

# Contrattazione e lavoro pubblico in Europa

**Firenze, 30 maggio 2018**

# Le difficoltà della comparazione

- “ Incidenza sulle finanze pubbliche (il ruolo predominante dei dicasteri delle finanze)
- “ La natura comunque pubblicistica del datore di lavoro (solo Cipro, Danimarca, Finlandia e Italia hanno un'Agenzia negoziale)
- “ La cultura giuridico-istituzionale di riferimento (Diritto amministrativo, Diritto del lavoro e Scienze dell'organizzazione: il New Public Management)
- “ L'assetto delle amministrazioni e il rapporto con lo Stato centrale
- “ Il sistema delle fonti

# La strutturale ambiguità del rapporto di lavoro pubblico

- “ Interlocutore privilegiato del rapporto
- “ (rispetto al quale si valuta la qualità della prestazione)
  - . Datore di lavoro
  - . Utente
  
- “ Relazione con il datore di lavoro
- “ (rispetto alla quale si valuta la quantità dell'autonomia contrattuale)
  - . Rapporto organico
  - . Rapporto di lavoro

# La dimensione del rapporto individuale: deroga alla sinallagmaticità del rapporto

## ” Applicabilità dell’art. 36 Cost.

- . La resistente giurisprudenza del C.d.S.
  - » Art. 36 come norma di principio
  - » Il richiamo alla rigidità della pianta organica
  - » L’irriducibilità del rapporto di lavoro pubblico alla %  
logica del rapporto di scambio+(artt. 97 e 98 Cost.)
  - » ò ò ..
- . La sentenza Corte Costituzionale 178/2015
  - ” Contemperamento tra diritti e finanza pubblica
    - . Il blocco della contrattazione
    - . Anche nel caso nel quale si valuti il miglior favor della retribuzione pubblica rispetto al privato

# Modelli relazioni sindacali OCSE

- “ Accordo vincolante in 11 Paesi su 35 su trattamento economico
- “ 7 su 35 accordo vincolante su condizioni di lavoro
- “ Il ruolo della partecipazione (sindacale/sociale)
- “ La normativa anticorruzione e sulla trasparenza

**” Corte costituzionale 178/2015**

**” *À .. il blocco della retribuzione comunque non recuperabile si giustifica per la condizione finanziaria della spesa pubblica e per la necessità di riduzione con manovre anche di carattere pluriennale, cui i pubblici dipendenti È che hanno comunque percepito nel decennio precedente retribuzioni di fatto più elevate di quelle dei lavoratori del settore privato - partecipano come obbligo di solidarietà generale; obbligo di solidarietà cui non sono chiamati i lavoratori del settore privato perché in quel caso si sarebbe trattato di Írisanamento della finanzaÎ e non di Írisparmio della spesaÎ e avrebbe assunto i caratteri del tributo legato non alla capacità contributiva ma al settore di appartenenza.***

La dimensione della rappresentanza collettiva:  
deroga all'autonomia

## “ L'esercizio del diritto di sciopero

- . Art. 40 Cost. (dibattito in III sottocommissione)
- . Il contemperamento della legge 146/1990
  - . L'accesso come diritto della persona
  - . L'assemblea ontologicamente equiparata allo sciopero
    - » Il ruolo autoreferenziale della CGSSE

# La teoria della funzionalità

- “ La difficile coesistenza con il principio di contrattualità e di autonomia
- “ La concorrenza tra fonte legislativa e fonte contrattuale
- “ La falsa alternativa tra contratto come fonte degli interessi di parte e la legge come fonte del bene collettivo



# Il vincolo di scopo

## ” Corte Costituzionale 178/2015

- . Rimossi, per il futuro, i limiti che si frappongono allo svolgimento delle procedure negoziali riguardanti la parte economica, sarà compito del legislatore dare nuovo impulso all'ordinaria dialettica contrattuale, scegliendo i modi e le forme che meglio ne rispecchino la natura, disgiunta da ogni vincolo di risultato+

