



LAVORO INTERINALE E FORMAZIONE

ANALISI DEL FENOMENO DEL LAVORO INTERINALE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AI FABBISOGNI FORMATIVI DEI LAVORATORI OCCUPATI ED OCCUPABILI E DELLE IMPRESE UTILIZZATRICI, E ALL'INDIVIDUAZIONE E SPERIMENTAZIONE DI MODELLI E PERCORSI DI QUALIFICAZIONE E RIQUALIFICAZIONE PROFESSIONALE

La ricostruzione del contesto internazionale^{*}

Dicembre 2004

^{*} A cura di Daniela Loi (Irs), Federica Origo (Irs), Manuela Samek Lodovici (Irs), Cristiana Zanzottera (Irs); gli studi di caso sono a cura di Lucie Gonzalez (Ministero del Lavoro, Francia), Bryn Jones (University of Bath), Giovanni Russo (Utrecht University).



ref.

STUDIO APS
Analisi PsicoSociologica



PREMESSA

Il presente rapporto comprende l'analisi normativa del lavoro interinale nei paesi europei e le principali direttive dell'Unione Europea emanate (o in discussione) in questo ambito.

Il secondo capitolo presenta le principali statistiche sul lavoro interinale in Europa e si concentra sull'analisi comparata di tre casi studio (realizzati da esperti nazionali): Francia, Gran Bretagna e Olanda. La scelta dei casi studio è stata determinata sulla base del livello di diffusione del lavoro interinale e dell'eterogeneità degli interventi di formazione previsti per questa specifica tipologia di lavoratori. L'analisi si concentra quindi sulle principali caratteristiche della normativa sul lavoro interinale nei paesi considerati, sull'incidenza e l'evoluzione del fenomeno (individui, agenzie somministratrici e aziende utilizzatrici) e sulle specifiche politiche di formazione attuate. Laddove disponibili, sono stati anche considerati i risultati delle valutazioni di questi interventi.

L'analisi dettagliata dei tre casi nazionali chiude il presente rapporto.

1. LA REGOLAMENTAZIONE DEL LAVORO INTERINALE: UN CONFRONTO EUROPEO

1.1 Introduzione

Utilizzato già da diversi anni nei Paesi dell'Unione Europea, il lavoro interinale offre l'opportunità di gestire con maggiore flessibilità le dinamiche della domanda e dell'offerta di lavoro.

Il rapporto di lavoro interinale costituisce una tipologia lavorativa decisamente interessante per la triplice relazione che pone in essere. Può essere definito (anche se tale definizione non pare applicabile a tutti gli Stati membri) come un'ipotesi contrattuale in cui il lavoratore interinale, impiegato presso l'agenzia di lavoro interinale, viene collocato attraverso l'intermediazione di un contratto commerciale in un'impresa utilizzatrice (cliente) per effettuare una o più attività di lavoro.

Il lavoro interinale, come molte delle nuove forme contrattuali che negli ultimi anni si stanno delineando, costituisce una forma ibrida, a metà strada tra i contratti di lavoro e i contratti commerciali.

Il presente lavoro si strutturerà su due livelli: europeo e comunitario e lungo due filoni di analisi:

- a) la regolamentazione del settore del lavoro interinale
- b) le condizioni generali di lavoro, in riferimento a tutti e tre i soggetti del rapporto contrattuale e cioè l'agenzia interinale, l'impresa utilizzatrice e il lavoratore

L'analisi della legislazione comunitaria di riferimento, in materia di condizioni generali di lavoro, verterà su una normativa ancora in via di definizione (proposta di direttiva), a causa delle difficoltà incontrate dalle parti sociali nel raggiungimento di un accordo e conseguente attivazione della normale procedura comunitaria di emanazione delle direttive.

L'esame della proposta di direttiva sembra in ogni caso essere oltremodo utile, soprattutto se abbinato al confronto delle singole normative statuali in materia di lavoro interinale, in quanto in grado di evidenziare alcuni aspetti su cui il legislatore comunitario ritiene evidentemente opportuno intervenire, al fine di armonizzare la legislazione degli Stati membri.

Sarà possibile invece, esaminare la disciplina comunitaria in materia di sicurezza e salute dei lavoratori (Direttiva 91/383/CE), e corrispondentemente verificare il livello di attuazione della stessa nell'ambito delle singole normative statuali europee. Allo stato attuale infatti, la sicurezza e la salute del lavoratore costituisce l'unico aspetto su cui gli Stati membri sono riusciti a trovare un accordo, al fine di armonizzare le proprie legislazioni.

1.2 Il confronto europeo¹

Nell'ambito dei Paesi dell'Unione Europea il lavoro interinale si contraddistingue, da un punto di vista strettamente giuridico, per una regolamentazione tutt'altro che omogenea. L'analisi della normazione nazionale esistente, individua infatti Paesi che non presentano alcuna regolamentazione del lavoro interinale oppure la possiedono limitatamente (Gran Bretagna, Irlanda, Finlandia e Danimarca), Paesi che al contrario disciplinano le relazioni tra agenzia interinale, impresa utilizzatrice e lavoratore (Spagna, Olanda, Lussemburgo e Germania) e, infine, Paesi che definiscono anche lo statuto del lavoratore interinale (Italia, Francia, Belgio, Portogallo).

Le modalità di regolamentazione del lavoro interinale sono tendenzialmente due: la regolamentazione del settore e la regolamentazione dei contratti e degli incarichi. A tale modello di regolamentazione aderiscono Belgio, Francia, Italia, Lussemburgo, Portogallo e Spagna.

Particolare appare invece il modello adottato dall'Olanda, caratterizzato da una scarsa regolamentazione del settore, ma anche dalla predisposizione di una normativa atta a realizzare una maggiore sicurezza del posto di lavoro in proporzione al tempo maturato dal lavoratore presso le agenzie².

La definizione di lavoro interinale (definizione non totalmente applicabile a tutti gli Stati membri) prevede la presenza di tre attori:

- l'impresa fornitrice (intermediatrice fra la domanda e l'offerta di lavoro) che assume il lavoratore e lo invia presso l'impresa utilizzatrice;

¹ Per il confronto si farà riferimento quale fonte primaria al rapporto EIRO 2002, *Temporary agency work in the european Union*, (a cura di) Donald Storrie. In esso vengono evidenziate alcune delle principali tendenze che si manifestano nell'ambito di questa tipologia di occupazione. Un'analisi più dettagliata dei tre Paesi oggetto dei casi di studio è contenuta nel capitolo successivo.

-
- il lavoratore;
 - l'impresa utilizzatrice, presso la quale il lavoratore presta la propria attività.

Il rapporto trilaterale viene gestito con due contratti:

- Il contratto di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo, che disciplina il rapporto tra l'impresa fornitrice e l'impresa utilizzatrice
- il contratto per prestazioni di lavoro temporaneo, disciplinante il rapporto tra l'impresa fornitrice ed il lavoratore interinale

Tenendo presente la struttura di base del rapporto di lavoro interinale e le due modalità di regolamentazione su indicate, il quadro giuridico delineato in questa sede evidenzierà i seguenti aspetti:

1. La Regolamentazione dell'attività dell'agenzia e i limiti al ricorso al lavoro interinale nelle imprese utilizzatrici, e in particolare:

- le procedure di autorizzazione e di controllo
- le condizioni di ammissibilità, i settori vietati, la durata dell'incarico

2. La regolamentazione in materia di diritto del lavoro del contratto e delle prestazioni di lavoro interinale ed in particolare:

- la natura della relazione contrattuale e la durata del contratto
- il concetto di uguaglianza di trattamento tra lavoratori interinali e lavoratori dell'impresa utilizzatrice relativamente alla retribuzione, agli orari di lavoro, alla formazione e alla sicurezza e la salute sul luogo di lavoro
- la rappresentanza sindacale

I punti evidenziati saranno trattati specificamente nei sottoparagrafi che seguiranno, nei quali verrà fornita una visione generale delle normative dei singoli Paesi europei, con esclusione della Francia, dell'Olanda e del Regno Unito, della cui disciplina si farà solo qualche accenno, in quanto oggetto di autonoma trattazione nel paragrafo successivo.

1.2.1 Limiti alla costituzione delle agenzie interinali

La Danimarca, la Svezia, la Finlandia, il Regno Unito, e l'Olanda non prevedono procedure particolari per la costituzione di un'agenzia interinale, diversamente dai

² In questo senso, EIRO 2002, *op. cit*

restanti Paesi dell'Unione Europea dotati al riguardo di una regolamentazione specifica.

In Austria in particolare, viene rilasciata un'autorizzazione dalle autorità competenti, eventualmente a seguito di parere conforme delle parti sociali. L'autorizzazione può contenere delle restrizioni relative al numero di lavoratori interinali e alla durata massima degli incarichi.

In Belgio, l'autorizzazione promana da una Commissione rappresentativa delle parti sociali e può essere limitata nel tempo (in questo caso è anche rinnovabile) o permanente.

In Germania, la licenza è accordata (a titolo provvisorio) dall'Ufficio Federale, che può rifiutarne la concessione sulla base di precedenti violazioni in materia di diritto del lavoro e di sicurezza sociale. Coerentemente alla funzione di controllo spettante all'Ufficio, le agenzie sono tenute ad inviare rapporti semestrali contenenti informazioni sui lavoratori, gli incarichi e le imprese utilizzatrici. A tutela dei lavoratori è inoltre prevista la costituzione di un fondo di garanzia che si fa carico del pagamento della retribuzione dei lavoratori in caso di fallimento dell'agenzia.

In Irlanda, in Lussemburgo e in Portogallo la licenza è concessa dal Ministero del Lavoro. Mentre in Portogallo ha una durata limitata e in Irlanda è rinnovabile annualmente, in Lussemburgo invece è concessa inizialmente per tre anni e può essere in un secondo momento resa definitiva. L'Irlanda non prevede che l'agenzia interinale presenti alcuna garanzia finanziaria, diversamente dal Lussemburgo e dal Portogallo. Per ciò che riguarda infine le procedure di controllo, la normativa Irlandese non richiede che l'agenzia sia tenuta a presentare rapporti regolari all'autorità concedente (è sufficiente tenere puntuale registrazione delle attività svolte), al contrario del Lussemburgo dove sussiste un obbligo di rapporto mensile nei confronti dell'autorità concedente (l'informazione verte sui lavoratori, le imprese utilizzatrici, la retribuzione e i giorni di lavoro), obbligo di rapporto che in Portogallo è invece semestrale.

In Spagna, l'autorizzazione è richiesta a livello di governo regionale o nazionale. Inizialmente la sua durata è di un anno, dopo tre anni può però essere rilasciata in via definitiva. L'agenzia deve presentare necessariamente idonee garanzie finanziarie, aumentabili nel corso degli anni. Ai fini del controllo, l'agenzia deve fornire mensilmente alle autorità informazioni circa il numero dei contratti e i motivi del ricorso al lavoro interinale, nonché rendere conto di ogni cambiamento relativo alla propria attività.

Per ciò che riguarda l'esclusività dell'oggetto sociale, solo Olanda, Svezia, Regno Unito e Irlanda non richiedono che le agenzie svolgano in modo esclusivo l'attività di fornitura di manodopera. In Germania non è richiesta l'esclusività, ma non si ammette l'occasionalità nell'attività di fornitura.

1.2.2 Limiti al ricorso al lavoro interinale per le imprese utilizzatrici

Nei Paesi dell'Unione Europea, differenti appaiono le condizioni generali di ammissibilità del lavoro interinale, i settori in cui esso è vietato, e la durata dell'incarico.

La previsione di limiti specifici si inserisce nell'ottica generale di prevenire gli abusi da parte delle imprese e di impedire l'utilizzo dei lavoratori interinali, in quanto manodopera meno tutelata rispetto a quella a carattere permanente.

Relativamente ai settori vietati, Regno Unito, Svezia, Grecia, e Lussemburgo non prevedono alcun divieto. Il settore dell'edilizia invece, è interdetto in Olanda, Belgio e Germania. In Olanda, vietato è anche il settore dei trasporti e dei servizi portuali, e in Belgio il settore traslochi. Il lavoro interinale è interdetto infine nell'ambito della Pubblica Amministrazione in Spagna, Francia, e Belgio.

Relativamente alla durata dell'incarico si rileva che nella maggior parte dei Paesi europei, essa si contraddistingue per esser piuttosto breve. In Francia ad esempio un incarico medio ha la durata di circa due settimane, in Germania i due terzi degli incarichi hanno una durata inferiore ai tre mesi, mentre in Austria solo poco meno della metà degli incarichi ha una durata inferiore ai tre mesi. In Francia e in Germania infatti, sono imposti limiti legali alla durata degli incarichi, diversamente dall'Austria che non presenta alcuna restrizione.

In Portogallo la durata dell'incarico è al massimo di 6 mesi per i lavoratori stagionali e di 12 mesi per far fronte a necessità temporanee di aumento della forza lavoro (periodo ulteriormente estendibile a 24 mesi). In Spagna non esiste in via di principio una durata massima. Tuttavia, l'ISE (2000) indica che gli incarichi possono essere limitati a 3 o 6 mesi se il ricorso ai lavoratori interinali è dovuto alla necessità di aumentare la forza lavoro.

Un'ulteriore precisazione meritano la Svezia e la Danimarca. In ambedue gli Stati, la regolamentazione degli incarichi presso l'impresa utilizzatrice non presenta alcuna condizione particolare, se non per il fatto che a seguito dell'ISE (2000), in Danimarca il ricorso al lavoro interinale è oggetto di informazione al comitato aziendale e in Svezia al sindacato interno all'impresa utilizzatrice.

Nella tabella 1.1 - *La regolamentazione degli incarichi nell'impresa utilizzatrice*³ – (in allegato), si offre un quadro generale, per tutti i Paesi dell'UE, dei casi di ammissibilità del ricorso al lavoro interinale, dei settori esclusi, della durata dell'incarico (iniziale ed eventuali proroghe) e delle modalità con cui gli Stati fanno fronte alle necessarie esigenze di informazione dei lavoratori interinali e delle rappresentanze sindacali all'interno dell'impresa utilizzatrice.

1.2.3 La natura della relazione contrattuale e la durata del contratto

Si premette anzitutto che la maggior parte degli Stati (soprattutto quelli continentali) regolamentano essenzialmente le modalità dell'incarico presso l'impresa utilizzatrice, piuttosto che gli aspetti strettamente attinenti al contratto di lavoro.

La definizione "tripolare" di lavoro interinale su esplicitata, che individua nell'agenzia il datore di lavoro, è valida nella maggior parte degli Stati membri, ad eccezione dell'Irlanda e del Regno Unito, dove lo *status* contrattuale dei lavoratori interinali risulta spesso poco chiaro. In questi due Stati infatti, i lavoratori interinali possono essere considerati direttamente occupati presso l'impresa utilizzatrice (datore di lavoro) o addirittura lavoratori autonomi.

Pur convenendo dunque in via generale su tale definizione, diversa è però la disciplina dell'istituto in ciascun ordinamento. Riportiamo qui di seguito alcune informazioni relativamente alla natura, al contenuto e alla durata del contratto tra l'agenzia di lavoro interinale e il lavoratore, anticipando che nella maggior parte degli ordinamenti si tratta di un contratto avente generalmente durata determinata.

- In Austria il contratto di lavoro tende a proteggere il dipendente. Non può cioè essere sfavorevole al lavoratore interinale per ciò che concerne l'orario di lavoro, né limitare in alcun modo la possibilità per il lavoratore di essere assunto dall'impresa utilizzatrice sia prima che a seguito della fine dell'incarico.
- In Belgio è assolutamente vietato alle agenzie di lavoro interinale effettuare attività di intermediazione nei confronti di lavoratori che non siano propri dipendenti. Il contratto stipulato tra l'agenzia e il lavoratore può avere durata indeterminata, ma solo relativamente a particolari categorie di disoccupati (per esempio disoccupati di lunga durata).

³ Tavola riportata integralmente dal rapporto EIRO 2002, *Op. cit.*

-
- In Danimarca la regolamentazione del contratto di lavoro interinale è particolarmente limitata. Una certa funzione regolamentare è assicurata dall'organizzazione professionale di settore. La maggior parte dei lavoratori interinali ha un contratto a tempo determinato, calcolato in funzione del numero di ore corrispondenti alla durata dell'incarico.
 - In Germania il contratto può avere durata sia determinata (in questo caso è vietato che la sua durata coincida con quella dell'incarico), che indeterminata. Il contratto a tempo indeterminato prevede l'erogazione da parte dell'agenzia di un'indennità per il periodo non coperto da incarico.
 - In Irlanda, benché non esista alcun contratto di lavoro tra il lavoratore interinale e l'impresa utilizzatrice, quest'ultima assume generalmente tutti i diritti e le obbligazioni che normalmente spettano al datore. Considerato che varie leggi prevedono che chi eroga il trattamento retributivo sia considerato a tutti gli effetti il datore, ne deriva l'impossibilità di stabilire a priori se tale ruolo spetti all'impresa utilizzatrice o piuttosto all'agenzia di lavoro interinale. La legge sui licenziamenti ingiustificati in particolare, stabilisce che i lavoratori interinali possano adire le vie giudiziali nei confronti dell'impresa utilizzatrice e non dell'agenzia interinale. E' evidente dunque che l'Irlanda, pur non chiarendo esplicitamente il ruolo spettante all'agenzia interinale e all'impresa utilizzatrice, prevede in capo a quest'ultima obbligazioni piuttosto vaste.
 - In Lussemburgo il contratto di lavoro stipulato tra il lavoratore e l'agenzia è di natura subordinata. Esso deve assumere necessariamente la forma scritta e comprendere tutte le informazioni contenute nel contratto (commerciale) stipulato con l'impresa utilizzatrice, compresa la durata dell'incarico. Si tratterà dunque di un contratto a tempo determinato.
 - In Portogallo il contratto tra l'agenzia di lavoro interinale e il lavoratore deve essere scritto e contenere precisa indicazione della retribuzione e delle condizioni di lavoro. Il mancato rispetto delle condizioni contrattuali comporta la trasformazione a durata indeterminata del contratto tra lavoratore ed impresa utilizzatrice.

Per ciò che riguarda la Finlandia, la Spagna e la Svezia ci limitiamo ad osservare che i lavoratori interinali sono legati all'agenzia di lavoro interinale (datore) da un contratto di lavoro subordinato, e che nel caso di Spagna e Svezia esso può avere durata determinata o indeterminata. La parità di trattamento in riferimento alla retribuzione, agli orari di lavoro, alla formazione e alla sicurezza.

Tabella 1.1**La regolamentazione degli incarichi presso le imprese utilizzatrici**

	Ragioni che giustificano l'incarico				Durata dell'incarico		Settori esclusi*	Esigenze in materia di informazione	
	Ragioni oggettive	Successivi licenziamenti per motivi economici	Sostituzione di lavoratori in sciopero	Per lavori pericolosi	Durata iniziale	Estensione		Nei confronti delle parti sociali all'interno delle imprese utilizzatrici	Nei confronti del lavoratore interinale
Austria			No					Informazioni/Consultazione	Informazioni specifiche
Belgio	Si		No	No	6 mesi	Si	Edilizia, Grafica, Tessile, Pubblica Amministrazione	Pre-accordo	Contratto di lavoro
Danimarca									
Francia	Si	No	No	No	18 mesi	Si	Pubblica Amministrazione	In alcuni casi	Contratto di lavoro
Finlandia								Informazioni/Consultazione	
Germania	Si	No	No		12 mesi	Periodo di interruzione di tre mesi	Edilizia	Informazioni/Consultazione	
Grecia									
Irlanda									
Italia	Si***	No		No	No			Informazioni	Si
Lussemburgo	Si***				12 mesi			Informazioni	Informazioni specifiche
Olanda			No						Informazioni
Portogallo	Si				12 mesi	Si	Si		
Spagna	Si	No	No	No			Pubblica Amministrazione		Si
Svezia								Informazioni, consultazione, diritto di veto	
Regno Unito			No						

* La maggioranza dei Paesi non consentono il lavoro interinale per i marinai

** Si riferisce alle motivazioni che ricorrono più spesso nella regolamentazione dei contratti di lavoro a tempo determinato

*** Escluso il "reclutamento ponte" (per coprire la mancanza di personale fino a quando non viene occupato il posto vacante)

Nota: la cella bianca indica la mancanza di una specifica legislazione

Fonte: EIRO, 2002

1.2.4 La Parità di trattamento in riferimento alla retribuzione, agli orari di lavoro, alla formazione e alla sicurezza.

Le peculiarità del lavoro interinale, *in primis* la "dualità" della figura datoriale e il frequente cambiamento del luogo di lavoro hanno un impatto notevole sulle condizioni generali di lavoro.

La prima caratteristica nella fattispecie, si riflette sulla disciplina del trattamento retributivo, che individua generalmente l'agenzia di lavoro interinale quale responsabile del pagamento della retribuzione, benché sia essenzialmente l'impresa utilizzatrice ad esercitare il controllo durante l'intera durata dell'incarico.

La seconda caratteristica invece, comporta effetti negativi in materia di sicurezza e salute sul lavoro. I lavoratori interinali rischiano in taluni casi, proprio a causa del frequente cambiamento del luogo di lavoro, di non beneficiare delle medesime tutele degli altri lavoratori presenti nell'impresa utilizzatrice.

Entrambe le caratteristiche infine hanno conseguenze negative sulla formazione dei lavoratori.

L'elusione degli standard occupazionali in materia di retribuzioni, orari di lavoro e formazione evidenzia che il principio legale, per cui i lavoratori interinali devono ricevere pari trattamento rispetto agli altri lavoratori delle imprese utilizzatrici, formalmente in vigore in numerosi Stati membri, non è sempre effettivo. Tale principio non a caso è al centro del dibattito europeo, in quanto principale motivo di insuccesso nel tentativo di realizzazione dell'accordo-quadro sul lavoro interinale.

La mancanza in molti Paesi (Danimarca, Svezia e Finlandia) di norme specifiche in materia di lavoro interinale, rende tale tipologia lavorativa assoggettabile alle norme del diritto del lavoro per ciò che concerne in generale le condizioni di lavoro. Il Regno Unito, pur essendo privo di una normativa specifica, dispone tuttavia di alcune disposizioni speciali per i lavoratori interinali, relativamente agli orari di lavoro. In Austria invece, i rapporti di lavoro interinale o, secondo la traduzione letterale, "in prestito", sono regolati dalla Legge sulla Cessione della Forza Lavoro (*AÜG*), che contiene norme proprie di diritto del lavoro e tutela del salario.

Entrando nello specifico del trattamento retributivo, si constata che la legislazione spagnola (1999) prevede la parità di trattamento tra lavoratori interinali e dipendenti dell'impresa utilizzatrice, mentre la contrattazione collettiva tedesca (VW) stabilisce espressamente una retribuzione inferiore del 10%. In Austria la legge garantisce l'applicazione al lavoratore interinale del contratto collettivo dell'impresa utilizzatrice, mentre in Danimarca la contrattazione collettiva ha

introdotto una sorta di indennità di anzianità, calcolata sulla base delle ore di lavoro effettuate.

Al di là della possibile regolamentazione normativa (non presente comunque in tutti i Paesi), le ricerche evidenziano la sussistenza di differenziali retributivi notevoli, in parte anche dovuti alla mancata erogazione, nella maggior parte degli Stati, di indennità di diverso tipo (indennità di precarietà e di anzianità), parti integranti della remunerazione. Gli esiti delle indagini rilevano in particolare per il Portogallo la mancata retribuzione dei congedi e per il Belgio delle ferie.

Relativamente all'orario di lavoro, numerose indagini⁴ sottolineano che l'insicurezza legata al tempo di lavoro per il lavoratore interinale, discende dalla duplice difficoltà di disporre di incarichi tali da coprire l'intero tempo di lavoro (eccessiva brevità dell'orario), ma anche all'opposto dalla difficoltà di pianificare gli incarichi a causa della scarsa autonomia (eccessiva lunghezza dell'orario).

La Svezia costituisce probabilmente il paese che offre più garanzie in termini di sicurezza del tempo di lavoro. Numerosi accordi intersettoriali prevedono infatti che i lavoratori possano godere di un reddito minimo (pari all'80% di un mese di lavoro a tempo pieno). Lo stesso accade anche in Germania, ma solo limitatamente ai lavoratori con contratto avente durata indeterminata.

In Danimarca invece, è consentito nel settore pubblico, ricorrere al lavoro interinale part-time (si rileva in ogni caso la preferenza dei lavoratori per il tempo pieno).

Tra le condizioni di lavoro è opportuno annoverare anche la formazione, in quanto elemento chiave della progressione di carriera dei lavoratori. Nella fattispecie, si rileva che i lavoratori interinali hanno in generale minori opportunità di formazione rispetto agli altri lavoratori. Notevoli sono infatti i problemi economici legati alla difficoltà di reperire mezzi appropriati per il finanziamento dell'investimento in capitale umano. Le imprese utilizzatrici non sono disposte a finanziare interamente investimenti formativi non specifici rispetto alle loro esigenze e che soprattutto non garantiscano alcun ritorno in termini di benefici, considerata la temporaneità della permanenza del lavoratore presso l'impresa stessa.

In alcuni Stati (principalmente dell'Europa meridionale) l'agenzia è obbligata legalmente a versare un contributo in un apposito fondo per la formazione. In altri Stati invece, esiste una "commissione di trasferimento" a cui vengono versate le somme precedentemente investite per la formazione del lavoratore, nel caso in cui esso lasci l'agenzia interinale per un impiego definitivo nell'impresa utilizzatrice. E'

inoltre possibile che l'impresa utilizzatrice paghi anticipatamente la formazione del lavoratore, in quanto finanziata dall'organizzazione rappresentativa del settore (un esempio è il Regno Unito per il settore delle telecomunicazioni).

La natura precaria del lavoro interinale viene a costituire un problema soprattutto in materia di sicurezza, in ragione dei frequenti cambiamenti del luogo di lavoro da parte del lavoratore e della doppia responsabilità (obblighi di informazione e di formazione) che incombe sia sull'agenzia di lavoro interinale che sull'impresa utilizzatrice. Si provvederà ad illustrare nella parte dedicata all'analisi della normativa comunitaria (paragrafo 1.4) quanto dispone la direttiva 91/383 in materia di sicurezza e salute del lavoratore interinale. Ci si limiterà, pertanto, a riportare qualche dato relativamente all'adeguamento degli Stati membri alla direttiva.

In particolare, si osserva che tutti i Paesi prevedono eguaglianza di trattamento tra lavoratori interinali e dipendenti dell'impresa utilizzatrice.

I Paesi scandinavi in generale dispongono in questo campo della normativa meno precisa. La Svezia in particolare, stabilisce che le obbligazioni siano sostanzialmente in capo al datore di lavoro (agenzia). Inoltre non prevede, prima dell'inizio dell'incarico, l'adempimento degli obblighi di informazione tra l'agenzia e l'impresa (circa la qualificazione professionale richiesta e le caratteristiche del posto di lavoro) e tra questa ultima e il lavoratore, relativamente agli stessi contenuti. La normativa Finlandese invece, ritiene che l'agenzia e l'impresa utilizzatrice abbiano entrambe degli obblighi di informazione. L'impresa utilizzatrice è tenuta a precisare all'agenzia la qualificazione professionale richiesta e le caratteristiche del posto di lavoro.

L'Irlanda, il Portogallo e il Lussemburgo ammettono la sola responsabilità dell'impresa utilizzatrice. L'Irlanda inoltre, non risulta essersi conformata alla disposizione della direttiva che richiede durante lo svolgimento dell'incarico, che l'impresa utilizzatrice sia responsabile in materia di sicurezza delle condizioni di esecuzione del lavoro.

In Belgio, in Germania, in Spagna, e in Austria è previsto un doppio regime di responsabilità. Degli aspetti inerenti la sicurezza a carattere quotidiano è responsabile l'impresa utilizzatrice, mentre l'agenzia interinale ha l'obbligo di assicurarsi che il lavoratore abbia ricevuto le informazioni adeguate e in taluni casi di fornire anche la formazione necessaria. In particolare, la legislazione tedesca si

⁴ Si v. EIRO, Rapporto 2002, *Op. cit*

contraddistingue nel richiedere all'agenzia di effettuare controlli sul luogo di lavoro ed informare i lavoratori sui rischi specifici connessi allo svolgimento della mansione assegnata. Un tale tipo di obbligo non sussiste invece in Spagna dove vige il divieto per i lavoratori interinali di essere impiegati in attività particolarmente pericolose. Alcuni Stati (Danimarca, Grecia, Irlanda, Portogallo e Svezia) non hanno ancora previsto nei loro ordinamenti la norma inerente la necessaria informazione dei responsabili della sicurezza sull'inserimento di lavoratori interinali nell'impresa.

1.2.5 I diritti sindacali

La negoziazione collettiva assume un ruolo fondamentale nella regolamentazione della disciplina dei contratti e degli incarichi. Essa è poco sviluppata nella maggior parte dei Paesi, ad eccezione dell'Olanda e della Svezia. In Svezia in particolare, si osserva che i sindacati hanno diritto di veto sul collocamento dei lavoratori interinali nell'impresa e la contrattazione collettiva disciplina praticamente tutta la materia del lavoro interinale.

Tra le principali cause del suo mancato sviluppo, si individuano i frequenti cambiamenti del luogo di lavoro, che rendono particolarmente difficile ai lavoratori interinali l'esercizio dei diritti di rappresentanza collettiva.

La dualità della figura datoriale complica ulteriormente il riconoscimento dei diritti sindacali, in considerazione del fatto che il lavoratore, pur essendo legato da un contratto di lavoro con l'agenzia, ha notevoli difficoltà nel vedersi riconosciuti al suo interno i diritti sindacali, in quanto svolge effettivamente la sua attività di lavoro all'esterno e cioè presso l'impresa utilizzatrice.

Diversi sono i modi con cui gli Stati membri assicurano il diritto di rappresentanza sindacale ai lavoratori interinali, riportiamo qui di seguito alcune informazioni al riguardo.

In Austria il principio della parità di trattamento stabilito dalla legge relativamente a tutte le condizioni di lavoro, comporta la piena tutela dei diritti di partecipazione sindacale (eleggibilità attiva e passiva) in seno al comitato aziendale, sia nell'impresa utilizzatrice che nell'agenzia interinale.

In Belgio e in Irlanda le condizioni di eleggibilità sono strettamente collegate all'anzianità di lavoro. La normativa irlandese stabilisce nello specifico che i lavoratori possano esercitare il diritto di voto dopo un anno di servizio ed essere eletti dopo tre. Una tale disciplina ovviamente non consente ai lavoratori interinali di godere in maniera effettiva dei diritti di partecipazione sindacale, benché formalmente riconosciuti. Relativamente al Belgio, secondo l'ISE 2000, il lavoratore

interinale può però, partecipare alle elezioni sindacali in seno all'agenzia ed è inoltre conteggiato ai fini del raggiungimento della soglia numerica necessaria per l'esercizio dei diritti di rappresentanza sindacale all'interno dell'impresa.

In Portogallo e in Danimarca i diritti dei lavoratori interinali sono alquanto limitati. Essi non hanno diritto di voto nelle elezioni del comitato aziendale.

In Danimarca non esiste alcuna disposizione giuridica che disciplini il diritto di rappresentanza dei lavoratori, la sua regolamentazione è affidata alla contrattazione collettiva. I lavoratori interinali non sono abilitati a partecipare alle elezioni dei rappresentanti sindacali all'interno dell'impresa utilizzatrice, né conteggiati tra i lavoratori effettivi per il raggiungimento della soglia numerica necessaria per l'esercizio dei diritti di rappresentanza sindacale all'interno dell'impresa.

In Germania, in Svezia in Lussemburgo e in Spagna è accordato ai lavoratori interinali il diritto di essere rappresentati in seno all'agenzia, mentre non è riconosciuto loro nessun diritto all'interno dell'impresa utilizzatrice (se si esclude per il Lussemburgo e la Spagna il diritto di consultazione degli organi rappresentativi).

1.2.6 Conclusioni

Da quanto su esposto, è possibile formulare alcune considerazioni riepilogative.

I Paesi continentali, seppur con alcune eccezioni, (Austria e Olanda) hanno considerato il lavoro interinale come un fenomeno specifico, e previsto coerentemente una normativa apposita (durata delle missioni, regime delle licenze etc.) aggiuntiva rispetto alla normativa generale in materia di diritto del lavoro. Diversamente, gli altri Paesi, soprattutto la Svezia e la Finlandia (in misura più moderata l'Irlanda ed il Regno Unito) applicano al lavoro interinale la normativa generale valida per tutte le altre tipologie di lavoro. Tra i due estremi si colloca il modello olandese (*infra* paragrafo 2.3.3) che prevede che i lavoratori interinali beneficino della normativa generale prevista per gli altri lavoratori solo dopo aver trascorso un certo periodo di tempo in seno all'agenzia.

I principali fattori all'origine dello sviluppo del lavoro interinale si individuano nel contesto economico (*in primis* nell'atteggiamento favorevole dei datori di lavoro nei confronti di tale tipologia lavorativa). Più della regolamentazione giuridica (che ricordiamo essere decisamente scarsa in vari Paesi Europei), è dunque la diversificazione dei rischi, la divisione del lavoro, la flessibilità e l'efficacia

dell'incontro domanda ed offerta, connesse a tale forma contrattuale, ad incrementarne l'utilizzo.

La sicurezza del lavoro dipende fundamentalmente, più che dalla regolamentazione degli incarichi, dalla sicurezza del contratto di lavoro. La precarietà legata alla brevità degli incarichi, può essere in parte risolta, fornendo al lavoratore un contratto di impiego a durata indeterminata con l'agenzia e incarichi flessibili presso l'Impresa utilizzatrice. Contrariamente infatti al contratto di lavoro a tempo determinato, il lavoro interinale non è per definizione "a termine" e può perfettamente essere associato ad un contratto di lavoro indeterminato.

La dualità della figura datoriale comporta una minore trasparenza nei rapporti e la concreta possibilità di abusi. Il lavoratore interinale ha un legame con l'impresa utilizzatrice discendente non da un contratto di lavoro, ma dal contratto commerciale stipulato tra quest'ultima e l'agenzia di lavoro interinale. Ne consegue che una tale situazione consente di aggirare legalmente le norme relative alla retribuzione e alle condizioni di lavoro stabilite dalla legge o dalla contrattazione collettiva relativamente ai rapporti di lavoro tra datore e dipendenti.

Di tutta evidenza è dunque la violazione del principio di parità di trattamento e poco chiara, in particolare, appare la suddivisione di responsabilità tra impresa utilizzatrice ed agenzia interinale in materia di prevenzione dei rischi relativamente alla sicurezza e alla salute sul luogo di lavoro.

Come considerazione conclusiva della presente analisi, ci limitiamo a riportare espressamente quanto affermato nel rapporto EIRO 2002. " Il lavoro interinale può portare considerevoli vantaggi economici alle agenzie, alle imprese utilizzatrici e all'economia nel suo insieme, *a condizione che le norme in materia di impiego non siano eluse o aggirate dall'impresa utilizzatrice*".

1.3 Proposta di direttiva della Commissione

Nel 1995, la Commissione UE ha dato avvio alla consultazione delle parti sociali relativamente alla flessibilità del tempo di lavoro e alla sicurezza dei lavoratori per ciò che riguarda tre forme di lavoro atipiche: il lavoro a tempo parziale, il lavoro a tempo determinato e il lavoro temporaneo. Sul Part-time e sul contratto di lavoro a termine sono stati conclusi due accordi quadro (rispettivamente nel 1997 e nel 1999), il cui contenuto è stato poi trasposto nelle corrispondenti direttive, diversamente che per il lavoro interinale i cui tentativi di negoziazione hanno preso

avvio nel 2000, senza però approdare ad alcun accordo. I negoziati sono falliti in particolare per l'opposizione dell'UNICE (Unione delle confederazioni europee dell'industria e dei datori di lavoro) al riconoscimento del principio di non discriminazione tra lavoratore interinale e lavoratore dell'impresa utilizzatrice. L'UNICE individuava il parametro della comparazione nel lavoratore della società fornitrice, in tal modo formalizzando la disparità fra lavoratori fissi ed interinali⁵.

Considerate le difficoltà di negoziazione fra le parti sociali e la necessità di regolamentare gli aspetti del lavoro interinale ancora sprovvisti di tutela, al fine di garantire ai lavoratori un livello minimo di protezione, l'Unione Europea ha ritenuto di avviare la normale procedura comunitaria di emanazione delle direttive, che prevede un potere di iniziativa legislativa in capo alla Commissione.

La proposta originaria di direttiva è stata oggetto di dibattito al Parlamento Europeo, scaturito in una serie di emendamenti.

Essa delinea un contratto di forma trilaterale⁶, e assume come finalità generale la tutela dei lavoratori temporanei e il miglioramento della qualità del lavoro, attraverso il rispetto del principio di non discriminazione ed il riconoscimento delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo quali datori di lavoro (art. 2¹)⁷.

Oggetto di discussione è stato soprattutto il tema della "comparabilità"⁸, in quanto parametro attributivo dei diritti spettanti al lavoratore temporaneo.

La proposta di direttiva modificata (la Commissione ha accolto solo alcuni degli emendamenti del PE) sgombera il campo da equivoci, stabilendo all'art. 5¹ che "per tutta la durata della prestazione presso un'impresa utilizzatrice, le condizioni di base di lavoro e di occupazione dei lavoratori temporanei sono almeno identiche a

⁵ In tal senso, si v. GIACCHE', *Contro le discriminazioni*, in *Rassegna on line del lavoro, di politica ed economia sociale*, n. 12 aprile 2002, <http://www.rassegna.it/2002/ue/articoli/interinale.htm>

⁶ L'art. 1 stabilisce che "la direttiva si applica ai lavoratori aventi un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro con un'impresa di fornitura di lavoro interinale e che sono messi a disposizione di imprese utilizzatrici per lavorare a titolo temporaneo sotto il loro controllo".

⁷ L'art. 2² individua quale seconda finalità della direttiva "stabilire un quadro adeguato di utilizzo del lavoro temporaneo per contribuire alla creazione di posti di lavoro e al buon funzionamento del mercato del lavoro e dell'occupazione".

⁸ Alcuni emendamenti proposti hanno infatti fatto proprie le rivendicazioni degli imprenditori a favore di un confronto tra i lavoratori in seno all'agenzia, o previsto deroghe all'eguaglianza di trattamento all'interno dell'impresa utilizzatrice, in caso di lavoratori interinali con contratto a durata indeterminata o determinata di almeno 18 mesi.

quelle che si applicherebbero loro se fossero direttamente impiegati dalla stessa impresa per svolgervi il medesimo lavoro⁹.

La nuova dicitura, non riprende dunque il riferimento al "lavoratore comparabile dell'impresa utilizzatrice"¹⁰, formulazione che richiedeva l'esistenza effettiva di un tale soggetto nel contesto dell'impresa utilizzatrice, per poter attribuire al lavoratore temporaneo un trattamento almeno equivalente. Coerentemente alla soppressione della definizione di "lavoratore comparabile", sono eliminati tutti i riferimenti al ricorso in sua assenza alla contrattazione collettiva applicabile all'impresa utilizzatrice e in subordine all'impresa di lavoro temporaneo.

Agli Stati, previa consultazione delle parti sociali, è concesso derogare al principio di uguale trattamento soltanto in materia di remunerazione, nei confronti di lavoratori interinali legati all'impresa di fornitura da un contratto a tempo indeterminato e remunerati nel periodo intercorrente tra una prestazione e l'altra, nonché nei confronti di un lavoratore che svolga una prestazione presso l'impresa utilizzatrice, che possa essere realizzata in un periodo non superiore alle sei settimane. Il principio può essere ulteriormente derogato dalle parti sociali attraverso la conclusione di contratti collettivi, a condizione che si garantisca ai lavoratori interinali un livello di tutela adeguato.

Tale possibilità di deroga¹¹ desta qualche preoccupazione, in quanto il limite delle sei settimane eliminerebbe la maggior parte dei lavoratori interinali dal diritto

⁹ Per garantire un'efficace tutela dei lavoratori interinali, in particolare in materia di congedo di maternità e discriminazione, la proposta di direttiva stabilisce che "le regole in vigore nell'impresa utilizzatrice, riguardanti I) la protezione delle donne incinte o in periodo di allattamento e la protezione dei bambini e dei giovani; II) la parità di trattamento fra uomini e donne ed ogni azione volta a combattere qualsiasi forma di discriminazione, devono essere rispettate a prescindere dal fatto che siano stabilite dalla regolamentazione, da disposizioni amministrative, convenzioni collettive e/o altre disposizioni di portata generale".

¹⁰ La precedente formulazione del paragrafo 1, ora soppressa, prevedeva che "per quanto concerne le condizioni di base di lavoro e di occupazione, incluse quelle che dipendono da una specifica anzianità lavorativa, i lavoratori interinali, nel corso della loro prestazione, ricevessero un trattamento almeno equivalente a quello di cui gode un lavoratore comparabile, salvo che ragioni oggettive giustificassero un trattamento diverso".

¹¹ Tale orientamento è confermato sia dal considerando n. 18, che stabilisce l'opportunità di garantire una certa elasticità nell'applicazione del principio di non discriminazione, nel caso di prestazioni effettuate per compiere lavori che, tenuto conto della loro natura o durata, non superino le sei settimane, che dal considerando n. 16, il quale prevede la stessa deroga nel caso di lavoratori legati

all'eguaglianza, ancorché nella parte finale del paragrafo si richieda agli Stati di vigilare contro ogni "ricorso abusivo".

