



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED
AZIENDALI**

"M. FANNO"

CORSO DI LAUREA IN ECONOMIA

PROVA FINALE

**"I CONTRATTI COLLETTIVI DI LAVORO IN ITALIA
—
IL CASO DELLA SCUOLA PUBBLICA"**

RELATORE:

CH.MO PROF. LORENZO ROCCO

LAUREANDA: MONICA CAVARZAN

MATRICOLA N. 1188294

ANNO ACCADEMICO 2021 – 2022

Dichiaro di aver preso visione del “Regolamento antiplagio” approvato dal Consiglio del Dipartimento di Scienze Economiche e Aziendali e, consapevole delle conseguenze derivanti da dichiarazioni mendaci, dichiaro che il presente lavoro non è già stato sottoposto, in tutto o in parte, per il conseguimento di un titolo accademico in altre Università italiane o straniere.

Dichiaro inoltre che tutte le fonti utilizzate per la realizzazione del presente lavoro, inclusi i materiali digitali, sono state correttamente citate nel corpo del testo e nella sezione ‘Riferimenti bibliografici’.

I hereby declare that I have read and understood the “Anti-plagiarism rules and regulations” approved by the Council of the Department of Economics and Management and I am aware of the consequences of making false statements. I declare that this piece of work has not been previously submitted – either fully or partially – for fulfilling the requirements of an academic degree, whether in Italy or abroad.

Furthermore, I declare that the references used for this work – including the digital materials – have been appropriately cited and acknowledged in the text and in the section ‘References’

Firma (signature)

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Corrado Morre". The signature is written in a cursive, flowing style.

Indice

INTRODUZIONE	1
STORIA DEL CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DEL LAVORO.....	3
L'accordo del 23 luglio 1993.....	5
L'accordo Interconfederale del 28 giugno 2011	5
L'accordo interconfederale del 9 marzo 2018 - Patto per la fabbrica	6
COS'E' LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA.....	8
I Sindacati	8
Le Associazioni di Categoria	9
Lo Stato	9
Struttura della Contrattazione Collettiva	10
La Contrattazione Aziendale	10
EFFETTI DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NEL SETTORE PRIVATO	12
LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NEL PUBBLICO IMPIEGO.....	15
Dipendenti Pubblici	19
IL CCNL COMPARTO SCUOLA	21
Contrattazione Integrativa	22
PTOF (Sabella, 2022)	23
Il concorso pubblico nella scuola	23
I fondi dell'autonomia scolastica	25
Il MOF	25
Il fondo d'istituto.....	25
I PON.....	25
La valorizzazione dei dipendenti	26
EFFETTI DELLA CONTRATTAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO – COMPARTO SCUOLA.....	27
Lo stipendio tabellare.....	27
La precarietà del personale.....	28
Il bonus valorizzazione del merito dei docenti.....	28
CONCLUSIONI.....	31
Bibliografia	32

INTRODUZIONE

Il rapporto di lavoro è molto particolare e si differenzia da tutti gli altri presenti nel mondo economico e sociale. La sua peculiarità si basa sul fatto che il lavoro non è una semplice merce da regolarizzare con la stipula di un contratto, ma è basato su relazioni, informazioni, decisioni, abilità che si acquisiscono e modificano nel tempo, non definibili a priori (si parla allora di contratto incompleto), che a volte non vengono nemmeno esplicitate, ma fanno parte delle attese che le reciproche parti si aspettano dal rapporto di lavoro (contratto implicito). Come sottolineava Solow (si vedano Costa e Gianecchini, 2019, p. 220), il mercato del lavoro è una istituzione sociale, con comportamenti che le parti hanno interesse a rispettare per l'ottenimento del risultato sperato.

In ogni società strutturata, l'organizzazione del lavoro riveste un'importanza fondamentale. Il lavoro e la sua storia iniziano con la comparsa dell'uomo sulla terra e, come affermato da Barbagallo (si veda Cerasi, 2016, p. 1) nel suo "L'oro e il fuoco", dall'organizzazione del lavoro deriva la struttura dell'intera società. Con una salda organizzazione del lavoro ogni società è in grado di costruire, produrre letteratura, arte, conquistare terre e gloria. Come evidenziato da Loria (Loria, 1910, p. 11), si possono identificare quattro fasi evolutive dell'economia: a partire dall'economia comunistica, si passa per quella schiavistica per proseguire con l'economia servile ed arrivare al salariato.

Con la fine dell'economia basata sulla schiavitù, la classe lavoratrice è stata riconosciuta e valorizzata, acquisendo una rispettabilità sociale assieme a proprietari e capitalisti (Cerasi, 2016, p. 12); è nata quindi la necessità di una organizzazione del lavoro, al fine di garantire stabilità sociale e sviluppo produttivo.

A livello europeo, si può ritenere che l'organizzazione del lavoro cominci dalle associazioni rurali medievali di lavoranti e operai salariati, e dalle prime corporazioni o Gilde (mercanti, calzolari, barcaioli, pescatori, saponai), regolate da un proprio Statuto, che si protraggono fino al XVIII secolo. Le corporazioni mercantili riuscirono ad assumere un ruolo guida nelle istituzioni cittadine, estendendo il loro controllo a funzioni di natura pubblica come quello sui pesi, le misure e la sorveglianza delle strade (Pini, 1999). In questo contesto, i lavoratori salariati (che mettono a disposizione se stessi) avevano l'obbligo di sottomissione alla volontà del maestro padrone, mentre i lavoratori autonomi (per lo più a domicilio, con obbligo di fornire un prodotto finito), che si ritenevano indipendenti, erano invece disciplinati e sottomessi al

comando del capitalista; questa forma di regolamentazione consentiva una buona stabilità sociale del paese (Pesante, 2016, p. 82).

Negli ultimi decenni del XVIII e la prima metà del XIX secolo, con la rivoluzione industriale si vengono a creare nuove tensioni nelle relazioni lavorative, determinate dalle condizioni di produzione; si discute di condizioni di lavoro, salario, sciopero e serrata, cottimo, cooperazione (Cerasi, 2016, p. 12). Nascono così le Società operaie di mutuo soccorso 'SOMS', per sopperire alle carenze dello stato sociale e per rispondere alla necessità di forme di autodifesa del mondo del lavoro (Maggi e Taborri, 2017). Le SOMS sono state per lungo tempo le sole organizzazioni legali dei lavoratori, luogo di socializzazione e formazione civile oltre che strumenti di tutela del lavoro (Meriggi, 2016, pp. 35,37). Dalle SOMS partì la decisione di costituire i sindacati di categoria e la Camera del Lavoro 'CDL', "luoghi di vera e propria organizzazione operaia" (Antoniello, 2020, p.2) decretando "l'unione di tutti i sindacati in Camere del Lavoro locali e provinciali quale mezzo più efficace di difesa dei lavoratori contro ogni attentato ai loro diritti e ogni sfruttamento" (sapere.it, 2021, p.1). La prima CDL nasce a Torino (luogo di presenza dei primi complessi industriali significativi, assieme a Milano e Piacenza), il 1° maggio 1891, con compiti iniziali di Ufficio di Collocamento e, a seguire, di vigilanza sull'applicazione della legge sui probiviri e di prima conciliazione tra singoli operai ed imprenditori (Antoniello, 2020).

In Italia, già con il Codice Civile del 1865 e precedentemente con il Codice Civile del Regno di Sardegna del 1837, si comincia a normare, seppur marginalmente, la disciplina dei contratti di lavoro, rafforzata nel 1890 con la legge sul licenziamento, con la legge sui probiviri del 1893 (per dirimere le controversie interne, soprattutto tra dipendenti e datori di lavoro) (Longo, 1935) e con la legge n. 80 del 1898 sugli incidenti sul lavoro (Pesante, 2016, pp. 99,100).

STORIA DEL CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DEL LAVORO

La data a cui si fa risalire la nascita della Contrattazione Collettiva è quella dell'ottobre 1905, con la stipula del contratto collettivo tra la federazione nazionale degli operai metallurgici (i futuri metalmeccanici) e la fabbrica di automobili Atala (Zoppoli, 2011). Fu successivamente introdotta a livello nazionale durante il ventennio fascista; si trattava comunque di una contrattazione collettiva di tipo corporativista, in cui ogni categoria di lavoratori aveva un proprio sindacato, con accordi stabiliti dallo Stato, il quale pretendeva il massimo della produzione a scapito sia del lavoratore che del datore di lavoro, dato che era istituito il principio del bene principale dell'economia di Stato, per la crescita della potenza nazionale (Romeo, 2020).

Dal 1941 la contrattazione collettiva ha acquisito valore giuridico (Scialò, 2017).

Successivamente alla nascita della Repubblica, l'articolo 39 della Costituzione della Repubblica Italiana cita espressamente la contrattazione collettiva:

“[...] I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce”.

L'attività sindacale viene quindi riconosciuta come libera e indipendente, con personalità giuridica qualora il sindacato sia registrato (cosa che ad oggi non è ancora avvenuta); gli effetti della contrattazione collettiva vengono resi effettivi erga omnes (verso tutti). Il contratto collettivo riceve forza di legge, vincolante per tutti i datori e prestatori di lavoro sottoscriventi.

Nel periodo successivo alla Seconda guerra mondiale in Italia ci fu una forte ripresa economica ed un enorme sviluppo industriale, a costo però di grandi migrazioni, sia interne al paese che a livello internazionale, condizioni lavorative disagiate, compressione dei salari, mancanza di tutela legislativa e contrattuale. Il “miracolo economico” italiano, unito ad una situazione sociopolitica in continua evoluzione, portò ad aspri conflitti e tensioni; la lotta di classe mirava al riconoscimento di libertà e diritti, al miglioramento salariale e al cambiamento sociale.

Con la tornata dei rinnovi contrattuali dei primi anni '60, si sancì l'inizio della contrattazione articolata: “i contratti collettivi nazionali di settore restavano il pilastro portante del sistema, ma contenevano le clausole di rinvio alla contrattazione aziendale per due materie: il premio di produzione e l'inquadramento professionale. E fissavano i relativi criteri vincolanti” (Ichino, 2004, p.1). Il conflitto di classe esplose a partire dal 1968 ed interessò il paese per il decennio seguente.

Lo Statuto dei lavoratori (L. 300/70) “Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento”, fissa importanti principi a garanzia del lavoratore; lo scopo principale che persegue è di garantire la libertà e la dignità del lavoratore in termini individuali e collettivi, con il riconoscimento dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro.

La crisi petrolifera degli anni '70 portò nuove tensioni ed un maggiore interventismo statale. Vengono siglati diversi accordi trilaterali (sindacati, imprenditori ed istituzioni pubbliche) con l'obiettivo di ridurre al minimo il conflitto tra lavoratori, dipendenti ed industriali, per aiutare il Paese ad uscire dalla crisi.

