

## **Nota di Claudio Treves (Dipartimento politiche attive del lavoro della Cgil nazionale) sulla legislazione dopo l'approvazione della legge sul Protocollo del 23 luglio 2007"**

Presentiamo una specie di "lettura critica" della legislazione sul lavoro dopo l'approvazione definitiva della legge che recepisce, con correzioni, il Protocollo del 23 luglio '07. L'obiettivo, analogo a quanto facemmo dopo l'approvazione della legge 30/03, è quello di fornire alle strutture sia un'informazione accurata, ma anche un "chiave di lettura e di orientamento" per l'immediato (cosa cambia e cosa può cambiare), ma soprattutto per la prospettiva (cosa le norme in vigore ci permettono di cambiare).

Abbiamo lavorato come Dipartimento, approfondendo ciascuno di noi una o più parti del testo, di cui porto tuttavia l'intera responsabilità, in particolare per la parte conclusiva. La parte sui disabili riprende, con qualche aggiustamento, un lavoro dell'Ufficio Handicap.

### **La legislazione sul lavoro dopo il varo della legge sul welfare**

#### **Premessa**

Come facemmo per il decreto legislativo 368/01, per la legge 30 e il successivo decreto legislativo 276 del 2003, crediamo utile fornire una illustrazione sintetica delle novità intervenute nella legislazione sul lavoro a seguito del Protocollo del 23 luglio 2007, e dell'approvazione da parte del Parlamento della legge [L. 247.pdf](#) che, con alcune modifiche a volte non marginali, lo ha recepito.

Riteniamo necessario un simile tentativo, sia per le "normali" ragioni di orientamento delle nostre strutture e delle nostre RSU, ma anche per cercare di "fare un po' di ordine" nel molto dibattere a proposito del rapporto tra le novità intervenute e l'obiettivo di una "nuova legislazione sul lavoro" definito al nostro ultimo congresso.

Abbiamo seguito capitolo per capitolo un criterio illustrativo delle norme contenute nella legge 247 del 24 dicembre 2007 (Gazzetta Ufficiale del 29 dicembre), cercando di separare i fatti dalle opinioni, e riservando alla fine uno sguardo conclusivo con qualche tentativo di prefigurare i prossimi temi di intervento.

#### **Quattro deleghe pesanti**

I campi sui quali nel corso del 2008 il governo potrà esercitare una delega legislativa sono quattro:

- la riforma dei servizi all'impiego;
- il riordino degli incentivi all'occupazione

- la riforma degli ammortizzatori sociali;
- la riforma dell'apprendistato;

Proceduralmente ciascuna delega dovrà essere esercitata con il coinvolgimento delle Regioni e delle parti sociali, nel rispetto delle competenze stabilite dal riformato Titolo V della Costituzione. I temi in questione, infatti, impattano materie proprie dell'ordinamento civile della Repubblica, e sono pertanto di esclusiva potestà nazionale, ma anche argomenti relativi alla "tutela e sicurezza del lavoro" che è inserita nelle materie a competenza concorrente di Stato e Regioni. Si ricorderà, infatti, che la legge 30 fu seguita da un rilevante conflitto istituzionale tra questi livelli di articolazione della Repubblica, cui la sentenza 50/05 della Corte Costituzionale dette una prima risposta sistematica.

Gli argomenti vanno trattati separatamente, ma evidenziando anche gli intrecci, ed i problemi conseguenti.

### ***Servizi all'impiego***

I commi 31-32 della legge delegano il Governo ad adottare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della norma, uno o più decreti legislativi per il riordino dei servizi per l'impiego. In particolare, si specificano i principi cui dovrà attenersi tale riordino:

1. Potenziamento dei sistemi informativi e di monitoraggio;
2. Promozione delle sinergie fra servizi pubblici e agenzie private, ferma restando la centralità dei servizi pubblici, con l'obiettivo di rafforzare l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, "prevedendo, a tal fine, la definizione dei criteri per l'accreditamento e l'autorizzazione dei soggetti che operano sul mercato del lavoro e la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi pubblici per l'impiego";
3. Programmazione e pianificazione delle misure relative alla promozione dell'invecchiamento attivo, valorizzando il momento formativo;
4. "Promozione del patto di servizio come strumento di gestione adottato dai servizi per l'impiego per interventi di politica attiva del lavoro";
5. Revisione e semplificazione delle procedure amministrative.

E' importante sottolineare due aspetti riguardanti il futuro riordino dei servizi per l'impiego. In primo luogo, è centrale la questione dell'accreditamento dei soggetti privati, per fare definitivamente piazza pulita degli scontri attuati dalla legge 30, restringendo la pleora di soggetti autorizzati e vincolando gli accreditamenti per chi – tra gli operatori privati – sia in condizioni di accrescere e migliorare la rete pubblico/privata anziché fare semplice concorrenza al servizio pubblico. Per questo, la centralità del servizio pubblico deve assumere valore effettivo, di parametro democratico di inclusione. Da questo punto di

vista, quindi, dovranno essere affrontate le questioni relative all'incredibile pletera di soggetti privati e pubblici che la 30 aveva ammesso tra i potenziali operatori attivi nel mercato del lavoro, nella convinzione, del tutto ideologica e puntualmente verificatasi errata nella pratica, che più soggetti competono e più efficienza (ossia posti di lavoro per i disoccupati) si crea. Come doveva essere noto anche nel 2002, i posti di lavoro e le persone atte a ricoprirli sono fattispecie diversa dalla produzione di merci e servizi per il mercato, e pertanto adesso il legislatore offre la possibilità di tornare sull'argomento, per fortuna dalla visuale del potenziamento dell'offerta pubblica (cioè universale ed inclusiva) di servizi all'impiego, e si apre quindi la concreta opportunità di "fare pulizia" tra i soggetti abilitati, rafforzando, per i soggetti privati o pubblico/specialistici come le università le potenzialità insite in un loro maggior intreccio con i servizi pubblici universali (i centri per l'impiego). In secondo luogo, il riordino usufruirà, *probabilmente per l'ultima volta* dopo l'allargamento dell'Unione Europea a 27 Stati, di risorse comunitarie: è dunque importante che sia monitorata l'attuazione degli interventi sui servizi per l'impiego previsti con fondi europei da parte del Ministero del Lavoro. In questo ambito, un tema di particolare delicatezza sarà il rapporto tra la nuova legislazione sul mercato del lavoro, definita dal nuovo quadro nazionale, e la legislazione concorrente attuata dalle Regioni che, se ha svolto un positivo ruolo di contrasto alla logica della legge 30 nel passato, rischia in questi mesi di trovarsi "spiazzata" rispetto alle auspicabili novità. Di qui un'attenzione particolare dovrà essere dedicata alle leggi regionali di prossima emanazione (in particolare in Campania, Liguria, Piemonte).

