

DIRITTO DEL LAVORO

Manuale per le Rappresentanze Sindacali

su abcdeidiritti c'è
te l'avevo detto

ABCDEDIRITTI. TUTTI I TUOI DIRITTI IN UNA SOLA APP.
SCARICALA DA **GOOGLE PLAY** O **APP STORE.**

GET IT ON
Google Play

Download on the
App Store

ABCDEDIRITTI. Per tutti. Tutti i giorni.

**FP
CGIL**

Premessa

In questo manuale sono illustrate, in sintesi e chiarezza, le principali fonti in materia Diritto Sindacale così come sono definiti sul piano giuridico.

Partendo dai presupposti giuridici e legislativi, discendono larga parte delle disposizioni contenute nei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro Pubblici e Privati

Si prefigge – fra l'altro – lo scopo di fornire alle Rappresentanze Sindacali Aziendali (RSU/RSA) un ulteriore arricchimento utile per la lettura dei CCNL, uno strumento da aggiungere alla propria "cassetta degli attrezzi" nella fondamentale funzione di rappresentanza del Sindacato, delle lavoratrici e dei lavoratori.

INDICE

- **Le premesse storiche del diritto del lavoro: la rivoluzione industriale**
- **La nascita del sindacalismo**
- **I movimenti politici**
- **Il biennio rosso e il ventennio fascista**
- **Dalla costituzione allo statuto dei diritti dei lavoratori**
 - Gli anni 50'
 - Gli anni 60'
 - Gli anni 70'
 - Gli anni 80'
 - Gli anni 90'
 - Gli anni 2000
- **Temi generali e fonti**
- **La funzione del diritto del lavoro**
- **Il diritto del lavoro pubblico "privatizzato"**
- **Il diritto amministrativo del lavoro**
- **Il diritto della previdenza e della sicurezza sociale**

- Il contratto collettivo nazionale di lavoro (ccnl)
- Concorso e conflitto tra fonti
- Il conflitto tra legge e contratto collettivo
- L'inderogabilità della legge nel lavoro pubblico
- L'inderogabilità del contratto collettivo da parte del contratto individuale
- La riforma Fornero
- Il governo Renzi e il jobs act
- La critica economica al diritto del lavoro
- La costituzione
- Il diritto internazionale del lavoro
- La competenza legislativa statale e quella regionale
- Le autorità indipendenti
- Gli enti bilaterali



LE PREMESSE STORICHE DEL DIRITTO DEL LAVORO: LA RIVOLUZIONE INDUSTRIALE

In Gran Bretagna, la borghesia, classe sociale promotrice della stessa, aveva bisogno di libertà per poter esprimere appieno il proprio potenziale economico a seguito dell'abbattimento degli Ancient Regime.

Per l'ideologia borghese i compiti dello Stato dovevano rimanere circoscritti, come teorizzato dall'economista scozzese Adam Smith nel suo *The Wealth of Nations*.

Lo Stato era uno Stato minimo o guardiano notturno, titolare di soli poteri in politica estera, ordine pubblico, sicurezza.

Le molte trasformazioni sociali fecero formare una vera e propria classe, composta dall'esercito industriale degli operai, ovvero i proletari.

Le disumane condizioni di lavoro, descritte da autori come Charles Dickens ed Emile Zola, trovarono eco politica nel celebre Manifesto del Partito Comunista, redatto dai filosofi ed economisti tedeschi Karl Marx e Friedrich Engels nel 1848 i quali chiamavano i proletari – la classe lavoratrice alla rivoluzione per rovesciare la proprietà privata borghese (ovvero il diritto dei soli borghesi a possedere i mezzi di produzione e di comprare il lavoro dei lavoratori) e spezzare le catene che li opprimevano per la creazione di un mondo più giusto, fondato sull'ideale *"A ciascuno secondo i propri bisogni, a ciascuno secondo le proprie necessità"*.

La questione sociale ha dunque preso, durante tutto l'Ottocento e il Novecento, assoluta primizia nelle agende dei governi, sempre più spaventati dai moti rivoluzionari comunisti e dalla nascita dei primi stati socialisti del mondo (Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, Cina, Cuba, Repubblica Democratica Tedesca).

LA NASCITA DEL SINDACALISMO

La nuova classe dirigente disprezzava le classi lavoratrici, predicando l'ideologia liberista del laissez faire, la quale proclamava l'assoluta libertà di impresa contro il ruolo dello Stato e delle organizzazioni collettive.

In conseguenza di ciò, dovunque si era instaurato un regime di repressione penale del sindacalismo, già a partire dalla legge Le Chapelier del 14 gennaio 1791, la quale introdusse il delitto di coalizione, la proibizione dell'associazionismo dei lavoratori e dello sciopero, lasciando i lavoratori in balia della dittatura contrattuale dell'imprenditore.

Tale potere dell'imprenditore e della classe dominante dei borghesi ha portato alla nascita del contropotere collettivo dei sindacati in Gran Bretagna (Trade Unions) e dei partiti socialisti (Labour Party in Gran Bretagna) e comunisti (Partito Socialdemocratico Operaio Russo, poi Partito Comunista dell'Unione Sovietica).

Il sindacalismo inglese ebbe sviluppo grazie al sistema closed shop (obbligo di iscrizione ai sindacati per chi volesse lavorare) realizzando un sistema di tutela venuto in parte meno col governo neo-liberista di Margaret Thatcher (anni '80 del Novecento).

Nell'Italia post-unitaria si è passati dalle prime società di mutuo soccorso alle società operaie, evolutesi successivamente in Camere del Lavoro e, infine, in sindacalismo di industria (come nel caso della Federazione Italiana Operai Metallurgici, o FIOM, nata nel 1901).

Queste coalizioni erano tollerate, ma era invece represso lo sciopero (celebre, nel 1898, la repressione nel sangue dello sciopero da parte del Generale Bava Beccaris), legalizzato nel versante penalistico solo dal Codice penale Zanardelli del 1889, che però non protesse i lavoratori dal rischio di conseguenze anche gravi da parte degli imprenditori.

Ciò ha permesso la nascita della Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) nel 1906, su impulso del Partito dei lavoratori italiani, poi Partito Socialista Italiano, guidato da Filippo Turati.

Importante è da segnalare anche la presenza di un sindacalismo bianco, ovvero vicino alla nascente dottrina sociale della Chiesa.

I MOVIMENTI POLITICI

La galassia dei movimenti sociali è eterogenea.

Karl Marx è l'indubbio padre del socialismo rivoluzionario di tipo 'scientifico', o comunismo, il quale non vede uscita per lo sfruttamento e le contraddizioni della società e del modo di produzione capitalistico se non la rivoluzione violenta della classe operaia, come attuato da Lenin in Russia, da Mao in Cina, da Fidel Castro a Cuba.

Dalla rivoluzione sarebbe scaturito un periodo di transizione, o dittatura del proletariato in risposta alla dittatura della borghesia, che avrebbe poi portato al Socialismo e, infine, al comunismo, ovvero a una società senza classi nel quale era assicurato il libero sviluppo di tutti.

In tutti i paesi socialisti, anche presenti, si è mostrata una primaria attenzione al mondo dei diritti.

La socialdemocrazia tedesca (A. Babel, K. Kautsky) predicava invece un compromesso col capitalismo, ovvero una tattica per imbrigliare il capitalismo e portarlo poi al Socialismo.

Il PSI di Filippo Turati appoggiò tale visione, in contrasto col neonato Partito Comunista d'Italia di Gramsci e Bordiga, nato da una scissione al congresso di Livorno del PSI del 1921.

Di simile visione è il socialismo fabiano della Fabian Society inglese, che ha accompagnato la nascita del Labour Party, il quale non ha abiurato l'obiettivo rivoluzionario fino al periodo blairiano, conclusosi nel 2016 con Jeremy Corbyn.

La dottrina sociale della Chiesa di Leone XII, espressa nell'enciclica De Rerum Novarum, ha provato a essere il punto di riferimento per i cattolici nella ricerca di una "Terza Via" fra capitalismo e socialismo.

Nel pensiero liberale, figlio della classe borghese, le rivendicazioni sociali nascono come concessioni ai lavoratori onde evitare l'avanzata dei movimenti comunisti e socialisti.

Il quadro del lavoro sembrava fatto apposta per convalidare la critica marxista alla libertà formale della borghesia a scapito dei lavoratori: la costante precarietà e le inumane condizioni di lavoro rendevano di fatto liberi i soli capitalisti, a danno della classe operaia.

In Italia nei primi anni del 900' furono emanate alcune leggi speciali a tutela dei fanciulli, infortuni sul lavoro, lavoratrici madri, per le mondine tutte leggi che però restarono in gran parte sulla carta.

Così come è solo nel 1904 che viene emanata una legge che introduce il diritto al riposo settimanale dopo sei giorni di lavoro, un diritto di cui già godevano gli schiavi nell'antico Egitto che dopo dieci giorni di lavoro avevano diritto a 24 ore di riposo.

Tale *avanzamento* del diritto del lavoro si arrestò nella parentesi della Prima Guerra Mondiale.

IL BIENNIO ROSSO E IL VENTENNIO FASCISTA

In Italia, durante il biennio 1919-1920 (biennio rosso) le leghe contadine rosse (socialiste) e bianche (cattoliche) organizzarono le lotte per l'occupazione delle terre, che però nel giro di poco tempo furono soffocate anche nel sangue dagli agrari.

Nel frattempo gli operai del nord, influenzati dal pensiero anarchico e da quello marxista, avevano dato inizio alle occupazioni delle fabbriche e alla nascita dei consigli di fabbrica.

Durante il ventennio fascista, il movimento operaio e quello sindacale, rivoluzionario e riformista, fu spazzato via dalle continue violenze squadriste.

Già nel 1925 con il Patto di Palazzo Vidoni la Confindustria riconosce le associazioni sindacali fasciste eliminando le commissioni interne.

La Carta del Lavoro del 1927 (Corporativismo fascista) fu il colpo di grazia della conflittualità tra capitale e lavoro, in quanto gli interessi dello Stato venivano teoricamente anteposti a quello di proprietari e lavoratori (in realtà interessi di Stato e capitale tendono a coincidere)

L'ideologia di base del fascismo (regime corporativo), basata su una visione organica e coesa della società, nella quale l'interesse dei singoli individui e delle classi doveva restare rigorosamente subordinato al perseguimento dell'interesse superiore della nazione, interpretata da uno Stato su basi autoritarie.

In quegli anni si avranno:

- Repressione del sindacalismo [l. sindacale 3 aprile 1926, codice penale Rocco 2930].
- Incriminazione dello sciopero.
- Riconoscimento esclusivo del sindacalismo fascista quale espressione di sicura fede nazionale.