L'esigenza di ristrutturazione dell'industria con conseguente licenziamento della manodopera in esubero, l'abbassamento del costo del lavoro e la demolizione del sistema della scala mobile (con l'accordo del 31 luglio 1992), l'inserimento della flessibilità, con l'introduzione di numerose tipologie di contratti a tempo determinato, contrastano però con la resistenza di lavoratori e sindacati alla rinuncia delle conquiste ottenute con la lotta di classe (Ricciardi, 2010, pp. 160,162).

In tutto questo periodo la contrattazione collettiva rimane quindi quasi lettera morta, ridotta al solo ruolo difensivo in favore dei lavoratori (Scialò, 2017).

La nascita dell'Unione Europea e soprattutto l'obiettivo di adesione all'euro, ha richiesto molti sacrifici necessari per il risanamento delle finanze e la stimolazione dell'economia del paese: ciò porta alla riscrittura di un compromesso tra le classi, che sfocia nell'accordo firmato il 23 luglio 1993.

Il 22 dicembre 1998 viene siglato un altro importante accordo triangolare di concertazione tra Governo, Sindacati e Confindustria, il cosiddetto “Patto di Natale”; l'accordo affida alla concertazione il compito di individuare strumenti e misure per ottenere l'abbattimento dell'inflazione, il riavvio dello sviluppo, nonché l'aumento dell'occupazione con lo scopo di soddisfare gli interessi collettivi e contemporaneamente gli interessi pubblici (CGIL, 2021).

Le intese proseguono poi con l'accordo interconfederale del 22 gennaio 2009 e l'Accordo interconfederale 15 aprile 2009 (accordi sottoscritti tra Confindustria e le Confederazioni sindacali CISL e UIL, senza la partecipazione della CGIL), per continuare poi con l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 (Viceconte, 2011) e con quello del 9 marzo 2018.

L'accordo del 23 luglio 1993

Nel testo dell'intesa si trovano linee guida per la redazione del disegno di legge, che toccano i seguenti temi: gestione delle crisi occupazionali, occupazione giovanile e formazione, riattivazione del mercato del lavoro.

Il documento, dopo una consultazione che, in oltre 26 mila assemblee, approvò col 67,1 % di sì il protocollo, viene ratificato il 23 luglio 1993.

Vengono previste politiche di bilancio tese ad ottenere l'allineamento del tasso d'inflazione con la media europea, la riduzione del debito, del deficit statale e stabilità valutaria.

Vengono definiti gli assetti contrattuali che prevedono: contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria e secondo livello di contrattazione, aziendale o territoriale, nell'ambito di specifici settori. Viene definita la durata quadriennale per la materia normativa e biennale per la materia retributiva dei CCNL.

La contrattazione aziendale deve riguardare materie e istituti non previsti dal CCNL di riferimento. Gli aumenti retributivi determinati con la contrattazione aziendale sono legati ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati tra le parti, con obiettivi di incremento della produttività, della qualità, dei margini di produttività, nonché ai risultati legati all'andamento economico dell'impresa.

Per il sostegno al sistema produttivo vengono toccati i seguenti temi: ricerca e innovazione tecnologica, istruzione e formazione professionale, finanza per le imprese e internazionalizzazione, riequilibrio territoriale, infrastrutture e domanda pubblica, politica delle tariffe (Camera, 1993).

L'accordo Interconfederale del 28 giugno 2011

Dopo una lunga trattativa, il 28 giugno 2011 viene siglato l'Accordo Interconfederale tra Confindustria, CGIL, CISL e UIL. Si tratta di un importante traguardo che, oltre a rafforzare una unità tra le sigle sindacali più rappresentative del nostro paese, persa ormai da diverso tempo, va ad incidere sulla situazione economica, con possibili risvolti positivi anche a livello di rapporti internazionali (Viceconte, 2011).

L'intesa prevede un sistema di misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali; la legittimazione a negoziare a livello nazionale si ottiene al raggiungimento di un dato di rappresentatività superiore al 5% del totale dei lavoratori di categoria.

L'accordo conferma quanto sancito il 23 luglio 1993 in merito alla centralità del sistema di contrattazione, ribadendo che, a livello aziendale, la contrattazione si effettua solo su materie non trattate dal contratto nazionale. I contratti collettivi aziendali sono efficaci per tutto il personale dipendente e vincolano tutte le associazioni sindacali firmatarie dell'accordo presenti in azienda, solo se approvati dalla maggioranza delle rappresentanze sindacali unitarie 'RSU'; analogamente, i contratti collettivi aziendali sono efficaci se approvati dalle rappresentanze sindacali aziendali 'RSA'. È prevista la possibilità che gli accordi aziendali possano modificare i CCNL in caso di crisi aziendale, di nuovi investimenti significativi, orari e organizzazione del lavoro o di disciplina della prestazione lavorativa. Nell'intesa è prevista anche la richiesta al Governo e al Parlamento di rendere strutturali le misure di sostegno alla contrattazione decentrata, che collega aumenti di retribuzione al raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività, qualità, efficienza, efficacia ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività, nonché ai risultati legati all'andamento economico delle imprese, concordati fra le parti in sede aziendale (Costa e Gianecchini, 2019) (Viceconte, 2011).

L'accordo interconfederale del 9 marzo 2018 - Patto per la fabbrica

Il nuovo accordo siglato da Confindustria e CGIL, CISL e UIL, di importante valenza programmatica, si presenta come un primo passo verso il cambiamento, con l'obiettivo di contribuire alla crescita del Paese e al miglioramento della competitività, offrendo strumenti di gestione dei rapporti sindacali per realizzare un "sistema di relazioni industriali più efficace e partecipativo [...] necessario per qualificare e realizzare i processi di trasformazione e di digitalizzazione nella manifattura e nei servizi innovativi, tecnologici e di supporti all'industria". Gli obiettivi centrali dell'accordo mirano a contribuire "[...] alla riduzione delle disuguaglianze nella distribuzione del reddito, alla crescita dei salari, al necessario miglioramento della competitività attraverso l'incremento della produttività delle imprese, al rafforzamento dell'occupabilità delle lavoratrici e dei lavoratori e alla creazione di posti di lavoro qualificati" (Confindustria, 2022, p.1).

L'accordo ribadisce l'importanza di avere due livelli di contrattazione, nazionale e territoriale, con compiti e funzioni distinti: a livello nazionale si mantengono normative e trattamenti economici comuni (il trattamento economico minimo tabellare e altri trattamenti economici previsti per tutti i lavoratori del settore), alla contrattazione aziendale spetta la definizione dei trattamenti economici legati a obiettivi di efficienza, innovazione, redditività e produttività aziendale (Targa e Vella, 2018).

Al fine di evitare il dumping contrattuale e assicurare il rispetto dei parametri della contrattazione collettiva, le parti firmatarie ritengono opportuno che venga effettuata una ricognizione della rappresentatività datoriale da parte del CNEL¹.

Viene ribadita l'importanza della sicurezza sul lavoro come obiettivo prioritario per sviluppare un sistema di relazioni industriali responsabile e partecipato, con un focus sull'importanza delle rappresentanze dei lavoratori a livello aziendale.

¹ Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro è un organo di rilievo costituzionale della Repubblica italiana previsto dall'art. 99 della Costituzione, con funzione consultiva rispetto al Governo, alle Camere e alle Regioni.

COS'E' LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

La definizione data dall'enciclopedia (Treccani, 2022) della contrattazione collettiva è: “Accordi tra uno o più datori di lavoro e una o più organizzazioni di lavoratori, volti a stabilire il trattamento minimo garantito a questi ultimi e le condizioni di lavoro alle quali dovranno conformarsi i singoli contratti individuali di lavoro stipulati sul territorio nazionale [...]”.

La contrattazione collettiva va vista come un processo decisionale che coinvolge tre criteri di razionalità: deve assolvere un criterio di compatibilità economica in merito alla quantità di risorse disponibili, di consenso e legittimazione dei rappresentati riguardo alle organizzazioni sindacali e associazioni imprenditoriali coinvolte nella contrattazione, e di efficienza riguardo alle risorse impiegate nel corso della negoziazione (Nacamulli, et al., 1986).

L'importanza della contrattazione collettiva viene riconosciuta a livello internazionale e si può considerare parte del modello sociale europeo; come affermato da Zoppoli (2011, p.18) “la contrattazione collettiva è entrata a far parte di quegli indefettibili strumenti di solidarietà riconosciuti a tutti i cittadini europei dalla Carta dei diritti fondamentali entrata in vigore con il Trattato di Lisbona (art. 28)”.

Il contenuto del contratto collettivo si distingue in normativo ed obbligatorio.

Le clausole normative disciplinano la stesura dei contratti individuali per quanto riguarda i diversi aspetti retributivi, orario di lavoro, diritti e doveri reciproci delle parti, sanzioni disciplinari e modalità di estinzione del rapporto di lavoro.

Le clausole obbligatorie hanno una funzione di organizzazione del sistema delle relazioni industriali, regolando i rapporti tra le parti collettive stipulanti, come ad esempio le clausole di tregua sindacale, quelle procedurali, degli obblighi formativi, per la costituzione di organismi con varie finalità.

Le parti coinvolte nella negoziazione sono: i sindacati, i loro delegati e i lavoratori, le associazioni imprenditoriali e le imprese, lo Stato (Enneditore, 2020).

I Sindacati

Come affermato da Treu (si vedano Costa e Gianecchini 2019, p. 224), i sindacati rappresentano in forma organizzata e collettiva i lavoratori della categoria di appartenenza e ne tutelano gli interessi negli accordi triangolari, nei contratti categoriali (che organizzano i lavoratori in base alla categoria di appartenenza) e intercategoriali (che comprendono tutti i sindacati di categoria presenti in una certa area), e nei contratti aziendali. Possono partecipare alla contrattazione solo

i sindacati con una soglia di rappresentatività superiore al 5% dei lavoratori della categoria di riferimento; se non c'è una condivisione di intenti, vengono consultati i sindacati che godono complessivamente di una rappresentatività del 50% più uno.

Le Associazioni di Categoria

Un'associazione di categoria rappresenta una specifica categoria produttiva o professionale; tutela quindi gli interessi di tutte le persone, sia fisiche che giuridiche, che esercitano un'attività economica o lavorativa, pubblica o privata. Esistono numerosissime associazioni di categoria, per ogni tipologia produttiva, di qualsiasi settore: industriale, artigianale, commerciale, agricolo, professionale o terziario. Le associazioni si possono riunire in Confederazioni, a seconda del settore di appartenenza. Si ricordano Confindustria, Confcommercio, Confagricoltura, Confesercenti, Assoturismo, Assoimprese, tra le più significative (Reindustria, 2018).

Altri servizi, forniti dalle associazioni di categoria a livello locale, sono di natura professionale, come gestione delle buste paga, rapporti con la pubblica amministrazione, tutela della salute, servizi per la crescita, lo sviluppo e l'innovazione, servizi di informazione e aggiornamento relative alla normativa, servizi di formazione del personale (Costa e Gianecchini, 2019).