### ***Riordino degli incentivi***

La delega prevede di finalizzare il riordino al sostegno all'occupazione stabile, con particolare attenzione (ossia risorse) all'occupazione femminile. Si prevede inoltre di incentivare tramite sgravio contributivo i cosiddetti "part-time lunghi", quale strumento per una migliore conciliazione tra vita lavorativa e lavoro, ed un contestuale accrescimento contributivo per scoraggiare i part-time di breve durata (inferiore a dodici ore settimanali), oltreché misure per incentivare le trasformazioni anche temporanee dei rapporti di lavoro finalizzate ad esigenze di cura. Il punto importante, che del resto si inserisce in una linea ormai consolidata di provvedimenti dell'attuale governo, a cominciare dalla riduzione dell'Irap a fronte di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, è la finalizzazione degli incentivi a favore del lavoro stabile. Questo dovrà portare, a nostro giudizio, in fase di elaborazione del decreto legislativo a rivedere le attuali misure di incentivazione per chi assume dalla mobilità, al fine di privilegiare le assunzioni stabili e evitare così l'utilizzo delle assunzioni a termine dalla mobilità per coprire solo le punte di attività d'impresa.

In tale contesto dovrà essere rivisto il contratto d'inserimento. La delega si limita a ricordare la previsione di derivazione comunitaria di non discriminazione verso i gruppi svantaggiati, destinatari del contratto d'inserimento in base alle disposizioni del D.Lgs. 276/03. In sede di discussione con il governo in previsione del Protocollo del 23 luglio, le organizzazioni sindacali avanzarono

una proposta, che ripresenteremo in sede di elaborazione del decreto legislativo. Per noi si tratta di superare il contratto d'inserimento attuale, e di studiare invece forme di sostegno all'inserimento/reinserimento di lavoratori svantaggiati sotto forma di incentivi all'impresa che li stabilizzi, e al contempo prevedere misure di rafforzamento professionale per i lavoratori da reinserire e di sostegno per i lavoratori affetti da dipendenza (tossicodipendenti, etilisti, ecc.) tramite apposite intese con le strutture di sostegno (comunità, servizi sociali, ecc.).

Nella stessa delega è prevista anche una misura a sostegno della stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili, che si intreccia con quanto è previsto in tal senso dalla legge finanziaria 2008 (Art. 2 commi 556 e sg. della legge 244/07 che si segnalano per la natura strutturale dei finanziamenti alle Regioni da finalizzare alla svuotamento del bacino) e quanto stiamo ancora battagliando per ottenere (in particolare le misure di accompagnamento alla pensione).

### ***Ammortizzatori sociali***

La legge contiene alcuni provvedimenti immediati sugli ammortizzatori sociali e le linee guida per una loro prossima riforma, coerentemente con quanto scritto nel Protocollo del 23 luglio.

I commi 25, 26 e 27 della legge prevedono tre interventi immediati. Il primo (comma 25) riguarda l'indennità di disoccupazione ordinaria con requisiti pieni, che è migliorata per quanto concerne la durata, la concessione della contribuzione figurativa piena e l'importo della prestazione. La durata è elevata da sette a otto mesi per i lavoratori sotto ai 50 anni di età e da dieci a dodici per quelli ultra50enni. La contribuzione figurativa piena, vale a dire correlata all'ultima retribuzione, con conseguente relativa copertura previdenziale, è concessa per l'intero periodo di percezione dei trattamenti di disoccupazione, nel limite massimo delle relative durate legali. Fino a oggi, invece, la copertura piena sul piano previdenziale era garantita solo fino a sei mesi per i lavoratori fino a 50 anni e fino a nove mesi per gli ultra50enni. La percentuale dell'importo dell'indennità è elevata dal 50% al 60% dell'ultima retribuzione per i primi sei mesi, al 50% per il settimo e l'ottavo mese e al 40% per i mesi successivi (prima l'importo dell'indennità era pari al 40% per il 7°, 8° e 9° mese).

Il secondo intervento, previsto dal comma 26, riguarda l'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti, il cui importo è elevato dal 30% al 35% per i primi 120 giorni e dal 30% al 40% per i giorni successivi, per una durata massima di 180 giorni. Il diritto all'indennità ordinaria con requisiti ridotti "spetta per un numero di giornate pari a quelle lavorate nell'anno stesso e comunque non superiore alla differenza fra il numero 360, diminuito delle giornate di trattamento di disoccupazione eventualmente godute, e quello delle giornate di lavoro prestate".

Infine, il comma 27 dispone l'aumento della perequazione relativa al tetto delle indennità di mobilità, di CIG e di disoccupazione dall'80% al 100%

dell'inflazione<sup>1</sup>. Questa norma, positiva in sé, rischia tuttavia di “scontrarsi” con il fatto che il tetto massimale della prestazione è rimasto invariato, cosicché è possibile che l'aumento percentuale delle indennità sia annullato, almeno per l'elevazione al 60%, dal permanere del tetto massimale ai livelli attuali, sia pure indicizzato al 100% rispetto all'indice Istat.

I commi 28 e 29 riguardano i criteri direttivi e i principi cui si ispirerà la riforma degli ammortizzatori sociali, da attuarsi entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore di questa legge. Sono otto i principi cui questa riforma dovrà ispirarsi:

- Una progressiva armonizzazione degli attuali istituti di disoccupazione ordinaria e di mobilità, con la creazione di uno “strumento unico mirato al sostegno del reddito e al reinserimento lavorativo dei soggetti disoccupati senza distinzione di qualifica, appartenenza settoriale, dimensione di impresa e tipologia di contratti di lavoro”;
- Una modulazione dei trattamenti, “collegata all'età anagrafica dei lavoratori e alle condizioni occupazionali più difficili presenti nelle regioni del Mezzogiorno, con particolare riguardo alla condizione femminile”;
- Una piena copertura figurativa, basata sulla retribuzione, per i trattamenti di disoccupazione;
- Una progressiva estensione ed armonizzazione della cassa integrazione ordinaria e straordinaria, con la previsione di una specificità di funzionamento;
- Un coinvolgimento e una partecipazione attiva delle aziende “nel processo di ricollocazione dei lavoratori”;
- Una valorizzazione del ruolo degli enti bilaterali;
- Una connessione con le politiche attive del lavoro, favorendo la stabilizzazione dei rapporti di lavoro, l'occupazione, soprattutto giovanile e femminile, nonché l'inserimento lavorativo dei soggetti più deboli, rivedendo in questo contesto la disciplina del contratto d'inserimento;
- Un potenziamento dei servizi per l'impiego, con l'obiettivo di rendere più efficace il collegamento fra l'erogazione dei trattamenti di disoccupazione e i percorsi di formazione e di inserimento lavorativo.

In generale, si possono sottolineare i seguenti aspetti riguardo i principi della futura riforma degli ammortizzatori sociali. In primo luogo, è positivo che si insista su un ruolo attivo delle imprese in tale riforma, perché ancora oggi le aziende utilizzano gli ammortizzatori in deroga senza che ci sia un contestuale obbligo a contribuire. In secondo luogo, è da valutare positivamente che ci sia un'unificazione dei trattamenti di mobilità e di disoccupazione. Tuttavia, un passaggio importante della riforma, da valutare attentamente, sarà quello della definizione della durata e della percentuale di erogazione di tali trattamenti.

