

NOTA ISRIL ON LINE

N° 20 - 2016

**QUALCHE CONSIDERAZIONE
DI CARATTERE GENERALE
SU ALCUNE RECENTI TENDENZE
DI POLITICA LEGISLATIVA IN MATERIA
DI RAPPORTO DI LAVORO**

Presidente prof. Giuseppe Bianchi
Via Piemonte, 101 00187 – Roma
gbianchi.isril@tiscali.it
www.isril.it

istituto
di studi sulle relazioni
industriali e di lavoro



QUALCHE CONSIDERAZIONE DI CARATTERE GENERALE SU ALCUNE RECENTI TENDENZE DI POLITICA LEGISLATIVA IN MATERIA DI RAPPORTO DI LAVORO¹

di Franco LISO

La stagione che stiamo attraversando segna in maniera marcata la parabola discendente dello statuto dei lavoratori.

Questa legge, di importanza centrale per il tradizionale assetto protettivo del diritto del lavoro, è stata logorata in più punti dal tempo trascorso.

Sul versante della sua anima promozionale lo smottamento più rilevante era stato prodotto dal referendum sull'articolo 19, norma che ora sopravvive sull'instabile lettura datane dalla Corte costituzionale.

Sul versante della disciplina del rapporto di lavoro le rigidità che essa aveva cercato di imporre – in risposta alle negative esperienze degli anni '50 – si stanno sgretolando sotto le spinte delle dinamiche economiche che inducono il legislatore, assillato dal problema occupazionale, a conferire crescente rilievo alle ragioni dell'impresa ed a concepire la protezione del lavoro come fondata, in primo luogo, sulle capacità competitive di quest'ultima.

Pensiamo a ciò che è accaduto, già da qualche tempo, all'istituto del collocamento, che pretendeva di imporre una forte rigidità in entrata secondo una logica distributiva delle occasioni di lavoro. Il collocamento numerico, che lo statuto voleva rendere più effettivo e condizionato dalla presenza del sindacato (artt. 33 e 34), è stato completamente travolto, come è noto, negli anni 90 ed al suo posto si è delineato un collocamento inteso come servizio al libero incontro tra i lavoratori e le imprese (sappiamo che si tratta di un disegno che, nella maggior parte dei casi, stenta a tradursi nella prassi).

Sempre per quel che riguarda il rapporto di lavoro, si pensi a ciò che qualche mese fa è accaduto all'articolo 18 dello statuto dei lavoratori (rigidità in uscita). Percorrendo con maggior decisione la strada già aperta dalla legge Fornero quell'articolo è stato ridotto a ben poca cosa, nella convinzione che esso – anche se già indebolito dalle complicate formule della legge Fornero – continuasse a costituire un incentivo alla fuga delle imprese dalle assunzioni a tempo indeterminato e, quindi, un elemento influente sulla condizione di precarietà degli *outsiders*.

Ora, come abbiamo visto nei paragrafi precedenti, si è provveduto alla revisione di un'altra rigidità, quella relativa alle mansioni (art. 13). Dopo la flessibilità numerica, garantita dal "contratto a tutele crescenti", si assicura anche la flessibilità gestionale relativamente ai compiti lavorativi esigibili dal datore di lavoro. Un'altra flessibilità gestionale è in arrivo, attraverso la modifica dell'articolo 4, sui controlli a distanza.

¹ Il contributo fa parte di un ampio saggio pubblicato dall'autore per il "Centre for the Study of European Labour Law Massimo D'Antona" dal titolo "Brevi osservazioni sulla revisione della disciplina delle mansioni contenuta nel Decreto legislativo N. 81/2015 e sul alcune recenti tendenze di politica legislativa in materia di rapporto di lavoro".

Non ci si può esimere dall'esprimere una sintetica valutazione complessiva delle scelte che si stanno compiendo sul versante della "flessibilità". Devo dire che, nella maggior parte di esse, sembra prevalente un carattere alquanto regressivo.