## Dalla mozione finale del Consiglio Generale, Ladispoli febbraio 1953

- “ ” I sindacati aderenti alla Cisl ( ” ) ritengono di assolvere ai loro doveri ed alla loro responsabilità constatando ed indicando quanto segue:
- “ ” 1. per giungere ad un reale miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori, senza distinzione di sorta fra lavoratori dell'industria, dell'agricoltura, del commercio e dei servizi, **l'azione sindacale in senso stretto, ossia la politica contrattuale, deve sempre più adeguarsi allo stretto rapporto che la lega a quella diretta ad esaltare al massimo l'efficienza del sistema economico nazionale e quella delle sue unità produttive;**
- “ ” 2. **l'adeguamento richiesto, ferma restando la piena validità della contrattazione collettiva intercategoriale e categoriale a livello nazionale, come strumento idoneo a perseguire la remunerazione monetaria e l'incremento di efficienza produttiva a livello intercategoriale e categoriale, richiede l'introduzione e lo sviluppo di una prassi di accordi integrativi di azienda, per ciò che si riferisce all'inserimento della remunerazione dell'elemento che esprime l'indispensabilità dell'apporto dei lavoratori agli sforzi diretti ad accrescere la produttività delle aziende;**
- “ ” 3. tale adeguamento comporta di natura sua una complessa opera di continuo perfezionamento, sia dal punto di vista organizzativo che formativo, delle strutture sindacali e degli uomini che in esso agiscono, **opera che gioverà anche a porre in risalto il deciso impegno col quale il movimento sindacale democratico vuol contribuire a migliorare le sorti della comunità nazionale, impegno che gli altri gruppi costituenti la comunità stessa debbono riconoscere ed accogliere.**

# Tappe elaborazione CISL

- “ **Convegno Í L'adeguamento della pubblica amministrazione alle esigenze dello sviluppoÎ , Roma 1961**
  - . **Amministrazione come strumento dell'attuazione di fini definiti democraticamente, sganciati da interessi interni (il fenomeno delle legghine)**
- “ **Comitato esecutivo dicembre 1962**
  - . **Í Necessità di una sostanziale privatizzazione dei rapporti di lavoroÎ ; Í è ormai sempre più necessario che anche nel settore del pubblico impiego, si adotti il **metodo della negoziazione privato collettiva** in ordine alla disciplina dei rapporti di lavoro, **quale che sia lo strumento definitivo che formalmente sanziona o contiene tale disciplina**Î**
- “ **Piano pluriennale per la riforma burocratica e per il pubblico impiego, 1964**
  - . **Commissioni paritetiche, nazionali e provinciali, per l'esame di tutte le modifiche organizzative e strutturali che possano avere influenza sulle condizioni del rapporto di lavoroÎ**