Lo Stato

Nella Costituzione della Repubblica Italiana, sono numerosi gli articoli che parlano di lavoro, a cominciare dall'art. 1 che recita: "L'Italia è una Repubblica fondata sul lavoro [...]", per poi proseguire con l'art. 4 "La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere [...] un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società."; dall'art 35 all'art. 40 vengono citati formazione, organizzazione del lavoro, la retribuzione, il lavoro femminile, l'inabilità, gli infortuni, l'invalidità, la disoccupazione, l'organizzazione sindacale, il diritto di sciopero.

Il nostro Codice Civile dedica tutto il Libro V al lavoro.

Nell'ordinamento dello Stato, sono numerose le leggi riguardanti la disciplina del lavoro, tra cui: Jobs Act, NASpI, orario di lavoro, pari opportunità, riordino dei contratti di lavoro, maternità, Statuto dei Lavoratori, riforma del mercato del lavoro.

La prima e più evidente forma di intervento dello Stato nel sistema di transazioni del lavoro è quindi la legislazione del lavoro.

Oltre a questo, lo Stato può intervenire indirettamente con strumenti di politica monetaria, fiscale e creditizia, oppure direttamente con politiche di consumo sociale (come l'indennità di disoccupazione, il reddito di cittadinanza) o di investimento sociale (agenzie del lavoro per il ricollocamento e riqualificazione dei lavoratori) (Costa e Gianecchini, 2019).

Lo Stato è inoltre il più grande datore di lavoro: in Italia sono presenti circa 3 milioni di dipendenti pubblici (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2021).

Struttura della Contrattazione Collettiva

La contrattazione collettiva si articola su più livelli; al primo livello troviamo gli accordi triangolari, transazioni collettive da cui nascono i CCNL, e gli accordi intercategoriale, stipulati a livello nazionale tra i tre attori: Stato, rappresentanze sindacali, rappresentanti di categoria. Allo stesso livello si trovano le transazioni collettive che portano ai contratti territoriali o di prossimità.

Fanno parte del secondo livello i contratti collettivi aziendali e territoriali, firmati dal datore di lavoro e dai sindacati (Garcia, 2020).

La durata del CCNL viene stabilita dalle parti; fino al 2009 la parte normativa veniva rinnovata ogni quattro anni, quella economica ogni due. Attualmente entrambe le parti hanno durata triennale.

Questo tipo di contrattazione viene applicata nel comparto privato. Diversamente, la contrattazione collettiva nel pubblico impiego è assoggettata ad una disciplina diversa.

La Contrattazione Aziendale

La contrattazione di secondo livello, o decentrata, comprende accordi territoriali e aziendali; i primi, stipulati dalle organizzazioni dei lavoratori e datoriali regionali, provinciali o distrettuali, sono efficaci nei confronti dei lavoratori di una determinata categoria merceologica del territorio di riferimento. Il contratto aziendale è invece siglato direttamente dal datore di lavoro e dalle rappresentanze sindacali dei lavoratori, ed è efficace solo per la singola azienda ed i suoi dipendenti.

Il contratto aziendale può disciplinare, con condizioni migliorative od integrative, le materie espressamente delegate dal CCNL di riferimento volte a migliorare l'organizzazione, la produttività e la retribuzione dei lavoratori, come ad esempio: orario di lavoro, incentivi salariali, premi di produttività, condizioni di welfare, disciplina dei contratti a termine, impiego della tecnologia (Garcia, 2020).

L'adesione ad un CCNL di riferimento può avvenire in maniera esplicita, citandolo nel contratto aziendale, o implicita, rispettandone le clausole più rilevanti.

È possibile che un datore di lavoro non aderisca a nessuna associazione di categoria e che quindi non intenda applicare alcun CCNL; in questo caso, comunque, la legge e la Costituzione (art 36) impongono delle tutele minime per i dipendenti, come il minimo retributivo o il valore della base imponibile per il calcolo contributivo INPS, previsti dal CCNL applicabile (Ballanti, 2021).

EFFETTI DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NEL SETTORE PRIVATO

Stoppani (Fipe, 2022, p. 1) afferma che “Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro non è soltanto un mezzo attraverso il quale remunerare il fattore lavoro, ma è anche un insostituibile strumento di democrazia economica attraverso il quale i soggetti della rappresentanza sindacale, sottoscrivono le regole che disciplinano i rapporti tra il datore di lavoro e il lavoratore”.

Come affermato da Bellardi (2016, p. 26) la funzione primaria quindi del CCNL è quella di “contrastare la concorrenza tra i lavoratori e tra le imprese, assoggettando tutti al rispetto della norma comune”.

Con l’avvento della globalizzazione e l’apertura del mercato internazionale si sono aperte diverse dinamiche economiche, che hanno portato ad una minore efficacia della contrattazione nazionale. Questo si nota specialmente nei settori in cui la produzione può essere delocalizzata nei paesi esteri dove è presente un minor costo del lavoro, instaurando così una diversa concorrenza articolata sul piano geografico, “fenomeno conosciuto come dumping sociale” (Fipe, 2022, p. 8).

All’interno del territorio nazionale si assiste ad un fenomeno analogo al dumping sociale, il dumping contrattuale. Le imprese, anziché dislocare la produzione all’estero, adottano contratti collettivi a loro più favorevoli; questo è possibile vista la grande frammentazione della contrattazione collettiva, con la presenza di numerosi CCNL (nel 2018 erano circa 900) anche all’interno di uno stesso settore produttivo. Questi nuovi CCNL, proponendo un abbattimento del costo del lavoro anche del 40% rispetto ai CCNL istituzionali, portano i datori di lavoro ad adottarli in quanto più vantaggiosi e competitivi del precedente, con la stipula di quella che viene nominata contrattazione pirata (Fipe, 2022).

Il rapporto ADAPT (Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni Industriali) sulla contrattazione collettiva, conferma che “il dumping contrattuale, che si appalesa attraverso la c.d. contrattazione pirata, interessa oggi tutti i settori produttivi, con particolar riferimento a quelli contraddistinti da attività prevalentemente labour intensive, dove le pressioni competitive sul costo del lavoro sono maggiori” (Fipe, 2022, p. 9).

Hanno fatto comparsa negli ultimi tempi anche i cosiddetti “contratti monstre”, CCNL trasversali e omnicomprensivi, che sono in grado di concorrere al ribasso in settori come l’industria alimentare, l’edilizia, la logistica e l’igiene ambientale (Razzolini, 2021).

Come affermato da Bellomo (Martone, 2019, pp. 508,509), oltre ad aver accantonato il criterio di attività effettivamente svolta dall'impresa (art. 2070 c.c.), la giurisprudenza ormai promuove una visione "piatta" dei livelli contrattuali e ammette che una qualsiasi azienda che entra sul mercato italiano, anche la più potente, possa scegliere il trattamento ritenuto più concorrenziale, a prescindere dal tipo di attività economica effettivamente esercitata.

Una parte della retribuzione salariale è legata a indicatori tecnico-produttivi, che misurano variazioni della produttività data da volume di produzione, efficienza del processo, qualità dell'output, risparmio dei costi di produzione. Tali indicatori vengono accompagnati a quelli che fanno leva sull'andamento economico dell'impresa (fatturato, utile, margine). Oltre a questi indicatori collettivi sono presenti ulteriori sistemi incentivanti a carattere individuale, che valutano i comportamenti tenuti dal dipendente o i risultati da esso conseguiti, che restano di pertinenza del datore di lavoro e sono volti ad ottenere una prestazione lavorativa migliore. Può succedere quindi che un dipendente collaborativo non percepisca il premio se l'azienda non ha ottenuto profitti, come, al contrario, il premio venga concesso anche al personale non collaborativo in caso di performance positiva dell'azienda (Delfino, 2016).

Alla parte variabile, oggetto della contrattazione aziendale, è associata la parte di retribuzione definita dal CCNL applicato dall'impresa, prevista nei minimi tabellari, che contribuiscono a quantificare il salario minimo del lavoratore "sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa" (art. 36 della Costituzione).

La retribuzione minima fissata dalla contrattazione collettiva nazionale ha una copertura dei lavoratori che si attesta intorno all'80%. Nonostante questo, la presenza del lavoro povero, dei "sotto-minimi" e dei "contratti pirata" dimostra che la contrattazione sta perdendo la sua funzione tradizionale di sottrarre il costo del lavoro dal gioco della concorrenza, divenendo invece ulteriore strumento di concorrenza tra le imprese, assieme alla contrattazione aziendale (Razzolini, 2021).

Una recente proposta parlamentare propone l'istituzione di un salario minimo legale, per poter assicurare, anche ai lavoratori non coperti da CCNL, una retribuzione sopra la soglia minima di povertà. Di conseguenza, il salario legale potrebbe portare ad un aumento del minimo tabellare anche per i settori coperti da CCNL (Razzolini, 2021).

La realtà economica dimostra che la deregolamentazione della contrattazione, con conseguente riduzione dei salari, ha portato ad un crollo della crescita di produttività, investimenti e progresso tecnologico da parte delle aziende, portando effetti negativi in tema di welfare e di distribuzione del reddito. È facile comprendere come la singola impresa tenda a preservare i propri margini di profitto, anche senza cercare un aumento della produttività. Per contro, una

mancata incentivazione salariale demotiva i lavoratori più efficienti e produttivi inducendoli a cercare lavoro presso aziende più generose, più innovative e competitive (Tronti, 2016).

A livello microeconomico, l'aumento del costo del lavoro spinge il datore di lavoro alla riorganizzazione ed al rinnovo degli impianti, incrementando la tecnologia al fine di recuperare efficienza ed aumentare la produttività mantenendo inalterati, se non aumentati, i propri margini di profitto (Travaglini, 2016).

La politica dei salari svolge inoltre un ruolo macroeconomico, stimolando i consumi delle famiglie e di conseguenza la domanda di beni e servizi, necessari per stimolare lo sviluppo dell'impresa (Tronti, 2016).

La ricerca (Fanfani, 2020) evidenzia che incrementi del costo del lavoro non influenzano significativamente l'occupazione per i contratti a tempo indeterminato, mentre portano a diminuzioni sostanziali di contratti a tempo determinato, impiegati solitamente per lavoratori in ruoli marginali; intacca prevalentemente l'occupazione giovanile, mentre non si rilevano effetti occupazionali significativi per i lavoratori più anziani.

Studi effettuati negli anni (Fanfani, 2019) (Devicienti e Fanfani, 2021) dimostrano, inoltre, che la crescita dei salari contrattuali ha effetti diversi in base al tipo di produttività delle imprese, con implicazioni diverse relativamente all'occupazione.

È necessaria una distinzione relativamente al tipo di azienda: con l'aumento del costo del lavoro, imprese poco efficienti subiscono un notevole effetto negativo sulla produttività stessa, sulle vendite, sull'occupazione e sui profitti. La riduzione dell'occupazione in questi settori riguarda principalmente i lavoratori meno qualificati e più marginali.

