

PRESENTAZIONE:

PROGETTARE IL TELELAVORO, SPERIMENTAZIONI, NORMATIVA

NORMATIVA

ATTO DI INDIRIZZO ALL'ARAN PER LA DISCIPLINA MEDIANTE ACCORDI DELLE FORME CONTRATTUALI FLESSIBILI DI ASSUNZIONE E DI IMPIEGO DEL PERSONALE AI SENSI DELL' ART. 36 D.LGS. N.29 DEL 1993

L'art. 36, d. lgs. 31 marzo 1998, n. 80 (di modifica del d. lgs. 3 febbraio 1993, n. 29) consente alle pubbliche amministrazioni di avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa. I contratti collettivi prevedono a disciplinare la materia.

In considerazione dell'importanza che assume, ai fini dell'ammodernamento organizzativo delle pubbliche amministrazioni secondo i principi del d.lgs. n. 80 del 1998, la diffusione e l'equilibrata utilizzazione di strumenti di gestione flessibile delle risorse umane, quali il lavoro a distanza (telelavoro), il contratto di formazione e lavoro e la fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo (lavoro interinale), si rende opportuno, nella fase attuale delle trattative per il rinnovo dei contratti collettivi dei comparti e delle aree dirigenziali, fornire all'Aran ulteriori e più specifici indirizzi in materia, in aggiunta a quanto già prevedono il "Documento sulle linee generali e sulle priorità dei rinnovi contrattuali 1998-2001" e gli atti di indirizzo dei Comitato di Settore dei singoli comparti.

L'Aran, in base a tali indirizzi, si porrà l'obiettivo di definire regole contrattuali che favoriscano la progressiva diffusione di nuovi e più efficienti moduli di organizzazione del lavoro in tutte le pubbliche amministrazioni, valorizzando sia le convenienze in termini di costi e di operatività per le amministrazioni, sia le opportunità di scelta flessibile tra lavoro, formazione e cura, per i dipendenti pubblici, che sono offerte dalle nuove forme di assunzione e impiego del personale.

A tal fine, una volta stabiliti in un accordo quadro gli elementi generali e comuni della disciplina degli istituti considerati, le dettagliate indicazioni risultanti dal presente atto e dagli altri richiamati, saranno sviluppate nei contratti collettivi di comparto, secondo gli indirizzi espressi dai rispettivi comitati di settore, i quali potranno tener conto dei caratteri specifici dell'attività istituzionale e delle professionalità esistenti nei singoli comparti. A tal fine, l'Aran attiverà opportune forme di consultazione congiunta dei comitati di settore.

1. FORME DI LAVORO A DISTANZA (TELELAVORO)

L'art. 4 della legge 16 giugno 1998, n. 191 - recependo quanto previsto al punto B.2 del Protocollo d'intesa del 12 marzo 1997 (Accordo per il lavoro nel pubblico impiego) - prevede che le amministrazioni pubbliche, allo scopo di razionalizzare l'organizzazione del lavoro e di realizzare economie di gestione attraverso l'impiego flessibile delle risorse umane, possono avvalersi di forme di lavoro a distanza.

La stessa norma affida la disciplina organizzativa del lavoro a distanza a un regolamento, da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988 n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, con il quale vengono determinate le modalità mediante le quali le pubbliche amministrazioni ricorrono al telelavoro, ivi comprese quelle per la verifica dell'adempimento della prestazione lavorativa (art. 4, comma 3), e rimette ai contratti collettivi il compito di adeguare, in relazione alle diverse tipologie di lavoro a distanza ed alle specifiche modalità della prestazione, la disciplina economica e normativa del rapporto di lavoro dei dipendenti interessati (art. 4, comma 5).

Lo schema di regolamento organizzativo sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni è stato trasmesso al Consiglio di Stato per il parere.

Tenendo conto dello schema di regolamento, l'Aran attiverà il confronto con le organizzazioni sindacali per definire, con i criteri di flessibilità normativa indicati in premessa, la disciplina contrattuale dell'istituto del lavoro a distanza.

