

Flessibilità & Performance
2° Workshop dei Docenti e Ricercatori
di Organizzazione Aziendale
Università degli Studi di Padova, 1 e 2 febbraio 2001

**LE RISPOSTE ORGANIZZATIVE ALLA REGOLAZIONE
ISTITUZIONALE NELLA FASE DI NASCITA DI UN CAMPO
ORGANIZZATIVO: LE AGENZIE DI LAVORO TEMPORANEO IN
ITALIA ***

Stefano Consiglio
Università degli Studi del Molise

Luigi Moschera
Università degli Studi di Napoli Federico II,

Napoli, 6 ottobre 2000

* Nel lavoro presentato, frutto di una stretta collaborazione fra gli autori che ne condividono le ipotesi ed i risultati, i paragrafi 2, 3 e 3.1 sono da attribuire a Stefano Consiglio, i paragrafi 3.2, 3.3 e 4 sono da attribuire a Luigi Moschera.

1. Premessa¹

In soli due anni dall'introduzione del lavoro temporaneo² nell'ordinamento giuslavoristico italiano si è passati dai 53.000 occupati interinali del 1998 agli oltre 250.000 (+480%) del 1999, con una stima per l'anno duemila di ca. 700.000 (+280% rispetto al '99)³.

L'introduzione del lavoro temporaneo in Italia – con la legge n.196 del 1997 (c.d. Pacchetto Treu – “Norme in materia di promozione dell'occupazione”) – offre la possibilità di analizzare il problema della flessibilità in un'ottica multidimensionale (de Vita, Mercurio, 2000).

Dal punto di vista della “*flessibilità dei sistemi*” questo nuovo istituto permette di indagare sul come la regolazione e le istituzioni condizionano i processi di strutturazione (Barley, Tolbert, 1997; Tolbert, Zucker, 1996; Giddens, 1984) del “nascente” campo organizzativo delle società fornitrici di lavoro temporaneo e i comportamenti di queste ultime.

Dal punto di vista della “*flessibilità dell'organizzazione*”, offre la possibilità di indagare sul se e sul come il lavoro temporaneo determina un innalzamento del grado di flessibilità del sistema in cui l'impresa si muove. In linea teorica, infatti, il nuovo strumento offre alle imprese un'ulteriore alternativa per rispondere velocemente (qualitativamente e quantitativamente) ad una serie di problematiche quali, ad esempio: picchi di domanda, stagionalità, piani di sviluppo, ecc..

Dal punto di vista della “*flessibilità del lavoro*”, infine, lo strumento, può essere utilizzato nell'analisi delle problematiche della gestione delle relazioni di lavoro e dei contratti di impiego (assenze, conflittualità, contenzioso, ecc.) (Von Hippel *et alii*, 1997). Rappresenta, inoltre, anche un'opportunità per arricchire o completare alcune politiche di gestione delle risorse umane (es. le politiche di reclutamento, di selezione, di formazione, ecc.).

La ricerca effettuata affronta la problematica del lavoro temporaneo adottando come punto di vista privilegiato quello della flessibilità dei sistemi. Naturalmente a causa della forte interdipendenza tra i diversi livelli di analisi, sono affrontati anche alcuni aspetti relativi alle altre due dimensioni interpretative.

Il paper intende, più in particolare indagare sul processo di strutturazione del campo delle società di lavoro temporaneo dalla sua fase di “legittimazione sociale” ai primi anni di vita per:

- porre le basi per l’avvio di uno studio longitudinale di tipo processuale del campo;
- studiare il processo di formazione del campo;
- studiare le risposte strategiche e organizzative (individuali e collettive) poste in essere dalle nuove organizzazioni (le società di lavoro temporaneo) per conformarsi, manipolare o eludere la pressione regolativa che ne disegna le loro caratteristiche principali e il loro raggio d’azione.

