



Prassi nazionali in materia d'informazione e consultazione in Europa

Sintesi

Introduzione

Gli scopi di questo progetto sono esplorare le recenti esperienze nella prassi in materia di informazione e consultazione (I&C) a livello nazionale, fare tesoro dei risultati della relazione 2011 dell'Osservatorio europeo delle relazioni industriali (EIRO) dal titolo *Information and consultation practice across Europe five years after the EU Directive* (direttiva 2002/14/CE) (Prassi in materia di informazione e consultazione in Europa, a distanza di cinque anni dall'introduzione della direttiva dell'UE). La ricerca ha esaminato gli effetti della direttiva I&C sia sulle pratiche nazionali in materia di I&C, in particolare sui lavoratori, i sindacati e le associazioni dei datori di lavoro, e le società (tra cui i responsabili delle risorse umane), sia sui sistemi nazionali delle relazioni industriali. Ha altresì valutato se le prassi nazionali garantiscono un'informazione e una consultazione adeguate, efficaci e puntuali dei lavoratori, sia nel loro interesse, sia nell'interesse dei datori di lavoro.

La ricerca comprendeva una revisione della letteratura e 12 studi di casi. Si fa presente che la maggior parte degli studi precedenti riguardava prevalentemente il Regno Unito e l'Irlanda, ossia i due Stati membri cui si fa riferimento nella maggioranza dei materiali pubblicati fino a questo momento; di conseguenza, la relazione rispecchia questo limite.

Contesto delle politiche

Benché numerosi Stati membri dell'UE possiedano quadri giuridici da tempo consolidati in materia di I&C, va fatto notare che la direttiva 2002/14/CE, per la prima volta, ha introdotto i diritti generali dei lavoratori alla I&C attraverso la creazione di strutture permanenti in tutta l'Unione europea. È pur vero che la proposta legislativa della Commissione europea è stata fortemente influenzata da alcuni casi esemplari di ristrutturazione di società, che hanno avuto come conseguenza la chiusura di stabilimenti ed esuberi su vasta scala, e durante i quali le procedure I&C non sono state rispettate o si sono dimostrate insufficienti. In particolare, il dibattito sull'I&C a livello di Unione europea ha preso nuovo slancio all'inizio del 1997, quando Renault, il colosso francese dell'industria automobilistica, ha annunciato di punto in bianco di voler chiudere lo stabilimento di Vilvoorde, in Belgio, con la conseguente perdita di oltre 3 000 posti di

lavoro. La Commissione ha quindi ritenuto necessario lanciare un'iniziativa di portata europea per colmare le lacune presenti nel diritto nazionale e unionale, primo fra tutti il fatto che, per quanto la maggior parte degli Stati membri fosse dotata di un quadro normativo istituzionale o negoziato che stabilisce diritti in materia di I&C a vari livelli aziendali (stabilimenti, imprese, gruppi), nella pratica tali diritti non sempre venivano rispettati. La direttiva si prefiggeva inoltre lo scopo di rafforzare il ruolo delle parti sociali nel facilitare un'effettiva I&C.

Risultati principali

In termini di portata dei cambiamenti introdotti dalla direttiva agli accordi/ai regolamenti nazionali in materia di I&C, una relazione del 2008 dell'EIRO ha individuato tre diverse categorie di cambiamento:

1. nessun cambiamento o quasi nessun cambiamento (Austria, Francia, Germania, Paesi Bassi, Portogallo, Slovenia);
2. cambiamenti di piccola entità (Belgio, Danimarca, Finlandia, Grecia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Norvegia, Repubblica ceca, Slovacchia, Spagna, Svezia e Ungheria);
3. cambiamenti di grande entità (Bulgaria, Cipro, Estonia, Irlanda, Italia, Malta, Polonia, Regno Unito, Romania).

In alcuni paesi in cui non c'è stato "nessun cambiamento o quasi nessun cambiamento" o dove ci sono stati "cambiamenti di piccola entità", questa situazione era dovuta al fatto che alcuni governi (per esempio, in Slovenia e Ungheria) avevano anticipato la direttiva con una modifica alla propria legislazione.

Nella maggior parte degli Stati membri gli effetti della direttiva sulle prassi nazionali in materia di I&C sono stati alquanto circoscritti. Le prove di un più marcato impatto, per quanto limitate, si concentrano perlopiù nel Regno Unito e in Irlanda, due sistemi in cui era necessario un cambiamento di ampia portata. Non c'è stato alcun impatto o un impatto soltanto minimo nei paesi con sistemi nazionali I&C pre-esistenti, dove non si è registrato alcun cambiamento, se non di

entità trascurabile (categoria 1), o dove la legislazione ha introdotto cambiamenti di piccola entità (categoria 2). In alcuni Stati membri privi di sistemi normativi preesistenti in materia di I&C (categoria 3), la legislazione ha introdotto per la prima volta un diritto di consultazione generale. Tuttavia, nella pratica, l'effetto della direttiva non è stato abbastanza vigoroso da generare importanti cambiamenti istituzionali, pur stimolando qualche forma di adattamento a livello istituzionale. Per esempio, la legislazione è stata introdotta per la prima volta sia in Polonia sia nel Regno Unito; tuttavia, la portata con cui sono state introdotte modifiche importanti a livello organizzativo nei sistemi nazionali rimane limitata e senza dubbio insufficiente a modificare la natura della I&C. Tutto ciò spiega, almeno in parte, l'ampia indifferenza delle parti sociali verso gli effetti della direttiva dopo il suo recepimento.