La disciplina contrattuale dovrà in ogni caso regolare, in coerenza con gli indirizzi stabiliti nel presente atto, le materie seguenti:

criteri per l'assegnazione dei dipendenti al telelavoro (volontarietà, svolgimento di mansioni analoghe, situazioni di disabilità psico-fisiche, esigenze di cura nei confronti di familiari o conviventi, tempo medio di percorrenza dalla residenza del dipendente alla sede di lavoro);

modalità relative alla riassegnazione del dipendente nella sede di lavoro originaria, sia su propria richiesta che d'ufficio da parte dell'amministrazione;

definizione della nozione di "postazione di telelavoro (hardware, software e collegamenti)" agli effetti della disciplina contrattuale, regolamentazione delle modalità di gestione di essa (compresi i guasti e le interruzioni), nonché dell'attribuzione delle relative spese;

adeguamento degli obblighi contrattuali del lavoratore e garanzie nello svolgimento della prestazione in telelavoro (tutela della personalità e della riservatezza);

raccordo con gli artt. 4 e 7 dello statuto dei lavoratori tenuto conto della natura della prestazione; obbligo di assicurazione antinfortunistica;

definizione delle specifiche modalità di attuazione degli obblighi facenti capo all'amministrazione in base al decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e successive integrazioni e modificazioni, affinché ciascun dipendente adibito al telelavoro riceva preventivamente una informazione adeguata ed una formazione sufficiente ed adeguata in materia di sicurezza e di salute, con particolare riferimento al proprio posto di lavoro e alle proprie mansioni;

definizione delle modalità per l'esercizio delle funzioni del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza in relazione alla tutela della salute e della sicurezza dei dipendenti adibiti al telelavoro, in conformità a quanto previsto dagli articoli 19 e 57 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e successive integrazioni e modificazioni;

condizioni per l'effettuazione del telelavoro nel domicilio del dipendente (conformità del locale e verifica stessa, rimborsi delle spese energetiche e telefoniche, assicurazione, accesso al domicilio);

previsione di una somma forfetaria da corrispondere al dipendente adibito al telelavoro a titolo di partecipazione agli oneri connessi al consumo energetico; definizione delle modalità per l'accesso al domicilio del dipendente adibito al telelavoro dei soggetti aventi competenza in materia di salute e sicurezza;

individuazione, secondo criteri di flessibilità ed in relazione alle differenti mansioni svolte ed alle diverse modalità di telelavoro, delle eventuali articolazioni dell'orario di lavoro;

individuazione dei criteri in base ai quali sono individuate le fasce orarie in cui il dipendente addetto al telelavoro deve risultare reperibile a disposizione dell'amministrazione;

previsione delle modalità mediante le quali il dipendente usufruisce di rientri periodici nella sede di lavoro;

individuazione delle ipotesi e delle modalità di svolgimento di attività prestata in parte in telelavoro ed in parte presso la sede di lavoro;

adeguamento, in relazione alle diverse forme di telelavoro, della disciplina economica e normativa del rapporto di lavoro alle specifiche modalità della prestazione;

adeguamento, in relazione al contesto in cui la prestazione è svolta, delle modalità di esercizio dei diritti di libertà ed attività sindacale;

disciplina modalità per garantire la comunicazione tra i dipendenti addetti al telelavoro e gli organismi di rappresentanza di cui all'art. 47, commi 2 e 3, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, come modificato dall'art. 6 del decreto legislativo 4 novembre 1997, n. 396;

determinazione delle modalità mediante le quali le amministrazioni, nell'ambito dei criteri indicati dai progetti con cui le pubbliche amministrazioni, determinano il ricorso a forme di telelavoro, realizzano attività di formazione iniziale e di aggiornamento periodico del personale, dedicate ad aspetti tecnologici ed organizzativi.

modalità della partecipazione sindacale, di cui all'art. 10 del d. lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 come modificato dall'art. 6 del d. lgs. 31 marzo 1988 n. 80, in ordine ai progetti con cui le pubbliche amministrazioni determinano il ricorso a forme di telelavoro.

2. FORNITURA DI PRESTAZIONI DI LAVORO TEMPORANEO (LAVORO INTERINALE)

La legge n. 196/1997, richiamata dall'art. 36, comma 7, del d.lgs. n.29 del 1993 disciplina la fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo (lavoro interinale) come specifica forma di provvista di personale per esigenze temporanee, forma caratterizzata dal collegamento negoziale tra tre diversi rapporti contrattuali:

il rapporto tra l'impresa fornitrice e i lavoratori disponibili al lavoro interinale; il rapporto dell'ente o amministrazione che fa ricorso al lavoro interinale con l'impresa fornitrice, appositamente autorizzata dal Ministero del Lavoro (ai sensi dell'art. 2, comma 1, legge 196/97); e il rapporto tra questi ultimi e l'ente o amministrazione che ne utilizza temporaneamente la prestazione.

Il primo rapporto non interessa in questa sede, essendo regolato dalle normative legali e contrattuali applicabili all'impresa fornitrice.