---

<sup>1</sup> “per il 2007 tale tetto era di €844,06 mensili per i lavoratori la cui retribuzione, comprensiva dei ratei della 13<sup>a</sup> mensilità e delle altre eventuali mensilità aggiuntive (14<sup>a</sup>, premio di produzione ecc.) è pari o inferiore a € 1.826,07 lordi mensili; e di € 1014,48 mensili per i lavoratori che hanno una retribuzione superiore a € 1.826,07 lordi mensili” (dal sito ufficiale dell'Inps [www.inps.it](http://www.inps.it)) )

Così come è importante la previsione di una estensione ed armonizzazione della CIG anche verso i settori ad oggi non coperti, anche se sappiamo fin d'ora che si tratterà di un percorso assolutamente non facile. Infatti, le associazioni d'impresa direttamente interessate a tale prospettiva (artigianato e terziario commerciale e turistico), hanno preannunciato una forte opposizione a qualunque aumento del carico contributivo su di loro, ed hanno invece contrapposto una estensione del ruolo svolto dagli enti bilaterali. Invece, è significativo che nel testo di legge si parli di valorizzare il ruolo degli enti bilaterali, sottolineandone però il ruolo integrativo e non sostitutivo della prestazione pubblica. Tuttavia è noto che sulla natura e sui confini di tale ruolo esistono posizioni diverse in seno ai sindacati e andrà dunque compiuto un approfondimento unitario su questo tema. Infine, è positivo che nella legge sia messo in evidenza il rapporto fra le politiche attive del lavoro e la riforma degli ammortizzatori sociali. Va però chiarito quale sarà il rapporto fra l'Inps (nazionale e locale) come erogatore delle prestazioni ed i centri per l'impiego quali soggetti preposti alle azioni di politica attiva, che hanno ramificazioni territoriali e rispondono alle Province. Conciliare funzionamenti diversi tra attori che dovranno operare in stretta sinergia si configura come argomento di particolare importanza, anche nel rapporto con i lavoratori impegnati in queste strutture.

#### *Ammortizzatori sociali in agricoltura*

I commi 55-58 della legge riordinano in modo assai interessante gli ammortizzatori sociali in agricoltura, ponendo fine ad una situazione che nel passato aveva contribuito a determinare sia un pesantissimo passivo di gestione, sia un diffuso ricorso a comportamenti scorretti e truffaldini. Le nuove disposizioni superano il sistema a soglie differenziate di tutela, calibrate sulle giornate di contribuzione (51,101,151), per fondare un sistema universale di integrazione salariale, basato su un'unica soglia d'accesso (51 giornate accreditate), e un'unica aliquota di computo (40%) proporzionale alle giornate accreditate, secondo il meccanismo dell'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti. Dall'importo dell'indennità così definito, per le giornate accreditate fino a 150 è detratto un contributo di solidarietà del 9%. Questa nuova strutturazione del sistema rimuove la principale fonte di abuso del passato, con l'addensarsi della richiesta di prestazione attorno ai limiti superiori di ogni soglia, e con evidente proliferare di lavoro in nero. Il sistema tarato sulla proporzionalità diretta, invece, dovrebbe favorire l'emersione del nero, un conseguente recupero di introiti per il sistema ed una crescita delle prestazioni per la stragrande maggioranza dei lavoratori. Restano in vigore le norme sull'accredito contributivo che accreditano l'anno pieno, ai fini dell'anzianità, a fronte di 270 contributi versati.

#### ***Apprendistato***

Il comma 33 delega al Governo, previa intesa con le Regioni e le parti sociali, la riscrittura dei principi e criteri direttivi dell'Apprendistato.

In particolare vengono individuate quattro azioni su cui dovrà operare il riordino:

- Rafforzamento del ruolo della contrattazione collettiva nel quadro di perfezionamento della disciplina legale della materia.
- Individuazione di standard nazionali di qualità della formazione in materia di profili professionali e percorsi formativi, certificazione delle competenze, validazione dei progetti formativi individuali e riconoscimento delle capacità formative dell'impresa, anche al fine di agevolare la mobilità territoriale degli apprendisti mediante l'individuazione di requisiti minimi per l'erogazione formale.
- Con riferimento all'apprendistato professionalizzante, individuazione di meccanismi in grado di garantire la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e l'attuazione uniforme e immediata su tutto il territorio nazionale della relativa disciplina.
- Adozione di misure volte ad assicurare il corretto utilizzo dei contratti di apprendistato.

E' fondamentale la scelta che viene operata del rafforzamento del contratto collettivo nazionale rispetto al D.Lgs. 276. Questo permette di risolvere definitivamente il conflitto legislativo apertosi con le Regioni, ma costituisce per noi l'occasione di riaprire, in sede concertativa, la questione della durata del contratto di apprendistato, delle fasce di età di riferimento, nonché dei diritti dell'apprendista: inquadramenti e percorso salariale, definizione del salario (sottoinquadramento ovvero in percentuale), indennità economica di malattia, diritto alla fruizione degli ammortizzatori sociali ed a quali condizioni, ecc.

Va inoltre sottolineato con soddisfazione l'affermarsi di un sistema nazionale di individuazione di standard per la certificazione delle competenze e per la valutazione della capacità formativa dell'impresa, anche se, non possiamo non rilevare, che la mancata revisione del modello di istruzione e formazione colloca tuttora questo principio in un contesto controverso. Infatti l'asse su cui si muovono le direttrici della delega, anche a fronte dell'innalzamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni, è quello dell'affermazione dell'apprendistato come istituto a indirizzo duale: per la conseguibilità della qualifica professionale entro il 18° anno di età attraverso corsi triennali di natura professionale, e per la professionalizzazione dell'apprendista già in assolvimento di obbligo. Il che riporta a nodi irrisolti già nella passata legislatura.

Rimangono pertanto aperte, due questioni sulle quali dovremmo impegnarci:

1- se l'utilizzo rimane misto e non ricondotto nell'ambito strettamente lavoristico, la formazione -almeno per la parte tesa al conseguimento della qualifica professionale - non può che essere "pubblica" svolta cioè nelle istituzioni preposte a tale scopo e l'impresa formativa, per la CGIL, non e' tra queste.

2- I tempi per la definizione del sistema nazionale di certificazione dei crediti ecc., non appaiono affatto brevi considerato che tale sistema deve essere riconosciuto da entrambe le dottrine lavoro-istruzione. Nel frattempo essendo operativa la norma di cui sopra, (l'innalzamento dell'obbligo d'istruzione), come si intende rispondere a chi, compiuti i 16 anni, per assolvere appieno l'obbligo deve comunque conseguire una qualifica professionale? Il tutto ulteriormente complicato dalla mancata correzione, fin qui, delle norme sull'apprendistato in diritto/dovere.

Quello che si teme e' un ulteriore ritardo dello Stato a fornire percorsi certi di sistema, con la conseguenza di continui accordi "tampone" di cui questo Paese vive ormai da anni.

Per la parte strettamente legata alla revisione dell'apprendistato professionalizzate, restano naturalmente in campo le opzioni da tempo elaborate, anche in sede unitaria, e variamente declinate dalla contrattazione collettiva realizzatasi, relative alla durata, alle caratteristiche dell'impresa che abbia la capacità formativa, alla certificazione pubblica delle competenze e dei crediti, al repertorio delle professioni.

