

RIVISTA GIURIDICA DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

*Fondata da Aurelio Becca e Ugo Natoli
Diretta da Umberto Carabelli*

Q
8/2023

Riforme parallele
e disequilibrio
vita-lavoro



RIVISTA GIURIDICA DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

Fondata da Aurelio Becca e Ugo Natoli

Quaderno
8/2023

Riforme parallele e disequilibrio vita-lavoro

a cura di

Umberto Carabelli



Il volume raccoglie gli atti della presentazione del Tema «La conciliazione vita e lavoro tra fragilità, bisogni, servizi e contrattazione collettiva» (fascicolo RGL n. 4/2022) tenutasi a Roma il 23 giugno 2023 presso la sede nazionale della Cgil.

© Futura, 2023
Corso d'Italia, 27 - 00198 Roma

www.futura-editrice.it
06 44870283 - 06 44870325
futura-editrice@futura.cgil.it

Indice

<i>Umberto Carabelli</i> Saluti e introduzione	9
---	---

<i>Laura Calafà</i> Introduzione	13
-------------------------------------	----

PRIMA SESSIONE

<i>Carla Spinelli</i> Riforme parallele e disequilibrio vita-lavoro: un cantiere sempre aperto	21
--	----

<i>Salvatore Marra</i> Il dialogo sociale UE e la conciliazione vita e lavoro nella transizione digitale	28
--	----

<i>Cristina Alessi</i> Focus flessibilità	33
--	----

<i>Olivia Bonardi</i> Disabilità e <i>caregivers</i> . Problemi aperti e prospettive	40
---	----

<i>Giampiero Griffò</i> La conciliazione lavoro-vita per le persone con disabilità e le loro famiglie	55
---	----

Paola Saracini

Lavoro pubblico e contrattazione collettiva per una
equilibrata conciliazione tra esigenze di vita e di lavoro 70

Rosita Zucaro

Lavoro agile tra equilibrio e porosità
dei tempi di vita e tempi di lavoro 82

SECONDA SESSIONE

Tavola Rotonda

Il quadro giuridico- costituzionale
e la cultura politica e sindacale della conciliazione

Umberto Gargiulo 95

Lara Ghiglione 101

Cecilia D'Elia 105

Antonella Pirastu 110

Valentina Cardinali 117

Simona Lembi 127

Serena Sorrentino 133

Riforme parallele e disequilibrio vita-lavoro

1. Il dibattito al quale le forze politiche e sindacali sono chiamate a dare il proprio contributo ruota essenzialmente attorno a due nuclei di riflessione.

Un primo ambito investe il ruolo dell'autonomia collettiva. Occorre verificare se si stiano sperimentando, nei prodotti della contrattazione, formule adeguate e innovative di conciliazione tra vita e lavoro: ciò porta innanzitutto a considerare il rapporto tra le fonti e la relazione d'influenza tra disciplina legislativa e regolazione negoziale. La sensazione iniziale è che, a fronte di un notevole (seppure non sempre ordinato) dinamismo del legislatore, si registri una sorta di «timidezza» dell'autonomia collettiva, il cui spazio di manovra risulta talora ristretto o comunque rigidamente vincolato dagli interventi legislativi.

Sempre con riguardo a questo primo nucleo di osservazione, un altro profilo sul quale si è inteso attivare il confronto tra i protagonisti dell'azione politica e sindacale è la verifica se non vi sia anche, di fondo, un problema culturale delle parti sociali, ancorate a modelli regolativi, ma prima ancora a paradigmi sociologici, ormai inadeguati: un limite destinato talora a rallentare le iniziative e a far emergere (con frequenza carsica) dubbi sulle sperimentazioni. Si pensi, tanto per fare un esempio, all'opportunità per la fonte pattizia di sintonizzarsi meglio ai modelli di famiglia emergenti nella società, accogliendo ad esempio figure come quella del «genitore

* Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Napoli Federico II.

equivalente» (codificata dalla Direttiva n. 2019/1558/UE), disegnandovi attorno istituti di concezione più aggiornata.

Passando, poi, all'osservazione del fenomeno sul piano, si direbbe, quantitativo, occorre rilevare come il diffuso convincimento circa l'utilità dello strumento del contratto collettivo contrasti tuttavia, in maniera stridente, con lo scarso numero di accordi che contengono previsioni direttamente riferibili al tentativo di favorire la conciliazione vita-lavoro. Le ragioni possono essere tante, non ultimo il descritto ritardo con il quale il sindacato si muove nell'intercettare le istanze di conciliazione provenienti dalla base e, più in generale, la difficoltà di gestire esigenze diverse da quelle tradizionalmente rappresentate dalle organizzazioni sindacali. In definitiva, ancora una volta, le parti sociali sembra non sfruttino a pieno lo spazio negoziale lasciato libero da un contesto normativo in ritardo al cospetto delle rapide trasformazioni che intervengono nella composizione della società (sul tema v. già, più in generale, De Simone 2001): un ritardo che eccede il fisiologico rincorrersi tra *fatti* e *regole*, tipico del fenomeno giuridico.