Il secondo rapporto si configura come un contratto di fornitura di servizi tra impresa fornitrice e ente o amministrazione che ricorre al lavoro interinale, soggetto alle normali procedure previste da norme legali o regolamentari in vigore presso l'ente o amministrazione (licitazione privata, appalto - concorso o, ricorrendone i presupposti di urgenza o eccezionalità, trattativa privata).

Quanto al terzo rapporto, le condizioni di provvista e di impiego del personale inviato dall'impresa fornitrice sono stabilite, in base al rinvio contenuto nell'art. 36, co. 7, d. lgs. n. 29 del 1993, dai contratti collettivi che si applicano all'ente o amministrazione che fa ricorso al lavoro interinale.

L'Aran attiverà pertanto il confronto con le organizzazioni sindacali per definire la disciplina contrattuale dell'istituto, con i criteri di flessibilità normativa indicati in premessa, adottando soluzioni convergenti con quanto prevede per il settore privato l'Accordo interconfederale per la disciplina del contratto di fornitura di lavoro temporaneo ex art.11, comma 4, della legge 24 giugno 1997, n.196, stipulato il 16 aprile 1998 tra Confindustria e CGIL, CISL e UIL.

La disciplina contrattuale dovrà comunque assicurare, in coerenza con i principi indicati nel presente atto di indirizzo, la disciplina delle seguenti materie:

a)

I casi, aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalla legge n. 196/1997, in cui è possibile ricorrere alla fornitura di lavoro temporaneo;

Alla luce delle discipline introdotte dai contratti collettivi nel settore privato, l'Aran curerà che la discipline contrattuali consentano, fissandone i presupposti, il ricorso alla fornitura di lavoro temporaneo nei casi, tra quelli esemplificati di seguito, che abbiano un effettivo rilievo organizzativo in relazione all'attività tipica delle amministrazioni interessate:

per la sostituzione di personale assente, quando si tratti di assenze prevedibili (maternità, servizio militare), compresi i periodi precedente e successivo al periodo di assenza, strettamente strumentali al trasferimento delle conoscenze e istruzioni necessarie all'espletamento della prestazione;

per punte di più intensa attività anche a carattere stagionale o per esigenze straordinarie, anche dovute ad innovazioni legislative che comportino l'attribuzione di nuove funzioni ovvero per attività connesse allo svolgimento di progetti finalizzati quando alle stesse non sia possibile far fronte con il personale in servizio;

per la realizzazione di iniziative definite o predeterminate nel tempo che non possano essere attuate con il personale in servizio o per l'esecuzione di particolari attività, delimitate nel tempo, per le quali siano richieste particolari professionalità o specializzazioni diverse da quelle reperibili tra il personale occupato;

per consentire la temporanea utilizzazione di professionalità non previste dall'ordinamento dell'amministrazione, anche al fine di sperimentarne la necessità;

per la temporanea copertura di posti vacanti (per un periodo massimo di sei mesi) o, nel caso in cui sia stata bandita la procedura selettiva per la copertura dei posti vacanti, fino al momento della effettiva assunzione dei vincitori;

per particolari fabbisogni connessi alle attività amministrative e tecniche inerenti alla sostituzione ed alla modifica del sistema informativo, all'inserimento di nuove procedure informative generali o di settore ovvero di diversi sistemi di contabilità e/o di controllo di gestione;

per l'elaborazione di manuali di qualità e tecnici in genere;

per specifiche assistenze nel campo della prevenzione, della sicurezza e dell'ambiente di lavoro.

b)

Le qualifiche di esiguo contenuto professionale per le quali è fatto divieto di ricorrere alla fornitura di lavoro temporaneo;

In attuazione dell'art. 1, co. 4, lett. a), l. n. 196/1997, la disciplina contrattuale dovrà escludere dalla possibilità di prestare lavoro temporaneo i lavoratori da adibire a mansioni di esiguo contenuto professionale stabilendo che, in via generale, sono da considerarsi tali quelle afferenti ai livelli di inquadramento per i quali non è previsto un titolo superiore alla scuola dell'obbligo di cui all'art. 16, l. 28 febbraio 1987, n. 56.