DALLA COSTITUZIONE ALLO STATUTO DEI DIRITTI DEI LAVORATORI

L'ordinanza 28/1944 a opera del governo militare alleato sancisce la soppressione delle strutture sindacali corporative, aprendo la strada al ripristino del sindacalismo libero.

Originariamente, e fino al 1948, il sindacato unico è stata la Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL, vicina al Partito Comunista Italiano), scissosi poi in CISL (Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori, di matrice cattolica) e in UIL (Unione Italiana del Lavoro, di ispirazione repubblicano-socialista).

Con l'entrata in vigore nel 1° gennaio 1948 della Costituzione Repubblicana si passa da uno Stato democratico-liberale a uno Stato sociale.

Dalla Costituzione si passa allora alla legislazione speciale, la quale ha impiegato un certo tempo per svilupparsi.

Ripercorriamo i decenni passati segnalando le varie disposizioni legislative che via via si sono succedute *modellando* il diritto del lavoro.

E' però dirimente tenere conto che l'evoluzione del diritto del lavoro è stata, per molteplici aspetti, la positiva conseguenza di decenni di lotte e di mobilitazioni delle lavoratrici e dei lavoratori italiani e delle Organizzazioni Sindacali Confederali e di Categoria che li rappresentavano e li rappresentano.

GLI ANNI 50'

Sono gli anni della ricostruzione e del boom economico, con un modello produttivo che indubbiamente produce ricchezza ma che si basa sui bassi salari, senza un sistema di sicurezze sociali, con scarsi diritti nei luoghi di lavoro e, infatti, non hanno fatto segnare leggi significative sul versante lavoristico.

Meritano di essere segnalate due leggi che subiranno, nel corso degli anni successivi diverse modifiche.

La CGIL in quegli anni promuove la contrattazione in azienda e l'organizzazione del sindacato nei luoghi di lavoro con la costituzione delle SAS, le sezioni aziendali sindacali elette dagli iscritti al sindacato, una struttura

che rappresenta uno strumento decisivo per contribuire a ricostruire l'unità sindacale dal basso ma soprattutto che sa cogliere le trasformazioni che avvengono in fabbrica, che sa promuovere battaglie.

Le due principali leggi di quegli anni sono:

→ **L. 264/1949, istitutiva del collocamento pubblico**

→ **L. 860/1950, in favore delle lavoratrici madri**

In particolare, la legge 860 per le lavoratrici gestanti e puerpere che prestavano la loro opera alle dipendenze di privati datori di lavoro, comprese le lavoratrici dell'agricoltura, nonché a quelle dipendenti dagli uffici o dalle aziende dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni e degli altri Enti pubblici e Società Cooperativistiche, compresi i soci, prevedeva:

- **Divieto di svolgimento di lavori pesanti** durante il periodo di allattamento, dalla presentazione del certificato di gravidanza e per tre mesi dopo il parto, e fino a sette mesi ove provvedano direttamente all'allattamento del bambino durante il periodo di gestazione e durante il periodo, pari ad otto settimane dopo il parto, di astensione obbligatoria dal lavoro. Il divieto di adibire al lavoro le donne viene altresì sancito per i tre mesi precedenti la data presunta del parto in caso di lavoratrici addette all'industria, per le otto settimane precedenti per le addette ai lavori agricoli e nelle sei settimane precedenti per tutte le altre categorie
- **Divieto di licenziamento**, durante il periodo di gestazione e durante il periodo, pari ad otto settimane dopo il parto, di astensione obbligatoria dal lavoro.

Il divieto di adibire al lavoro le donne veniva sancito per i tre mesi precedenti la data presunta del parto in caso di lavoratrici addette all'industria, per le otto settimane precedenti per le addette ai lavori agricoli e nelle sei settimane precedenti per tutte le altre categorie.

Tali periodi di assenza dal lavoro potevano essere estesi dall'Ispettorato del lavoro qualora le condizioni di lavoro o ambientali possano essere pregiudizievoli alla salute della donna o del bambino.

Alla lavoratrice, trascorse le otto settimane successive al parto, veniva concessa la facoltà di assentarsi dal lavoro per un periodo di sei mesi "durante il quale le sarà conservato il posto a tutti gli effetti dell'anzianità", senza però aver diritto all'indennità giornaliera dell'80% della retribuzione previsto a carico dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie o degli altri Istituti, enti o case che provvedono all'assicurazione obbligatoria contro le malattie per il periodo di assenza obbligatoria dal lavoro .

GLI ANNI 60'

Con il primo governo di centro-sinistra (coabitazione fra Democrazia Cristiana e Partito Socialista Italiano), si hanno i primi avanzamenti per la protezione dei lavoratori:

→ **L. 1369/1960, divieto di interposizione nell'impiego di manodopera (azioni contro il caporalato)**

→ **L. 230/1962, limitazioni alla stipulazione di contratti di lavoro a tempo determinato**

→ **L. 604/1966, limitazione all'esercizio del potere imprenditoriale di licenziamento, superando il dogma liberale della libertà di recesso dal contratto a tempo determinato.**

Questi interventi legislativi, è importante ricordarlo, sono il frutto di importanti grandi lotte del movimento operaio, tra le quali la lotta degli elettromeccanici della FIOM per il contratto di lavoro nel 1960, allora guidata dal futuro Segretario Generale della CGIL Luciano Lama che la definì "*la lotta più avanzata e moderna del dopoguerra*".

Nel luglio 1960 un'ondata di agitazioni scuote il paese, gli scontri in piazza a Genova e a Roma, i morti di Reggio Emilia, di Palermo, di Catania e di Licata, la proclamazione dello sciopero generale da parte della sola Cgil pongono fine all'avventura autoritaria del governo Tambroni sostenuto dal voto determinante del Movimento Sociale Italiano.

Nel precedente mese di giugno questo partito, imbandanzito per il ruolo che gli si permetteva di assumere, aveva deciso provocatoriamente di tenere il proprio congresso a Genova, città medaglia d'oro della Resistenza.

Chiamato a presiedere il congresso è l'ex prefetto fascista di Genova Carlo Emanuele Basile, il responsabile sia delle deportazioni di 1600 lavoratori che avevano preso parte agli scioperi del marzo del 1944 che di estese persecuzioni, di tragiche fucilazioni di partigiani e di resistenti.

Un tentativo palese di rivincita sulla città che il 25 aprile del 1945 aveva visto il generale Meinhold firmare la resa dei tedeschi nelle mani dell'operaio Remo Scapini.

Lo sciopero generale proclamato dalla Camera del Lavoro il 30 giugno ha un successo straordinario e il congresso viene cancellato.

Ma dilagano le proteste fino a giungere alla caduta del Governo Tambroni.

Le lotte del luglio '60 pongono al paese il problema del rapporto tra il diritto di manifestare e la gestione dell'ordine pubblico, vedono le forze del lavoro svolgere una grande funzione nazionale e sbloccare con le loro scelte coraggiose quella difficilissima situazione.

"L'autunno caldo". Verso la fine degli anni 60 l'Italia è attraversata dalle tensioni delle lotte studentesche e operaie, che darà vita a quello che fu chiamato *"l'autunno caldo"*.

Arriva anche in Italia l'eco del Maggio francese e della spinta antiautoritaria in sintonia con le analoghe mobilitazioni in Germania, negli Stati Uniti, in altri paesi del mondo.

Questo vento di novità si mescola con tante tensioni che ribollono nel profondo della nostra società, e si uniscono alla volontà di riscatto e alle speranze di progresso portate avanti da giovani generazioni che non avevano conosciuto la guerra, da bibliche migrazioni di massa dal Mezzogiorno d'Italia dopo aver partecipato alla occupazione delle terre e alle lotte per la riforma agraria.

Prendono forma nuove strutture di rappresentanza sindacale in azienda: i Consigli di Fabbrica, i consigli dei delegati in molte strutture pubbliche, in particolare nei Comuni e fra gli Ospedalieri.

Le grandi lotte democratiche dei lavoratori che nel 1969-1970 porteranno ai rinnovi contrattuali di grandi categorie: metalmeccanici, chimici, agricoltura, ecc., incideranno profondamente sul costume, la cultura di massa, la qualità dei processi partecipativi e democratici.

Sono state quelle delle stagioni ricche di enormi energie, di straordinarie potenzialità, di sviluppo della partecipazione e della democrazia ma anche di contraddizioni non risolte che si sarebbero riproposte negli anni successivi.

Alcuni tratti della società italiana sono stati cambiati in modo irreversibile nel biennio 68/69, in misura molto maggiore in Italia rispetto a quanto ad altri paesi europei.

GLI ANNI 70'

La stagione negli anni 70' segnano dall'esplosione del terrorismo politico, dalle autogestioni di fabbrica, da un forte movimento di rivendicazione politica e culturale.

Sono gli anni nei quali il Sindacato Italiano si batte per le grandi riforme di struttura: Sanità, Casa, Trasporti, l'Ambiente, e che avranno un peso rilevante nelle varie leggi che seguiranno: dalla riforma sanitaria, alla riforma dell'equo canone per citarne solo due.

Ma straordinarie saranno anche le lotte per i rinnovi contrattuali, se si guarda alla cronaca quotidiana del 1972-73 è davvero impressionante la vastità del movimento di sciopero.

Le lotte degli anni 70 avranno un impatto fortissimo sulla cultura dei diritti del lavoro e dei diritti civili; è sufficiente ricordare il referendum sul divorzio, la legge sull'interruzione della gravidanza, la legge sulla psichiatria.

Risalgono alcune delle più importanti e fondamentali conquiste da parte dei lavoratori sul piano della legislazione sociale, prima fa tutte:

→ **L. 300/1970, o Statuto dei diritti dei lavoratori, segna la svolta nel diritto del lavoro italiano:**

(a) stabilisce norme a tutela della libertà e della dignità dei lavoratori;

(b) promuove la presenza di organismi di rappresentanza dei lavoratori, collegati ai sindacati più rappresentativi, e lo svolgimento di attività sindacale nei luoghi di lavoro.

- **L. 533/1973, la riforma del processo del lavoro**
- **L. 877/1073, la riforma del lavoro a domicilio**
- **L. 1115/1968, istituzione della “cassa integrazione guadagni straordinaria” L. 164/1975**
- **L. 1204/1971 sulle lavoratrici madri**

La legge 1204 determina un significativo avanzamento rispetto alla legge 850 del 1950, essa prescrive il divieto di licenziamento in gravidanza, l’astensione obbligatoria dal lavoro per maternità della durata complessiva di 5 mesi, la corresponsione di una indennità dell’80 % della retribuzione per tutto il periodo di astensione dal lavoro durante le malattie del bambino di età inferiore ai 3 anni.

Nello stesso anno viene anche approvato il Piano nazionale degli asili nido.

