

BASTA ALIBI, È ORA DI AGIRE.

UN CONTRIBUTO DELL'UFFICIO POLITICHE
CONTRATTUALI DEL PUBBLICO IMPIEGO IN PREVISIONE
DELL'APERTURA DELLA CONTRATTAZIONE NEL
PUBBLICO IMPIEGO



Rinnovo
dei contratti
del pubblico
impiego

Proposta per i rinnovi contrattuali
del Pubblico Impiego

DETERMINAZIONE | CONCRETEZZA | INNOVAZIONE | COERENZA

Unipol
BANCA

UnipolSai
ASSICURAZIONI

UniSalute
SPECIALISTI NELL'ASSICURAZIONE SALUTE

Arcadia
ECONOMIA



IL SINDACATO DEI CITTADINI

UN CONTRIBUTO DELL'UFFICIO POLITICHE CONTRATTUALI DEL PUBBLICO IMPIEGO IN PREVISIONE DELL'APERTURA DELLA CONTRATTAZIONE NEL PUBBLICO IMPIEGO

Strategie di cambiamento

I rinnovi contrattuali, per essere reali, dovranno essere finalizzati ad un rilancio del processo di piena contrattualizzazione del rapporto di lavoro della Pubblica Amministrazione, ripristinando le relazioni sindacali e la contrattazione di secondo livello.

In Italia il cambiamento necessario della PA è stato operato accusando le amministrazioni pubbliche di tutte le negatività riscontrabili sul piano sociale e finanziario, pensando di poter imporre i cambiamenti per decreto ad una moltitudine di dipendenti pubblici, resa passiva dalle colpe spesso ingiustamente addebitate.

La macchina amministrativa dello Stato

La macchina amministrativa dello Stato è molto complessa e variegata. Oggi basta analizzare sia i poteri derivati dal Titolo V della Costituzione e sia le funzioni per capire com'è cambiata l'amministrazione pubblica e quante diversità vi sono, come pure riconoscere che ci sono fior fiori di professionisti che si dedicano a tante nuove incombenze.

Certo vi sono anche condizioni difficili in cui versa la macchina amministrativa per la mancanza di strumenti, la pochezza di stimoli professionali (ulteriormente aggravata dal blocco del salario individuale), la fatiscenza di sedi e della tecnologia usata, l'inadeguatezza degli stipendi e la carenza di organico.

Proprio per questo una riforma della Pubblica amministrazione è una sfida politica che solo con l'adeguata conoscenza e con i dovuti investimenti può essere affrontata, portando a sintesi il più ampio confronto con i lavoratori pubblici e con le loro rappresentanze.

Continua, nonostante ciò, a permanere la volontà politica di poter validamente risolvere la crisi della P.A. esclusivamente con ulteriori strumenti normativi a dispetto di

consultazioni, confronti e contrattazioni e con l'ottica di ridurre l'ambito dello Stato e continui tagli alla spesa pubblica.

Una dimostrazione di tutto ciò è avvenuta con la recente legge della c.d. "buona scuola". Una riforma che ha modificato gli aspetti di gestione che limitano le libertà individuali e collettive del personale, le prerogative degli organi collegiali di partecipazione, costruita a tavolino senza il confronto con i sindacati. Si tratta di una legge che riflette la volontà di ritornare ad una scuola centralistica, etero diretta da un sistema di stampo burocratico, autoritario e verticistico, con il fondato sospetto che vi sia un palese tentativo di assoggettamento del sistema scolastico, ai soli fini del consenso politico. Così si riporta la scuola nell'ambito dell'azione amministrativa, disconoscendone la specificità e la peculiarità che più che un servizio pubblico, rappresenta una funzione essenziale dello stato che riconosce ai cittadini il diritto e l'obbligo di istruzione.