2. Il lavoro temporaneo e le esigenze di flessibilità delle imprese utilizzatrici

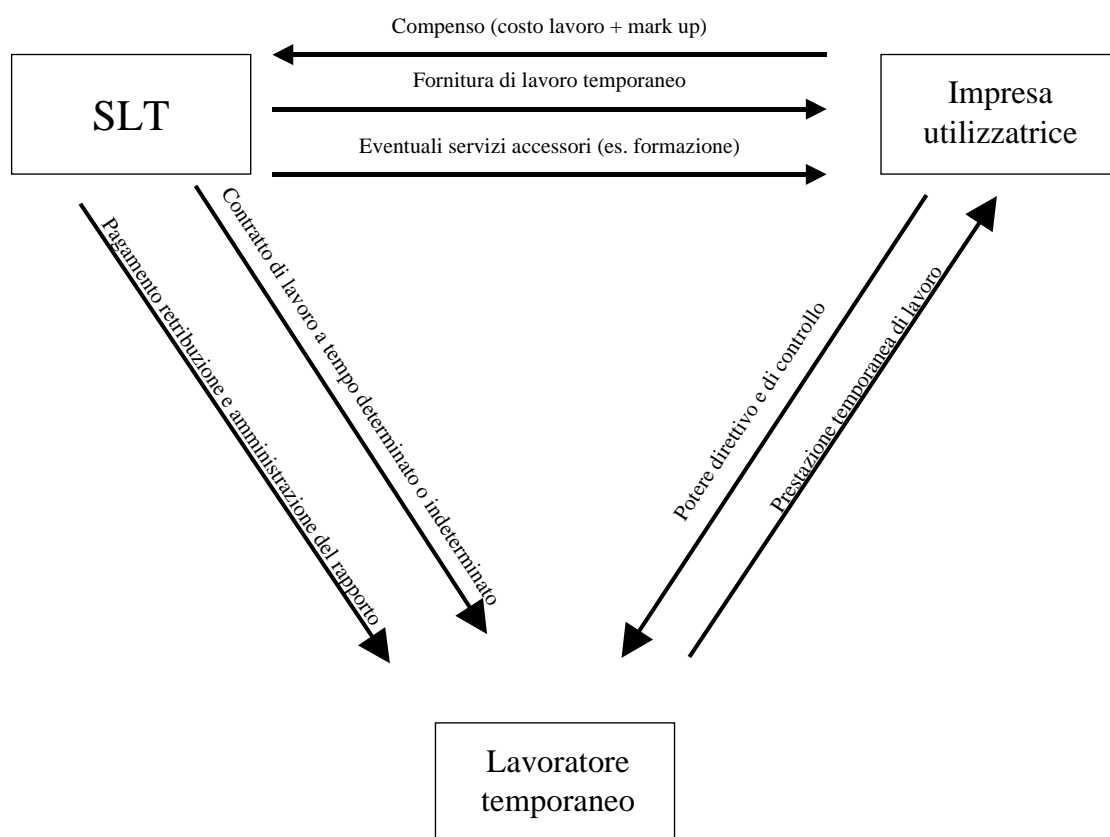
Il lavoro temporaneo rappresenta uno strumento contrattuale che regola il rapporto tra la società fornitrice di lavoro temporaneo (SLT), un prestatore di lavoro (lavoratore temporaneo) ed un utilizzatore, che solitamente è un’impresa, ma che può anche essere una persona fisica o una Pubblica Amministrazione.

Il rapporto triangolare (Fig. 1) è caratterizzato da una pluralità di relazioni tra i tre soggetti:

- un rapporto contrattuale di fornitura di lavoro tra la SLT e l’impresa utilizzatrice; quest’ultima, a seguito della fornitura di personale, remunera la SLT di un compenso pari al costo contrattuale dei lavoratori, maggiorato di un *mark up* determinato dai servizi forniti (reclutamento, selezione, gestione amministrativa, eventuali servizi accessori);

- un rapporto contrattuale di lavoro – che può essere sia a tempo determinato che indeterminato - tra la SLT ed il lavoratore temporaneo che va in missione presso l'impresa utilizzatrice;
- una relazione di potere direttivo e di controllo esercitato dall'impresa utilizzatrice nei confronti del lavoratore temporaneo in missione.

Figura 1 - Le relazioni tra i soggetti nel contratto di fornitura di lavoro temporaneo



La peculiarità che traspare da questo rapporto triangolare consiste nella mancanza di una relazione contrattuale diretta tra l'impresa utilizzatrice ed il lavoratore

Il lavoro temporaneo rappresenta, quindi, un ponte tra mercati interni e mercati esterni del lavoro (Doeringer, Priore, 1971; Mangum, Mayall, Nelson, 1985); esso è configurabile, infatti, come una forma intermedia fra il mercato e la gerarchia (Barney e Ouchi, 1985), poiché il lavoratore - anche se appartenente ad un'altra organizzazione, la

SLT⁴ - è inserito all'interno della struttura organizzativa e risponde gerarchicamente al management dell'impresa utilizzatrice.

Il lavoro temporaneo risponde ad una serie di esigenze di "flessibilità" delle imprese utilizzatrici, che possono essere analizzate sulla base di alcune variabili:

- la reversibilità nelle scelte aziendali in merito all'incremento della forza lavoro;
- l'esigenza di rispondere velocemente a bisogni aziendali;
- l'esigenza di far fronte ad un bisogno di incremento della forza lavoro per un periodo limitato di tempo;
- l'esigenza di far fronte ad un bisogno di incremento della forza lavoro per problematiche non esclusivamente di breve periodo o collegate al fattore "tempo".

Sulla base delle variabili identificate, è possibile costruire una matrice che evidenzia le potenzialità dello strumento del lavoro temporaneo nel rispondere alle esigenze di flessibilità delle imprese.

Figura 2 - Lavoro temporaneo e esigenze di flessibilità della impresa utilizzatrice

Reversibilità della scelta	Sviluppo del business (es.: lancio nuovo prodotto, entrata in nuova area geografica, ecc.)	Incremento organico a tempo indeterminato
	II	III
Velocità di risposta	-Assenze, ecc. - Picchi quantitativi, ecc.	-Asimmetrie geografiche - Asimmetrie qualitative
	I	IV
	Problematiche temporanee	Problematiche non necessariamente temporanee

Nel I quadrante il lavoro interinale risponde a bisogni temporanei delle imprese che devono essere risolti velocemente, quali ad esempio, i picchi quantitativi nella produzione di beni e servizi, nuove commesse non preventivate, assenze, ecc..