Questa valutazione non è suggerita dal fatto che siano state messe in discussione storiche rigidità; queste certamente da tempo necessitavano di essere corrette e riequilibrate, poiché sortivano effetti controproducenti. E' frutto, invece, della considerazione che la strada scelta per metterle in discussione non fa evolvere il sistema protettivo, limitandosi ad un semplice percorso erosivo, di retromarcia; nella sostanza, di semplice smantellamento di tutele, con restituzione secca di margini di potere al datore di lavoro, che si cerca di alleggerire dai costi di una legislazione cresciuta a dismisura e pesantemente affidata agli incerti esiti della mediazione giudiziaria.

Trovandoci di fronte ad un governo di centro sinistra ci si poteva aspettare che la strada fosse un'altra; quella dell'esplicita valorizzazione della regolazione prodotta dall'autonomia collettiva, che dovremmo considerare lo strumento fisiologico e prevalente della regolazione lavoristica, naturalmente vocato a trovare un dinamico bilanciamento tra le spinte economiche ed organizzative e le esigenze di protezione dei lavoratori. Sappiamo che la politica legislativa dei rinvii ai contratti collettivi da parte della legge è stata già ampiamente praticata in passato. Sarebbe stato opportuno valorizzarla con maggiore capacità sistematica e, soprattutto, con un impegno attivo del governo (proprio in virtù della sua attitudine al decisionismo) ad aiutare e spingere gli attori sociali (in primo luogo al livello confederale) a trovare soluzioni innovative, promuovendo assunzione di responsabilità da parte di essi. In questa prospettiva rilievo centrale avrebbe dovuto avere un intervento legislativo mirato, più che ad una minuta disciplina dei rapporti di lavoro, a sostenere la capacità regolativa del sistema di relazioni industriali, anche considerando che di recente è stata conclusa una serie di accordi interconfederali, animati da intenti apprezzabili (si vedano le premesse all'accordo del giugno 2011), meritevolmente finalizzati a conferire maggiore efficienza al sistema della regolazione collettiva.

Invece, i più recenti interventi legislativi si caratterizzano per il plateale ripudio del metodo della concertazione e per la svalutazione della politica dei rinvii alla contrattazione collettiva. In questi interventi l'autonomia collettiva, tranne che in alcuni casi sporadici, non è esplicitamente concepita come una risorsa per la regolazione (anche se poi è prevedibile che questo apparente arretramento della tutela legislativa sia destinato ad aprire spazi alla contrattazione). Ci si deve chiedere se questo atteggiamento sia figlio di una scelta di schieramento del governo sul mercato politico (ricerca di consenso a spese del sindacato, indicato come soggetto conservatore, votato alla difesa dell'interesse degli *insiders*), oppure sia figlio di una scelta orientata da un senso di sfiducia nei confronti della capacità del sindacato di assumersi responsabilità di regolazione, essendo esso diviso e gravato, in alcune sue importanti componenti, da una cultura antagonista. A ben vedere, le due prospettive non si escludono a vicenda, anche se la seconda potrebbe avere un peso non indifferente (non si può negare che, purtroppo, gli attori sociali nazionali – se si fa eccezione per lo sprazzo degli accordi interconfederali richiamati poco fa, che peraltro stentano a ricevere le necessarie

implementazioni. - sembrano trovarsi in uno stato di catalessi che finisce per favorire la loro delegittimazione).

A questo punto mi chiedo anche quanta responsabilità nella qualità regressiva di questi percorsi sia da addebitare a quella parte della sinistra, che definirei "romantica" e "benaltrista", ostinata nel considerare quelle rigidità come intangibili tabù, e quindi non disponibile a riconsiderare criticamente l'effettiva adeguatezza della disciplina di determinati istituti e non disponibile alla ricerca di tecniche alternative di tutela dei beni che le stanno a cuore; una sinistra pesantemente condizionata dalla - certo non gratuita, ma unidimensionale e quindi riduttiva - visione del potere imprenditoriale come naturalmente vocato alla prevaricazione e quindi socialmente pericoloso; un sinistra che, negli anni '80 soprattutto, dava per scontato che le spinte alla flessibilità provenienti dalle imprese fossero solo espressione di una rivincita, di una richiesta di riequilibrio dei rapporti di forza rispetto a quelli che si erano espressi negli anni della conflittualità permanente e non voleva considerare che quelle spinte avevano ben più profonde motivazioni, scaturenti dalle modificazioni indotte dalle dinamiche economiche. Questo suo miope atteggiamento l'ha condannata ad una tattica difensivistica, di semplice gestione dell'arretramento. La sua capacità di condizionamento del decisore politico ha imposto percorsi molto lenti, faticosi e compromissori, con qualche venatura di ipocrisia. Gli esiti sono stati disastrosi.