I casi di studio mostrano una ricca varietà di approcci a livello organizzativo. Laddove si è osservata la maggiore partecipazione alle consultazioni (DutchAirline, GreekBrewery, UKIT), gli importanti cambiamenti organizzativi sono stati condizionati dalla presenza di rappresentanti dei lavoratori bene informati, che si sono attivamente impegnati in questioni di merito come la riduzione degli esuberanti nel corso di una ristrutturazione. A un livello meno avanzato (ma comunque significativo), se da un lato il principio delle decisioni della dirigenza non è cambiato in alcune organizzazioni, dall'altro lato sono state aggiornate attraverso il metodo della consultazione le modalità con cui vengono attuate le modifiche. Infine, c'è da rilevare una terza tendenza che riguarda la consultazione nel caso di problematiche a livello microoperativo, dove tuttavia le decisioni sulle questioni fondamentali sono ancora appannaggio della dirigenza.

Nei casi di studio non è emerso alcun paradigma specifico in funzione del paese o del settore in cui era attiva l'organizzazione; piuttosto, la qualità della consultazione dipendeva dal grado di coinvolgimento della dirigenza nel processo: la dirigenza che aveva già una sua cultura di promozione della consultazione attiva mostrava maggior disponibilità a dialogare con i rappresentanti dei lavoratori in merito ad aspetti chiave del cambiamento organizzativo.

La legislazione non ha prodotto cambiamenti critici in alcun sistema nazionale delle relazioni industriali. Nei paesi con sistemi di I&C consolidati, sanciti dalle norme nazionali e supportati dalla prospettiva di significative sanzioni in caso di mancata attuazione dei criteri minimi previsti dalla legge, vi sono più probabilità che esistano imprese abituate a organizzare consultazioni rispetto ai paesi con vincoli di legge soltanto deboli.

Dagli scarsi elementi disponibili, par di capire che la legislazione non abbia indotto un rialzo significativo della quantità e qualità degli organismi responsabili di I&C. Pur avendo la Commissione cercato di creare un sistema tale per cui le decisioni significative adottate senza una previa consultazione potessero essere

annullate, l'assenza di sanzioni incisive nella legislazione e il fatto che i governi con bassi livelli di supporto legislativo per la prassi I&C (come Irlanda e Regno Unito) abbiano sfruttato il principio della sussidiarietà per poter prevenire la creazione di un diritto fondamentale alla I&C hanno condizionato l'efficacia globale della legislazione. Analogamente, in quei paesi dotati di una legislazione in materia di I&C già articolata, quest'ultima garantiva, in generale, una maggiore protezione ai lavoratori rispetto a quanto previsto dalla direttiva, che pertanto si è rivelata uno strumento poco efficace.

Conclusioni

La direttiva 2002/14/CE non ha giocato un ruolo molto incisivo in termini di creazione di una normativa significativa in materia di I&C a livello organizzativo. La ricerca dimostra che raramente i lavoratori invocano la prassi generale in materia di I&C e che la richiesta di costituire un'apposita piattaforma può essere anche presentata successivamente all'adozione di una decisione che modifica il contesto organizzativo. La creazione di diritti specifici in materia di I&C in presenza di determinate circostanze organizzative si è rivelata decisamente più efficace, perché un particolare insieme di circostanze fa sorgere la necessità di una consultazione.

Se è vero che la direttiva non ha generato una nuova ondata di consultazioni significative nei paesi in cui è stata per la prima volta introdotta una normativa generale in materia di I&C, altrettanto certo è che essa è stata un pungolo nell'incoraggiare alcune organizzazioni, tra cui in particolare le multinazionali con sede nel Regno Unito e in Irlanda, a creare e/o rafforzare procedure nel campo dell'I&C. Similmente, l'ampia flessibilità concessa dalla direttiva e dalle legislazioni nazionali alle parti sociali non ha incentivato l'adozione delle prassi in materia di I&C su vasta scala.

In termini di buone prassi, non sorprende che i Paesi Bassi, considerati un modello di consenso delle relazioni industriali, e dotati altresì di un'importante legislazione in materia di I&C, abbiano reso noti casi in cui è stata registrata un'attività significativa di I&C. Inoltre, l'impegno della dirigenza ad assegnare risorse a sostegno di una prassi di I&C efficace nonché a promuovere il processo consultazione nelle questioni complesse (oltre che in situazioni operative di minore importanza) può essere considerato al tempo stesso un contributo alla consultazione ma anche l'esito di una consultazione riuscita. Infine, per essere pregnante, una prassi in materia di I&C deve prevedere che i soggetti partecipanti a questo processo vi si dedichino in maniera sostenuta anziché considerarlo un meccanismo che deve essere fatto funzionare per obblighi di legge o organizzativi.

Ulteriori informazioni

La relazione *National practices of information and consultation in Europe* (Prassi nazionali in materia di informazione e consultazione in Europa) è disponibile all'indirizzo <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1329.htm>

La relazione *Information and consultation practice across Europe five years after the EU Directive* è disponibile all'indirizzo <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1009029s/index.htm>

Per maggiori informazioni contattare Christian Welz, responsabile della ricerca: cwe@eurofound.europa.eu