



Tutela del lavoro: i progetti del governo mettono a rischio i diritti fondamentali

Una controriforma per i padroni

di Roberto Lamacchia

Dopo l'epoca fascista ed il breve momento costituzionale, il potere democristiano concesse ai lavoratori ben pochi margini per migliorare le loro tutele. La legislazione giuslavoristica rimase sostanzialmente inalterata sino alla metà degli anni '60, quando, sulla spinta delle lotte di massa, si succedettero una serie di norme volte a far riappropriare (o appropriare) le classi lavoratrici dei loro diritti: vennero introdotte, dapprima la legge 604/66 sui licenziamenti individuali e poi lo Statuto dei Lavoratori. Con la legge 533/73, l'aspetto processuale fu migliorato sulla base di principi di celerità, concentrazione e attribuzione al giudice di ampi poteri d'ufficio istruttori e da una chiara attitudine favorevole nei confronti del lavoratore. La magistratura si è inserita nel processo di tendenziale realizzazione dei diritti, attraverso una coraggiosa inter-

pretazione delle norme in chiave innovativa: ricordiamo tutti la vicenda dei cosiddetti «pretori d'assalto» che emisero sentenze direttamente incidenti sulla tutela dei diritti sottoposti al loro giudizio ma, indirettamente, anche sulle dinamiche sociali delle lotte contrattuali in corso.

Purtroppo, dopo la sconfitta del movimento operaio nella vertenza sindacale Fiat del 1980, il padronato non solo riuscì a far prevalere le sue posizioni ma riuscì a convincere parte del movimento sindacale della bontà della tesi che il benessere dipende dalla competitività delle imprese, da un ridotto costo del lavoro e da una robusta flessibilità. Nacque, così, la fase della concertazione, accettata dalle organizzazioni sindacali, per la loro contingente debolezza, ed anche ideologicamente supportata da alcuni intellettuali di sinistra. La spinta evolutiva delle tutele si atte-

nuò, si privilegiò la soluzione delle controversie in sede sindacale. Fu accettata la flessibilità come modo per modernizzare il sistema-lavoro e restare competitivi.

■ Logica neoliberalista

Non è solo il governo Berlusconi responsabile dell'attuale situazione, figlia, invece, di un ben più complesso meccanismo, voluto dal potere economico ed al quale una parte della sinistra e del mondo sindacale non hanno, consciamente o inconsciamente, saputo o voluto opporsi.

Berlusconi ha commesso l'errore di forzare oltre misura la situazione (come, peraltro, nel settore del diritto penale e civile); proprio da qui nasce la speranza di una mobilitazione che, come sulla difesa dell'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori, dimostri che la coscienza civile dei cittadini rifiuta le presunte ragioni ineluttabili del mercato. C'è necessità

di un'informazione puntuale e precisa ai lavoratori sulle iniziative governative: poco si è fatto per illustrare fino in fondo le caratteristiche del Libro Bianco sul lavoro. Questo documento, che prospetta una vera e propria rivoluzione normativa, con l'adozione di «norme leggere», programmatiche e non immediatamente precettive, è stato trasformato, con scarse modifiche, nel decreto legislativo n. 30/2003 e subito sono stati presentati i relativi decreti delegati attuativi: lo strumento della delega impedisce, al Parlamento un incisivo esame, dopo l'approvazione dei principi generali, delle norme predisposte dal Governo.

I vari progetti di legge delegati, secondo una logica neoliberalista, mirano a rendere operativa l'abolizione di alcuni principi-cardine del nostro ordinamento in tema di diritto del lavoro: il rapporto di lavoro subordinato diven-

ta una delle varie possibilità in cui si può svolgere l'attività lavorativa; la qualificazione giuridica del rapporto di lavoro è preventivamente affidata ad enti bilaterali; il divieto di intermediazione di manodopera è abolito, con l'introduzione di una forma di vero e proprio caporalato; sono istituite nuove forme di lavoro, come quello a chiamata e lo staff leasing, che scindono il rapporto tra lavoratore e datore di lavoro: il lavoratore è considerato uno strumento che può essere utilizzato quando e se serve. Se la nuova normativa non verrà combattuta a fondo, il rapporto di lavoro subordinato costituirà sempre di più un'eccezione e la rilevanza dell'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori automaticamente scemerà.