Le norme di comparabilità costituiscono dunque il fulcro della tutela del lavoratore interinale e come tali richiedono di essere armonizzate a livello europeo e non lasciate alla scelta degli Stati membri, al fine di evitare ineguaglianze inaccettabili tra i lavoratori e a livello di concorrenza leale fra le imprese¹².

La proposta di direttiva prevede anche un riesame ad opera degli Stati, dei divieti e delle restrizioni imposti al ricorso al lavoro interinale, al fine di verificare se siano giustificati. "I divieti sono giustificati soltanto da ragioni di interesse generale che investono in particolare la tutela dei lavoratori interinali, le prescrizioni in materia di salute e di sicurezza sul lavoro e la necessità garantire il buon funzionamento del mercato del lavoro, compresa la prevenzione di potenziali abusi (art. 4¹)". Gli Stati sono tenuti a sopprimere i divieti che non risultino giustificati dai criteri su-esposti. Sono in ogni caso fatte salve le esigenze nazionali in materia di registrazione, autorizzazione, certificazione, garanzia finanziaria, limiti posti per il controllo delle agenzie di fornitura di lavoro temporaneo.

I lavoratori interinali sono informati dei posti vacanti nell'impresa utilizzatrice affinché possano aspirare a ricoprire posti di lavoro a carattere permanente. Correlatamente, gli Stati adottano le misure necessarie perché siano dichiarate nulle le clausole che proibiscono o che abbiano l'effetto di impedire la stipulazione di un contratto di lavoro tra l'impresa utilizzatrice ed il lavoratore interinale al termine della sua prestazione¹³.

Per garantire l'accesso ad un'occupazione di qualità, la proposta di direttiva prevede che i lavoratori interinali usufruiscano all'interno dell'impresa utilizzatrice delle strutture e dei servizi collettivi (in particolare, servizi di ristorazione, di accoglienza dei bambini e trasporti) alle stesse condizioni dei lavoratori impiegati direttamente dall'impresa stessa, a meno che ragioni oggettive giustificino un trattamento

all'impresa di fornitura di lavoro interinale da un contratto a tempo indeterminato, tenendo conto della particolare tutela garantita da tale contratto.

¹² Le agenzie di lavoro interinale devono concorrere sul mercato dell'occupazione, non proponendo una manodopera a buon mercato e a condizioni inferiori alle condizioni generali di occupazione degli altri lavoratori, bensì offrendo servizi di qualità. Così, COORDINAMENTO PER L'OCCUPAZIONE – UIL, *Proposta di direttiva sul lavoro temporaneo: Il Parlamento Europeo deve assicurare una reale eguaglianza dei diritti e dei salari*, http://www.uil.it/cpo/ces_temporaneo.htm

¹³ L'art. 6³ specifica inoltre che le imprese di fornitura di lavoro interinale non richiedono compensi ai lavoratori, in cambio di prestazioni presso un'impresa utilizzatrice o nel caso in cui essi stipulino un contratto di lavoro con l'impresa utilizzatrice dopo aver effettuato una prestazione nella medesima.

diverso. Oltre a ciò, gli Stati adottano le misure adeguate a migliorare per tali lavoratori le opportunità di accesso alla formazione, sia nell'impresa utilizzatrice, che nell'impresa di fornitura, (anche nei periodi che intercorrono tra una prestazione e l'altra) così da favorirne la progressione di carriera e l'occupabilità.

Si auspica che la direttiva una volta emanata, contribuisca alla realizzazione per i lavoratori interinali di un nucleo comune di diritti attraverso l'Europa. La direttiva stessa infatti, afferma la necessità di realizzare un'organizzazione del lavoro soddisfacente ed elastica, attraverso forme di flessibilità regolata, che garantiscano un'adeguata sicurezza e uno statuto professionale più elevato ai lavoratori interinali, rendendo nel contempo compatibili le loro aspirazioni e le necessità delle imprese¹⁴. Stabilire un quadro adeguato di utilizzo del lavoro interinale costituisce una delle finalità esplicite della direttiva.

1.4 La normativa comunitaria in materia di sicurezza e salute del lavoratore.

I lavoratori interinali risultano maggiormente esposti, in taluni settori, a rischi di infortuni e malattie professionali, in buona parte connessi alle particolari modalità di inserimento nell'impresa e dunque riducibili con un'adeguata informazione e formazione. E' probabile infatti che la permanenza in un posto di lavoro per un tempo limitato, diminuisca la capacità del lavoratore di sviluppare la percezione del pericolo legato alle sue mansioni ed impedisca la condivisione delle conoscenze tra colleghi (EIRO 2002).

Alla luce di questi problemi, l'Unione Europea ha ritenuto necessario emanare una serie di norme in materia di sicurezza, finalizzate alla tutela dei lavoratori interinali.

Nello specifico, la **Direttiva 91/383/CE**¹⁵, completa le misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a tempo determinato o un rapporto di lavoro interinale. La direttiva si focalizza soprattutto su un aspetto chiave: la necessità di realizzare la parità di trattamento nei confronti dei lavoratori interinali, intensificando gli obblighi di informazione e formazione connessi alle loro mansioni. L'esistenza di un rapporto di

¹⁴ Si v. in tal senso il considerando n. 4

¹⁵ La Direttiva è stata emanata dal Consiglio CE il 25 giugno del 1991, in *GUCE*, n. L 206 del 29/07/1991. Si inserisce in un quadro di tutele già delineato in via generale per tutti i lavoratori dalla Direttiva 89/391/CEE, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute durante il lavoro. In Italia è stata recepita in parte con la legge 626/1994, in parte con la legge 196/1997, che ha introdotto il lavoro temporaneo.

lavoro a tempo determinato o interinale non può cioè giustificare una differenza di trattamento rispetto ai lavoratori dell'impresa utilizzatrice, per ciò che concerne le condizioni di lavoro relative alla protezione della sicurezza e della salute, con particolare riguardo all'accesso alle attrezzature di protezione individuali.

A questo riguardo, prevede che gli obblighi ricadano sia sull'agenzia di lavoro interinale che sull'impresa utilizzatrice, seppur secondo modalità diverse.

L'agenzia interinale (a seguito di precisazione da parte dell'impresa utilizzatrice relativamente alla qualifica professionale richiesta e alle caratteristiche proprie del posto di lavoro da occupare) è obbligata¹⁶ ad indicare nel contratto di lavoro le misure di sicurezza da adottare per una determinata mansione.

All'impresa utilizzatrice, responsabile delle condizioni di esecuzione del lavoro (limitatamente alla sicurezza, l'igiene e la salute) spetterà dunque svolgere le attività di:

- Informazione relativamente all'esigenza di qualifiche o attitudini professionali particolari e di una sorveglianza medica speciale, definita dalla legislazione nazionale. L'informazione dovrà inoltre precisare gli eventuali rischi aggravati specifici e connessi con il posto di lavoro da occupare, quali definiti dalla legislazione nazionale
- Formazione che dovrà essere sufficiente ed adeguata alle caratteristiche proprie del posto di lavoro. La formazione/addestramento, sarà necessaria soprattutto nei confronti di lavoratori destinati a cicli produttivi che richiedono una particolare valutazione dei rischi¹⁷.

La direttiva infine, prevede la facoltà per gli Stati di vietare il ricorso al lavoro interinale per mansioni particolarmente rischiose per la salute, o che richiedano una sorveglianza medica speciale, in quanto si tratta di attività richiedenti informazioni e formazione difficilmente erogabili in un tempo limitato. Se gli Stati non si avvalgono di tale facoltà, devono prendere le misure necessarie affinché i lavoratori beneficino di una appropriata sorveglianza sanitaria, potendo l'attività svolta dare luogo a malattie professionali. Essi possono inoltre prevedere che la sorveglianza medica speciale si protragga oltre la scadenza del rapporto di lavoro.

¹⁶ L'obbligo si concretizza solo in presenza di disposizioni nazionali che lo prevedano. Agli Stati membri è infatti lasciata la facoltà di stabilire che le precisazioni che l'impresa utilizzatrice debba fornire all'agenzia interinale, debbano figurare nel contratto stipulato con il lavoratore.

¹⁷ Le aziende devono compilare un documento di valutazione dei rischi

2. ANALISI COMPARATA DEI CASI NAZIONALI

2.1 Le statistiche sul lavoro interinale in Europa

Il lavoro interinale ha registrato una forte diffusione in molti Paesi europei negli ultimi decenni ed è stato oggetto di una forte deregolamentazione negli anni più recenti.

Risulta ancora difficile tuttavia una misurazione del fenomeno e della sua evoluzione data la scarsità delle informazioni a riguardo.

Il principale problema di misurazione è di tipo concettuale, poiché il fenomeno delle agenzie di lavoro interinale non è trattato in modo omogeneo da un punto di vista legale nei diversi Paesi Europei. Inoltre la presenza di tre attori diversi (agenzie, imprese e lavoratori) rende ancora più difficile la raccolta di informazioni e la loro interpretazione. In molti Paesi (inclusa l'Italia) infine si tratta di una forma contrattuale di recente introduzione, per cui le autorità nazionali non hanno ancora previsto per le agenzie di lavoro interinale una voce distinta nella classificazione dei settori economici, né hanno previsto delle domande specifiche riguardo al lavoro interinale nelle loro rilevazioni periodiche sulla Forza Lavoro¹⁸. Un'ulteriore difficoltà generalmente riportata è legata alla durata limitata delle missioni di lavoro interinale che rende difficile catturare in modo accurato le dinamiche di un target di lavoratori così mobile.

Per tutti questi motivi in gran parte dei Paesi Europei per ottenere un quadro del fenomeno si fa di solito riferimento alle statistiche fornite dalle Associazioni nazionali delle agenzie di lavoro interinale¹⁹.

¹⁸ Anche qualora esistano specifiche domande sul lavoro temporaneo nelle Rilevazioni sulla Forza Lavoro i Paesi riportano di problemi legati alla qualità delle risposte. È ad esempio il caso della Gran Bretagna, dove la quantificazione dei lavoratori temporanei è oggetto di discussione da molto tempo.

¹⁹ Problemi di dati emergono anche negli Stati Uniti dove è maggiore, e di migliore qualità, la disponibilità di dati riguardo al lavoro temporaneo. Le due maggiori fonti a riguardo negli Stati Uniti rivelano delle incongruenze fra i tassi di crescita del lavoro temporaneo: i dati basati sulle affermazioni dei datori di lavoro riportano che il lavoro temporaneo è aumentato dallo 0.5% dell'occupazione totale nel 1982 al 1.9% nel 1996, al contrario i dati basati sull'offerta (Indagini sulla Forza Lavoro) riportano una crescita ben più modesta (dallo 0.5% allo 0.8%).

Nel complesso le statistiche riguardo al lavoro interinale sembrano sufficientemente attendibili in Austria, Belgio, Germania, Francia, Olanda, Spagna e Lussemburgo (si tratta solitamente di statistiche ufficiali); al contrario in Portogallo, Danimarca, Finlandia e Svezia sono di qualità molto più modesta; in Italia e in Irlanda il problema non è solo quello della scarsa qualità dei dati, ma anche quello del conflitto fra fonti; in Gran Bretagna è il concetto stesso di lavoro interinale ad essere confuso, il che rende difficile calcolare anche un valore aggregato per l'Unione Europea (EIRO, 2002).

Se generalmente i dati raccolti sul lavoro interinale tendono a sottostimare la portata del fenomeno, ci potrebbero essere d'altro canto anche dei problemi di sovrastima del numero di lavoratori interinali, dovuti prevalentemente al fatto che le agenzie di somministrazione hanno spesso difficoltà a distinguere fra dati di stock e di flusso dei lavoratori a causa dell'elevato turnover del settore. Infine altri problemi di misurazione potrebbero derivare dal fatto che per molti lavoratori il lavoro interinale è solo uno dei lavori svolti e come tale potrebbe quindi non essere registrato dalle rilevazioni ufficiali sulla Forza Lavoro.

A livello europeo le statistiche più complete e comparabili esistenti sul lavoro interinale sono derivate dall'indagine CIETT (2000) che raccoglie i dati forniti dalle organizzazioni rappresentative del settore delle agenzie di lavoro interinale nei diversi Paesi europei. I dati più recenti disponibili per tutti i Paesi Europei si riferiscono all'anno 1998. Una stima del settore economico delle agenzie nell'Unione Europea da fonte CIETT registra circa 2.2 milioni di lavoratori temporanei occupati nel 1998, con punte di 6 milioni di lavoratori in alcuni momenti dell'anno.

Un'altra fonte (EIRO, 2002)²⁰ stima per l'anno 1999 un numero di lavoratori interinali compreso tra 1.8 e 2.1 milioni, per un peso pari al 1.2-1.4% dell'occupazione totale. Sempre secondo questa fonte dal 1992 il numero delle agenzie di lavoro interinale è cresciuto di almeno cinque volte in Danimarca, Spagna, Italia e Svezia e poco meno di quattro volte in Austria (EIRO, 2002). Nonostante questa rilevante diffusione tuttavia i lavoratori interinali pesano ancora poco sul totale dell'occupazione (poco più dell'1% in Europa nel 1999). In Francia si

²⁰ Le due fonti CIETT ed EIRO sono le fonti disponibili sul lavoro interinale in Europa. La prima si basa sui dati forniti dalle associazioni di categoria del settore delle agenzie di lavoro interinale e la seconda integra i dati CIETT con i dati derivati da indagini sulla forza lavoro o da altre indagini specifiche sul tema.

registra il maggior numero di lavoratori interinali mentre l'incidenza maggiore del lavoro interinale sul totale dell'occupazione si riscontra in Olanda (tabella 2.1).

Non ci sono dubbi invece riguardo all'elevato tasso di crescita del settore del lavoro interinale durante gli anni Novanta che è almeno raddoppiato in molti Paesi Membri. Dal 1992 il settore è quintuplicato in Danimarca, Spagna. La crescita più rapida è avvenuta in Italia e in Svezia mentre, come immaginabile, un leggero decremento si è registrato in Olanda dove il fenomeno è diffuso da maggior tempo.

Nel complesso in Europa i lavoratori interinali sono:

- più giovani degli altri lavoratori, compresi quelli a tempo determinato. Nel corso del tempo tuttavia si è ridotta la percentuale degli under 25 anni. Quote particolarmente elevate di lavoratori giovani si riscontrano in Olanda e meno in Gran Bretagna (tabella 2.2).
- In gran parte appartenenti alla componente maschile della popolazione e, con l'unica eccezione del dato per la Scandinavia, le donne sono largamente sottorappresentate (tabella 2.3).
- Occupati prevalentemente nel settore industriale con una tendenza verso una maggiore diffusione nel settore dei servizi e anche in agricoltura (soprattutto in Francia) (tabella 2.4).
- Appartengono in misura rilevante alla componente immigrata della popolazione (18% del totale dei lavoratori temporanei in Germania, 14% in Svezia).
- Qualche maggiore informazione sui lavoratori temporanei si ha per l'Olanda dove nel 1999 il 40% circa dei lavoratori temporanei con meno di 25 anni era coinvolto in corsi di formazione, trattandosi probabilmente di studenti che finanziavano la loro istruzione attraverso il lavoro interinale; il 40% circa viveva ancora in famiglia.

Tabella 2.1
Il lavoro interinale in Europa, 1999

	Lavoratori temporanei	Quota di lavoratori temporanei sul totale in Europa	Quota di lavoratori temporanei sull'occupazione totale per Paese
Austria	24277	1,2	0,7
Belgio	62661	3,0	1,6
Danimarca	18639	0,9	0,7
Finlandia	15000	0,7	0,6
Francia	623000	29,9	2,7
Germania	243000	11,7	0,7
Grecia	0	0,0	0,0
Irlanda	9000	0,4	0,6
Italia	31000	1,5	0,2
Lussemburgo	6065	0,3	3,5
Olanda	305000	14,7	4,0
Portogallo	45000	2,2	1,0
Spagna	109000	5,2	0,8
Svezia	32000	1,5	0,8
UK	254000	26,8	0,9
Europa	1777642	100,0	1,2

Fonte: Temporary Agency work in the European Union, EIRO, 2002

Tabella 2.2
Distribuzione dei lavoratori interinali per classi di età
Valori percentuali sul totale dei lavoratori temporanei

	Classi di età						Età media
	<25	25-35	35-45	45-55	55-65	65+	
Spagna	51	34	11	4	1	1	27
Olanda	54	27	12	5	2	0	27
Francia	35	25	25	10	6	0	29
Belgio	44	33	18	5	1	0	30
Italia	40	40	15	4	1	0	30
Svezia	10	75	15	5	0	0	31
Germania	37	37	17	7	2	0	32
UK	40	30	14	10	4	1	32
Finlandia	19	42	20	12	7	0	32
Austria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lussemburgo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Portogallo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Danimarca	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Irlanda	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fonte: CIETT, 2000

Tabella 2.3
Stima della quota di donne nel lavoro interinale e nell'occupazione totale
Valori percentuali sul totale dei lavoratori temporanei

	Quota di donne nel lavoro temporaneo (a)			Quota di donne nell'occupazione totale (b)	Delta (a) - (b)
	Stima CIETT (2000)	Stima rapporti nazionali	Stima migliore		
Austria	16	16	16	44	-28
Belgio	41	40	40	42	-2
Danimarca	70	n.d.	70	46	24
Finlandia	78	prevalentemente donne	78	48	30
Francia	30	prevalentemente uomini	30	45	-15
Germania	22	22	22	44	-22
Irlanda	n.d.	n.d.	n.d.	41	n.d.
Italia	43	38	38	37	1
Lussemburgo	25	25	25	39	-14
Olanda	49	49	49	43	6
Portogallo	50	40	40	45	-5
Spagna	41	43	43	36	7
Svezia	80	60	60	48	12
UK	55	30	30	45	-15

Fonte: CIETT, 2000; National Report for EIRO, 2002

Tabella 2.4
Lavoratori interinali nell'industria e manifattura
Valori percentuali sul totale dei lavoratori temporanei

	Quota di occupati nell'industria sul totale occupazione	Lavoratori temporanei nell'industria		Lavoratori temporanei nel settore delle costruzioni		Lavoratori temporanei nell'industria e nel settore delle costruzioni		Migliore stima dei lavoratori temporanei per l'industria e il settore delle costruzioni
		Fonte CIETT (2000)	Fonte Rapporti nazionali	Fonte CIETT (2000)	Fonte Rapporti nazionali	Fonte CIETT (2000)	Fonte Rapporti nazionali	
Irlanda	29	80	n.d.	0	n.d.	80	n.d.	80
Italia	32	74	n.d.	1	n.d.	75	63	63
Belgio	26	69	65	0	0	69	65	65
Francia	26	52	44	18	14	70	58	58
Austria	30	51	n.d.	7	n.d.	58	51	51
Germania	34	50	n.d.	0	n.d.	50	50	50
Portogallo	35	40	26	10	17	50	43	43
Spagna	31	34	35	6	5	40	40	40
Lussemburgo	22	32	23	34	30	66	53	53
Olanda	22	27	28	4	5	31	33	33
Danimarca	27	20	n.d.	3	n.d.	23	n.d.	23
Svezia	25	12	n.d.	n.d.	n.d.	12	n.d.	n.d.
UK	26	12	22	6	4	18	26	26
Finlandia	n.d.	0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fonte: CIETT, 2000; National Report for EIRO, 2002

2.2 Premessa e principali risultati dell'analisi comparata

Il paragrafo precedente ha evidenziato le differenze esistenti nel grado di diffusione e nelle caratteristiche del lavoro interinale nei principali paesi europei. Le statistiche ufficiali su questo tema sono tuttavia poco aggiornate e incomplete. In particolare, non esistono informazioni comparabili sulle politiche e gli interventi di formazione rivolti ai lavoratori interinali. D'altro canto, un'analisi puramente statistica di questo aspetto potrebbe non essere sufficiente per mettere in luce i vantaggi e le criticità dei modelli formativi tipici di ciascun paese. E' inoltre chiaro che le scelte attuate in merito alla formazione dei lavoratori interinali dipendono sia dalle caratteristiche del mercato del lavoro nel complesso, sia dalle peculiarità dell'intervento pubblico (sistema di welfare, politiche del lavoro e politiche di formazione in generale) in un dato paese.

Alla luce di queste considerazioni e degli obiettivi di questa ricerca, si è quindi deciso di effettuare una serie di casi studio su alcuni paesi europei, ponendo particolare attenzione agli interventi di formazione dei lavoratori interinali ed al dibattito nazionale esistente su questo tema. I casi studio, realizzati da esperti nazionali, hanno riguardato la Francia, l'Olanda e la Gran Bretagna. I paesi in questione sono stati selezionati sulla base del livello di diffusione del lavoro interinale²¹ e dell'eterogeneità degli interventi di formazione previsti per questa specifica tipologia di lavoratori.

I Paesi in esame differiscono inoltre notevolmente per il livello di regolamentazione del mercato del lavoro, le caratteristiche della contrattazione collettiva ed il mix di politiche di flessibilità messe in atto nell'ultimo decennio per ridurre la disoccupazione²².

Nei rimanenti paragrafi di questo capitolo si presentano e discutono i principali risultati emersi dai casi studio, evidenziando come i tre paesi in questione si differenziano in merito all'approccio adottato negli interventi di formazione dei

²¹ Come evidenziato nel rapporto dell'EIRO (2002) e nei rapporti nazionali riportati in appendice, Francia e Gran Bretagna da soli coprono oltre il 50% del lavoro temporaneo in Europa. L'Olanda rappresenta invece il paese europeo con la più alta incidenza di lavoro interinale sul totale dell'occupazione nazionale (intorno al 4%).

²² Per un'approfondita analisi di questi aspetti si veda, ad esempio, Esping-Andersen e Regini (2000)

lavoratori interinali e le principali criticità che sono al momento al centro del dibattito nazionale su questo tema.

La tabella 2.5 anticipa e riassume i principali risultati emersi da questo confronto.

In generale, l'analisi comparata evidenzia una netta differenza tra il modello francese, che prevede una serie di interventi formativi specifici per i lavoratori interinali, e quelli britannico e olandese, dove invece i lavoratori interinali possono tuttalpiù beneficiare degli interventi di formazione previsti per tutti i lavoratori. Mentre in Gran Bretagna la scarsa regolamentazione del settore è il frutto di una bassa regolamentazione del mercato del lavoro nel complesso, in Olanda la mancanza di interventi specifici per i lavoratori interinali sembra in realtà determinata dalla facilità di inserimento in impieghi stabili che caratterizza questa tipologia di lavoratori. Come evidenzia il rapporto olandese, sebbene un investimento sub-ottimale in capitale umano possa essere potenzialmente rilevante nel caso dei lavoratori interinali, questi ultimi non sono considerati lavoratori ad elevato rischio di disoccupazione e, pertanto, non beneficiano di programmi dedicati di formazione o reinserimento professionale²³.

Il modello francese sembra efficace anche in termini di risultati prodotti, dal momento che i lavoratori interinali che hanno beneficiato di qualche intervento specifico di formazione si dichiarano generalmente soddisfatti del livello di competenze e motivazione raggiunto. Inoltre, la loro condizione occupazionale (in termini di stabilità dell'occupazione o livello salariale) tende a migliorare in seguito alla partecipazione agli interventi di formazione. Tuttavia, questi risultati possono essere fortemente influenzati da effetti di auto-selezione (i lavoratori interinali già ex-ante più specializzati e "forti" decidono/accettano di partecipare a corsi di formazione). Inoltre, gli interventi di formazione rivolti specificatamente ai lavoratori interinali non costituiscono una pratica diffusa nel comparto, dal momento che sono attuati quasi esclusivamente dalle agenzie di lavoro interinali di maggiori dimensioni. Va infine sottolineato che i livelli di specializzazione raggiunti dopo i corsi di formazione permangono relativamente bassi. Queste considerazioni inducono l'esperto francese a paventare il rischio di un mercato duale all'interno del

²³ Per ulteriori dettagli sui casi studio, oltre a quanto discusso in questo capitolo, si rimanda ai singoli rapporti nazionali.

comparto interinale²⁴, caratterizzato da un nucleo di lavoratori temporanei “professionali”, con chiari percorsi di carriera e momenti di formazione (concertati con le agenzie di lavoro interinale), ed un’ampia frangia di lavoratori a bassa qualificazione, con evidenti difficoltà di sviluppo professionale o di carriera nel settore. Queste tendenze sembrano emergere anche nel mercato del lavoro interinale statunitense (Housman et al, 2003).

Tabella 2.5
Le principali caratteristiche del lavoro interinale in Francia, Gran Bretagna ed Olanda

	Francia	Gran Bretagna	Olanda
Incidenza (% su occupazione tot.) ed evoluzione	3%, in forte crescita	2%, in crescita (rispetto a altri contratti temporanei)	4%, in crescita
Livello di regolazione	elevato; coinvolgimento parti sociali; concertazione tripartita col governo	basso	medio-basso, ma con contrattazione collettiva
Concentrazione del mercato	molto elevata (3 imprese detengono oltre 2/3 del mercato) e in crescita	bassa (le prime 5 agenzie coprono il 16% dle mercato) e in riduzione. Abolizione della licenza nel 1995.	media (crescente numero di agenzie con meno di 5 addetti) e in riduzione. Abolizione della licenza nel 1998.
Attività delle agenzie	Da intermediari a esperti di gestione delle risorse umane. Attenzione alla domanda locale. Previsioni dei fabbisogni. Contratti di grandi volumi.	Offerta di ampia gamma di servizi, anche per lavoratori permanenti.	Recente ampliamento gamma servizi. Attività di reintegrazione di soggetti a rischio.
Lavoratore tipo	uomo, giovane e poco qualificato	donna, giovane, con qualifica medio-bassa	uomo/donna, giovane, poco qualificato, straniero.
Impresa tipo	impresa manifatturiera (auto e beni intermedi) medio-grande	grande impresa dei servizi, soprattutto finanziari	grande impresa dei servizi
Politiche di formazione	sistema misto: adattamento di interventi mutuati dal sistema tradizionale e creazione di strumenti ad hoc (a partire da metà anni '90).	nessun intervento specifico. Essenzialmente formazione di base on the job. Possibilità di accesso a interventi generali (es: New Deal).	nessun intervento specifico, ma formazione prevista dal contratto del settore (in linea con altri contratti collettivi). Scarsa domanda potenziale di formazione.

Fonte: elaborazioni ATI IRS-REF-Studio APS-Enaip Lombardia-IAL Piemonte sui casi studio nazionali

²⁴ La letteratura socio-economica tradizionalmente considera il lavoro temporaneo come un gruppo omogeneo, che si contrappone al lavoro permanente per le diverse condizioni occupazionali e salariali. La dualità del mercato emerge quindi tra lavoratori stabili e lavoratori temporanei (Saint-Paul, 1996).

2.3 La disciplina del lavoro interinale in Francia, Olanda e Regno Unito

Se Olanda e Regno Unito costituiscono fra i Paesi Europei esempi particolarmente liberali di ricorso al lavoro interinale, la Francia, al contrario, presenta una disciplina più restrittiva. Premettiamo subito che l'assenza di particolari divieti nel Regno Unito e in Olanda (la normativa del Regno Unito appare ancora più liberale di quella olandese) può essere ricondotta al fatto che in questi Paesi il legislatore ha inteso il lavoro interinale come uno strumento in grado di rispondere alle molteplici richieste di flessibilità delle imprese, mentre in altri, come ad esempio la Francia, esso è considerato uno strumento di assistenza eccezionale concesso alle imprese per far fronte ad esigenze a carattere temporaneo²⁵.

La Francia (come la maggior parte dei Paesi continentali) presenta dunque una normativa specifica sull'interinale (durata delle missioni, regime delle licenze etc.), diversamente dall'Olanda e dal Regno Unito che, non considerandolo un fenomeno specifico, gli applicano la normativa generale, valida per tutte le altre tipologie di lavoro. Il Regno Unito dispone tuttavia di alcune disposizioni speciali per i lavoratori interinali (relativamente agli orari di lavoro), mentre per quanto riguarda il modello olandese, esso presenta delle specificità (*infra 2.3.3*), in quanto prevede che i lavoratori interinali beneficino della normativa generale, solo dopo aver trascorso un certo periodo di tempo in seno all'agenzia.

2.3.1 La Francia

La normativa francese si contraddistingue, rispetto agli altri due Paesi su citati, per un iter legislativo che negli anni, seppur con una progressiva attenuazione delle rigidità legali, ha cercato di mantenere elevato il livello di protezione dei lavoratori (elencazione tassativa dei motivi di ricorso al lavoro interinale ridefinite nel 1986), pur rispondendo alle richieste di flessibilità delle aziende.

La costituzione dell'agenzia di lavoro interinale è subordinata al rilascio dell'autorizzazione ad opera dell'ispettorato regionale del lavoro, dietro presentazione di idonea garanzia finanziaria da rinnovarsi tutti gli anni. Non si tratta di una vera e propria autorizzazione, quanto piuttosto di una semplice dichiarazione di inizio attività. E' richiesta l'esclusività dell'oggetto sociale: non è

²⁵ In tal senso, IRES, *Ragioni ed articolazione territoriale del lavoro interinale*, 2002

consentito cioè svolgere attività di collocamento parallelamente alla fornitura di manodopera.

Sull'agenzia inoltre, incombe l'obbligo di informazione mensile e trimestrale nei confronti dell'impresa utilizzatrice e dei lavoratori interinali, relativamente al versamento dei contributi di sicurezza sociale.

In merito alla natura della relazione contrattuale, l'impresa di lavoro interinale assume, secondo lo statuto dei lavoratori, il ruolo specifico di datore di lavoro per ciò che concerne l'assunzione, il versamento della retribuzione e dell'indennità, la formazione professionale e la protezione sociale. Il rapporto tra il lavoratore e l'agenzia è considerato dunque a carattere subordinato e a durata determinata.

I contratti tra i soggetti coinvolti richiedono necessariamente la forma scritta. La mancata stipulazione dei due contratti in forma scritta, comporta la trasformazione automatica in un contratto a tempo indeterminato tra il lavoratore e l'impresa utilizzatrice.

I contratti devono indicare il preciso motivo dell'incarico e la sua data di conclusione, la mansione da ricoprire e la qualifica richiesta, l'eventuale clausola di rinnovo, il luogo e l'orario di lavoro. In particolare, il contratto tra il lavoratore e l'agenzia interinale deve indicare anche la qualifica professionale del lavoratore, la retribuzione e la durata del periodo di prova.

La durata del contratto di fornitura non può superare i 18-24 mesi, con una sola possibilità di proroga.

I motivi di ricorso all'interinale devono essere specifici e transitori (sostituzione di un lavoratore assente o sospeso, attività stagionali, aumento temporaneo dell'attività di impresa, attività occasionali per natura).

Non è lecito utilizzare un lavoratore interinale per sostituire lavoratori in sciopero (come forma contrattuale durevole), per eseguire lavori pericolosi oppure nei sei mesi successivi a licenziamenti avvenuti per motivi economici o per l'esecuzione di lavori occasionali che non rientrano nella normale attività di impresa. E' inoltre vietato il ricorso nel settore pubblico, salvo che in circostanze eccezionali.

Gli orari, la durata del lavoro e del riposo, l'accesso agli impianti e ai mezzi di trasporto collettivi, il trattamento retributivo, l'esercizio dei diritti sindacali, sono disciplinati al pari degli altri lavoratori dell'impresa utilizzatrice, nel rispetto del principio della parità di trattamento.

Il trattamento retributivo (a carico dell'agenzia fornitrice) è dunque equivalente a quello percepito dai lavoratori permanenti dell'impresa utilizzatrice per le stesse mansioni e a parità di qualifica. Il lavoratore interinale ha diritto anche ad un'indennità che compensi la sua condizione di precarietà.

Relativamente ai diritti sindacali, si segnala in particolare il riconoscimento al lavoratore del diritto ad una rappresentanza equa all'interno dell'agenzia (esclusa invece nell'ambito dell'impresa utilizzatrice), e l'esclusione del diritto di sciopero. In caso di ricorso al lavoro interinale a seguito di licenziamenti per ragioni economiche, è assicurata l'informazione delle parti sociali (necessaria informazione del comitato aziendale).

In materia di sicurezza e di salute del lavoratore, la Francia, come già indicato per altri Stati (*supra*, par. 1.2.4), stabilisce un doppio regime di responsabilità, che vede l'impresa utilizzatrice responsabile soprattutto per gli aspetti (quotidiani) inerenti la sicurezza, mentre all'agenzia interinale spetta principalmente l'obbligo di assicurarsi che il lavoratore sia stato informato adeguatamente e in taluni casi anche fornire la formazione necessaria.

La normativa francese si pone, dunque, nei confronti del lavoratore in un'ottica garantista, aspetto reso ancora più evidente dalla disciplina della formazione.

All'inizio del 1990 infatti, le agenzie di somministrazione di lavoro interinale vengono ad assumere un nuovo ruolo. Da mere intermediarie tra i potenziali lavoratori e le compagnie utilizzatrici divengono esperte attive nella gestione delle risorse umane, erogando diverse tipologie di formazione, (*minima, d'investimento e di supporto*). L'elaborazione di un sistema di formazione per i lavoratori interinali è stato il risultato di un'intensa contrattazione collettiva e di una fase iniziale di adattamento dei meccanismi formativi già esistenti (*standard*) che ha portato successivamente alla predisposizione di strumenti formativi specifici: il contratto di formazione professionale interinale per i giovani lavoratori (*Contrat de mission – formation jeunes interimaies - CMJI*) ed il contratto di formazione professionale e integrazione (*Contrat de mission –formation et insertion – CMFI*).

Durante la formazione i lavoratori sono legati da un contratto definito di "missione formativa" e sono retribuiti. E' prevista inoltre la concessione di un permesso per consentire il diritto individuale alla formazione e la costituzione di un apposito fondo sociale finanziato dalle agenzie.

La previsione di una formazione specifica agevola la progressione di carriera del lavoratore interinale, che può in tal modo integrare il suo livello di istruzione

iniziale, valorizzare le proprie competenze, e soprattutto accedere ad impieghi temporanei più qualificati o a contratti più stabili.

2.3.2 Il Regno Unito

Il Regno Unito, non prevede procedure particolari per la costituzione delle agenzie interinali (è sufficiente una semplice dichiarazione alle autorità fiscali e l'iscrizione al registro commerciale), pur attivando tuttavia procedure di controllo del settore poste in essere dall'EASO (*Employment Agency Standards Office*). L'EASO nella fattispecie, ha diritto di ispezionare i locali e controllare la documentazione delle agenzie per assicurarsi che sia rispettata la legge sulla fornitura di manodopera, agendo anche a seguito di specifiche denunce. La legislazione prevede dunque, una verifica in itinere del lavoro dell'agenzia, piuttosto che un controllo a carattere preventivo.

Coerentemente con l'assenza di una regolamentazione di settore, non è prevista la presentazione di idonee garanzie patrimoniali, né l'esclusività dell'oggetto sociale. Le agenzie possono cioè svolgere parallelamente all'attività di fornitura anche attività di collocamento.

In merito all'analisi degli aspetti inerenti la relazione contrattuale tra i soggetti, si precisa anzitutto che la definizione di lavoro interinale, che individua nell'agenzia il datore di lavoro, non è valida nel Regno Unito, dove lo *status* contrattuale dei lavoratori interinali risulta spesso poco chiaro. I lavoratori interinali possono essere considerati direttamente occupati presso l'impresa utilizzatrice (che diviene in questo caso il datore di lavoro) o addirittura lavoratori autonomi. E' demandato alla giurisprudenza decidere caso per caso.

Non esistono norme particolari per stipulare i contratti di fornitura e di prestazione di lavoro temporaneo, a parte il rispetto della forma scritta. Il contratto di fornitura non prevede alcun limite massimo di durata, né alcun vincolo al suo rinnovo. L'incarico presso l'impresa utilizzatrice può dunque avere anche durata indeterminata.

L'impresa utilizzatrice può sempre ricorrere all'interinale, tranne nel caso di sostituzione di lavoratori in sciopero. Nessun settore inoltre risulta interdetto all'utilizzo di tale tipologia lavorativa.

Il lavoratore ha diritto di ricevere tutte le informazioni relative alle condizioni di lavoro e alla remunerazione, in relazione a ciascun incarico.

Per ciò che riguarda il trattamento retributivo (a carico dell'agenzia fornitrice), non sono previsti parametri di riferimento, anche se di norma non risulta inferiore a quello attribuito al lavoratore dell'impresa utilizzatrice che svolga mansioni analoghe. Ai lavoratori temporanei non è inoltre riconosciuta alcuna indennità per compensare la precarietà dell'impiego.

Relativamente all'esercizio dei diritti sindacali, si rileva che la previsione di esplicite tutele è affidata alla contrattazione collettiva. Il lavoratore interinale beneficia ufficialmente dei medesimi diritti concessi agli altri lavoratori. Il diritto di rappresentanza nell'impresa utilizzatrice dipende in gran misura dall'efficacia della politica sindacale a livello locale. La situazione è comunque suscettibile di miglioramenti soprattutto grazie alla recente inclusione dei lavoratori interinali nel calcolo della soglia numerica richiesta per l'esercizio dei diritti di rappresentanza sindacale.

"L'ambiguità" della figura datoriale comporta che anche la responsabilità in materia di sicurezza sia poco chiara, consentendo, in caso di infortunio del lavoratore, una vicendevole attribuzione di responsabilità da parte dell'agenzia e dell'impresa. Si segnala in ogni caso che il legislatore inglese interverrà di qui a breve sulla materia.

Vale la pena comunque sottolineare che, nonostante tale confusione, le norme britanniche finiscono sovente per accordare ai lavoratori interinali diritti non accordati agli altri lavoratori (salario minimo e congedi pagati per 20 gg.).

E' inoltre possibile che l'impresa utilizzatrice paghi anticipatamente la formazione del lavoratore, in quanto finanziata dall'organizzazione rappresentativa del settore (esempio ne è il settore delle telecomunicazioni).

2.3.3 L'Olanda

A cavallo tra il 1998-1999, la legge sulla flessibilità e la sicurezza, la legge WAADI e la contrattazione collettiva hanno contribuito ad apportare consistenti modifiche alla regolamentazione del lavoro interinale. Esso è stato disciplinato in modo piuttosto dettagliato e con notevoli differenze rispetto alla normativa prevista dagli altri Paesi Europei.

La normativa dell'Olanda, come quella del Regno Unito, non prevede procedure particolari per la costituzione dell'agenzia interinale né richiede la presentazione di alcun tipo di garanzia finanziaria, limitandosi ad attivare procedure di controllo del settore.

Per ciò che riguarda l'oggetto sociale, non è richiesto che le agenzie svolgano in modo esclusivo l'attività di fornitura di manodopera, possono dunque svolgere anche attività di intermediazione.

La recente normativa prevede che il lavoratore interinale sia legato all'agenzia da un contratto di lavoro subordinato, la cui durata può essere anche indeterminata. Tuttavia, nel corso delle prime ventisei settimane, il datore ha la facoltà di porre fine al contratto, contestualmente alla fine dell'incarico.

In ordine alla stipulazione del contratto, se si esclude il rispetto della forma scritta, si rileva la mancanza di ulteriori norme specifiche.

Per ciò che riguarda in particolare la disciplina degli incarichi (condizioni di ammissibilità, settori vietati, durata, si v. tabella 1.1), il settore può apparire decisamente de-regolamentato. In realtà si tratta non di de-regolamentazione, quanto piuttosto di un diverso modello normativo (EIRO, 2002).

Per le imprese utilizzatrici, il ricorso al lavoro interinale non presenta limiti particolari, se si esclude il divieto di sostituzione dei lavoratori in sciopero (come forma contrattuale durevole) e il divieto di svolgimento di attività a carattere permanente. E' invece vietato il ricorso all'interinale in settori specifici (costruzioni, marittimo, trasporto di cose e persone e Pubblica Amministrazione).

Relativamente al trattamento retributivo (a carico dell'agenzia fornitrice), il principio di uguaglianza salariale richiede che ai lavoratori interinali venga accordato lo stesso trattamento riservato ai dipendenti dell'impresa utilizzatrice, che svolgano un lavoro comparabile. Si osserva che tale principio non è in alcun modo rispettato, in quanto l'entità della retribuzione, aumenta in proporzione al tempo di lavoro effettivamente svolto. Se l'impresa utilizzatrice inoltre, non regola attraverso la contrattazione aziendale la materia retributiva, la retribuzione è determinata sulla base dei contratti collettivi. In questo caso, la definizione della retribuzione si basa sulla media tra una cinquantina di convenzioni collettive in materia di lavoro interinale. Ciò comporta, inevitabilmente, che la retribuzione non sia uguale a parità di lavoro. Ai lavoratori interinali non è riconosciuta infine, alcuna indennità per compensare la precarietà dell'impiego.

Come per la Francia, in materia di sicurezza, la normativa olandese prevede una suddivisione delle responsabilità tra l'agenzia e l'impresa utilizzatrice. Sull'agenzia possono dunque incombere specifici obblighi di formazione, oltre all'obbligo di assicurarsi della corretta informazione del lavoratore relativamente all'incarico assunto. L'Olanda inoltre non ha ancora previsto nel proprio ordinamento la norma

inerente la necessaria informazione dei responsabili della sicurezza, sull'inserimento di lavoratori interinali nell'impresa.