Il lavoro temporaneo viene utilizzato anche nei casi (II quadrante) in cui l'impresa utilizzatrice ha l'esigenza di sperimentare strategie di sviluppo e/o di innovazione (ad esempio: ingegnerizzazione e/o lancio di nuovi prodotti, ingresso in nuove aree geografiche, ecc.) riducendo i rischi connessi ad eventuali insuccessi. In questo caso il lavoro temporaneo soddisfa in maniera prioritaria l'esigenza di compiere scelte facilmente reversibili limitando i costi e le barriere all'uscita.

Nel terzo quadrante, il lavoro temporaneo è utilizzato dalle imprese come uno strumento di reclutamento e selezione finalizzato all'assunzione a tempo indeterminato del personale. In questo senso, quindi, risponde a problematiche non temporanee e, rispetto ad altre tipologie di rapporti di lavoro, consente all'impresa utilizzatrice di operare una scelta meno vincolante e soprattutto più reversibile, allungando di fatto il periodo di prova e riducendo di molto il rischio di una errata selezione o di successivi eventuali contenziosi.

Anche nell'ultimo quadrante il lavoro temporaneo viene utilizzato come canale di reclutamento e selezione, ma risponde più specificamente all'esigenza di fornitura di prestatori con professionalità carenti sul mercato del lavoro o non disponibili nell'area geografica in cui l'impresa opera. In questo senso il bisogno di rispondere velocemente alle asimmetrie qualitative e/o geografiche ha la priorità rispetto all'esigenza di reversibilità che in ogni caso è garantita.

E' necessario sottolineare che le potenzialità di applicazione dello strumento sono strettamente collegate alle caratteristiche del mercato del lavoro (grado di scolarizzazione, elementi socio culturali, normativa del lavoro, tassi di occupazione e disoccupazione, ecc.) in quanto le esigenze di reversibilità e velocità cambiano in

funzione del grado di rigidità del contesto. Infatti, ad esempio, la presenza dei cosiddetti strumenti di flessibilità alternativi - contratti di formazione lavoro, contratti di lavoro a tempo determinato, part time, lavoro a chiamata, *job sharing*, outsourcing, “lavoro nero”, ecc. – e la minore o maggiore possibilità di licenziamento influenzano l’utilizzo e il grado di penetrazione del lavoro interinale (Davis-Blake, Uzzi, 1993).

3. Il processo di istituzionalizzazione del lavoro temporaneo e la nascita del campo delle SLT

L’analisi delle relazioni tra grado di flessibilità e livello di performance conseguiti dalle organizzazioni di un sistema economico presuppone, quindi, una verifica di fattori contestuali, delle “regole del gioco” (Croizer, Friedberg, 1977) che, in maniera diretta o indiretta influenzano il comportamento dei singoli attori del sistema. Proprio in tal senso, dunque, appare corretto porre al centro dell’analisi e della ricerca anche la verifica delle ipotesi di “flessibilità istituzionale”. Un’interessante chiave di lettura per l’interpretazione di tale rapporto è offerta dalla prospettiva neoistituzionalista allo studio delle organizzazioni (Meyer, Rowan, 1977; Powell, Di Maggio, 1983, 1991; Scott, 1995a, b; Barley, Tolbert 1997; Oliver, 1991). Secondo questa prospettiva l’organizzazione deve essere concepita come un sistema inserito e avvolto da un contesto sociale e culturale (ipotesi dell’*embeddedness*, Granovetter, 1985), il quale a sua volta è il risultato prodotto dall’interazione fra le azioni poste in essere dai singoli attori, a loro volta condizionati e/o vincolati dalle caratteristiche strutturali del contesto (Barley, Tolbert, 1997; Giddens, 1984). Il livello di analisi di tale approccio è costituito dal “campo organizzativo”, nel quale sono comprese tutte quelle organizzazioni che costituiscono, nel loro insieme, una riconosciuta area di vita istituzionale (DiMaggio, Powell, 1983, pag.148).

E' interessante in questo senso analizzare il processo di formazione del "giovane" campo organizzativo delle società di lavoro temporaneo⁵. L'approccio maggiormente seguito per la descrizione dell'introduzione e dell'affermazione di una nuova istituzione in un campo organizzativo è quello *processuale*, che mira ad evidenziare il percorso più o meno complesso e conflittuale che porta alla nascita di un nuovo importante attore istituzionale o di un nuovo istituto.

Tormentato e non lineare è il percorso che ha introdotto l'istituto del lavoro temporaneo in Italia. E' possibile, infatti, distinguere diversi momenti e fasi nel processo di strutturazione che ha portato all'introduzione del nuovo istituto e alla creazione del campo organizzativo delle società di lavoro temporaneo (Fig. 3):

- 1) la fase della legittimazione sociale;
- 2) la fase dell'incubazione;
- 3) la fase della nascita del campo organizzativo.