■ Privatizzazione della giustizia del lavoro

Padronato e governo si stanno muovendo anche sul

piano processuale, in maniera da impedire alla magistratura (della quale diffidano) di poter svolgere quel ruolo di tutela dei diritti e di equa amministrazione della giustizia che le è proprio. In questa direzione va la tendenza alla privatizzazione della giustizia del lavoro, attraverso il ricorso all'arbitrato e quella, di riserva, di un affossamento del processo del lavoro, per ricondurlo nell'alveo del normale processo civile. Il ricorso all'arbitrato è oggi consentito (e, peraltro, mai applicato) nelle controversie di lavoro, solo se previsto dai contratti collettivi e senza pregiudizio della facoltà delle parti di adire l'autorità giudiziaria. La situazione cambia drasticamente, se il ricorso all'arbitrato diventa lo strumento principe per amministrare «con maggiore equità ed efficienza» le controversie di lavoro: in materia di licenziamenti; spetterebbe all'arbitro, ad

esempio, decidere per la reintegrazione o per il risarcimento del danno. Chiare le conseguenze di un arbitrato svincolato dal rispetto delle leggi e dei contratti ed impugnabile solo per questioni formali: quale motivo avrebbero le organizzazioni sindacali di stipulare contratti, (ed i lavoratori di scioperare, a sostegno) se poi fosse possibile all'arbitro disattenderli, per presunti motivi di equità?

■ La trappola dell'arbitrato

A rischio anche la volontarietà del ricorso all'arbitrato: la parte industriale sostiene che il ricorso a questo strumento, se previsto nei contratti collettivi, dovrebbe essere ritenuto obbligatorio per tutti i lavoratori. Non c'è dubbio, poi, che il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali nella gestione aziendale, con la funzione di certificazione della natura autonoma di un rapporto di lavoro, attraverso enti bilaterali, rendendo più difficile il ricorso alla magistratura da parte del lavoratore, finirebbe per snaturare la funzione del sindacato e lo allontanerebbe sempre di più dalla rappresentanza dei diritti dei lavoratori, per trasformarlo, in strumento di cogestione, e, potenzialmente, in un avversario dei propri iscritti. I costi della privatizzazione della giustizia, e specialmente degli arbitrati, indubbiamente non trascurabili, potrebbero

scoraggiare i lavoratori dal far valere i propri diritti. Nell'ipotesi che la privatizzazione non dia i risultati sperati, si pensa anche di trasformare il processo del lavoro, con la motivazione che avrebbe fallito i suoi obiettivi, assimilandolo al processo civile ordinario. Certamente, il processo del lavoro soffre di gravi squilibri territoriali, legati a problemi di organizzazione del lavoro, di vacanza di organi, di inefficienza di magistrati e, non ultimo, ad un uso distorto dello strumento giudiziale. Il ricorso alla magistratura in materia previdenziale, come mezzo per ottenere un sussidio pubblico, viene incentivato anche dai patronati e porta a pendenze drammatiche. I numeri parlano da soli: a Napoli, nel primo semestre 2002 sono stati presentati 18696 procedimenti previdenziali, con una pendenza complessiva di 62632 procedimenti, gestiti da 48 magistrati; a Torino le pendenze previdenziali sono 1618 con 13 giudici. La conseguenza è che, mentre a Torino, Milano e Genova le prime udienze di discussione sono fissate a due-tre mesi dalla presentazione del ricorso, a Roma si sale ad almeno due anni ed a Napoli si rischia di arrivare anche a tre anni. Si devono eliminare le storture, ma sarebbe grave dover rinunciare alla identità e specificità del processo del lavoro. Dobbiamo batterci per il mantenimento di quel pacchetto di diritti irrinunciabili che sono sempre stati, negli ultimi trent'anni almeno, patrimonio dei lavoratori, per il rifiuto della privatizzazione della giustizia lavoristica e per la conservazione, anzi, il miglioramento dello strumento processuale specifico.

In crisi il modello sicurezza che decide tutto dall'alto

Una proposta: polizia smilitarizzata

di Massimiliano Valdanni* e Gianclaudio Vianzone**

I temi relativi alle politiche per la sicurezza dei cittadini hanno conquistato una priorità nell'agenda politica italiana, intomo ad essi si costruisce il consenso sociale e politico. Come lavoratori progressisti del settore pubblico della sicurezza (comprendente forze di polizia statali e locali), intendiamo sottoporre ai lettori alcune considerazioni ed alcune proposte di lavoro su una problematica decisiva per la convivenza civile e per la stessa tenuta democratica del Paese.