Le aziende più efficienti e più produttive sono più solide e riescono ad assorbire senza particolari difficoltà l'aumento del costo del lavoro determinato dalla crescita dei salari contrattuali, reagendo senza diminuire le vendite, i profitti, gli investimenti e l'occupazione, migliorando invece la produttività. Con l'aumento del costo del lavoro, la tendenza in queste imprese è di sostituire i lavoratori più esperti e più remunerati, con lavoratori giovani, meno costosi.

Ciò dimostra che una contrattazione collettiva centralizzata di regolamentazione dei salari non si adatta alla presenza di realtà produttive molto eterogenee, con esigenze e reazioni diverse alla situazione economica del Paese.

LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NEL PUBBLICO IMPIEGO

La nostra Carta costituzionale disciplina il rapporto di lavoro pubblico in diversi articoli, in particolare:

- art. 51: “Tutti i cittadini dell’uno o dell’altro sesso possono accedere agli uffici pubblici o alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge [promuovendo] con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini [...]”
- art. 54: “i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore”;
- art. 97: “I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l’imparzialità dell’amministrazione. [...] Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.”

L’articolo 97 indica i tre principi fondamentali per il funzionamento della Pubblica Amministrazione:

- Il principio di legalità: l’organizzazione dell’amministrazione dello Stato deve essere definita mediante leggi che ne stabiliscono i compiti e gli obiettivi, vincolandola al perseguimento dell’interesse pubblico.
 - Il principio di buon andamento: l’organizzazione dell’amministrazione dello Stato deve essere tale da garantire l’erogazione di servizi pubblici efficienti, rispondenti a un criterio di economicità (l’amministrazione statale deve procurarsi le risorse necessarie con il minimo dispendio di mezzi, risorse fornite dalla collettività con il pagamento delle imposte).
 - Il principio di imparzialità: l’amministrazione dello Stato deve svolgere i suoi compiti senza rendersi responsabile di favoritismi o discriminazioni.
- art. 98: “I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione”.

Gli elementi essenziali dell’impiego pubblico sono: l’accesso mediante concorso, la natura pubblica dell’ente, la correlazione con i fini istituzionali dell’ente, la subordinazione con inserimento nell’organizzazione amministrativa dell’ente, la continuità (anche per il rapporto a tempo determinato), l’esclusività, la retribuzione predeterminata (De Cesaris, s.d.).

Il pubblico impiego è spesso oggetto di aspre discussioni che riguardano la sua efficienza e il rapporto con l’utenza. Nel corso degli ultimi anni sono state introdotte molte novità, come il

diritto di accesso agli atti amministrativi, grazie al quale i cittadini, portatori di un legittimo interesse, possono consultare i documenti relativi alle decisioni prese. Altra innovazione riguarda l'uso degli strumenti informatici, che ha lo scopo di rendere più snelli i rapporti dei cittadini con la pubblica amministrazione.

La riforma del pubblico impiego viene avviata con la legge 93/83 “Legge quadro sul pubblico impiego” che instaura un rapporto di tipo contrattuale tra la pubblica amministrazione ed i propri dipendenti, superando il concetto di sottomissione e protezione prevista dagli ordinamenti precedenti (Cantisani, s.d.), dando il via alla stipula di contratti collettivi nazionali di comparto e contratti integrativi.

La L. 93/83 viene successivamente superata con la cosiddetta “privatizzazione” del pubblico impiego, che attua una vera svolta storica nella disciplina del lavoro pubblico.

Il Dlg. 3 febbraio 1993, n. 29, disciplina l'organizzazione degli uffici e i rapporti di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche al fine di “[...] accrescere l'efficienza delle amministrazioni in relazione a quella dei corrispondenti uffici e servizi dei Paesi della Comunità Europea [...], razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale [...], entro i vincoli di finanza pubblica, [...] integrare gradualmente la disciplina del lavoro pubblico con quella del lavoro privato”. Viene considerata da Rusciano e Zoppoli (Salomone, 2000, pp. 330,331) la riforma “chiave”, che trasferisce la disciplina del lavoro subordinato dall'area del diritto pubblico al privato e che, grazie alla flessibilità di gestione del personale, diviene strumento per il buon andamento della pubblica amministrazione (Ricciardi, 2010).

Una seconda fase della riforma viene operata con la L. 59/97 (c.d. Legge Bassanini), in cui si delega il Governo ad intervenire nuovamente sul pubblico impiego, emanando ulteriori disposizioni integrative e correttive.

Visto il gran numero di Decreti emanati nel tempo, è divenuta necessaria un'opera di riordino e coordinamento normativo, confluita nel Testo Unico sul Pubblico Impiego ‘TUPI’, Dlg. 165/2001 ‘Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni Pubbliche’, che ha “natura sostanzialmente compilativa e che costituisce ad oggi il testo di riferimento in materia di impiego pubblico” (Cantisani, s.d., p.11).

L'art.1 comma 2 del TUPI, fornisce la definizione di Amministrazioni pubbliche: “[...] si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di

commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti i del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni [ARAN] [...]”.

“Il testo è così articolato:

- *Titolo I* [...] contiene i principi generali ispiratori della riforma, la disciplina delle fonti, il personale in regime di diritto pubblico, l'organizzazione e la dotazione organica degli uffici, norme in materia di formazione, gestione e controllo del costo del lavoro, la partecipazione sindacale;
- *Titolo II* [...]: regole di trasparenza dell'azione amministrativa, [...] disciplina della dirigenza [con] il principio di separazione tra politica ed amministrazione [...] le [...] responsabilità, i modi di accesso al ruolo [...], disciplina della mobilità dell'impiegato pubblico, con passaggio ad amministrazioni diverse ovvero in caso di esuberi del personale [...] e i modi di reclutamento del personale [...].
- *Titolo III* [...]: norme in materia di contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale.
- *Titolo IV* [...]: norme che, unitamente alle disposizioni del Codice civile e delle leggi speciali, regolamentano il rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti (mansioni, incompatibilità, cumulo di impieghi, sanzioni disciplinari).
- *Titolo V* [...]: norme in materia di controllo e razionalizzazione della spesa per il personale della P.A. (spesa che deve essere contenuta entro vincoli di disponibilità stabiliti con la legge di bilancio).
- *Titolo VI* [...]: disposizioni in materia di giurisdizione che stabiliscono la competenza del giudice ordinario e forniscono le necessarie norme di raccordo per l'applicazione del rito del lavoro [...].
- *Titolo VII*: norme di chiusura del provvedimento e che sono intese a chiarire il quadro normativo vigente.” (Cantisani, s.d., pp. 11,12).

Ulteriori interventi normativi hanno disciplinato il lavoro del pubblico impiego. Si citano in merito:

- Decreto Legislativo 150/09 (c.d. Riforma Brunetta).

L'art. 1, del Decreto indica in particolare un intervento, “[...] di valutazione delle strutture e del personale delle amministrazioni pubbliche, di valorizzazione del merito, di promozione delle pari opportunità, di dirigenza pubblica [accentuandone gli aspetti di

managerialità] e di responsabilità disciplinare [...]” assicurando “[...] una migliore organizzazione del lavoro [...], elevati standard qualitativi ed economici delle funzioni e dei servizi, l'incentivazione della qualità della prestazione lavorativa [...], il riconoscimento di meriti e demeriti [...], il rafforzamento dell'autonomia, dei poteri e della responsabilità della dirigenza, l'incremento dell'efficienza del lavoro pubblico ed il contrasto alla scarsa produttività e all'assenteismo, nonché la trasparenza dell'operato delle amministrazioni anche a garanzia della legalità”.

Con questo decreto viene ridimensionato il potere della contrattazione collettiva, da cui vengono escluse alcune materie ora delegate alla contrattazione integrativa, tra cui l'organizzazione degli uffici, la partecipazione sindacale, il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali, la libertà di insegnamento, responsabilità e incompatibilità tra l'impiego pubblico ed altre attività. Viene rafforzato parimenti il ruolo della legge: “le disposizioni del decreto costituiscono disposizioni di carattere imperativo che, come tali, hanno facoltà di disciplinare diversamente i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche assoggettati a regime privatistico” e “la deroga che i contratti collettivi possono operare nei confronti delle disposizioni speciali dettate per i dipendenti della pubblica amministrazione è consentita solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge” (Cantisani, s.d., p. 17). Per il personale del MIUR è prevista una limitata applicazione della riforma Brunetta, con particolare riferimento alle norme relative a misurazione, valutazione e trasparenza del risultato, al merito e ai premi (Campo, 2011).

- Legge 124/2015 (c.d. riforma Madia).

Contiene ben 14 importanti deleghe legislative, tra cui dirigenza pubblica, riorganizzazione dell'amministrazione statale centrale e periferica, digitalizzazione della PA, semplificazione dei procedimenti amministrativi, razionalizzazione e controllo delle società partecipate, anticorruzione e trasparenza.

La riforma ha avuto un non facile percorso, vista la concorrenza di competenze statali e regionali relative a materie strettamente intrecciate tra di loro, evidenziando la necessità che il legislatore statale rispetti il principio di leale collaborazione con gli enti locali, a difesa delle loro competenze.

- Decreti Legislativi 25 maggio 2017, n.74 e n. 75.

Intervengono modificando il decreto Brunetta relativamente alla valutazione dei dipendenti e ad altri aspetti generali.

Dipendenti Pubblici

I dipendenti pubblici sono i lavoratori che prestano servizio alle dipendenze di una amministrazione pubblica (il Conto Annuale 2019 li quantifica in 3.2 milioni) e sono ripartiti in due diverse tipologie: personale contrattualizzato (oltre l'80% dei dipendenti pubblici) e personale delle carriere di diritto pubblico, di cui fanno parte magistrati, avvocati, militari, forze di polizia, vigili del fuoco, diplomatici, prefetti, dirigenti penitenziari, professori e ricercatori universitari (art.3 del T.U.).

L'art. 97 della Costituzione prevede l'assunzione tramite concorso pubblico.

Solo il personale contrattualizzato è oggetto di disciplina dei CCNL (PDAB, 2021).

I soggetti coinvolti nella contrattazione collettiva nazionale pubblica, diversamente dalla contrattazione privata, sono due: l'Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni 'ARAN'² e le Rappresentanze Sindacali Unitarie 'RSU' rappresentative dei dipendenti, con una soglia di rappresentatività minima del 5% nel proprio comparto (Studio Cataldi, 2018).

La contrattazione collettiva si sviluppa su due livelli: contrattazione collettiva nazionale e contrattazione decentrata.

La contrattazione collettiva nazionale si attua in ogni singolo comparto e regola il rapporto di lavoro e le relazioni sindacali a livello generale nel pubblico impiego; è disciplinata dal D.L. 165/2001.

La contrattazione integrativa viene stipulata a livello della singola amministrazione, riguarda le materie stabilite dai contratti collettivi nazionali, rispettandone i vincoli e i limiti in essi stabiliti, per assicurare dei livelli adeguati di efficienza e produttività dei servizi pubblici (Studio Cataldi, 2019).

Il pubblico impiego viene suddiviso in quattro comparti, unità fondamentali della contrattazione collettiva, ognuno con il proprio CCNL: funzioni centrali, funzioni locali, istruzione e ricerca, sanità.