### **Il tempo determinato: molti cambiamenti positivi ma resta ancora un problema aperto**

Il capitolo sul tempo determinato è di gran lunga il più importante, non solo per ragioni simboliche, ma perché il vero inizio della legislazione del centro-destra è rappresentato dal Decreto Legislativo 368 del 2001, sulla cui base poi operò la stessa legge 30. Il concetto fondamentale di questo testo, l'abolizione dell'obbligo di giustificazione del contratto a termine ricorrendo a "causali giustificative" definite in legge e nella contrattazione collettiva, è il vero architrave della stessa proliferazione delle tipologie contrattuali disciplinata dalla legge 30, e quindi la sua rimozione o correzione avrebbe significato il collasso dell'intera costruzione logico-giuridica del centro destra. Così non è stato, essendosi determinata una coalizione vastissima contraria a qualsiasi modifica su questo punto del D.Lgs. 368, cui il governo ha prestato ascolto. *Va tuttavia segnalata un'importante modifica introdotta nel passaggio parlamentare e relativa all'inizio del decreto 368: adesso recita che "il contratto di lavoro subordinato è stipulato di regola a tempo indeterminato"*: ciò significa reintrodurre nell'ordinamento una *gerarchia* tra le tipologie d'impiego, che il legislatore con il D.Lgs.368/01 aveva puntato a sopprimere (si veda in tal senso la circolare ministeriale n. 42 dell'agosto 2002), ma che la giurisprudenza in questi anni ha sempre confermato. Se coniughiamo questa affermazione con le diverse norme di natura incentivante (a cominciare dalla riduzione del cuneo fiscale sull'Irap, per finire al credito d'imposta reintrodotta dal 2008 per le assunzioni aggiuntive al Sud, alla stessa delega sul riordino degli incentivi sopra commentata), si precisa un disegno di politica del lavoro che smonta la tendenziale uniformità tra le tipologie d'impiego introdotta dalla passata legislatura, che faceva dell'impresa l'unico arbitro sulle forme d'impiego da

usare, e si ritorna alla primazia del lavoro a tempo indeterminato come *lavoro standard*.

Ma le novità maggiori, e tutte positive, riguardano l'altro corno dell'iniziativa sindacale, questa volta unitaria: la lotta agli abusi nel ricorso al contratto a termine.

- A) Si interrompe infatti la possibilità, presente nel 368 ma in realtà retaggio della legge 196/97 (Pacchetto Treu), di infinita reiterazione di un rapporto a termine senza mai dover trasformare il rapporto: adesso il limite alla successione di contratti a termine è posto al raggiungimento del 36° mese di prestazione, anche se non continuativa. Infatti si introduce una trasformazione automatica a tempo indeterminato al superamento di tale soglia: l'impresa può *solo per una volta* derogare a tale vincolo solo se stipula un nuovo contratto a termine presso la DPL, alla presenza del sindacato cui il lavoratore sia iscritto o cui abbia conferito mandato tra quelli comparativamente più rappresentativi (e quindi NON ad un sindacato di comodo). La legge lascia la definizione della *durata* di questo nuovo contratto a termine ad avvisi comuni delle parti (non è chiaro dal testo se si dovrà trattare dei firmatari dei CCNL o delle organizzazioni confederali).
- B) Si ripristina il *controllo della contrattazione collettiva* sul ricorso al lavoro a termine: si rimuovono infatti dagli ambiti "off limits" per la contrattazione collettiva che il 368 aveva previsto quelli dei contratti di durata inferiore a sette mesi e quelli dei contratti dovuti ad "intensificazione delle attività". Restano escluse dai tetti, ora, soltanto le assunzioni a termine in aziende stagionali, quelle per sostituzioni, per inizio attività (il cui periodo tuttavia è da definire contrattualmente), quelle per lavoratori con oltre 55 anni e quelle per specifici programmi radiofonici o televisivi.
- C) Si ripristina il *diritto di precedenza* in caso di nuove assunzioni. La disciplina era stata derubricata a norma contrattuale dal 368, e fortemente limitata dal successivo decreto legislativo 297/02. La normativa è ora articolata come segue:
  - a. Per le imprese stagionali, il diritto di precedenza riguarda i lavoratori che segnalino entro tre mesi dalla fine del rapporto il desiderio di ritornare a lavorare la stagione successiva;
  - b. Per le altre imprese, il diritto riguarda lavoratori che abbiano lavorato almeno sei mesi e si esercita nei confronti di posti di lavoro a tempo indeterminato che si liberino nei 12 mesi successivi alla fine del rapporto. La richiesta va avanzata entro sei mesi dalla fine del rapporto.
  - c. Il diritto si estingue se non esercitato entro un anno dalla fine del rapporto;
- D) Ai fini del raggiungimento del limite dei 36 mesi, di cui al punto A) precedente, si è fatta eccezione solamente per le attività prestate in imprese stagionali rientranti nella lista prevista dal DPR 1525/63 e

successive integrazioni<sup>2</sup>, dato che per quelle attività il rapporto a termine è strutturale e non può credibilmente essere forzato in uno a tempo indeterminato allo scadere del 36° mese. La lista, come dimostra l'esperienza del settore turistico, aggiunto nel 1996, è integrabile, ma solo a seguito di avvisi comuni e/o intese contrattuali, il che esclude arbitrari allungamenti.

- E) Dato che le modifiche normative determinano novità importanti, è stata anche prevista una "fase transitoria", frutto di un negoziato successivo al Protocollo del 23 luglio, e condotto alla presenza del Governo tra le organizzazioni sindacali confederali e Confindustria. Si prevedono i casi seguenti:
- a. Contratti a termine in essere al momento dell'entrata in vigore della nuova disciplina: il contratto prosegue fino alla sua conclusione ma è valido ai fini del successivo punto c.;
  - b. Contratti a termine attivati dopo l'entrata in vigore della legge tra soggetti mai prima impegnati in rapporti a termine: vale integralmente la nuova normativa;
  - c. Contratti stipulati dopo l'entrata in vigore della legge tra soggetti precedentemente impegnati in rapporti a termine: in questo caso l'intero periodo lavorato in precedenza si cumula ai fini del raggiungimento del limite del 36° mese, che però potrà essere oggetto di rivendicazione (e di accordo conseguente) a partire dal 1° aprile 2009;
- F) *Prime indicazioni operative*: il punto più delicato è ovviamente quello del comportamento da tenere in caso di "deroga post 36 mesi" presso la DPL. In primissima approssimazione si deve tenere presente che:
- a. La durata definita, eventualmente, dagli avvisi comuni (vedi punto A) precedente) *non determina automaticamente* la durata del contratto di cui si sta discutendo, che discende invece dalla discussione di cui al punto seguente;
  - b. L'impresa dovrà essere tenuta a dimostrare l'esistenza e la fondatezza delle "esigenze di natura tecnica, produttiva, organizzativa" che sono alla base della proposta di ulteriore contratto a termine rivolta a chi ha già alla spalle 36 mesi di prestazione, anche non continuativa. Oltreché alla fondatezza, ed in conseguenza di essa, sarà da discutere la durata della prestazione su cui convenire, e, ogni qualvolta ciò sarà possibile, *lo sbocco stabilizzatore* a conclusione dell'ulteriore rapporto;
  - c. Per questo, è altamente consigliabile costruire un rapporto con le RSA/RSU dell'impresa affinché da un lato si possa prevenire il ricorso alla deroga, attraverso la trasformazione del rapporto in vista del 36° mese, o in alternativa si apra il confronto con l'impresa sull'eventuale deroga prima che il 36° mese sia raggiunto e il lavoratore sia rimasto senza impiego, in modo che la discussione in sede DPL sia fondata su una conoscenza puntuale del sindacalista relativa al ricorso a forme instabili di rapporto, alla