In materia di diritti sindacali, come regola generale, il contratto collettivo settoriale (1999-2003) autorizza i lavoratori interinali ad esercitare il diritto di voto, a condizione di essere impiegati presso l'agenzia da più di ventisei settimane, e a presentarsi come candidati, dopo che sia trascorso almeno un anno. Inoltre il lavoratore interinale, avente un incarico da almeno due anni nella stessa impresa utilizzatrice, può assumere funzioni di rappresentanza all'interno del comitato aziendale. Relativamente alla consultazione delle parti sociali, è previsto, in caso di ricorso al lavoro temporaneo, che l'impresa utilizzatrice consulti il comitato aziendale.

Riguardo alla formazione, con il *Flexibility Security Act*, l'agenzia interinale è obbligata a fornire opportunità formative al lavoratore, come se fosse a tempo indeterminato, ma solo in alcuni casi previsti dalla legge²⁶.

Principale caratteristica della nuova disciplina è l'aumento dei diritti proporzionalmente al periodo che il lavoratore interinale trascorre presso l'agenzia. Il superamento di un determinato periodo di tempo, attribuisce al lavoratore il diritto di vedersi proposto un contratto a carattere permanente.

La nuova disciplina individua nello specifico un regime di tutela per fasi.

Durante la prima fase (primi 6 mesi), l'agenzia non ha alcun obbligo nei confronti del lavoratore. In questa fase è previsto che i lavoratori beneficino di un'assicurazione in caso di disoccupazione e di malattia (fino al 90% delle retribuzioni precedenti).

La seconda fase (dai 6 ai 12 mesi) prevede il diritto dei lavoratori ad un colloquio finalizzato a stabilire i bisogni di formazione. In questa fase iniziano a maturare i diritti pensionistici per i lavoratori con più di venti anni di età.

La terza fase (dai 12 ai 18 mesi) decreta l'aumento del livello di sicurezza. Viene infatti stipulato tra l'agenzia e il lavoratore un contratto a tempo determinato della durata di tre mesi (rinnovabile in questa fase) e garantita una retribuzione al 100%, anche in assenza di incarico. In caso di malattia viene erogata la retribuzione fino alla fine del contratto a durata determinata.

²⁶ Cfr. IRES, *Op. cit.*

Dopo i 18 mesi trascorsi nella stessa impresa utilizzatrice (36 in caso di più imprese) si accede alla quarta fase che prevede la stipulazione di un contratto a carattere permanente. Il passaggio è possibile anche se il datore di lavoro offre consecutivamente tre contratti a tempo determinato della durata di tre mesi oppure più contratti per una durata totale di 36 mesi (c.d. sistema a catena).

Rinviamo alla tabella 2.6 per un quadro sinottico delle differenti discipline.

Tabella 2.6
Quadro sinottico della normativa sul lavoro interinale

	Francia	Olanda	Regno Unito
Normativa specifica sul lavoro interinale	Si	No	No
Obbligo autorizzazione agenzia interinale	SI E' rilasciata dall'ispettorato regionale del lavoro	No	No
Obbligo garanzia finanziaria	SI Deve essere rinnovata ogni anno	No	No
Oggetto sociale esclusivo	SI	No Alle agenzie non è vietato svolgere attività diverse dalla fornitura di manodopera	No Alle agenzie non è vietato svolgere attività diverse dalla fornitura di manodopera
Procedure di controllo dell'attività dell'agenzia interinale	SI Obbligo di informazione mensile e trimestrale nei confronti dell'impresa utilizzatrice e dei lavoratori interinali sul versamento dei contributi di sicurezza sociale	SI Sono attivate procedure di controllo del settore	SI Sono attivate procedure di controllo del settore ad opera dell' EASO
Natura subordinata del rapporto di lavoro	SI Il rapporto di lavoro tra agenzia e lavoratore interinale è a carattere subordinato. L'agenzia è considerata il datore di lavoro. Il contratto ha durata determinata	SI Il rapporto di lavoro tra agenzia e lavoratore interinale è a carattere subordinato. Può avere durata indeterminata, il datore ha la facoltà di porre fine al contratto, contestualmente alla fine dell'incarico (nelle prime 26 settimane)	No Il rapporto di lavoro tra agenzia e lavoratore non è necessariamente a carattere subordinato. I lavoratori interinali possono essere considerati direttamente occupati presso l'impresa utilizzatrice (datore di lavoro) o addirittura lavoratori autonomi.
Forma scritta del contratto	SI La mancanza comporta la trasformazione automatica in un contratto a tempo indeterminato tra il lavoratore e l'impresa utilizzatrice	SI	SI
Contenuto dettagliato del contratto	SI A garanzia di una completa informazione del lavoratore	No Non esistono norme particolari relativamente alla stipulazione del contratto di fornitura e di prestazione.	No Non esistono norme particolari relativamente alla stipulazione del contratto di fornitura e di prestazione. Il lavoratore ha comunque diritto a ricevere tutte le informazioni relative alle condizioni di lavoro e alla remunerazione per ciascun

Settori vietati	Si Settore della pubblica amministrazione	Si Costruzioni, marittimo, trasporto di cose e persone, Pubblica Amministrazione	incarico. No
Limiti alla durata dell'incarico e alla possibilità di proroga (contratto di fornitura)	Si Sono imposti limiti legali alla durata degli incarichi (18-24 mesi) E' possibile prorogare il contratto solo una volta	No Non sono imposti limiti legali alla durata degli incarichi e alla possibilità di proroga del contratto	No Può essere anche di durata indeterminata
Casi di ammissibilità	Si Esecuzione di lavori occasionali, punte stagionali, picchi di produzione, sostituzione lavoratori assenti	No Non si prevedono specifici casi di ammissibilità, in quanto non è previsto alcun vincolo all'esercizio dell'attività di fornitura	No Non si prevedono specifici casi di ammissibilità, in quanto non è previsto alcun vincolo all'esercizio dell'attività di fornitura
Casi di non ammissibilità	Si sostituzione lavoratori in sciopero, lavori pericolosi, sostituzione lavoratori nei sei mesi successivi a licenziamenti avvenuti per motivi economici.	Si sostituzione lavoratori in sciopero e svolgimento di attività a carattere durevole	Si Sostituzione di lavoratori in sciopero
Diritti in materia di salute e sicurezza Ripartizione responsabilità	Si L'impresa utilizzatrice è responsabile per gli aspetti (quotidiani) inerenti la sicurezza e la salute del lavoratore. L'agenzia ha obblighi di informazione e in taluni casi di formazione.	Si L'impresa utilizzatrice è responsabile per gli aspetti (quotidiani) inerenti la sicurezza e la salute del lavoratore. L'agenzia ha obblighi di informazione e in taluni casi di formazione	No Ripartizione della responsabilità tra agenzia ed impresa utilizzatrice poco chiara
Opportunità formative	Si Contratto di "missione formativa", retribuito. Accesso ai meccanismi di formazione <i>standard</i> e "specifici" (CMJI e CMFI) e godimento di permessi. Costituzione di un apposito fondo sociale finanziato dalle agenzie.	Si A carico dell'agenzia, ma solo in alcuni casi stabiliti dalla legge. Diritto dei lavoratori (impiegati presso l'agenzia dai 6 ai 12 mesi) ad un colloquio finalizzato a stabilire i bisogni di formazione.	--
Parità di trattamento retributivo	Si	No Il trattamento retributivo risulta differenziato, in quanto correlato al tempo effettivo di lavoro. Non è prevista l'indennità di precarietà	Si Sono previsti anche salari minimi e congedi retribuiti per 20 gg Non è prevista l'indennità di precarietà
Parità di trattamento nell'esercizio dei diritti sindacali	Si Esclusivamente nell'ambito dell'agenzia interinale (rappresentanza equa). Non è accordato il diritto di sciopero	Si Esercitabili sia nell'impresa utilizzatrice (dopo 2 anni), che nell'agenzia (diritto di eleggibilità attiva dopo 26 settimane e passiva dopo 1 anno)	-- Inclusione dei lavoratori interinali nel calcolo della soglia numerica richiesta per l'esercizio, all'interno dell'impresa, del diritto di rappresentanza sindacale

2.4 L'incidenza e l'evoluzione del fenomeno

In Francia, Gran Bretagna e Olanda il lavoro interinale costituisce un fenomeno tutt'altro che recente, soprattutto se confrontato con l'esperienza italiana.

Tuttavia, tutti e tre i paesi in esame hanno sperimentato una rilevante crescita del fenomeno negli anni Novanta.

Tra il 1993 ed il 1998 il lavoro interinale in Francia è quadruplicato, a fronte di un aumento inferiore al 10% del lavoro permanente. In Gran Bretagna l'incidenza dei lavoratori interinali tra i lavoratori temporanei è passata dal 7% nel 1993 all'attuale 16%, con una crescita di oltre 20mila unità nel solo biennio 1999-2002. In Olanda il numero di intermediari del lavoro e delle agenzie di lavoro interinale è cresciuto esponenzialmente tra il 1993 ed il 2002, con un tasso annuo del 25%.

In Francia la crescita significativa del lavoro interinale è imputata al cambiamento di strategia adottato dalle agenzie somministratrici in presenza di shock esogeni. A fronte di una maggior competizione sui mercati determinata dal crescente progresso tecnologico e dai fenomeni di globalizzazione, le agenzie di lavoro interinale francesi hanno sviluppato nuove strategie di marketing e di sviluppo, divenendo da meri intermediari a esperti nella gestione delle risorse umane.

In Gran Bretagna la maggior turbolenza dei mercati, unitamente all'aumento delle iscrizioni all'università (con una conseguente domanda di lavori temporanei da parte di studenti che necessitano di un reddito per mantenersi agli studi), sembrano essere le principali cause dell'aumento del lavoro temporaneo nel complesso e, all'interno di questo, del lavoro interinale.

In Olanda l'aumento del numero di agenzie è essenzialmente determinato dalla liberalizzazione del mercato introdotta nel 1998: l'obbligo di licenza, in vigore fino al 1997, viene abolito²⁷ e viene facilitata l'entrata di nuove agenzie.

La recente liberalizzazione del mercato in Olanda ha portato ad una riduzione della concentrazione del settore, con un crescente numero di piccolissime imprese (fino a 5 addetti). La quota di ore lavorate fornite dalle grandi agenzie è quindi scesa dal 90% nel 1995 al 75% nel 2002, con un'accelerazione della riduzione proprio a partire dal 1998.

Il mercato risulta poco concentrato anche in Gran Bretagna, dove operano circa

10mila agenzie (per un totale di 17mila filiali), soprattutto di piccole dimensioni (fino a 10 addetti). La quota di mercato delle cinque maggiori agenzie è pari al 16% nel 2002, ben più basso di quello registrato nella media dei paesi europei (Euro, 2002)²⁸.

Queste tendenze non sono invece visibili in Francia, dove il comparto interinale rimane molto concentrato. In Francia le tre agenzie di lavoro interinali più grandi coprono oltre due terzi del volume d'affari complessivo del settore²⁹. La concentrazione del settore è iniziata negli anni Ottanta ed è significativamente aumentata nell'ultimo decennio, a seguito di importati processi di acquisizione e fusione intervenuti sul mercato.

L'ultimo decennio è stato inoltre caratterizzato in tutti i paesi in esame da un ampliamento dei servizi offerti dalle agenzie somministratrici: oltre all'attività di fornitura di lavoro temporaneo, molte agenzie si sono specializzate nella fornitura di servizi di selezione e gestione delle risorse umane (reclutamento, selezione, formazione, conoscenza dei mercati locali, consulenza su aspetti legati alla sicurezza e all'ambiente, consulenza legale, ecc.), incluse quelle a tempo indeterminato.

In Francia alcune agenzie stanno sviluppando anche servizi di previsione della domanda di lavoro e dei fabbisogni professionali a livello locale, spesso in collaborazione con i Servizi per l'Impiego locali.

Le agenzie olandesi stanno invece progressivamente assumendo un importante ruolo nel reinserimento delle persone che per lungo tempo non hanno partecipato al mercato del lavoro. Questo ruolo di supporto al reinserimento dei soggetti potenzialmente più deboli è sempre più riconosciuto anche dalla Pubblica Amministrazione.

La fornitura di questi ulteriori servizi ed il riconoscimento delle competenze delle agenzie in termini di selezione e gestione delle risorse umane può giustificare, soprattutto nel caso francese, le preferenze delle aziende per il lavoro interinale (e nei servizi offerti dalle agenzie fornitrici) piuttosto che per altre forme di contratti atipici.

²⁷ L'obbligo di licenza rimane in vigore per le agenzie che si occupano di reintegrazione e riqualificazione dei lavoratori.

²⁸ In Gran Bretagna è stata abolita la licenza per operare nel settore nel 1995.

²⁹ Adecco (31%), Manpower (23%) e Vedior-Bis (14%)

2.5 Le principali caratteristiche del lavoro interinale

2.5.1 I lavoratori

La tabella 2.7 riassume le caratteristiche del lavoratore interinale rappresentativo nei tre paesi analizzati. Nonostante alcune caratteristiche siano ricorrenti (come la giovane età), la loro combinazione risulta peculiare a ciascun paese.

Tabella 2.7
Le caratteristiche dei lavoratori interinali

	Francia	Gran Bretagna	Olanda
% donne	27	54	48
% giovani (fino a 25 anni)	40	44	38
% lavoratori poco qualificati**	46	19	39
% stranieri	n.d.	13	36

* fino a 30 anni per Gran Bretagna

** Per la Gran Bretagna, lavoratori in professioni elementari

Fonte: nostre elaborazioni sui casi studio nazionali

In Francia il lavoratore interinale tipico è un uomo (quasi tre quarti dei lavoratori interinali), giovane (quattro su dieci), operaio poco specializzato (quasi la metà dei lavoratori). In Olanda il lavoro interinale sembra relativamente più diffuso tra le donne rispetto agli uomini³⁰, ma continuano a prevalere la giovane età e la bassa qualificazione. La prevalenza femminile emerge chiaramente in Gran Bretagna (il 54% dei lavoratori interinali sono infatti donne), dove il lavoratore interinale risulta tuttavia relativamente più specializzato che negli altri paesi e ha maggiori probabilità di essere impiegato in lavori di ufficio (60% dei lavoratori interinali). La Gran Bretagna è caratterizzata da un'incidenza relativamente elevata dei lavoratori interinali tra i *professionals* (13.4%). Questa tendenza ad una crescita delle qualifiche più elevate emerge anche in Francia, dove la quota di manager tra i lavoratori interinali, per quanto ancora esigua, è passata dallo 0.7% nel 1997 a quasi il 2% nel 2002.

I rapporti sui casi olandese e britannico mettono inoltre in luce la crescente rilevanza della componente straniera, che costituisce più del 10% del lavoro interinale in Gran Bretagna, oltre un terzo in Olanda.

La durata media delle missioni risulta particolarmente breve in Francia (meno di 2 settimane per missione, per un totale di tre mesi per ciascun lavoratore), mentre i

contratti sembrano avere durata più lunga in Olanda e Gran Bretagna (superiore ai 3 mesi). La durata media nel caso britannico nasconde in realtà un'elevata eterogeneità, dal momento che dal 30 al 50% dei lavoratori temporanei svolgono generalmente missioni di durata inferiore alle sei settimane. La durata media delle missioni dovrebbe ulteriormente ridursi in Gran Bretagna, dove una recente riforma ha introdotto l'eleggibilità al pagamento delle ferie e dei contributi previdenziali per i lavoratori interinali occupati almeno 13 settimane. L'aumento del costo del lavoro interinale di lunga durata potrebbe indurre, da un lato, effetti di sostituzione tra questa forma di lavoro e i contratti permanenti (di fatto poco regolamentati in gran Bretagna), dall'altro una riduzione della durata media delle missioni.

2.5.2 Le imprese utilizzatrici

La tabella 2.8 riassume le principali caratteristiche delle imprese che maggiormente utilizzano lavoro interinale nei tre paesi considerati. La domanda (finale) di lavoro interinale è naturalmente influenzata dalla specializzazione produttiva di ciascun paese. In Gran Bretagna ed Olanda, caratterizzate da un'elevata terziarizzazione dell'economia, i lavoratori interinali sono occupati principalmente nei servizi. In Olanda solo un terzo dei lavoratori interinali sono occupati nel settore manifatturiero e nell'industria; questa quota scende ad un quarto nel caso della Gran Bretagna. Quest'ultima è inoltre caratterizzata da un'elevata presenza di lavoro interinale nei servizi finanziari, che da soli assorbono quasi il 30% dei lavoratori complessivi.

Tabella 2.8
Le caratteristiche delle imprese utilizzatrici

	Francia	Gran Bretagna	Olanda
% industria	51	26	33
tasso di utilizzo per dimensione d'impresa			
piccole (fino a 49 addetti)	2,7	n.d.	5,1
medie (50-99 addetti)	3.2-3.8	n.d.	4,1
grandi (oltre 100 addetti)	3.7-4.4	n.d.	3,6

Fonte: nostre elaborazioni sui casi studio nazionali, EIRO (2002) e OECD (2002)

Un quadro assai diverso emerge nel caso francese, dove oltre la metà dei lavoratori interinali sono assorbiti dal settore manifatturiero. All'interno di questo, l'intensità di utilizzo del lavoro interinale risulta particolarmente elevata nel settore dell'auto

³⁰ In Olanda le donne costituiscono poco meno della metà dei lavoratori interinali, ma l'incidenza dei

(dove gli interinali costituiscono quasi il 12% dell'occupazione complessiva nel 2000), e della produzione di beni intermedi (9.4%). Il rapporto francese evidenzia che l'utilizzo del lavoro temporaneo è inoltre più elevato nelle imprese che appartengono a gruppi e in quelle più esposte alla concorrenza internazionale (mentre quelle che operano su mercati locali sembrano preferire i contratti a tempo determinato). Un tasso di utilizzo relativamente elevato viene registrato anche per le imprese in crescita, dove il contratto di lavoro interinale viene spesso utilizzato come periodo di prova dei lavoratori, soprattutto giovani.

L'utilizzo del lavoro interinale come periodo di prova emerge anche nel caso olandese (citato da oltre un quarto delle imprese, 16% come prima motivazione), dove risulta comunque meno rilevante rispetto alla necessità di far fronte a picchi di produzione inattesi (44%). In Gran Bretagna il lavoro interinale sembra invece essere maggiormente utilizzato per rispondere a problemi di copertura/assenza di lavoratori nel breve periodo (59% dei casi) e per rispondere a picchi di produzione (40%).

Per quanto concerne la dimensione delle imprese utilizzatrici, nei tre paesi in esame il ricorso al lavoro interinale sembra essere più elevato per le imprese medio-grandi rispetto a quelle di piccole dimensioni. Tuttavia, l'intensità di utilizzo (i.e., l'incidenza del lavoro interinale sull'occupazione) varia col paese considerato: in Francia cresce anch'esso con la dimensione aziendale, mentre in Olanda si riduce all'aumentare del numero di dipendenti.

In Francia sembra inoltre abbastanza frequente la realizzazione di specifiche contrattazioni tra le agenzie somministratrici e le imprese di maggiori dimensioni al fine di abbassare il costo (unitario) del lavoro interinale. In cambio, le imprese utilizzatrici si impegnano ad utilizzare un numero considerevole di lavoratori interinali offerti dalla agenzia contraente³¹. Circa 35-40% del mercato interinale francese riguarda questi "contratti di grandi volumi", i quali consentono di rendere il lavoro interinale relativamente più conveniente rispetto ai contratti a tempo determinato o permanenti. Con questo tipo di contratti le agenzie somministratrici forniscono spesso anche altri servizi alla (grande) impresa utilizzatrice, inclusa la formazione dei lavoratori coinvolti. L'attivazione di questi contratti, che possono durare anche alcuni anni, ha quindi favorito l'emergere di una frangia di "lavoratori

lavoratori interinali è pari al 12.5% tra le donne, al 7% tra gli uomini)

³¹ Si tratta quindi di una specie di "sconto" sulla quantità

interinali permanenti”, ovvero un gruppo di lavoratori già formati che vengono utilizzati dalla stessa impresa/settore per periodi di tempo relativamente lunghi.

Segnali di maggior attenzione alla fidelizzazione delle grandi imprese utilizzatrici sembrano emergere anche in Gran Bretagna, dove alcune agenzie stanno cercando di promuovere accordi di lungo termine con alcuni grandi imprese clienti. Tuttavia, a differenza del caso francese, è generalmente l'impresa utilizzatrice che si assume la responsabilità di organizzare eventuali corsi di formazione per i lavoratori interinali coinvolti. La letteratura britannica cita il caso di un accordo tra una grande società di comunicazioni e un'agenzia di lavoro interinale in cui quest'ultima si impegnava ad offrire una vasta gamma di servizi di gestione delle risorse umane (oltre alla mera selezione dei lavoratori interinali), ma la formazione rimaneva in capo all'azienda utilizzatrice (Ward et al., 2001).

2.6 La formazione per i lavoratori interinali

La Francia è l'unico paese tra quelli analizzati ad avere programmi specifici di formazione per i lavoratori interinali.

In Gran Bretagna ed Olanda i lavoratori interinali possono naturalmente accedere ai corsi di formazione continua (quando occupati) o ai corsi destinati a categorie specifiche di lavoratori (giovani, donne, ecc.).

Il Contratto Collettivo di Lavoro (CCL) del comparto interinale in Olanda sancisce comunque che le agenzie di lavoro interinale accantonino una quota del salario lordo del lavoratore (di poco superiore all'1%) in un fondo specifico per la formazione, gestito da una società esterna. L'entità dell'accantonamento è del tutto simile a quello previsto nei CCL degli altri settori. L'agenzia ha comunque il compito di monitorare i fabbisogni di formazione dei lavoratori, mentre questi ultimi possono in alcuni casi godere della facoltà di richiedere ore di formazione per competenze ritenute utili sia per lo svolgimento dell'attuale lavoro, sia per il proprio sviluppo professionale di lungo periodo. La liberalizzazione del mercato del lavoro interinale in Olanda (formalmente avvenuta nel 1998) ha quindi ampliato il raggio d'azione delle agenzie somministratrici, i cui lavoratori hanno ora accesso ad attività di formazione e possono aspirare ad avere un contratto permanente con l'agenzia stessa. L'agenzia è quindi interessata che i lavoratori interinali da essa formati non passino poi ad un'altra agenzia. Per minimizzare gli effetti negativi (in termini di sotto-investimento in formazione) di queste evenienze, i contratti prevedono generalmente delle clausole di rimborso che i lavoratori interinali devono pagare nel

caso cambino agenzia di lavoro interinale o trovino impiego prima che finisca il corso (il rimborso è però spesso a carico del datore di lavoro che assume il lavoratore formato). Inoltre le agenzie di lavoro interinale devono essere compensate nel caso un'impresa utilizzatrice assuma un lavoratore interinale entro i primi sei mesi dall'inizio del contratto di lavoro interinale. Le protezioni garantite agli investimenti in formazione da parte delle agenzie di lavoro interinale hanno fatto sì che alcune di esse abbiano sviluppato veri e propri percorsi formativi, che possono durare anche due o tre anni e che sono del tutto simili ai tradizionali periodi di apprendistato (Van Velzen, 2002).

In Gran Bretagna i lavoratori interinali poco qualificati possono indirettamente beneficiare di alcuni interventi previsti dalla politica del cosiddetto "New Deal", in particolare di quelli espressamente rivolti ai giovani (The New Deal for Young People aged 18-24, NDYP). Le agenzie di lavoro interinale sono inoltre coinvolte in programmi pubblici volti all'aumento delle competenze di base (generaliste e informatiche) dei lavoratori più svantaggiati.

In Francia l'elevata regolazione del contratto di lavoro interinale si riflette anche sulla struttura del sistema di formazione specificatamente previsto per i lavoratori occupati con questo contratto. Il sistema è direttamente finanziato con i contributi versati dalle agenzie di lavoro interinale (pari al 2% dello stipendio lordo, più elevato dell'1.5% applicato negli altri settori), che confluiscono in un fondo nazionale specifico per la formazione dei lavoratori interinali (Fonds d'Assurance Formation du travail Temporaire, FAF.TT) direttamente gestito dalle parti sociali e certificato dal governo francese. Questo sistema è infatti il frutto di una stretta collaborazione/contrattazione tra governo e parti sociali, avviata all'inizio degli anni Ottanta. Dopo un'iniziale adattamento dei programmi di formazione esistenti alle caratteristiche dei lavoratori interinali (nel tentativo di assimilare il lavoratore interinale in formazione al lavoratore standard), sono stati creati una serie di interventi specifici. Il lavoratore interinale ha quindi accesso ad entrambi i tipi di formazione³².

L'attuale sistema di formazione dei lavoratori interinali in Francia risale a metà degli anni Novanta. Gli interventi esistenti sono raggruppabili in tre grandi gruppi:

³² Si noti che, mentre i lavoratori con contratti permanenti figurano comunque dipendenti della propria azienda quando partecipano a corsi di formazione continua, i lavoratori interinali sottoscrivono uno specifico "contratto di missione finalizzato alla formazione" (Contract de mission formation). Entrambe le tipologie di lavoratore percepiscono un'indennità nel periodo di formazione.

-
- i contratti di qualificazione (Contracts de missions-formation), derivati dal sistema ordinario di formazione continua e finalizzati all'inserimento professionale di breve periodo. Si tratta di un contratto particolarmente oneroso dal punto di vista organizzativo, in quanto richiede un accordo tripartito tra l'agenzia di lavoro interinale, l'impresa utilizzatrice e l'ente di formazione, con la contemporanea presenza di due supervisori (uno nominato dall'agenzia, l'altro dall'azienda utilizzatrice);
 - i contratti di formazione e lavoro temporaneo per i giovani (Contract de mission-formation jeunes interinaires - CMJI). Si tratta di un programma di formazione specifico per i giovani lavoratori interinali fino a 25 d'età e per i lavoratori poco qualificati che siano stati complessivamente almeno 3 mesi (circa 500 ore) in missione nei 12 mesi precedenti. Il fine è quello di favorire l'accesso a posti di lavoro più qualificati o l'assunzione a tempo indeterminato. L'intervento è composto da una prima parte di formazione, il più possibile coerente con il piano di sviluppo professionale del (giovane) lavoratore, seguito da una missione in cui il lavoratore ha l'opportunità di mettere in pratica le nuove conoscenze/competenze apprese durante il corso³³. E' un contratto che non richiede il coinvolgimento dell'impresa utilizzatrice e prevede la nomina di un supervisore, appositamente formato al ruolo, all'interno dell'agenzia. Questa tipologia di intervento viene utilizzata dalle agenzie di lavoro interinale anche per migliorare la qualità (specializzazione) della propria offerta di lavoro nel medio-lungo periodo, tenendo conto dei fabbisogni professionali locali. In questa prospettiva, il supervisor riveste un ruolo strategico nel dialogo con le imprese utilizzatrici ai fini della ricostruzione della domanda di lavoro locale;
 - i permessi individuali di formazione (Congé individuel de formation), finalizzati non solo a migliorare le competenze dei lavoratori ai fini del miglioramento delle proprie possibilità occupazionali, ma anche a permettere ai lavoratori interinali di provare nuove forme di impiego (riconversione professionale) o anche solo di migliorare la propria vita sociale e culturale.

Oltre agli schemi qui descritti, alla fine del 2000 sono stati introdotti due nuove tipologie di intervento: la certificazione dell'esperienza acquisita (Validation des acquis de l'expérience) ed il diritto alla formazione individuale (Droit individuel a la

³³ Il contratto prevede che l'agenzia si impegni ad avviare il lavoratore entro tre mesi dal corso di formazione in una missione di lavoro interinale i cui contenuti sono coerenti con quanto appreso nel corso.

formation). Si tratta di strumenti volti a favorire la formalizzazione delle conoscenze acquisite nel lavoro attraverso l'acquisizione formale di un titolo di studio e lo sviluppo di progetti formativi calibrati sull'individuo.

2.7 La valutazione dei risultati ed il dibattito in corso

2.7.1 La probabilità di partecipazione e le caratteristiche della formazione

La partecipazione ai corsi di formazione coinvolge generalmente un numero esiguo di lavoratori interinali, anche nei paesi, come la Francia, in cui si effettuano interventi specifici per questa categoria: nel caso francese, nel 2001 circa 8000 lavoratori hanno infatti beneficiato di qualche forma specifica di formazione, pari a circa l'1.5% del bacino di utenza potenziale.

I lavoratori interinali hanno in genere meno probabilità di partecipare a interventi formativi rispetto ai lavoratori permanenti³⁴. Inoltre, hanno maggiore probabilità di partecipare a corsi di formazione su temi/competenze specifici all'impresa, piuttosto che a corsi di formazione generali o su competenze trasversali. Con riferimento a queste ultime, i contenuti della formazione riguardano essenzialmente competenze di base (come l'informatica), utili per le missioni previste nel breve periodo piuttosto che orientate ad uno sviluppo di carriera a più largo respiro. Opportunità di formazione sembrano comunque effettivamente fornite solo dalle agenzie di maggiori dimensioni.

Nel caso inglese viene inoltre sottolineato che l'esperienza di lavoro interinale in sé potrebbe costituire un sostituto della formazione tradizionale, soprattutto quando quest'ultima è relativamente costosa. Alcuni casi studio hanno infatti evidenziato che il lavoro temporaneo viene utilizzato da coloro che rientrano nel mercato del lavoro per "ricostruire" le competenze necessarie per aumentare le proprie probabilità di successo in previsione di una successiva candidatura ad un posto di lavoro permanente.

La tabella 2.9 riassume le principali caratteristiche dei beneficiari dei corsi di formazione avviati in Francia nel 2001. In genere, il partecipante ai corsi di formazione rispecchia le caratteristiche del lavoratore interinale tipico: uomo,

³⁴ In Gran Bretagna, la probabilità di partecipare a corsi di formazione è del 16% più bassa tra gli uomini, del 12% più bassa tra le donne.

giovane, poco qualificato. La presenza femminile è tuttavia relativamente elevata nel caso dei contratti di qualificazione, dove cresce nel tempo anche la presenza dei giovanissimi (il 40% ha attualmente meno di 20 anni). L'abbassamento dell'età media suggerisce che le agenzie di lavoro interinale tendono ad utilizzare questo tipo di formazione per fornire una specializzazione di base ai giovanissimi poco qualificati che fanno il loro primo ingresso nel mercato del lavoro interinale.

Al contrario, i permessi individuali di formazione tendono ad essere utilizzati da una quota relativamente più elevata di lavoratori qualificati, rivelando la difficoltà di utilizzo di uno strumento relativamente più complesso ed auto-gestito da parte dei lavoratori a bassa qualifica.

Tabella 2.9
Le caratteristiche dei lavoratori interinali beneficiari della formazione in Francia, 2001

	Contratto di qualificazione	CMJI	Permessi individuali per formazione	Totale
N. beneficiari	4500	1800	1791	8091
% donne	26	13	21	23
% lavoratori a bassa qualifica	70	86	67	75
età	71% fino a 22 anni	per def., fino a 25 anni	n.d.	

Fonte: nostre elaborazioni su caso studio francese

2.7.2 *Gli effetti della formazione*

Informazioni dettagliate sugli esiti della formazione sono disponibili solo per la Francia. I risultati più interessanti per tipologia di intervento formativo sono riportati nella tabella 2.10.

Tabella 2.10
Gli esiti della formazione per i lavoratori interinali, Francia, 2001

	Contratto di qualificazione	CMJI	Permessi individuali per formazione
% occupati dopo 6 mesi dal corso	89%, dei quali 49% con contratti permanenti	77%, di cui 33% con contratti permanenti	78%, di cui 41% con contratti permanenti
Altri risultati	Per chi ancora interinale, missioni più lunghe e meno "casuali" 63% nella stessa impresa, 81% stesso settore. Lavoro in linea con competenze acquisite. Arricchimento personale (maggior organizzazione e più capaci di gestire il cambiamento)	Aumento competenze e livelli salariali. Elevato livello di soddisfazione (98%). Arricchimento personale	Aumento delle competenze (riduzione quota lavoratori poco qualificati). Aumento salariale (60%) e lavoro più interessante (79%) Arricchimento personale (maggior comprensione del mercato e miglior organizzazione).

Fonte: nostre elaborazioni su caso studio francese

Si tratta delle opinioni espresse a settembre-ottobre 2001 da 925 lavoratori che nei sei mesi precedenti avevano beneficiato di qualche intervento di formazione specifico per i lavoratori interinali. Come viene evidenziato nel rapporto francese, i risultati in questione vanno interpretati con cautela per due principali motivi. Innanzi tutto, i soggetti che decidono di partecipare ai corsi potrebbero non essere un campione casuale dell'universo dei lavoratori interinali. In presenza di problemi di (auto)selezione (ad esempio, i partecipanti ai corsi sono più motivati o abili di coloro che non partecipano), eventuali effetti positivi della formazione non sono immediatamente estendibili alla media dei non partecipanti. Inoltre, i risultati raccolti fanno riferimento solo al breve periodo (a sei mesi dal corso di formazione), non consentendo quindi di trarre indicazioni robuste sull'impatto della formazione nel lungo periodo.

Se non si tenesse conto di queste cautele, gli effetti della formazione per i lavoratori interinali risulterebbero molto positivi. A distanza di sei mesi dalla formazione, la grande maggioranza dei lavoratori risulta generalmente occupata ed una buona quota di questi possiede un'occupazione stabile. La formazione aumenta significativamente le competenze dei lavoratori, che generalmente trovano un'occupazione in linea con le nuove competenze acquisite, in molti casi anche meglio retribuita. Le missioni dei lavoratori ancora interinali risultano più lunghe e meno erratiche, spesso concentrate nella stessa azienda o settore. Il livello generale di soddisfazione risulta molto alto, soprattutto nel caso dei contratti di formazione per i giovani: molti lavoratori dichiarano che la formazione ha contribuito al loro arricchimento personale, in quanto ha migliorato le loro capacità organizzative e di adattamento al mercato.

Solo nel caso dei permessi individuali di formazione la condizione di lavoro temporanea rimane quella prevalente tra i lavoratori occupati a sei mesi dal permesso. In ogni caso, si riduce notevolmente la quota di lavoratori poco qualificati e aumenta la probabilità di accesso a posti di lavoro più retribuiti o interessanti. I periodi di permesso sono relativamente lunghi (più di 1200 ore in un caso su quattro); la loro durata cresce inoltre nel tempo.

A fronte di risultati così positivi, va ricordato che queste opportunità di formazione hanno riguardato solo poco più dell'1% dei lavoratori interinali francesi e sono state effettivamente offerte solo dalle agenzie di grandi dimensioni. Inoltre, anche se i lavoratori giudicano accresciute le proprie competenze al termine dei corsi, il livello acquisito risulta ancora relativamente più basso rispetto alla media della popolazione. Sembra quindi rischioso generalizzare i risultati ottenuti affermando

che la formazione possa beneficiare in misura significativa tutti i lavoratori interinali.

Il caso olandese mostra inoltre che non tutte le agenzie intravedono l'utilità della formazione e non tutti i lavoratori sono interessati a parteciparvi. In Olanda, oltre due terzi delle agenzie di lavoro interinale ritiene che la maggioranza dei propri lavoratori non abbia interesse ad essere formato. Effettivamente, solo un lavoratore interinale su tre dichiara il proprio interesse verso iniziative di formazione.

2.8 Commenti conclusivi ed indicazioni di policy

L'analisi dettagliata del comparto interinale e delle politiche di formazione adottate per questi lavoratori in Francia, Gran Bretagna ed Olanda rivela un quadro molto interessante e variegato, che può fornire utili spunti di riflessione anche per il dibattito attualmente in corso in Italia.

Di fronte ad un potenziale problema di investimento sub-ottimale in capitale umano da parte dei lavoratori interinali (per volere vuoi delle imprese, vuoi degli stessi lavoratori), l'approccio adottato da ciascun paese risulta molto eterogeneo e dipende sostanzialmente dal contesto istituzionale che regola il funzionamento mercato del lavoro.

Da un lato nei paesi liberisti come la Gran Bretagna, dove anche il lavoro permanente è scarsamente regolamentato, non vi è un intervento pubblico mirato alla formazione dei lavoratori interinali. Tendenze simili, seppure per altre ragioni, emergono anche nel caso olandese, dove al momento non vengono messi in atto interventi di formazione specifici per i lavoratori interinali in quanto non considerati una categoria a rischio. In effetti, gli studi sulle transizioni dei lavoratori interinali (non solo in Olanda) mostrano che il lavoro interinale, a differenza della disoccupazione, non costituisce una "trappola" per coloro che eventualmente desiderano trovare un'occupazione stabile. Inoltre, se anche ci fossero delle penalizzazioni salariali (rispetto ai lavoratori permanenti) all'inizio della carriera, queste tendono generalmente a scomparire nel breve periodo.

Il problema della formazione dei lavoratori interinali è invece particolarmente sentito nel caso francese, dove un sistema di formazione ad hoc, concertato tra governo e parti sociali, è stato progressivamente costituito negli ultimi due decenni. Si tratta di un sistema che fornisce diversi strumenti di intervento per la formazione dei lavoratori interinali, alcuni "adattati" dall'offerta formativa già esistente, altri

ideati sulla base delle caratteristiche e delle esigenze specifiche dei lavoratori interinali, in particolare dei giovani. Questo sistema, particolarmente regolamentato ed oneroso (per le agenzie di lavoro interinale e, per alcune tipologie di intervento, anche per le imprese), sembra tuttavia produrre risultati molto positivi, in termini occupazionali e personali, sui lavoratori coinvolti.

Tuttavia, questi risultati risentono fortemente della grande eterogeneità esistente tra le imprese utilizzatrici, le agenzie di lavoro interinale ed i lavoratori stessi. I corsi di formazione vengono infatti generalmente offerti dalle agenzie più grandi, vi partecipano i lavoratori più "dotati" che vengono poi spesso occupati dalle imprese di maggiori dimensioni.

Non è quindi immediato estendere questi risultati alle imprese/agenzie più piccole ed ai lavoratori più deboli. D'altro canto, sono proprio queste categorie, di fatto escluse anche dal modello francese, che generalmente necessitano di maggiore formazione, ma che possono trovare più problematico raccogliere i frutti in termini occupazionali o di arricchimento personale.

Negare l'esistenza di una forte eterogeneità all'interno dello stesso comparto di lavoro interinale rischia di portare alla creazione di un mercato duale, in cui un esiguo gruppo di lavoratori temporanei "professionali" beneficia di percorsi di carriera e momenti di formazione ben definiti, mentre la maggioranza dei lavoratori "salta" da una missione all'altra senza un chiaro percorso di sviluppo professionale o personale.

Questo rischio risulta amplificato se, come sta succedendo in Francia e in misura minore in Olanda, le (grandi) agenzie interinali utilizzano la formazione sia per stabilizzare i lavoratori più abili, sia per fidelizzare i grandi clienti (i.e., le grandi imprese utilizzatrici).

Per rimanere competitive sui mercati, le agenzie francesi stanno infatti iniziando ad offrire una gamma molto più ampia di servizi di selezione e gestione delle risorse umane, tra i quali la formazione costituisce un elemento strategico.

Nell'ottica di un'impresa orientata ai profitti, risulta quindi razionale formare i lavoratori con maggiori potenzialità di successo per poi "venderli" alle imprese con maggiori potenzialità di assorbimento.

Tuttavia se, come concludono anche il caso olandese e quello britannico, anche all'interno del comparto interinale sono proprio le fasce più deboli quelle verso cui è desiderabile l'intervento pubblico, è necessario riflettere su come gli usuali principi

di efficienza economica ed equità sociale possano coesistere all'interno di questo comparto.

BIBLIOGRAFIA

EIRO (2002), *Temporary agency work in the European Union*, Dublin.

Esping-Andersen, G. e Regini, M. (2000), *Why deregulate labour markets?*, Oxford University Press.

Houseman, S., Kalleberg, A. e Enrickcheck, G. (2003), "The role of temporary agency employment in tight labour markets", *Industrial and Labor Relation Review*.

IRES, *Ragioni ed articolazione territoriale del lavoro interinale*, 2002

Saint-Paul, G. (1996), *Dual Labour Markets*, MIT Press.

Van Velzen, M. (2002), "Mimicking Internal Labour Markets: Can Regulation Create Job Ladders for Flexible Workers?," I. U. Zeytinoglu (a cura di), *Flexible Work Arrangements*, Den Haag: Kluwer Law International.

Ward, K., Grimshaw, D., Rubery, J. e Beynon, H. (2001) "Dilemmas in the Management of Temporary Work Agency Staff", *Human Resource Management Journal*, 11.

IL CASO DELLA FRANCIA

Lucie Gonzalez (Ministero del Lavoro, Francia)

INTRODUZIONE

Il mercato del lavoro interinale in Francia è composto da circa 500000 lavoratori. Esso è il terzo più grande del mondo, dopo gli Stati Uniti ed il Regno Unito¹. Il lavoro interinale si è sviluppato in Francia negli ultimi venti anni, con un'accelerazione a fine anni Novanta.

Parallelamente allo sviluppo del mercato, è avvenuto un cambiamento nelle strategie delle agenzie di supporto interinale. Dovendo far fronte ad una competizione sempre più accanita, le agenzie di somministrazione di lavoro interinale hanno sviluppato nuove strategie per diventare veri esperti delle risorse umane e non solo meri intermediari tra lavoratori ed aziende utilizzatrici, per i quali unico obiettivo in termini di formazione fosse un veloce adattamento di una popolazione con basse competenze. La formazione professionale per i lavoratori interinali si è così trasformata in uno strumento strategico per le agenzie di somministrazione, che ora puntano ad offrire un'insieme di servizi alle aziende utilizzatrici, compresa la formazione del lavoratore, e sono più consapevoli della dimensione molto locale dei bisogni di qualificazione.