3.1 La fase della legittimazione sociale

In questa prima fase, collocabile tra la prima metà degli anni '80 ed il 1993, si inizia a parlare della possibilità di introdurre in Italia il lavoro temporaneo, già presente in altre realtà del mondo industrializzato. Le prime scintille che segnalano l'apertura di un dibattito sull'opportunità di introdurre il nuovo strumento di flessibilità del lavoro, sono da rinvenirsi in due disegni di legge presentati dai Ministri del Lavoro Carlo Donat Cattin, all'inizio degli anni'80, e Gianni De Michelis nel 1986.

Un'accelerazione al processo di legittimazione del nuovo istituto è stata operata attraverso attività di *lobbying*, promosse da multinazionali operanti all'estero in questo settore, in collaborazione con alcune società italiane attive nella consulenza sulla gestione delle risorse umane interessate ad ampliare il loro raggio d'azione.

L'attività di *lobbying*, che si avvia con più forza sul finire degli anni '80, si concretizza in questa fase in una serie di azioni tese in primo luogo a far conoscere lo strumento e i relativi vantaggi; in particolare si organizzano incontri con referenti privilegiati, seminari, visite nei Paesi dove l'istituto è già presente. Complementare e funzionale a questo primo obiettivo era anche la ricerca di alleanze – necessarie per fronteggiare le resistenze, ideologiche e non, presenti in Italia – con altri attori potenzialmente interessati all'introduzione del lavoro temporaneo, quali associazioni imprenditoriali, sindacati, partiti politici di maggioranza e di opposizione, professionisti, ecc.. Una parte non marginale del contesto sociale e culturale italiano guardava, infatti, alla nascita dell'istituto con grande sospetto per due principali motivi. Il primo era legato al timore di attenuare il principio del divieto di intermediazione di manodopera (L. 1369/1960), che storicamente ha rappresentato un grande traguardo per le organizzazioni sindacali⁶. Il secondo elemento è rappresentato dal timore di una “precarizzazione” del rapporto di lavoro ed un conseguente indebolimento del potere contrattuale e della tutela del lavoratore⁷.

Se da un lato esistevano forti pressioni al mantenimento dello *status quo*, estremamente significative erano anche le spinte verso processi di cambiamento del mercato del lavoro alimentate da diversi fattori concomitanti: primo fra tutti la crisi occupazionale, che induceva a focalizzare l'attenzione anche sugli *outsider* del mercato del lavoro; e in secondo luogo dalla forte richiesta di flessibilità manifestata dal mondo imprenditoriale⁸. Tali istanze sono state rafforzate dall'Unione Europea che ha sollecitato i governi nazionali a rimodellare le normative non più esclusivamente in funzione della protezione sociale degli *insider* (Villa 1986, Ichino, 1996), ma anche alla promozione di occupazione aumentando la flessibilità del mercato del lavoro.

Sebbene non sia rinvenibile una definizione delle caratteristiche strutturali del futuro campo organizzativo è importante sottolineare come questa fase del processo di

strutturazione influenza la dimensione del *pilastro cognitivo* (Scott, 1995a) con l'introduzione di una terminologia condivisa. Si iniziano a diffondere e diventano d'uso comune neologismi come "interinale", lavoro in affitto, leasing di manodopera, agenzie fornitrici, lavoratore temporaneo, ecc.

Dal punto di vista del *pilastro regolativo* (Scott, 1995a) è possibile identificare in questa fase un primo tentativo di introduzione del nuovo istituto e di creazione del campo, concretizzatosi con il decreto di legge "Mazzocca" (D.L. n° 1, del 5/1/1993, art.13), che però non viene né approvato dal Parlamento né reiterato dal Governo.

La prima fase del processo di istituzionalizzazione del campo si conclude con la firma del patto sociale del 23 luglio del 1993 tra Governo, sindacati e associazioni imprenditoriali, che ha rappresentato un punto di rottura, poiché ha sancito la legittimazione sociale del lavoro temporaneo e ha spostato il *focus* del dibattito da una fase di *problem setting* e di ricerca di legittimazione ad una di definizione delle caratteristiche strutturali dell'istituto, anche se già nel protocollo d'intesa vengono identificati alcuni vincoli all'utilizzo e alle modalità di erogazione dello strumento.

3.2 La fase dell'incubazione

La fase che si sviluppa dal '93 al '97 perde la sua connotazione ideologica e si contraddistingue per la presenza di processi negoziali tesi alla definizione delle caratteristiche strutturali, principalmente di tipo regolativo, del campo.

La fase negoziale è, infatti, incentrata sulla scelta del modello da applicare nell'ordinamento italiano. Il dibattito trova spunti di discussione dal confronto con i modelli applicati in altri Paesi, principalmente europei e più vicini al contesto italiano. Limitandosi allo scenario europeo, infatti, è possibile ritrovare una pluralità di modelli caratterizzati dalla presenza di differenti gradi di regolamentazione: da quelli più

liberisti della Gran Bretagna e dei paesi scandinavi, a quelli più restrittivi della Germania e del Belgio (Fig. 4) (Bronstein, 1991; EC, 1999).