---

<sup>2</sup> scaricabile da <http://www.str.it/Lextrismo/DPR152563.htm>

solidità del normale flusso di ordini e commesse o clientela, sulla storia pregressa relativa all'utilizzo di forme atipiche di rapporto, ecc.;

- d. Un primo importante esempio di "gestione attiva" delle nuove norme è indicato dall'intesa del dicembre 2007 con le Associazioni delle imprese cooperative della distribuzione commerciale, che hanno convenuto con le Organizzazioni sindacali del terziario di non ricorrere alla cosiddetta deroga assistita allo scadere del 36° mese, ma di privilegiare la stabilizzazione occupazionale dei lavoratori a termine entro quel periodo;
- G) Un limite delle disposizioni, peraltro presente nello stesso Protocollo del 23 luglio '07, è rappresentato dall'esclusione, ai fini della stabilizzazione e/o della deroga assistita presso la DPL, dei rapporti in somministrazione, il che potrebbe costituire una "via di fuga" per le imprese, anche se il costo della somministrazione è sicuramente molto superiore a quello del rapporto a termine (per non parlare delle già citate agevolazioni fiscali per le assunzioni a tempo indeterminato). Una via cautelativa potrebbe essere quella di definire contrattualmente misure tali da ricomprendere in un'unica percentuale ogni ricorso a forme di lavoro instabili, oppure a ricomprendere nei 36 mesi il limite massimo di ricorso a dette forme in capo allo stesso lavoratore, sulla falsariga di quanto previsto dalla legge finanziaria 2008 per l'impiego pubblico (legge 244/07 art.3, commi 79 e sg.).

### **Il part-time: cancellati gli obbrobri, resta un lavoro contrattuale da completare**

*Clausole elastiche e flessibili:* si tratta del potere del datore di lavoro di variare la prestazione lavorativa del part-time, sia riguardo alla distribuzione dell'orario (clausola flessibile), sia riguardo all'aumento della durata (clausola elastica), dietro preavviso e con compensazione. La legge cancella due disposizioni particolarmente gravi della passata normativa, che prevedevano la possibilità, in assenza di pattuizioni contrattuali, di stabilire le clausole elastiche e flessibili direttamente tra datore di lavoro e lavoratore (più spesso lavoratrice). Adesso *solo la contrattazione collettiva* ha tale facoltà, il che significa che in assenza di disposizioni in tal senso il tema non è disponibile. La legge dispone anche, di conseguenza, che sia la sola contrattazione collettiva a definire "*termini, condizioni e modalità*" di questa facoltà. Si è quindi definito un quadro più paritario riguardo al ruolo che le parti possono giocare su questa complessa partita, eliminando i più scoperti "favori" che la legge 30 aveva elargito alle imprese. Ciò consegna alla contrattazione collettiva futura uno spazio di attività molto ampio e di estrema delicatezza, in cui andranno comprese almeno le seguenti questioni:

- A) Consenso del lavoratore e diritto al ripensamento: il diritto al ripensamento, o alla sospensione della clausola elastica, pur previsto da molti contratti rinnovati dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. 276/03, non è previsto dalla nuova legge, ma può essere

fatto tranquillamente fatto rientrare nei “termini, condizioni e modalità” dell’esercizio della clausola elastica;

- B) Preavviso: finora il preavviso di variazione era fissato dalla legge in non meno di 48 ore; adesso è di *cinque giorni*, salvo le intese fra le parti (che a giudizio nostro non dovrebbero essere inferiori);
- C) Compensazioni: anche qui il riferimento della legge è a disposizioni di fonte pattizia, che andranno calibrate rispetto al “sacrificio di tempo libero” da parte del lavoratore conseguente al consenso alla variazione unilaterale dell’orario della prestazione. Si tratta di fatto di un consenso al “mettersi a disposizione” del datore di lavoro che va oltre alle ore di effettiva variazione della prestazione ma riverbera sulla vita della persona che viene impegnata rispetto all’eventualità che la variazione sia comunicata. Di qui l’indicazione non soltanto di maggiorazioni *per le ore di effettiva variazione*, ma anche per il fatto stesso di “consegnare del tempo” all’impresa.

*Diritto di precedenza*: rimediando ad una norma arbitraria della passata legislazione, si riconosce il diritto di precedenza del lavoratore a part-time in caso di posti di lavoro tempo pieno che si rendessero disponibili. Prima ciò era esigibile solo se previsto dal *contratto individuale*.

*Part-time temporanei per cure e/o assistenza*: si prevede la possibilità per chi, dipendente pubblico o privato, fosse affetto da patologie oncologiche o parente entro il terzo grado di persona affetta da simili patologie, di trasformare temporaneamente il rapporto ai fini della cura e/o dell’assistenza, con possibilità di rientro automatico alle condizioni antecedenti.

*Lavoro supplementare*: la legge non innova su questo punto, lasciando quindi in vigore un pessima norma del 276, peraltro smentita da tutti i rinnovi contrattuali succedutisi dal 2003, che riservava la natura volontaria della prestazione supplementare solo se un tetto non fosse stato previsto dalla contrattazione collettiva. Come detto, tutti i CCNL hanno ribadito la natura volontaria di questa prestazione, come previsto dalla giurisprudenza costituzionale (sentenza 210 del maggio 1992).

## **Lavoro in somministrazione: cosa cambia**

Fermo restando quanto segnalato al capitolo sul contratto a termine (lettera G), la legge nel suo percorso parlamentare ha cancellato la somministrazione a tempo indeterminato. La formulazione adottata non è immune da problemi, dovuti in realtà alle imprecisioni di cui era pieno l’articolato del D.Lgs. 276/03. Infatti, a differenza della legge 196/97, che definiva in due distinti articoli (1 e 3), rispettivamente, il rapporto commerciale intercorrente tra agenzia fornitrice di lavoro ed azienda utilizzatrice (articolo 1), e il rapporto di lavoro tra lavoratore interinale ed agenzia (articolo 3), il D.Lgs. 276/03 (art. 20) definisce genericamente il rapporto di somministrazione come quello “*concluso da ogni soggetto, di seguito denominato utilizzatore, che si rivolga ad altro soggetto, di seguito denominato somministratore, a ciò autorizzato ai sensi delle*

*disposizioni di cui (omissis)*". La norma prosegue ammettendo che "*Il contratto di somministrazione di lavoro può essere concluso a termine o a tempo indeterminato*", non chiarendo a quale dei due ambiti l'affermazione si riferisca (commerciale o lavorativo), e determinando soltanto le specificità settoriali e tipologiche della somministrazione a tempo indeterminato.

