

21 APRILE 2008

La stabilizzazione dei precari nella P.A.: le contraddizioni del legislatore

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

articolo pubblicato sulla Rivista "nelMerito.com"

di Alberto Stancanelli

L'aumento del lavoro flessibile nelle pubbliche amministrazioni, negli ultimi anni, ha generato una forte aspettativa di stabilizzazione, alla quale il legislatore ha risposto con misure disordinate, senza un progetto coerente e nell'incapacità di bilanciare gli interessi in gioco. La stabilizzazione avrebbe dovuto essere limitata ai lavoratori assunti a tempo determinato, che alla data di presentazione del d.d.l. finanziaria risultassero in servizio per più di tre anni o avessero avuto un rinnovo contrattuale che consentiva il superamento dei tre anni.

Questi limiti sono stati superati e gli spazi per l'accesso alle amministrazioni, per chi ne è al di fuori e voglia accedere per concorso, sono molto stretti. L'unica speranza per il futuro è rappresentata dalle nuove norme che impongono alle amministrazioni di assumere esclusivamente a tempo indeterminato.

Il blocco generalizzato delle assunzioni nel periodo 2001-2007 ha prodotto nelle pubbliche amministrazioni un'utilizzazione al di fuori di ogni controllo del lavoro flessibile (tempo determinato, co.co.co., lavoro interinale). La necessità di assicurare l'esercizio delle funzioni amministrative e la possibilità di effettuare assunzioni dirette e molte volte clientelari hanno prodotto un numero consistente di lavoratori precari diventati una forza di pressione e generato nel sistema una forte aspettativa di stabilizzazione.

La mancanza di un progetto di stabilizzazione dei precari da parte del legislatore e l'assenza di una politica capace di ponderare gli interessi in gioco (da una parte, quelli dei lavoratori precari e, dall'altra, quelli dei giovani disoccupati posti al di fuori del mondo del lavoro) hanno prodotto nelle leggi finanziarie per il 2007 e per il 2008 una serie di norme irrazionali, contraddittorie e di dubbia costituzionalità.

Il lavoro a tempo determinato nelle pubbliche amministrazioni era disciplinato dai contratti collettivi, dal testo unico del pubblico impiego (d.lgs.165/2001) e dal d.lgs. 368/2001, di recepimento della direttiva comunitaria in materia. In particolare, le regole di assunzione prevedevano una selezione pubblica per l'accesso all'impiego e un periodo di durata del contratto non superiore a tre anni. Le collaborazioni coordinate e continuative erano strettamente correlate ad un "progetto", ossia ad un obiettivo specifico e limitato nel tempo. A ciò si aggiungeva il lavoro interinale, nel quale il lavoratore non ha alcun rapporto di lavoro con l'amministrazione pubblica, che è invece istaurato con la società di servizio.

Una stabilizzazione coerente, fondata su regole chiare e giuridicamente corrette, avrebbe dovuto limitarsi esclusivamente ai lavoratori assunti a tempo determinato, che alla data di presentazione del d.d.l. finanziaria risultassero in servizio per più di tre anni o avessero avuto un rinnovo contrattuale che consentiva il superamento dei tre anni. Infatti, poiché il legislatore prevedeva un termine massimo di tre anni per il contratto a tempo determinato, era possibile che le amministrazioni

avessero posto in essere, nel caso di contratti superiori a tre anni, un comportamento in violazione o in frode alla legge.

Sanare vuol dire correggere una situazione illegittima per riportarla alla normalità, secondo un principio di giustizia; ed è quello che il legislatore avrebbe dovuto perseguire, garantendo ai lavoratori a tempo determinato, assunti previa selezione pubblica e con contratti di durata superiore a tre anni, una stabilizzazione di diritto e per quelli assunti a chiamata diretta (peraltro in violazione del d.lgs. 165/2001), ma sempre con un contratto superiore a tre anni, la possibilità di partecipare ai concorsi pubblici con una riserva di posti. Tutto il resto doveva seguire il corretto principio di valutazione del lavoro prestato nelle amministrazioni, ma rigorosamente valutato nell'ambito di concorsi pubblici aperti a tutti i cittadini.

Ora, il caos regna sovrano: disposizioni che citano il principio costituzionale del pubblico concorso e altre che prevedono possibili stabilizzazioni di diritto; definizione di "precario" che sembra includere, in alcune disposizioni, solo i lavoratori a tempo determinato e, in altre, qualsiasi forma di lavoro flessibile; riserva di posti per i collaboratori coordinati nei concorsi pubblici (ma, c'è da chiedersi, quando saranno banditi i concorsi se i posti saranno occupati con le varie sanatorie, e con le progressioni verticali? Verrebbe da dire: lasciate ogni speranza o voi che ... siete fuori).

L'unica speranza per il futuro è rappresentata, auspicando che si riesca comunque a porre ordine, da quelle norme faticosamente inserite nell'ultima finanziaria che impongono alle amministrazioni di assumere esclusivamente a tempo indeterminato (oggi è possibile con l'eliminazione del blocco), evitando, così, il ripetersi di forme generalizzate di precariato nelle pubbliche amministrazioni difficilmente gestibile dalla politica e dalle organizzazioni sindacali, attraverso l'esclusione della possibilità di assumere lavoratori a tempo determinato (se non stagionali e in casi specifici) e con la limitazione delle co.co.co. alle alte professionalità.

L'osmosi tra lavoro pubblico e lavoro privato sulla flessibilità, trova, comunque, i suoi limiti insuperabili nell'essere la politica condizionata dalla ricerca del più ampio consenso (specialmente nel territorio) e nella sua incapacità di dire dei "no". Un altro elemento di criticità nel settore pubblico riguarda i sindacati, che tendono a privilegiare solo chi è già inserito, per qualsiasi ragione, nel mondo del lavoro.