La contrattazione si sviluppa in quattro fasi:

1. Stanziamento delle risorse: fase preliminare, definita nella legge di bilancio per le amministrazioni statali (per la Scuola e i Ministeri) e nei bilanci dei singoli enti autonomi

² L'ARAN è l'unico soggetto con personalità giuridica, sottoposto alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei ministri, al quale è affidato istituzionalmente il compito di rappresentare legalmente le pubbliche amministrazioni.

(per Enti Locali, Università, Ricerca, Sanità, ecc.); definisce l'importo delle risorse economiche utili per la stipula del contratto.

2. Atti di indirizzo all'ARAN da parte dei comitati di settore: forniscono indicazioni operative per la definizione dei rinnovi contrattuali ed eventuali modifiche normative. Per le funzioni Centrali opera il Comitato composto dal Ministro della Funzione Pubblica, il Ministro dell'Economia e delle Finanze e dal Ministro del comparto interessato. Per le funzioni locali operano il comitato di settore, Regioni ed autonomie locali.
3. Trattativa negoziale tra ARAN e Organizzazioni Sindacali rappresentative: con gli atti di indirizzo si passa alla trattativa vera e propria, che porta ad una ipotesi di CCNL, che viene sottoscritta solamente quando raggiunge il consenso della maggioranza dei sindacati attori della trattativa.
4. Per diventare operativo e quindi correttamente applicabile, il CCNL deve ottenere la certificazione della Corte dei conti, che ne verifica la compatibilità economico finanziaria e il rispetto degli atti di indirizzo. Nel caso di mancata certificazione, le trattative dovranno riprendere (PDAB, 2021).

IL CCNL COMPARTO SCUOLA

La contrattazione collettiva del comparto scuola inizia nel 1994, con diversi successivi rinnovi. L'ultimo aggiornamento della parte normativa si è avuto nel 2007, relativo al quadriennio 2006-2009; per la parte esclusivamente economica i rinnovi, quasi sempre a contratto ampiamente scaduto, si sono fermati al biennio 2008-2009.

Successivi CCNL si riferiscono all'adeguamento alla legge sul contenimento della spesa pubblica, ai contingentati per le nuove assunzioni, alle nuove competenze più qualificate e con più responsabilità affidate al personale ATA, alla figura del Direttore dei Servizi Generali ed Amministrativi 'DSGA' (ARAN, s.d.).

Il contratto scuola è stato inglobato nel nuovo CCNL Istruzione e Ricerca firmato da ARAN e Confederazioni sindacali il 09/02/2018 (Contratto Scuola, 2022).

Il comparto scuola comprende le scuole pubbliche di tutti i livelli di istruzione: partendo dalla scuola dell'infanzia, prosegue con la scuola dell'obbligo che si suddivide in scuola primaria, scuola secondaria di primo e secondo grado, i convitti e i centri provinciali di istruzione per gli adulti, comprese le scuole italiane all'estero. Nell'anno scolastico 2021/22 le sedi scolastiche erano più di 40.000, con quasi 7.500.000 alunni (MIUR, 2021).

Il personale della scuola si suddivide in due aree professionali: area docenti ed area dei servizi generali, tecnici ed amministrativi 'ATA'.

La quantificazione del contingente del personale viene definita a livello nazionale di anno in anno da apposito decreto interministeriale, e viene calcolata sulla base della variazione del numero degli alunni; viene poi ripartita in dotazioni organiche a livello regionale. È compito dell'Ufficio Scolastico Regionale provvedere alla ripartizione in dotazioni organiche provinciali, tenendo conto delle diverse esigenze delle singole istituzioni scolastiche (zone disagiate, zone montane e piccole isole, dispersione e abbandono scolastico).

Il CCNL Istruzione e Ricerca 2018, dopo le disposizioni generali e le relazioni sindacali, al Capo III definisce le norme comuni che disciplinano a livello nazionale le disposizioni per tutto il personale (mobilità, pari opportunità, malattia, ferie, congedi, permessi, aspettativa, infortuni, ecc.).

Il Capo IV è riservato all'area docenti, definendone i contratti individuali (a tempo indeterminato e determinato, i part-time), le funzioni, la professionalità, le attività aggiuntive, le diverse collaborazioni.

Analogamente, il Capo V è riservato al personale (ATA).

Per poter far fronte al processo di innovazione tecnologica diviene necessaria la formazione del personale, leva strategica per lo sviluppo professionale delle risorse umane del settore, ed è regolamentata al Capo VI del CCNL.

Al Capo VII si disciplina la tutela della salute nell'ambiente di lavoro.

Il Capo VIII è la parte dedicata agli aspetti economici e retributivi generali, in cui si definisce la struttura della retribuzione, i vari compensi accessori, le indennità, la ripartizione delle risorse, ed è oggetto di revisione biennale (Contratto Scuola, 2022).

Contrattazione Integrativa

Per incrementare la qualità del servizio scolastico, tenendo il passo con le innovazioni che costantemente si presentano, viene attuata una contrattazione integrativa su vari livelli.

Con la contrattazione integrativa nazionale vengono definiti annualmente gli obiettivi, le finalità e i criteri per la ripartizione dei fondi destinati alla formazione del personale, alle risorse destinate alle scuole in aree a rischio educativo con dispersione scolastica e forte processo immigratorio, alle funzioni strumentali e incarichi aggiuntivi del personale ATA. Con cadenza biennale viene disciplinata la mobilità del personale, collegata alla definizione dell'organico.

La contrattazione decentrata del comparto scuola prevede una Contrattazione Integrativa Regionale 'CIR', che dispone sulle materie delegate dal CCNL. Annualmente la CIR disciplina la tutela della salute e sicurezza nell'ambiente di lavoro, l'allocazione delle risorse provenienti dalla Regione e da altri Enti diversi dal MIUR, la formazione del personale, l'utilizzazione del personale, oltre che retribuzione di posizione e di risultato del Dirigente Scolastico. Con cadenza quadriennale la CIR si occupa di permessi per il diritto allo studio e di attività e relazioni sindacali (Contratto Scuola, 2022).

La Contrattazione Integrativa di Istituto non rappresenta un semplice adempimento burocratico amministrativo, ma uno strumento per rispondere alla realtà dell'Istituto, nel contesto economico sociale del territorio in cui opera, e agli obiettivi strategici individuati nel Piano Triennale dell'Offerta Formativa dell'Istituto.

Tiene conto dei vincoli derivanti dal contratto nazionale in merito alle materie contrattabili, disciplina il trattamento accessorio, finalizzato a incentivare l'impegno e la qualità del risultato individuale, e l'organizzazione dell'amministrazione pubblica, il tutto compatibilmente con la situazione economico-finanziaria.

Le materie oggetto della contrattazione integrativa di Istituto sono indicate nell'art 6 del CCNL scuola e riguardano principalmente le modalità di utilizzo del personale docente e ATA,

l'articolazione dell'orario di lavoro, l'individuazione del personale utilizzato per le attività da retribuire con il fondo d'istituto, i criteri di suddivisione del fondo d'Istituto.

PTOF (Sabella, 2022)

La sigla sta per Piano Triennale dell'Offerta Formativa ed è previsto dalla L. 107/2015 "Buona scuola": "Il piano è il documento fondamentale costitutivo dell'identità culturale e progettuale delle istituzioni scolastiche [ed] esplicita la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa e organizzativa che le singole scuole adottano nell'ambito della loro autonomia, [in coerenza] con gli obiettivi dei diversi tipi e indirizzi di studi".

Sostituisce il POF (piano dell'offerta formativa) a partire dall'anno scolastico 2016/17.

Nel piano viene definito il fabbisogno dei posti comuni e di sostegno del personale educativo nell'organico dell'autonomia, dei posti per il potenziamento dell'offerta formativa, del personale ATA, delle infrastrutture e delle attrezzature necessarie.

Viene elaborato dal collegio docenti su indirizzi proposti dal Dirigente Scolastico (che prevedono l'apertura della comunità scolastica al territorio, con il coinvolgimento delle istituzioni e delle realtà locali), è approvato dal Consiglio d'Istituto e successivamente sottoposto al parere dei Revisori dei Conti, quindi viene pubblicato sul sito dell'Istituto, per trasparenza con la cittadinanza.

Il concorso pubblico nella scuola

Come già anticipato, nel pubblico impiego l'assunzione deve avvenire tramite concorso aperto al pubblico, al fine di permettere "la partecipazione del maggior numero possibile di aspiranti, tra i quali selezionare in modo imparziale i capaci e meritevoli da inserire nell'amministrazione" (Garilli, 2003, p. 242).

Esiste però una differenza sostanziale tra come viene gestito un concorso pubblico in generale ed un concorso del settore comparto scuola: la selezione del personale che solitamente avviene attraverso un bando, con successiva valutazione da parte di una commissione giudicatrice, non viene sempre applicata nel comparto scuola.

Il concorso per titoli ed esami è solamente uno dei canali di reclutamento per l'accesso alle nomine in ruolo del personale docente della scuola: altro canale è l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento 'GAE', che sostituiscono dal 2007 le vecchie graduatorie permanenti, in cui rientrano tutti i candidati che hanno superato un concorso, ma che non hanno ancora ottenuto la nomina a ruolo.

Per poter concorrere alla nomina per i contratti a tempo determinato è possibile l'iscrizione nelle graduatorie provinciali per le supplenze 'GPS', istituite nel 2020 per regolamentare le supplenze annuali (fino al 31 agosto) o fino al termine delle attività didattiche (fino al 30 giugno).

L'accesso alle GPS, suddivise in due fasce, avviene con il possesso di abilitazione all'insegnamento o il possesso del titolo di studio specifico per l'area prescelta. Per potersi iscrivere in graduatoria, infatti, è necessario possedere tutti i titoli di accesso e abilitazione all'insegnamento previsti per la classe di concorso in cui si desidera insegnare (Universoscuola, 2022b).

Per il personale ATA sono previste graduatorie provinciali (di prima fascia), da cui si attinge per le nomine in ruolo e per la stipula di contratti annuali, e graduatorie d'Istituto (di terza fascia), per la nomina dei contratti a tempo determinato, sia annuali che per le supplenze brevi. Per l'accesso in graduatoria sono sufficienti i titoli di accesso previsti per i diversi profili; questo consente l'inserimento in graduatoria, con un punteggio determinato dal valore riconosciuto ai titoli del curriculum del candidato (MIUR, 2018).

Questo tipo di procedura, che si attiene ai principi di imparzialità, trasparenza, concentrazione e rapidità, viene attuata con l'utilizzo di meccanismi informatici, idonei a ridurre la discrezionalità della valutazione. Tale procedura consente di verificare il possesso dei requisiti richiesti relativamente alla posizione da ricoprire, ma non è ottimale per individuare coloro i quali siano realmente in possesso del grado di professionalità richiesto per lo svolgimento dei compiti della qualifica di inquadramento.