- **L. 903/1977, la quale sancisce la parità fra uomo e donna sul lavoro**

La Legge n. 903 del 1977 è stata emanata in un contesto in cui, sul piano della occupazione, emergeva con chiarezza come le tradizionali norme di protezione si rivolgessero in realtà a svantaggio della donna, in quanto aumentavano il costo della manodopera femminile e finivano per disincentivare il loro impiego da parte degli imprenditori.

Tale legge, denominata “legge di parità” mirava a ribaltare la tradizionale prospettiva della tutela differenziata e ad attuare la parità di trattamento, in perfetta simmetria con la disciplina comunitaria, in particolare con l’art. 119 del Trattato delle Comunità Europee (ora art. 141) e con le Direttive Comunitarie nn. 75/117 e 76/207, emanate rispettivamente in tema di parità salariale e di parità di trattamento fra lavoratori e lavoratrici

Accanto a queste, però, andavano emergendo provvedimenti volti a fronteggiare la crisi sempre più cronica del mercato del lavoro, come:

- **legge sull’occupazione giovanile (l. 1°6.1977 n. 285)**
- **legge sul trattamento di integrazione salariale (l. 20.5.1975 n. 164; 12.8.1977 n. 675; 26.5.1978 n. 215).**

I Congressi della CGIL 1973. Nei primi mesi del 1973 si svolsero i congressi di categoria e a luglio quello della CGIL. Il dibattito congressuale, particolarmente animato, coinvolse il P.I sui temi delle riforme e sui caratteri dello scontro di classe in atto nel Paese; l’Istituzione delle Regioni e la discussione sulle deleghe vedeva la CGIL orientata affinché vi fosse un’ampia valorizzazione degli Enti Locali nelle funzioni amministrative con adeguati mezzi finanziari.

L’azione del sindacato era fortemente concentrata nel contrastare la linea antiriformatrice del Governo, nel ricordare le scelte contrattuali nel P.I, e nel rendere più concreta l’unitarietà degli interessi del mondo del lavoro sulla base di un’alleanza stretta nella lotta per l’attuazione delle riforme come la sanità, la casa, i trasporti.

Nelle P.A la ricerca del sindacato d’un salto di qualità per l’azione rivendicativa si scontrava con la complessiva inadeguatezza di quest’ultime a favorire una nuova organizzazione funzionale ai servizi da erogare.

Il 1975 si apre con l’accordo Agnelli-Lama sul punto unico di contingenza. Gli scatti trimestrali di contingenza saranno uguali per tutti e in tre anni, dal 1975 al 1977, saranno allineati sul valore massimo.

I congressi della CGIL 1977. I congressi Nazionali di categoria, previsti tra aprile e maggio del 1977, e quello il IX Congresso della CGIL previsto dal 6 all’11 luglio a Rimini, non potevano non risentire del clima politico e degli elementi di novità derivanti dalla produzione legislativa in materia istituzionale e sociale.

I temi congressuali richiamavano l’importanza di una strategia di democratizzazione dello Stato per contribuire alla soluzione dei problemi dell’insieme del mondo del lavoro e per il superamento della crisi.

Nei documenti conclusivi dei congressi si affermava che gli obiettivi di omogeneità e perequazione dei trattamenti economici e normativi potevano essere raggiunti con un accordo quadro o legge quadro per il P.I.

Gli scioperi nei servizi pubblici. Con il 1976-77 il panorama dei conflitti di lavoro cambia. La spinta operaia sembra aver perso slancio e quel che di nuovo appare si presenta come una coda delle conquiste e della presa di coscienza maturati nel ciclo 1968-72.

Un nuovo fronte si apre all'interno dei servizi pubblici: ospedali, pubblica amministrazione ecc.

Questi conflitti rappresentano un modo diverso di affrontare le riforme di struttura, che nelle mobilitazioni per la casa, i trasporti, la sanità, degli anni 1970-71 avevano portato gli operai a interrogarsi sulla loro condizione di cittadini.

Tutti gli scioperi dichiarati allora nei pubblici servizi avevano come obiettivo di migliorare il servizio per l'utente oltre che migliorare le condizioni di lavoro dell'operatore pubblico.

Sono proteste che affrontano problemi veri, che denunciano problemi irrisolti.

La svolta dell'EUR. Dopo una vastissima e capillare consultazione fra i lavoratori su un documento di programma la Federazione Unitaria CGIL CISL UIL lancia la propria sfida e si propone come soggetto politico per la trasformazione e lo sviluppo.

Il 13 e 14 febbraio 1978 i dirigenti e i delegati si riuniscono all'Eur per presentare le proposte ritenute indispensabili e prioritarie per governare la crisi e rilanciare l'economia.

Si tratta di una svolta del sindacato unitario perché puntava ad andare oltre la difesa dell'esistente, decidendo di voler partecipare agli indirizzi di politica economica, con l'obiettivo primario di destinare risorse allo sviluppo dei consumi collettivi e degli investimenti produttivi.

Le scelte dell'EUR assunsero un significato emblematico perché coincisero con una fase politica nuova, quella che aprì al PCI la possibilità di inserimento nella maggioranza di governo anche senza parteciparvi direttamente.

Prima dell'assemblea non si può non ricordare una famosa intervista di Luciano Lama che con grande coraggio archiviava seccamente come un errore concettuale la tesi del salario come "variabile indipendente" del sistema economico.

La difesa della democrazia. Il 16 marzo 1978, Aldo MORO, l'artefice dell'operazione che avrebbe portato il PCI nell'area governativa (seppure con l'appoggio esterno), veniva rapito dalle Brigate rosse in un agguato in cui cadevano i cinque agenti della sua scorta.

Il sindacato, specie sotto la spinta della componente comunista della CGIL, sposò la linea di fermezza nel rifiuto di qualsiasi trattativa con i terroristi; nel contempo si attivò per vigilare che nei luoghi di lavoro non vi fossero complicità con le BR.

Per questa linea legalista - che si opponeva nettamente a quella seguita dalle frange oltranziste, il cui slogan era "né con lo Stato né con le BR" - il sindacato pagò un caro prezzo: la tragica sorte di Moro, assassinato dai suoi sequestratori dopo cinquantacinque giorni di prigionia, toccò in seguito a Guido ROSSA, un sindacalista genovese che non aveva esitato a denunciare un operaio che stava distribuendo in fabbrica volantini filo-terroristici.

GLI ANNI 80'

Gli anni ottanta si aprivano così con due grandi emergenze, quella terroristica e quella occupazionale: ma ben presto si comprese che la seconda era molto più difficile da combattere.

Sul piano internazionale si registra la vittoria, in Gran Bretagna e negli Stati Uniti, di Ronald Reagan e Margaret Thatcher, rappresentanti dell'ideologia neo-liberale anti-lavoratori.

La FIAT del settembre 1980 aveva deciso di ricorrere a drastiche riduzioni di personale riguardanti alcune migliaia di lavoratori, in gran parte immigrati meridionali di recente assunzione.

Per 35 giorni la Federazione Unitaria darà vita ad una lotta aspra, con presidi ai cancelli della FIAT giorno e notte, ma questa lotta non diede i frutti sperati e il Sindacato subì una grave sconfitta.

La marcia dei quarantamila colletti bianchi per le vie di Torino segnò irrimediabilmente la fine della vertenza a favore dell'azienda, ma soprattutto dimostrò che era iniziata una nuova stagione in cui ad entrare in crisi era la stessa unità del mondo del lavoro.

Prese così avvio la stagione della concertazione sociale: una prassi, ampiamente consolidata nelle socialdemocrazie nordeuropee, mediante la quale governo, sindacati ed imprenditori si scambiano reciprocamente concessioni in vista del perseguimento di obiettivi di stabilità economica.

La prima grande intesa triangolare - che prese il nome di accordo Scotti, dal ministro del lavoro dell'epoca fu siglata il 22 gennaio 1983 e, accanto al contenimento del costo del lavoro, prevedeva strumenti per la disciplina dell'imposizione fiscale, del mercato del lavoro ecc.

Nel febbraio 1984 la CGIL non accettò un temporaneo taglio alla scala mobile, mentre il Governo di Bettino Craxi concludeva un accordo separato con CISL e UIL.

L'esperimento fu tentato nuovamente l'anno successivo dal nuovo governo a guida socialista, con una ancor maggiore ampiezza di contenuti (in particolare, interventi a sostegno dell'occupazione).

Ma l'accordo del 14 febbraio 1984 (c.d. di S. Valentino) prevedeva anche una riduzione degli effetti della c.d. scala mobile, vale a dire del meccanismo che consentiva l'adeguamento automatico dei salari al potere di acquisto della moneta e che con l'accordo interconfederale del 21 gennaio 1975 era stato regolato in base al principio del punto unico di contingenza.

Questo punto dell'accordo incontrò la netta opposizione della componente maggioritaria della CGIL (quella comunista), ma il Presidente del Consiglio Bettino Craxi, forte del consenso delle altre istanze sindacali, decise di darvi attuazione mediante un decreto legge (poi convertito nella l. 12.6.1984 n. 219), successivamente ritenuto costituzionalmente legittimo dalla Corte costituzionale.

Nel 1992 la scala mobile verrà definitivamente abbandonata.

Sul piano della legislazione del lavoro in quegli anni vanno segnalate:

- **L. 56/1987, sul ricorso ad assunzioni a tempo determinato nei contratti collettivi**
- **L. 863/1984, nuovi tipi di contratto di lavoro subordinato (a tempo parziale, di formazione al lavoro)**
- **L. 297/1982, abbandono dell'istituto dell'indennità di anzianità in favore del T.F.R.**
- **L. 638/1983, sulle fasce di reperibilità domiciliare per lavoratori malati.**

Nasce la FUNZIONE PUBBLICA CGIL. Nel frattempo un'altra vicenda andava lentamente affermandosi.

Fin dalla fine degli anni Sessanta era in atto un processo di progressiva contrattualizzazione della disciplina dei rapporti di impiego pubblico che doveva però fare i conti con le peculiari caratteristiche di questo settore del mondo del lavoro.

Gli interventi legislativi succedutisi negli anni Settanta per regolare la contrattazione collettiva nei diversi comparti pubblici avevano però innescato profondi processi di sperequazione e di frammentazione (la c.d. giungla retributiva), rendendosi così necessario un intervento di omogeneizzazione e di razionalizzazione.

Questo fu rappresentato dalla c.d. legge quadro sul pubblico impiego (l. 29.3.1983 n. 93) che introduceva, fra l'altro, un sistema contrattuale uniforme in cui un ruolo decisivo era assegnato alle confederazioni nazionali.

Nel 1980 la CGIL è impegnata a realizzare un progetto di riorganizzazione delle proprie strutture, fra cui l'unificazione delle categorie del P.I., organizzate nella FNELS, dalla FNDS e dalla FIDEP nella funzione pubblica.