Questo rapporto analizzerà a fondo i bisogni, i sistemi e gli schemi relativi alla formazione nell'ambito del lavoro interinale in Francia. Dopo una breve descrizione dei contratti atipici e delle principali caratteristiche del lavoro interinale in Francia, una terza parte sarà dedicata ai bisogni di formazione e all'esistenza di problemi di *skill mismatch* tra competenze richieste dalle aziende e quelle possedute dai lavoratori. Infine, verranno presentate le politiche di formazione per i lavoratori interinali.

¹ Si noti che l'ampiezza del mercato del lavoro interinale nel Regno Unito è dovuto in parte al fatto che le aziende di lavoro interinale sono autorizzate ad esercitare anche un'attività di collocamento ordinario, oltre all'attività di agenzia di somministrazione di lavoro interinale.

1. IL LAVORO TEMPORANEO IN FRANCIA

Il lavoro temporaneo in Francia include principalmente il lavoro interinale (*Interim*) e i contratti a tempo determinato (*Contracts à durée déterminée* o *CDD*)², in contrapposizione ai contratti a tempo indeterminato. In base all'indagine sulle Forze di Lavoro del Gennaio 1999 e all'indagine *Reponse*³ del 1998, il lavoro interinale e i contratti a tempo determinato rappresentano circa il 9% dell'occupazione complessiva, di cui circa il 6% con contratto a tempo determinato ed il 3% come lavoro interinale.

Tra le aziende intervistate per l'indagine *Reponse*, solo il 30% utilizza esclusivamente contratti di lavoro a tempo indeterminato. Un'azienda su quattro (18.3%) utilizza contratti di lavoro interinale o a tempo determinato per più del 10% del totale della loro forza lavoro. L'8.5% delle aziende hanno più del 20% di lavoratori impiegati con questi contratti.

Negli ultimi venti anni i contratti di lavoro interinale e i contratti a tempo determinato sono entrati in una fase di rapido sviluppo. L'indagine sulle Forze di Lavoro ha evidenziato che questi tipi di contratto, tra il 1983 e il 1998, sono quadruplicati, mentre l'impiego permanente è cresciuto solo del 9%⁴.

Dalla metà degli anni Novanta, il lavoro interinale è stato caratterizzato da un vero e proprio boom, con tassi di crescita annuale di circa il 20%, a fronte di una leggera riduzione dei contratti a tempo determinato. Tuttavia, gli individui occupati con quest'ultimo tipo di contratto restano più numerosi (950000 nel 2000⁵) rispetto ai lavoratori temporanei (550000 nel 2000).

² I contratti temporanei includono anche contratti a natura mista (lavorativa e formativa), contratti agevolati e apprendistati.

³ L'indagine *REPONSE (RElations PrOfessionnelles e NégociationS d'Enterprise)* si propone di analizzare le relazioni sociali all'interno delle aziende e il loro collegamento con la competitività e le strategie organizzative. Durante il primo trimestre del 1999, sono stati intervistati 3000 manager di aziende del settore privato (con almeno 20 addetti) riguardo l'anno 1998.

⁴ Si veda il grafico 1 negli Allegati.

⁵ *Enquête Emploi*, di Marzo 2000.

Sebbene esista una componente ciclica nell'utilizzo del lavoro interinale (collegato al bisogno immediato di manodopera dovuto alle fluttuazioni della domanda⁶), si nota chiaramente una tendenza all'aumento.

Durante l'ultimo periodo di crescita (1997-2000), il lavoro interinale ha contribuito enormemente alla creazione di lavoro e all'aumento dell'intensità occupazionale della crescita negli anni Novanta⁷. Secondo l'Unedic (1999), circa il 23% di questo fenomeno è giustificato dall'aumento del lavoro interinale, dai contratti tempo determinato e dai contratti a natura mista (lavorativa e formativa).

In base all'indagine sulle Forze di Lavoro, 220000 posti di lavoro sono stati creati con contratti temporanei tra il 1997 e il 2000, e questo rappresenta un quarto del totale dei posti di lavoro creati nel settore privato.

Tabella 1: La maggiore intensità occupazionale della crescita è dovuta a...

Sviluppo del lavoro part-time e riduzione dell'orario di lavoro	32%
Costo del lavoro più basso e maggiori sussidi sulle tasse del lavoro	27%
Sviluppo dei contratti "atipici" (lavoro interinale, contratti a tempo determinato e tirocinii)	23%
"Terziarizzazione" (la produttività media del lavoro nel settore dei servizi è più bassa che negli altri settori economici)	18%

Fonte: Unédic

L'utilizzo di contratti temporanei varia a seconda dei tipi di industria: contratti a tempo indeterminato sono predominanti nelle attività finanziarie e nei servizi commerciali, mentre il lavoro interinale è utilizzato enormemente nell'industria delle costruzioni, in quella automobilistica e nell'agro-alimentare e i contratti a tempo determinato nei servizi personali.

Contratti di lavoro interinale e contratti a tempo determinato (*CDD*) non rispondono a stesse esigenze delle compagnie utilizzatrici. Secondo Coutrot (2000), l'utilizzo del lavoro interinale dipende soprattutto da fattori economici (dipendenza dalle fluttuazioni dei mercati internazionali; pressioni da parte dell'ufficio centrale, della capo gruppo, dei clienti o degli azionisti), mentre l'utilizzo dei contratti a tempo determinato è più determinato dalle caratteristiche della manodopera impiegata (femminile e di bassa qualifica).

⁶ A causa della sua forte sensibilità alle fluttuazioni economiche, il lavoro interinale è spesso utilizzato come un indicatore avanzato delle variazioni di lavoro permanente (Unédic, 2000).

⁷ L'economia francese è cresciuta costantemente a fine anni Novanta e la crescita è stata molto più *labour intensive* di simili tassi di crescita nei primi anni Novanta (Lerais, 2001).

2. LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL LAVORO INTERINALE

Il lavoro interinale é caratterizzato da una relazione triangolare tra la società del lavoro interinale, l'azienda utilizzatrice e il lavoratore interinale. In Francia, questa relazione é esclusiva. Un contratto di lavoro viene sottoscritto tra l'agenzia di somministrazione del lavoro interinale ed il lavoratore; l'agenzia di somministrazione di lavoro interinale e l'azienda utilizzatrice sono collegate da un contratto commerciale.

2.1 La regolazione del lavoro interinale nel Codice del Lavoro Francese

Il lavoro interinale é regolamentato dal Codice del lavoro. La prima legge risale al 1972 e fissa una lista definita di ragioni per cui ricorrere al lavoro interinale. Le leggi di Auoux del 1982 aggiungono alcune limitazioni.

Tuttavia, nella metà degli anni Ottanta, in linea con l'aumento di bisogni delle aziende dovuto alla ripresa economica, le restrizioni furono ridotte: la lista dei casi in cui ricorrere al lavoro interinale fu ridefinita nel 1986 attraverso l'obbligo di stipulare il contratto per un compito preciso e temporaneo: in sostituzione di un lavoratore assente, in caso di temporaneo incremento di lavoro, quando il compito da eseguire è temporaneo per sua stessa natura. Con la legge del 12 luglio 1990, che é tuttora valida, è stata ridotta la durata massima delle missioni ed è stata aggiunta una limitazione delle possibilità di rinnovo.

È da notare che, nonostante non siano avvenute variazioni alla legislazione del lavoro interinale dall'inizio del 1990, bisogna cercare altre spiegazioni all'aumento considerevole del lavoro interinale che è cominciato agli inizi degli anni Novanta. Alcune possibili spiegazioni risiedono nell'incremento dei bisogni di manodopera flessibile dovuto all'uso intensificato dei processi di produzione "just in time" (il processo di produzione prende avvio nel momento in cui arriva la richiesta da parte dei clienti) e dell'outsourcing (si affidano all'esterno alcune delle attività precedentemente svolte all'interno dell'azienda stessa) da parte delle aziende (spiegazione dalla parte della domanda) o il ruolo attivo svolto dalle agenzie di somministrazione di lavoro interinale per fornire forza lavoro più facile da utilizzare e meglio adattabile ai bisogni di potenziali aziende utilizzatrici, in questo modo

favorendo l'aumento di domanda di lavoratori temporanei (spiegazione dalla parte dell'offerta).

2.2 Il lavoratori interinali

La forte crescita dell'occupazione interinale a fine anni Novanta non ha avuto un impatto qualitativo sulle principali caratteristiche della popolazione dei lavoratori interinali. Molti lavoratori interinali sono infatti uomini (73% nel 1999), giovani (40% sotto i 25 anni) e non specializzati (46% di lavoratori non specializzati e 35% di specializzati nel 2000). In confronto alle persone impiegate con contratti permanenti, nell'occupazione interinale operai ed impiegati sono sovra-rappresentati, i manager (quadri e dirigenti) sotto-rappresentati. La proporzione di manager tra i lavoratori temporanei é cresciuta alla fine degli anni Novanta (da 0.7% nel 1997 a 1.8% nel 2002; il loro numero é addirittura quadruplicato tra il 1997 e il 2002). L'impiego di lavoratori nell'industria manifatturiera é predominante. La durata media di un impiego é di 1,9 settimane; il tempo medio complessivamente speso in missione da parte di un lavoratore interinale é di 3 mesi.

Al di là delle principali caratteristiche riportate sopra, bisogna sottolineare che i lavoratori interinali formano una popolazione molto eterogenea. Per esempio, in un'indagine basata su interviste in profondità a lavoratori interinali, Faure-Guichard (1999) distingue tra lavoratori temporanei "di transizione" e "professionali", enfatizzando l'eterogeneità nei loro percorsi professionali.

2.3 Le aziende utilizzatrici

I principali "consumatori" di lavoro interinale sono aziende dei settori manifatturiero e delle costruzioni. Tuttavia, il più alto incremento relativo nell'uso di lavoro interinale é registrato nei servizi. Tra il 1995 e il 2000, la proporzione di lavoratori interinali nelle industrie manifatturiere si é stabilizzato intorno alla metà. Essa é diminuita nel settore delle costruzioni ed é aumentata nelle industrie dei servizi.

Tabella 2: Lavoratori interinali per settore di attività economica (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Agricoltura	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.5
Energia	1.3	1.4	1.1	1	1	0.9
Manifattura	53	52.3	53.4	54.2	51.8	50.6
Costruzioni	21.5	19.4	18.7	17.2	18.2	17
Servizi	23.9	26.7	26.6	27.2	29.4	30.9

Fonte: Dares

L'uso più intensivo di lavoro interinale é registrato nelle industrie manifatturiere e delle costruzioni, con un "tasso di utilizzo"⁸ del lavoro interinale rispettivamente del 8.7% e 8.0% nel 2000, contro il 2% nei servizi. Si può notare, tra le industrie manifatturiere, il particolare incremento del "tasso di utilizzo" del lavoro interinale nelle industrie automobilistiche (11.9% nel 2000) e le industrie di beni intermedi (9.4%), sperimentando l'industria automobilistica tra il 1996 e il 2000 un forte incremento nell'uso di lavoratori interinali (tasso medio di incremento del "tasso di utilizzo" di circa il 30%).

**Tabella 3: Tasso di utilizzo del lavoro interinale
(incidenza dei lavoratori interinali sul totale dell'occupazione, %)**

	Tasso di utilizzo medio
Tutte le aziende	3.0
Dimensione dell'azienda	
20-49 addetti	2.7
50-99 addetti	3.2
100-199 addetti	3.8
200-499 addetti	4.4
Più di 500 addetti	3.7
Più di 1000 addetti	3.3
Aziende appartenenti ai gruppi	3.7
Compagnie in lista	4.3

Fonte: Indagine REPONSE 1998, MES-DARES

A parità di altri fattori⁹, l'utilizzo del lavoro interinale é più intensivo nelle aziende facenti parte di un gruppo e in quelle più soggette alla competizione internazionale (mentre i contratti a tempo determinato sono più presenti in aziende che operano in mercati locali). È più probabile che ricorrano al lavoro interinale le aziende soggette a competizione sul prezzo rispetto a quelle soggette a competizione sulla qualità: l'utilizzo di forza lavoro temporanea può essere uno strumento efficace per ridurre i costi ma la sua instabilità può non essere compatibile con il miglioramento della qualità dei prodotti.

Esternalizzare alle agenzie di somministrazione di lavoro interinale la gestione di una parte della propria forza lavoro (di solito quella meno specializzata) aiuta le aziende utilizzatrici, desiderose di adattare il più velocemente possibile la propria forza lavoro alla domanda, a migliorare la loro flessibilità esterna. Inoltre,

⁸ Il "tasso di utilizzo" del lavoro interinale é rappresentato dall'incidenza dei lavoratori interinali sul totale dell'occupazione (inclusi gli interinali).

L'affidamento all'esterno della gestione di una parte delle risorse umane può essere di grande aiuto per le piccole e medie imprese, per le quali la ricerca e la formazione del personale sono attività particolarmente problematiche e costose, tanto più che le agenzie di somministrazione di lavoro interinale propongono un "pacchetto" di servizi completo, dalla selezione alla formazione, compresi gli incarichi amministrativi, consulenza sulla sicurezza del lavoro e assistenza su questioni legali.

Un alto "tasso di utilizzo" di contratti di lavoro interinale è stata registrata anche nelle aziende in crescita¹⁰. Ciò può essere collegato al fatto che - sebbene non sia consentito dalla legge - il contratto interinale viene utilizzato da alcune imprese come periodo di prova, soprattutto quando si assumono i giovani¹¹.

Inoltre, le negoziazioni tra gruppi di agenzie di somministrazione di lavoro interinale e alcune grandi aziende hanno portato per venti anni a ridurre il "costo unitario" del lavoro interinale per l'azienda utilizzatrice in cambio dell'impegno, da parte dell'azienda stessa, di assumere un gran numero di lavoratori temporanei dal gruppo. Uno studio della COE- CCIP¹² ha stimato che dal 35% al 40% del mercato del lavoro interinale è coinvolto in questi "contratti di largo volume"¹³, grazie ai quali il costo del lavoro interinale può divenire più basso di quello dei lavoratori con contratti a tempo determinato o indeterminato.

2.4 Le agenzie di somministrazione di lavoro interinale.

Una più intensa competizione in un mercato concentrato.

Il settore del lavoro interinale è altamente concentrato: i primi tre gruppi di compagnie di lavoro interinale (che sono tutti gruppi internazionali) creano il 68%

⁹ Coutrot (2000) nota che, fermi restando gli altri fattori, l'impatto della grandezza dell'azienda sull'intensità di utilizzo di lavoro interinale non è ben definito, essendo più significanti, a confronto, altri fattori.

¹⁰ Coutrot (2000).

¹¹ In alcuni casi, i contratti di lavoro interinale possono rivestire un ruolo di transizione e ciò può favorire l'inserimento professionale dei giovani.

¹² Centre d'observation économique- Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris.

¹³ Deneuve (2000).

del totale del giro d'affari del settore¹⁴. La concentrazione del settore é cominciata negli anni Ottanta ed é significativamente accelerata negli anni Novanta, come conseguenza di una maggiore ondata di fusioni e acquisizioni nel mercato delle compagnie stesse.

Presenza locale: un network denso di agenzie.

Le agenzie somministratrici di lavoro interinale sono presenti localmente attraverso una densa rete di filiali, dal momento che anche la prossimità geografica svolge un ruolo decisivo nella strategia delle agenzie di lavoro interinale. Ogni filiale tende ad essere specializzata su un'attività specifica (trasporti, costruzioni, servizi,...). Oltre ai grandi gruppi, piccole e medio- piccole società di somministrazione di lavoro interinale cercano di sopravvivere grazie alla loro buona conoscenza del mercato locale o alla loro specializzazione su specifici segmenti di mercato (nicchie locali). Nel complesso, nel 1999, nel mercato del lavoro interinale francese sono presenti circa 850 agenzie, che comprendono circa 4000 filiali di somministrazione di lavoro interinale.

Una strategia nazionale: i contratti di grandi volumi

All'ondata di concentrazione sopra discussa seguì una forte competizione tra i tre leader, in cui le politiche e le pratiche di formazione hanno giocato un ruolo strategico. Il fine principale di queste strategie é di stabilizzare il rapporto con le aziende utilizzatrici in un contesto di intensa competizione tra le agenzie di lavoro interinale. L'emergere di "contratti di grandi volumi" su scala nazionale é uno degli strumenti usati dalle agenzie di lavoro interinale per raggiungere il proprio fine. Questi contratti non consistono solo in prezzi più bassi- in cambio di un "volume" minimo di lavoratori interinali assunti- ma anche in servizi addizionali, compresa la formazione dei lavoratori. Ciò ha portato allo sviluppo di una gestione a medio-lungo termine della forza lavoro temporanea, dal momento che i "contratti di grandi volumi" spesso durano per qualche anno. Gorgeu, Mathieu e Pialoux (1998), in un caso di studio dedicato ai produttori di auto, descrive l'emergenza di una tipologia di lavoro interinale "permanente", ossia di un gruppo di lavoratori temporanei già formati e disponibili in qualunque momento a lavorare per le imprese automobilistiche.

¹⁴ Adecco (31%), Manpower (23%), Vedior- bis (14%).

Sviluppo di know how nella gestione delle risorse umane

A partire dagli anni Ottanta, le agenzie di lavoro interinale hanno sviluppato un'offerta attiva di servizio di gestione delle risorse umane. Le agenzie di somministrazione di lavoro interinale non sono più meri intermediari tra i lavoratori e le aziende utilizzatrici. Esse offrono una serie di servizi di gestione delle risorse umane (selezione personale, assunzione, formazione, conoscenza dei mercati del lavoro locali,...). per i quali essi aspirano ad essere riconosciuti come veri esperti. Queste strategie sono state rinforzate negli anni Novanta, divenendo sempre più sistematiche e cercando di non lasciare scoperto nessun segmento del mercato del lavoro interinale.

Questa politica attiva di offerta delle aziende di lavoro interinale risponde ad una domanda espressa da alcune aziende utilizzatrici. Un'indagine, commissionata dal gruppo di lavoro interinale Vedior- Bis (realizzata dall'Istituto Louis Harris) dimostra che metà delle aziende intervistate sono pronte a esternalizzare una parte della loro gestione delle risorse umane alle agenzie di lavoro interinale: formazione (34%), assunzione di personale permanente (31%), consulenza sulla sicurezza nelle industrie (29%) e assistenza per la legislazione sociale (27%).

3. FORMAZIONE E SKILL MISMATCH

3.1 Carenza di qualificazione e di lavoro alla fine degli anni Novanta.

A fine anni Novanta lo sviluppo in Francia avvenne con un tasso di disoccupazione più basso e un incremento delle tensioni nelle industrie produttive, compresi i problemi delle assunzioni a breve termine.

Secondo un'indagine svolta durante l'estate 2001¹⁵, il 67% degli stabilimenti con almeno 10 addetti aveva problemi di carenza di manodopera, soprattutto nel settore delle costruzioni, in alcuni settori manifatturieri (come l'industria dell'acciaio, l'ingegneria meccanica, l'industria automobilistica) e in alcuni servizi

¹⁵ "Le difficoltà di assunzione nell'estate 2001", *Premières Synthèses*, Dares, Giugno 2002

(settore sanitario, settore alimentare e trasporti). L'eccesso di domanda è più rilevante per operai e manager che per gli impiegati.

Un aspetto locale ben definito delle carenze di lavoro è riconosciuto da molte aziende: la competizione di altre aziende nella stessa zona di occupazione è una delle cause della scarsità di competenze.

Inoltre, gli impiegati spesso ammettono che le difficoltà di reclutamento possono anche derivare da difficili condizioni di lavoro (bassi stipendi, orari di lavoro atipici) o per lavori con un'immagine/reputazione non positiva.

3.2 Un nuovo ruolo per le agenzie di somministrazione di lavoro interinale.

Dal contesto di scarsità di alcune competenze della fine degli anni Novanta, è derivato un nuovo ruolo per le agenzie di lavoro interinale: la formazione di un gruppo di lavoratori temporanei che corrispondano ai bisogni della aziende utilizzatrici locali, che include sia processi di selezione che schemi di formazione. Le agenzie di lavoro interinale adottano un nuovo ruolo nel mercato del lavoro, da meri intermediari tra i potenziali lavoratori e le compagnie utilizzatrici ad esperti attivi nella gestione delle risorse umane, in grado di fornire le giuste competenze al posto giusto.

Previsione dei fabbisogni professionali

Tutto ciò implica lo svolgimento di attività di previsione dei fabbisogni professionali. Da questo punto di vista, le agenzie stesse cercano di sviluppare relazioni con le scuole tecniche e professionali attraverso diversi metodi: pagando la tassa dell'apprendistato, organizzando settimane "open door" indirizzate agli studenti, diffondendo nelle scuole pubblicità riguardanti il lavoro interinale, mantenendo contatti con lo staff, ecc.. Le agenzie di lavoro interinale cercano informazioni anche attraverso i mezzi di comunicazione locali, in particolare in riviste specializzate e Internet. Esse inoltre favoriscono le cooperazioni con i servizi pubblici per l'impiego locali.

Per incoraggiare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, le agenzie devono anche raccogliere informazioni riguardo il bisogno di competenze delle aziende locali.

“Investimento” in formazione e stabilizzazione dei lavoratori temporanei

La stabilizzazione dei lavoratori interinali é un altro punto chiave della strategia a medio termine delle agenzie di lavoro interinale, che consiste nella ricerca o creazione, attraverso la formazione, delle competenze di cui hanno bisogno le aziende locali. Dal momento che la formazione é costosa e difficile da effettuare, le agenzie vogliono assicurarsi di ricevere un qualche “ritorno sull’investimento”. Il consolidamento di molti lavoratori temporanei specializzati avviene passando dai vantaggi legati ai consigli di fabbrica ai bonus per i lavoratori interinali regolari. Le agenzie di lavoro interinale propongono inoltre ad alcuni lavoratori promettenti una vera carriera “interinale” fatta di un’alternanza di missioni e periodi di formazione.

Esperti riconosciuti nella gestione delle risorse umane

Le agenzie di lavoro interinale aspirano ad essere riconosciute come veri esperti della gestione delle risorse umane, proponendo un servizio completo alle aziende utilizzatrici, comprendente pre-selezione, selezione del personale e formazione professionale, la cui qualità è spesso garantita con una certificazione ISO. Questo spiega perché molte aziende scelgono per certe attività il lavoro interinale piuttosto che altri tipi di contratti atipici.

L’abilità delle agenzie di lavoro interinale é riconosciuta nel contesto di pre-selezione di personale. Per esempio, Gorgeu, Mathieu e Pialoux (1998) hanno osservato che gli operai nell’industria automobilistica sono spesso assunti dopo un impiego interinale, generalmente seguito da alcuni mesi con contratto a tempo determinato. Più specializzato é l’operaio, più alta é la probabilità che venga assunto con un contratto a tempo indeterminato al termine della missione.

Le agenzie di lavoro interinale usano anche test e strumenti standardizzati per selezionare il personale per le grandi imprese utilizzatrici, specialmente in contesti dove la conoscenza richiede regolari aggiornamenti (come nelle nuove tecnologie).

Inoltre, spesso propongono un completo servizio di gestione dei lavoratori interinali impiegati nelle aziende utilizzatrici, compresi alcuni resoconti di valutazione.

Le agenzie hanno acquisito un innegabile know-how in termini di formazione, sia nell’ambito del lavoro non specializzato, che rappresenta la maggior parte della popolazione dei lavoratori interinali, sia in quello dei manager e del lavoro specializzato.

Formazione minima, formazione d'investimento, formazione di supporto

I fabbisogni formativi dei lavoratori interinali e gli obiettivi delle agenzie di lavoro interinale in termini di formazione dei propri lavoratori sono caratterizzati da un'elevata eterogeneità.

Il sistema francese per la formazione dei lavoratori interinali prevede tre grandi categorie di formazione: formazione minima, formazione d'investimento, formazione di supporto (FAT.TT, 2003).

Innanzitutto, il bisogno di formazione dipende dal contenuto più o meno tecnico dell'impiego. Per molti di questi, una formazione minima (o formazione *on the job*) può essere sufficiente per adattare velocemente il lavoratore interinale ad un impiego non molto tecnico. Questa formazione minima spesso include formazione sulla sicurezza sul lavoro (molto diffusa per le missioni nell'industria delle costruzioni), così da evitare infortuni sul lavoro, la cui incidenza è più alta per i lavoratori interinali che quelli permanenti¹⁶. Questi percorsi formativi sono brevi, tra i tre giorni e le tre settimane, e di solito consistono in corsi formali di formazione.

In secondo luogo, la formazione del lavoro interinale può essere una risposta alla carenza di lavoro o di qualificazione. In questi casi, le agenzie di lavoro interinale adottano un approccio pro-attivo, a medio o lungo termine, cercando di identificare, anticipare, e fornire nel giusto tempo e nel posto giusto le specifiche competenze di cui le aziende utilizzatrici hanno bisogno. Questa "formazione d'investimento" è da vedersi a livello locale, dal momento che le agenzie di lavoro interinale cercano di incontrare le esigenze di qualificazione delle aziende dell'area di occupazione.

Infine, la formazione di supporto è intesa come uno strumento di gestione della carriera per il lavoratore interinale, per integrare un inadeguato livello di istruzione iniziale (come abbiamo visto sopra, molti lavoratori interinali sono giovani e non specializzati) o per migliorare le competenze delle persone più promettenti. Questo tipo di formazione è di solito collegato ad un progetto specifico di carriera individuale del lavoratore interinale, desideroso di avere un più alto livello di qualifica, permettendogli di accedere ad impieghi temporanei più qualificati o a contratti più stabili.

¹⁶ Quelli più coinvolti sono i giovani e gli operai nelle industrie manifatturiere e in quelle delle costruzioni.

3.3 La richiesta di formazione dei lavoratori interinali

L'interesse e gli incentivi per la formazione variano tra i lavoratori interinali. Tuttavia, è possibile elencare alcuni fattori che influenzano il livello di consapevolezza dei lavoratori riguardo la formazione. I lavoratori temporanei che esprimono un interesse reale per la formazione sono quelli impiegati in contesti molto tecnici (in particolare quando c'è un'esigenza regolare di aggiornare/rafforzare le proprie competenze), quelli con un alto livello di qualificazione e i lavoratori interinali a lungo termine (lavoratori interinali "professionali").

3.4 La formazione per i manager o per i lavoratori con competenze elevate

Il lavoro interinale non è al momento molto diffuso per posizioni che necessitano elevate competenze o per i manager, sebbene in sviluppo. Questa situazione può essere spiegata dalla cattiva immagine del lavoro interinale e dal fatto che poche aziende pensano di ricorrere a lavoratori temporanei per incarichi che richiedono elevate competenze. La richiesta di lavoratori interinali qualificati è recentemente cresciuta nell'industria informatica, in quella della telefonia e nei servizi come la contabilità. Per essere in grado di gestire queste competenze, grandi compagnie di lavoro interinale di solito acquisiscono altre (piccole) aziende già specializzate in questi contesti.

4. LE POLITICHE DI FORMAZIONE PER I LAVORATORI INTERINALI

4.1 Il contesto legislativo ed istituzionale

I paragrafi precedenti hanno evidenziato come il settore del lavoro interinale sia ampiamente regolamentato in Francia. Una forte struttura regolamentare prevale anche nel campo della formazione, dal momento che i percorsi formativi per i lavoratori interinali sono il risultato di un intenso coinvolgimento di governo, sindacati e associazioni imprenditoriali.

Ciò discende anche dal fatto che l'intero sistema di formazione professionale francese é particolarmente forte. Governo, sindacati e associazioni imprenditoriali hanno introdotto un obbligo legale a pagare per tutte le aziende con almeno 10 addetti finalizzato alla formazione professionale dei lavoratori e hanno creato fondi per la formazione certificati dal governo che vengono alimentati attraverso la riscossione di contributi aziendali (commisurati al monte salari lordo) a livello collettivo.

L'elaborazione di un sistema di formazione specifico per i lavoratori interinali é quindi il risultato della contrattazione collettiva, in cui le associazioni sindacali e i datori di lavoro hanno giocato un ruolo attivo nella negoziazione dei consensi ad adattare il sistema di formazione esistente e nel creare nuovi meccanismi specifici.

L'attuale sistema formativo per i lavoratori interinali costituisce quindi un sistema misto. Alcuni meccanismi di formazione derivano infatti dall'adattamento di sistemi di formazione standard preesistenti, a cui sono stati in seguito aggiunti anche alcuni meccanismi specifici.

Il primo passo fu l'adattamento dei meccanismi di formazione standard preesistenti. Nel 1983, associazioni e datori di lavoro del settore del lavoro interinale hanno sviluppato un sistema basato sulla regolamentazione standard in vigore dal 1972: cercarono così di armonizzare lo status del lavoratore interinale in formazione con quello dei lavoratori con contratti a tempo indeterminato.

In seguito, ai lavoratori interinali vennero offerte altre possibilità formative, che non esistevano per i lavoratori standard. Dal 1994 il settore del lavoro interinale creò infatti i propri meccanismi di formazione: il contratto di formazione professionale interinale per i giovani lavoratori (*Contrat de mission- formation jeunes intérimaires* o *CMJI*) e il contratto di formazione professionale e integrazione (*Contrat de mission- formation insertion* o *CMFI*).

Il lavoratore interinale ha così accesso ad entrambi i meccanismi, "adattato" o specifico. Mentre i lavoratori ordinari, durante il periodo di formazione, sono comunque legati all'azienda da un contratto di lavoro, i lavoratori interinali firmano un contratto di "missione formativa" (*Contrat de mission formation*). Entrambi vengono pagati durante il periodo di formazione.

Il finanziamento

Ci sono due specificità del settore del lavoro interinale in termini di finanziamento del sistema formativo: il contributo aziendale per la formazione professionale é più

alta che in altri settori (2% del salario lordo, contro l'1.5% degli altri settori) e la raccolta e gestione di contributi corporativi é amministrata centralmente dal FAT.TT. (*Fonds d'Assurance Formation du Travail Temporaire*) che venne creato nel 1983 proprio per organizzare la formazione del lavoro interinale.

Il FAT.TT. è un'istituzione collettiva del settore del lavoro interinale certificata dal governo francese. Raccoglie i contributi per la formazione e finanzia i percorsi formativi previsti nel Libro IX del Codice del Lavoro.

Il FAT.TT é gestito collettivamente dalle parti sociali: le associazioni sindacali (*CFDT, CFE-CGC, CFTC, SNETT-CGT, CGT-FO*) e i datori di lavoro riuniti nel SETT (*Syndicat des Entreprises de Travail Temporaire*).

Il FAT.TT ha anche un ruolo di informazione e consulenza per aiutare le agenzie di somministrazione di lavoro interinale e i loro addetti, per favorire l'adeguamento dell'offerta delle agenzie di lavoro interinale alle esigenze del mercato, incoraggiando partnership e sinergia nei progetti di formazione. In particolare, il FAT.TT può fornire supporto anche negli aspetti amministrativi e finanziari della formazione. Inoltre, esso supporta o avvia la sperimentazione di meccanismi innovativi nell'ambito degli obiettivi definiti dai suoi Consigli di Amministrazione.

Secondo il SETT, le aziende di lavoro interinale hanno speso 313.6 milioni di Euro nella formazione professionale dei lavoratori nel 2001, circa il 2.7% monte salari lordo. 220000 lavoratori interinali hanno beneficiato di almeno una sessione di formazione nel 2001.

Nel 2001, il budget della Manpower¹⁷ speso nella formazione rappresenta il 2.2% del suo monte salari lordo (53 milioni di Euro). Questo è stato speso per la formazione di 40000 lavoratori¹⁸. 2115 lavoratori interinali hanno partecipato a corsi di formazione e integrazione, mentre 661 hanno beneficiato di permessi per la formazione individuale. 5743 sessioni formative hanno avuto luogo nei centri di formazione propri di Manpower.

¹⁷ Vedi www.manpower.fr

¹⁸ Nota che la formazione include sia specifici contratti (come i Contratti di qualificazione per esempio) e la formazione informale fornita dalle agenzie di somministrazione di lavoro interinale.

4.2 I percorsi formativi per i lavoratori interinali

I diversi percorsi formativi per lavoratori temporanei possono essere classificati secondo una doppia direttrice:

- *Meccanismi Alternati (o di Qualificazione) VERSUS permessi per la formazione individuale*: il fine dei percorsi alternati (Contratti di qualificazione e CMJI) é soprattutto l'inserimento professionale, mentre il permesso per la formazione individuale é da vedersi nella prospettiva del diritto individuale alla formazione e alla formazione continua;
- *Meccanismi adattati dal sistema di formazione standard (permesso per la formazione individuale e Contratto di Qualificazione) VERSUS quelli specifici per il lavoro interinale (CMJI)*.

Contratti di qualificazione (Contrats de missions- formation qualification)

I contratti di qualificazione per i lavoratori interinali derivano dal meccanismo standard di avvicendamento formazione-lavoro per l'inserimento professionale. Essi sono il risultato della contrattazione collettiva tra le parti sociali a metà anni Ottanta.

Non sono limitati ai giovani lavoratori.

Un contratto di qualificazione é difficile da effettuare perché richiede il coinvolgimento simultaneo dell'organismo di formazione, dell'agenzia di somministrazione di lavoro interinale dalla quale dipende il lavoratore interinale e dell'azienda utilizzatrice. É richiesta la presenza di due supervisori, uno nominato dall'agenzia di lavoro interinale e l'altro dall'azienda utilizzatrice.

I beneficiari

4500 lavoratori interinali hanno partecipato a corsi di qualificazione nel 2001; il numero dei beneficiari di contratti di qualificazione é costantemente cresciuto dal 1995. I contratti di qualificazione per i lavoratori interinali sopra i 26 anni rappresentano il 10% del numero totale di contratti di qualificazione firmati nel 2001, sebbene il lavoro interinale rappresenta solo il 2.6% del numero totale dell'occupazione francese, evidenziando quindi il particolare impegno del settore del lavoro interinale in termini di formazione. La proporzione di donne in formazione di qualificazione (26% nel 2001) é più elevata rispetto alla loro incidenza nella popolazione dei lavoratori interinali (circa il 21%) ed é in progressiva crescita. Il

contratto di qualificazione risulta così essere il meccanismo di formazione più “femminilizzato”.

Tra i “giovani” beneficiari (sotto i 26 anni) della formazione di qualificazione, il 71% sono sotto i 22 anni (dati relativi al 2001). L’età media si è progressivamente ridotta nel tempo: i giovani tra i 16 e i 20 anni sono i più numerosi (circa il 40%) dal 2000, riflettendo il fatto che la formazione di qualificazione per i giovani è sempre più utilizzata dalle agenzie di somministrazione di lavoro interinale come mezzo per fornire una prima qualificazione ed una prima esperienza professionale a lavoratori sempre meno qualificati. Il 71% dei giovani beneficiari hanno un livello di istruzione iniziale pari al V o VI livello¹⁹. Prima della formazione, molti di loro sono lavoratori interinali o hanno appena abbandonato gli studi.

Per il 56% dei giovani il contratto di formazione e qualificazione dura meno di 12 mesi: questa durata rappresenta un compromesso tra il tempo necessario per acquisire una competenza e il tempo obbligatorio per l’agenzia di lavoro interinale che deve soddisfare il più velocemente possibile le esigenze di qualificazione espresse dall’azienda utilizzatrice.

Tra i beneficiari “adulti” (i.e., con almeno 26 anni), un terzo è sopra i 35 anni (dati relativi al 2001). Come tra i giovani, l’85% dei lavoratori sopra i 26 anni hanno un livello di istruzione iniziale pari al V o VI livello. Prima della formazione, molti di loro sono disoccupati di lunga durata o lavoratori interinali. Gli “adulti” mostrano un alto livello di motivazione e di coinvolgimento per la formazione, come mostrato dal tasso di successo molto alto negli esami finali (91%). Per essi il contratto di qualificazione rappresenta una seconda possibilità per migliorare il proprio inserimento professionale.

Tra gli “adulti” sono predominanti i periodi di formazione inferiori agli 8 mesi. Ciononostante, per alcuni soggetti possono essere previsti periodi di formazione notevolmente più lunghi che, per ragioni di competitività tra le agenzie di lavoro interinale, permettono un reale “investimento” in capitale umano da parte dell’agenzia di lavoro interinale.

Sia tra i “giovani” che tra gli “adulti” si possono trovare aspettative diffuse di un lavoro più stabile e di maggiori opportunità nel mercato del lavoro.

¹⁹ Si veda la classificazione dei livelli di istruzione francese negli allegati.

Il contratto di formazione e occupazione interinale per giovani lavoratori (CMJI - Contrat de mission-formation jeunes intérimaires)

Il contratto di formazione e occupazione interinale per giovani lavoratori (*CMJI*), avviato nel 1995, è un meccanismo di formazione specifico per i lavoratori temporanei e così differente dal contratto standard di avvicendamento. I *CMJI* sono destinati ai giovani (sotto i 26 anni) lavoratori non specializzati che hanno lavorato un minimo di tre mesi (570 ore lavorative) nei 12 mesi precedenti come lavoratori interinali

La formazione – il cui fine è di migliorare la qualificazione del lavoratore interinale così da permettergli di avere accesso a missioni migliori dal punto di vista della specializzazione o a contratti permanenti – si svolge in tre stadi. L'avvio in missione costituisce la prima esperienza professionale del giovane, a cui fa seguito il *CMJI*, in linea con il piano professionale individuale. Le competenze acquisite durante la formazione sono infine applicate in successive missioni richiedenti una maggior specializzazione (rispetto a quelle iniziali).

Nei tre mesi successivi al termine della formazione, le agenzie di somministrazione di lavoro interinale si impegnano a proporre al giovane lavoratore almeno una missione corrispondente alla sua nuova qualificazione, così da permettergli di provare concretamente ciò che ha imparato. Un ruolo cruciale nel *CMJI* è svolto da un supervisor nominato dall'agenzia di lavoro interinale, il quale riceve una formazione specifica per questa funzione. Il *CMJI* è più facile da avviare rispetto al contratto di qualificazione, dal momento che non richiede il coinvolgimento dell'azienda utilizzatrice.

Il *CMJI* è strutturato in modo tale da soddisfare la domanda dell'azienda utilizzatrice di personale specializzato e può così aiutare ad affrontare le carenze di lavoro su scala locale.

Il *CMJI* è uno degli strumenti utilizzati dalle agenzie di lavoro interinale per migliorare la propria offerta nel medio e lungo termine, implicando una specifica identificazione preliminare dei bisogni locali in termini di qualificazione. In questa prospettiva, il supervisore del *CMJI* riveste un ruolo chiave nel dialogo con le aziende utilizzatrici.

Aspetti procedurali

Il FAT.TT è il protagonista principale nella procedura di attuazione del *CMJI*.

L'agenzia di lavoro interinale presenta una richiesta di approvazione preliminare. Il FAT.TT quindi controlla la conformità della richiesta alle regole stabilite nella convenzione del 1995 dalle parti sociali, il Ministero del Lavoro francese e il Consiglio di Amministrazione del FAT.TT e dunque accetta o meno di finanziare il progetto.

Dopo l'approvazione preliminare, l'agenzia di lavoro interinale ha due mesi di tempo per firmare i contratti. Questi contratti sono poi esaminati dal FAT.TT prima di essere definitivamente accettati.

Tre mesi dopo la fine del *CMJI*, l'agenzia di lavoro interinale deve fornire un resoconto valutativo sul *CMJI*.

Dal 1996 le parti sociali hanno incoraggiato lo sviluppo del *CMJI* attraverso maggiori attività di informazione e consulenza su questo meccanismo e la semplificazione della procedura amministrativa.

I beneficiari

1800 lavoratori interinali hanno beneficiato del *CMJI* nel 2001. Questo nuovo tipo di formazione si è sviluppato costantemente a partire dal 1995: 7000 *CMJI* sono stati firmati dal 1997 e 137 corsi di formazione per supervisor sono stati finanziati dal FAT.TT.

L'81% dei beneficiari del *CMJI* sono uomini, che equivale alla stessa proporzione per la popolazione totale di lavoratori temporanei. Molti di loro hanno un basso livello di qualificazione (livello di qualificazione V o VI per l'86% di loro). L'87% dei beneficiari del *CMJI* erano impegnati in missione nei sei mesi precedenti il contratto di formazione e, dunque, avevano già un'esperienza significativa di impieghi temporanei.

Il permesso per la formazione individuale (Congé individuel de formation)

Il permesso per la formazione individuale fu introdotto in Francia nel 1970, quindi definito in maniera più operativa nel 1982 attraverso accordi sulla formazione professionale firmati dalle parti sociali.

Il permesso per la formazione individuale per i lavoratori interinali è gestita dal FAT.TT dal 1983.

Si tratta di un meccanismo non specificatamente destinato ai giovani. Ha una diffusione potenzialmente più ampia degli altri contratti di formazione, dal momento che si riferisce al diritto individuale alla formazione e alla formazione continua. Il

suo fine non é solo quello di permettere ai lavoratori interinali di avere accesso a posizioni di lavoro più specializzate (compresi i lavori permanenti), ma anche di dare la possibilità ai lavoratori interinali di intraprendere un nuovo tipo di occupazione (riconversione professionale) o anche di arricchire la propria vita sociale o culturale.

I beneficiari

Nel 2001 meno della metà delle richieste da parte dei lavoratori interinali rivolte al FAT.TT sono state accettate, che corrisponde a 1 791 lavoratori che hanno potuto effettivamente godere del permesso per la formazione individuale nel 2001.