Non si tratta di una valutazione arbitraria: ogni titolo di studio, dalla laurea, a un master a una certificazione, inclusi i giorni di servizio prestati come supplente presso una scuola, valgono specifici punti. La somma di questi punti determina il punteggio e, di conseguenza, la posizione che si ricopre in graduatoria.

Sulla base del punteggio ottenuto viene poi effettuata la chiamata per la copertura dei posti disponibili (Piva, 2022).

I fondi dell'autonomia scolastica

Il MOF

L'art.40 del CCNL Istruzione e Ricerca 2018, ha creato un nuovo fondo per retribuire gli insegnanti e il personale Ata che si sono impegnati oltre il loro regolare orario di servizio, il Fondo per il Miglioramento dell'Offerta Formativa.

Oltre al Fondo per l'Istituzione Scolastica e gli ex fondi destinati alla valorizzazione dei docenti (utilizzabili ora per tutto il personale), confluiscono nel MOF le risorse destinate ai compensi per le ore eccedenti del personale insegnante di educazione fisica nell'avviamento alla pratica sportiva, quelle destinate alle funzioni strumentali al piano dell'offerta formativa, le risorse destinate agli incarichi specifici del personale ATA, quelle destinate alle misure incentivanti per progetti relativi alle aree a rischio, a forte processo immigratorio e contro l'emarginazione scolastica, le risorse destinate alle ore eccedenti per la sostituzione dei colleghi assenti.

Il fondo d'istituto

L'art. 88 del CCNL identifica le attività da retribuire con le risorse finanziarie disponibili del Fondo d'Istituto. Sono attività relative alle diverse esigenze didattiche, organizzative, di ricerca e di valutazione e attività relative alle aree di personale interno alla scuola, in correlazione con il PTOF. La ripartizione delle risorse del fondo, definita dal Collegio dei Docenti e deliberata dal Consiglio d'Istituto, dovrà tenere conto delle consistenze organiche delle aree, docenti ed ATA, dei vari ordini e gradi di scuola eventualmente presenti nell'unità scolastica e delle diverse tipologie di attività, ponendo particolare attenzione a costituire un ragionevole equilibrio tra le diverse componenti della retribuzione. Per gli insegnanti la finalizzazione delle risorse va prioritariamente orientata agli impegni didattici in termini di flessibilità, attività laboratoriali, ore aggiuntive di insegnamento, di recupero e di potenziamento.

Per il personale ATA riguarda attività prestate oltre l'orario d'obbligo, intensificazione del lavoro dovuto a forme particolari di organizzazione, connesse all'attuazione dell'autonomia scolastica.

L'importo da erogare è definito da apposite tabelle allegate al CCNL.

I PON

Oltre ai fondi provenienti dallo Stato, la scuola può attingere risorse anche da fondi europei, destinati al finanziamento di specifici Programmi Operativi Nazionali "Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento", attivati fino al 2020 ed ora in fase di conclusione. Sono stanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE) per la formazione di alunni, docenti e adulti e dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per laboratori, attrezzature digitali per la

Scuola e per interventi di edilizia. (Ministero dell'Istruzione, 2021). Lo svolgimento dei progetti PON avviene in orario extrascolastico, viene verificato e valutato, ne viene data pubblicità (Boeti, 2016) e successivamente viene retribuito il personale che vi ha partecipato.

La valorizzazione dei dipendenti

Sono previste dall'art 50 CCNL 2007 due posizioni economiche da attribuire direttamente nel cedolino unico al personale ATA a tempo indeterminato, ai fini di una valorizzazione professionale.

La posizione economica è volta a retribuire compiti aggiuntivi e più complessi rispetto a quelli già previsti per lo specifico profilo professionale, stabiliti in contrattazione integrativa. Vengono ottenute a seguito di specifici corsi di formazione.

L'aggiudicazione della prima posizione avviene con lo scorrimento di apposita graduatoria stilata in base alla valutazione del servizio prestato, dei titoli di studio posseduti e dei crediti professionali maturati. È quantificata in 600 euro annui per i collaboratori scolastici e 1.200 euro annui per il personale amministrativo. La seconda posizione economica, corrispondente a 1.800 euro annui, va a sostituire la prima posizione e riguarda i soli assistenti amministrativi che superano una specifica prova selettiva (Scalia, 2021).

Attualmente l'attribuzione di questi benefici economici è ferma a fine 2019.

Al personale docente viene assegnata la Carta del Docente, con un bonus annuale di 500 euro spendibile in autonomia per aggiornamento e formazione personale (Orizzontescuola, 2022).

EFFETTI DELLA CONTRATTAZIONE NEL SETTORE PUBBLICO – COMPARTO SCUOLA

Per il settore privato, una importante parte nella determinazione della retribuzione è data dall'autonomia privata, attuata tramite la contrattazione territoriale o dal singolo imprenditore. Questo non si rispecchia nel settore pubblico, dove lo spazio dato all'autonomia privata è molto ridotto.

Lo stipendio tabellare

In Italia, gli stipendi del personale della scuola pubblica al momento dell'assunzione, sono paragonabili a quelli dei maggiori paesi OCSE, ma subiscono un minor incremento nel proseguo della carriera (Favero e Stella, 2021). Nel periodo di crisi economica di inizio secolo, per risanare le finanze pubbliche, gli adeguamenti salariali dei lavoratori statali sono stati bloccati; in particolare, il Dl. 31 maggio 2010, n. 78 dispone che “[...] gli anni 2010, 2011, 2012 non sono utili ai fini della maturazione delle posizioni stipendiali e dei relativi incrementi economici previsti”. Con successivo decreto interministeriale vengono recuperate le annualità 2010 e 2011, ma ancor oggi l'anno 2012 risulta congelato. Visto il mancato rinnovo della parte economica del CCNL, attualmente è prevista una indennità di vacanza contrattuale, aumento salariale come anticipo dei benefici che deriveranno dalla prossima contrattazione, calcolata in base all'inflazione prevista dall'ISTAT (Galli e Bella, 2022).

In media, si può calcolare che un docente a tempo indeterminato in Italia percepisce uno stipendio iniziale di circa 28.900 euro che, con gli anni di servizio cresce sino a un massimo di 43.350 euro (Favero e Stella, 2021).

Le attuali fasce retributive riferite all'anzianità di servizio sono:

- da 0 a 9 anni → fascia **0**
- da 9 a 15 anni → fascia **9**
- da 15 a 21 anni → fascia **15**
- da 21 a 28 anni → fascia **21**
- da 28 a 35 anni → fascia **28**
- da 35 anni a fine servizio → fascia **35**

Il personale a tempo determinato non gode degli scatti stipendiali, rimanendo sempre in fascia zero. Solo al momento del passaggio di ruolo, con la ricostruzione di carriera, e a determinate condizioni, può venir loro riconosciuta ai fini giuridici ed economici una parte del preruolo (4 anni interi più 2/3 del periodo rimanente), mentre il rimanente 1/3 verrà riconosciuto ai soli fini

economici con la maturazione di una soglia di anzianità che varia a seconda della categoria di appartenenza e solo su istanza dell'interessato (Docendo Academy, 2021).

La precarietà del personale

Il personale della scuola non è completamente stabilizzato.

Per il prossimo anno scolastico 2022/23, si prevede un totale di 620.000 cattedre di insegnamento assegnate alla scuola pubblica, di cui quasi 120.000 cattedre per il sostegno; di queste, quasi un terzo sono affidate a personale supplente (ANIEF, 2022). Con decreto ministeriale vengono autorizzate più di 94.000 nuove immissioni in ruolo per tutti gli ordini di scuola, che rischiano però di non essere interamente coperte, vista la mancanza di candidati presenti nelle graduatorie da cui attingere per i ruoli. A queste cattedre si sommano i posti assegnati in deroga, per un totale di quasi 100.000 cattedre vacanti, con inevitabile ricorso a migliaia di contratti a tempo determinato, stipulati con supplenti, a volte già con esperienza di docenza pluriennale (Rodorigo, 2022). In alcune province, per coprire le supplenze, visto l'esaurimento delle graduatorie, è necessario il ricorso alle messe a disposizione 'MAD', candidature spontanee sotto forma di domanda presentata nei singoli istituti scolastici.

Anche per il personale ATA la situazione è la medesima, se non peggiore: per l'anno scolastico 2022/23 le immissioni in ruolo sono poco più di 10.000, contingente che copre circa il 36% dei posti disponibili (rispetto al 45% dello scorso anno), e che si limita alla copertura del solo turno over del personale collocato a riposo. I rimanenti posti dovranno essere coperti con supplenze, attingendo da graduatorie molto popolate, con conseguente aumento del precariato (Universo Scuola, 2022).

Notevoli sono le difficoltà per questi lavoratori precari della scuola, che non hanno sede fissa, non hanno continuità, hanno difficoltà ad avere una sede lavorativa vicino a casa, e sono costretti a trasferirsi principalmente dal sud verso gli istituti scolastici del nord per poter lavorare.

Solo dopo la nomina in ruolo, assolto il vincolo triennale per i docenti di permanenza nell'istituto assegnato, viene data al personale la possibilità di presentare domanda di trasferimento.

Il bonus valorizzazione del merito dei docenti

Il mancato rinnovo da diversi anni del CCNL del comparto scuola, ha indotto il Parlamento ad intervenire con una legge, andando a toccare una materia che dal 1995 era di competenza del

contratto. Con la legge 107/2015 “Buona Scuola” si registra un’attenzione alle peculiarità del lavoro svolto dagli insegnanti che porta all’ istituzione del “bonus docenti”, volto alla valorizzazione dei docenti più meritevoli.

Le risorse del fondo, ripartite tra le scuole in proporzione al numero dei docenti, privilegiano le aree più soggette al rischio educativo. I criteri di assegnazione del bonus sono decisi in ogni singola scuola da un apposito Comitato di valutazione, composto dal Dirigente, da rappresentanti dei docenti, dei genitori e da un soggetto esterno. Il comitato è chiamato a decidere quanti docenti ammettere al beneficio del bonus e a valutare i docenti, scelti a discrezione del Dirigente Scolastico, da una lista di candidati. La valutazione è in merito alle competenze nel lavoro personale svolto, ai miglioramenti apportati alla scuola, ottenuti con responsabilità assunte nel coordinamento organizzativo e didattico, alla qualità dell’insegnamento con l’utilizzo di una didattica efficace ai fini dei miglioramenti degli alunni (Favero e Stella, 2021).

Una prima modifica al bonus docenti viene introdotta con il CCNL 2016-18, con cui si fanno confluire le risorse del bonus interamente all’interno del fondo per il MOF, con la definizione dei criteri di attribuzione concordati tra il dirigente e le rappresentanze sindacali. Viene così a cadere un principio, presente solo nella scuola, per cui “il datore di lavoro (il Dirigente Scolastico) diventava autorità salariale, dal momento che distribuiva denaro al personale docente. Va da sé che questo avveniva sulla base di criteri che lo stesso dirigente scolastico aveva contribuito a determinare, essendo egli il presidente del Comitato di valutazione” (FLC CGIL, 2020, p.1). Quest’ultima modifica mira ad evitare che l’incentivo venga assegnato al personale che gravita nelle grazie della dirigenza, senza una vera e propria valorizzazione del merito.

