

Circolo “Lavoro e società” - relazione al convegno del 22 ottobre 2004

Legge Delega n. 30/2003 – D.Lgs. n. 276/2003 – compatibilità con l’ordinamento vigente.

1. Il quadro generale

Ci accingiamo ad esaminare un intervento legislativo di ampia portata.

Esso tocca trasversalmente quasi l’intero ordinamento del lavoro, fatta salva la disciplina in tema di risoluzione del rapporto e quella degli ammortizzatori sociali.

Improntato a criteri di flessibilità ed efficienza, esso non comporta però semplificazione alcuna. Sono così introdotte diverse e variegate tipologie di prestazione a carattere subordinato ed autonomo, ciascuna con una propria specifica disciplina. Soprattutto nell’ambito della piccola e media azienda aduso a forme di semplificazione assoluta e non sempre legale della prestazione, l’approccio della riforma necessiterà di adeguati mediatori istituzionali.

Necessita pertanto un’importante opera conoscitiva da parte dei datori di lavoro, ma anche da parte dei professionisti che li assistono e delle loro organizzazioni rappresentative.

Il quadro di precarietà che necessariamente farà seguito alla riforma, abbisogna, per non assumere aspetti deteriori, di un efficiente sistema di ammortizzatori sociali. Esso dovrebbe essere modulato sulla base delle situazioni di frequente interazioni tra occupazione e disoccupazione che la riforma potrebbe determinare. Il sistema di ammortizzatori sociali dovrebbe inoltre prevedere adeguati incentivi a supporto del funzionamento dei nuovi istituti nei settori a rischio per l’occupazione.

Il “*Libro Bianco*” ed il progetto di legge 848 che contemplava l’intera riforma del lavoro prevedeva il riordino degli ammortizzatori sociali. Ad oggi tali proposte non hanno avuto seguito.

Importante sarà la funzione mediatrice della pubblica amministrazione chiamata a sopperire a vuoti legislativi e contrattuali e ad agire con consapevolezza della novità e degli obiettivi.

La riforma del lavoro finalizzata in maniera principale all’occupazione seppur precaria, di settori emarginati del mondo produttivo, potrà trovare sul piano normativo ulteriori punti di frizione con altre normative inerenti allo stesso ambito. Il riferimento va in primo luogo al tema dell’immigrazione. Molti dei nuovi lavori assumono caratteristiche di ordinario rapporto di lavoro subordinato. Giungono però segnali che le autorità preposte alla disciplina del settore (questure) non sempre considerano i lavori flessibili come titolo per ottenere il permesso di lavoro ed il contratto di soggiorno.

La riforma del lavoro non si raccorda inoltre in modo adeguato con l’altra importante riforma del pubblico impiego.

L’impatto della riforma con l’appena avviata riforma del pubblico impiego non appare del tutto coerente con i principi che hanno improntato quest’ultima.

L’art. 2 del D.Lgs. n. 165/2001 afferma il principio generale e fondamentale che vuole l’applicabilità alla riforma della normativa comune in tema di rapporto di lavoro.

Contestualmente l’art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001 stabilisce l’applicabilità generalizzata al pubblico impiego delle forme di lavoro flessibile.

Il D.Lgs. assume la direzione contraria negando l’applicabilità di quasi tutti i nuovi istituti al lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Esso rinvia l’eventuale applicabilità al tramite di un accordo quadro. Vista l’ampia portata della riforma del lavoro, ci troviamo di fronte a due assetti paralleli e distinti del rapporto di lavoro nell’impresa e nella pubblica amministrazione.

Vi è chi nota in tale particolare disciplina un ulteriore segnale di chi vuole disciplinare il pubblico impiego nuovamente in un ambito distinto rispetto all’ordinamento del lavoro nell’impresa.

Siamo indotti pure a notare che forse il diverso assetto della rappresentatività sindacale e delle contrattazioni collettive nel pubblico impiego, nonché le regole per l’accesso al lavoro nella pubblica amministrazione non permettevano la totale omologazione dei due settori.

Il complesso legislativo, stante l'ampiezza dell'intervento normativo, e le diversità delle situazioni socio economiche a livello locale, necessita per funzionare di due fondamentali supporti dati dalla contrattazione collettiva e dal raccordo con le autonomie locali.

2. Il ruolo sindacale

La riforma privilegia un assetto pluricentrico del contratto di lavoro che solo per tale motivo tende ad avvicinarsi ad istanze specifiche o individuali.

L'assetto così maturato si ripercuote sulla contrattazione collettiva e sulla rappresentatività.

Sono in primo luogo attribuite al sindacato funzioni di natura quasi pubblica. Si nota così una sorta di sviamento o perlomeno di innovazione della funzione contrattuale.

Il ruolo della contrattazione collettiva, pur apparentemente esteso, appare notevolmente condizionato dalle procedure legali, che prevedono tempi stretti per la contrattazione, pena l'intervento e quindi la sostituzione degli organi ministeriali. Molti istituti presentano poi dei limiti legislativi notevolmente caratterizzati, come nel caso della durata dell'apprendistato professionalizzante.

Notevole è l'impatto della nuova legislazione sulla rappresentatività sindacale.

Sotto un aspetto prettamente interno, essa ammette il concorso di diversi livelli territoriali di contrattazione, inducendo una sorta di competizione indotta tra i diversi livelli territoriali del sindacato.

Gli stessi enti bilaterali soggetti con funzioni amministrative di competenza statale e con attribuzioni volte alla disponibilità di diritti assumono una funzione alternativa rispetto alla contrattazione collettiva.

Per quanto riguarda invece la vera e propria rappresentatività sindacale, la riforma anche con talune espressioni del tipo associazioni sindacali comparativamente rappresentative o più rappresentative, o evocando la associazioni sindacali o, alla fine, solo associazioni sindacali, pare ipotizzare la possibilità di accordi separati e del riconoscimento anche di soggetti inediti sul piano della rappresentatività.

3. La riforma e le autonomie locali

La riforma si inserisce in un momento particolarmente delicato nel rapporto tra lo Stato e gli ordinamenti locali.

Non è ancora completamente definita l'attuazione della riforma del 2001 al titolo V ed ora si stanno pensando ed attuando ulteriori forme di devoluzione.

La nuova legge andrà a ripercuotersi su tale rapida evoluzione normativa.

Essa nella generalità riguarda temi connessi al rapporto di lavoro come ordinamento civile e come tali riconducibili alle competenze dell'ordinamento statale.

La legge però attua le proprie finalità con strumenti quali l'accreditamento dei soggetti del mercato del lavoro - la disciplina del mercato del lavoro, i contratti formativi - la formazione tutti temi nell'ambito dei quali sussiste la competenza regionale primaria o concorrente.

Si renderà necessaria da parte delle autonomie locali una normativa compatibile con la costituzione, ma anche sensibile alle diverse situazioni locali dell'occupazione.

Avv. Fabio PETRACCI