Dobbiamo interrogarci sul perché una fetta crescente di cittadini vive il rapporto con la realtà urbana in termini fortemente negativi. Da un lato si diffonde il timore di rimanere vittime della criminalità di strada (furti, rapine, scippi, violenze) e di altre forme di illegalità diffusa. Dall'altro il degrado urbano e il disordine sociale sempre più esteso per l'aumento della povertà, dell'emarginazione e dell'esclusione sociale causano una forte percezione di impotenza e di abbandono.

In realtà riteniamo che il lieve, benché costante incremento del tasso di criminalità registrato negli ultimi anni non sia sufficiente a giustificare il diffondersi dell'insicurezza e il grande allarme sociale che l'accompagna. Più che a un aumento delle azioni delittuose, abbiamo assistito, anche a causa di una mancata politica

di depenalizzazione, alla estensione nel campo penale di settori prima non previsti (si veda ad esempio l'attuale normativa sull'immigrazione). Possiamo parlare di un fallimento del governo istituzionale della sicurezza sia per la gestione delle politiche sull'immigrazione sia rispetto alla domanda di giustizia completamente inesa.

■ Ritardi della sinistra

Occorre superare i ritardi della sinistra in generale nell'approfondimento del problema della sicurezza, che è stato sempre un terreno privilegiato per le forze moderate e di destra: ci hanno saputo costruire le loro fortune elettorali. Dinanzi ai gravi fatti di criminalità che puntualmente e demagogicamente immassedia tendono ad enfatizzare (si pensi, da ultimo, all'episodio di Rozzano) vengono talvolta proposte anche dalla sinistra - condizionata da una certa subalternità in termini di proposte concrete - soluzioni non molto dissimili da quelle che la destra propugna da decenni: carcere duro, pena più severa, giudici più repressivi, controllo armato del territorio. E' urgente iniziare a riflettere e a trarre indicazioni dalle politiche di miglioramento delle condizioni di sicurezza nelle città che faticosamente ed in modo ancora discontinuo si stanno sperimentando.

La validità di politiche di si-

curezza ancorate al territorio deve essere considerata un primo passo indispensabile per ridurre la tradizionale separazione fra le amministrazioni locali e le istituzioni responsabili della sicurezza. Le scelte dello Stato non devono essere calate dall'alto, ma devono avere un diretto riferimento al territorio. In quest'ottica un obiettivo essenziale è la sinergia tra polizia locale e Polizia di Stato, all'interno del processo di decentramento di competenze a livello locale: intendendo che le polizie locali dovrebbero svolgere funzioni idonee a contrastare ansie e diffuse sensazioni di insicurezza, determinate - a ben guardare - anche dall'abbandono di strade e quartieri da parte di molte amministrazioni e, su un piano più generale, dalla precarizzazione del lavoro e dallo stesso aumento indiscriminato dei prezzi al consumo.

■ Il vero rinnovamento

Tutto questo presuppone un'efficace progettualità a tutto campo: qualificazione urbana, mediazioni dei conflitti, politiche di riduzione del danno, ridefinizione dei compiti delle polizie locali in vista di una maggiore presenza nell'utilizzo delle varie forze di polizia (organizzazione, competenze, professionalità, formazione) in un'orizzonte di superamento delle Polizie militari; si potrebbe costituire corpi di polizia smilitarizzati a controllo democratico, all'interno dei quali garantire spazi di reale confronto. Il coordinamento con le altre forze di polizia dovrebbe essere inteso anche come strumento elettivo per migliorare la qualità professionale degli operatori.

Al di là dell'approccio, pur positivo, con una visione della sicurezza che va oltre il mero aspetto repressivo, non si è tenuto conto che un progetto di rinnovamento nel campo della sicurezza non può essere condivisibile, pena la subalternità a posizioni moderate, se non si pongono in discussione gli attuali assetti economici e sociali. Alcuni segnali, in una linea d'orizzonte preoccupante, indicano che un ampio fronte trasversale - da settori dell'Ulivo fino ad An - si sta muovendo nella direzione di prefigurare una politica della sicurezza basata sulla prevalenza organizzativa e territoriale delle polizie militari, con la conseguenza di dequalificare le polizie ad ordinamento civile e di modificare completamente il ruolo delle polizie locali.

Che fare? In primo luogo occorre elaborare delle ipotesi politiche riguardo al ruolo e all'utilizzo delle varie forze di polizia (organizzazione, competenze, professionalità, formazione) in un'orizzonte di superamento delle Polizie militari; si potrebbe costituire corpi di polizia smilitarizzati a controllo democratico, all'interno dei quali garantire spazi di reale confronto. Il coordinamento con le altre forze di polizia dovrebbe essere inteso anche come strumento elettivo per migliorare la qualità professionale degli operatori.