La disciplina contrattuale dovrà, inoltre, dare attuazione all'art. 7, co. 1, D.M. 21 maggio 1998 (emanato dal Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero del Tesoro) che consente ai contratti collettivi di derogare al divieto di fornitura per le qualifiche di esiguo contenuto professionale quando la fornitura riguardi lavoratori che abbiano maturato, entro la data del 31 dicembre 1997 o maturino entro il 31 dicembre 1998, una permanenza di almeno 12 mesi in progetti di **lavori socialmente utili** e siano assunti a tempo indeterminato dall'impresa fornitrice di manodopera.

c)

La percentuale massima di prestatori di lavoro temporanei utilizzabili in rapporto ai lavoratori occupati dalla pubblica amministrazione utilizzatrice.

La disciplina contrattuale stabilirà, come criterio generale e comune a tutte le amministrazioni, che i prestatori di lavoro temporaneo utilizzati nelle ipotesi di ricorso indicate dai contratti collettivi ai sensi dell'art. 1, comma secondo, lett. a), legge n. 196/1997 non potranno superare per ciascun trimestre una media predeterminata dei lavoratori occupati con contratto di

lavoro a tempo indeterminato in ciascuna unità amministrativa. I contratti collettivi, nel caso di amministrazioni o enti con pluralità di sedi o strutture periferiche, potranno specificare l'ambito territoriale rispetto al quale calcolare la suddetta percentuale.

d)

Gli obblighi di informazione sindacale

La disciplina contrattuale detterà criteri e procedure dell'informazione sindacale sull'utilizzazione di temporaneo, in ogni caso garantendo che le organizzazioni sindacali rappresentative ai sensi dell'art. 47 bis, d. lgs. 3 febbraio 1993 n. 29, siano informate :

(a) preventivamente (salvi i motivi di urgenza, e fermo il termine di 5 giorni previsto dall'art. 7, comma quarto, legge n. 196/1997) dei contratti di fornitura che l'amministrazione intende stipulare e dei motivi del ricorso al lavoro temporaneo;

(b) a cadenze annuali, del numero e dei motivi dei contratti di fornitura di lavoro temporaneo conclusi nel periodo di riferimento, la durata degli stessi, il numero e la qualifica dei lavoratori interessati.

La disciplina contrattuale andrà comunque coordinata con le disposizioni inderogabile degli artt.1 e 11 della legge n. 196/1997.

3. CONTRATTI DI FORMAZIONE E LAVORO

Le pubbliche amministrazioni possono stipulare contratti di formazione e lavoro nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 3, d. l. 30 ottobre 1984, n. 726 convertito con modificazioni in l. 19 dicembre 1984, n. 863; all'art. 8, l. 29 dicembre 1990, n. 407; all'art. 5, l. 15 ottobre 1991, n. 344; all'art. 16, d. l. 16 maggio 1994, n. 299 convertito con modificazioni in l. 19 luglio 1994, n. 451 e all'art. 15, l. 24 giugno, n. 197.

La peculiarità del contratto di formazione e lavoro e' quella di essere a tutti gli effetti un contratto a tempo determinato, nel quale la prestazione lavorativa si intreccia con esperienze formative e la cui trasformazione in contratto a tempo indeterminato alla fine del periodo formativo è in vario modo incentivata dal legislatore.

L'applicazione di tale istituto alle pubbliche amministrazioni deve avvenire in coerenza con le procedure selettive per l'assunzione nella pubblica amministrazione e con la programmazione del fabbisogno di personale. La contrattazione collettiva ha la responsabilità di adattare la disciplina legale dell'istituto alle specifiche condizioni normative del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

tal fine l'Aran attiverà il confronto con le organizzazioni sindacali per definire la disciplina contrattuale dell'istituto, con i criteri di flessibilità normativa indicati in premessa. La disciplina contrattuale dovrà regolare in ogni caso, in conformità con i principi indicati nel presente atto di indirizzo, le materie seguenti:

a)

Le tipologie del contratto di formazione e lavoro.

L'art. 16, l. n. 451/1994 prevede due distinte tipologie:

la prima (tipologia a) - di durata massima di 24 mesi - è mirata all'acquisizione di professionalità intermedie ed elevate ed è caratterizzata da un significativo contenuto formativo;

a seconda (tipologia b) - di durata massima di 12 mesi - è mirata ad agevolare l'inserimento professionale mediante la maturazione di un'esperienza pratica di lavoro senza particolare rilevanza della formazione teorica.

b)

I criteri dell'eventuale conversione in contratto a tempo indeterminato anche prima della scadenza predeterminata art.3, co. 11, l. n. 863/1984) tenendo conto che, in ogni caso di trasformazione a tempo indeterminato, il lavoratore deve essere utilizzato in attività corrispondenti alla formazione conseguita e il periodo di formazione è computato nell'anzianità di servizio.

c)

Il divieto di stipulare contratti di formazione e lavoro per le amministrazioni o enti che abbiano proceduto nei 12 mesi precedenti a dichiarazioni di eccedenza, salvo che l'assunzione avvenga per acquisire professionalità diverse da quelle dichiarate in eccedenza.

d)

i progetti formativi - tipo, la cui adozione da parte delle amministrazioni esime dalla preventiva approvazione del progetto da parte dei competenti organi regionali (art. 3, co. 3, l. n. 864/1984).