In questo modo l'abrogazione operata dalla nuova legge può essere interpretata in due modi:

- che non sia possibile avere *rapporti commerciali a tempo indeterminato* tra le due imprese;
- che non sia possibile avere rapporti di lavoro a tempo indeterminato nel settore della somministrazione (il che determina, in modo non risolto dal testo, il quesito su *che fine fanno i contratti commerciali attualmente in essere*, e i lavoratori occupati in base ad essi);

Per logica si deve sostenere la prima interpretazione, ma si dovrà procedere, sperabilmente in modo sollecito, ad una *riscrizione* coerente dell'intero Capo I del Titolo III del D.Lgs. 276/03, al cui interno dovranno trovare spazio le indicazioni già avanzate (lettera G del capitolo sul tempo determinato), così come la cancellazione della facoltà di ricorrere a somministrazioni per funzioni "riferite alla normale attività d'impresa". A tale fine sarà anche importante l'esito del rinnovo contrattuale con le associazioni delle imprese di somministrazione, attualmente in corso, e il complesso intreccio con i fenomeni di esternalizzazione, trattati in via sommaria nel paragrafo sul socio di cooperativa.

### **Lavoro intermittente: una rinascita non gradita**

La legge abroga dall'ordinamento il lavoro intermittente.

Con una innovazione introdotta nel dibattito parlamentare, si prevede che *nei settori del turismo e dello spettacolo* i contratti nazionali "*possono prevedere la stipula di specifici rapporti per lo svolgimento delle predette prestazioni durante il fine settimana, nelle festività, nei periodi di vacanze scolastiche e per ulteriori casi, comprese le fattispecie già individuate ai sensi dell'articolo 10, comma 3, del D.Lgs. 368/01*". Il testo poi prevede che i contratti di cui sopra dovranno indicare le condizioni, i requisiti e le modalità connesse allo svolgimento di tali attività, il vincolo a che le condizioni economiche e normative non siano inferiori a quelle previste per i dipendenti, e una previsione di una possibile "indennità di disponibilità" per i periodi a disposizione.

La norma prevede una verifica, dopo un periodo di due anni.

*Commento:* è una evidente forzatura del Protocollo dl 23 luglio '07.

- Giova ricordare che la normativa del 2003 prevedeva una procedura (D.Lgs. 276/03, art. 40) in base alla quale qualora i rinnovi contrattuali non avessero disciplinato il lavoro intermittente nei cinque mesi successivi all'entrata in vigore della legge, era facoltà del Ministro del

lavoro convocare le parti, dare loro un ulteriore periodo di quattro mesi per trovare una soluzione, al termine del quale, se non fosse intervenuta una soluzione, il Ministro avrebbe potuto procedere per via amministrativa (decreto ministeriale). Ebbene, non solo nessun rinnovo contrattuale, tolto uno di scarsissima diffusione, ha disciplinato la materia, ma lo stesso Ministro dell'epoca, che pure fece due tentativi per aprire il tavolo, non ebbe il coraggio per procedere unilateralmente.

- Il testo attuale rinvia alla contrattazione collettiva e dispone una qualche forma di coordinamento con l'istituto degli *extra*, tipologia lavorativa propria del settore del turismo e dei pubblici esercizi, finalizzata a prestazioni occasionali della durata massima di tre giorni (art.10, comma 3 del D.Lgs. 368/01). *E' chiaro che l'una fattispecie esclude l'altra!* Se infatti la norma deve coprire esigenze lavorative proprie del fine settimana, delle vacanze scolastiche, ecc., la soluzione normale non può essere la prestazione "a disposizione", quanto invece un'attenta programmazione delle prestazioni lavorative (turni, ecc.), come già avviene in tutto il mondo per le ferie. Oppure, se si tratta di picchi di attività, allora soccorre il "normale" ricorso al lavoro a termine, o , se programmabile, al part-time verticale. Certo, ciò significa rendersi disponibili, da parte delle imprese, ad un confronto sull'organizzazione del lavoro e l'ottimale utilizzo degli organici, che è esattamente il contrario del "lavoratore a disposizione", vera infamia anche morale (il concetto di lavoro dipendente è sinonimo di scambio: io lavoro un determinato periodo del mio tempo in cambio di un determinato salario). *Per quanto ci riguarda, quindi, nulla è cambiato della nostra contrarietà all'istituto, anche se limitato a settori specifici.*

### **Collaborazioni: solo più contributi?**

La legge prevede una crescita di tre punti nella contribuzione previdenziale dei collaboratori, scanditi in tre anni (2008-10), vuoi per i collaboratori che per i titolari di partita IVA. La stessa legge prevede anche la predisposizione di fondi di rotazione per giovani fino a 25 anni, 29 se laureati, finalizzati a rendere più agevole la copertura economica per i periodi di non lavoro, per l'avvio di attività, e per le attività innovative.

Il rischio che la legislazione si limiti a questo c'è, ed è quindi necessario intervenire su almeno tre ordini di questioni:

- Chiarire la natura eccezionale del lavoro a progetto rispetto alla normale attività d'impresa;
- Innalzare le tutele, in particolare malattia e maternità, avvicinandole a quelle dei dipendenti;
- Impedire il protrarsi del *dumping* salariale, stabilendo che i compensi dei collaboratori non possano essere inferiori di quanto previsto dalla contrattazione collettiva per il dipendente corrispondente.

In tal senso sembra muoversi il governo utilizzando tuttavia misure amministrative, che lasciano tuttavia aperto il problema di una modifica normativa più radicale, su cui continueremo a batterci.

Per intanto registriamo positivamente la circolare ministeriale di prossima emanazione, che estende a tutti i settori le indicazioni che i servizi ispettivi riceveranno in merito ai call center (circolare n. 17/06), che sembra accogliere, anche se non con il rigore che avremmo preferito, le conclusioni cui è giunta in modo largamente maggioritario la magistratura, in particolare negando l'autenticità a progetti coincidenti con l'oggetto sociale dell'impresa, oppure riferiti a mansioni elementari, ripetitive e predeterminate, oltretutto in generale in caso di monocommittenza.

La legge finanziaria del 2008, invece, si è configurata in larga misura come un'occasione persa ai fini dell'avanzamento delle tutele per i collaboratori, il che ci dovrà stimolare maggiormente nel futuro.

### **Socio di cooperativa: una strada parallela ma utile**

In successione al Protocollo del 23 luglio, è stato sottoscritto un testo specifico<sup>3</sup> con le centrali cooperative, finalizzato, tra l'altro, al rafforzamento alla lotta alla "cooperazione spuria" e al contestuale rafforzamento delle tutele dei lavoratori soci di cooperativa.

Si sta dando vita agli Osservatori territoriali, con l'obiettivo di diffondere sedi di monitoraggio sull'attività cooperativa, per distinguere nettamente la cooperazione genuina da quella spuria e truffaldina, e di contribuire così, nell'ambito del più complessivo ragionamento sulle esternalizzazioni, alla lotta contro le esternalizzazioni con il solo scopo della riduzione dei costi, quando non addirittura la violazione delle norme inderogabili.

Parallelamente, le parti hanno convenuto di inasprire la lotta ai "contratti pirata" firmati da organizzazioni non rappresentative della cooperazione e dei lavoratori, e di rafforzare il controllo sulle cooperative nell'ambito delle politiche di trasparenza negli appalti e nelle concessioni pubbliche.

Si tratta di impegni che si stanno perseguendo per via prevalentemente amministrativa (circolari ministeriali), ma non sono da escludere interventi legislativi più stringenti, in particolare su alcune norme della legge 142/01 modificate dall'articolo 9 della legge 30/03.