Si poteva programmare l'autoscioglimento delle vecchie strutture e attuare il Congresso costitutivo della nuova Federazione a livello nazionale, regionale e provinciale nel 1980.

La Funzione Pubblica nasceva non solo dall'esigenza di poter meglio gestire la contrattazione, per questo sarebbe stato sufficiente un coordinamento.

Si trattava di uno strumento maturo funzionale allo scopo di sollecitare le riforme e per concorrere alla loro gestione, voleva dire gestire la contrattazione la stessa contrattazione verso le riforme, avendo come punto di riferimento le già ricordate leggi 382/1975; 70/1975 e 833/1978.

Voleva dire impegnarsi per le opportune iniziative di ristrutturazione, sulla mobilità, sulla qualificazione e riqualificazione del personale, per aprire vertenze a livello decentrato ed attuare pezzi di riforma.

Ma il sindacato confederale ha anche un altro merito nel campo dell'amministrazione pubblica: quello di aver favorito, in vista del miglioramento dell'efficienza dell'apparato, il processo di c.d. privatizzazione del rapporto

di impiego pubblico, giunto al traguardo con il d. lgs. 3.2.1993 n. 29 con cui il Governo presieduto da Giuliano Amato ha dato attuazione alla delega ricevuta nel 1992 dal Parlamento.

GLI ANNI 90'

A seguito del Patto di stabilità concordato nel Trattato di Maastricht (1992), l'Italia ha dovuto rinunciare alla politica dei disavanzi di bilancio, iniziando a percorrere la strada del rigore di bilancio.

Tali vincoli sono ulteriormente rafforzati dall'adozione dell'Euro, divenendo impossibile compensare con la svalutazione della moneta i deficit finanziari che irrigavano il mercato italiano.

Negli anni Novanta le confederazioni sono tornate ad essere protagoniste della politica economica.

Con il Governo Amato e poi con quello di Carlo Azeglio Ciampi si è riaperta la stagione della concertazione sociale, bruscamente interrotta con l'accordo di S. Valentino. Il 31 luglio 1992 Amato siglava un accordo con cui, per frenare le spinte inflattive, i sindacati rinunciavano definitivamente alla scala mobile.

Il 23 luglio 1993 Ciampi ed il suo ministro del lavoro Gino Giugni, sottoscrivevano con CGIL CISL e UIL un Protocollo sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo.

Si tratta di un accordo importantissimo, che segna l'inizio di una nuova stagione nelle relazioni industriali e che neppure il successivo governo di centro-destra presieduto da Silvio Berlusconi si sognerà minimamente di sconfessare.

Quando lo stesso Berlusconi tenterà di riformare il sistema pensionistico senza ricercare il preventivo accordo con i sindacati: ad onta di una crisi di rappresentatività conclamata, i sindacati confederali riusciranno ad organizzare una vasta mobilitazione di massa.

Sul piano della produzione legislativa si registrano importanti leggi che, seppure con modifiche successive, saranno destinate a cambiare lo scenario:

- **L. 223/1991, sui licenziamenti collettivi e la mobilità;**
- **Abolizione della scala mobile (1992);**
- **L. 196/1997 (Legge Treu o pacchetto Treu), che ha legalizzato il lavoro interinale (fornitura di lavoro temporaneo, oggi somministrazione di lavoro), reso possibile una modulazione più flessibile degli orari di lavoro, rilanciato l'apprendistato, e avviato l'esperienza degli stage;**
- **L. 608/1996, Superamento del collocamento pubblico;**
- **D.lgs. 469/1997, decentramento a Regioni e Province e apertura ai privati del mercato dell'intermediazione della manodopera;**
- **L. 125/1991 sulle donne lavoratrici;**
- **D.lgs. 626/1994 sulla normativa a tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro;**
- **D.lgs. 61/2000 sui congedi parentali, familiari e formativi;**
- **D.lgs. 165/2001, "Testo unico sul lavoro pubblico", ovvero privatizzazione del lavoro pubblico**

GLI ANNI 2000

Il libro bianco sul mercato del lavoro. Con il libro bianco sul mercato del lavoro in Italia che si delinea quello che poi troveremo nei provvedimenti legislativi.

Dopo un periodo di stallo, con scioperi da parte di CGIL, CISL e UIL, nel maggio del 2002 venne sottoscritto un Verbale di intesa, in presenza del presidente del Consiglio dei Ministri, da parte delle organizzazioni datoriali e delle sigle sindacali, ad eccezione della Cgil.

Questo accordo portò, due mesi dopo (il 5 luglio 2002), alla sottoscrizione del Patto per l'Italia, un'ulteriore accordo che prevedeva le seguenti aree di intervento:

- i servizi pubblici per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- il sostegno al reinserimento dei lavoratori nel mercato del lavoro;
- il contrasto al lavoro nero attraverso la flessibilità dei contratti di lavoro

- la deroga per tre anni al campo di applicazione dell'Art. 18 dello Statuto dei Lavoratori

Fra le politiche del lavoro dei governi di centro-sinistra e quelle del Governo Berlusconi vi sono stati innumerevoli tratti di continuità.

Il breve ritorno del centro-sinistra (2006-2008). Il 2006 segna il ritorno al governo del centro-sinistra di Romano Prodi.

Nel mezzo, il 23 luglio 2007 (secondo governo Prodi), si firma un nuovo patto sociale, unitario e tripartito, con al centro la riforma del welfare e del mercato del lavoro.

Esso raccoglie consensi diffusi, per gli elementi acquisitivi che contiene in tema di ammortizzatori sociali o per l'eliminazione dello staff leasing e del job-on-call.

Il Governo Prodi si è particolarmente concentrato su alcuni temi specifici: la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro, il contrasto alla precarietà, la pur non realizzata riforma degli ammortizzatori sociali, la lotta al lavoro nero.

Il centro-destra nella crisi globale. Sin dalla pubblicazione del "Libro bianco sul mercato del lavoro in Italia" nell'ottobre 2001, appare chiaro come il nuovo esecutivo intenda perseguire una sostanziale revisione dei tradizionali assetti che nel nostro paese hanno retto il confronto con le parti sociali.

L'ispirazione di tale revisione è consistita nel tentativo di ridimensionare quelle sedi e quelle procedure che nel processo deliberativo pubblico potessero diluire o anche solo appannare l'assoluto primato delle istituzioni politiche della rappresentanza generale e, nell'ambito di queste ultime, dell'esecutivo e del suo leader, assunto come unico e vero interprete del mandato popolare espresso elettoralmente.

Gli accordi, inoltre, si fanno con "chi ci sta", in una prospettiva che altrettanto programmaticamente mira a emarginare la Cgil.

Simultaneamente, si punta a colpire il contratto collettivo nazionale, attraverso un sostanziale spostamento del baricentro verso il livello decentrato, con margini di derogabilità sempre più ampi anche a livello individuale, come nel caso della riforma processuale e della certificazione bilaterale del lavoro atipico, cresciuto nel frattempo enormemente, col varo della legge 30 e del suo decreto applicativo.

Non sfonda il tentativo di colpire l'art. 18, grazie a una straordinaria mobilitazione – culminata nella manifestazione del 23 marzo 2002 a Roma – di cui, in quella fase la Cgil riesce a farsi interprete.

Il 22 gennaio 2009 viene firmato un nuovo accordo tripartito che, senza e contro il parere della Cgil, ridisegna gli assetti del sistema contrattuale.

Con esso viene meno il ruolo del governo e della concertazione della definizione dell'indicatore inflattivo (IPCA), ora attribuito all'ISTAT; il recupero del potere d'acquisto sarà programmaticamente non integrale (l'IPCA esclude i costi energetici importati); la durata del CCNL viene triennializzata; sono ammesse clausole di uscite dal CCNL; si pongono limiti all'esercizio del diritto di sciopero.

Il Governo di centro destra introduce il blocco della contrattazione, per i settori pubblici che verrà riprodotto anche nei successivi anni dai vari governi che si sono succeduti.

Il 28 giugno 2011, con un accordo interconfederale unitario, viene fissato un nuovo quadro di regole generali su rappresentanza e contrattazione, fra i quali viene instaurato un nesso.

Scompare il criterio della mera auto-certificazione e si assegna a soggetti terzi (INPS e CNEL), il compito di acquisire e certificare i dati sulla rappresentatività delle organizzazioni sindacali che ambiscono a partecipare al processo negoziale di settore.

Nel 2014 sono assunti importanti provvedimenti legislativi che avranno una forte incidenza anche nella definizione dei CCNL, anche per gli spazi che alcune di queste consentivano:

- **D.lgs. 66/2003 sull'orario di lavoro e dei riposi**
- **D.lgs. 368/2001 sulla nuova disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato**
- **D.lgs. 276/2003 o Decreto Biagi apertura ai privati nei servizi per il lavoro; norme rivolte a favore le esternalizzazioni; modificazioni della disciplina di alcuni contratti atipici; riforma del contratto di apprendistato; introduzione del contratto di collaborazione a progetto; nuova procedura di**

certificazione dei contratti di lavoro. Tale decreto non ha comportato uno stravolgimento del mercato di lavoro.

- L. 247/2007, miscellaneo
- D.lgs. 81/2008 Testo Unico sulla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.
- L. 183/2010 Collegato lavoro: riforma del regime di impugnazione del licenziamento; regime risarcitorio alleggerito; norme finalizzate a limitare il potere interpretativo del giudice; misure di liberalizzazione dei servizi privati per il lavoro; norme di protezione dell'arbitrato.

Accordo quadro per la riforma degli assetti contrattuali, 22 gennaio 2009, in cui manca la sottoscrizione della CGIL.

Vertenza FIAT e dura opposizione del maggiore tra i sindacati del comparto, la FIOM-CGIL.

- Decreto Brunetta (d.lgs. 150/2009) sulla riforma della disciplina del lavoro pubblico, con l'obiettivo di ottimizzazione della produttività e dell'efficienza delle Pubbliche Amministrazioni.
- Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. L. 7-8-2015 n. 124
- Riforma Madia Pubblico Impiego D.Lgs. 25-5-2017 n. 74 – D.Lgs. 25-5-2017 n. 75

TEMI GENERALI E FONTI

La vocazione del diritto del lavoro nel tempo è stata essenzialmente protettiva verso i lavoratori, quali soggetti economicamente, socialmente e giuridicamente deboli.

Secondo l'interpretazione dominante tanto nel mondo del diritto civile quanto in quello del diritto del lavoro ha il compito di controbilanciare la disparità di potere fra datore di lavoro e lavoratore, nella relazione di lavoro subordinata.