# Tappe elaborazione unitaria

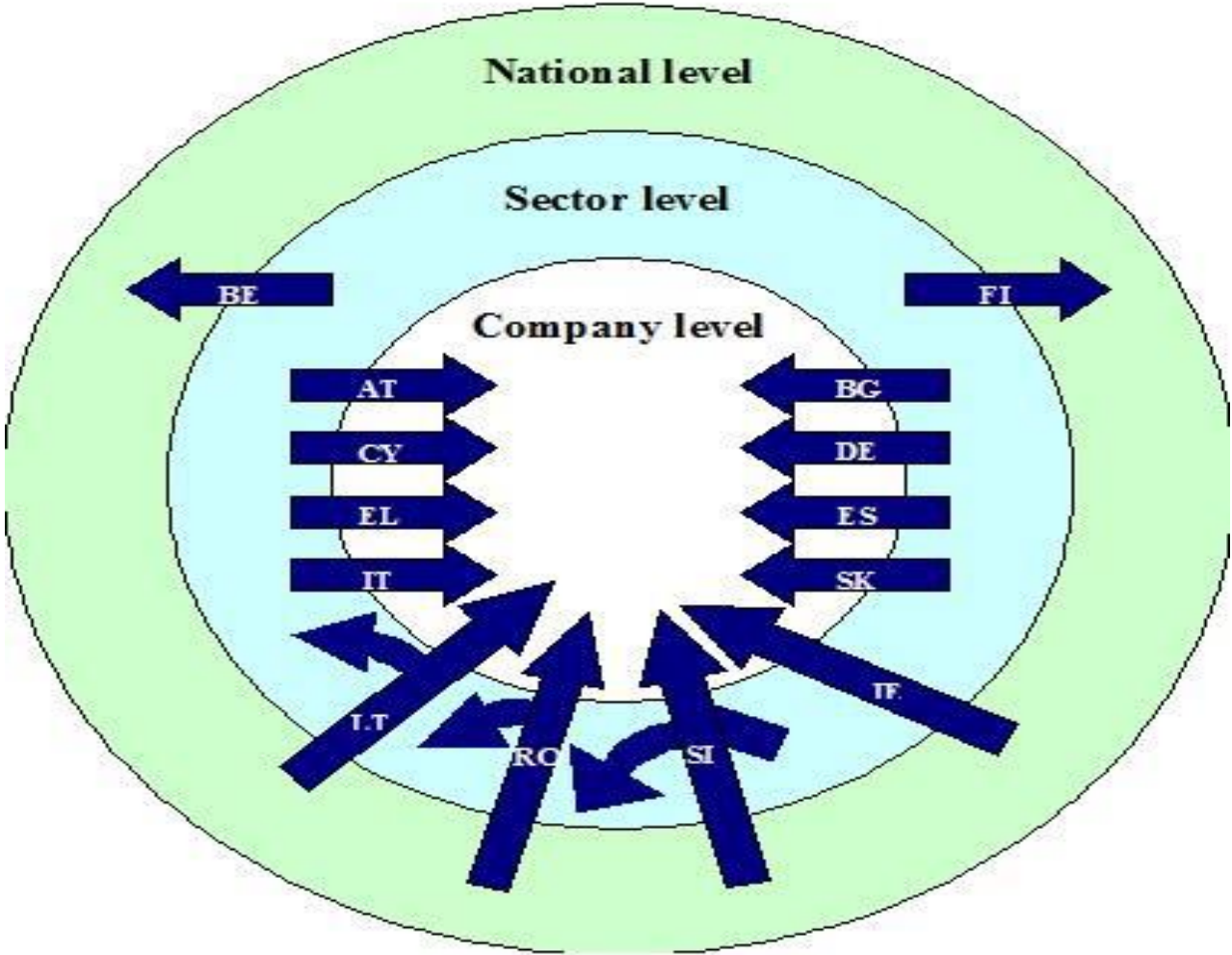
- “ Anni 70 (approccio istituzionale)
  - . Democrazia, pluralismo, decentramento
  - . *Documento 1 volta EUR+*
- “ Anni 80 (approccio organizzativo)
  - . Efficacia, efficienza, produttività
- “ Anni 90 (approccio lavoristico)
  - . Responsabilità, professionalità, partecipazione
- “ Delegificazione (debole) come emancipazione dalla legge
  - . Accordo 17 marzo 1973
  - . Presenza confederale
  - . Aggregazione settori e amministrazioni
- “ Delegificazione equilibrata e decentramento sperimentale
  - . *(New public Management)*
  - . *Uscita da collegi e procedure (consigli di amministrazione)*
- “ Contrattualizzazione del rapporto di lavoro e del potere datoriale