Nel 2001 il 79% dei beneficiari sono uomini. Il 67% aveva un livello di istruzione fino al V o VI livello; il 71% erano operai, specializzati o non. Prima della formazione, il 90% erano lavoratori interinali.

4.3 Valutazione dell'impatto degli interventi di formazione per i lavoratori interinali²⁰

Circa 8000 lavoratori interinali all'anno sono complessivamente impegnati in corsi o permessi di formazione. Qual é l'impatto di questi interventi di formazione sul livello di qualificazione e di probabilità di occupazione dei lavoratori temporanei?

Il principale studio di valutazione delle misure formali di formazione (Contratti di qualificazione, CMJI e permessi per la formazione individuale) venne commissionata dal FAT.TT²¹ e realizzata da Crédoc (*Centre de Recherche pour l'Etude et l'Observation des Conditions de vie*).

Nel corso di questo studio sono stati intervistati 925 lavoratori nel periodo Settembre- Ottobre 2001. Tutti loro avevano seguito un percorso formativo almeno sei mesi prima dell'indagine. Sebbene il campione sia rappresentativo, bisogna tenere presente che le cifre sotto riportate si basano essenzialmente sulle auto-valutazioni dei beneficiari sui diversi percorsi formativi.

²⁰ Oltre ai percorsi formativi descritti sopra, nuovi accordi firmati nel 2000 hanno creato due nuovi strumenti di formazione e di ratifica dell'esperienza: *Validation des acquis de l'expérience* (o Ratifica dell'Esperienza) e *Droit individuel à la formation* (Diritto individuale alla formazione). Al momento non sono disponibili valutazioni di questi percorsi formativi.

²¹ Vedi FAT.TT (2002)

Inoltre, le conclusioni di questo resoconto sono inevitabilmente influenzate da problemi di selezione, dal momento che i lavoratori scelti dalle agenzie di lavoro interinale (o quelli che hanno espresso spontaneamente la volontà di partecipare a corsi di formazione) è più probabile che beneficino dell'impatto della formazione rispetto al lavoratore interinale medio. Essi sono probabilmente i più preparati a migliorare le proprie capacità e il proprio inserimento professionale e mostrano un livello più alto di motivazione alla formazione che gli altri lavoratori interinali.

Infine, dal momento che il sistema formativo per il lavoro interinale è piuttosto recente, solo l'impatto a breve termine della formazione può essere accertato.

1. Contratti formativi di qualificazione

Sia per i lavoratori "giovani" che per quelli "adulti", il risultato della formazione di qualificazione sembra piuttosto positivo.

Prima di tutto, dopo la partecipazione ai corsi migliora l'inserimento nel mercato del lavoro, favorendo la possibilità di occupazione del lavoratore interinale ed il suo accesso a contratti stabili (contratto a tempo indeterminato).

Nonostante più di un terzo dei "giovani" beneficiari dei contratti di qualificazione siano fuori dal mercato del lavoro prima del percorso formativo, alla fine del percorso il 90% di loro sono occupati: 32% con contratti a tempo indeterminato, 22% con contratti a tempo determinato. Più dell'80% di quelli che hanno ancora un lavoro interinale sono quasi sempre in missione (i.e., si riducono i periodi di disoccupazione tra una missione e l'altra). Questa proporzione è aumentata a partire dal 1999, quando solo il 79% dei lavoratori interinali "giovani", beneficiari del contratto formativo di qualificazione, venivano assunti nei sei mesi successivi la formazione.

Sei mesi dopo il periodo formativo l'83% dei "giovani" lavora, il 52% di loro con contratti a tempo indeterminato.

Alla fine della formazione, il 100% degli "adulti" che avevano beneficiato della formazione di qualificazione sono occupati contro il 75% di prima: il 26% hanno un contratto a tempo indeterminato e il 25% a tempo determinato. Il 90% di quelli ancora con un lavoro interinale (38%) sono quasi sempre in missione (generalmente più lunghe rispetto a prima del corso) nella stessa azienda o in una certa mansione.

Al tempo dell'indagine l'89% degli "adulti" sono occupati, il 49% di loro in contratti a tempo indeterminato.

Si nota l'emergere di un particolare gruppo di beneficiari, quelli che avevano lavorato meno di sei mesi come lavoratori interinali prima della formazione (il 25% dei lavoratori). In questo caso, il contratto di qualificazione gioca un ruolo di integrazione per i nuovi lavoratori interinali.

In secondo luogo, anche le condizioni di lavoro sono migliorate. La maggior parte dei lavoratori interinali hanno trovato un lavoro più stabile (contratto a tempo indeterminato) dopo il periodo formativo.

Al momento dell'indagine, il 52% dei "giovani" beneficiari della formazione di qualificazione hanno ottenuto un contratto a tempo indeterminato (49% degli adulti): questa proporzione è costantemente cresciuta negli ultimi 4 anni (a scapito dei contratti a tempo determinato).

Quando continuano come lavoratori interinali, le missioni tendono ad essere meno erratiche per i "giovani": esse infatti diventano più lunghe (l'87% sono quasi sempre in missione e i due terzi hanno meno di 5 missioni nei sei mesi successivi al periodo di formazione) e tendono ad essere limitati ad una stessa azienda (per il 63%) e nello stesso ambito di competenze (per l'81%).

Tra gli "adulti" il numero di disoccupati si è ridotto ad un terzo, diminuendo dal 22% prima della formazione al 7% dopo il contratto di qualificazione.

Per i due terzi dei beneficiari di questa tipologia di formazione ("giovani" o "adulti"), c'è stato anche un significativo aumento di stipendio.

In terzo luogo, è stato raggiunto anche un miglior livello di qualificazione: più della metà dei beneficiari di contratti di Qualificazione sono non specializzati prima del periodo formativo, contro solo 1 su 6 successivamente. Al tempo dell'indagine, tre lavoratori interinali su quattro considerano il proprio lavoro in linea con quanto appreso durante la formazione. Ciò corrisponde alle proprie aspettative, dal momento che i giovani beneficiari vogliono raggiungere un miglior livello di qualificazione nel proprio lavoro e non un cambiamento nell'ambito lavorativo in cui possono esercitare le proprie competenze.

Sebbene questo non fosse l'obiettivo originario dei beneficiari "adulti", avviene che il contratto di qualificazione ha come conseguenza una variazione nelle loro competenze professionali e questo influenza la riconversione professionale (per il 61% di loro).

Inoltre, i lavoratori interinali notano un certo “arricchimento personale” come conseguenza al periodo formativo: si sentono meglio organizzati e più in grado di adattarsi al proprio lavoro e al mercato del lavoro nel complesso.

Il risultato della formazione é anche positivo per l'agenzia di somministrazione di lavoro interinale, almeno nel lungo termine, dal momento che i lavoratori migliorano la propria qualificazione ed è più facile avviarli in missione.

Tabella 4: Tempo occupato in impieghi per i “giovani” beneficiari di Contratti di Qualificazione

	Quasi sempre	3 settimane su 4	2 settimane su 4	1 settimana su 4	Meno di 1 settimana su 4
Prima della Formazione di Qualificazione	70%	15%	12%	0%	2%
Dopo la Formazione di Qualificazione	80%	9%	6%	2%	2%

Fonte: Crédoc-FAF.TT

Tabella 5: Tempo occupato in impieghi per i beneficiari “adulti” di Contratti di Qualificazione

	Quasi sempre	3 settimane su 4	2 settimane su 4	1 settimana su 4
Prima della Formazione di Qualificazione	67%	23%	3%	7%
Dopo la Formazione di Qualificazione	90%	5%	5%	0%

Fonte: Crédoc-FAF.TT

Anche le aziende utilizzatrici beneficiano della formazione, considerato che i lavoratori interinali mostrano un migliore adattamento alla propria posizione e un miglior inserimento aziendale.

2. CMJI

L'obiettivo del CMJI é allineare i progetti professionali individuali dei lavoratori interinali con la domanda di competenze delle aziende locali.

Tabella 6: CMJI: Richieste di Approvazione preliminare (1998-2001)

	1998	1999	2000	2001	Totale
Sottoscritte	385	441	701	651	2178
Accettate	332	360	540	623	1855
Rifiutate	53	81	161	28	323
Cancellate	7	7	11	13	38
Numero di contratti corrispondenti alle richieste di approvazione preliminare accettate	2898	3 073	4 340	4 110	14421
Spese corrispondenti ai contratti accettati (milioni di Euro- escluse tasse)	14.16	14.98	21.08	24.3	74.52

Fonte: Crédoc-FAF.TT

- a. Una veloce adozione dello schema di formazione CMJI: più di 7 000 contratti CMJI realizzati dal 1997

Il 96% delle richieste di approvazione preliminare sono state accettate dal 2001 dalla commissione riunita “Alternance” del FAT.TT, mostrando che lo schema di formazione CMJI ed i suoi obiettivi sono piuttosto ben compresi e padroneggiati

dalle agenzie di somministrazione di lavoro interinale. Il numero delle richieste di approvazione preliminare sono cresciute a partire dal 1996.

L'implementazione dei contratti *CMJI* implica uno sforzo maggiore per le agenzie di lavoro interinale in termini di reclutamento e di operazione finanziaria. Questo spiega perché le agenzie generalmente si riuniscono per organizzare questo genere di operazioni. Così una richiesta di approvazione preliminare spesso corrisponde ad un insieme di contratti *CMJI* (e non ad uno solo).

Il 50% dei *CMJI* accettati dopo la richiesta di approvazione preliminare vengono effettivamente realizzati.

Tabella 7: *CMJI* Contratti (1998-2001)

	1997	1998	1999	2000	2001	Totale
Sottoscritti	423*	1 354	1 724	1 552	1 842	6 894
Accettati	423	1 334	1 706	1 526	1 825	6 814
Rifiutati	0	20	18	26	16	80
Spese corrispondenti ai contratti accettati (milioni di Euro- escluse tasse)	2.03	6.44	8.29	7.41	10.3	34.47

* solo 423 contratti sono stati firmati nel 1997 a causa del ritardo nel rinnovo della convenzione (le cifre corrispondono al periodo Settembre 1997- Dicembre 1997)

Fonte: Crédoc-FAF.TT

Più di 34 milioni di Euro sono stati spesi dal FAT.TT per finanziare i *CMJI* tra il 1997 e il 2001. Questo rappresenta circa un terzo della somma totale destinata per tutti i percorsi formativi di alternanza formazione-lavoro. La riduzione nel numero di *CMJI* nel 2000 é dovuta alla ripresa economica, che ha aiutato i giovani lavoratori interinali non specializzati a trovare più facilmente lavoro o un impiego interinale. Essi hanno conseguentemente mostrato meno interesse per la formazione.

b. Uno schema formativo rilevante

Il *CMJI* sembra essere un meccanismo rilevante per generare competenze adatte alle esigenze locali, come mostrano l'alto tasso di inserimento professionale e l'alta frequenza nelle attività.

Al termine del periodo formativo, il 90% dei beneficiari lavorano, il 93% hanno un impiego interinale più di 3 settimane su 4 nel 2001. Per l'84% di loro, la posizione ricoperta corrisponde alla qualificazione o al contesto formativo.

Al momento dell'indagine, il 77% dei beneficiari lavorano ed un terzo di loro hanno ottenuto un contratto a tempo indeterminato nel 2001, contro solo il 9% nel 1997: si può dedurre che nel frattempo alcuni impieghi temporanei si sono trasformati in contratti a tempo indeterminato. Sei mesi dopo la formazione *CMJI*, le posizioni ricoperte dai beneficiari corrispondono alla qualificazione o al contesto formativo per il 68% di loro al momento dell'indagine, contro l'84% nei

sei mesi successivi appena dopo la formazione. I lavoratori temporanei, probabilmente, danno molta più attenzione allo status del lavoro che ai suoi contenuti in termini di competenze.

Il *CMJI* corrisponde al progetto professionale dei lavoratori temporanei, dal momento che più del 98% dei beneficiari affermano di essere soddisfatti della formazione e l'86% ritiene che la formazione corrisponda alle proprie esigenze in termini di crescita delle competenze professionali.

I *CMJI* sono predominanti nel settore manifatturiero, della logistica e dei trasporti (l'89% di *CMJI* nel 2001). Questi settori d'altra parte concentrano una larga quota dell'attività delle agenzie di lavoro interinale. Inoltre, in questi settori si registrano significative carenze di manodopera specializzata.

Tabella 8: *CMJI* La Formazione suddivisa per attività economica (%)

	1997	1999	2001
Manifattura	48%	57%	48%
Logistica/trasporti	35%	32%	41%
Settore costruzioni	14%	8%	9%
Servizi	3%	2%	2%

Fonte: Crédoc-FAF.TT

3. *Il permesso per la formazione individuale*

Quando decidono di intraprendere la formazione individuale, i lavoratori interinali si pongono essenzialmente tre obiettivi: avere accesso ad un lavoro più stabile, ottenere un lavoro caratterizzato da un livello di qualificazione più alto (e quindi meglio retribuito) e avere la possibilità di esaminare ("pianificare") la propria carriera professionale. Tutti questi obiettivi sembrano abbastanza soddisfatti dalla formazione individuale.

a. Accesso ad un lavoro più stabile

Al termine del periodo di permesso per formazione individuale, il 90% dei beneficiari lavorano. Il lavoro interinale continua ad essere la condizione prevalente: il 48% degli intervistati sono infatti in missione, il 20% sono occupati con contratti a tempo determinato, il 17% con contratti a tempo indeterminato, il 6% sono disoccupati.

Tabella 9: Tipo di contratto e permesso di formazione personale

	Prima della formazione	Alla fine della formazione	Al momento dell'indagine
Lavoro interinale	90%	48%	33%
Contratto a tempo indeterminato	4%	20%	32%
Contratto a tempo determinato	1%	17%	13%

Fonte: Crédoc-FAF.TT

b. Accesso ad un livello di qualificazione più alto

La proporzione di lavoratori non specializzati diminuisce dopo il periodo di permesso per formazione individuale: il 17% prima, contro il 3.5% dopo la formazione.

Tabella 10: Tipo di qualificazione e permesso di formazione personale

	Prima della formazione	Alla fine della formazione	Al momento dell'indagine
Lavoratore non specializzato	17%	5%	4%
Lavoratore specializzato	22%	22%	21%
Lavoratore dipendente	54%	62%	62%

Fonte: Crédoc-FAF.TT

c. Pianificare la propria carriera professionale

Da un punto di vista professionale, i beneficiari del permesso per formazione individuale, dopo questo periodo formativo, hanno accesso a posizioni di lavoro meglio qualificate, a missioni più lunghe, spesso all'interno della stessa azienda o di uno stesso ambito.

Il permesso per formazione individuale é anche un'opportunità per il beneficiario di ponderare la propria possibilità di carriera professionale. I lavoratori interinali, nell'indagine Crédoc, hanno affermato di aver ricevuto un certo "arricchimento personale" (migliore comprensione del proprio ruolo in azienda, miglior organizzazione) dal periodo formativo e sono d'accordo sul fatto che il permesso per formazione individuale rende più veloce e migliore la loro integrazione nell'azienda utilizzatrice.

Inoltre, i beneficiari del permesso per formazione individuale mostrano un elevato livello di motivazione alla formazione, che é una scelta personale: l'iniziativa parte infatti dal lavoratore interinale in nove casi su dieci. Il 97% prosegue la formazione fino alla fine.

I periodi formativi sono piuttosto lunghi: più di 1 200 ore per un quarto dei lavoratori temporanei. Inoltre, i permessi per formazione individuale tendono a diventare più lunghe.

L'occupabilità dei lavoratori interinali aumenta dopo il permesso per formazione individuale: diventa più facile trovare lavoro (anche più stabile), si raggiunge un livello di qualificazione più elevato e aumentano le probabilità di essere avviati in missione. È anche possibile una certa mobilità tra diversi settori: il 66% dei beneficiari prima del permesso sono nel settore manifatturiero, contro solo il

53% successivamente alla formazione, con uno spostamento dei lavoratori temporanei verso altri settori, come servizi, logistica e trasporti.

Un altro risultato positivo del permesso per formazione individuale é il miglioramento delle condizioni lavorative: per il 60% di loro si ha un aumento di stipendio, mentre il 79% ritengono di aver ottenuto un lavoro più interessante.

4.4 Un sistema duale?

La formazione descritta sopra riguarda solo le grandi agenzie di lavoro interinale o quelle molto specializzate, che sono ben equipaggiate per organizzare le sessioni formative. Ciò non corrisponde alle norma del settore.

Inoltre, anche se gli obiettivi in termini di competenze sono il più delle volte soddisfatte dalla formazione, bisogna ricordare che i livelli di qualificazione raggiunta dopo la formazione restano molto bassi.

Infine, ci può essere una certa discrepanza nella popolazione dei lavoratori interinali tra quelli "di transizione", per i quali gli impieghi temporanei non migliorano la propria occupabilità, e quelli "professionali", che possono beneficiare di un percorso di carriera individuale, elaborata in collaborazione con l'agenzia di lavoro interinale. Piccoli segmenti di professionisti in crescita sembrano essere opposti ad un vasto gruppo di lavoratori con basse competenze, e mentre il parametro strategico per i primi é la qualità del servizio (che concentra molto del profitto dell'agenzia di lavoro interinale), per i secondi é la quantità di ore prestate.

Il lavoro interinale altamente specializzato forma un gruppo molto specifico tra i lavoratori interinali.

CONCLUSIONI

Il sistema formativo professionale francese per i lavoratori interinali deriva da una contrattazione collettiva tra le parti sociali e il governo. Alcuni schemi formativi vengono adattati dal sistema formativo standard, mentre altri sono specifici del lavoro interinale.

Facendo fronte ad una competizione sempre più intensa prevalente nel mercato del lavoro interinale, le agenzie somministratrici hanno sviluppato strategie per

stabilizzare le aziende utilizzatrici- e i lavoratori interinali più specializzati- dove la formazione professionale dei lavoratori gioca un ruolo chiave. Le agenzie di lavoro interinale propongono alle proprie aziende utilizzatrici un rilevante know-how nella gestione delle risorse umane, che consiste in una insieme di servizi, spesso in un contesto di "contratti di grandi volumi". Questo corrisponde ad un cambiamento nel ruolo delle agenzie di lavoro interinale nel mercato del lavoro, dal momento che non sono più meri intermediari ma giocano un ruolo attivo nel ridurre fenomeni di *skill mismatch* a livello locale.

In questa prospettiva, nel medio e lungo termine esse sviluppano politiche proattive di formazione "d'investimento" che permettano di soddisfare le esigenze locali delle aziende meglio e più velocemente. In parallelo, le aziende utilizzatrici sembrano essere sempre più disponibili ad esternalizzare la gestione delle risorse umane alle agenzie di lavoro interinale.

Anche se la formazione minima resta la regola, le agenzie di lavoro interinale innegabilmente usano intensivamente i percorsi formativi a loro disposizione, il risultato dei quali sembra essere piuttosto positivo dal punto di vista dell'occupabilità e del livello di qualificazione dei lavoratori interinali.

Tuttavia, anche se sono carenti le informazioni riguardo il processo di selezione dei beneficiari di formazione (selezione da parte delle agenzie di lavoro interinale o "autoselezione" da parte del lavoratore interinale stesso), sembra ragionevole pensare che i beneficiari sono i più "dotati" tra i lavoratori interinali.

Inoltre, il livello finale di qualificazione (dopo la formazione) rimane piuttosto basso per la maggior parte dei beneficiari.

In conclusione, i risultati sembrano difficili da generalizzare a causa della eterogeneità del mercato del lavoro interinale, sia sul lato delle agenzie (tre leader in contrapposizione ad aziende di piccole dimensioni), sia su quello dei lavoratori (tanti lavoratori temporanei "di transizione" non specializzati, per i quali la formazione può non rivestire un ruolo di passaggio ad un lavoro più stabile, in contrapposizione a pochi lavoratori temporanei "professionisti", che hanno la possibilità di seguire un percorso di carriera individuale con frequenti periodi formativi).

BIBLIOGRAFIA

- Brunet F. (2002), « Regards croisés sur les emplois flexibles », *Travail et emploi*, n°89, Dares, janvier 2002.
- Caire G. (1993), *Le travail intérimaire*, collection Que sais-je ?, n°2804, PUF.
- Coutrot Th. (2000), « Les facteurs de recours aux contrats temporaires », *Premières Synthèses*, n°25-3, Dares, juin 2000.
- Dares, *Premières Synthèses*, série Le travail temporaire.
- Deneuve C. (2000), « Le travail intérimaire dans la dynamique de l'emploi », document de travail, n°52, Centre d'Observation Economique de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris.\$
- FAF.TT (2003), *Regards croisés sur la formation des intérimaires en Europe*, décembre.
- FAF.TT (2002), *Les effets des dispositifs de formation du travail temporaire sur l'insertion professionnelle des intérimaires*, avril.
- Faure-Guichard C. (1999), « Les salariés intérimaires, trajectoires et identités », *Travail et emploi*, n°78, Dares.
- Gonzalez L. (2003), « L'incidence du recours à l'intérim sur la mesure de la productivité du travail des branches industrielles », *Economie et Statistique*, n°357-358, pp.103-133.
- Gorgeu A., Mathieu R. et Pialoux M. (1998), « Organisation du travail et gestion de la main d'oeuvre dans la filière automobile », dossier du Centre d'Etude de l'Emploi, n°14.
- Henriot A. (1997), « Nouvelles formes d'emploi et dynamique conjoncturelle », *Les mutations de l'économie française*, chapitre 8, COE, collection Economica, 1997.
- Jourdain C. (2001), « L'évolution du travail temporaire de 1995 à 2000 », *Les dossiers de la Dares*, n°6/2001, La Documentation Française.
- Lerais F. (2001), « Une croissance plus riche en emplois », *Premières Synthèses*, n°07-1, Dares, février 2001.
- Insee-Dares-Liaisons sociales (2001), « Intérim et CDD : parcours, usages, enjeux », Dossiers thématiques.
- Lehndorff S. (1997), « La flexibilité des équipementiers automobiles en Europe », *Travail et emploi*, n°72, Dares.
- Minni C. et Nauze-Fichet E. (2002), « De mars 1997 à mars 2001, une participation accrue des moins de 30 ans à l'emploi », *Insee première*, n°821.

Sessi(1998), « Les changements organisationnels dans les entreprises industrielles, 1994-1997 : la montée des procédures », *Le quatre pages des statistiques industrielles*, n°93.

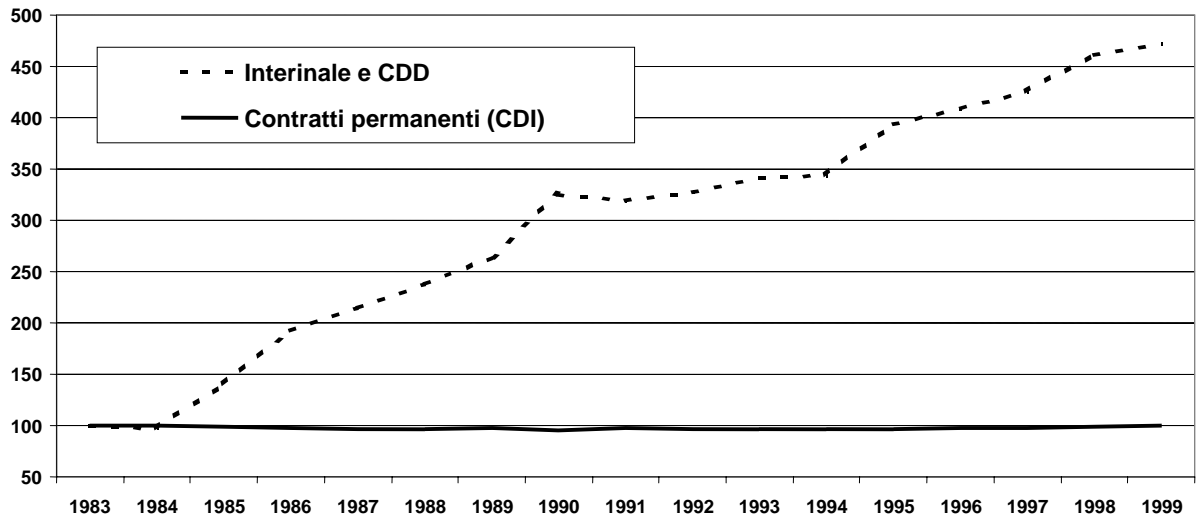
Unédic (2002), « La richesse accrue en emplois de la croissance française : quels enseignements peut-on en tirer à la fin de l'année 2001 ? », Direction des études et des statistiques, avril.

Unédic (2000), « L'évolution de l'emploi intérimaire : un indicateur avancé de l'évolution de l'emploi », *Statis*, n°157

Unédic (1999), « La richesse accrue en emplois de la croissance française : quelques remarques », *Bulletin de liaison de l'Unédic*, 1^{er} trimestre 1999.

ALLEGATI

Grafico 1 - Evoluzione dei contratti temporanei (lavoro interinale e CDD)
e contratti permanenti (CDI) in Francia (1983- 1999) - Base 100 nel 1983



Livelli di istruzione francesi

Dal 1969 la Francia si é dotata di un sistema di classificazione standardizzato dei lavoratori relativo al livello di istruzione con un totale di sei livelli, tra i quali i livelli I, II e III includono anche il livello terziario del sistema educativo. Essi corrispondono ad un'organizzazione consecutiva di questi livelli in cicli. Il livello III si riferisce alle qualificazioni del "primo ciclo" del sistema educativo più elevato dopo 2 anni di educazione e ai gradi equivalenti, come il diploma dell'IUT (Istituto Universitario della Tecnologia). Il livello II si orienta verso le qualificazioni raggiunte dopo il secondo ciclo degli studi universitari dopo un periodo educativo di 4 anni, ed il livello I alle qualificazioni superiori, come quelle da dottorato. Il sistema classificatorio si basa quindi essenzialmente sul numero di anni di istruzione che, dopo avere ottenuto il diploma superiore (*baccalauréat*), sono necessari come standard accademico più o meno speciale richiesto per accedere all'Università fino alla fine del periodo di studi, per esempio BAC+2 per il DUT (Diploma Universitario di Tecnologia).

Level VI	Uscita dal sistema scolastico senza diploma nei 16 anni (la frequenza scolastica in Francia é obbligatoria dai 6 ai 16 anni)
Level V bis	Almeno un anno di studi per il diploma di livello V
Level V	CAP (certificato d'attitudine professionale), o BEP (brevetto di studi professionali)
Level IV	Baccalauréat o Licenza superiore (generale, tecnologico o professionale)
Level III	Grado BAC +2 : BTS (brevetto di tecnico superiore), DUT (diploma universitario di tecnologia), DEUG (diploma di studi universitari generali)
Level II & Level I	Grado al di sopra di BAC+2

IL CASO DELL'OLANDA

Giovanni Russo, Utrecht University

INTRODUZIONE

L'istruzione scolastica e le attività di formazione concorrono assieme alle competenze accumulate tramite l'esperienza lavorativa a formare il capitale umano dei lavoratori, che in generale rappresenta la loro più importante fonte di reddito. Tradizionalmente gli investimenti in attività di formazione vengono divisi in due categorie: investimento in competenze specifiche e investimento in competenze generali. L'investimento in competenze specifiche riguarda le competenze che innalzano la produttività (ma non sempre il salario) del lavoratore solo presso una impresa e, che andando principalmente a vantaggio del datore di lavoro dovrebbe essere da quest'ultimo finanziato (condividendo il costo con il lavoratore). Le competenze si dicono generali se innalzano la produttività ed il salario del lavoratore presso una pluralità di imprese; e siccome l'investimento va a vantaggio del lavoratore egli dovrebbe anche sostenerne il costo.

Le variabili che regolano l'investimento nei diversi tipi di capitale umano ed i ruoli che questi svolgono differiscono significativamente. Per esempio, l'istruzione scolare è un fenomeno che riguarda la fase antecedente l'ingresso nel mercato del lavoro, mentre l'investimento in attività di formazione riguarda il mercato del lavoro vero e proprio¹. Così, mentre il grado di istruzione determina i punti di ingresso dei nuovi entranti, le attività di formazione regolano la dinamica delle transizioni e dei cambiamenti di stato all'interno del mercato del lavoro. Le attività di formazione ampliano lo spettro di competenze e hanno importanti ripercussioni sullo sviluppo delle carriere individuali. Tramite le attività di formazione si acquisiscono nuove competenze che mettono in grado di espletare meglio le funzioni ricoperte e/o di ricoprire nuove funzioni.

Inoltre le attività di formazione mantengono aggiornato il capitale umano e ne prevengono l'obsolescenza. La loro capacità di riqualificare il capitale umano le rende strumenti efficaci per le politiche attive del lavoro, ed in particolare per il reinserimento di quei lavoratori il cui capitale umano sia stato reso obsoleto dal progresso tecnologico o da un lungo periodo di disoccupazione

Di conseguenza le classi di lavoratori che sono particolarmente poco esposte ad attività di formazione sperimentano il costante deprezzamento del proprio capitale

¹ Inoltre le due forme di accumulazione di capitale umano possono interagire, i lavoratori con più elevato grado di istruzione mostrano una maggior incidenza delle attività di formazione (OECD, 2003).

umano, che li espone al rischio di un salario stagnante (o calante). Inoltre la loro ridotta capacità non gli consente di uscire dalla loro situazione ed, in assenza di un intervento esterno, scatta una trappola che li cattura in un equilibrio di basso reddito.

Questo tipo di problematica è molto attuale nel caso dei lavoratori interinali, in quanto la brevità dei contratti che caratterizzano questo tipo di rapporto di lavoro riduce il rendimento dell'investimento in competenze specifiche da parte dell'impresa (e la quantità di formazione offerta)². L'importanza di questo fenomeno aumenta al crescere dell'incidenza del lavoro interinale; soprattutto quando, come in Olanda, la flessibilizzazione del mercato del lavoro viene usata come parte integrante della strategia volta a combattere la disoccupazione e a favorire il reinserimento delle categorie di lavoratori più deboli, come i disoccupati di lungo periodo, i disoccupati con un basso grado di istruzione, e gli immigranti³.

Se da un lato il lavoro interinale facilita la transizione verso l'occupazione generando degli effetti positivi perché riduce il deprezzamento del capitale umano, attenua gli effetti della selezione avversa (Greenwald, 1986) e i segnali di bassa produttività (Blanchard e Diamond 1994)⁴, dall'altro la mancanza di un adeguato livello di investimenti nel lavoratore da parte dell'azienda sortisce degli effetti opposti e non favorisce la transizione verso le forme di occupazione più stabili.

Questi dubbi non sembrano essere privi di fondamento, le analisi empiriche sulla situazione dei lavoratori interinali (usando il panel Europeo delle famiglie) sono per lo più concordi sul fatto che i lavoratori interinali in generale (non solo in Olanda) hanno una probabilità minore di essere ammessi a periodi di formazione dei loro colleghi con uguali caratteristiche ma con contratti permanenti (OECD, 1999; Stancanelli, 2002).

Infatti l'accelerazione nella crescita del lavoro interinale in concomitanza con un minor investimento in formazione e conseguente ridotta dinamica nel mercato del lavoro potrebbe dar luogo a fenomeni di segregazione, dove contrapposto ad un

² In compenso il contratto di lavoro interinale non ha nessuna controindicazione per quanto riguarda l'investimento in competenze generali che comunque rimangono a carico del lavoratore (a parte problemi di finanziamento delle attività di formazione a causa dell'incertezza del flusso di reddito).

³ Ma già verso la seconda metà degli anni novanta i Paesi Bassi non erano più quel miracolo di flessibilità, anche rispetto agli sclerotici standards Europei (Smulders e Hesselink, 1997).

⁴ Questo tipo di strategia ha anche il vantaggio della riduzione del ricorso ai sussidi, sia al sussidio di disoccupazione che a quello di invalidità. Considerando che circa il 26% dei lavoratori interinali arrivano

mercato del lavoro primario - che offre contratti permanenti, con un ampio regime di protezione dell'occupazione, copertura sindacale, copertura pensionistica, accesso ad attività formazione e possibilità di carriera - si contrappone ad un mercato del lavoro secondario che riguarda una fascia di lavoratori interinali che non godono di alcun genere di protezione, senza accesso a opportunità di formazione e con una bassa mobilità verso il mercato del lavoro primario⁵.

Queste preoccupazioni vennero recepite dal sistema legislativo olandese, che tra il 1998 e il 1999 introdusse tre leggi allo scopo di proteggere i contratti atipici per renderli meno adatti a forme di discriminazione. Questa strategia, che ha riscontrato ampio consenso sia tra le parti sociali (sindacato dei lavoratori e confederazione dei produttori) che nell'ambito politico, è stata chiamata *flexsecurity*. La strategia punta al miglioramento della flessibilità del mercato del lavoro in generale tramite la ricerca di sinergie ed il coordinamento, contemporaneamente la strategia punta al miglioramento delle condizioni di sicurezza (sia dal punto di vista del lavoro che da quello sociale) dei gruppi di lavoratori individuati come più deboli (Wilthagen, 2002). Gli aspetti della *flexsecurity* che riguardano il lavoro interinale sono riassunti in appendice.

Il contributo è organizzato come segue: la seconda sezione descrive le caratteristiche del lavoro interinale per individuare le ragioni che spingono le imprese al ricorso alla flessibilità e le fasce di lavoratori più a rischio. La terza sezione descrive le conseguenze di lungo periodo del lavoro interinale e la loro abilità di transitare verso le forme di occupazione più stabile. La quarta sezione descrive l'incidenza delle attività di formazione in generale mentre la quinta sezione fa il punto sulla formazione dei lavoratori interinali. La sesta sezione, infine, conclude.

alla loro prima esperienza lavorative dalla disoccupazione, (De Boer *et al.*, 2003) stimano che i risparmi indiretti dovuti alla presenza del lavoro interinale in 173 milioni di Euro all'anno.

⁵ Per esempio, dato che la disoccupazione diminuiva più rapidamente tra i lavoratori con livello d'istruzione più elevato, si temeva l'insorgere di fenomeni di spiazzamento ai danni dei lavoratori con basso livello di istruzione.

1. LE CARATTERISTICHE DEL LAVORO INTERINALE.

Mentre un contratto di lavoro a termine prevede solo due attori, l'impresa ed il lavoratore, un tipico contratto di agenzia di lavoro interinale prevede tre attori: l'impresa utilizzatrice (l'impresa), il lavoratore interinale e l'agenzia di lavoro interinale. Una descrizione dell'evoluzione del lavoro interinale (e dell'uso dei contratti a termine) deve quindi analizzare l'evoluzione nelle tipologie di tutti e tre gli attori.

1.1 Le agenzie di lavoro interinale

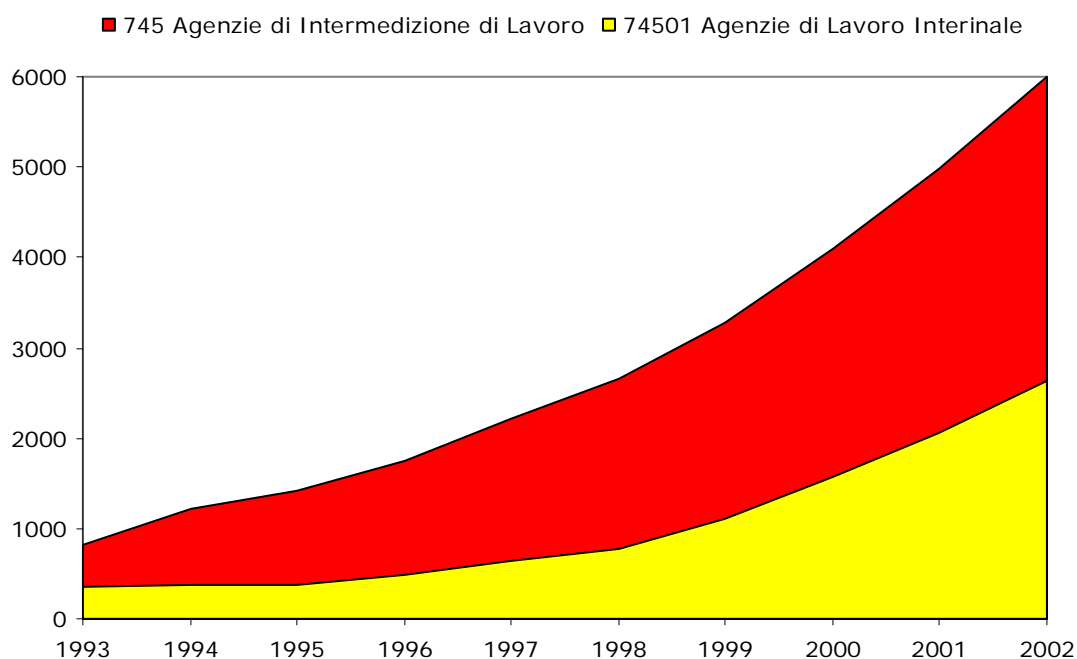
Il 1998 è un anno chiave per le agenzie di lavoro interinale e per il sistema sociale olandese. In quest'anno l'approccio al mercato del lavoro passa da un approccio prevalentemente passivo (pagamento di sussidi di vario tipo) ad un approccio attivo, che mira alla reintegrazione dei lavoratori (anche parziale). Il processo di reintegrazione fa ampio ricorso ai servizi di intermediari del lavoro, che sono agenzie sia pubbliche che private che si occupano del reinserimento e della allocazione (efficiente) delle forze lavoro. Il mercato degli intermediari del mercato del lavoro verrà regolarizzato durante l'anno successivo con l'introduzione di una legge apposita⁶.

Anche il mercato delle agenzie di lavoro interinale viene liberalizzato. L'obbligo di licenza, in vigore fino al 1997, viene abolito e viene facilitata l'entrata (l'obbligo di licenza rimane in vigore per le agenzie che si occupano di reintegrazione e di riqualificazione di lavoratori).

La figura 1 mostra l'importanza dell'intermediari del mercato del lavoro e del lavoro interinale per il sistema economico Olandese. Il numero di intermediari del lavoro e delle agenzie di lavoro interinale sono cresciute esponenzialmente nel periodo che va dal 1993 fino al 2002 con un tasso annuo pari al 25%, in altre parole il loro numero è settuplicato.

⁶ Si tratta della legge WAADI Wet Allocatie Arbeidskrachten Door Intermediairs introdotta nel 1998 che oltre alla liberalizzazione del mercato del lavoro interinale sancisce l'uguaglianza di trattamento (in linea di principio) dei lavoratori interinali e dei lavoratori con contratto permanente.

Figura 1: Intermediari del Mercato del Lavoro e Agenzie di Lavoro Interinale



Fonte: CBS Registro delle Imprese

In media le agenzie di lavoro interinale costituiscono il 33% degli intermediari presenti sul mercato del lavoro. Il mercato delle agenzie di lavoro interinale è rappresentato da un crescente numero di piccole⁷ imprese (meno di 5 occupati) che aumentano più velocemente delle grandi imprese (le imprese con più di cento occupati hanno un tasso di crescita positivo ma più lento di quello delle piccole e medie imprese) come si vede chiaramente in figura 2.

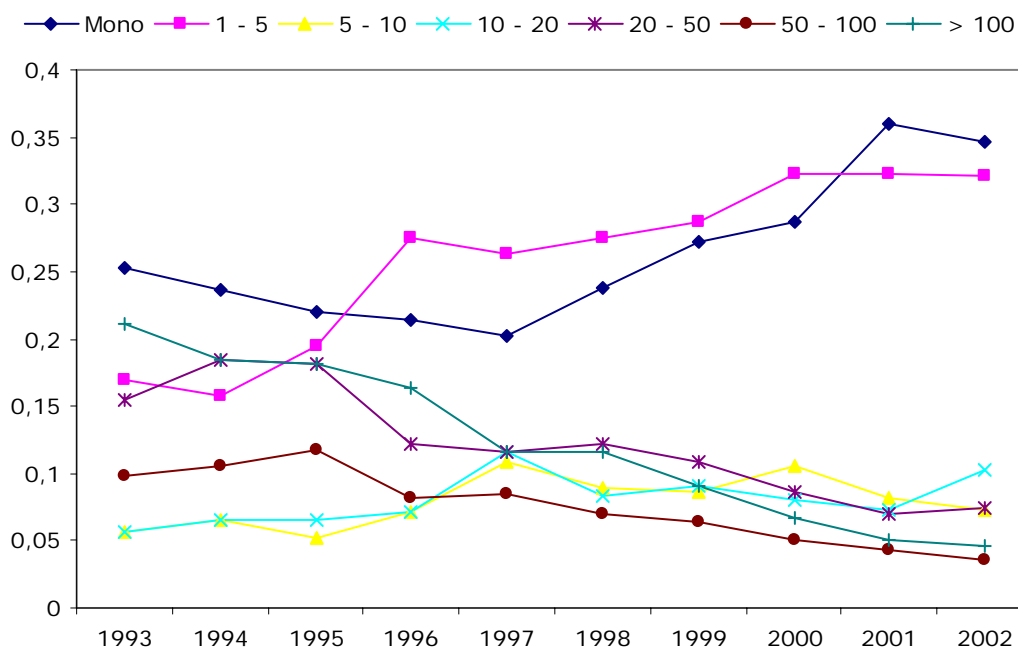
L'andamento dei ricavi mostra chiaramente che l'uso del lavoro interinale subisce gli effetti della congiuntura. Le fluttuazioni nell'incidenza del lavoro interinale anticipano le variazioni nel livello di occupazione e si muovono in sincronia con le variazioni del PIL (Zijl *et al.*, 2003).