Figura 4 - La regolazione del lavoro temporaneo in Europa

Vincoli	Francia	Belgio	Olanda	Germania	Svezia	Austria	Danimarca	Finlandia	Gran Bretagna
1 Necessità di una licenza per le SLT	si	si	no	si	no	si	no	no	no
2 Obblighi di garanzie finanziarie per le SLT	si	si	no	si	no	si	no	no	no
3 Esclusività dell'oggetto sociale (divieto di altri servizi)	si	si	no	si	no	no	no	no	no
4 Obblighi di informazione e di trasparenza	si	si	no	si	no	si	si	no	no
5 Normativa <i>ad hoc</i> sul LT	si	si	si	si	no	si	no	si	si
6 Divieto di utilizzo in alcuni settori	si	si	no	si	no	no	no	no	no
7 Limitazioni all'utilizzo del LT in azienda	si	si	no	no	no	no	no	no	no
8 Divieto di utilizzo in caso di scipero	si	si	si	si	no	si	no	no	si
9 Necessità di un contratto di lavoro scritto	si	si	si	si	no	si	si	no	no
10 Necessità di introduzione nei contratti collettivi	-	si	no	si	no	si	no	no	no
11 Limite al numero di contratti successivi	si	si	si	si	no	si	no	no	no
12 Limite alla durata del contratto	si	si	si	si	no	si	no	no	no
13 Statuto <i>ad hoc</i> per i lavoratori temporanei	si	si	no	no	no	no	no	no	no
14 Obbligo di consultazione dei sindacati	si	si	no	*no	no	no	no	si	no
15 Necessità di un contratto collettivo per i temporanei	-	si	si	no	si	no	si	si	no

Fonte: European Commission, Directorate V/A.2, *Deregulation in placement services: a comparative study for eight EU Countries*, gennaio, 1999; *Le travail temporaire en droit international*, Burno Siau, LGDJ, UNETT, 1998.

Le questioni più dibattute hanno riguardato: i requisiti minimi e le forme di controllo sull'operato delle SLT, lo *status* del lavoratore temporaneo, i settori di applicazione e le qualifiche interessate dallo strumento.

In questa fase l'attività di *lobbying* diventa meno omogenea e più articolata e non è un caso che emergono due strutture organizzate: la prima "Milano Club" che associa le principali multinazionali operanti nel settore e la seconda "Assilt" che raggruppa, invece, prevalentemente le società italiane operanti nel settore delle risorse umane. Nella definizione delle caratteristiche strutturali della regolazione, infatti, emergono differenti interessi, primo tra tutti quello relativo ai requisiti minimi che dovranno avere le SLT. Se da un lato i gruppi multinazionali non sono contrari ad un innalzamento dei requisiti minimi - presenza in più regioni con più filiali, elevato capitale sociale, richiesta di consistenti depositi cauzionali - che limitino l'accesso al nascente campo

alle piccole realtà locali; dall'altro molte società italiane puntano ad abbassare tali barriere all'entrata.

Su questo aspetto del disegno legislativo le multinazionali hanno trovato nel sindacato un interlocutore molto sensibile, poiché l'introduzione di requisiti severi era letta dai rappresentanti dei lavoratori come una modalità per impedire l'ingresso nel mercato ad operatori non professionalizzati e poco affidabili.

Su altri aspetti chiave del dibattito, invece, le posizioni delle aspiranti SLT convergono. In particolare sulla necessità di non prevedere per il lavoratore temporaneo una indennità di disponibilità quando non è in missione, e di non porre troppi vincoli all'utilizzo sia in termini quantitativi (percentuale massima di utilizzo sul totale lavoratori a tempo indeterminato) sia in termini qualitativi (esclusione di alcuni settori e delle qualifiche di basso livello).

Il processo di negoziazione legislativa, che si sviluppa a seguito del patto sociale del 1993, è caratterizzato da numerosi disegni e proposte di legge. La prima iniziativa è il disegno di legge 3638 del novembre 1993 a firma del Ministro del Lavoro Gino Giugni che, nato in ottemperanza all'accordo trilaterale, non è approvato dal Parlamento anche a causa della fine della legislatura.

Un ruolo importante, in questa fase, è svolto da una serie di *opinion leader* ed esperti del lavoro, che in alcuni casi supportano le pressioni lobbystiche e che attraverso articoli divulgativi, proposte, partecipazioni a convegni e seminari partecipano al processo di legittimazione sociale e legislativa dell'istituto.

Nella nuova legislatura si susseguono numerosi tentativi di introdurre l'istituto, ma nessuno si trasforma in legge anche a causa dell'alternanza di governo e della instabilità del quadro politico della prima metà degli anni '90.

La fase di negoziazione legislativa si conclude nel 1997, anche grazie alla relativa stabilità del governo, con l'approvazione del "Pacchetto Treu" che formalizza per la

prima volta le caratteristiche strutturali dell'istituto e del nascente campo organizzativo delle società fornitrici.

3.3 La fase della nascita del campo organizzativo.

Il Pacchetto Treu nella parte che regola il lavoro temporaneo presenta diverse analogie con il modello francese, anche se numerose sono ovviamente le specificità.