# Nascita ed evoluzione dei modelli contrattuali

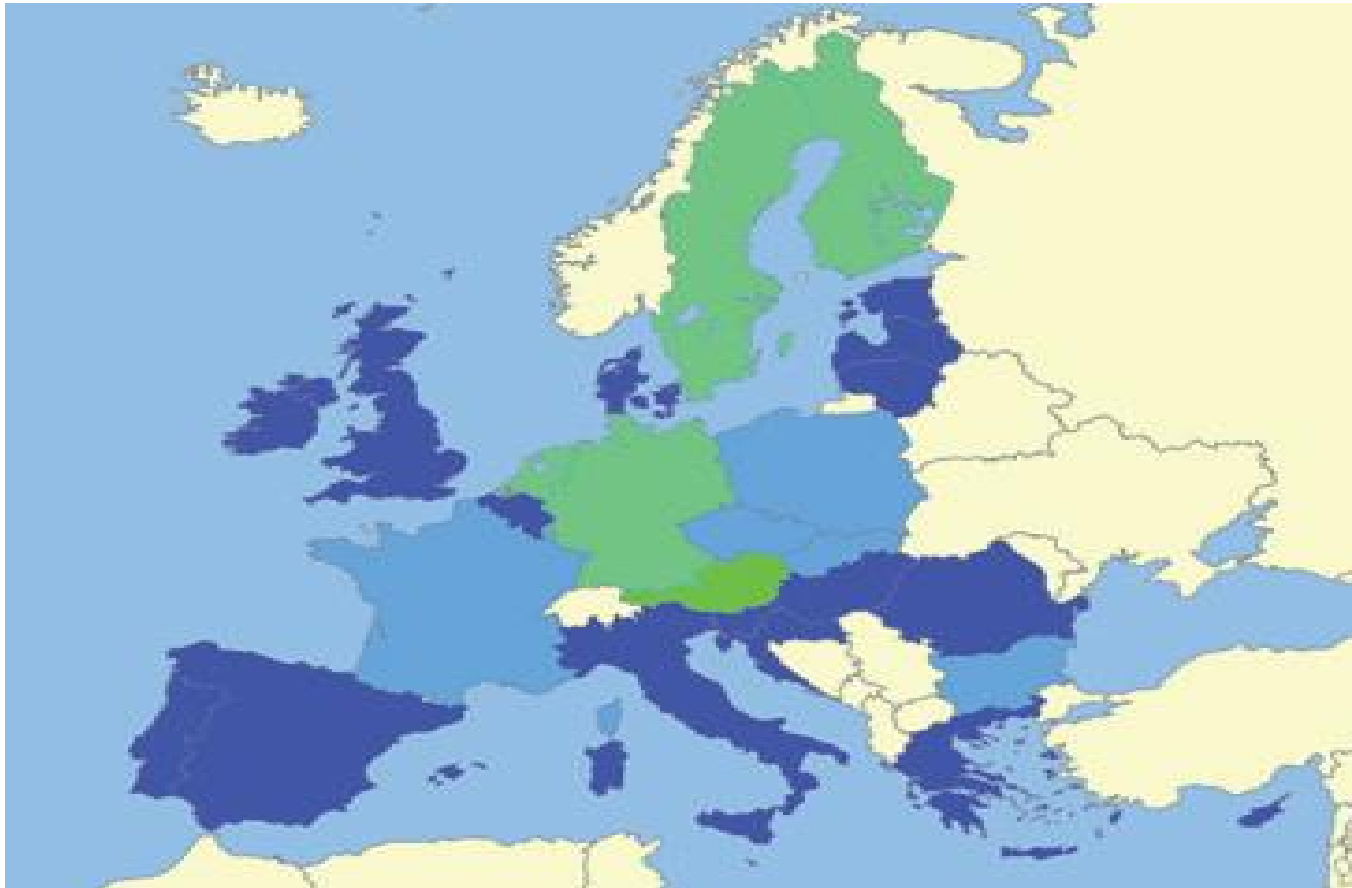
- “ Nel settore privato: dal luogo di lavoro al contratto territoriale e poi nazionale
- “ Nel settore pubblico: dalla legge al contratto nazionale e a quello integrativo

Ritorno al futuro?

# Effetti della crisi nel settore privato



## ENTITÀ DELLE RISTRUTTURAZIONI DEL SETTORE PUBBLICO A SEGUITO DELLA CRISI



(value 2): Major restructuring in the public sector following the crisis

(value 1): The crisis accelerated ongoing public sector restructuring

(Value 0): No major restructuring observed



## EFFETTI DELLA CRISI (dati 2013; - Croazia, + RU) SUL RAPPORTO DI LAVORO PUBBLICO

- “ **Tagli o congelamento della retribuzione : 25 Paesi su 27** (tranne Finlandia e Svezia)
- “ **Riduzione del personale: 21 Paesi su 27** (tranne Danimarca, Lettonia, Lussemburgo, Slovenia, Slovacchia)
- “ **Riforma delle pensioni: 19 Paesi su 27** (tranne Austria; Ungheria, Francia, Lituania, Lettonia, Malta, Polonia, Svezia)
- “ **Esternalizzazioni: 25 Paesi su 27** (tranne Lussemburgo e Slovenia)
- “ **Flessibilità del rapporto di lavoro: 27 Paesi su 27**

# Effetti della crisi sulle relazioni sindacali nel settore pubblico

- “ Maggiore rilegificazione del rapporto di lavoro
- “ Maggiore unilateralizzazione del potere datoriale
- “ Maggiore accentramento delle fonti
- “ Maggiore controlli a tutti i livelli
- “ Ridefinizione degli ambiti della contrattazione e della partecipazione
- “ Blocco della contrattazione