Le serie storiche raccolte in Figura 3 mostrano una marcata diminuzione dei ricavi durante la recessione del 1993 e 1994, e durante la recessione iniziata nel 2002. Il rallentamento dei ricavi è particolarmente forte per le agenzie di lavoro interinale di

⁷ Le imprese nella classe Mono sono imprese familiari, o imprese che utilizzano esclusivamente lavoratori interinali.

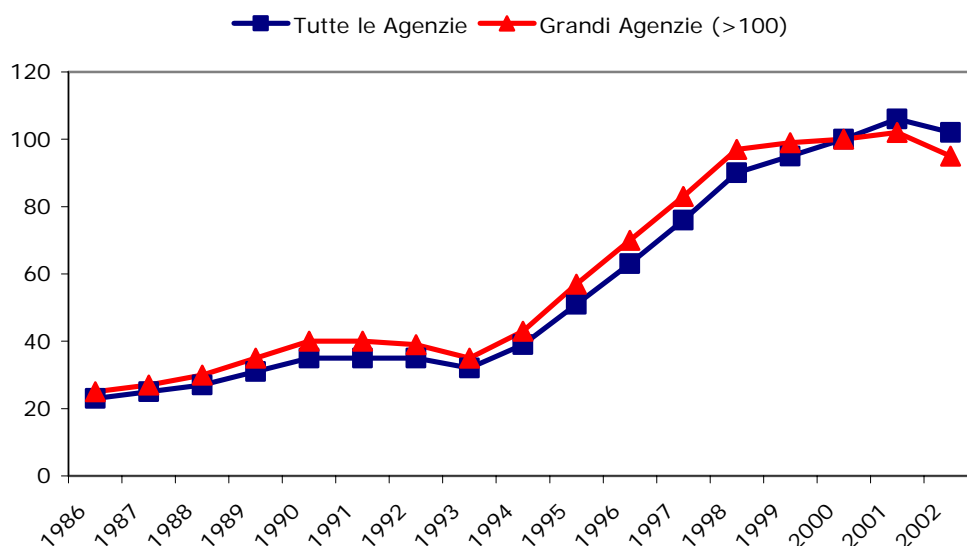
grandi dimensione (con più di 100 dipendenti) che mostrano un rallentamento dei ricavi già dal 1998.

Figura 2: Agenzie di Lavoro Interinale per Classi di Occupati



Fonte: CBS Registro delle Imprese (Bedrijfsregister)

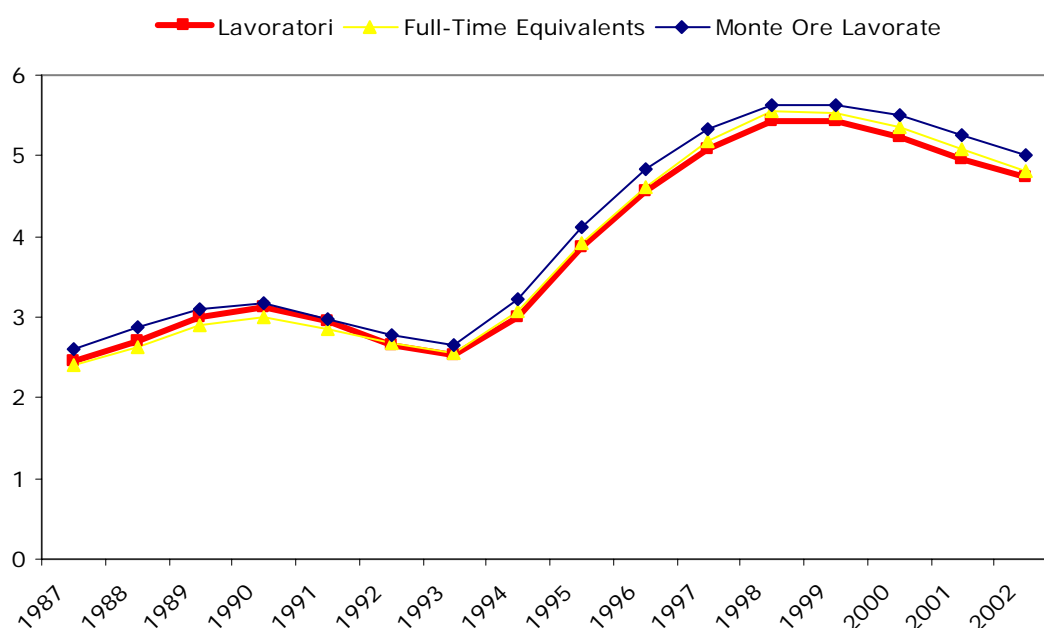
Figura 3: Andamento dei Ricavi delle Agenzie di Lavoro Interinale (2000=100)



Fonte: CBS Andamento Trimestrale dei Ricavi delle Agenzie di lavoro Interinale (Kwartaalomzetontwikkelingen uitzendbureaus 1986-2002)

Lo stesso andamento ciclico caratterizza la quota di fattore lavoro occupato dalle agenzie di lavoro interinale. Ma contemporaneamente al movimento ciclico vi è un incremento strutturale nell'uso del fattore lavoro da parte delle agenzie di lavoro interinale. La quota del fattore lavoro direttamente (misurato in numero di persone, full-time equivalent, o monte ore) occupato dalle agenzie di lavoro interinale si attesta nel periodo dal 1987 al 1994 intorno al 2.8%, ma sale sino al 5% nel periodo che va dal 1994 fino al 2002.

Figura 4: Occupati Presso Agenzie di Lavoro Interinale (% dell' Occupazione Totale)



Fonte: CBS, Contabilita` Nazionale

La Figura 5 mostra come la concentrazione del mercato del lavoro interinale stia diminuendo, mentre fino al 1995 la percentuale delle ore di lavoro interinale gestite dalle grandi agenzie di lavoro interinale (con più di 100 dipendenti) si aggirava attorno al 90%, la percentuale è monotonicamente scesa fino al 75% nel 2002. Ma il calo di importanza delle grandi agenzie di lavoro interinale comincia ad accelerare nel 1998.

La funzione delle agenzie di lavoro interinale si è notevolmente evoluta nel tempo: da semplici noleggiatori di lavoro sono passate ad una più complessa funzione di intermediazione nel mercato del lavoro. La tabella 1 mostra come la percentuale dei ricavi derivanti dalle attività di noleggio del lavoro interinale sia marginalmente calata, mentre sono aumentate le percentuali dovute alla selezione del personale e

alla reintegrazione dei cosiddetti gruppi a rischio⁸. Le agenzie di lavoro interinale stanno assumendo un ruolo importante nel reinserimento delle persone che per lungo tempo sono state escluse/lontane dal mercato del lavoro. Questo ruolo è sempre più riconosciuto anche dalla pubblica amministrazione.

Figura 5: Ore di Lavoro Interinali Totali, Ore di Lavoro Interinali Gestite dalle Agenzie piu` Grandi, e % delle Ore di Lavoro Interinali Gestite dalle Agenzie piu` Grandi

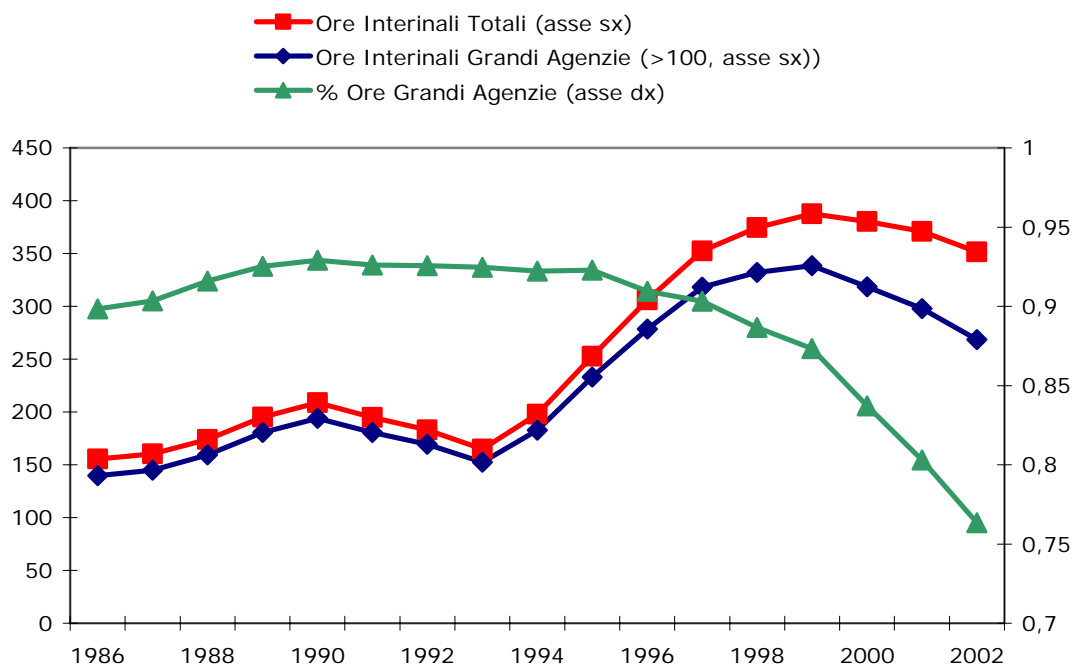


Tabella 1: Composizioni dei Ricavi delle Agenzia di Lavoro Interinale per Tipo di Funzione

	Lavoro Interinale	Intermediazione	Selezione Personale	Integrazione categorie a Rischio	Altro	Totale
1993	98,5	0,4	0,1	0,3	0,7	100
1999	96,8	0,5	1,3	0,9	0,5	100

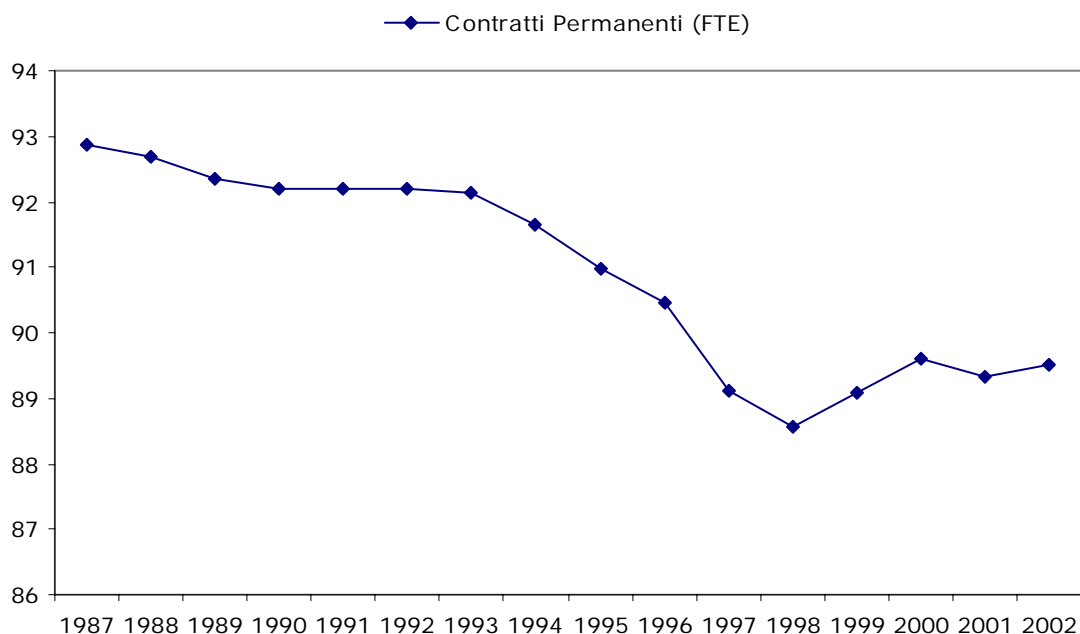
Fonte: CBS, Contabilità Nazionale

⁸ Queste sono quelle categorie di lavoratori con una più alta probabilità di venire a dipendere da un sussidio, sia esso di disoccupazione o l'assegno sociale. Essi sono: immigranti, i disoccupati di lungo periodo, e i lavoratori con grado di istruzione più basso.

1.2 Le caratteristiche dei lavoratori interinali

Contemporaneamente alla crescita di importanza delle agenzie di lavoro interinali si nota un aumento dell'incidenza dei contratti temporanei (che ricopre non solo i contratti di lavoro interinale ma anche i contratti a chiamata e i contratti a tempo determinato). La figura 6 mostra come il contratto di lavoro permanente rimanga sempre il contratto principe (ed il meno costoso per il datore di lavoro), e come aumenti il ricorso alle forme di flessibilità. L'incidenza dei contratti flessibili rimane intorno al 9% per tutto il periodo che va dal 1995 al 2002.

Figura 6: Contratti Permanenti (% Totale occupati equivalenti a tempo pieno)

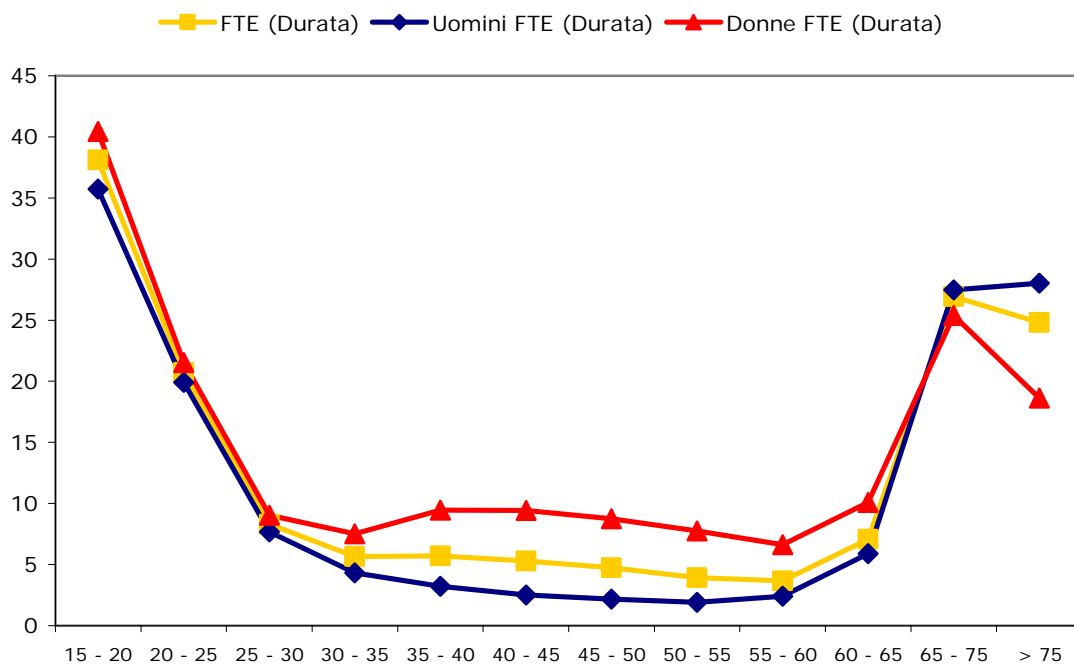


Fonte: CBS, Contabilita` Nazionale

L'incidenza dei lavori temporanei (equivalenti a tempo pieno) tra i maschi (nel periodo 1995 – 2001) è del 7% mentre sale al 12.5% tra le donne. Per quanto riguarda le altre caratteristiche dei lavoratori con contratti a termine, la figura 7 mostra che l'incidenza dei contratti temporanei è maggiore tra i giovani (sotto i 30 anni d'età) e i lavoratori con più di 65 anni, è anche probabile che la tipologia dei contratti temporanei cambi in queste due fasce di età, mentre tra i giovani il contratto di lavoro interinale è il più frequente (in media rappresenta il 60% dei contratti temporanei) nella fascia di età oltre i 60 anni i contratti di consulenza diventano più importanti (il contratto di lavoro interinale rappresenta appena il 5% dei contratti temporanei nelle fasce di età superiori ai 45 anni). È anche

interessante notare che per i lavoratori sotto i 20 anni l'incidenza dei lavori temporanei è più alta tra le donne che non tra gli uomini, questa differenza poi sparisce per poi riapparire intorno ai 30 anni. Mentre per gli uomini l'incidenza dei lavori temporanei continua a diminuire, per le donne invece comincia ad aumentare. Emerge quindi un differenziale di circa 6.3 punti percentuali a sfavore delle donne, che rimane presente fino ai 65 anni, poi la tendenza si inverte.

Figura 7: Incidenza del Lavoro Temporaneo per Fasce d'età (% Occupazione Totale)



Fonte: CBS, Inchiesta sui Salari e Occupazione (Enquête werkgelegenheid en lonen)

La Tabella 2 mostra come l'incidenza dei contratti atipici sia in media superiore tra i lavoratori con un basso livello di scolarità e tra i lavoratori stranieri (non olandesi).

Tabella 2: Incidenza Media dei Contratti Temporanei per titolo di studio e nazionalità (1996 - 2002)

Occupati	9,20
Scolarità	
Bassa	12,31
Media	8,79
Alta	6,61
Nazionalità	
Olandese	8,27
Altro	14,29

Fonte: CBS, Indagine delle Forze Lavoro

Queste osservazioni confermano ed estendono i risultati di un'analisi multivariata della probabilità di ottenere un contratto temporaneo piuttosto che permanente (Russo *et al.*, 1997).

I dati pubblicati dall'ufficio centrale di statistica aggregano tutte le forme contrattuali temporanee in un'unica categoria, di questa categoria circa un terzo è formato dai lavoratori interinali veri e propri, l'incidenza dei lavoratori interinali nel gruppo dei contratti temporanei è andata aumentando da una media del 27% nei primi anni novanta ad una media del 37% nel periodo dal 1995 al 2001.

Le caratteristiche dei lavoratori interinali non sembrano differire da quelle che caratterizzano il più ampio gruppo di lavoratori con contratti temporanei. Infatti durante tutti gli anni 90 ed i primi anni del 2000 l'incidenza del lavoro interinale è stata più alta tra i giovani, tra i lavoratori con basso livello di scolarità (la quale sembra essersi comunque alzata nel corso degli anni) e tra i lavoratori immigrati. Le donne rappresentano una stabile frazione dei lavoratori interinali intorno al 48%⁹ (Brusse *et al.*, 2003).

Inoltre bisogna valutare se l'incremento di flessibilizzazione del mercato del lavoro corrisponda ad un bisogno di flessibilità da parte dei lavoratori. La percentuale dei lavoratori con contratti temporanei che si trova in questo tipo di contratto perché non è riuscita a trovarne uno permanente è leggermente più bassa circa al 47%,¹⁰ ma questo gruppo è molto forte la presenza di contratti di apprendistato o di formazione.

La Tabella 3 mostra come in realtà solo una piccola parte dei lavoratori interinali cerca realmente un lavoro interinale, invece la maggior parte dei lavoratori usa il lavoro interinale al fine di ottenere un contratto permanente (o in attesa di trovarne uno), ed una consistente fetta di lavoratori usa il lavoro interinale come fonte di reddito aggiuntiva¹¹.

⁹ Per analizzare le caratteristiche dei lavoratori interinali usiamo invece l'indagine condotta tra i lavoratori interinali da Ecorys per conto della confederazione delle agenzie di lavoro interinale (ABU).

¹⁰ Eurostat, Indagine delle Forze lavoro, periodo 1994 – 1997.

Tabella 3: Ragione per Aver Accettato un Lavoro Interinale (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Soluzione Temporanea (cerca contr. perm)	34,60	34,40	25,10	20,50	24,90	17,70	21,40
Per Ottenere Contratto Permanente	15,15	17,50	20,70	22,00	20,40	21,20	13,90
Preferisco Lavoro Interinale	11,40	8,00	4,70	6,70	7,20	4,70	5,80
Reddito Addizionale	30,35	26,35	40,04	40,38	38,70	39,00	44,00
Altro	8,51	13,75	9,47	10,43	8,80	17,40	14,90
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Ecorys - NEI Indagine sul Flusso di Lavoratori Interinali 1995 - 2001

1.3 Le Imprese e l'uso del lavoro interinale

Per le imprese il ricorso a forme di flessibilità può avere effetti sia positivi che negativi. Una forza lavoro più flessibile abbassa i costi di produzione grazie ad una più efficiente e veloce riallocazione del fattore lavoro. Inoltre, l'assenza di costi di licenziamento oltre a diminuire i costi in generale rende più facile l'assunzione di personale e aiuta l'impresa a risparmiare costose ore di straordinario.

Ma la flessibilità ha anche degli svantaggi: le commissioni di intermediazione rendono il lavoro interinale un tipo di contratto molto oneroso per l'impresa, nonostante i salari generalmente più bassi (per l'impresa la forma di contratto di lavoro meno costosa rimane il contratto permanente). Inoltre un turnover troppo alto comporta una notevole perdita di produzione visto che comunque ci vuole un certo periodo di tempo (di apprendimento) prima che un lavoratore sia pienamente produttivo.

Non è quindi sorprendente trovare che le occupazioni generiche e meno specializzate (un-skilled) hanno un maggior incidenza di contratti temporanei (18%) e che il 16% dei lavoratori con contratti temporanei si trova in occupazioni generiche (OECD, 2002).

L'incidenza del lavoro interinale diminuisce con la dimensione d'impresa, la percentuale di occupati con contratti temporanei nelle piccole aziende è maggiore che nelle grandi aziende. Però le grandi imprese assorbono una maggior percentuale di contratti temporanei (OECD, 2002).

Per meglio comprendere il legame tra l'uso di lavoratori interinali (e le altre forme di flessibilità) e l'offerta di formazione da parte delle imprese bisogna guardare ai

¹¹ Questi risultati non sono solo caratteristici dell'Olanda, ma sono abbastanza generali, le stesse ragioni si possono trovare in tutte le indagini sui lavoratori interinali condotte in America e altrove e riassunte in Ecorys - NEI (2002).

motivi che spingono all'uso delle forme di flessibilità. Nel caso i contratti di lavoro interinale fossero usati per aggirare le rigidità imposte dalla legislazione sulla protezione dell'impiego, essi spiazzerebbero la forza lavoro assunta con contratto permanente. La conseguenza è che la durata media del rapporto di lavoro si accorcerebbe e di pari passo diminuirebbe l'incentivo dell'impresa ad offrire formazione. Nei Paesi Bassi, e come nel resto d'Europa, alla domanda "quali sono i motivi principali che vi spingono ad usare il lavoro interinale" il 21% delle imprese risponde "il rimpiazzo di lavoratori (in malattia o in maternità)", il 16% risponde "la selezione di personale" e il 44% risponde "l'incertezza al riguardo della stabilità della domanda (picchi di produzione)"; il rimanente 20% risponde "la intrinseca natura temporanea del lavoro da svolgere" (Pot *et al.*, 2001). Ma il motivo della selezione del personale sale fino al 26% nel caso si possano dare più risposte (Van den Toren *et al.*, 2002).

Lo stesso tipo di problematiche si riscontrano in un'indagine svolta nel 1991 dal Ministero del Lavoro olandese: le imprese usano il lavoro interinale principalmente per assorbire i picchi di produzione e le fluttuazioni nella domanda, per rimpiazzare lavoratori (sia in malattia che in maternità), per compiti specializzati e come metodo di selezione di personale (Arbeidsinspectie, 1991). Le stesse priorità vengono ancora confermate da una indagine più recente (CIETT, 2000) che mostra come le priorità siano abbastanza omogenee in Europa. I risultati di quest'ultima indagine che riguardano l'Olanda sono riportati in Tabella 4.

Tabella 4: Motivazioni di utilizzo del lavoro interinale da parte delle imprese

	%
Rimpiazzo Personale Assente	27,00
Fluttuazioni Stagionali	24,80
Picchi di Produzione	10,40
Cicli Economici	10,90
Compiti Specialistici	5,00
Selezione Personale	17,10
Basso Costo	1,30
Altro	3,50
Totale	100,00

Fonte: CIETT 2000

È difficile credere che le imprese usino il lavoro interinale per rimpiazzare i contratti permanenti, anche perché solamente l'1.3% di esse dichiara che lavoro interinale sia meno costoso. In effetti, i lavoratori interinali hanno diritto a tutti i benefici dei loro colleghi con contratti permanenti (almeno formalmente), sono coperti un accordo sindacale, un salario minimo (minore del salario minimo per i lavoratori con

contratto permanente), ferie pagate, versamenti pensionistici (da un certo periodo in poi), maternità, eguali opportunità, e sussidio di disoccupazione (OECD, 2002).

Inoltre, sembra che la selezione del personale sia comunque una ragione importante per il ricorso da parte delle imprese al lavoro interinale. Questa osservazione ha dei risvolti importanti per quanto riguarda l'offerta di attività di formazione.

2. ASPETTI DINAMICI DEL LAVORO INTERINALE

In generale i lavoratori interinali (e tutti i lavoratori con contratti a termine) sono meno soddisfatti della loro condizione lavorativa rispetto ai loro colleghi con contratti permanenti, principalmente a causa del minor salario percepito e per la minor sicurezza (OECD, 2002).

Nel primo caso, i lavoratori interinali hanno diritto allo stesso salario di un lavoratore con un contratto permanente come pattuito dai contratti collettivi di lavoro, i quali però fissano solo un salario minimo. Mentre i lavoratori con contratti permanenti vengono pagati al di sopra del minimo sindacale (il "wage drift") i lavoratori interinali vengono pagati spesso il minimo salariale, da qui la loro insoddisfazione riguardo al salario.

Per quanto riguarda la sicurezza del posto di lavoro, le loro preoccupazioni sembrano giustificate. Nel periodo dal 1995 al 2002 in media il 73% dei lavoratori con contratti a termine ha un anzianità di lavoro inferiore all'anno. Mentre i lavoratori interinali, in media (calcolata sul periodo 1993 – 2002), hanno 1.78 contratti all'anno, che in media durano intorno alle 134 giornate lavorative (Brusse, *et al.*, 2003).

Se in generale è vero che i lavoratori interinali sono meno soddisfatti con il loro lavoro, il passaggio da lavoro interinale a lavoro con contratto permanente aumenta il loro livello di soddisfazione. Ugualmente il passaggio da uno stato di disoccupazione ad uno di occupazione sebbene interinale aumenta la soddisfazione dei lavoratori (Zant *et al.*, 2000).

Il lavoro interinale ha una funzione positiva nel mercato del lavoro se aiuta i lavoratori ad ottenere una posizione che collima con le loro aspettative. Come i lavoratori con contratto a termine, la Tabella 5 mostra che anche i lavoratori

interinali preferirebbero un contratto permanente, la percentuale scende con il miglioramento delle condizioni economiche (fino al 2002) per poi risalire, indice che un'economia in crescita permette una miglior allocazione delle risorse.

Tabella 5: Tipo di Occupazione Cercata dai Lavoratori Interinali (%)

	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Stagionale	24	24	22	23	26	22	22	24	18
Temporanea	20	20	21	25	24	26	29	27	24
Permanente	56	56	58	53	50	52	50	49	58
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte Ecoris - NEI, Indagine sul Flusso di lavoratori Interinali 1993 - 2002

Le agenzie di lavoro interinale fluidificano il funzionamento del mercato del lavoro, facilitano l'ingresso dei lavoratori (specialmente per i disoccupati) nel mercato del lavoro e facilitano anche l'ottenimento della forma di occupazione preferita (Van der Ende e Versantvoort, 2002; Zijl *et al.*, 2004; Zijl e Van Leeuwen, 2004). Funzioni che non sono solo caratteristiche del caso olandese, ma che sono espletate dovunque, con eccezione della Spagna (OECD, 2002, Marloes Zijl and Marko J. Van Leeuwen, 2004).

Ma se il ricorso all'uso dei contratti temporanei può facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro, può anche dar origine ad un mercato del lavoro segmentato qualora la probabilità di transizione verso le forme di contratto permanente sia bassa¹².

Fortunatamente la probabilità di transizione sembra essere alta. L'indagine delle forze lavoro Olandesi mostra che il 36% dei lavoratori con un contratto temporaneo nel 1996 ha un contratto permanente nel 1997¹³ (Russo, 2000). Un risultato simile lo si ottiene usando i dati olandesi del Panel Europeo delle Famiglie che mostra che il 49% (65%) dei lavoratori con contratto temporaneo nel 1996 ha un contratto permanente nel 1997 (1998) (OECD, 2002). Anche i dati OSA¹⁴ mostrano un'alta probabilità di transizione, il 49% (61%) dei lavoratori con contratto temporaneo nel 1992 ha un contratto permanente nel 1994 (1996), che corrispondono ad una probabilità di transizione annua del 29% (Zant *et al.*, 2000). Il 38% dei lavoratori con un contratto di lavoro temporaneo nel 1996 ha un contratto permanente nel

¹² Nel caso che la probabilità di transizione sia pari a zero si ha un mercato del lavoro completamente segregato. Una percentuale p di lavoratori riceve contratti temporanei, mentre la percentuale $(1-p)$ ha un contratto permanente. Un lavoratore contratto temporaneo per ottenere un contratto permanente deve quindi subire un certo periodo di disoccupazione per poter accedere ad un contratto permanente.

¹³ La probabilità di transizione non differisce significativamente tra uomini e donne.

¹⁴ Organisatie voor Strategische Arbeidsmarkt Onderzoek (Organizzazione per lo studio strategico del mercato del lavoro).

1998, che corrisponde ad una probabilità annua di transizione pari al 21% (Zijl, *et al.*, 2004).

Per quanto riguarda i lavoratori interinali la Tabella 6 mostra che circa un terzo dei lavoratori interinali è passato ad un contratto permanente entro l'anno. Di questi circa la metà ha ottenuto il contratto permanente presso l'impresa presso la quale stavano lavorando. In media, il 71% di questi giudica che l'aver avuto un contratto di lavoro interinale sia stato un fattore molto importante al fine di ottenere il contratto permanente.

Tabella 6: Tipo di Occupazione Trovata dai Lavoratori Interinali (% di tutti i Lavoratori Interinali)

	1991	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Permanente	35	30	25	25	28	33	36	36	34	33
Permanente (impresa)	15	12	10	11	13	16	18	16	17	16
Importanza lavoro interinale (molto)	63	71	78	70	75	73	74	63	60	80

Fonte: Ecoris-NEI, Indagine sul Flusso di lavoratori Interinali 1991 - 2002

Ma anche se i lavoratori con contratti interinali riescono a transitare facilmente verso un contratto permanente, non è detto che non ne subiscano conseguenze di lungo periodo. A parità di caratteristiche, un lavoratore con un contratto temporaneo guadagna circa il 20% in meno di un suo collega con contratto permanente, inoltre il rendimento dell'esperienza fatta in un contratto temporaneo è minore del rendimento dell'esperienza fatta in un contratto permanente (Zant, *et al.*, 2000). È importante notare che gli effetti negativi dei contratti temporanei sul salario sono di breve durata e scompaiono dopo due anni. In altre parole, l'esperienza recente (entro i due anni) accumulata in contratti di lavoro temporanei è valutata meno di quella accumulata in contratti permanenti. Mentre l'esperienza accumulata in contratti temporanei ma distante nel tempo (più di due anni prima) smette di avere un effetto stigmatizzante (Zant, *et al.*, 2000).

I contratti di lavoro temporanei aiutano l'ingresso (dei giovani specialmente) nel mercato del lavoro, nel senso che, a parità di caratteristiche osservabili e correggendo (statisticamente) per la eterogeneità dei lavoratori, la probabilità di transitare in un contratto permanente è molto più alta partendo da un contratto temporaneo che da uno stato di disoccupazione (Zijl *et al.*, 2004).

Siccome i contratti temporanei riguardano spesso lavoratori giovani, in posizioni che non richiedono molte competenze, rimane ancora un punto dolente che riguarda la minor incidenza delle attività di formazione tra i lavoratori con contratti temporanei.

3. L'INCIDENZA DELLA FORMAZIONE NEL MERCATO DEL LAVORO OLANDESE

L'investimento in formazione ha importanti risvolti nel mercato del lavoro, in quanto esso è correlato alla probabilità di avanzamenti di carriera e a salari (futuri) maggiori. Le attività di formazione possono assumere diverse connotazioni per quanto riguarda la loro offerta. Esse possono essere offerte contestualmente all'istruzione obbligatoria, o possono essere offerte durante la vita lavorativa come formazione *on the job* o sotto forma di corsi di formazione formali. In quest'ultimo caso la decisione di investimento riguarda fundamentalmente due agenti: il lavoratore ed il datore di lavoro.

Per facilitare l'organizzazione e l'accesso ad attività di formazione, i sindacati spesso includono clausole per l'accantonamento di fondi a scopo di formazione nei contratti collettivi di lavoro. Chiaramente queste sono misure che vanno a beneficio dei meno istruiti per i quali il problema finanziario sembra essere più importante della mancanza di tempo nel determinare la domanda di formazione¹⁵.

Nel 2003 sono circa 125 contratti collettivi di lavoro (CCL) che includono misure che riguardano la formazione, spesso più misure appaiono in un singolo accordo. Il 98% dei CCL includono accordi sui permessi di studio, ore per seguire attività di formazione per sviluppare le competenze inerenti la mansione svolta o da svolgere nel caso di un avanzamento, mentre un quarto di questi prevede che le attività di formazione riguardino competenze generali. Inoltre il 26% dei CCL prevede che si possa permutare lo straordinario e i giorni di vacanza in permessi di studio. In qualche caso le attività di formazione vengono rese condizionali a particolari eventi, come nel caso di riorganizzazioni o fusioni o di cambiamento tecnologico (37% dei CCL). Qualche volta le attività di formazione fanno parte di un più ampio contesto, come la flessibilità funzionale (39%), lo sviluppo delle carriere (47%), e nel quadro della gestione dell'arco vitale delle risorse umane (*leeftijdsbewust personeelbeleid*, 34% dei CCL). Nel 28% dei CCL ci sono anche accordi su la gestione del tempo: le giornate di formazione non prese possono essere accumulate per un certo periodo così da poter seguire corsi più lunghi, a volte gli straordinari o le giornate dovute alla riduzione dell'orario di lavoro (la settimana lavorativa che si accorcia) possono

essere convertite in (permessi) giornate di formazione. Il 70% dei CCL prevede percorsi formativi individuali o di impresa, ma solo il 14% di essi (l'8% dei CCL) prevede un fondo formazione al quale il lavoratore possa attingere (Arbeidsinspectie, 2003).

Spesso i CCL inquadrano usano le attività di formazione per aumentare la mobilità esterna dei lavoratori (Arbeidsinspectie, 2003)¹⁶.

Di solito la decisione al riguardo l'offerta di formazione parte dall'impresa, a volte la decisione viene presa congiuntamente con il lavoratore durante il colloquio di controllo annuale (functionieringsgesprek).

Le attività di formazione vengono poi organizzate internamente o vengono affidate ad agenzie esterne come gli istituti di formazione di branca (ogni settore ha un suo centro di formazione) oppure vengono acquistate direttamente dal mercato.

Nella maggior parte dei casi le aziende si appoggiano ad agenzie di formazione esterne, ma le attività di formazione interne non sono trascurabili come evidenziato in Tabella 7¹⁷.

Tabella 7: Distribuzione del Volume di Formazione tra Interna ed Esterna (1999)

	Numero di corsi di Formazione		Ore di Formazione	
	Esterna	Interna	Esterna	Interna
Suddivisione delle Attività di Formazione	54,90	45,10	60,34	39,66

Fonte: CBS, Indagine sulla Formazione dei Lavoratori

3.1 Incidenza ed importanza delle attività di formazione

L'indagine delle forze lavoro stima che nel 1997 il 15% dei lavoratori in età compresa tra 16 e i 65 anni abbia ricevuto una qualche forma di formazione (la percentuale oscilla intorno al 15% per tutti gli anni 90). Se ora eliminiamo i gruppi di lavoratori più giovani (quelli nella fascia d'età tra i 16 e i 24 anni, che hanno

¹⁵ Si noti che non sempre le imprese si attengono agli accordi e le infrazioni non sono sempre facili da rilevare. Di conseguenza i dati sugli accordi sindacali non danno un'idea precisa dell'incidenza della formazione.

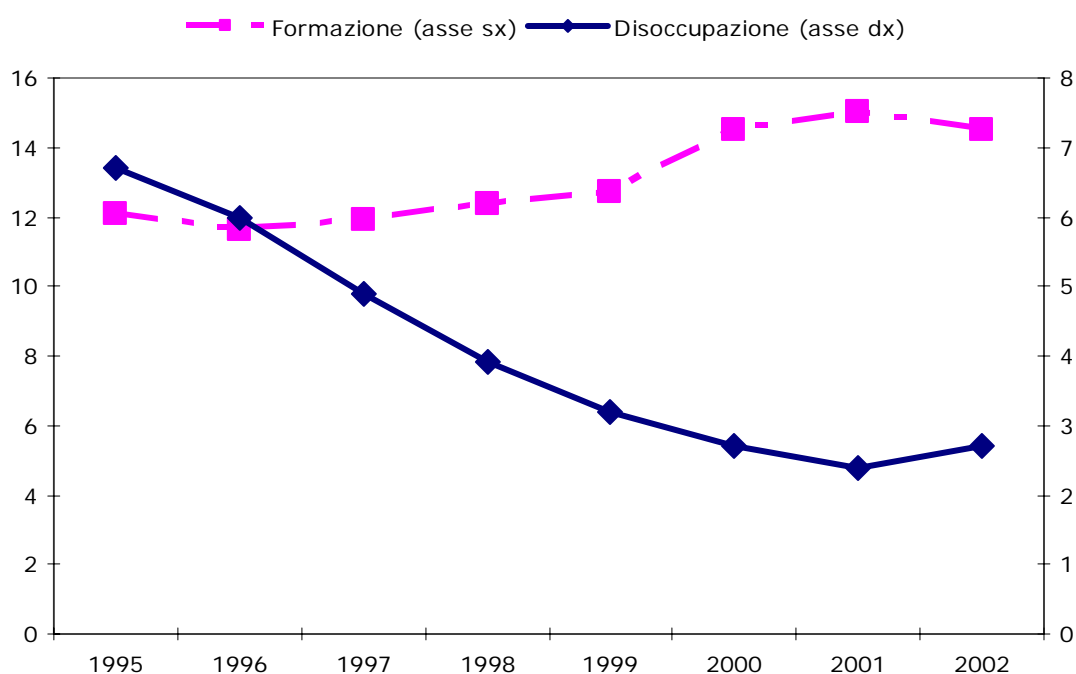
¹⁶ Cosa che rende le attività di formazione invise ai lavoratori in quanto temono siano le avvisaglie di una ristrutturazione in arrivo.

¹⁷ Nel caso le attività di formazione coinvolgano dei lavoratori appartenenti alle categorie considerate a rischio, l'impresa può beneficiare di un sussidio pre finanziare l'attività formativa.

un'alta incidenza di programmi che combinano studio e lavoro), l'incidenza della formazione scende intorno al 12%. Una simile incidenza delle attività di formazione viene offerta dal panel socioeconomico olandese che riporta che nel 1996 il 13% dei lavoratori in età compresa tra i 16 e 65 anni abbia partecipato ad attività di formazione.

L'incidenza delle attività di formazione è prociclica, in periodi di alta (bassa) congiuntura, con bassa (alta) disoccupazione, l'incidenza delle attività di formazione infatti aumenta (diminuisce)¹⁸.

Figura 8: Incidenza della Formazione (% degli occupati 24 - 65 anni) e Disoccupazione (%)



Fonte: CBS, Indagine sulle Forze Lavoro

Tuttavia, sia l'indagine sulle forze lavoro che il panel socioeconomico probabilmente sottostimano l'incidenza delle attività di formazione in quanto sia l'indagine delle forze lavoro che il panel socioeconomico intervistano un membro solo della famiglia che risponde per tutti. In questo caso è facile che episodi di formazione di breve durata possano essere dimenticati.

La International Adult Literacy Survey (IALS) invece chiede direttamente agli intervistati se abbiano partecipato ad attività di formazione. La IALS stima che nel

¹⁸ Il coefficiente di correlazione è -0.84.

1994 il 27% dei lavoratori olandesi di età compresa tra i 25 ed i 65 anni hanno ricevuto della formazione pagata dal datore di lavoro. Eurostat, usando la base dati New Cronos (basandosi su un'indagine appositamente disegnata ed eseguita dagli uffici di statistica nazionali)¹⁹, stima che nel 1999 l'incidenza della formazione direttamente o indirettamente (tramite la concessione di tempo libero) finanziata dal datore di lavoro tra i lavoratori in imprese di almeno 10 dipendenti sia del 41%, con un numero di ore di formazione per lavoratore pari a 15²⁰.

In un'indagine campionaria indipendente ma rappresentativa della popolazione olandese tenuta nel 2001 l'incidenza delle attività di formazione tra gli occupati raggiunge il 45% (Leuven *et al.*, 2002).

Il dato più attendibile è probabilmente quello dell'Eurostat (e della CBS) che pone l'incidenza delle attività di formazione a circa il 40% degli occupati. Il dato probabilmente sovrastima la reale incidenza delle attività di formazione in quanto l'incidenza delle attività di formazione è più alta tra i lavoratori in grandi aziende, mentre il campione esclude le aziende con meno di dieci dipendenti.

La formazione non è una prerogativa degli occupati, infatti nel 1997 nelle fasce d'età 16 – 65 circa l'11% dei disoccupati seguiva un corso di formazione contro il 15% degli occupati. L'incidenza della formazione tra i disoccupati è minore rispetto al tasso di incidenza tra gli occupati, ma la differenza è sorprendentemente piccola se si considera che i disoccupati incontrano maggiori difficoltà a finanziare la loro formazione a causa della mancanza del reddito da lavoro.