L'obiettivo, in una seconda interpretazione, del diritto del lavoro sarebbe quello di demercificazione del lavoro, ovvero, secondo sempre il pensiero di Marx secondo cui il lavoro sarebbe per il capitalista una merce, di togliere il lavoro dal mercato delle merci e, con esso, il lavoratore.

In una terza interpretazione, il diritto del lavoro esiste per una funzione redistributiva del reddito a vantaggio della classe sfavorita dal capitale.

Il diritto del lavoro sembra, ed effettivamente è, un diritto nato dalla tradizione politica di sinistra, ovvero un diritto che prende le mosse dall'ideologia marxista e dalle sue correnti comunista, socialista e socialdemocratica.

Le norme lavoristiche sono norme di ordine pubblico, imposte tanto agli imprenditori quanto ai lavoratori, tanto da essere per entrambi inderogabili.

Il carattere protettivo del diritto del lavoro è consolidato nella Costituzione italiana, anche se nel tempo, e specie negli anni '90 del secolo scorso, l'inasprirsi delle esigenze di competitività chieste dagli organismi europei e dalla globalizzazione (neoliberismo politico-economico) ha fatto perdere molta della valenza protettiva del diritto del lavoro: si pensi al Decreto Biagi, alla Riforma Fornero e soprattutto al Jobs Act, nei quali taluni ravvisano un vero e proprio superamento del paradigma protettivo tradizionale nel nome della flessibilità europea (flexicurity).

LA FUNZIONE DEL DIRITTO DEL LAVORO

La vocazione del diritto del lavoro nel tempo è stata essenzialmente protettiva verso i lavoratori, quali soggetti economicamente, socialmente e giuridicamente deboli.

Secondo l'interpretazione dominante tanto nel mondo del diritto civile quanto in quello del diritto del lavoro ha il compito di controbilanciare la disparità di potere fra datore di lavoro e lavoratore, nella relazione di lavoro subordinata.

L'obiettivo, in una seconda interpretazione, del diritto del lavoro sarebbe quello di demercificazione del lavoro, ovvero, secondo sempre il pensiero di Marx secondo cui il lavoro sarebbe per il capitalista una merce, di togliere il lavoro dal mercato delle merci e, con esso, il lavoratore.

In una terza interpretazione, il diritto del lavoro esiste per una funzione redistributiva del reddito a vantaggio della classe sfavorita dal capitale.

Il diritto del lavoro sembra, ed effettivamente è, un diritto nato dalla tradizione politica di sinistra, ovvero un diritto che prende le mosse dall'ideologia marxista e dalle sue correnti comunista, socialista e socialdemocratica.

Le norme lavoristiche sono norme di ordine pubblico, imposte tanto agli imprenditori quanto ai lavoratori, tanto da essere per entrambi inderogabili.

Il carattere protettivo del diritto del lavoro è consolidato nella Costituzione italiana, anche se nel tempo, e specie negli anni '90, l'inasprirsi delle esigenze di competitività chieste dagli organismi europei e dalla globalizzazione (neoliberismo politico-economico) ha fatto perdere parte della valenza protettiva del diritto del lavoro: si pensi al Decreto Biagi, alla Riforma Fornero e soprattutto al Jobs Act, nei quali è possibile ravvisare un vero e proprio superamento del paradigma protettivo tradizionale nel nome della *flessibilità europea (flexicurity)*.

IL DIRITTO DEL LAVORO PUBBLICO "PRIVATIZZATO"

Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni era originariamente escluso dall'applicazione privatistica.

La prima disciplina del pubblico impiego nel dopoguerra risale al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1957, n. 3 (c.d. Testo unico degli impiegati civili dello Stato) ed era caratterizzata da quattro requisiti:

1. il rapporto di pubblico impiego veniva costituito per atto unilaterale della pubblica amministrazione e non mediante un contratto;
2. la disciplina del rapporto era sottratta all'autonomia negoziale tra le parti, era infatti affidata esclusivamente alla legge o ai regolamenti;
3. esso era gestito in tutti i suoi aspetti da atti di natura amministrativa;
4. le controversie scaturenti da questo tipo di rapporto di lavoro erano affidate alla competenza giurisdizionale esclusiva del giudice amministrativo.

A partire dal 1983, con la legge quadro sul Pubblico Impiego La legge 29 marzo 1983, n. 83 si è dato avvio alla privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico.

Con la legge quadro per la prima volta riconosciuto il ruolo della contrattazione collettiva nella disciplina degli aspetti del pubblico impiego non sottoposti alla riserva di legge o agli atti unilaterali della pubblica amministrazione – ha introdotto importanti principi quali quello dell'efficienza della P.A., della trasparenza del trattamento economico ed il riassetto dei profili professionali.

Negli anni '90, mediante l'attuazione di due leggi delega, vi è stata la c.d privatizzazione del pubblico impiego realizzata da una serie di leggi:

- L. 23 ottobre 1992, n. 421
- L. 15 marzo 1997, n. 59 c.d. legge Bassanini)
- D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29;
- D.Lgs. 4 novembre 1997, n. 396;
- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80
- D.Lgs. 29 ottobre 1998, n. 387.

Il susseguirsi di provvedimenti che hanno modificato, integrato ed abrogato il D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 ha reso indispensabile l'elaborazione di un testo legislativo che riordinasse l'intera disciplina del pubblico impiego.

- A tale scopo è stato emanato il D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

La nuova riforma del pubblico impiego è intervenuta fundamentalmente su tre profili:

- 1) la qualificazione giuridica degli atti di costituzione del rapporto di lavoro;
- 2) la sua gestione ed estinzione;
- 3) la competenza giurisdizionale sulle relative controversie ed infine le fonti normative del rapporto di lavoro.

Con l'avvento del Governo Berlusconi e le misure adottate Ministro della Funzione Pubblica Renato Brunetta, prede avvio una controriforma; vi fu arretramento in quanto i provvedimenti legislativi adottati riportarono un'ampia parte delle materie sotto l'egida della legge sottraendole alla libera determinazione delle parti.

Si può affermare che con i provvedimenti legislativi che furono adottati, non solo si interrompeva il processo di avvicinamento tra il rapporto di lavoro strettamente privato con quello pubblico, in particolare sulla libera contrattazione fra le parti, ma si restituiva *alla politica* un ruolo significativo nella regolamentazione dei diritti e delle prerogative sindacali.

Con i decreti legislativi della Ministra della Funzione Pubblica Madia, che recepiva accordi sindacali, si nuovamente invertita la rotta riportando a contrattazione gran parte delle materie che erano state sottratte e definendo il Testo Unico sul lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (d.lgs 165/2001).

A seguito di tali accordi sindacali e, occorre ricordare la sentenza della Corte Costituzionale che dichiarò illegittimo (per una parte temporale) il blocco della contrattazione pubblica, è stato possibile rinnovare i CCNL 2016-2018 restituendo alla libera pattuizione il ruolo proprio alle Organizzazioni Sindacali.

IL DIRITTO AMMINISTRATIVO DEL LAVORO

I caratteri pubblicistici del diritto del lavoro ha, come connotato, la presenza di un ampio (e disordinato) diritto amministrativo del lavoro per la regolazione dei numerosi organismi pubblici fra i quali spicca il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, quale centro interpretativo della normativa del lavoro (decreti legislativi e/o regolamenti, circolari, risposte e, recentemente, interPELLI,

Tale organo si è avvalso di organismi interregionali, specie delle Direzioni interregionali del lavoro (DIL), frutto dell'accorpamento fra Direzioni regionali, e Direzioni territoriali del lavoro (DTL), eredità dei vecchi Uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione.

A seguito del Jobs Act, tali funzioni saranno trasferite alla nuova Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, denominata Ispettorato nazionale del lavoro (INL) al fine di integrare le funzioni ispettive dell'INPS e dell'INAIL. Tali funzioni sono finalizzate alla vigilanza sull'osservanza delle tante disposizioni amministrative relative alla gestione dei rapporti di lavoro, come ad esempio la facoltà di irrogare sanzioni amministrative nel caso di illeciti accertati.

Una importante funzione di vigilanza è svolta dalle Aziende Sanitarie Locali (ASL), attraverso i servizi di prevenzione e sicurezza nei posti di lavoro per la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.

Analoghe funzioni vengono svolte dall'INAIL, dall'ispettorato e da altri enti, con frequenti sovrapposizioni e mancanze di coordinamento).

La funzione dei servizi pubblici per l'impiego (ex Uffici di collocamento, poi Uffici provinciali del lavoro) sono oggi svolta dai Centri per l'impiego.

La crisi dell'impresa è affidata alla cassa integrazione guadagni, gestita dal Ministero del Lavoro e INPS, la mobilità, gestita da Ispettorato nazionale del lavoro e INPS.

IL DIRITTO DELLA PREVIDENZA E DELLA SICUREZZA SOCIALE

Art. 38 Costituzione «i lavoratori hanno diritto che siano preveduti ad assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria» e «ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato»

Il cuore del sistema è rappresentato dagli istituti di carattere pensionistico, gestiti dall'INPS e previsti a tutela della vecchiaia (pensione di vecchiaia) e di altri limiti dell'anzianità lavorativa (pensione di anzianità).

Il Governo Monti, nell'ambito di misure Salva Italia l. 214/2011, ha previsto norme per l'innalzamento dell'età pensionabile, la generalizzazione del metodo contributivo, al virtuale superamento delle pensioni di anzianità. Tali misure rientrano nell'ambito delle previsioni di fondi privati di previdenza complementare (cd. Fondi pensione).

Altre forme di tutela previdenziale sono quelle proposte per la tutela dell'invalidità e l'inabilità da rischio professionale, gestita dall'INAIL; tutela dell'invalidità e dell'inabilità da rischi comuni; tutela della salute per tutti i cittadini (Servizio Sanitario Nazionale); tutela della maternità e della paternità, della disoccupazione, insolvenza del datore di lavoro, tutela della famiglia.

IL CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO (CCNL)

Il diritto italiano individua nel Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) la fonte normativa attraverso cui Organizzazioni sindacali dei lavoratori e le Associazioni dei datori di lavoro definiscono concordemente le regole che disciplinano il rapporto di lavoro.

Normalmente i CCNL regolano sia gli aspetti normativi del rapporto, sia quelli di carattere economico.

E' inoltre quasi sempre prevista una parte destinata a normare alcuni aspetti del rapporto sindacale esistente tra Organizzazioni firmatarie e Associazioni datoriali, nonché di quelli aziendali tra datore di lavoro e Rappresentanze sindacali aziendali.