Con la legge di bilancio 2020 (L.160/2019) viene a cadere anche il vincolo di destinazione delle risorse, mettendole a disposizione di tutto il personale. È compito della contrattazione d’Istituto individuare, oltre alle azioni necessarie per la realizzazione del PTOF e il raggiungimento degli obiettivi del RAV³, anche i criteri generali per la determinazione dei compensi, che vanno a retribuire le attività aggiuntive dei docenti e del personale ATA, sia di ruolo che supplente, per la promozione di una scuola di qualità e attenta ai bisogni del territorio e della comunità (FLC CGIL, 2020).

³ Rapporto di Auto-Valutazione; fornisce una rappresentazione della singola scuola attraverso un'analisi del suo funzionamento con lo scopo di programmare i nuovi obiettivi, a breve e a lungo termine. Una volta compilato, il rapporto viene pubblicato nel portale "Scuola in chiaro", utile per monitorare i miglioramenti e l'evoluzione dell'istituzione scolastica. È importante che la valutazione venga fatta in maniera collegiale, coinvolgendo tutti i componenti della scuola (Universe Scuola, 2019).

Resta comunque determinante il ruolo del Dirigente Scolastico che, tramite la sua proposta al tavolo della contrattazione, può prevedere una quota di risorse da destinare al riconoscimento del merito dei docenti. L'entità della proposta "rivelerà quanto il dirigente stesso crede nell'importanza del riconoscimento del merito dei docenti, quale leva per il miglioramento della comunità professionale" (Fundarò, 2020). È importante, inoltre, che i fondi siano effettivamente distribuiti in base al merito e secondo criteri che non siano troppo diversi da scuola a scuola.

Attualmente, una effettiva valutazione del personale docente rimane compito del comitato di valutazione, assieme al Dirigente Scolastico, e viene effettuata al termine dell'anno di prova al personale neoassunto in ruolo. Durante il periodo, di durata minima di 180 giorni, il docente neoassunto viene affiancato da un tutor e sottoposto ad un test finale utile per accertare le competenze didattiche e le conoscenze disciplinari acquisite. In caso di valutazione negativa, il docente neoassunto può svolgere un nuovo periodo di prova che però non potrà più essere rinnovato (Conti, 2022).

CONCLUSIONI

Il mondo della scuola è un settore molto diverso dalle altre realtà produttive, pubbliche e private. Non è facile, se non impossibile, quantificarne il risultato ed istituire un premio di produzione con cui ricompensarlo.

In generale, si può criticare l'idea di attribuire un premio legato alla capacità di insegnamento, visto che è strettamente collegata alla relazione soggettiva docente-alunno, con un'adeguata conoscenza di caratteristiche e sensibilità di ogni singolo studente e sulla quale incidono valori non quantificabili. Inoltre, il successo degli alunni è legato ad un lavoro di equipe, in cui molti fattori e soggetti collaborano assieme.

Il frutto del lavoro sul capitale umano, effettuato dalla scuola, è la formazione delle nuove generazioni, che fa acquisire agli studenti le nozioni di base assieme ad un bagaglio di conoscenze che consente loro di affrontare il mondo che li aspetta. Sono obiettivi affidati annualmente ad un esercito di supplenti, come puntualmente avviene in seguito a una politica che sembra abbia da tempo rinunciato a investire sugli insegnanti.

Il personale ATA soffre da tempo di carenze formative, a fronte di un numero in aumento di normative da rispettare e di competenze richieste per la gestione di incarichi sempre nuovi e con sempre maggiori responsabilità. Sono figure fondamentali senza le quali le scuole non solo non riescono a funzionare, ma nemmeno ad aprire.

Piuttosto che cercare di incentivare il merito e l'impegno del personale con dei bonus occasionali, sarebbe più opportuno metterlo nelle condizioni di poter svolgere il proprio lavoro con continuità e serenità. Obiettivi che si possono raggiungere con la stabilizzazione del precariato ed un adeguamento strutturale della retribuzione con il rinnovo del CCNL, che manca da troppo tempo.⁴

⁴ Parole utilizzate nella stesura della tesi n. 9.990.

Bibliografia

- ANIEF, 2022. *In Italia 835 mila docenti, 150 mila di sostegno: un terzo sono supplenti per legge. Anief: saranno sempre di più.* [Online] Disponibile su: <https://anief.org/stampa/news/29073-in-italia-835-mila-docenti,-150-mila-di-sostegno-un-terzo-sono-supplenti-per-legge-anief-saranno-sempre-di-pi%C3%B9> [Data di accesso: 18/08/2022].
- ANTONIELLO, D., 2020. *La Camera del Lavoro di Torino. Breve storia dalla fondazione alla fine degli anni '50.* [Online] Disponibile su: http://www.bibliotecamarxista.org/antonello%20donato/cam_lav_tor_brev_stor.htm [Data di accesso: 18/07/2022].
- ARAN, 2018. *CCNL Istruzione e Ricerca 2016 - 2018.* [Online] Disponibile su: https://www.aranagenzia.it/attachments/article/8944/CCNL_%20ISTR%20RICERCA%20SIGLATO%2019_4_2018%20DEF_PUBB_2.pdf [Data di accesso: 18/07/2022].
- ARAN, s.d. *Contratti collettivi nazionali scuola.* [Online] Disponibile su: <https://www.aranagenzia.it/contrattazione/comparti/scuola/contratti.html> [Data di accesso: 02/08/2022].
- BALLANTI, P., 2021. *CCNL e contratto aziendale 2° livello: differenze, regole, come funziona.* [Online] Disponibile su: <https://www.leggioggi.it/2021/07/08/ccnl-e-contratto-aziendale-differenze/> [Data di accesso: 13/08/2022].
- BELLARDI, L., 2016. Il decentramento contrattuale: vecchi problemi e ipotesi di riforma. *Quaderni rassegna sindacale Lavori*, Anno XVII (giugno), 25-38.
- BOETI, L., 2016. *La valutazione del PON scuola 2014- 2020.* [Online] Disponibile su: http://www.miur.gov.it/documents/20182/884386/pon_slide_6-piano_valutazione.pdf/03780670-88e3-4436-b673-cc5994b81099 [Data di accesso: 22/08/2022].
- CAMERA, 1993. *CCNL - protocollo 23 luglio 1993.* [Online] Disponibile su: https://www.camera.it/temiap/temi16/Protocollo_23_07_1993_Concertazione.pdf [Data di accesso: 02/08/2022].
- CAMPO, M., 2011. *Amministrazione in cammino.* [Online] Disponibile su: https://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2011/03/Campo_Retribuzioni-PA.pdf [Data di accesso: 20/04/2022].
- CANTISANI, S., s.d. *Evoluzione della normativa sul pubblico impiego dalle origini alla* [Online] Disponibile su: <http://www.ildirittoamministrativo.it/archivio/allegati/ARTICOLO%20P.I.-PARTE%201%20a%20cura%20di%20STEFANIA%20CANTISANI.pdf> [Data di accesso: 20/04/2022].
- CCNL SCUOLA 2006 – 2009.
- CERASI, L., 2016. Le libertà del lavoro. Percorsi nella storia di un concetto. In: L. CERASI, a cura di. 2016. *Le libertà del lavoro. Storia, diritto, società.* Palermo: SISLAV, NDF.
- CGIL., 2021. *La concertazione degli anni novanta (1992-1998).* [Online] Disponibile su: https://www.cgil.it/la-cgil/la-nostra-storia/2021/07/28/news/la_concertazione_degli_anni_novanta_1992-1998_-1371944/ [Data di accesso: 01/08/2022].
- CODICE CIVILE, 2022.
- CONFINDUSTRIA, 2022. *Patto per la fabbrica.* [Online] Disponibile su: <https://www.confindustria.it/home/patto-per-la-fabbrica/archivio> [Data di accesso: 01/08/2022].

CONTI, V., 2022. *Docenti neoassunti: come funziona l'anno di prova 2022/23?*. [Online] Disponibile su: <https://www.docenti.it/blog/docenti-neoassunti-come-funziona-lanno-di-prova-2022-23/> [Data di accesso: 21/08/2022].

CONTRATTO SCUOLA, 2022. [Online] Disponibile su: <https://www.contrattoscuola.it/> [Data di accesso: 13/08/2022].

COSTA, G., GIANECCHINI, M., 2019. *Risorse umane persone, relazioni e valore*. Milano: The McGraw-Hill Education.

DE CESARIS, A. L., s.d. *Pubblico impiego – Lavoro pubblico*. [Online] Disponibile su: <https://www.wikilabour.it/dizionario/tipologie-contrattuali/pubblico-impiego-lavoro-pubblico/> [Data di accesso: 02/08/2022].

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA.

DELFINO, M., 2016. *Salario legale contrattazione collettiva e concorrenza*. Napoli: Editoriale Scientifica s.r.l.

DEVICIENTI, F., FANFANI, B., 2021. *Firms' Margins of Adjustment to Wage Growth: The Case of Italian Collective Bargaining*. WP UCSC, 102 (aprile).

Dl. 31 maggio 2010, n. 78.

Dlgs. 3 febbraio 1993, n. 29.

Dlgs. 30 marzo 2001, n.165.

Dlgs. 27 ottobre 2009, n. 150.

Dlgs. 15 giugno 2015, n. 81.

Dlgs 25 maggio 2017, n.74 e n. 75.

ENNEDITORE., 2020. *Compendio di diritto del lavoro*. [Online] Disponibile su: https://enneditore.it/pub/media/catalog/product/file/estratto_compendio_di_diritto_del_lavoro.pdf [Data di accesso: 02/08/2022].

FANFANI, B., 2019 *The Employment Effects of Collective Bargaining*, WP DESUT, 64 (giugno).

FANFANI, B., 2020 *The Employment Effects of Collective Bargaining*, WP UCSC, 95 (ottobre).

FAVERO, L., STELLA, A., 2021. *Valorizzazione merito docenti in Italia: il quadro attuale*. [Online] Disponibile su: <https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-pubblicazioni-valorizzazione-merito-docenti-in-italia-il-quadro-attuale> [Data di accesso: 17/08/2022].

FIPE, a cura di., 2022. *Dumping contrattuale nel settore dei pubblici esercizi*. Roma: EBNT. Disponibile su: <https://www.fipe.it/2022/05/31/manuale-sul-dumping-contrattuale-nei-p-e/> [Data di accesso: 02/08/2022].

FLC CGIL, 2020. *"Bonus docenti": colpito e poi definitivamente cancellato dalla nostra iniziativa e dal contratto*. [Online] Disponibile su: <https://m.flcgil.it/scuola/docenti/bonus-docenti-colpito-e-poi-definitivamente-cancellato-dalla-nostra-iniziativa-e-dal-contratto.flc> [Data di accesso: 20/08/2022].

