

FEDERALISMO E RAPPORTO DI LAVORO

Il tema riguardante la disciplina del lavoro e la modifica del titolo V della Costituzione appare quanto mai complesso.

La complessità di relazione non è data soltanto dalla configurazione dell'importante provvedimento legislativo. Vi sono altri elementi la cui contingenza rende problematico il rapporto.

In primo luogo la riforma s'intreccia con l'avvio di rilevanti mutamenti legislativi in materia di lavoro sia pubblico sia privato che non hanno tenuto conto delle possibili connessioni con il decentramento e le autonomie regionali.

In secondo luogo la normativa del lavoro non presenta sempre quell'omogeneità tale da consentire un trattamento uniforme dinanzi al mutato quadro costituzionale.

Il tema centrale è dato dall'esigenza di conoscere se, ed in che misura, la normativa lavorativa rientri ancora nella competenza esclusiva dell'ordinamento statale.

Il punto nodale è dato dal ricorrere nell'elencazione delle competenze esclusive dello Stato e di quelle concorrenti Stato-Regione di due riferimenti al rapporto di lavoro, entrambi idonei a ricomprendere la gran parte della normativa in materia.

Secondo la legge costituzionale, rientra tra le esclusive competenze dello Stato la materia sommariamente definita con il termine "ordinamento civile", mentre rientra nelle potestà concorrenti la materia della tutela e della sicurezza del lavoro.

Dopo un sommario esame, potremmo concludere che in materia di lavoro la sfera di competenza esclusiva dello Stato è davvero inconsistente, al di fuori delle materie riguardanti la previdenza obbligatoria e il rapporto di lavoro degli enti pubblici statali.

Tale considerazione potrebbe essere indotta e rafforzata dal fatto che tra le competenze concorrenti troviamo materie come la tutela e la sicurezza del lavoro che possono essere considerate strategiche in un ordinamento "protettivo" come quello del lavoro.

Di fronte a queste conclusioni, il termine "ordinamento civile" inserito tra le esclusive prerogative statali non si presta agevolmente a ricomprendere gran parte della materia del lavoro.

E' un dato inconfutabile che la suddivisione delle competenze in tema di ordinamento del lavoro non si presenti nettamente delineata.

La soluzione non appare alla portata di un'interpretazione letterale che deve pertanto riferirsi all'intero corpo legislativo.

Riaffiora così una sostanziale competenza dello Stato in materia.

Un primo riferimento alla competenza statale è dato dal riferimento all'organizzazione degli enti pubblici statali. Ciò significa che non solo il personale dei ministeri, ma pure quello degli enti pubblici troverà nella normativa statale la regolamentazione del proprio rapporto. La pretesa regolamentazione degli altri rapporti di lavoro nella potestà concorrente di stato e regione vanificherebbe i principi appena affermati nel nostro ordinamento di uniformità di disciplina tra il lavoro privato e quello alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

La competenza regionale in materia di lavoro è altresì vistosamente limitata dalla normativa comunitaria che prevede la disciplina del lavoro in maniera sempre più puntuale.

L'articolo 120 della Costituzione, così come modificato, prevede il potere sostitutivo del Governo nel caso di mancata conformazione delle regioni alle norme ed ai trattati internazionali.

E' sempre l'articolo 120 della Costituzione nella sua nuova definizione ad imporre una serie di vincoli all'autonomia normativa regionale, la quale dovrà conformarsi ai principi di tutela dell'unità giuridica, dell'unità economica e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

Si restringe così ulteriormente l'ambito dell'autonomia regionale in tema di lavoro.

Il rispetto dei principi dell'unità giuridica si ricollega in qualche modo alla previsione contenuta all'articolo 3 punto l) che attribuisce allo Stato legislazione esclusiva in tema di giurisdizione e norme processuali.

Anche il limite dato dall'unità economica si riflette in maniera rilevante nell'ambito normativo del lavoro con la conseguenza che l'abbattimento da parte delle Regioni di normative di tutela e protezione del lavoro finisce per riflettersi a danno dell'unità economica nazionale.

Per quanto attiene poi al mantenimento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, la previsione si presta a ricomprendere tutti gli istituti del diritto del lavoro idonei a tutelare beni costituzionalmente garantiti.

Il quadro delineato circoscrive in maniera consistente l'autonomia locale in tema di rapporto di lavoro, ma non sino al punto da comportare la totale immedesimazione tra il termine di ordinamento civile e l'intera disciplina del lavoro contenuta nel codice e nelle leggi civili.

Ne deriva che sicuramente alla normativa regionale non sarà consentito di stravolgere l'ordinamento statale in materia di lavoro. Ciò che pare principalmente inibito al legislatore regionale in tema di lavoro, sembra essere l'introduzione di normativa derogativa in pejus rispetto a quella nazionale.

L'ordinamento nazionale nella sua unitarietà è, infatti, finalizzato alla realizzazione di norme di tutela come pure la disciplina comunitaria.

Nulla vieterà però alle Regioni l'introduzione di norme accrescitive della tutela purché non determinino conflitti insanabili con l'ordinamento statale ed a maggior ragione l'ordinamento regionale potrà legiferare su situazioni peculiari e tipiche del proprio ambito territoriale.