Le finalità essenziali del contratto collettivo sono:

- determinare il contenuto che regola i rapporti di lavoro nel settore di appartenenza (ad es. trasporti, pubblico impiego, metalmeccanico, commercio, chimico, etc.)
- disciplinare le relazioni tra i soggetti firmatari dell'accordo stesso

La contrattazione collettiva si può svolgere a diversi livelli:

- interconfederale, il cui compito è la definizione di regole generali che interessano l'insieme dei lavoratori indipendentemente dal settore produttivo di appartenenza
- nazionale di categoria (CCNL)
- territoriale interconfederale e di categoria
- aziendale di categoria

In Italia, fatta eccezione che per il settore pubblico, non esiste una norma avente forza di legge sulla base della quale sia possibile definire il livello di rappresentanza e rappresentatività delle Organizzazioni firmatarie dei Contratti.

Né esiste, se non per scelta delle Organizzazioni sindacali, un meccanismo di validazione del contratto da parte dei lavoratori, cioè di coloro sui quali si producono gli effetti del contratto (ad esempio il referendum).

Oltre ad un Accordo Quadro tra le Parti che regola le modalità di elezione e funzionamento delle Rappresentanze Sindacali Unitarie (RSU), il D.Lgs. 165/2001 definisce con forza di legge sia le questioni legate alla modalità di svolgimento della contrattazione collettiva, sia gli aspetti legati ai temi della rappresentatività delle Organizzazioni firmatarie e alla conseguente validità dei contratti sottoscritti.

Per ciò che riguarda il settore dell'impiego privato, va peraltro segnalato che, perdurando il silenzio del legislatore in materia, il 28 giugno 2011 Confindustria e le confederazioni sindacali CGIL, CISL e UIL hanno siglato un Accordo Interconfederale che, in linea con quanto avviene nel settore dell'impiego pubblico, fissa

criteri oggettivi per la misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali, utile al fine di individuare le organizzazioni legittimate a negoziare e stipulare contratti collettivi nazionali di categoria.

In particolare, l'Accordo del 2011 prevede che siano ammesse ai tavoli negoziali le sole organizzazioni sindacali che rappresentino almeno il 5% del totale dei lavoratori della categoria cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro (punto 1 dell'Accordo).

Al fine di stabilire la "quota" di rappresentatività espressa dalla singola organizzazione, utile per l'ammissione alla contrattazione collettiva nazionale (allorché sia superata, o quanto meno raggiunta, la suddetta soglia del 5%), occorrerà determinare la media semplice fra la percentuale degli iscritti (sulla totalità degli iscritti) e la percentuale dei voti ottenuti nelle elezioni delle RSU (sul totale dei votanti).

CONCORSO E CONFLITTO TRA FONTI

La legge e il contratto collettivo sono le principali fonti del diritto del lavoro.

Le due fonti sono destinate a convivere: se la legge è garantita dall'essere espressione della sovranità popolare incarnata nel Parlamento, la contrattazione collettiva è protetta dall'art. 39.

L'intervento della legge deve essere proporzionato, cioè limitato a quel che si rende necessario per proteggere l'interesse generale, senza trascendere in un'espropriazione permanente dell'autonomia collettiva.

Le due fonti neppure possono fare a meno l'una dell'altra, dal punto di intrecciare una fitta trama di rapporti, che danno frequentemente luogo a un concorso.

Il concorso può essere spontaneo, oppure promosso e mediato dall'esistenza di norme legali di rinvio. Concorso non equivale, dunque, a conflitto.

Si dà un concorso non conflittuale ogniqualvolta che le due fonti non pretendono di regolare un medesimo istituto o elemento di esso, o perché ciascuna non invade il campo altrui.

Si ha invece conflitto quando le due fonti si sovrappongono dettando discipline diverse sul medesimo oggetto oppure la previsione del contratto collettivo esce dalle cornici della legge è necessario reperire un principio, o criterio, che consenta di sciogliere il concorso/conflitto, selezionando, fra le due disposizioni applicabili al caso di specie, quella dominante.

IL CONFLITTO TRA LEGGE E CONTRATTO COLLETTIVO

Il criterio classicamente utilizzato dal diritto del lavoro è quello dell'inderogabilità in peggio della norma di legge, ove attributiva di diritti al lavoratore subordinato, da parte del contratto collettivo.

Tale nderogabilità non è proclamata da alcuna norma generale, ma soltanto da singole disposizioni, come l'art. 12 l. 604/1966, sui licenziamenti individuali, o dall'art. 40 l. 300/1970, le quali affermano che sono fatte salve le disposizioni dei contratti collettivi, che contengono *condizioni più favorevoli ai prestatori di lavoro*.

L'inderogabilità è una conseguenza del carattere imperativo della norma di legge lavoristica, risultando essere quella in peius una cifra distintiva del diritto del lavoro classico, anche sul piano dei rapporti fra legge e contratto collettivo ciò sul presupposto che i beni protetti dalle norme imperative di legge debbono essere goduti immancabilmente dal lavoratore.

La comparazione tra i due trattamenti – contrattuale e legale – deve essere fatta istituto per istituto, e non mediante una incerta valutazione complessiva.

Es. un contratto collettivo non può, in vista di un allettante incremento retributivo, eliminare le ferie annuali, o non acconsentire a misure di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.

La clausola collettiva in contrasto con una norma imperativa di legge è colpita da sanzione di nullità.

Tale nullità non si estende all'intero contratto collettivo, bensì si focalizza – con nullità parziale – sulla clausola contrattuale in contrasto con la legge, e comporta la sostituzione di diritto della clausola con la norma legale con la quale è entrata in contrasto.

L'INDEROGABILITÀ DELLE LEGGE NEL LAVORO PUBBLICO

Il lungo percorso che portò alla c.d privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico affermando un ruolo importante al Sindacale, fu interrotto con il **Decreto Brunetta** che ha recuperato appieno il carattere imperativo delle disposizioni legislative sul lavoro pubblico e ha restituito alla legge una posizione di primato sulla contrattazione collettiva.

[art. 2 eventuali disposizioni di legge [...] che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia *limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da*

successivi contratti o accordi collettivi, e per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, solo qualora ciò sia espressamente prevista dalla legge

Dopo il d.lgs. 150/2009, la regola era quella dell'inderogabilità, tanto in meglio quanto in peius, della legge.

Delle disposizioni collettive in contrasto con le norme imperative di legge sul lavoro pubblico è altresì sancita, in modo espresso, la nullità, con applicazione del binomio nullità parziale-subentro automatico delle norme di legge violate.

Sono quelli anni che vedono le Organizzazioni Sindacali non demordere organizzando numerosi scioperi e varie iniziative contro i vetusti decreti Brunetta, tale pervicacia portò, alla fine, a risultati positivi con l'emanazione dei decreti Madia (a seguito di un accordo con CGIL CISL e UIL) che ripristinavano in gran parte le disposizioni precedenti in particolare per quanto attiene le materie oggetto di libera contrattazione fra le parti.

L'INDEROGABILITA' DEL CONTRATTO COLLETTIVO DA PARTE DEL CONTRATTO INDIVIDUALE

I patti individuali di qualunque nome e tipo, che siano rivolti a regolare un rapporto di lavoro sono da considerare nulli, qualora comportino rimozione di diritti previsti dal contratto collettivo.

Sono invece validi patti individuali aventi un contenuto migliorativo.

La regola dell'inderogabilità è pienamente vigente anche nei casi di lavoro pubblico, ma con l'importante differenza che essa opera, per il vincolo dell'interesse pubblico anche in meglio, con previsione della nullità parziale e della sostituzione automatica della clausola difforme.

Non è possibile attribuire per contratto individuale trattamenti economici aggiuntivi a quelli del contratto collettivo.

LA RIFORMA FORNERO

Il 16 novembre del 2011 entra in carica il Governo di Mario Monti, alla guida del Ministero del Lavoro vi è l'economista torinese Elsa Fornero, la quale agisce per una riforma strutturale delle pensioni per placare le istituzioni europee e i mercati finanziari.

La prima Riforma Fornero, contenuta nella l. 214/2011 (cd. Salva Italia), che ha innalzato l'età pensionabile e abolito le pensioni di anzianità (salvo che per i lavori usuranti), generalizzando il metodo contributivo.

Una delle problematiche causate dalla legge è quella relativa agli esodati che ancora oggi produce effetti negativi imponendo al legislatore vari interventi correttivi.

Gli esodati sono tutte quelle persone che a causa degli effetti delle novità della riforma pensioni si sono trovate contemporaneamente senza lavoro e senza trattamento pensionistico per un periodo di tempo più o meno lungo.

La seconda Riforma Fornero, contenuta nella l. 92/2012, contiene misure volte a introdurre restrizioni normative e/o disincentivi economici al fine di scoraggiare l'abuso dei contratti flessibili, subordinati e non; misure finalizzate a premiare la buona flessibilità: nuovo regime procedurale delle dimensioni del lavoratore.

A seguito delle elezioni politiche del 2013, il Governo Letta ha cercato di dare rimedio alla situazione del mercato del lavoro, in parte attenuando le rigidità previste dalla Riforma Fornero relativamente alle tipologie contrattuali flessibili.

IL GOVERNO RENZI E IL JOBS ACT

Il Governo di Matteo Renzi ha promosso da subito e attivamente misure in materia di lavoro e disoccupazione [Jobs Act], con le successive modifiche del c.d "decreto Dignità" (decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87).

Con questa riforma del lavoro realizzata tramite la legge delega 183/2014, si prevede uno smantellamento, decreto dopo decreto, del valore del lavoro che la nostra Costituzione pone a fondamento della Repubblica a garanzia della libertà e della possibilità di partecipazione attiva delle persone alla vita sociale del Paese.

La Corte Costituzionale è intervenuta, al momento, con due sentenze che hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale sui licenziamenti.

La prima sentenza n. 150/2020 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del D.lgs. n. 23/2015 nella parte in cui fissa come unico criterio per la commisurazione dell'indennità da corrispondere al lavoratore, nelle ipotesi di licenziamento viziato sotto il profilo formale o procedurale, esclusivamente "l'anzianità di servizio".

La seconda sentenza n. 194 del 2018 ha dichiarato l'incostituzionalità del meccanismo di determinazione dell'indennità per le ipotesi di licenziamento privo di giusta causa o giustificato motivo indicato dall'art. 3 del D.lgs. n. 23/2015 poiché, anch'esso, "rigido ed automatico".

Pertanto, la Corte Costituzionale bocchia tanto l'automatismo nella fissazione dell'indennizzo per l'illegittimo licenziamento per giusta causa o giustificato motivo previsto dall'art. 3, comma 1 e s.m.i. del D.lgs. n. 23/2015, quanto l'analogo automatismo previsto, dal successivo articolo 4 del medesimo decreto, per l'indennizzo dell'illegittimo licenziamento per vizi formali o procedurali.