Mentre nel caso degli occupati non è ben chiaro se le attività di formazione riguardino competenze generali o specializzate, nel caso dei disoccupati le attività di formazione riguardano necessariamente competenze di carattere generale.

Le attività di formazione hanno un effetto positivo sulla probabilità di trovare occupazione; la percentuale delle transizioni verso lo stato di occupazione è più alta tra i disoccupati che hanno ricevuto una formazione che tra quelli che non ne hanno ricevuta (Kragt, 1998).

Inoltre, le attività di formazione vengono spesso valutate positivamente in quanto i lavoratori che le hanno seguite ritengono che le loro possibilità di successo nel

¹⁹ In Olanda l'indagine va sotto il nome di "indagine sulla formazione dei lavoratori" (Onderzoek naar Bedrijfsopleidingen).

²⁰ La brevità dei corsi di formazione rende i dati della indagine sulle forze lavoro particolarmente inaffidabili.

mercato del lavoro siano aumentate. Il panel socioeconomico olandese riporta che nel 1996 il 64% dei lavoratori che ha frequentato dei corsi di formazione dichiara che la formazione seguita ha fortemente aumentato le loro probabilità di successo nel mercato del lavoro, mentre un addizionale 30% riporta che le loro probabilità di successo nel mercato del lavoro sono abbastanza migliorate a seguito della formazione ottenuta (Voogdt-Pruis, 1998).

Un'indagine sulla propensione a seguire attività di formazione mostra che la propensione diminuisce al crescere del costo da sostenere, del tempo necessario per raggiungere il centro di formazione. La propensione è più bassa per i contratti part-time e per le donne e quando le attività di formazione devono venire fatte al di fuori dell'orario di lavoro. Inoltre la propensione a seguire le attività di formazione è minore tra le donne e tra i contratti part-time permanenti. La propensione a seguire attività di formazione è maggiore quando il risultato atteso è un salario maggiore o una maggior impiegabilità (employability). La propensione a seguire le attività di formazione è minore tra i lavoratori con basso livello di istruzione, ma tra i lavoratori con basso livello di istruzione le donne hanno una maggiore propensione a seguire attività di formazione dei loro colleghi uomini (Van Lomwel e Nelissen, 2003).

Sembra inoltre che i lavoratori ricevano una quantità sub-ottimale di formazione. I lavoratori spesso non riescono a seguire tutte le attività di formazione che vorrebbero, il 60% dei lavoratori che avrebbero voluto seguire più corsi di formazione riferisce di non averlo potuto fare per mancanza di tempo. Il fattore tempo è particolarmente vincolante per i managers, mentre il fattore finanziario gioca un ruolo molto importante tra i lavoratori con livello di istruzione basso (OECD, 2003).

Per quanto riguarda il finanziamento delle attività di formazione i dati raccolti dalla IALS mostrano che, durante il 1994, circa il 27% degli occupati ha ricevuto della formazione (che in qualche modo è legata all'attività lavorativa) che è finanziata o organizzata dal datore di lavoro (il 90% dei quali segue corsi di formazione professionali). Questo tipo di formazione rappresenta il 68% del volume di formazione (il 78% della quale è finanziato dal datore di lavoro), mentre il 32% corrisponde a formazione non professionale (il 63% della quale è di nuovo finanziato dal datore di lavoro). In tutto il datore di lavoro finanzia circa il 73% del volume di formazione (OECD, 2003).

Il volume totale di formazione a carico del datore di lavoro per persona occupata ammonta a 30 ore, ma ci sono delle differenze in quanto sia l'incidenza che l'ammontare della formazione è minore nelle imprese di piccole dimensioni, per i lavoratori di più di 40 anni, per i lavoratori con basso grado di istruzione, e per gli immigranti (OECD, 2003). Inoltre, l'incidenza delle attività di formazione finanziata dall'impresa è minore tra i lavoratori part-time e tra i lavoratori con contratti temporanei (OECD, 2002).

Secondo i dati pubblicati dalla CBS (indagine sulla formazione dei lavoratori) nel 1999 l'87% delle imprese fornisce una qualche attività di formazione che può andare dalle conferenze alla rotazione interna, le attività di formazione ammontano a 48 ore per lavoratore e la durata media del corso è abbastanza breve, 26 ore. Le imprese hanno speso in attività di formazione 3088 Milioni di Euro che corrispondono al 2.9% del costo del lavoro delle imprese che hanno offerto formazione. Ma questi sono solo i costi diretti, che rappresentano circa il 50% dei costi totali; un addizionale 38% dei costi è dovuto alle ore non lavorate (dai lavoratori che seguono le attività di formazione) ed un addizionale 11% dei costi è costituito dalla presenza di personale formante presso l'azienda.

Le attività di formazione sono più spesso offerte dall'esterno.

La Tabella 8 mostra come la maggior parte della formazione venga fornita (ed acquistata) attraverso il mercato (ma le attività di formazione potrebbero venir sussidiate dalla amministrazione pubblica).

Tabella 8: Attività di Formazione Esterna per Istituzione Formante (1999)

	Numero di Corsi di Formazione	Ore di Formazione
Istituti Professionali Avanzati	2,45	8,02
Università	1,95	4,36
Istituzioni Statali	18,30	19,47
Istituzioni Private	56,60	49,91
Fornitori di Apparecchiature e Software	8,18	6,02
Impresa Madre o Collegate	5,16	4,78
Sindacati	0,06	0,06
Camera di Commercio	6,16	6,10
Altro	1,13	1,29

Fonte: CBS, Indagine sulla Formazione dei Lavoratori

Comunque gli istituti pubblici di formazione continuano ad avere una fetta consistente di mercato pari a circa il 20%.

La Tabella 9 mostra i tipi di attività di formazione offerti. Si nota che i corsi di informatica ed i corsi ambientali e di sicurezza sul lavoro ricoprono circa il 40% della formazione seguita ma i corsi offerti sono generalmente di breve durata. Mentre i corsi di tecniche di ragioneria e finanziarie sono meno numerosi ma ricoprono un sostanziale numero di ore.

Tabella 9: Attività di Formazione Esterna per Tipo di Formazione (1999)

	Numero di corsi di Formazione	Ore di Formazione
Lingue	2,58	2,98
Tecniche di Vendita e Marketing	6,73	6,94
Tecniche di Ragioneria e Finanziarie	7,17	13,33
Management	6,60	9,48
Tecniche di Segretaria	1,70	1,16
Competenze Personali	11,38	9,43
Informatica	21,57	16,23
Tecniche, Costruzioni e Produzione	15,72	19,88
Ambiente e Condizioni di Lavoro	17,55	11,28
Servizi	5,97	5,34
Altro	3,02	3,95

Fonte: CBS, Indagine sulla Formazione dei Lavoratori

Purtroppo è difficile dire se le attività di formazione riguardino competenze generali o specifiche. Mentre le competenze personali riguardano sicuramente competenze di carattere generale, la distinzione non è così chiara per tutte le altre attività, dipende dal contenuto dello specifico corso di formazione. In ogni caso c'è una certa convergenza sul fatto che una buona parte della formazione finanziata dal datore di lavoro riguardi competenze generali piuttosto che competenze specifiche come previsto dalla teoria del capitale umano. Le imprese sarebbero comunque disposte ad investire in capitale umano e ad sostenerne i costi perché in tal modo si genera una risposta di reciprocità da parte del lavoratore, il quale avendo ricevuto un "regalo" è propenso a ricambiarlo (Leuven *et al.*, 2002).

3.2 Flessibilità e formazione: le imprese

Il crescente ricorso delle imprese a forme di flessibilità ed in particolare ai contratti di lavoro temporanei, ai quali è meno conveniente offrire formazione, fa temere che l'offerta totale di formazione possa ridursi strutturalmente.

Il ricorso ai contratti temporanei è particolarmente accentuato presso le piccole imprese, per le quali l'uso dei contratti a termine è un popolare meccanismo di selezione per evitare il rischio di reclutare la persona sbagliata (che può avere conseguenze finanziarie disastrose). Un'indagine presso le piccole e medie imprese

evidenzia che queste ultime assumono meno personale di quanto potrebbero a causa del peso delle regole sui contributi sociali e per problemi di azzardo morale,²¹ accentuate dalla mancanza di tempo per portare a termine una soddisfacente procedura di selezione del personale (Neihof, 1999).

L'analisi delle ragioni che spingono le imprese al ricorso alle forme di flessibilità in sezione 1.3 suggerisce che l'uso della flessibilità è legata all'andamento ciclico della domanda, mentre la formazione, per sua natura, non dovrebbe essere influenzata dalle fluttuazioni della domanda di prodotto.

E'tuttavia possibile che le risposte date siano risposte "socialmente desiderabili", che nascondono i "veri" motivi che determinano il ricorso al lavoro interinale (che potrebbero essere fatti emergere da un'analisi delle preferenze rivelate). Per esempio, Zant *et al.* (2000), utilizzando un campione di imprese rappresentativo (OSA Labor Demand Panel), riscontrano che il numero di giornate di astensione dal lavoro per seguire corsi di formazione (interni o esterni, non specificando se formazione è di tipo specifico all'impresa o se sia di carattere generale) non è legato all'intensità di utilizzo del lavoro interinale, ed è significativamente più alto in imprese con un'alta percentuale di laureati, mentre risulta significativamente più basso in imprese con meno di 20 dipendenti (naturalmente i lavoratori interinali hanno una minor probabilità di essere ammessi alle attività di formazione).

La mancanza di legame tra la percentuale di lavoratori interinali e la quantità di formazione offerta conferma che l'aumento nel ricorso alle forme di flessibilità non si accompagna ad una diminuzione delle attività di formazione nel complesso offerta dall'azienda.

²¹ Le ragioni per la non assunzione di nuovo personale più frequentemente riportate sono: i nuovi assunti si assentano troppo, i nuovi assunti entrano in malattia, i nuovi assunti non hanno voglia di lavorare, i nuovi assunti devono essere monitorati costantemente.

4. FLESSIBILITÀ E FORMAZIONE: I LAVORATORI INTERINALI

In generale ci sono buone ragioni per ritenere che il mercato da solo non riesca a supplire la quantità ottimale di formazione (e di capitale umano)²². Nel caso dei lavoratori con contratti temporanei il problema è ancora maggiore in quanto la formazione del personale è costosa e la maggior produttività dei lavoratori che lasceranno entro breve l'azienda non è abbastanza alta (o abbastanza prolungata nel tempo) da coprirne i costi.

D'altro canto ci sono anche argomenti teorici che suggeriscono che i lavoratori con contratti temporanei non debbano necessariamente soffrire da una carenza di attività formative. Per esempio, il salario minore ricevuto dai lavoratori con contratti temporanei potrebbe in realtà rappresentare il finanziamento di attività di formazione generali organizzate dal datore di lavoro; oppure i contratti temporanei potrebbero offrire attività di formazione come meccanismo di valutazione dei candidati in vista di un contratto permanente.

Inoltre, nel caso dei lavoratori interinali, si aggiunge un altro attore nel processo decisionale: l'agenzia di lavoro interinale. Questa potrebbe avere interesse proprio a finanziare attività di formazione se, per suo tramite, riesce ad ottenere informazioni aggiuntive sulle competenze dei lavoratori. Queste informazioni hanno valore economico se l'agenzia di lavoro interinale fornisce anche servizi di selezione del personale (Autor, 2000). Una scorsa ai siti internet delle maggiori agenzie di

²² Ci sono diverse cause che possono inceppare il meccanismo di mercato: 1. Incertezza del rendimento dell'investimento a causa del rischio (non assicurabile) di disoccupazione, o ad un salario inferiore al salario atteso. Se i lavoratori sono avversi al rischio questa incertezza determina un livello di investimento sub-ottimale in capitale umano. 2. Il capitale umano non può essere usato come garanzia di un prestito. Il finanziamento dell'investimento potrebbe essere troppo oneroso per essere sostenuto usando il risparmio dal solo reddito di lavoro. 3. Esternalità nell'investimento in capitale umano. 4. Complementarietà tra tipi di capitale umano. L'investimento in capitale umano generico rende di più se seguito da un investimento in capitale umano specifico e viceversa. Questo fattore è particolarmente importante per i lavoratori interinali i quali sanno che il loro investimento in capitale umano generale è profittevole solo se seguito da un investimento da parte dell'impresa in capitale umano specifico. D'altra parte le imprese non sono pronte ad offrire training a causa dell'elevata mobilità dei lavoratori (che non si fermano abbastanza a lungo per far in modo che l'impresa recuperi i costi dell'investimento). 5. Problemi di informazione possono far sì che gli agenti economici (sia le imprese che i lavoratori) non siano a conoscenza di possibilità di investimento. Inoltre, se le imprese non sono a conoscenza della qualità della formazione fornita dalle diverse agenzie di formazione i lavoratori, dopo aver investito in capitale umano generale, devono anche investire risorse per segnalare la qualità della formazione ricevuta. 6. L'impossibilità di appropriarsi dell'intero rendimento dell'investimento provoca fenomeni di Hold-up (Hall e Lazear, 1984; MacLeod e Malcomson, 1993). L'incidenza del problema del Hold-up può venire contenuta con opportuni interventi istituzionali (Teulings e Hartog, 1998).

lavoro interinale mostra che molte di esse sono anche attive nel mercato della formazione.

Sebbene il problema della potenziale carenza di investimento in capitale umano sia particolarmente importante per i lavoratori interinali, essi non vengono considerati una classe di lavoratori a rischio (di disoccupazione) e pertanto non ci sono specifici programmi di reinserimento ad essi destinati.

A rischio vengono considerati quei gruppi di lavoratori che più spesso vengono a trovarsi a dipendere da un sussidio, sia esso di disoccupazione, di invalidità o di carattere sociale. In altre parole vengono considerati a rischio quelle classi di lavoratori che hanno una maggior probabilità di venire a "pesare" sulla società in generale. In generale in questo gruppo ricadono gli immigrati, i portatori di handicap (sia fisico che psicologico), i disoccupati di lungo periodo e i lavoratori con più basso livello di istruzione. Il beneficio del reinserimento di queste fasce deboli nel mercato del lavoro è della Amministrazione Pubblica, che si sgrava dell'onere dell'erogazione del sussidio. In questo caso la formazione deve venir finanziata dalla Amministrazione Pubblica²³.

Nel caso dei lavoratori interinali il ruolo del datore di lavoro viene ricoperto non tanto dall'impresa per la quale il lavoratore interinale lavora, ma piuttosto dall'agenzia di lavoro interinale. Questa relazione non ha alcun elemento di stabilità, nel senso che i lavoratori interinali possono lavorare per più agenzie (e lo fanno) e che le agenzie non hanno nessun obbligo nei confronti del singolo lavoratore. Questa mancanza di stabilità va a detrimento degli investimenti in attività di formazione. La legge su flessibilità e sicurezza mira ad ovviare a questi

²³ Inoltre, considerevoli energie sia politiche che finanziarie sono state destinate al reinserimento dell'enorme esercito di invalidi (totali o parziali) al lavoro (circa 1 Milione di persone, il 12.5% della popolazione attiva Olandese).

Le politiche di reinserimento nel mercato del lavoro prevedono attività di riqualificazione (sia formale che attraverso dei posti di lavoro sussidiati) per i disoccupati di lungo periodo. Le attività di investimento in capitale umano per tutti le classi di lavoratori considerate a rischio sono lasciate al mercato. Coloro in cerca di occupazione e aventi diritto ad un sussidio, dopo un colloquio iniziale, vengono divisi in 4 fasce che misurano la loro distanza dal mercato del lavoro. La fascia 4 è la più distante del mercato del lavoro, i lavoratori in questa fascia generalmente, dopo un periodo di disoccupazione durante il quale la principale fonte di reddito familiare è il sussidio di disoccupazione (erogato centralmente), percepiscono come principale fonte di reddito la pensione sociale, che è erogata dai comuni e dalle province. Questi ultimi hanno tutto l'interesse a reinserire il gruppo debole nel mercato del lavoro.

Il reinserimento è lasciato ad imprese privata (o semi) che competono per dei lotti di lavoratori da reintegrare, il compenso di queste imprese (di solito cooperative) è poi commisurato al successo nel reinserimento. Il percorso verso il reinserimento nel mercato del lavoro prevede dei programmi di consulenza e guida (consuelling) che possono anche comprendere attività di formazione (Struyven e Steurs, 2003).

inconveniente, cercando di introdurre una certa stabilità nel rapporto tra il lavoratore e la sua agenzia di lavoro interinale.

4.1 La rilevazione dei fabbisogni formativi

Il contratto collettivo per la categoria dei lavoratori interinali prevede che una volta superata la prima fase si venga a creare un fondo con il quale finanziare la formazione dei lavoratori interinali. L'agenzia di lavoro interinale deve farsi carico di sondare i bisogni di formazione. Tuttavia l'offerta di una qualche forma di formazione non è automatica.

Inoltre i lavoratori interinali che siano nella seconda fase hanno la facoltà di richiedere ore di formazione per qualifiche da loro ritenute utili sia nel lavoro attuale che per un proprio sviluppo professionale.

L'indagine condotta al fine di valutare l'introduzione della legge su flessibilità e sicurezza eseguita nel 2001²⁴ riporta che il 68% delle agenzie interinali intervistate (147) credono che la maggioranza dei propri lavoratori interinali non abbia interesse ad essere formato. Inoltre solo il 44% delle agenzie interinali ha effettuato un colloquio con la maggioranza degli aventi diritto, mentre un'addizionale 25% delle agenzie ha effettuato un colloquio solo con una parte degli aventi diritto. Delle agenzie che hanno effettuato il colloquio, solo il 14% ha offerto della formazione a più della metà degli intervistati, mentre il 44% ha offerto formazione a meno del 10% degli aventi diritto ed il 16% delle agenzie non ha fornito formazione (Van den Toren *et al.*, 2002).

Il quadro riportato dai lavoratori è in linea con le dichiarazioni delle agenzie: solo il 35% degli aventi diritto ha avuto il colloquio di valutazione. Inoltre solo un lavoratore su tre dichiara di aver interesse a partecipare a corsi di formazione addizionale.

4.2 I Finanziamento delle attività di formazione

Trattandosi per lo più di un investimento di carattere generale è anche logico che sia il lavoratore stesso a sobbarcarsi l'onere del costo (Storrie, 2002).

²⁴ Purtroppo entrambe le analisi riguardano solo i lavoratori interinali che non vengono confrontati con lavoratori in possesso di altri tipi di contratto.

Il contratto collettivo di lavoro contiene il contributo obbligatorio per attività di formazione. Al momento l'agenzia di lavoro interinale deve investire l'1,02% del monte salari lordo in attività di formazione. Questi fondi non sono assegnati su base personale (del tipo di fondi personali per la formazione) e l'agenzia di lavoro interinale può decidere di investirli su un ristretto nucleo di lavoratori. Il fondo viene gestito da una società esterna (Stichting Scholing Uitzendkrachten, SSU), che è parte terza sia all'agenzia di lavoro interinale che al lavoratore interinale, e che controlla anche che questi fondi siano effettivamente destinati ad attività di formazione.

L'accumulazione automatica di un fondo per il finanziamento della formazione serve a prevenire il rischio che il lavoratore non possa accedere alle attività di formazione per ragioni finanziarie (caso abbastanza frequente tra i lavoratori con più basso livello di istruzione). Inoltre, l'incertezza e la volatilità del rendimento dell'investimento in capitale umano potrebbero portare ad un investimento sub ottimale se lasciati al singolo lavoratore²⁵.

Questo è un tipo di soluzione a metà strada tra una soluzione istituzionale dove le attività di training sono organizzate come obbligo di legge come in Spagna (Muñoz-Bullon, 2003) ed una soluzione di puro mercato, che caratterizza gli Stati Uniti, dove le occasioni di profitto forniscono gli incentivi adatti alla formazione (Autor, 2000)²⁶.

La liberalizzazione per gli intermediari del mercato del lavoro ha ampliato il raggio d'azione delle agenzie di lavoro interinale, i cui lavoratori hanno ora accesso ad attività di formazione e possono aspirare ad avere un contratto permanente con l'agenzia stessa. L'agenzia è quindi interessata a che i lavoratori interinali da essa formati non passino poi ad altra agenzia. In quest'ottica bisogna interpretare le clausole di rimborso che i lavoratori interinali devono alla agenzia nel caso cambino agenzia di lavoro interinale o trovino impiego prima che finisca il corso (il rimborso

²⁵ In maniera del tutto simile vi sono forme di risparmio obbligatorio, come l'accantonamento a fini pensionistici.

²⁶ I due sistemi non sono direttamente comparabili. Il sistema Americano è un sistema verticalmente integrato dove le agenzie interinali svolgono un importante ruolo di intermediario ed offrono un servizio di selezione del personale. Da qui la ragione dell'offerta di training, per ottenere informazioni sulla produttività del lavoratore che acquistano un valore economico nel momento un'impresa richieda un servizio di selezione di personale. Al contrario nel sistema Spagnolo il lavoro interinale svolge prevalentemente un ruolo di flessibilizzazione della forza lavoro. Il sistema Olandese è più vicino al sistema Americano in quanto le imprese spesso usano il lavoro interinale come meccanismo per poi assumere lavoratori su base permanente.

è spesso a carico del datore di lavoro). Inoltre, per proteggere le proprie attività di formazione le agenzie di lavoro interinale devono essere compensate nel caso un'impresa assuma un lavoratore interinale direttamente entro i primi sei mesi dall'inizio del contratto di lavoro interinale. Le protezioni garantite agli investimenti in formazione delle agenzie di lavoro interinale hanno fatto sì che alcune di esse abbiano sviluppato veri e propri percorsi formativi, che possono durare anche due o tre anni che sono del tutto simili ai periodi di apprendistato (Van Velzen, 2002).

4.3 La Formazione dei lavoratori interinali: incidenza

Come nel resto d'Europa, anche nei Paesi Bassi i lavoratori interinali ricevono meno formazione. In linea con quanto descritto dalla teoria economica, Zant *et al.* (2000) trovano che i lavoratori interinali hanno una minor probabilità di essere beneficiari di attività di formazione. Inoltre, una volta ammessi a corsi di formazione, le giornate di formazione ricevute dai lavoratori interinali sono marcatamente inferiori a quelle a cui partecipano i loro colleghi con contratti permanenti²⁷. Il divario è particolarmente ampio per lavoratori al di sotto dei 40 anni (al di sopra di questa soglia il divario sparisce), e per i lavoratori con livello d'istruzione basso (scuola dell'obbligo) o molto alta (università). Inoltre, il divario è particolarmente significativo per i lavoratori che lavorano in aziende di piccole dimensioni (fino a 50 dipendenti).

Purtroppo non sappiamo chi fornisca le attività di formazione se l'agenzia di lavoro interinale o l'impresa che ha assunto temporaneamente il lavoratore. Quest'ultima potrebbe formare il lavoratore interinale qualora fosse soddisfatta della sua prestazione ed avesse deciso di assumerlo.

Per quanto riguarda i lavoratori interinali nella seconda fase, per i quali la necessità di formazione deve essere valutata tramite il colloquio presso l'agenzia interinale, solo il 31% di essi ha ricevuto dei corsi di formazione a seguito della valutazione della necessità di formazione.

La durata delle attività di formazione è piuttosto eterogenea: nel 2001 il 26% delle agenzie interinali ha offerto dei corsi di formazione di durata inferiore ai quattro giorni, il 43% ha offerto corsi di formazione di durata compresa tra i quattro e i

²⁷ I risultati sono ottenuti utilizzando il panel relativo alla offerta di lavoro raccolto dal OSA di Tilburg. Le statistiche descrittive che caratterizzano questi dati sono praticamente identiche a quelle ottenute

dieci giorni, il 16% ha offerto corsi di formazione di durata compresa tra i dieci ed i venticinque giorni, mentre il restante 16% ha offerto corsi di formazione di durata superiore al mese.

4.4 Il Tipo di formazione offerta ai lavoratori interinali

Per quanto riguarda il tipo di attività di formazione seguite le principali riguardano corsi di informatica e attività di formazione professionale (Van den Toren *et al.*, 2002). Purtroppo non sono state raccolte informazioni sulla specificità della attività di formazione, né sul finanziamento della stessa.

Il finanziamento delle attività di formazione potrebbe essere statale nel caso queste riguardassero il reinserimento di categorie di lavoratori a rischio. Queste attività si inquadrano nel nuovo disegno delle politiche di intervento nel mercato del lavoro, che mirano ad attivare i beneficiari dei sussidi. Questi vengono incoraggiati a cercare ed accettare offerte di lavoro, anche temporanee o part-time (Sluitende Aanpak, l'approccio integrale). Lo sforzo di reintegrazione si è spinto fino alla creazione di posti di lavoro sussidiati simili ai "lavori socialmente utili". A fianco delle misure di attivazione ed incentivazione alla ricerca di lavoro, sono state introdotte alcune misure di reintegrazione tramite attività di formazione al fine di stimolare una transizione verso forme di impiego più stabili.

CONCLUSIONI

Negli ultimi 15 anni l'incidenza delle forme di flessibilità è aumentata notevolmente in particolare tra le donne, i giovani (principalmente lavoro interinale), e i lavoratori di nazionalità non Olandese. Tra le forme di flessibilità è andata via via aumentando l'incidenza del lavoro interinale, in risposta sia ad un bisogno immediato delle imprese di sostituire i lavoratori assenti per varie ragioni (maternità e malattia) sia come strumento di selezione del personale.

La crescita di importanza delle agenzie di lavoro interinale nel ruolo di intermediari nel mercato del lavoro ha fatto nascere delle preoccupazioni sulla desiderabilità

usando l'indagine delle forze lavoro (Enquete Beroeps Bevolking, EBB) dell'ufficio centrale di statistica (Centraal Bureau Statistiek, CBS).

degli effetti delle forme di flessibilità. La preoccupazione riguarda la possibilità che i lavoratori temporanei rimangano intrappolati in questa situazione e non riescano a transitare verso una forma di contratto di lavoro più stabile e di fatto preferita. Preoccupazione giustificata dal fatto che i lavoratori con contratti temporanei (e interinali) preferiscono la stabilità offerta dai contratti permanenti (anche se i contratti temporanei sono preferiti a loro volta alla disoccupazione).

Questa preoccupazione viene però ridimensionata dall'osservazione che il lavoro interinale sembra favorire la transizione in una occupazione permanente e che gli effetti del periodo di occupazione temporaneo si fanno sentire sul salario post-transizione solo per un periodo limitato di anni.

Inoltre, l'uso del lavoro interinale come strumento di selezione indica che i lavoratori interinali posseggono delle competenze, e che è nell'interesse delle agenzie interinali di mantenere queste competenze aggiornate facendo partecipare i propri lavoratori ad attività di formazione, sebbene le attività di formazione tendano a concentrarsi su un elite di lavoratori e non coprano tutti i lavoratori interinali.

Il rischio di segregazione del mercato del lavoro sembra quindi reale. Un esempio può aiutare a comprenderne meglio la portata. Supponiamo che la probabilità annua di transizione da un contratto temporaneo ad uno permanente sia tra il 20% ed il 33% (valori scelti sulla base delle matrici di transizione proposte in sezione 3). Prendiamo due lavoratori, che denominiamo A e B. A transita direttamente in un contratto di lavoro permanente, mentre B passa prima per un contratto di lavoro temporaneo. In media B rimane in questo stato per un periodo tra i 3 ed i 5 anni. Poi B transita in un contratto permanente e per ancora 2 anni riceve un salario minore di quello ricevuto da A (perché, come abbiamo visto, l'esperienza di lavoro recentemente accumulata in contratti di lavoro temporanei riceve una remunerazione inferiore a quella accumulata in contratti di lavoro permanente). Dopo un periodo tra i 5 ed i 7 anni A e B sono finalmente in condizioni simili. Durante tutto questo periodo B è stato in una condizione sub ottimale. Se consideriamo una vita lavorativa media di 40 (35) anni, B ha passato dal 12.5% al 17.5% (dal 14% al 20%) della sua vita lavorativa in una condizione di scontentezza. Questo succede in media. Le durate si accorciano per i lavoratori con caratteristiche normali o superiori (i giovani e i possessori di bassi titoli di studio), ma si allungano (a volte anche considerevolmente) per i lavoratori a rischio: i disoccupati di lungo periodo, i lavoratori con basso livello di istruzione, i lavoratori al di sopra dei 45 anni, i lavoratori di nazionalità diversa da quella olandese ed in misura minore le donne.

Questi gruppi di lavoratori necessitano di misure di supporto, come le attività di formazione, che siano in grado di migliorare la loro mobilità e le loro possibilità di successo nel mercato del lavoro.

Tradizionalmente le attività di formazione sono regolate dai contratti collettivi di lavoro. Ma ci sono buone ragioni per credere che la quantità di formazione ricevuta dai lavoratori sia inferiore a quella desiderata a causa sia di vincoli finanziari che temporali (mancanza di tempo). Inoltre la formazione offerta è nella maggior parte dei casi standardizzata e finalizzata alla funzione da svolgere. Le attività di formazione sono qualche volta offerte in concomitanza ad episodi di ristrutturazione per aumentare la mobilità esterna dei lavoratori (ed evitare i costi di licenziamento), un uso alquanto spiacevole di una misura che dovrebbe essere associata ad un miglioramento delle condizioni di lavoro, e non ad un loro peggioramento. Inoltre, anche se l'aumentato ricorso a forme di flessibilità non ha ridotto l'offerta di formazione da parte delle imprese, è vero che l'incidenza delle attività di formazione è minore tra i lavoratori con contratti di lavoro temporanei (per quanto riguarda i lavoratori interinali l'agenzia di lavoro interinale svolge il ruolo del datore di lavoro).

La conclusione che se ne deve trarre è che si ha un caso piuttosto forte a favore di un intervento pubblico a supporto della formazione. Il sostegno dovrebbe essere non tanto a favore dei lavoratori interinali, ma piuttosto delle classi di lavoratori a rischio (e che incidentalmente possono essere lavoratori interinali), anche se la discussione delle modalità dell'intervento pubblico vanno oltre lo scopo di questo contributo.

Bibliografia

- Arbeidsinspectie. *Flexibele Arbeidskrachten En De Arbowet*. Den Haag: Arbeidsinspectie, 1991.
- Najaarsrapportage Cao-Afspraken 2003*. Den Haag: Arbeidsinspectie, 2003.
- Autor, David H. "Why Do Temporary Help Firms Provide Free General Skills Training?" NBER Working Paper 7637, 2000.
- Brusse, Nils; Donker van Heel, Peter e Van der Ende, Martin. "Instroom Uitzendkrachten 2002" Ecorys - Nei E8821, 2003.
- CIETT. *Orchestrating the Evolution of Private Employment Agencies Towards a Stronger Society*. Brussel: CIETT, 2000.
- De Boer, Tamara; van der Gaag, Aart e Hustnix, Patrick C. A. "De Opbrengsten Van Uitzendwerk (I Benefici Del Lavoro Interinale)" Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) November 2003, 2003.
- Greenwald, Bruce C. "Adverse Selection in the Labour Market." *The Review of Economic Studies*, 1986, 53(July 3), pp. 325-47.
- Hall, Robert E. e Lazear, Edward P. "The Excess Sensitivity of Layoffs and Quits to Demand." *Journal of Labor Economics*, 1984, 2, pp. 233-57.
- Kragt, C.M. "Scholing Van Werklozen," CBS, *Sociaal-Economische Dynamiek 1998*. Voorburg/Herleen: Centraal Bureau Statistiek, 1998.
- Leuven, Edwin; Oosterbeek, Hessel; Sloof, Randolph e van Klaveren, Chris. "Worker Reciprocity and Employer Investment in Training" Timbergen Institute Discussion Paper TI 2002-090/3, 2002.
- MacLeod, Bentley W. e Malcomson, James M. "Investment, Holdups, and the Form of Market Contracts." *American Economic Review*, 1993, 83, pp. 811 - 37.
- Muñoz-Bullon, Fernando. "Training Provision and Regulation: An Anlysis of the Temporary Help Industry" University Carlos III Madrid Working Paper 03-54 (12), 2003.
- NEI, Ecorys -. *Rationale for Agency Work*. Rotterdam: NEI, 2002.
- Neihof, Jacques. "Barriers for Hiring Personnel" EIM Research Report 9807/A, 1999.
- OECD. *Employment Outlook*. Paris: OECD, 2002.

-
- OECD. *Employment Outlook*. Paris: OECD, 1999.
- OECD. *Employment Outlook*. Paris: OECD, 2003.
- Pot, Ferrie; Koene, Bas e Paauwe, Jaap. "Contingent Employment in the Netherlands" ERIM Working Paper ERS-2001-04-ORG, 2001.
- Russo, Giovanni. "Contratti Atipici E Flessibilità Nel Mercato Del Lavoro: Il Caso Olandese" DISES Working Papers 65, 2000.
- Russo, Giovanni; Gorter, Cees e Moolenaar, Debora. "Lavoratori Atipici: L'Esperienza Olandese." *Lavoro e Relazioni Industriali*, 1997, 97(2), pp. 61 - 94.
- Smulders, P.G.W. and Klein Hesselink, D.J. "Nederland Lang Geen Koploper Flexibilisering." *ESB*, 1997, 82, pp. 888.
- Stancanelli, Elena G.F. "Do Temporary Jobs Pay? Wages and Career Perspectives of Temporary Workers" Tilburg University Mimeo, 2002.
- Storrie, Donald. *Uitzendwerk in De Europese Unie*. Luxembourg: Europese Stichting tot Verbetering van de Levens-Arbeidsomstandigheden, 2002.
- Struyven, Ludo e Steurs, Geert. "The Competitive Market for Employment Services in the Netherlands" OECD Social, Employment, and Migration Working Papers DELSA/ELSA/WD/SEM(2003)13, 2003.
- Teulings, Coen e Hartog, Joop. *Corporatism or Competition?* Cambridge (UK): Cambridge University Press, 1998.
- Van den Toren, J.P.; Evers, G.H.M. e Commissaris, E.J. *Flexibiliteit En Zekerheid: Effecten En Doeltreffendheid Van De Wet Flexibiliteit En Zekerheid*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken, 2002.
- Van der Ende, Martin e Versantvoort, Maroesjka. "Uitzendwerk Als Opstap Naar Vaste Werk" Ecorys - NEI E8718rap, 2002.
- Van Lomwel, Gijsbert A. C. e Nelissen, Jan H. M. *Het Belang Van Een Wenkend Perspectief Bij Scholing: Onderzoek Naar Preferenties Van Werkenden*. Tilburg: OSA, 2003.
- Van Velzen, Martijn. "Mimicking Internal Labour Markets: Can Regulation Create Job Ladders for Flexible Workers?," I. U. Zeytinoglu, *Flexible Work Arrangements*. Den Haag: Kluwer Law International, 2002.

-
- Voogdt-Pruis, H.R. "Scholing Van Werkenden," CBS, *Sociaal-Economische Dynamiek 1998*. Voorburg/Herleen: Centraal Bureau Statistiek, 1998.
- Wilthagen, Ton. "The Flexibility-Security Nexus: New Approaches to Regulating Employment and Labour Markets" OSA Working Paper WP2002-18, 2002.
- Zant, Wouter; Alessie, Rob; Oostendorp, Remco e Pradhan, Menno. "Flexibiliteit Op De Nederlandse Arbeidsmarkt" OSA Paper A - 175, 2000.
- Zijl, Marloes; Berkhout, Ernest; Korteweg, Jaap Anne; Sol, Els e Aerts, Monique. "Uitzendwerk En Conjunctuur", 2003.
- Zijl, Marloes; Heyma, Arjan e van den Berg, Gerard J. "Stepping-Stones for the Unemployed: The Effect of Temporary Jobs on the Duration until Regular Work," *SEO*. Amsterdam, 2004.
- Zijl, Marloes e Van Leeuwen, Marko J. "Tijdelijk Werk: Tussenstap of Springplank" *SEO Rapport 733*, 2004.

APPENDICE: IL QUADRO DI RIFERIMENTO ISTITUZIONALE

La regolamentazione che caratterizza il mercato del lavoro dei contratti permanenti è stata estesa a coprire i contratti di lavoro interinale. In linea di massima i lavoratori in contratti atipici hanno gli stessi diritti dei loro colleghi con contratti di lavoro permanenti. In pratica però, dove il diritto venga reso condizionale ad un qualche periodo minimo di occupazione (ad esempio: un minimo numero di settimane lavorative), i lavoratori con contratti interinali si trovano effettivamente svantaggiati.

Mentre la regolamentazione del lavoro interinale ha subito delle importanti modifiche a cavallo del periodo che va dal 1998 al 1999, la modifica non rappresenta una cesura rispetto al regime precedente poiché la legislazione ha in pratica recepito gli usi che erano già informalmente in vigore già dal 1996 (Van Velzen, 2002).

La prima modifica introdotta riguardava l'accordo e la stipula di un contratto collettivo di lavoro tra la confederazione delle agenzie di lavoro interinale (Algemene Bond Uitzendondernemingen, ABU) ed i sindacati dei lavoratori²⁸. Lo scopo del contratto collettivo è quello di parificare i minimi salariali dei lavoratori interinali a quello dei lavoratori con contratto permanente. Mentre il lavoratore interinale viene generalmente pagato il minimo stabilito, i salari dei lavoratori con contratti permanenti si discosta generalmente da questo valore minimo (il fenomeno è anche conosciuto come "wage drift") per cui il salario medio dei lavoratori interinali è tuttora inferiore al salario medio dei loro colleghi con contratto permanente.

Successivamente la legge a protezione della sicurezza sul posto di lavoro venne estesa a coprire anche il lavoro interinale (Arbeidsomstandighedenwet 1999). Lo scopo della legge è quello di promuovere la sicurezza sul lavoro, di proteggere la salute del lavoratore e di aumentare il benessere dei lavoratori. Il principio che

²⁸ In realtà i contratti collettivi sono due: uno che riguarda le grandi agenzie di lavoro interinale, ABU, e che copre circa 280000 lavoratori, e quello che riguarda le piccole agenzie di lavoro interinale, NBBU, e che ricopre circa 15000 lavoratori.

informa la legge è che il soggetto che ha autorità sul lavoratore è anche responsabile della salvaguardia di (buone) condizioni di lavoro²⁹.

Per ultima è stata introdotta la cosiddetta *flexwet*, che ha stabilito i parametri per garantire ai lavoratori interinali un percorso verso la stabilità del rapporto di lavoro.

La legge prevede che il lavoratore interinali approdi ad un contratto permanente in quattro fasi, che possono essere riassunte come mostrato in Figura A1.

Nella prima fase, la fase A, il lavoratore è in carico alla agenzia di lavoro interinale, la quale non ha alcun obbligo nei suoi confronti. Questa fase dura 6 mesi (nel senso che corrisponde a sei mesi di lavoro effettivo da svolgere entro un termine massimo di 78 settimane). Una volta accumulate le 26 settimane di lavoro, si passa alla fase B. In questa fase il lavoratore interinale ha diritto ad un certo ammontare di accantonamenti a pensione e ad un colloquio per determinare i bisogni formativi. Nonostante vi sia un fondo per finanziare le attività di formazione, il lavoratore non ha un vero e proprio diritto alla formazione, ma ha solamente il diritto al colloquio per valutare eventuali bisogni formativi.³⁰ Dopo sei mesi in questa situazione (senza un'interruzione lavorativa superiore ai 3 mesi e un giorno), si entra nella terza fase. In questa fase, il lavoratore ha un contratto a tempo determinato con l'agenzia di lavoro interinale. Se il lavoratore riceve un contratto di durata superiore ai 18 mesi egli entra nella quarta fase, caratterizzata da un contratto permanente con l'agenzia di lavoro interinale. Un lavoratore interinale nella terza fase può accedere alla quarta fase se riceve contratti per almeno 24 mesi (che possono includere periodi di disoccupazione non superiore ai tre mesi ed un giorno). In questa fase l'agenzia interinale dovrebbe concedere contratti di durata non inferiore ai tre mesi. Se l'agenzia interinale non ha a disposizione un lavoro che si confaccia alle caratteristiche del lavoratore, essa è comunque tenuta a corrispondere un salario al lavoratore anche durante i periodi di disoccupazione. In questo periodo vengono anche accumulati diritti pensionistici, vacanze, giorni liberi a compensazione per l'accorciamento della settimana lavorativa (ADV dagen). Dopo un numero massimo di otto contratti di tre mesi si passa alla quarta fase.

²⁹ L'indagine delle forze lavoro olandese riporta che le percentuali di lavoratori esposti a condizioni di lavoro difficili come: lavorare sottopressione (time pressure), essere esposti a vibrazioni (di ogni genere), o dover usare la forza fisica, tra lavoratori con contratto permanente e lavoratori interinali è identica

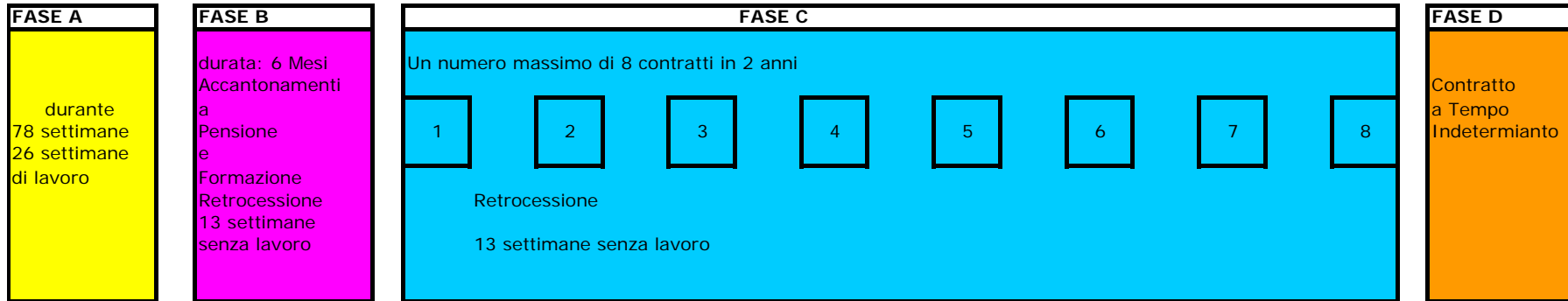
³⁰ Una società esterna (SSU) controlla che le agenzie di lavoro interinale investano in formazione quanto pattuito nei CCL.