Rimandando ad altri studi l'illustrazione puntuale della legislazione, ai fini della ricerca interessa maggiormente focalizzare l'attenzione sui principali vincoli formali e condizionamenti posti alle scelte di assetto organizzativo e alle procedure delle SLT. In particolare il quadro normativo impone alle imprese fornitrici alcuni obblighi che definiscono formalmente il *template* legittimante nel campo (Powell, DiMaggio, 1991):

- obbligo di aprire filiali in almeno 4 regioni,
- la tipologia societaria (società di capitali o cooperative),
- l'esclusività dell'oggetto sociale,
- il riferimento esplicito all'oggetto nella denominazione sociale,
- la disponibilità di strutture fisiche idonee,
- la competenza professionale e l'esperienza richiesta al management,
- il numero di addetti minimo nella sede centrale (4) e nelle filiali regionali (2),
- il deposito cauzionale di 700 milioni,
- il capitale versato non inferiore al miliardo
- il rispetto di procedure formalizzate relative alla stipula e alla gestione dei contratti di lavoro.

La definizione di questi vincoli è il risultato non soltanto della legge 196, ma anche di una serie di regolamenti attuativi, circolari e atti giurisprudenziali frutto di un intenso processo di interazione tra i nuovi attori istituzionali del campo.

Con l'introduzione di tali requisiti l'esigenza di favorire l'accesso al mercato di operatori più affidabili ha avuto la meglio sulla volontà di abbassare le barriere all'entrata.

Nel 1998 dopo l'entrata in vigore della legge hanno ottenuto l'autorizzazione a svolgere attività di fornitura temporanea di manodopera 31 società; mentre attualmente il numero di autorizzazioni ha raggiunto quota 50, con 1.294 filiali e con un numero di occupati nel settore di circa 3000 addetti.

La significativa presenza di società multinazionali operanti in maniera diretta o attraverso partecipazioni, spiega la forte crescita del settore e i rilevanti investimenti realizzati nel corso di questo primo triennio, che ammontano a circa 500 miliardi, cifra considerevole in relazione alle caratteristiche strutturali del business che non richiede elevati investimenti fissi.

Il campo è caratterizzato da un forte tasso di concentrazione: le prime due società fatturano più del 50% del giro d'affari complessivo. Considerando, invece, la presenza e la diffusione sul territorio delle SLT emerge che le prime due controllano il 35% del numero totale di filiali e con le prime quattro si arriva al 50%.

Per ciò che riguarda le altre è importante segnalare che ben il 24% delle società è presente con sole 4 filiali (il numero minimo previsto dalla legge), il 58% ha un numero di filiali che oscilla tra le 5 e le 26, il 10% è nella classe tra le 30 e le 70 e l'8% superano le 70 filiali.

Anche le performance evidenziano trend di forte crescita: il giro d'affari delle SLT passa dai 268 miliardi del 1998, ai 1.106 del 1999, ai 963 del primo semestre 2000. Il numero dei lavoratori temporanei inviati in missione cresce dai 53.000 del 1998 ai 700.000 del 2000 con un totale di 34.000 imprese clienti⁹.

4. Pressioni regolative e isomorfismo

Il campo organizzativo delle SLT italiane nasce in risposta ad una esigenza di flessibilità da parte delle imprese utilizzatrici. Rispetto ad altri campi, però, la sua costituzione e le principali caratteristiche organizzative degli attori chiave, in virtù del delicato servizio fornito, sono fortemente condizionate dal quadro legislativo. La forza di questo pilastro regolativo si evidenzia nell'elevato grado di isomorfismo organizzativo presente tra le società appartenenti al campo. Sono rinvenibili, infatti, una serie di omogeneità che caratterizzano il campo in questa iniziale fase di formazione.

Per quanto riguarda l'assetto organizzativo si riscontrano forti elementi di isomorfismo relativamente a quattro aspetti: 1) le società sono presenti in almeno quattro regioni e sono tutte articolate in filiali; 2) le filiali territoriali riproducono, nella quasi totalità dei casi, un modello standard in termini di numero medio di addetti, competenze, professionalità coinvolte e funzioni chiave (gestione filiale, commerciale e selezione); 3) le SLT che perseguono strategie di differenziazione all'interno del mercato del lavoro temporaneo adottano forme divisionali, piuttosto che forme *ad holding* (che richiederebbero nuove autorizzazioni ministeriali e il rispetto dei vincoli richiesti per ottenerle); 4) le SLT che ampliano la propria gamma in servizi complementari (ad es. selezione e reclutamento) sono costrette, per il rispetto dell'esclusività dell'oggetto sociale, a costituire nuove società, piuttosto che divisioni.

Tutte le SLT sono, inoltre, soggette ad un elevato grado di burocratizzazione delle procedure connesse alla gestione amministrativa dei rapporti di lavoro, derivanti dall'equiparazione del contratto di lavoro temporaneo con quello a tempo indeterminato.

Un terzo fattore di omogeneità è, infine, rinvenibile nella forma giuridica - tutte società di capitale¹⁰ (con capitale non inferiore al miliardo) - e nell'oggetto societario, che prevede esclusivamente la "fornitura di lavoro temporaneo".

Se da un lato la pressione regolativa, istitutiva del campo, condiziona fortemente i comportamenti e le scelte strategico-organizzative delle società di lavoro temporaneo, dall'altro essa spinge le stesse società e le loro organizzazioni di rappresentanza collettiva ad adottare differenti strategie di risposta sulla base delle diverse percezioni dei contenuti e del grado di "coercizione" della normativa.