In particolare ciò dovrà riguardare la corretta applicazione dei contratti collettivi, in presenza di una pluralità di contratti, tema assai delicato in assenza sia di regolazione dell'articolo 39 della Costituzione, che, come previsto dal Protocollo del 23 luglio 1993, di iniziative legislative di fonte governativa<sup>4</sup>: eppure il tema

---

<sup>3</sup> [Protocollo su cooperazione.pdf](#)

<sup>4</sup> "Il Governo si impegna ad emanare un apposito provvedimento legislativo inteso a garantire l'efficacia "erga omnes" nei settori

ha una rilevanza particolare, in specie dopo che la regolazione di fonte europea sugli appalti ha posto il tema della trasparenza e della linearità delle pratiche concorrenziali. Da questo punto di vista è decisamente positiva la norma, contenuta nel decreto-legge “mille proroghe” (D.L. 248/07) che chiarisce che il trattamento economico complessivo spettante ai soci in caso di pluralità di CCNL applicabili è quello derivante dal CCNL sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative delle due parti.

Non è chi non veda come il tema della concorrenzialità corretta, affrontato un po' in sordina dal Protocollo del 23 luglio '07 e dai suoi atti collegati, si leghi strettamente con quello, assai più strategicamente delicato, dei processi di esternalizzazione dell'impresa, che riguardano gli argomenti seguenti:

- ricorso agli appalti e alla catena dei subappalti;
- ricorso alla somministrazione;
- ricorso alle cooperative;
- trasferimento d'azienda e di ramo d'azienda;
- distacchi di lavoratori;

il tutto amplificato dall'ormai acquisito concetto di libera circolazione dei lavoratori e delle imprese comunitarie e della connessa libertà di stabilimento. Non a caso su questo complesso intreccio di problemi dovremo decidere come proseguire il nostro lavoro (vedi paragrafo finale).

### **Disabili: la possibile fine di un ghetto**

Il testo di legge ridisegna le politiche del lavoro verso il mondo dei disabili, rimediando in larga misura alle aberrazioni della passata legislatura. Di seguito una descrizione sintetica delle misure:

#### **1. Assegno mensile**

Oggi l'assegno di invalidità per gli invalidi civili disoccupati è legato all'iscrizione al collocamento obbligatorio (Servizi pubblici per l'impiego): questo meccanismo, farraginoso e di scarso controllo, non ha fatto altro che gonfiare enormemente le liste di collocamento dei disabili.

D'ora in poi non sarà più obbligatorio iscriversi al collocamento, ma sarà sufficiente presentare una autodichiarazione all'Inps attestante lo stato di disoccupazione. Di conseguenza gli elenchi degli invalidi civili saranno più corrispondenti alla realtà, perché depurati dai soggetti che non hanno intenzione o possibilità di entrare nel mondo del lavoro.

Già da molti anni le Organizzazioni Sindacali insieme alle associazioni di categoria rivendicavano quanto sopra.

E' abrogato anche l'obbligo di presentare la dichiarazione di permanenza nelle liste speciali di collocamento.

---

produttivi dove essa appaia necessaria al fine di normalizzare le condizioni concorrenziali delle aziende.”

## **2. Riforma della legge 68/99**

**a)**

L'art. 12 della legge 68/99 (*Convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative*) è stato sostituito ed il nuovo prevede che le convenzioni si potranno stipulare presso:

- cooperative sociali
- imprese sociali
- aziende individuali
- aziende non soggette all'obbligo di assunzione in base alla legge 68/99.

### **E' contestuale l'assunzione in azienda del lavoratore disabile prima del periodo di formazione.**

Nel comma si specifica che tale convenzione d'inserimento può essere usata una sola volta per il singolo disabile è che ha una funzione esclusivamente formativa.

La retribuzione in tale periodo sarà quella prevista dal contratto vigente nel settore in cui opera l'azienda che ne cura la formazione.

Le Aziende possono utilizzare questo metodo di formazione sino alla copertura del 30% dell'obbligo derivante dalla legge 68/99.

**Il nuovo comma 3 stabilisce inoltre che, alle convenzioni dell'articolo sopra trattato (inserimento lavorativo) si possono applicare anche le clausole contenute nel comma 7 dell'art 11 della l. 68/99; tutti quegli strumenti in pratica, che permettono un collocamento mirato (tutor, verifiche, mansione).**

Al comma 4, si prevede la possibilità di inserire temporaneamente, nelle cooperative sociali, i detenuti disabili, a fronte di commesse fornite da un datore di lavoro obbligato di assumere disabili che, così collocati, potranno essere computati ai fini dell'assolvimento dell'obbligo (questa in verità, è una nostra deduzione ancora da verificare).

**b)**

Dopo l'art. 12 è inserito l'articolo 12bis (*Convenzioni di inserimento lavorativo*) che di fatto indica un ulteriore incremento del 10% sulla quota d'obbligo da utilizzare per l'inserimento dei disabili con particolare difficoltà, applicando lo stesso metodo di formazione previsto dal comma 3 con le seguenti variazioni:

- a) per essere inserito nella convenzione è necessario il consenso del disabile o dei servizi preposti al suo inserimento;
- b) il periodo formativo non può essere inferiore ai 3 anni.

- c) dovrà essere designato un tutor.
- d) assunzione del disabile a tempo indeterminato presso l'azienda che ha fornito le commesse (alla cooperativa, all'impresa sociale, o all'azienda che non ha l'obbligo di assumere disabili); contestualmente queste potranno usufruire, in via preferenziale, delle agevolazioni previste dal Fondo Nazionale per il diritto al lavoro dei disabili.
- e) essere in regola con gli adempimenti di cui al D.lgs n. 626/94;

**c)**

L'articolo 13 (Incentivi alle assunzioni) viene modificato attraverso l'utilizzo di fondi europei.

Sono previsti inoltre sgravi sul costo salariale:

- 1 sino al 60% in caso di assunzione di disabili con invalidità pari o superiore al 79% sino al 100%.
- 2 stessa agevolazione per i disabili psichici a prescindere dal grado di invalidità.
- 3 sino al 25% per l'assunzione di disabili assunti attraverso le convenzioni di cui all'art. 11 della legge 68/99 che siano portatori di invalidità compresa tra il 67% e 79%.
- 4 possono accedere alle agevolazioni solo le aziende che hanno assunto il disabile a tempo indeterminato.

**d)**

Con effetto della entrata in vigore della legge viene abrogato l'art. 14 del D.lg. 276/03

Commento: si può quindi affermare che l'articolato contiene delle novità positive, anche se non sfugge che la quota di avviamento numerico prevista dall'art 9 della legge 68/99, possa essere elusa attraverso le quote previste dai nuovi artt. 12 e 12bis.

E' senz'altro positivo il coinvolgimento dei servizi d'inserimento lavorativo e i comitati tecnici di fatto preposti alla verifica dei programmi d'inserimento formativo e che potranno prevedere sanzioni amministrative nei casi di inadempienza delle convenzioni.

Naturalmente siamo soddisfatti per la scelta di abrogare definitivamente una norma discriminante quale quella contenuta nel sopra ricordato art. 14 del dlgs 276/03.

Nell'articolato, tutte le potenzialità d'integrazione del disabile si riportano all'interno della legge 68/99, rendendo tra l'altro più vantaggiosa anche per i

datori di lavoro l'assunzione dei disabili gravi e psichici, attraverso rilevanti contributi.