Se dopo la seconda fase non decorrono più di 13 settimane senza lavoro, il lavoratore ha diritto ad un contratto permanente. In questo caso l'agenzia di lavoro interinale funge anche da intermediario del lavoro, nel senso che si deve anche preoccupare di allocare i lavoratori a suo carico.

In realtà esiste anche un percorso alternativo, chiamato la "il sistema a catena". Se un lavoratore interinale riceve un contratto di tre o più anni o tre contratti da almeno un anno, alla fine dell'ultimo contratto egli avrà diritto ad un contratto permanente con l'impresa che lo aveva in servizio, presso un'altra impresa o presso l'agenzia interinale.

Sulla base di questo sistema l'agenzia di lavoro interinale cambia ruolo: da semplice somministratrice di lavoratori diventa una agenzia che nel lungo periodo ha la funzione di collocamento .

Figura A1: Le quattro fasi della Flexwet



IL CASO DELLA GRAN BRETAGNA

Bryn Jones, University of Bath

INTRODUZIONE

In Gran Bretagna nel febbraio del 2004 in seguito alla morte in mare di venti lavoratori cinesi illegali sulla costa di Morcambe nel Lancashire impegnati nella raccolta di molluschi sulla sabbia, è nata una protesta a livello nazionale. Si pensa che questi lavoratori illegali rappresentassero solo una minima parte delle migliaia di immigrati clandestini che lavorano con contratti temporanei per sfruttatori (gangmasters) dell'industria agricola e di trasformazione alimentare. Il macabro destino dei raccoglitori di molluschi riflette le conseguenze di un'occupazione priva di formazione nei settori meno regolamentati del lavoro temporaneo.

Nel 2001 nel Regno Unito sono entrati 25.000 immigrati con regolare permesso per un lavoro temporaneo o stagionale in agricoltura. Anche solo una formazione minima avrebbe potuto insegnare loro il significato delle segnalazioni di pericolo sulle spiagge di Morcambe e salvargli la vita.

In ogni caso, nel Regno Unito ancora relativamente poca formazione è rivolta in modo specifico ai lavoratori temporanei. E laddove tali lavoratori ricevono istruzione e conoscenze importanti per i loro lavori di breve durata, è probabile che ciò avvenga mediante programmi generici e non appositamente "disegnati". Per tale motivo, questa relazione si concentrerà soprattutto sulle ragioni della scarsità di training dedicato ai lavoratori temporanei piuttosto che su una descrizione dettagliata delle (poche) offerte formative esistenti. Per approfondire quest'aspetto, l'analisi partirà dalla descrizione dell'incidenza e della composizione dell'occupazione temporanea nel Regno Unito. Particolare attenzione sarà prestata alle zone di confine tra i contratti di lavoro temporaneo e le forme di occupazione precarie ma formalmente a tempo indeterminato. La seconda parte tratterà un profilo dell'offerta di formazione generale e delle strutture di qualificazione nel Regno Unito prima di mettere a confronto le necessità formative dei lavoratori temporanei e l'offerta formativa che è potenzialmente disponibile per gli stessi attraverso programmi pubblici o dei datori di lavoro.

1. LAVORATORI TEMPORANEI NEL REGNO UNITO

È difficile dare una definizione precisa di lavoro temporaneo nel Regno Unito. Potrebbe essere riferito sia al lavoro temporaneo saltuario (casual), incluso quello stagionale ed agricolo, sia ai lavoratori professionisti che firmano una serie di contratti in qualità di consulenti piuttosto che lavorare per un singolo datore di lavoro. Anche persone che possono essere occupate a tempo pieno da un'agenzia possono essere classificate come temporanei dalla società alla quale sono assegnati. È altrettanto complicato ottenere una misura precisa del numero totale di lavoratori temporanei. Le stime del governo indicano un picco dell'occupazione temporanea nel 1997, con l'8% della popolazione interessata da contratti di questo tipo. Dal 2003 questa percentuale è scesa al 6%, il livello del 1993 (McOrmond, 2003). Comunque, una recente indagine dell'Unione dei sindacati (Trade Union Congress, TUC) ha rilevato degli aumenti nei contratti di lavoro temporaneo nel corso degli ultimi dieci anni nell'82% dei posti di lavoro sindacalizzati che sono stati osservati. Il TUC stima che nel 2001 1,7 milioni di persone nel Regno Unito, pari al 7% della forza lavoro nazionale, avevano un contratto temporaneo, includendo i lavoratori saltuari (casual) e i lavoratori interinali (TUC, 2001). Un'altra indicazione, presa dall'Indagine Mensile sulle Forze di Lavoro del Ministero dell'Istruzione e del Lavoro, mostra nell'ultimo decennio una lieve variazione nel numero di persone che si registrano come lavoratori temporanei.

1.1 Quadro sociale ed economico del lavoro temporaneo

Forse a causa del numero crescente di persone che nel corso degli ultimi dieci anni si sono iscritte a scuole superiori e ad università, e che hanno avuto bisogno di lavori di breve durata per finanziare i loro studi, l'occupazione temporanea è molto più comune tra i giovani con meno di 25 anni. Questa quota è simile nel 1993 e nel 2003 per entrambi i sessi. Poco più del 10% delle persone di età compresa tra i 15 e i 26 anni dichiarava di essere occupata temporaneamente. Sebbene abbiano meno probabilità di essere occupate temporaneamente, le donne rappresentano quasi il doppio degli uomini tra quelli che si registrano in occupazione non a tempo indeterminato (McOrmond, 2003). Tendenze e differenze per età e sesso sono riportate nella tabella 1.

Tabella 1: Tendenze nell'occupazione temporanea 1993-2003 (% occupazione totale)

	Uomini		Donne		Totale	
	1993	2003	1993	2003	1993	2003
<i>Classi d'età</i>						
16-24	10,1	11,4	10,1	11,1	10,1	11,3
25-49	3,8	3,5	6,5	5,9	5,1	4,6
50 e più	4,7	5,6	5,3	5,6	4,9	5,6

Fonte: UK Labour Force Survey

Una spiegazione delle differenze nelle stime sopra indicate può essere legata alle significative diversità tra il settore pubblico e quello privato. I lavoratori occupati nel settore pubblico maggiormente sindacalizzato hanno una probabilità quasi doppia di avere un lavoro temporaneo rispetto ai loro pari nel settore privato. L'Unione dei sindacati (TUC) ha rilevato che il lavoro temporaneo sta crescendo tra i professionisti, i manager e lo staff tecnicamente qualificato. Banca e finanza, alberghi e ristoranti, istruzione di livello avanzato, trasporti e turismo, sono tra i settori che fanno registrare la crescita maggiore. Indagini precedenti (IDS, 2000) mostravano che il 60% di tutti i lavoratori temporanei erano occupati in lavori d'ufficio, in particolare: professionisti (13,4% di tutti i professionisti), professioni tecniche (4,7% del totale) ed impiegati e segretari (7,4% del totale degli stessi).

La maggior parte dei lavoratori a tempo determinato sono occupati nei servizi pubblici (pubblica amministrazione e sanità). Il 10% di tutti i lavoratori in questi ambiti sono temporanei. Anche lo status dei contratti di questi lavoratori ha una sua importanza. I contratti a tempo determinato "garantiti" sono più probabili per le occupazioni più elevate, professionali, manageriali e tecniche, e la maggioranza dei lavoratori saltuari svolgono lavori manuali, mentre la metà di tutti quelli occupati attraverso le agenzie svolgono un lavoro da impiegati o da segretari (IDS, 2000).

L'Unione dei sindacati (TUC) ha anche rilevato che i lavoratori temporanei hanno maggiori probabilità di essere donne (54%), occupati part-time (47%), con meno di 30 anni (44%) e appartenenti a minoranze etniche (11%).

Per i datori di lavoro le ragioni principali per l'utilizzo di lavoratori temporanei sono: la sostituzione di lavoratori assenti, la necessità di affrontare le fluttuazioni (soprattutto stagionali), la durata limitata di progetti specifici, o la minimizzazione dei licenziamenti quando una riorganizzazione è anticipata.

Le motivazioni più importanti riportate nell'indagine dell'Unione dei sindacati (TUC) erano: la variabilità della domanda di lavoro, incluse le fluttuazioni stagionali (56%), la riduzione dei costi (22%) e altre decisioni manageriali per aumentare la

quota di lavoratori temporanei (20%) (TUC, 2002). Ritornando alle ragioni per cui i lavoratori scelgono lavori temporanei, si possono usare i dati del quadrimestre primaverile dal 1993 al 2003 dell'Indagine sulle Forze di Lavoro del Ministero per l'Istruzione e il Lavoro (DfEE). Nel 1993 solo un quarto di coloro che occupati temporaneamente hanno risposto non desideravano un lavoro permanente. Questi erano ampiamente superati da quelli che avevano risposto di non aver trovato un lavoro permanente (43%). Nel 2003 quelli non in grado di trovare un lavoro a tempo indeterminato (30%) rappresentavano circa la stessa percentuale; ma in ogni caso il 37% di coloro che hanno risposto adduceva altre motivazioni per aver intrapreso un lavoro temporaneo.

Un numero significativo di lavoratori temporanei, in modo particolare tra i lavoratori interinali, riceve un trattamento peggiore dei colleghi permanenti con riferimento ai saggi salariali, all'accesso a piani pensionistici, alla retribuzione in caso di malattia, alle ferie.

Il governo britannico insieme a quello irlandese, danese e tedesco si sta opponendo ad una direttiva europea che comporterebbe un'uguale retribuzione e dei diritti aggiuntivi per i lavoratori interinali. Nel Regno Unito una legislazione nuova e più debole implica che i lavoratori immigrati dall'Unione Europea e da fuori, in modo particolare quelli privi di documenti, sarebbero più vulnerabili nei confronti delle agenzie meno scrupolose.

1.2 Il lavoro interinale

Qualunque sia il trend dei lavoratori temporanei, il numero dei lavoratori interinali (ovvero, di quelli occupati attraverso agenzie di somministrazione) appare in aumento. La crescente importanza di questo settore nell'ambito dell'occupazione temporanea merita particolare attenzione; soprattutto perché tali agenzie stanno divenendo il centro dell'attenzione per il governo inglese e per le politiche del lavoro nell'Unione Europea.

Tabella 2: Distribuzione dei lavoratori interinali per settore industriale (composizione %)

	Lavoratori interinali	Occupazione totale
Manifattura	22,9	17,1
Attività immobiliare e servizi alle imprese	21,1	10,8
Sanità e servizi sociali	10,8	11,6
Trasporti e comunicazioni	9,1	7,3
Intermediazione finanziaria	6,9	5,0
Costruzioni	6,8	5,4
Pubblica Amministrazione	6,0	7,4
Istruzione	4,5	8,2
Altro	11,9	27,2

Fonte: Labour Force Survey, 2002

L'Unione dei sindacati (TUC) stima che il 16% dei lavoratori interinali sono ora lavoratori temporanei, contro solo il 7% del 1993. Così più di mezzo milione di persone, su una popolazione lavorativa di 22 milioni, lavora con contratti di lavoro interinale attraverso 17.000 agenzie e imprese di lavoro in tutta la Gran Bretagna. Un'indagine commissionata dal Ministero del Commercio e dell'Industria (DTI) durante il 1999 stimava che il numero di lavoratori interinali era di circa 557.000 nel 1999 e, con l'espansione del settore delle agenzie, era probabile fosse prossimo a 600.000 nel 2002. Nella primavera del 2002, vi erano 20.000 lavoratori interinali in più rispetto alla primavera del 1999 (misura dell'Indagine delle Forze di Lavoro, LFS). Questo rappresenta un incremento dell'8%, sebbene il tasso di crescita sia stato decrescente negli ultimi anni.

L'incidenza del lavoro interinale risulta relativamente elevata (rispetto all'occupazione complessiva) in professioni di amministrazione e segreteria, nelle professioni elementari e tra gli operai specializzati. Complessivamente questi dati suggeriscono che i lavoratori interinali tendono ad essere occupati in lavori a bassa qualifica (Tabella 3).

Tabella 3: Distribuzione dei lavoratori interinali per professione (composizione %)

	Lavoratori interinali	Occupazione totale
Amministrazione e segreteria	23,0	14,3
Professioni elementari	18,9	13,0
Operai specializzati	17,4	8,5
Professioni inerenti i servizi personali	11,9	7,0
Professioni inerenti le vendite	9,9	8,5
Managers e professionalsons	7,7	25,6
Professioni tecniche	7,1	13,7
Professioni commerciali qualificate	4,1	9,5

Fonte: Labour Force Survey, 2002

La Tabella 4 mostra che la quota di lavoratori interinali stranieri è molto più elevata che tra i dipendenti nel complesso, per i quali la cifra si attesta al 6%.

Questo squilibrio riflette probabilmente la correlazione tra qualifiche più basse tra molti lavoratori interinali e parecchie minoranze etniche, come anche la possibilità di discriminazione nei loro tentativi di trovare lavori permanenti.

Tabella 4: Differenze nel background etnico dei lavoratori interinali (composizione %)

	Lavoratori interinali	Occupazione totale
Britannici	86,8	94,1
Stranieri	13,2	5,9

Fonte: Labour Force Survey, 2002

Sebbene le agenzie operano soprattutto nei rami più bassi della gerarchia occupazionale, si riscontra una considerevole diversità nella durata dei contratti che le stesse procurano ai loro clienti. La maggior parte dei contratti (oltre il 65%) è superiore ai tre mesi. Meno del 15% dei contratti è di breve durata (i.e., inferiore a un mese).

Alcuni cambiamenti nella legislazione alla fine degli anni '90 hanno stabilito che i lavoratori temporanei occupati per 13 settimane o più divenivano titolari di ferie. La nuova legislazione pensionistica può anche implicare che 13 settimane diventino la soglia per beneficiare dei contributi pensionistici dei datori di lavoro. Quindi si è creato un incentivo per i datori di lavoro a utilizzare contratti a tempo indeterminato piuttosto che interinali, o a limitare i contratti di lavoro interinale ad una durata inferiore ai 3 mesi. Una quota maggiore sia di lavoratori temporanei che di interinali sembra ora essere occupata per questo periodo più breve.

Ad esempio, uno studio commissionato dal Ministero dell'Istruzione e del Lavoro a IPSOS-RSL Social Research Ltd. (Ministero dell'Istruzione e del Lavoro, 1999), sostiene che il 47% dei collocamenti era inferiore ai tre mesi. Un'Indagine REC suggerisce che il 39-58% dei collocamenti non superava la durata dei tre mesi. Solo due indagini private (REC e Blue Arrow) hanno in realtà dei dati su incarichi di questa durata. Queste indicano rispettivamente che il 30% e il 50% dei lavoratori interinali avevano un incarico inferiore alle sei settimane (Ministero del Commercio e dell'Industria, 2003). Periodi di occupazione di così breve durata sono significativi in quanto, ceteris paribus, più breve è la durata del contratto ed inferiore è la probabilità che il datore di lavoro fornisca opportunità di formazione. In Belgio, ad esempio, Forrier e Sels (2003) hanno trovato che la probabilità di ricevere

formazione finanziata dal datore di lavoro è maggiore per i dipendenti temporanei con contratti di lungo termine rispetto a quelli occupati in lavori di breve durata.

Molteplici sono le ragioni del ruolo crescente delle agenzie di lavoro interinale nel fornire lavoratori temporanei. La crescita economica nel Regno Unito ha spesso portato a carenze di lavoratori per molti datori di lavoro. Tali scarsità sono testimoniate dal tempo che trascorre prima che le imprese riescano ad occupare i posti di lavoro vacanti: il tempo medio nei primi sei mesi del 2002 è stato in media superiore alle nove settimane e mezzo (CIPD Labour Turnover Survey Report, ottobre 2002). Di fronte a tali carenze i datori di lavoro, in modo particolare le grandi imprese, utilizzano lavoratori interinali che vengono selezionati dalle agenzie somministratrici con un periodo di preavviso relativamente breve. Sulla base dell'Indagine sulle relazioni sul posto di lavoro (Workplace Employment Relations Survey, 1998), le motivazioni più citate per l'utilizzo di lavoratori interinali erano: la copertura di breve durata (59%) e la variazione della dimensione della forza lavoro sulla base della domanda (40%) (Cully e altri, 1999). (NB: gli intervistati potevano dare più di una risposta). I risultati dell'Indagine sulle Forze di Lavoro indicano che il 45% dei lavoratori interinali si trovava in quella situazione non per scelta, ma a causa dell'impossibilità di trovare un lavoro permanente. Fino a poco tempo fa il Regno Unito si differenziava da molti altri paesi per la scarsità di leggi che regolassero il ruolo delle agenzie di lavoro interinali (Morris, 1999). Questa caratteristica sembra aver incoraggiato l'entrata di molte piccole imprese in qualità di agenzie di lavoro. Come le piccole imprese in altri settori, queste sono caratterizzate da una bassa probabilità di offrire formazione.

2. IL SISTEMA DI FORMAZIONE PROFESSIONALE NEL REGNO UNITO

I lavoratori che accettano contratti temporanei perché non trovano lavori permanenti a loro adatti spesso lo fanno in quanto privi delle competenze richieste dal mercato del lavoro "standard". In Gran Bretagna, sulla popolazione totale, i lavoratori meno qualificati tendono ad avere competenze generali piuttosto che specializzate. Nel 2000 il Regno Unito aveva un terzo di persone in meno rispetto a Francia e Germania classificate nel livello 2 (i.e., qualifiche intermedie) dalla National Vocational Qualification (NVQ). Le qualifiche professionali intermedie sono

più rare nel Regno Unito che in Germania (DfEE, 2000). Per porre rimedio a queste differenze, il sistema di istruzione scolastica e professionale del Regno Unito (VET) è stato il centro delle iniziative dei maggiori governi per gli ultimi vent'anni. La maggior parte di queste politiche sono state guidate dall'enfasi sul capitale umano e dal pensiero della supply-side economics. L'obiettivo è diventato sempre più quello di incoraggiare le persone a migliorare la loro "spendibilità" sul mercato del lavoro attraverso periodi più lunghi nel sistema scolastico di secondo e terzo livello, seguito da un apprendimento continuo ("lifelong learning") per aggiornare le abilità mediante periodi più specifici di formazione sul lavoro e fuori (in-work e out-of-work). Una recente revisione (Wilson e altri 2003,) ha sintetizzato queste iniziative in:

- espansione massiccia dell'istruzione post-obbligatoria e di livello superiore;
- cambiamenti massicci e continui nelle strutture organizzative che pianificano, gestiscono e finanziano il VET;
- tentativi di riformare e rivitalizzare il VET iniziale;
- riforme delle qualifiche e delle strutture di qualificazione (ancora in atto);
- incremento del controllo del governo centrale su tutti gli aspetti del VET.

I risultati in termini di offerta sono stati i seguenti:

- maggiore attenzione all'istruzione superiore a tempo pieno per offrire competenze di livello più elevato (Jones e altri, 1999);
- un mosaico di formazione professionale intermedia, realizzata soprattutto attraverso istituti superiori locali all'età di 16-19 anni, garantita mediante vari enti come Edexcel, City & Guilds, EMTA, AAT, ma in conformità a standard nazionali (NVQ);
- un programma di apprendistato modernizzato ma scarsamente sottoscritto per giovani lavoratori a tempo pieno;
- brevi programmi di formazione per adulti offerti da combinazioni di imprese di training private, università, spesso sotto iniziative del governo per combattere l'esclusione sociale nelle comunità locali.

Le qualifiche sono riconducibili a cinque livelli generali ottenuti attraverso: qualifiche accademiche generali – certificati, diplomi, lauree; qualifiche accademiche relative ad una professione – abilità e conoscenze per un'occupazione; qualifiche, che comprendono competenze testate sul posto di lavoro – National

Vocational Qualifications. Le NVQ sono direttamente rilevanti per le necessità dell'occupazione e dell'individuo. Includono una dichiarazione di competenza rilasciata dai datori di lavoro, ovviamente importante per il lavoro e mirata a facilitare l'ingresso o l'avanzamento nel lavoro, nell'istruzione e nella formazione (Tappin, 2002).

Nessuna di queste offerte è specificamente rivolta ai lavoratori interinali e molte implicano il possesso di un contratto permanente. In ogni caso, le politiche del governo sono basate sull'ipotesi che qualsiasi dipendente affronterà frequenti cambiamenti di occupazione a causa della variazione delle necessità del datore di lavoro o per obsolescenza delle sue competenze. Inoltre, alcuni dei programmi di formazione degli adulti, finalizzati a contrastare l'esclusione sociale, possono essere appropriati per lavoratori che sperimentano ripetuti periodi di occupazione temporanea. Questi tipi di formazione sono descritti nella prossima sezione.

3. FORMAZIONE PER LAVORATORI TEMPORANEI

L'analisi dell'Indagine sulle Forze di Lavoro indica che, mentre il 57% dei lavoratori permanenti ha ricevuto qualche forma di formazione relativa al proprio lavoro durante le 13 settimane precedenti la rilevazione, questo è accaduto solo al 20% dei lavoratori interinali (Arumpulam e Booth, 1998). Non sorprende che i lavori temporanei siano più scarsi in termini di opportunità formative. Come sostiene Slater (2003), le imprese che impiegano lavoratori temporanei, in modo particolare quelli provenienti da agenzie di somministrazione di lavoro interinale, stanno acquisendo abilità piuttosto che produrle. Vi è in questo un costo di lungo termine per tutta l'economia, se più imprese usano contratti a tempo determinato e contratti di lavoro interinale. Questo è dovuto al fatto che stanno attingendo dallo stock preesistente di lavoro qualificato piuttosto che crearne dell'altro. Arumpulam e Booth calcolano che, mentre questi possono ricevere formazione di base (*induction training*), la probabilità che ricevano formazione relativa al lavoro è inferiore del 16% per gli uomini con contratti temporanei, e del 12% per le donne (Arumpulam e Booth, 1998). C'è qualche evidenza che mostra che quelli occupati con forme di occupazione flessibile, inclusi i lavoratori temporanei, di solito ricevono formazione specifica per un determinato compito piuttosto che formazione di tipo generale o relativa ad un settore. Inoltre, i datori di lavoro si aspettano che i lavoratori temporanei all'interno dei gruppi professionali più alti arrivino già formati,

e non “bisognosi” di formazione aggiuntiva nelle organizzazioni che li impiegano (Rix e altri, 1999).

I lavoratori possono anche intraprendere lavori temporanei (incluso il lavoro interinale) come alternativa alla formazione, soprattutto quando quest’ultima risulta relativamente costosa. Alcuni casi studio hanno infatti evidenziato che il lavoro temporaneo viene utilizzato da coloro che rientrano nel mercato del lavoro per “ricostruire” le competenze necessarie per aumentare le proprie probabilità di successo in previsione d una successiva candidatura ad un posto di lavoro permanente (Burchall e altri, 200?).

Il tipo di funzione professionale sembra essere il principale fattore di differenziazione tra le prospettive formative, sulla base di un panel IDS di 23 imprese, dalle quali proviene la maggior parte delle informazioni seguenti (IDS, 2000). Tecnici e professionisti che hanno già qualifiche sostanziali hanno maggiori probabilità di ricevere le stesse opportunità formative dei loro colleghi occupati in modo permanente, specialmente nei servizi del settore pubblico. Altrimenti la formazione da parte di coloro che utilizzano lavoratori temporanei tende ad essere limitata a formazione di base o *on the job*, di solito limitata a rendere il lavoratore temporaneo familiare con i compiti che deve svolgere. Inoltre la formazione di base può spesso essere ristretta alla salute e alla sicurezza e in alcuni casi registrati non supera un’ora. Le eccezioni a questa carenza formativa sono state una società manifatturiera che offriva a tutti i lavoratori temporanei manuali la possibilità di qualificarsi come NVQ di livello 1 sulla base della loro performance, ed un call center di pre-vendita biglietti in cui erano offerte due settimane di formazione sui sistemi di IT e sulle relazioni con i clienti.

3.1 Formazione per i lavoratori interinali

Il quadro sopra descritto non si modifica significativamente se si circoscrive l’attenzione ai soli lavoratori interinali. Nel Regno Unito il settore delle agenzie di lavoro private è composto soprattutto da piccole imprese, che è l’opposto di quanto accade nel resto d’Europa, dove dominano poche grandi imprese. La quota di mercato delle cinque più grandi agenzie britanniche era del 16% nel 1998, contro il 68% della Spagna e l’80% della Francia (European Foundation, 2002). Vi sono grandi imprese nel Regno Unito, ma sono meno che in altri settori (DTI). Come in altri settori commerciali le imprese più piccole hanno meno probabilità di avere risorse appropriate per la formazione. Comunque, gli utenti dei servizi offerti dalle

agenzie di lavoro interinale sono per la maggior parte grandi datori di lavoro, come accade in tutta Europa. La Work and Employment Relations Survey del 1998 ha rilevato che l'utilizzo del lavoro interinale diminuisce infatti con la dimensione dello stabilimento (Cully e altri, 1999). Anche l'Indagine sulle Forze di Lavoro della primavera del 2002 mostra che il 79% dei lavoratori interinali è occupato in posti di lavoro con almeno 25 dipendenti. Questi grandi utenti di lavoro temporaneo potrebbero fornire formazione?

Il problema è che le imprese utilizzatrici hanno meno probabilità di trarre benefici dall'offerta di formazione se i lavoratori restano interinali. Dall'altro lato, le agenzie che forniscono lavoratori interinali ci rimetteranno se quelli con una bassa qualifica ricevono sufficiente formazione da lasciare la sfera temporanea per un lavoro permanente altrove. Ugualmente, gli stessi lavoratori interinali possono essere meno inclini ad intraprendere le opportunità formative esistenti quando percepiscono che la loro posizione lavorativa in un dato contesto è molto breve. Non dovrebbe quindi sorprendere che la formazione offerta dalle stesse agenzie tenda a limitarsi alle agenzie di maggiore dimensione. È limitata anche nel contenuto; principalmente per dotare i "propri" lavoratori di un tipo di competenze di base, come l'elaborazione di testi o altri software analoghi, necessari per ulteriori missioni di lavoro interinale, piuttosto che quelli per l'avanzamento professionale (Ward e altri, 2001).

Uno sviluppo potenzialmente significativo è che le imprese utenti potrebbero sviluppare relazioni preferite più strette, di più lunga durata con le agenzie di lavoro. Tali accordi potrebbero essere più favorevoli all'offerta di formazione da parte sia delle imprese che delle agenzie, se si potessero aspettare di riutilizzare alcuni dei lavoratori formati. La lunga coda di agenzie di lavoro più piccole e localizzate che competono per offrire contratti a basso costo alle imprese lavorano contro questo tipo di sviluppo. In ogni caso, vi sono alcuni segni che le imprese utenti più grandi stanno promuovendo questi accordi di lungo termine con alcune agenzie. Ward e altri hanno trovato che più di tre quarti delle imprese utilizzatrici ha mantenuto contratti con al massimo quattro fornitori di servizi di lavoro e meno di un quarto ne ha usati più di cinque. Suggestiscono anche che questo scarso interesse per accordi con fornitori preferiti o unici indica una preferenza per trattare informalmente piuttosto che in modo formale con un piccolo numero di organizzazioni che sono note e il cui approccio è familiare, e con relazioni più formali. Inoltre quando vengono usate relazioni più strette e di ampia dimensione, è l'impresa utente, più che l'agenzia che si assume la responsabilità di qualsiasi

formazione. Ward e altri citano l'esempio di una partnership di questo tipo tra una delle maggiori società di comunicazioni, che ha istituito una campagna pubblica di breve periodo, e una agenzia di lavoro interinale. L'agenzia faceva pubblicità, si occupava delle risposte agli annunci di lavoro, e testava, selezionava e faceva da referente ad oltre 300 lavoratori temporanei per un call centre. Aveva anche costituito delle squadre per coprire i turni e gestiva le operazioni per la durata annuale della campagna. Comunque era la società di comunicazioni stessa che forniva formazione ai lavoratori (Ward e altri, 2001).

La Direttiva europea pendente sulle agenzie di lavoro potrebbe portare alcuni cambiamenti. La Direttiva richiede uno sviluppo del dialogo per migliorare l'accesso alla formazione sia all'interno delle agenzie che all'interno delle imprese utenti. Questo potrebbe significare che i lavoratori verrebbero seriamente considerati per opportunità formative, sia nell'ambito delle agenzie che delle imprese (DTI, 2003)? Tale idoneità dipenderà dagli effettivi processi di consultazione in corso. Una difficile contrattazione potrebbe essere richiesta se le condizioni economiche non sono favorevoli. L'Indagine dell'Unione dei sindacati (TUC), ad esempio, ha trovato che laddove vi è un alto tasso di turnover tra i lavoratori interinali, i datori di lavoro stanno riducendo l'utilizzo degli stessi in parte a causa dei maggiori costi di formazione di base (TUC, 2001).

3.2 Programmi del governo per i lavoratori svantaggiati

Sebbene non vi siano programmi pubblici di formazione rivolti esclusivamente ai lavoratori interinali, quelli con bassa qualifica o competenze limitate possono beneficiare di alcuni dei programmi generali offerti dal governo nazionale e da quelli locali negli ultimi anni. Per almeno 20 anni si è avuto un flusso di piani e di sussidi per aiutare i disoccupati, inclusi undici programmi di formazione del governo. In ogni modo, la maggior parte di questi è stata rivolta ai disoccupati di lunga durata. I recenti programmi del governo britannico per contrastare l'esclusione sociale, come l'Employment Zones, si sono concentrati ancora sui disoccupati di lungo periodo, oltre che sui lavoratori svantaggiati dalla dipendenza da contratti di lavoro temporaneo. Alcune parti dell'iniziativa New Deal può essere di beneficio indiretto a questi ultimi gruppi. Il New Deal si compone di sei parti principali:

- il New Deal per i giovani, di età compresa tra i 18 e i 24 anni (NDYP);
- il New Deal per i disoccupati di lungo periodo (quelli disoccupati per un periodo compreso tra i 12 e i 24 mesi);

-
- il New Deal per genitori singoli;
 - il New Deal per partners di persone disoccupate;
 - il New Deal per disabili;
 - il New Deal per persone dai 50 anni in su.

Tra questi solo il NDYP, che ha avuto 440.000 persone "uscite con successo" fino al febbraio del 2000, è caratterizzato sia da un elemento formativo garantito sia dalla possibilità di attirare lavoratori con un background di lavoro temporaneo dato che è sufficiente che siano disoccupati da sei mesi, o meno in alcuni casi, per maturare il diritto. È noto anche che i giovani sono ampiamente sovrarappresentati tra i lavoratori interinali, soprattutto nelle forme di occupazione meno remunerate e qualificate (Meadows, 2001). Il NDYP offre quattro possibilità dopo un periodo iniziale di valutazione, se questo non aiuta i partecipanti a trovare direttamente un'occupazione:

- un lavoro temporaneamente sussidiato;
- un'esperienza di lavoro con un'organizzazione che si offre;
- un'esperienza lavorativa con una task force ambientale;
- istruzione o formazione a tempo pieno.

Le prime tre opzioni includono tutte, per almeno un giorno a settimana, un'offerta di formazione che è solitamente relativa al lavoro dell'organizzazione che impiega il giovane. Nell'opzione di formazione a tempo pieno i tirocinanti ricevono un'indennità per il costo della formazione. L'ultima valutazione indipendente del NDYP, nel 2001, ha rilevato che la scelta di formazione/istruzione a tempo pieno era la più popolare, intrapresa dal 41% dei partecipanti. Una misura della relazione tra occupazione temporanea nel senso più ampio e lavoro a tempo indeterminato (o auto-sostenuto), è utilizzare una soglia di 13 settimane. Dato che 146.000 su 200.000 che hanno trovato un lavoro dopo aver partecipato ad un programma NDYP sono finiti in un lavoro a tempo indeterminato, si potrebbe dire che il 73% ha evitato un'occupazione temporanea come effetto della partecipazione al NDYP (Millar, 2001). Certamente questo calcolo lascia aperta la possibilità che alcuni di questi lavori erano contratti temporanei di lungo termine. Un altro punto interrogativo riguarda la qualità della formazione fornita. Nel complesso del New Deal, sono state comuni lamentele per il tipo, la natura e la qualità della formazione (Millar, 2001).

Oltre a questi, i programmi New Deal si sono focalizzati sugli individui e sulle loro famiglie. C'è anche un New Deal a livello locale che destina denaro a quartieri bisognosi per la costruzione di una capacità della comunità locale con offerte che includono progetti formativi. Inoltre molti dei piani formativi finanziati pubblicamente e finalizzati ad accrescere le abilità di base e nelle tecnologie dell'informazione possono essere usati per quei lavoratori temporanei che possono trovare solo lavori di breve durata, saltuari e non qualificati. Questi piani possono essere finanziati con i 20 milioni di sterline del Fondo per l'Apprendimento di Adulti e Comunità (Adult and Community Learning Fund) che investe in attività basate sulla comunità e supportati dagli 800 Centri di Apprendimento delle Tecnologie dell'Informazione e Comunicazione (ICT Learning Centres) e i *learndirect centres*. Altra formazione a livello locale è simile a quella offerta dal Bury Metropolitan Borough Council, che offre supporto a singoli o a piccoli gruppi, risorse e materiali da un Centro di Apprendimento Aperto (Open Learning Centre) (National Skills Agenda, 2000).

Le agenzie per lavoratori temporanei sono coinvolte nella formazione finanziata dal governo e nei programmi di occupazione per le competenze basilari e intermedie di cui si è parlato nella sezione precedente. Alcune agenzie assumono lavoratori interinali con questi programmi. In ogni caso, i numeri coinvolti sono probabilmente molto piccoli. È stato stimato che questi non siano più di 3.000 – ipotizzando che la quota di lavoratori interinali tra le 113.000 persone coinvolte in piani di occupazione e formazione finanziati dal governo sia pari a quella degli occupati totali (i.e., 2,5%) (Indagine sulle Forze di Lavoro, primavera 2002).

CONCLUSIONI

A differenza di altri paesi europei il Regno Unito era privo di una legislazione di dettaglio sull'utilizzo e sui diritti dei lavoratori interinali. I vantaggi dei datori di lavoro derivanti dall'utilizzo di lavoratori temporanei si è perciò concentrato sui bassi costi e sul tempo limitato per la loro gestione. Ora con le nuove regole sui loro diritti e con le politiche rivolte a limitare i loro svantaggi rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato, l'appetibilità del lavoro interinale per i datori di lavoro è in parte diminuita. La tendenza crescente degli anni '90 sembra essersi fermata. Alcuni esperti credono che anche se i costi della formazione sono minimi, la loro costante ricorrenza insieme all'inattendibilità percepita di alcuni lavoratori interinali

stia portando i datori di lavoro ad una preferenza per contratti permanenti, sebbene i contratti temporanei possano essere considerati come un fase preliminare, di prova precedente l'offerta ai lavoratori di contratti permanenti per vari tipi di lavoro, soprattutto manuale (IDS, 2000). Comunque, vi sono ancora pochi segnali che sia i datori di lavoro che le agenzie di lavoro stiano dotando i lavoratori interinali delle abilità richieste per lavori di più lunga durata e di maggiore responsabilità.

I lavoratori che hanno maggiori probabilità di ricevere formazione dalle organizzazioni che li utilizzano sono quelli che hanno già qualifiche relativamente elevate. Nei servizi pubblici come il governo locale, la salute e la cura sociale i lavoratori interinali spesso hanno le stesse opportunità formative aggiuntive dei loro colleghi permanenti. In ogni modo, il loro valore per l'organizzazione è precisamente che essi sono pienamente qualificati per i compiti principali per cui sono stati assunti. Al contrario i lavoratori dotati solo di abilità o qualifiche di base devono ricorrere a tipi di occupazione temporanea che richiede una formazione minima e che non è accompagnata da alcuna forma di formazione al di sopra di quelle minime di formazione di base e *on the job*.

I lavoratori che hanno occupazioni temporanee, basse qualifiche e una altrettanto bassa retribuzione possono trarre benefici dai programmi pubblici finalizzati a migliorare la possibilità di trovare un'occupazione nel caso di individui in aree di esclusione sociale. Il più sistematico di questi piani si concentra soprattutto sui disoccupati di lunga durata piuttosto che su quelli che sono svantaggiati a causa di un'occupazione di breve durata. L'eccezione principale a questa situazione è il New Deal for Young People, che può aiutare i giovani che si trovano in periodi di disoccupazione e di lavoro temporaneo. Con ogni probabilità questi nuovi partecipanti nel VET, se avranno successo, usciranno dalla sfera dell'occupazione temporanea. Per la maggior parte di quelli che lascia il programma per un'occupazione a tempo indeterminato, i risultati di più lungo termine sono però ancora certi. Sebbene molti di questi abbiano ricevuto anche una formazione part-time o sul posto di lavoro, la misura in cui questo effettivamente aiuterà a trovare un'occupazione permanente è tuttora oggetto di discussione. Inoltre, un effetto dell'occupazione eventualmente sussidiata nell'ambito del NDYP può essere quello di rafforzare ulteriormente il grado di accettabilità dei lavori temporanei, inclusi quelli interinali. Se la formazione ricevuta migliorerà o meno la qualità di qualsiasi lavoro temporaneo così ottenuto è ancora oggetto di studio.

Quindi i gruppi socio-economici occupati temporaneamente che più necessitano di accrescere i livelli di competenze per ridurre la loro dipendenza dal lavoro temporaneo, e i lavori meno attraenti nell'ambito di quelli temporanei, sono quelli interinali e saltuari nei servizi manuali-industriali e nei servizi alle persone. In ogni caso, l'attuale insieme di opportunità formative per tali lavoratori non è né estensivo né calibrato sulle loro specifiche esigenze. Attualmente, questi lavoratori beneficiano soprattutto di attività formative limitate sul posto di lavoro per ruoli specifici nell'impresa o, indirettamente, di un insieme di programmi pubblici finalizzati a ridurre l'esclusione sociale sia a livello individuale che di comunità locale.

Bibliografia

Arumpulam, W. e Booth, A. (1998) 'Training and labour market flexibility: Is there a trade-off?' *British Journal of Industrial Relations*, 36. 21

Burchall e altri iii <http://www.dti.gov.uk/er/emar/emar6.pdf>

Chartered Institute of Personnel Development (CIPD) (2002), 'Labour Turnover Survey Report'.

Cully, Woodland, O'Reilly & Dix (1999), *Britain at Work: As Depicted by the 1998 Workplace Employee Relations Survey*

Dept. of Education and Employment (1999) 'Temporary Employment in Great Britain'

Dept. of Education and Employment (2000) *Skills for All: Research Report from the National Skills Task Force*, London: DfEE

Department of Trade and Industry (2003) 'Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Working Conditions for Temporary Agency Workers - Regulatory Impact Assessment.' London: DTI
<http://www.dti.gov.uk/er/agency/ria3.pdf>

European Foundation, 2002

Forrier, A, e Sels, L. (2003) Temporary employment and employability: training opportunities and efforts of temporary and permanent employees in Belgium, *Work, Employment and Society*, 17(4): 641-666.

Incomes Data Services (2000) *IDS Study 689 'Temporary Workers'*, May

Jones, B. t altri (2000) 'The British Engineer Problem: A Comparison of Work, Careers and Employment', *Policy Studies*, 21,1, 5-23, March.

McOrmond, T. (2004) Changes in Working Trends Over the Past Decade', *Labour Market Trends*, January.

Meadows P. (2001) *Young Men On The Margins Of Work*, York Publishing Services

Millar, J. (2001) *Keeping Track of Welfare Reform*, London: Joseph Rowntree Foundation

-
- Morris, G. (1999). 'The Changing Nature of the Employment Relationship: United Kingdom', *Bulletin of Comparative Labour Relations*, 36, 125-131
- National Skills Agenda (2000) *Opportunity for All – Initial Response to the National Skills Task Force Final Report from the Secretary of State for Education and Employment*, London: DfEE
- Rix, A., Davies, K., Gaunt, R., Hare, A. e Cobbolds, S. (1999) *The Training and Development of Flexible Workers*. London: Department for Education and Employment Research (DfEE) 118.
- Slater, G (200) *Temporary Work in the UK: Evolution and Regulation* The Nottinghamshire Research Observatory Occasional Paper Series, Number Seven, Department of Economics and Politics, The Nottingham Trent University
- Tappin, S. (2002) 'The UK Vocational Education and Training System' <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/complab/evento/simpos/tapin2.pdf>
- Trades Union Congress (2001) 'Permanent Rights for Temporary Workers' <http://www.tuc.org.uk/temps/facts.htm>
- Ward, K.; Grimshaw, D.; Rubery, J. e Beynon, H. (2001) 'Dilemmas in the Management of Temporary Work Agency Staff', *Human Resource Management Journal*, 11.
- Wilson, R.2003, *Tackling The Low Skills Equilibrium A Review of Issues and Some New Evidence*, Report to Department of Trade and Industry