Nella fase costituente le strategie collettive hanno reso possibile, attraverso l'attività di *lobbying*, l'introduzione dell'istituto, contribuendo alla definizione del *template* organizzativo legittimante. Con l'entrata in vigore della legge e l'istituzionalizzazione delle lobby in associazioni di categoria, riconosciute come interlocutore privilegiato dalle parti sociali, l'azione collettiva si è focalizzata su tre principali attività di:

- pressione finalizzate a modificare la normativa per superare alcuni vincoli all'utilizzo dello strumento¹¹;
- negoziazione con le organizzazioni sindacali tese a regolamentare il ricorso al lavoro temporaneo all'interno dei diversi contratti nazionali di lavoro;
- supporto tecnico nei confronti degli interlocutori istituzionali delle SLT (ad esempio le Direzioni Provinciali del Lavoro per la definizione delle procedure formali da seguire).

Le strategie di risposta individuali sono state prevalentemente di acquiescenza alle pressioni regolative (Oliver, 1991), sottolineate dal forte grado di isomorfismo rilevato nel campo.

E' necessario però evidenziare anche la presenza di alcuni comportamenti tesi ad eludere ed in un certo senso a sfidare (Oliver 1991) la regolazione. Una delle risposte individuali più forti, tese ad eludere la normativa o a manipolare la sua interpretazione, si evidenzia nel tentativo di alcune SLT di ricorrere alla formula dell'affiliazione in franchising per bypassare i vincoli all'assetto organizzativo ed in particolare a quello della presenza in almeno quattro regioni. Questa strategia di risposta è stata bloccata dal

Ministero del lavoro, attore di regolazione e di controllo, che ha condizionato la concessione dell'autorizzazione definitiva all'abbandono di tale formula.

Una seconda risposta individuale si evidenzia nella strategia di acquiescenza, esclusivamente formale alla regolazione, intrapresa da alcune SLT che hanno aperto filiali "pro forma" poco visibili all'esterno, sottoutilizzate e sottodimensionate rispetto alla media.

Conclusioni

Come si è visto, quindi, le SLT in Italia in virtù del forte grado di regolazione che caratterizza il campo, nonostante la sua giovane età, non godono di ampi margini di flessibilità nelle scelte strategiche, organizzative, gestionali e procedurali. I pochi tentativi di elusione individuale sono stati vani, e l'esperienza di questi anni ha dimostrato che la possibilità di incrementare i margini di flessibilità delle SLT dipende quasi esclusivamente dalla forza degli attori collettivi di rappresentanza (Confinterim e AILT).

Da un punto di vista più operativo è interessante sottolineare come le SLT rappresentino attori di primo piano della "flessibilità di sistema" rispondendo alle esigenze di "flessibilità delle imprese" clienti, ed in questo senso appare quasi paradossale che soggetti fornitori di flessibilità siano caratterizzati da elevati tassi di burocratizzazione e da esasperate rigidità procedurali.

In questo senso il problema della flessibilità delle imprese può essere letto come un gioco a somma zero in cui il costo della stessa viene ripartito tra: la SLT - che si fa carico della gestione del contratto di lavoro e quindi anche di tutti gli aspetti connessi all'amministrazione del rapporto, al contenzioso, alla conflittualità, alle assenze, ecc. -, il lavoratore temporaneo - che accetta prestazioni di lavoro non necessariamente

continuative – e l'impresa utilizzatrice che remunera la fornitura di lavoro temporaneo con i *mark up* pagati alle SLT.

¹ Il paper presenta i risultati parziali della ricerca finanziata dal MURST (PRIN 1999/2000) che si prefigge l'obiettivo di indagare sulla relazione tra flessibilità istituzionale, flessibilità delle organizzazioni e flessibilità del lavoro. Il lavoro vuole collocarsi all'interno dell'approccio processuale allo studio dei campi istituzionali. La ricerca si basa sulla somministrazione diretta di questionari ai responsabili delle società di lavoro temporaneo operanti in Italia, nonché sull'effettuazione di interviste semi-strutturate con alcuni referenti privilegiati operanti nel campo (direttori generali, del personale e commerciali delle società, responsabili delle associazioni di categoria, sindacalisti, referenti del Ministero del Lavoro, esperti giuslavoristi).

² Il lavoro temporaneo è noto in Italia anche come lavoro interinale, in affitto, intermittente e leasing di manodopera.

³ Cfr. "Ricerca Unicab-Manpower, 2000".

⁴ Cfr anche Bagdadli, 1997.

⁵ Solamente negli anni '90 gli studiosi neoistituzionalisti riprendono sistematicamente e in maniera continuativa il tema della creazione e del cambiamento delle istituzioni (Scott, 1995a).

⁶ Attraverso tale divieto i sindacati istituzionali sono riusciti ad arginare un fenomeno (il caporalato) estremamente penalizzante per i lavoratori e, quindi, a favorire il monopolio pubblico del collocamento.