Anche in questo caso, del resto, il problema riporta «a monte», al tema della rappresentatività delle organizzazioni: in effetti solo sciogliendo i nodi della democrazia sindacale, della formazione dei quadri e della capacità di rinnovamento degli apparati, troppo spesso ingessati e incapaci di registrare tempestivamente le novità, si potrebbe avere un sindacato in grado di farsi portavoce delle esigenze del mondo del lavoro nel momento in cui si manifestano e non, come sovente accade, con oltre una generazione di ritardo.

Al contempo, ancora una volta il mondo del lavoro si presenta come l'avamposto del cambiamento: è il primo a subire le novità e a doverle metabolizzare, se si vuole che i potenziali conflitti sfocino nella ricerca di soluzioni figlie di confronto democratico e non nella contrapposizione muscolare, superando la logica della contraddizione *insiders/outsiders*, che non si limita più alla posizione nel mercato del lavoro, ma incrocia genere ed età dei prestatori, coinvolgendo aspetti personali, familiari, economici e sociali fino a qualche anno fa sostanzialmente sconosciuti dalle relazioni industriali del nostro paese.

2. Un secondo aspetto posto sul tavolo del confronto attiene, poi, al livello dell'intervento negoziale. Appare invero essenziale chiedersi se il fenomeno ormai noto come aziendalizzazione rappresenti un'opportunità per le parti sociali e, più in generale, per il sistema di relazioni industriali, potendo favorire l'istituzione di pratiche *lato sensu* partecipative per la soluzione delle problematiche attinenti al rapporto tra conciliazione e organizzazione del lavoro, o se invece la sede decentrata faccia fatica a consentire l'apertura di strade realmente nuove, preferendo percorsi limitati a una più tradizionale politica salariale, al più coniugata attraverso esperienze di welfare aziendale (anche perché fiscalmente vantaggiose) e la creazione di dispositivi negoziati di flessibilità oraria, solo indirettamente funzionali agli obiettivi di conciliazione.

Per converso, e non sembri una contraddizione, occorre porre attenzione all'altro lato della medaglia, un profilo finora poco approfondito e anzi coperto, come una voce dissonante, dal coro quasi unanime di una certa retorica della conciliazione: il pericolo, insito nel riconoscimento a livello d'impresa delle istanze di *diversity regulation*, che appare specularmente opposto a quello della classica monetizzazione dei diritti dei lavoratori. C'è da chiedersi, cioè, se i dispositivi connessi alla finalità della conciliazione, negoziati in sede aziendale e semmai posti sotto il comodo ombrello (fiscalmente agevolato) del secondo *welfare*, possano essere utilizzati come arma di surrettizio calmiera degli incrementi salariali rimessi alla contrattazione aziendale.

Lo slittamento del baricentro del sistema contrattuale verso il contratto aziendale è, peraltro, fenomeno più ampio, talora indotto dalle riforme legislative e connesso alle specificità dei contesti nazionali; è infatti comune a diversi paesi la constatazione (cfr. al riguardo Bologna 2016, 101) che la riduzione del tasso d'inderogabilità della legislazione lavoristica abbia stimolato un incremento della contrattazione aziendale e determinato la contrazione del ruolo del contratto collettivo nazionale, tradizionalmente destinatario delle principali, più tradizionali, istanze solidaristiche.

3. In siffatto contesto di discussione, poi, è utile, in un dibattito già ricco di spunti, mettere a fuoco l'esperienza della negoziazione nei comparti pubblici. In quest'ambito, infatti, le pubbliche amministrazioni, per un verso, sembrano costituire ancora una volta il potenziale laboratorio di sperimentazione delle esperienze di conciliazione; per altro verso, però, corrono il rischio di realizzare l'ennesima attuazione sulla carta, attraverso strumenti operativi destinati all'ineffettività sul piano dei comportamenti manageriali e delle concrete realtà organizzative. Si pensi alla creazione di organismi (semmai a composizione paritetica) per la verifica e l'individuazione di prassi che favoriscano la conciliazione, caratterizzati però da competenze limitate e da funzioni essenzialmente consultive o, al più, di proposta. Accanto ad essi, va pure registrata la timida, seppur crescente, adozione di codici di buone pratiche e di più generiche norme-manifesto, della cui cogenza, però, quale effetto della fragile natura giuridica di tali dispositivi, è lecito (continuare a) dubitare.