Questi i provvedimenti di maggiore rilievo:

- **L. 78/2014, sulla liberalizzazione della disciplina del contratto a tempo determinato, non più affidato alla tecnica della causale giustificata (abolita), ma al rispetto di un tetto percentuale (20%) complessivo.**
- **L. 183/2014 (d.d.l. Poletti) con una serie di decreti legislativi in attuazione delle deleghe ricevute:**
- **D.lgs. 22/2015 istitutivo della Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI)**
- **D.lgs. 23/2015 istitutivo di un più flessibile regime sanzionatorio del licenziamento illegittimo, denominato contratto a tutele crescenti.**
- **D.lgs. 80/2015, contenente misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita, di lavoro;**
- **D.lgs. 81/2015, nuova normativa sulle collaborazioni parasubordinate**
- **D.lgs. 148/2015, riforma degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro (CIG e contratti di solidarietà difensivi);**
- **D.lgs. 149/2015, di riforma dell'attività ispettiva in materia di lavoro;**
- **D.lgs. 150/2015, in tema di servizi per il lavoro e di politiche attive;**
- **D.lgs. 151/2015, contenente una nuova disciplina dei controlli a distanza sul lavoro e delle dimissioni.**

Le modifiche apportate dal decreto dignità

Nel luglio 2018, il Governo Conte ha approvato il Decreto Dignità, modificando parzialmente alcune norme sul mondo del lavoro.

Una misura piuttosto interessante è quella che sostanzialmente disincentiva i contratti a tempo determinato, portando il loro limite da 36 a 24 mesi, ma soprattutto aumentandone il costo contributivo dello 0,5% ad ogni rinnovo.

Anche le possibilità di rinnovo dello stesso sono diminuite dalle precedenti cinque alle attuali quattro.

LA CRITICA ECONOMICA AL DIRITTO DEL LAVORO

L'economia del lavoro ha come proprio campo d'indagine lo studio del funzionamento del mercato del lavoro, con particolare riferimento all'individuazione delle cause della disoccupazione e dei meccanismi che sono alla base della determinazione dei salari, sia sul piano teorico, sia sul piano empirico.

L'economia liberale ha classicamente un unico valore guida, l'efficienza, che misura il grado di allocazione ottimale delle risorse (scarse) disponibili in un certo mercato di riferimento.

Soltanto in Marx il lavoratore cerca di emergere dalla propria condizione di minorità, a differenza *dell'uomo economico della teoria liberale*. (*)

L'idea economica prevalente è invece – contrariamente al pensiero marxiano o keynesiano – quella neoclassica o neoliberale, incentrata sull'autoregolamentazione del mercato ("mano invisibile").

Questo è indubbiamente il filone nelle istituzioni europee e internazionali (UE, FMI, OCSE) di cui il maggiore esempio in tal senso è il Jobs Act renziano.

(*) E' un concetto fondamentale della teoria economica classica: si tratta, in generale, di un uomo le cui principali caratteristiche sono la razionalità e l'interesse esclusivo per la cura dei suoi propri interessi individuali

LA COSTITUZIONE

La Costituzione Italiana del 1948 segna il passaggio da uno Stato liberal-democratico a uno Stato sociale, basato sul compromesso fra socialismo e capitalismo nella forma ibrida dell'economia sociale di mercato.

Ciò è avvenuto riconoscendo una terza categoria di diritti oltre a quelli civili (liberali) e politici (democratici), ovvero i diritti sociali, diritti volti alla protezione o liberazione da una condizione materiale di dipendenza e/o di bisogno.

I diritti sociali non conoscono, in linea di principio, limitazioni di ambito e, di conseguenza, comprendono:

- Diritti aventi a oggetto prestazioni pubbliche erogate dallo Stato o da altri enti pubblici (diritto all'istruzione, all'assistenza sanitaria, all'avviamento lavorativo in caso di disabilità).
- Diritti aventi rilievo orizzontale, ossia afferenti al piano dei rapporti interprivati (il diritto a una retribuzione sufficiente, alle ferie, al riposo settimanale, art. 36)

La Carta costituzionale contiene anche norme contenenti regole, dotate di una immediata capacità precettiva come, ad esempio, quella contenuta nell'art. 36.

Fondata sul lavoro

Art. 1 «L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro»

L'art. 1 è più di una mera prescrizione di lavoro, bensì di un dovere di contribuzione al progresso materiale e spirituale della società, come previsto dal successivo art. 4.

Dire che l'Italia è una Repubblica fondata sul lavoro equivale ad ammettere l'importanza di tutti questi aspetti e a impegnarsi affinché il lavoro sia tutelato e promosso, soprattutto in periodi di crisi.

Art. 4 «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

«Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.»

Non la terra, né il capitale ma il lavoro, ovvero quell'apporto di energia che è nelle potenziali di ciascun singolo attore della compagine sociale il popolo, titolare della sovranità, è anche detentore di quella ricchezza che è reputata tanto importante da costituire il fondamento della stessa Repubblica, ergo della convivenza sociale.

L'art. 1 sancisce il pieno inserimento del Quarto Stato (il proletariato) all'interno del corpo sociale, abbracciando allo stesso momento tutti i membri del consesso nazionale.

Esso è anche principio dell'impegno sociale dello Stato costituzionale.

L'esaltazione del lavoro nasce nel mondo greco (Esiodo, Platone) per poi affermarsi definitivamente in Marx, sebbene egli si proponesse di liberare l'uomo dalla tirannia del lavoro (lavorare come sofferenza).

Diritti inviolabili

L'art. 2 «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

Sancisce invece i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali in cui svolge la sua personalità.

La differenza con l'ideologia liberale sta proprio nel valutare l'uomo non come un soggetto isolato bensì inserito in una condizione sociale qualificante.

Ciò non implica, in automatico, che tutti i diritti dei lavoratori siano diritti inviolabili, bensì che tali diritti godono di uno status privilegiato si tende a formare un nocciolo duro di diritti.

Oltre a sancire diritti, l'art. 2 Cost. prescrive l'adempimento «dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

A tali doveri si può ricondurre quello dell'imprenditore di occuparsi, a vari livelli, della condizione dei propri dipendenti, nonché di finanziare, con contributi autonomi e obbligatori, i trattamenti previdenziali destinati ai lavoratori.

Eguaglianza formale

Art. 3 «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali dinanzi alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.»

L'articolo assume il principio di uguaglianza tra tutti i cittadini come un diritto fondamentale. L'uguaglianza è innanzitutto un'uguaglianza formale, cioè l'uguaglianza di fronte alla legge: per esempio che un cittadino sia cattolico, ebreo, musulmano o ateo, per la legge non cambia nulla e i suoi diritti restano i medesimi.

Il principio di uguaglianza è molto radicato nella nostra società, anche se periodicamente episodi di razzismo e di intolleranza sembrano metterlo in discussione.

La Corte Costituzionale si ispira a un approccio valutativo dell'uguaglianza, differenziando situazioni differenzi e eguagliando situazioni eguali.

Conoscere e frequentare persone diverse da noi arricchisce la nostra conoscenza del mondo, aiuta a modificare o a consolidare le nostre opinioni. In una società democratica la diversità non è solo un dato di fatto, ma una caratteristica essenziale, senza la quale la democrazia si trasformerebbe (come è avvenuto in passato) in un regime.

Eguaglianza sostanziale

Art. 3 «È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.»

La locuzione di fatto condensa il compito dello Stato nell'abbattimento degli ostacoli al fine di raggiungere una reale uguaglianza fra tutti.

Non è un caso, dunque, che tutto il diritto del lavoro sia stato letto come attuativo dell'art. 3.

Diritto al lavoro

La previsione dell'art. 4 chiude il cerchio ampio dei diritti aperto dalla Rivoluzione: esso prevede infatti il diritto al lavoro e della relativa libertà di scelta.

Il diritto al lavoro è stato spesso interpretato come difesa del posto di lavoro: un lavoratore non può essere licenziato senza giusta causa.

Proprio questo aspetto viene oggi da molti messo in discussione: una maggiore libertà di licenziare, ritengono alcuni sostenitori del libero mercato, indurrebbe le imprese a investire di più, nella consapevolezza di poter licenziare i dipendenti in momenti di crisi.

Questa maggior libertà di licenziare renderebbe solo più drammatica la condizione di vita dei lavoratori dipendenti.

Tutela del lavoro

Art. 35 «La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni»

La Costituzione si riferisce in modo ampio alla tutela del lavoro, e non dello specifico lavoro subordinato.

L'ambito di applicazione è dunque ampio, è quella di un lavoro senza aggettivi (diritto dei lavori).

La libertà di iniziativa economica e i suoi limiti.

Art. 36 «Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge.

Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi».

L'articolo tutela il lavoratore affermando che la retribuzione dev'essere sufficiente a garantire una qualità di vita decorosa, nonché stabilendo la durata massima della giornata lavorativa e affermando il diritto al riposo (la festività settimanale e le ferie annuali, il cui scopo è tutelare le energie psicofisiche del lavoratore).

Il diritto al riposo è irrinunciabile: un contratto di lavoro che non lo rispetti è privo di validità; in particolare, anche le ferie sono un diritto irrinunciabile: non è possibile sostituirlle con un'indennità economica.

L'art 41 L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

Tra i principi fondamentali la libertà d'iniziativa economica privata, e con essa il carattere di mercato del sistema economico italiano.

Essa, però, all'interno della Costituzione, nettamente inferiore rispetto al principio lavoristico, scivolando nella categoria dei rapporti economico-sociali.

La collaborazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa

L'art. 46 Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.

I padri costituenti avevano immaginato, in positivo, che «ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione» i lavoratori fossero chiamati alla collaborazione, nei modi e nei limiti della legge, alla gestione delle aziende.

Nel dettato costituzionale è sancito il principio della partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa.

La partecipazione dei lavoratori è garantita dai contratti collettivi nazionali che conferiscono alle organizzazioni sindacali i diritti di informazione e consultazione sui problemi delle singole imprese (livello di occupazione, stato finanziario, ambiente di lavoro...) e sulle prospettive economiche dei settori per i quali vengono firmati i contratti.

Il principio di buona amministrazione

L'art. 97 I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

L'articolo indica i tre principi fondamentali per il funzionamento della Pubblica Amministrazione.

Il principio di legalità: l'organizzazione dell'amministrazione dello Stato deve essere definita mediante leggi che ne stabiliscono i compiti e gli obiettivi, vincolandola al perseguimento dell'interesse pubblico.

Il principio di buon andamento: l'organizzazione dell'amministrazione dello Stato deve essere tale da garantire l'erogazione di servizi pubblici efficienti e rispondenti a un criterio di economicità (l'amministrazione statale deve procurarsi le risorse necessarie «con il minimo dispendio di mezzi»).