I contenuti formativi dovranno essere rapportati alla tipologia e alla durata del contratto di formazione e lavoro nonché alle professionalità alla cui acquisizione sono finalizzati i contratti.

a)

Identificazione delle professionalità per le quali è possibile ricorrere, rispettivamente, alla tipologia a) oppure b) di contratto di formazione e lavoro.

Agli effetti dell'art. 8, comma quinto, l. n. 407/90 si dovrebbero considerare professionalità elementari, connotate da compiti generici e ripetitivi, per le quali non è consentita la stipulazione del contratto di formazione e lavoro, le professionalità corrispondenti alla 1° qualifica del vigente sistema classificatorio.

I contratti di formazione e lavoro di cui all'art. 16, comma secondo, lett. b, l. n. 451/1994 possono essere stipulati per qualsiasi qualifica con la sola eccezione di quelle considerate elementari.

b)

Inquadramento e trattamento economico e normativo

Ai sensi dell'art. 16, comma terzo, l. n. 451/1996 la disciplina contrattuale può prevedere che i lavoratori assunti con contratto di formazione e lavoro siano inquadrati al livello inferiore di inquadramento rispetto a quello spettante agli addetti a mansioni o funzioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al cui conseguimento è preordinato il contratto di formazione e lavoro. Essa può altresì prevedere che, per i lavoratori il cui livello di destinazione è ricompreso tra le qualifiche intermedie, il passaggio del lavoratore a tale livello si verifichi comunque dopo che sia trascorso un determinato periodo di servizio effettivo.

Il trattamento economico dovrà essere normalmente costituito :

dal trattamento tabellare iniziale corrispondente all'inquadramento previsto dal contratto di formazione lavoro escluse le indennità di tipo professionale.

dall'indennità integrativa speciale e dalle maggiorazioni connesse alle modalità effettive di svolgimento della prestazione previste dai contratti collettivi di comparto.

eventualmente, dai trattamenti accessori regolati dai contratti collettivi integrativi, in quanto espressamente previsto.

Ferma restando la parità di trattamento con i lavoratori a tempo indeterminato, in quanto compatibile e proporzionale alla durata del contratto, la disciplina contrattuale detterà specifiche disposizioni in merito ad aspetti particolari come: la durata del periodo di prova; la fruizione dei permessi retribuiti e non; il trattamento di malattia e infortunio.

c)

Estinzione e sospensione del contratto di formazione e lavoro.

Il contratto di formazione e lavoro si risolve automaticamente alla scadenza del termine e non può essere prorogato. La disciplina contrattuale prevederà tuttavia, in coerenza con gli

orientamenti giurisprudenziali sul punto, che, ai soli fini del completamento della formazione prevista, il contratto possa essere prorogato in presenza di eventi oggettivamente impeditivi della formazione, quali malattia, gravidanza e puerperio, servizio militare di leva, infortunio sul lavoro e per una per una durata corrispondente a quella della sospensione.

La disciplina contrattuale sarà integrata dal complesso delle disposizioni inderogabili in materia di cui all'art.3, d. l. 30 ottobre 1984, n. 726 convertito con modificazioni in l. 19 dicembre 1984, n. 863;

all'art. 8, l. 29 dicembre 1990, n. 407, nell'art. 5, l. 15 ottobre 1991, n. 344; all'art. 16, d. l. 16 maggio 1994, n. 299 convertito con modificazioni in l. 19 luglio 1994, n. 451 e all'art. 15, l. 24 giugno 1996, n. 197; in particolare per ciò che riguarda la predisposizione e approvazione dei progetti formativi;

il rispetto dei principi di non discriminazione diretta e indiretta di cui alla legge 10 aprile 1991, n. 125;

l'obbligo per l'amministrazione di attestare al termine del periodo di formazione l'attività svolta e i risultati formativi conseguiti dal lavoratore; la non computabilità degli assunti con contratto di formazione e lavoro nei limiti numerici e la loro computabilità ai fini della copertura delle percentuali d'obbligo di cui alla legge n. 482/68