Pensiamo a quello che è successo a suo tempo nella materia del collocamento. La difesa di un collocamento con pretese di distribuzione delle occasioni di lavoro, pur nella consapevolezza della sua ineffettività, si è protratta troppo a lungo, volta a volta accettandosi - a cominciare dalla seconda metà degli anni '70 - allentamenti di quella pretesa a fini di incentivazione del datore di lavoro. Solo nel 1991 (con la legge n. 223) si è accettato il principio della richiesta nominativa e dal 1997 si è cominciato a voltar pagina. Non si può negare che il tempo perso in questo percorso certamente abbia influito sull'attuale cronica debolezza del sistema dei centri per l'impiego.

Una vicenda analoga si è consumata sull'articolo 18. Opponendo l'idea che l'articolo 18 costituisce un irrinunciabile presidio contro la debolezza del singolo e che un intervento su di esso si sarebbe inevitabilmente tradotto anche in una minaccia per l'esistenza dello stesso sindacato, non si è voluto considerare che nella pratica quell'articolo - in ragione della strutturale indeterminatezza delle fattispecie legittimanti il licenziamento, rimesse ai variabili esiti della mediazione giudiziaria, nonché in ragione, soprattutto, della lunghezza dei processi, che faceva lievitare a dismisura il risarcimento, senza riguardo alla gravità del comportamento datoriale - produceva effetti negativi sulla gestione. In particolare, quello di costituire un potente incentivo, per il datore di lavoro, all'accensione di rapporti di lavoro di carattere temporaneo, idonei ad evitargli il rischio degli eventuali costi connessi alla disciplina del licenziamento. Non si è voluto vedere che quell'articolo, se riusciva a tutelare l'interesse del lavoratore alla conservazione del posto, lo faceva principalmente nei termini indiretti del condizionamento derivante sul datore di lavoro dall'esistenza del rischio di cui si è detto, mentre nel contempo poteva offrire al singolo la *chance* di partecipare alla *roulette* giudiziaria, con la prospettiva di poterne ottenere un sostanzioso ritorno monetario.

L'articolo 18 è divenuto letteralmente un tabù dopo lo scontro tra Cofferati e Berlusconi (2002). Approfittando di una situazione di emergenza, quel tabù, come sappiamo, è stato toccato dal Governo Monti e non si è saputo reagire se non ottenendo una assai complicata soluzione compromissoria di contenimento, senza intervenire sulla vera radice del problema, che non sta tanto nell'articolo 18, quanto nella strutturale indeterminazione delle causali giustificative e nell'incertezza che ne deriva, la quale andrebbe governata.

Sempre nella prospettiva di contenimento della marea montante, che voleva mettere a frutto l'intollerabilità della divisione tra lavoratori stabili e lavoratori precari, la sinistra benaltrista, pur di non ragionare sul problema dell'articolo 18, si è dichiarata a favore della perfida idea del contratto a tutela crescenti (promuovere assunzioni a tempo indeterminato prevedendo l'ingresso della tutela dell'articolo 18 solo dopo alcuni anni). Ma cosa rappresentava questa disponibilità se non l'ammissione che il 18 produce un qualche effetto di disincentivazione della assunzione a tempo indeterminato? Purtroppo la storia si è ripetuta. Interessata più a battersi sulla difensiva, per affermare l'intangibilità di alcuni suoi tabù, che non a proporre e ricercare soluzioni progressive, quella sinistra ha nei fatti finito per propiziare un effetto disastroso. L'idea del contratto a tutele crescenti si è trasformata in un cavallo di troia. E' stata partorita la figura di un contratto a tutele crescenti che costituisce ben altra cosa da quella iniziale: semplicemente una nuova disciplina dei licenziamenti, che consolida la linea seguita nella legge Fornero attraverso una drastica e molto efficace semplificazione. Peraltro, bisogna riconoscerlo, un formale ossequio al tabù lo ha voluto pagare lo stesso legislatore nel momento in cui ha scelto di tenere indenni dalla nuova disciplina i rapporti di lavoro già in vita.