Il principio di imparzialità: l'amministrazione dello Stato deve svolgere i suoi compiti senza rendersi responsabile di favoritismi o discriminazioni.

Nel corso degli ultimi anni sono state introdotte molte novità, come il diritto di accesso agli atti amministrativi, grazie ai quali cittadini portatori di un legittimo interesse possono consultare i documenti relativi alle decisioni prese.

Tale principio costituzionale è d'attualità nel processo di privatizzazione della disciplina del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni art. 1 d.lgs. 165/2001 in attuazione dell'art. 97.

Art. 98 I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione.

Se sono membri del Parlamento, non possono conseguire promozioni se non per anzianità.

Si possono con legge stabilire limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero.

la Costituzione sottolinea come l'obbligo di «servire lo Stato» non coincida con quello di «servire il Governo», verso il quale i dipendenti pubblici sono tenuti a un comportamento di obbedienza senza «essere soggetti a influenze di partiti, neppure di quelli, cioè, che compongono il Governo».

Da tale principio costituzionale deriva, inoltre, il rapporto di esclusività dei dipendenti pubblici; sono poi le leggi che regolamentano le incompatibilità tra l'essere dipendenti pubblici e il contemporaneo esercizio di altre attività lavorative.

IL CNEL

Con l. 936/1986 è costituito presso il CNEL l'archivio nazionale dei CCNL, l'archivio è gestito dall'Ufficio di supporto agli organi collegiali sulla base delle direttive della Commissione speciale.

Esso raccoglie gli accordi di contrattazione collettiva, di livello nazionale e decentrato, del settore pubblico e privato, nonché gli accordi fra il Governo e le Parti Sociali, gli accordi interconfederali, gli accordi di solidarietà ex art. 5 d.l. 34/2014 e i CCNL Quadro.

A decorrere dal 1/10/2015 gli accordi del settore pubblico sono trasmessi all'ARAN, utilizzando la procedura automatizzata ARAN-CNEL.

IL DIRITTO INTERNAZIONALE DEL LAVORO

L'OIL è l'unica Agenzia delle Nazioni Unite ad avere una funzione normativa e il sistema di norme internazionali del lavoro rappresenta la pietra miliare dell'Organizzazione.

L'adozione di norme internazionali del lavoro è un processo unico che coinvolge i rappresentanti dei governi, dei datori di lavoro e dei lavoratori di 187 paesi.

Le norme internazionali del lavoro tracciano il percorso verso il lavoro dignitoso e garantiscono sviluppo economico e sociale. Nell'economia globalizzata, queste norme rappresentano una componente essenziale per assicurare che la crescita economica vada di pari passo con il benessere sociale.

Fra le più importanti fonti si annoverano:

- Dichiarazione (di Filadelfia) riguardante gli scopi e gli obiettivi dell'OIL, 1944
- Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 10 dicembre 1948;
- Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, adottato in seno all'ONU il 10 dicembre 1966;
- Convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL-ILO), agenzia specializzata ONU con sede a Ginevra.
- Quadro multilaterale dell'OIL sulle migrazioni per lavoro
- Dichiarazione dell'OIL sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta, 2008

All'OIL si devono anche innumerevoli Raccomandazioni, come a esempio:

- Raccomandazione sulla protezione del salario, 1949
- Raccomandazione sui lavoratori migranti (riveduta), 1949
- Raccomandazione sull'uguaglianza di retribuzione, 1951
- Raccomandazione sulle cure mediche e le indennità di malattia, 1969
- Raccomandazione sulla salute e la sicurezza dei lavoratori, 1981.
- Raccomandazione sui servizi sanitari sul lavoro, 1985
- Raccomandazione sul lavoro notturno, 1990
- Raccomandazione sulla protezione della maternità, 2000
- R193 - Raccomandazione sulla promozione delle cooperative, 2002
- R199 - Raccomandazione sul lavoro nella pesca, 2007
- Raccomandazione sull'HIV/AIDS, 2010
- Raccomandazione sulla violenza e sulle molestie, 2019

Il diritto del lavoro dell'Unione Europea definisce i diritti e i doveri dei lavoratori e dei datori di lavoro. confluisce in quello internazionale, entrando in una rete di complesse interazioni fra norme di diritto europeo che hanno valenza immediata anche in Italia (regolamenti, decisioni) e norme che andranno specificate da altre norme italiane (direttive).

L'applicazione in Italia del diritto internazionale è il frutto dell'adozione dello Stato italiano in forma pattizia in virtù dell'art. 10 Costituzione e dell'art. 117.

Il Trattato di Roma (TCE) si pose l'obiettivo della creazione di uno spazio commerciale comune, nel quale merci, lavoratori e capitali potessero circolare liberamente.

- Art. 45 TFUE, segna la libera circolazione dei lavoratori (privati) fra tutti i Paesi dell'UE, con conseguente apertura delle frontiere alle migrazioni di lavoratori da un paese all'altro;
- Art. 157 TFUE, sancisce la regola della parità di retribuzione tra uomini e donne sul lavoro embrione del diritto sociale europeo.

L'Accordo sulla Politica Sociale concluso a Maastricht (1992) e poi il Trattato di Amsterdam (1999) costituiscono oggi la base giuridica per l'esercizio delle competenze normative nel settore della politica sociale europea.

Il successivo Trattato di Nizza (2000) sui diritti fondamentali dell'Unione Europea e il **Trattato di Lisbona (2007)**.

I Trattati europei (TUE, TFUE) contengono il riconoscimento dei diritti fondamentali inerenti alla grande tradizione europea.

La Carta di Nizza, come previsto dall'art. 6 TUE, prevede un ampio novero di diritti:

- il Capo II intitolato Libertà,
 - il Capo III intitolato Eguaglianza,
 - il Capo IV intitolato Solidarietà.
- Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), stipulata a Roma, il 4 novembre 1950, dal Consiglio d'Europa;
- Carta Sociale Europea, adottata dal Consiglio d'Europa nel 1961 e modificata nel 1996;

La politica sociale europea. Gli obiettivi generali dell'azione europea sono enunciati nell'art. 151 TUE «*promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro*».

Gli obiettivi indicati devono essere perseguiti attraverso politiche, in parte tramite gli Stati nazionali, in parte tramite l'azione stessa dell'Unione.

Le direttive. La forma di gran lunga più importante del diritto sociale europeo è rappresentata dalle direttive tramite la concertazione fra Consiglio e Parlamento.

Il Consiglio non è obbligato a recepire la volontà delle parti sociali.

Sotto il profilo dell'efficacia giuridica, le direttive vincolano lo Stato membro al raggiungimento di un dato risultato, fermo restando la competenza degli organi nazionali in ordine alla forma e ai mezzi rivolti a perseguire tali risultati.

La base legislativa del diritto del lavoro. La legge statale costituisce le fondamenta del diritto del lavoro italiano vi è però negli ultimi anni uno scadimento della qualità, a causa del ricorso ai maxi provvedimenti, acuendo i già seri problemi di conoscibilità delle norme.

L'istanza di semplificazione ha trovato una prima traduzione in alcuni provvedimenti emanati nell'ambito del Jobs Act, e in particolare il d.lgs. 81/2015, che ha previsto una disciplina organica delle forme di contratto di lavoro non standard, tramite una riscrittura e il riordino delle norme precedenti, le quali sono state, nel contempo, espressamente abrogate.

LA COMPETENZA LEGISLATIVA STATALE E QUELLA REGIONALE

Alla luce del testo dell'art. 117 Costituzione si è creata una situazione di incertezza sulla ripartizione delle competenze normative nella materia del diritto del lavoro.

La riforma ha distinto tre diverse categorie di materie (esclusiva, concorrente, residuale).

L'interpretazione della tutela dei lavoratori attribuisce alle Regioni, ex art. 117 Cost., le competenze inerenti alla regolazione del mercato del lavoro, cioè a collocamento, formazione professionale, assistenza e ricollocazione dei lavoratori disoccupati.

Per quanto il grado di decentramento sia destinato ad aumentare, il diritto del lavoro permane fondamentalmente statale, e quindi nazionale (fatte salve le crescenti influenze sovranazionali).

I regolamenti. Il peso dei regolamenti governativi si è accresciuto in funzione di esecuzione e di specificazione della normativa legale regolamenti adottati da parte del Governo (D.P.R.), del Presidente del Consiglio dei Ministri (D.P.C.M.) o di singoli Ministri (D.M.).

È ascrivibile a questo fenomeno l'accresciuto peso delle circolari, delle risposte ad interpello, prodotte dal Ministero del Lavoro.

LE AUTORITÀ INDIPENDENTI

Le Autorità indipendenti sono organismi istituiti per assolvere a varie funzioni di regolazione dei mercati.

Alla Commissione di garanzia per l'attuazione della l. 146/1990, è attribuita una serie di importanti compiti afferenti agli scioperi nei servizi pubblici essenziali (potere di dettare, in caso di inerzia delle parti sociali, regole limitative di questi scioperi).

Garante per la protezione dei dati personali, i cui provvedimenti integrano la normativa a tutela della privacy.

Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), col compito di valutare le performance e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche, e in particolare di prevenire la corruzione.

Il contratto collettivo. Il contratto collettivo può essere annoverato fra le fonti del diritto del lavoro.

GLI ENTI BILATERALI

Gli enti bilaterali sono associazioni non riconosciute, costituite ad iniziativa di contrapposte associazioni sindacali (dei lavoratori e degli imprenditori), per svolgere in modo permanente funzioni di varia natura nell'interesse delle parti.

L'apparizione risale ad alcuni decenni fa, ma hanno assunto nello sviluppo funzioni ulteriori soprattutto nel settore del commercio e del turismo, e nei comparti dell'artigianato.

Decreto Biagi [art. 2 d.lgs. 276/2003] «*organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentativi, quali sedi privilegiate per una regolazione del mercato del lavoro...; l'intermediazione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; la programmazione di attività formative; la promozione di buone pratiche contro la discriminazione e per la inclusione dei soggetti più svantaggiati; la gestione mutualistica di fondi per la formazione e l'integrazione del reddito; la certificazione dei contratti di lavoro e di regolarità o congruità contributiva; lo sviluppo di azioni inerenti e la salute e la sicurezza del lavoro*»

La l. 92/2012 e poi il d.lgs. 148/2015 ha reso obbligatorio nei settori non coperti dalla cassa integrazione guadagni, la costituzione di fondi di solidarietà bilaterali per la tutela dei lavoratori nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa.



ABCDEIRITTI. TUTTI I TUOI DIRITTI IN UNA SOLA APP.
SCARICALA DA **GOOGLE PLAY** O **APP STORE**.

GET IT ON  **Google Play** |  **Download on the App Store**

ABCDEIRITTI. Per tutti. Tutti i giorni. 