In conclusione ribadendo la positività di queste linee, ne seguiremo gli sviluppi in itinere e solleciteremo il Ministro del Lavoro affinché vengano emanate in tempi brevi le direttive con linee guida chiare per una corretta applicazione della norma.

## **Un giudizio d'insieme, e uno sguardo agli impegni futuri**

Dopo questa sintetica illustrazione commentata dei singoli capitoli della nuova legge, vorremmo provare a ricapitolare un giudizio e indicare altresì le principali linee direttrici cui, a nostro giudizio, dovrà attenersi l'iniziativa del sindacato. Naturalmente, quanto segue è tema del tutto discutibile e opinabile, nell'ambito del dibattito che caratterizza l'organizzazione.

Abbiamo cercato di segnalare, partendo dalle potenzialità che si aprono nell'esercizio delle deleghe, per proseguire analizzando i singoli rapporti di lavoro e le disposizioni sui disabili, i cambiamenti rispetto al quadro legislativo della passata legislatura. Possiamo dire, a conclusione, di essere in presenza di importanti e in larga misura positive trasformazioni anche di approccio, vuoi sui soggetti che operano nel mercato del lavoro, vuoi, salvo la "scivolata" sul lavoro intermittente nel turismo, sul capitolo delle tipologie d'impiego. Poco o nulla si è mosso, invece, sugli altri due filoni che contrassegnavano il diritto del lavoro consolidato dopo la legge 30: le trasformazioni degli assetti d'impresa e la funzione del sindacato tramite il ruolo degli enti bilaterali e della certificazione dei rapporti di lavoro. Non possiamo quindi pensare di "fermarci qui" con la richiesta di intervento legislativo sul diritto del lavoro, ma sarebbe del tutto sbagliato pensare, e sostenere che nulla sia cambiato. Non si può infatti dimenticare la significativa mole di provvedimenti introdotti nell'ordinamento a far data dal maggio 2006<sup>5</sup>.

Naturalmente deve essere chiaro che i lati positivi costituiscono delle potenzialità che andranno sfruttate, vuoi nell'iniziativa sindacale durante l'elaborazione dei decreti delegati, vuoi nell'esercizio contrattuale che seguirà l'entrata in vigore dei cambiamenti delle tipologie d'impiego, in particolare relative al contratto a termine e al part-time, ai cui capitoli specifici pertanto rinviamo.

---

<sup>5</sup> A puro titolo di esempio: la circolare sui call center, le norme relative alla regolarizzazione e l'emersione della legge finanziaria 2007, le norme sull'obbligatorietà della comunicazione preventiva ai centri per l'impiego, la strutturalità delle misure sull'indennità di disoccupazione, la conferma degli ammortizzatori in deroga, le norme sul cuneo fiscale a favore del tempo indeterminato, le norme sugli appalti, le accresciute tutele legislative per apprendisti e collaboratori, le norme sulla sicurezza nei cantieri, la generalizzazione del DURC e poi il Testo unico sulla sicurezza.

Il segno comune di questa fase dell'iniziativa sindacale è riassumibile quindi nell'aver consentito l'apertura per cambiamenti positivi delle vecchie norme del centro-destra. Eppure, anche per spiegare un senso di incompiutezza e di sotterranea frustrazione che serpeggia nelle nostre strutture, vanno sottolineate le molte contraddizioni apertesì sia nella fase di negoziato con il governo e le associazioni d'impresa, che nel corso dei passaggi parlamentari, su cui si dovrà tornare attraverso un'adeguata riflessione anche sul piano teorico per ragionare sulla realtà e sulle potenzialità dei processi concertativi e sull'autonomia del sindacato confederale nel tempo attuale. Si sono venute aggrovigliando, infatti, molte questioni irrisolte che hanno portato ad un processo irto di difficoltà: dalla stessa prospettazione del ruolo del governo nei processi concertativi, emblemizzato dall'azione preparatoria del governo, che si è limitato a dire alle parti l'ammontare delle risorse disponibili (il mitico "tesoretto") e l'elenco degli obiettivi individuabili (la riforma dello scalone, gli ammortizzatori sociali, la tutela dei precari, la produttività delle imprese), scaricando su di esse un improprio ruolo di individuazione degli equilibri di spesa pubblica, per proseguire con la rissosità della maggioranza di governo, cui non ha potuto corrispondere un ruolo di proposta compiuto da parte del governo stesso, che ha costretto il sindacato ad un ruolo di assunzione su di sé di responsabilità improprie, il che a sua volta ha aperto spazi per incursioni da parte di forze politiche che si sono ritenute libere dai vincoli di coalizione. Il voto referendario dei lavoratori ha posto un argine a questa deriva, ed è stato comunque un importantissimo elemento anche per il futuro sviluppo delle regole della rappresentanza sindacale, ma come è noto, l'insipienza con cui il governo ha gestito i passaggi parlamentari, prima lasciando libera la propria maggioranza di modificare "ai due estremi" il testo approvato dalla consultazione dei lavoratori, e poi bloccando il dibattito con il ricorso alla fiducia su un testo né identico al quello originario, né all'esito parlamentare fin lì realizzato, ha contribuito a determinare quel senso di lavoro incompiuto di cui si diceva poc'anzi.

Ma ora, aldilà di queste riflessioni che naturalmente sono tutte da sviluppare e/o correggere, il tema per un sindacato confederale è come recuperare il senso di incompiutezza che raccogliamo: certamente lavorando al meglio per utilizzare gli spazi che abbiamo cercato di descrivere come possibili, ma anche allargando l'intervento a temi fin qui non discussi.

Senza voler debordare dai limiti che un testo di illustrazione e primo orientamento deve avere, ci sentiamo in dovere di indicare un punto, appena abbozzato nella parte illustrativa che a nostro giudizio può costituire il punto di forza per l'iniziativa futura: il tema del governo dei processi di mutamento degli assetti d'impresa. Si coglie qui, infatti, lo stesso intreccio tra legislazione e contrattazione che abbiamo illustrato nelle modifiche operate fin qui dalla legislazione (deleghe più interventi sulle tipologie contrattuali), con tuttavia un nesso assai più stringente con le problematiche che sembrano essere al centro del dibattito sindacale dell'inizio 2008 (la modifica del modello negoziale, la protezione delle condizioni di tutela e di sicurezza del lavoro, l'iniziativa per l'aumento del potere d'acquisto dei salari): se non si mette mano ad una legislazione che negli anni trascorsi ha di fatto aiutato il sistema delle imprese a

competere “smontandosi” anziché competendo sugli elementi di qualità e professionalità delle proprie maestranze, si resta al di qua di quanto è necessario per lo stesso conseguimento degli obiettivi che si dichiarano.

Di qui la necessità di saper tenere insieme tutto l’arco di questioni, dalle esternalizzazioni ai diversi modi con i quali è possibile realizzare la scomposizione del ciclo lavorativo (cfr. il capitolo sul socio di cooperativa), ed elaborare, con grande attenzione al nesso contrattazione/legislazione, un insieme di proposte di modifica della legislazione vigente, a partire dal tema del trasferimento di ramo d’azienda e alla problematica degli appalti/subappalti, che rimetta il tema dell’organizzazione del lavoro, e del governo consensuale delle sue modifiche, al centro dell’iniziativa sindacale.

Roma, gennaio ‘08