FUNDARÒ, A., 2020. *Bonus premiale per la valorizzazione del merito personale docente 2020/2021, sì o no: alcune bozze di circolari e modelli di domanda*. [Online] Disponibile su: <https://www.orizzontescuola.it/bonus-premiale-per-la-valorizzazione-del-merito-personale-docente-2020-2021-si-o-no-alcune-bozze-di-circolari-e-modelli-di-domanda/> [Data di accesso: 15/08/2022].

GALLI, G., BELLA, E., 2022. *Le retribuzioni pubbliche alla luce del nuovo contratto collettivo*. [Online] Disponibile su: <https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-pubblicazioni-le-retribuzioni-pubbliche-alla-luce-del-nuovo-contratto-collettivo> [Data di accesso: 02/08/2022].

- GARCIA, C. A., 2020. *Contratto aziendale: che cos'è e a cosa serve*. [Online] Disponibile su: https://www.laleggepertutti.it/411944_contratto-aziendale-che-cos-e-a-cosa-serve [Data di accesso: 12/03/2022].
- GARILLI, A., 2003. *Profili dell'organizzazione e tutela della professionalità*. [Online] Disponibile su: https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/Articoli/2003-1_Garilli.pdf [Data di accesso: 17/08/2022].
- ICHINO, P., 2004. *Breve storia della contrattazione articolata*. [Online] Disponibile su: <https://www.lavoce.info/archives/22550/breve-storia-della-contrattazione-articolata/> [Data di accesso: 01/08/2022].
- LONGO, G., 1935. *Provibiri*. [Online] Disponibile su: https://www.treccani.it/enciclopedia/provibiri_%28Enciclopedia-Italiana%29/ [Data di accesso: 22/08/2022].
- LORIA, A., 1910. *Corso completo di economia politica*. Torino: Bocca.
- MAGGI, S., TABORRI, M., 2017. *Le società di mutuo soccorso. Un patrimonio tra passato e presente*. [Online] Disponibile su: https://mutuacesarepozzo.org/upload/73-News/storia-del-mutualismo_2017.pdf [Data di accesso: 22/08/2022].
- L. 20 maggio 1970, n. 300. “*Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento*”.
- L. 29 marzo 1983, n.93. “*Legge quadro sul pubblico impiego*”.
- L. 15 marzo 1997, n.59. “*Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*”.
- Legge 7 agosto 2015, n.124. “*Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche*”.
- MARTONE, M., 2019. Austerità e retribuzione. Tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale. *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 163, 499-523.
- MERIGGI, M. G., 2016. Il mondo del lavoro in età liberale: mutualismo e resistenza tra cooperazione e conflitto. In: L. CERASI, a cura di, 2016. *Le libertà del lavoro. Storia, diritti, società*. Palermo: SISLAV, NDF.
- MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, 2021. *Il PON*. [Online] Disponibile su: [https://www.istruzione.it/pon/ilpon.html#:~:text=Il%20Programma%20Operativo%20Nazionale%20\(PON,settennale%2C%20dal%202014%20al%202020](https://www.istruzione.it/pon/ilpon.html#:~:text=Il%20Programma%20Operativo%20Nazionale%20(PON,settennale%2C%20dal%202014%20al%202020) [Data di accesso: 02/08/2022].
- MIUR, 2018. *Graduatorie ATA*. [Online] Disponibile su: <https://www.miur.gov.it/graduatorie-ata> [Data di accesso: 22/08/2022].
- MIUR, 2021. *Focus “Principali dati della scuola - Avvio Anno Scolastico 2021/2022”*. [Online] Disponibile su: https://miur.gov.it/pubblicazioni/-/asset_publisher/6YalFS4E4QJw/content/focus-principali-dati-della-scuola-avvio-anno-scolastico-2021-2022--1 [Data di accesso: 20/08/2022].
- NACAMULLI, R.C.D., COSTA, G. & MANZOLINI, L., 1986. *La razionalità contrattata. Imprese, sindacati e contesto economico*. Bologna: Il Mulino.
- ORIZZONTESCUOLA, 2022. *Carta del docente Carta del docente bonus 500 euro: entro il 31 agosto è ancora possibile spendere somme residue del 2020/21 per non perderle*. [Online] Disponibile su: <https://www.orizzontescuola.it/carta-del-docente-solo-un-mese-di-tempo-per-spendere-somme-residue-2020-21-cosa-si-puo-acquistare/> [Data di accesso: 14/08/2022].
- PDAB, 2021. *Contrattazione Collettiva Nazionale: che cos'è e come funziona*. [Online] Disponibile su: <https://openbdap.rgs.mef.gov.it/it/Home/CCNL> [Data di accesso: 06/04/2022].

- PESANTE, M. L., 2016. Lavoro servile e lavoro salariato in prospettiva storica. In: L. Cerasi, a cura di, 2016. *Le libertà del lavoro. Storia, diritti, società*. s.l.:SISLAV, NDF.
- PINI, A. I., 1999. *L'associazionismo: una peculiarità e un'eredità del Medioevo*. [Online] Disponibile su: https://it.wikipedia.org/wiki/Corporazioni_delle_arti_e_mestieri [Data di accesso: 25/07/2022].
- PIVA, M., 2022. *Come inserirsi nelle graduatorie docenti: guida a requisiti e titoli*. [Online] Disponibile su: <https://www.docenti.it/blog/come-inserirsi-nelle-graduatorie-docenti-guida-a-requisiti-e-titoli/> [Data di accesso: 18/08/2022].
- PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, 2021. *ForumPA 2021, presentata la ricerca sul lavoro pubblico*. [Online] Disponibile su: <https://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/notizie-alfabeto-della-pubblica-amministrazione/21-06-2021/forumpa-2021-presentata-la> [Data di accesso: 01/08/2022].
- RAZZOLINI, O., 2021. Salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: brevi riflessioni a margine della proposta di direttiva europea. *Lav.Dir.Eur.*, 3.
- REINDUSTRIA, 2018. *Le associazioni di categoria*. [Online] Disponibile su: http://www.reindustria.com/rei/wp-content/uploads/2018/02/Associazioni-di-categoria_SI-2018.pdf [Data di accesso: 22/08/2022].
- RICCIARDI, M., 2010. *La parabola: ascesa e declino della contrattazione collettiva in Italia*. Bologna: CLUEB.
- RODORIGO, F., 2022. <https://www.scuolainforma.it/2022/04/12/organici-docenti-2022-25-pubblicato-decreto-ministero-istruzione-mef-pdf-e-tabelle.html>. [Online] Disponibile su: <https://www.informazionefiscale.it/assunzioni-docenti-posti-anno-scolastico-2022-2023-graduatorie> [Data di accesso: 18/08/2022].
- ROMEO, I., 2020. *Una storia lunga e difficile*. [Online] Disponibile su: https://www.collettiva.it/copertine/lavoro/2020/07/29/news/storia_contratto_nazionale-205210/ [Data di accesso: 22/08/2022].
- SABELLA, N., 2022. *Orizzonte Scuola*. [Online] Disponibile su: <https://www.orizzontescuola.it/ptfo-2022-25-quando-e-da-chi-va-elaborato-e-approvato-quali-novita/> [Data di accesso: 13/08/2022].
- SALOMONE, R., 2000. Parasubordinazione e lavoro pubblico. *Diritto delle relazioni industriali*, X(3) pp. 330,331.
- SAPERE.IT, 2021. *Camera del lavoro*. [Online] Disponibile su: <https://www.sapere.it/enciclopedia/C%C3%A0mera+del+Lav%C3%B3ro.html> [Data di accesso: 25/07/2022].
- SCALIA, C., 2021. *Posizioni economiche ATA: cosa sono, come vi si accede e importi stipendio*. [Online] Disponibile su: <https://www.scuolainforma.it/2021/10/19/posizioni-economiche-ata-cosa-sono-come-vi-si-accede-e-importi-stipendio.html> [Data di accesso: 14/08/2022].
- SCIALO', L., 2017. *CCNL (contratto collettivo nazionale di lavoro): storia, cosa prevede, categorie, rinnovi*. [Online] Disponibile su: <https://www.biancolavoro.it/ccnl-contratto-collettivo-nazionale-di-lavoro-storia-cosa-prevede-categorie-rinnovi> [Data di accesso: 12/03/2022].
- STUDIO CATALDI, 2019. *La contrattazione collettiva nel pubblico impiego*. [Online] Disponibile su: <https://www.studiocataldi.it/articoli/15477-la-contrattazione-collettiva-nel-pubblico-impiego.asp#par1> [Data di accesso: 02/08/2022].
- STUDIO CATALDI, 2018. *La disciplina del pubblico impiego*. [Online] Disponibile su: <https://www.studiocataldi.it/guida-diritto-amministrativo/pubblico-impiego-fonti.asp> [Data di accesso: 22/08/2022].

TARGA, T. e VELLA, E., 2018. *L'accordo interconfederale di indirizzo 9 marzo 2018 sulle relazioni industriali*. [Online] Disponibile su: <https://blog.trifiro.it/laccordo-interconfederale-di-indirizzo-9-marzo-2018-sulle-relazioni-industriali> [Data di accesso: 02/08/2022].

TRAVAGLINI, G., 2016. Come la contrattazione aiuta la produttività. *Quaderni rassegna sindacale - Lavori, Anno XVII (giugno)*, pp. 13-24.

TRECCANI, 2022. *Contratti collettivi di lavoro*. [Online] Disponibile su: <https://www.treccani.it/enciclopedia/contratti-collettivi-di-lavoro/> [Data di accesso: 02/08/2022].

TRONTI, L., 2016. Modello contrattuale, produttività del lavoro e crescita economica. *Quaderni rassegna sindacale - Lavori, Anno XVII (giugno)*, pp. 59-84.

UNIVERSO SCUOLA, 2019. *Cos'è il RAV: Definizione, Normativa, Chi lo compila, Aggiornamento*. [Online] Disponibile su: <https://www.universoscuola.it/rav-rapporto-auto-valutazione.htm> [Data di accesso: 18/08/2022].

UNIVERSO SCUOLA, 2022a. *Personale ATA: immissioni in ruolo 2022/23: autorizzate 10.116 assunzioni*. [Online] Disponibile su: <https://www.universoscuola.it/personale-ata-immissioni-in-ruolo-2022-23-autorizzate-10-116-assunzioni.htm> [Data di accesso: 18/08/2022].

UNIVERSO SCUOLA, 2022b. *Graduatorie docenti: una guida sulle differenze fra GaE e GPS*. [Online] Disponibile su: <https://www.universoscuola.it/graduatorie-docenti-una-guida-sulle-differenze-fra-gae-e-gps.htm> [Data di accesso: 18/08/2022].

VICECONTE, M., 2011. *L'accordo interconfederale 28 giugno 2011*. [Online] Disponibile su: <https://www.diritto.it/l-accordo-interconfederale-28-giugno-2011> [Data di accesso: 01/08/2022].

ZOPPOLI, L., 2011. *Contrattazione collettiva e Unità d'Italia*, Catania: WP C.S.D.L.E. "Massimo d'Antona".