4. Quasi a metà strada tra l'ambito regolativo tipicamente negoziale e quello politico-legislativo di livello nazionale, si innesta poi una riflessione, con spunti davvero interessanti, sulle esperienze locali di sperimentazione di politiche di conciliazione (emblematica e ricca di stimoli risulta l'indagine sul Piano per l'uguaglianza di genere 2021-2026 della Città metropolitana di Bologna). Qui siamo, però, in un contesto ordinamentale differente, non riconducibile nei tradizionali confini delle relazioni industriali italiane, caratterizzato da elevata connotazione politica e che, in una prospettiva strettamente tecnico-giuridica, non assume diretta rilevanza normativa.

Non può non esprimersi, però, la sensazione di fondo di un piacevole *déjà vu*, che rimanda alle esperienze della concertazione o, più genericamente, alle prassi di dialogo sociale locale di alcuni decenni fa. In comune con quella stagione vi sono gli elementi della trilateralità degli accordi e la centralità del ruolo dei soggetti istituzionali, in particolare delle autonomie locali le quali, investendo risorse proprie attraverso le funzioni di gestione delle poli-

tiche sociali (si pensi, solo per fare un esempio, agli interventi sugli asili nido, sui trasporti, sui c.d. tempi delle città ecc.), rappresentano un luogo privilegiato per l'incentivazione e la sperimentazione di politiche di conciliazione.

Ovviamente, come già in passato, si ripropone la fragilità di siffatti strumenti pattizi e in particolare la scarsa se non nulla cogenza nei confronti dei soggetti privati che non aderiscano spontaneamente a questo genere d'iniziative. Qui, ovviamente, molto dipende dalla forza politica e finanziaria del singolo ente locale: solo là dove sia stato raccolto un ampio consenso elettorale e si possa disporre di significative risorse economiche da destinare alle politiche sociali e, più in generale, ad iniziative d'inclusione e di contrasto alle discriminazioni di genere, evidentemente si potranno sperimentare misure di concreta incentivazione che assicurino l'adesione del mondo delle imprese.

5. Su tutto ciò s'innesta la dinamica più strettamente politica e, in particolare, la verifica del clima nel quale le iniziative finalizzate a favorire la conciliazione in parola dovrebbero trovare la luce. Veniamo così al secondo macro-ambito che ha interessato il confronto tra esperti e operatori della politica nazionale e delle parti sociali.

Agli esponenti politici è chiesto di fare il punto sui lavori parlamentari (a partire da quello nelle commissioni) circa l'attuazione delle deleghe ancora aperte, anche in relazione alla necessità di rendere il quadro normativo maggiormente organico e innovativo di quanto non sia attualmente.

La discussione fa emergere uno scenario cupo, a tratti preoccupante, del dibattito. A causa dell'innalzamento del livello di conflitto tra maggioranza e opposizione seguito alle elezioni dell'anno scorso, anche per effetto di iniziative governative caratterizzate da marcati tratti identitari, è venuto fuori plasticamente come ciò stia determinando una significativa e frequente polarizzazione del confronto, con sacrificio di tutte le occasioni che richiederebbero azioni trasversali e proposte politiche condivise.

A ciò s'aggiunge la reiterazione della prassi, purtroppo non

nuova e indifferente al colore politico (avendo caratterizzato, praticamente, l'attività di tutti i governi della c.d. seconda Repubblica), di un incremento delle iniziative legislative di matrice governativa e, accanto ad essa, del ricorso ampio e non sempre costituzionalmente giustificato, quanti ai presupposti, alla decretazione d'urgenza, che condiziona pesantemente i lavori delle Camere, la cui agenda è sostanzialmente dettata dall'attivismo legislativo dell'Esecutivo. Ciò determina l'inevitabile ingolfamento, se non il vero e proprio sacrificio, di tutti i «luoghi» destinati a una discussione politica sfrondata da apriorismi ideologici, così come la compressione delle occasioni che potrebbero essere destinate alla riduzione delle disorganicità presenti nella legislazione; inoltre frena l'attuazione delle previsioni di fonte europea (attività che risente ora anche dell'apertura anticipata di una lunghissima campagna elettorale in vista del rinnovo del parlamento di Strasburgo) e rende impraticabile anche solo dedicarsi a un efficace *drafting* normativo delle disposizioni approvate, che continuano a risultare di fattura tecnica discutibile, oltre che scarsamente coordinate sul piano sistematico.

Riferimenti bibliografici

- Bologna S., *Liberalizing Industrial Relations in Southern-Europe: Towards the End of a Coordinated and Egalitarian Model*, in *Ec. lav.*, 2016, p. 101.
De Simone G., *Dai principi alle regole. Eguaglianza e divieti di discriminazione nei rapporti di lavoro*, Giappichelli, Torino, 2001.

ISBN: 978-88-230-2516-5



9 788823 025165