⁷ A conferma di quanto fossero forti le pressioni del contesto è possibile citare Biagi (1996) che solo un anno prima dell'introduzione del lavoro temporaneo in Italia scriveva: "... ma insuperabili sembrano essere gli ostacoli ideologici e politici al superamento del monopolio pubblico del collocamento. Si pensi, per esempio, alle barrire innalzate contro l'introduzione anche in Italia della fattispecie del lavoro intermittente tramite agenzie".

⁸ A testimonianza del bisogno di questo tipo di flessibilità nelle imprese è possibile ricordare il fenomeno delle cosiddette cooperative di lavoro che hanno di fatto, in diversi casi eludendo la normativa, erogato servizi di fornitura di lavoro temporaneo.

⁹ Dati e stime Confinterim – 2000, che fanno riferimento ai soli associati, mentre non considerano le sei società, tra cui la grande multinazionale Manpower, presenti nell'altra associazione di categoria (AILT).

¹⁰ Esiste soltanto una società cooperativa.

¹¹ In tal senso, un primo risultato è stato ottenuto nella finanziaria 2000 in cui si è rimosso il vincolo relativo alle cosiddette basse qualifiche ed all'utilizzo dello strumento in alcuni settori, e si è abbassata dal 5% al 4% la quota di ogni singolo contratto da destinare al fondo per la formazione.

Riferimenti bibliografici

- Bagdadli, S. 1997, Lavoro temporaneo: condizioni di efficacia e ruolo delle agenzie. In Sviluppo e Organizzazione, N° 164;
- Barley, S.R., Tolbert, P.S. 1997, Institutionalization and Structuration: Studying the Links between Action and Institution. *Organisation Studies*, 18/1: 93-117;
- Barney, J. B. e Ouchi, W. J. 1985, Costi delle informazioni e strutture economiche di governo delle transazioni. In Nacamulli R. C. D. e Rugiadini, (a cura di), *Organizzazione e Mercato*, Il Mulino, Bologna;
- Biagi, M. 1996, Il futuro del contratto individuale di lavoro in Italia. In *Lavoro e Diritto*, anno X, n° 2;
- Bronstein, A.S. 1991, L'intérim en Europe occidentale: concurrent ou complément de l'emploi permanent. In *Revue Internationale du travail*, vol.130, n°3;.
- Crozier, M. e Friedberg, E. 1977, *L'acteur et le système*, Seuil, Paris, trad.it. 1978, *Attore sociale e sistema*, Etas Libri, Milano;
- Davis-Blake, A. Uzzi, B. 1993, Determinants of employment externalization: a study of temporary workers and independent contractors. In *Administrative Science Quarterly* Vol. 38: 195-223;
- de Vita, P. Mercurio R. 2000, Flessibilità: parola d'ordine o categoria scientifica?. *Cuoia*, n. 2, dossier su "La flessibilità organizzativa tra old e new economy" a cura di Giovanni Costa;
- DiMaggio, P. Powell, W.W. 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48: 147-160;
- Doeringer, P. B. Piore M. J. 1971, *Internal Labor Markets and Manpower Strategy*, D.C. Heath, Lexington, Mass.;
- European Commission 1999, *Deregulation in placement services: a comparative study for eight EU countries*, gennaio;
- Giddens, A. 1984, *The Constitution of Society*, Polity Press, Cambridge;

-
- Granovetter, M. 1985, Economic action and social structure: the problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91:481-510;
- Ichino, P. 1996, *Il lavoro e il mercato. Per un diritto del lavoro maggiorenne*, Mondadori, Milano;
- Mangum, G. Mayall, D. Nelson, K. 1985, The temporary help industry: A response to the dual internal labour market. In *Industrial and Labour Relations Review*, 38, vol. 4: 599-611;
- Meyer, J. Rowan, B. 1977. Institutionalized Organizations. Formal Structure as Myth and Ceremony, *American Journal of Sociology*, 83:340-363;
- Oliver, C. 1991. Strategic responses to institutional processes. *Academy of Management Review*, 16, 1: 145-179;
- Powell, W.W. DiMaggio, P. 1991. (a cura di) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago. Univ. of Chicago Press;
- Scott, W. R. 1995a, *Institutions and Organizations*, Thousand Oaks, California, trad. it. 1998, *Istituzioni e organizzazioni*, Il Mulino, Bologna;
- Scott, W. R. 1995b, Introduction: Institutional Theory and Organizations. In Scott, W.R. Christensen, S. *The institutional construction of organizations*. London, Sage;
- Tolbert, P.S. Zucker, L.G. 1996. Institutionalization of Institutional Theory, in Clegg, S.R. Hardy, C. Nord, W.R. (a cura di) *Handbook of Organization Studies*. London. Sage;
- Villa, P. 1986, *The Structuring of Labour Markets: the Steel and Construction Industries in Italy*, Clarendon Press, Oxford;
- Von Hippen, C. Mangum, S. L. Greenberger, D.B. Heneman, R. L. Skoglund, J D. 1997, Temporary Employment: Can Organization and Employers both win. In *Academy of Management Executives*, vol. 11, 1997. Trad. it., *Lavoratori temporanei e politiche del personale*” *Sviluppo e Organizzazione*, N° 164 Novembre/Dicembre 1997).