Sul piano legislativo si dovrebbe agire per sottrarre alla sanzione penale quei comportamenti che non arrecano allarme sociale. Pene severe contro forme di protesta sociale come i blocchi stradali sono scandalose di fronte all'indulgenza del potere in materia di reati ambientali, di evasione fiscale e di violazione delle norme che violano la sicurezza del lavoro. Occorre guardare con attenzione alle poche ma significative esperienze in atto dei "centri di mediazione del conflitto" dove è possibile sottrarre alla delega giudiziaria la soluzione delle miriadi di situazioni di microconflittualità presenti sul territorio.

Sul piano legislativo si dovrebbe agire per sottrarre alla sanzione penale quei comportamenti che non arrecano allarme sociale. Pene severe contro forme di protesta sociale come i blocchi stradali sono scandalose di fronte all'indulgenza del potere in materia di reati ambientali, di evasione fiscale e di violazione delle norme che violano la sicurezza del lavoro. Occorre guardare con attenzione alle poche ma significative esperienze in atto dei "centri di mediazione del conflitto" dove è possibile sottrarre alla delega giudiziaria la soluzione delle miriadi di situazioni di microconflittualità presenti sul territorio.

* Segretario Provinciale SIULP Roma

** Segretario Generale SIULP Piemonte

L'appello

Riforma Castelli il no dei giuristi

Oltre settecento professori universitari di diritto hanno diffuso un documento che esprime radicale dissenso sul disegno di legge-delega per le riforme dell'ordinamento giudiziario. «Nel metodo va deplorato che una riforma di tale rilievo non sia stata preceduta e accompagnata da un sistematico confronto con operatori e studiosi del diritto nella ricerca, senza dubbio difficile ma del tutto ragionevole, di soluzioni ampiamente condivise. Si è, invece, proceduto nella logica di una 'rivincita' del potere politico sulla giurisprudenza, nell'indifferenza verso le attese di giustizia dei cittadini. Nei suoi contenuti il disegno di legge si ispira ad un modello

burocratico e piramidale di magistratura con una

progressione in carriera appiattita sui gradi di impugnatione e costellata da farraginosi meccanismi concorsuali; dunque, inidonea a garantire le doti di equilibrio, di saggezza e di professionalità che si richiedono al giudice sin dal processo di primo grado dove, più che altrove, si assumono decisioni destinate ad influire pesantemente sulla libertà personale, sui diritti e sui beni dell'individuo. In particolare, per quanto riguarda il pubblico ministero, appare poco compatibile coi principi costituzionali l'organizzazione fortemente gerarchica delle procure con la restaurazione ai vertici di poteri, pressoché illimitati, di sostituzione e di avocazione: inevitabile, in un simile contesto, la possibilità di pesanti influenze del-

l'esecutivo sia per quanto riguarda l'esercizio dell'azione penale sia per quanto concerne la conduzione delle indagini, con sostanziale vanificazione dell'obbligatorietà dell'azione penale e con ricadute sulla stessa uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge». Il documento inoltre prosegue afferendo che «Dove il giudice è costretto, per non rischiare il procedimento disciplinare, a uniformare le sue interpretazioni a quelle "gradite" al potere politico non può esservi né giustizia della decisione né, prima ancora, efficace esercizio della funzione difensiva, le cui radici affondano nel libero confronto delle opposte tesi e, dunque, nel pluralismo interpretativo».

Tra i firmatari: Umberto Allegretti (univ.

Firenze); Ernesto Bettinelli (univ. Pavia); Edmondo Bruti Liberati (magistrato a Milano); Gastone Cottino (univ. Torino); Mario Dogliani (univ. Torino); Leopoldo Elia (univ. Roma La Sapienza); Luigi Ferrajoli (univ. Camerino); Giovanni Ferrara (univ. Roma La Sapienza); Maurizio Fioravanti (univ. Firenze); Carlo Federico Grosso (univ. Torino); Pietro Ichino (univ. Milano); Antonio Ingroia (magistrato a Palermo); Franco Ippolito (magistrato in Cassazione); Renzo Orlandi (univ. Firenze); Livio Pepino (magistrato in Cassazione); Alessandro Pizzorosso (univ. Pisa); Guido Rossi (Milano statale); Emilio Santoro (univ. Firenze); Carlo Smuraglia (avvocato, Milano); Armando Spataro (magistrato Milano)