Le Istituzioni scolastiche, con un processo legislativo costante, proprio in attuazione dei principi Costituzionali che la riguardano, ha realizzato, l'autonomia, con l'attribuzione della personalità giuridica ed autonoma, a norma dell'art.21 della legge n. 59/97, regolamento dell'autonomia DPR 275/99. Autonomia che si esercita con l'autogoverno dell'Istituzione scolastica, nell'ambito delle direttive del ministero, in un intreccio di competenze con gli Organi Collegiali della scuola e il dirigente scolastico che è titolare delle relazioni sindacali in seno all'istituzione scolastica stessa sede di contrattazione decentrata. Ora messe in discussione dalla legge 107/2015.

Lo stesso è avvenuto con i continui interventi per peggiorare il Sistema Sanitario, l'Università, la Ricerca, l'eliminazione delle Province, i tagli ai tribunali e alle prefetture, il cambio di status del Corpo forestale dello Stato, ed, infine, con le norme che penalizzano i dipendenti con licenziamenti immediati senza giusto processo e senza possibilità di difesa, che contrastano con la Costituzione.

L'instabilità normativa che ne è derivata fino ad oggi ha peggiorato la situazione ed ha evidenziato una tecnica redazionale tutt'altro che soddisfacente e un'incapacità di prefigurarsi la portata pratica dei singoli interventi, con sottovalutazione degli effetti perniciosi delle continue "correzioni" al sistema.

La Pubblica Amministrazione non può essere vista solo come un soggetto che spende.

I servizi pubblici svolgono una funzione essenziale nei confronti della collettività. Ciò, naturalmente coinvolge il cittadino, naturale destinatario di quei servizi essenziali che lo Stato è impegnato ad erogare mediante le strutture pubbliche.

Bisogna porsi il problema di come rendere i servizi pubblici più produttivi e di come renderli vicini alle esigenze della gente, quindi modificando gli apparati, la burocrazia, l'organizzazione del lavoro, la struttura e valorizzando anche la professionalità del lavoratore del pubblico impiego. Significa innanzitutto una grande riforma dello Stato Sociale, tale da modificare strutturalmente, e non solo congiunturalmente, i principi secondo cui è organizzata la politica del Governo nelle assistenze e nelle tutele offerte al cittadino. Una reale riforma richiede non solo di riparametrare i valori di bisogno e di aspettativa sociale, ma anche di intervenire nel funzionamento delle stesse strutture di erogazione delle assistenze, apportandovi criteri come la modernizzazione, la professionalità, la tempestività e la qualità del servizio offerto.

L'occupazione, la scolarità e l'istruzione, il fisco, la sanità e la salute, la professionalità, la tutela dell'ambiente sono temi che insieme compongono la misura della soddisfazione sociale, e sui quali il nostro ruolo non può non rivendicare una partecipazione alle scelte che ne decidano i livelli di organizzazione e diffusione.

L'obiettivo della semplificazione e dello snellimento degli apparati è talmente accentuato e pervasivo al punto da correre il rischio di porre questa riforma in contrasto con i principi che dovrebbe rendere fruibili per esser pienamente conforme alla Costituzione, in particolare i principi di sussidiarietà, buona amministrazione, governo aperto, trasparenza totale.

Quanto al delicato tema del rapporto tra politica e amministrazione, la rivisitazione del principio di separazione delle competenze tra politica e gestione sembra concludersi nel riattribuire alla Politica il potere di gestione della cosa pubblica, senza tener conto che le esperienze trascorse hanno reso evidente che è la principale causa dei più clamorosi casi di corruzione è stata proprio l'aver legato la carriera della dirigenza alla politica.

La Uil continuerà a rivendicare nella Pubblica Amministrazione una riforma che sia a favore dei cittadini, investendo risorse, valorizzando le professionalità, dando dignità ai lavoratori pubblici e rinnovando i contratti. Per la Uil la Pubblica Amministrazione ha bisogno di riforme che cambino e semplifichino le procedure; ha bisogno di nuova occupazione e stabilità per le migliaia di lavoratori precari che da anni lavorano senza

nessuna prospettiva: ha bisogno di valorizzare chi ci lavora; ha bisogno di investimenti; ha bisogno di efficienza, modificando l'impostazione dell'attuale organizzazione del lavoro; ha bisogno di rinnovare i contratti; ha bisogno di avere gli stessi obblighi contrattuali, economici e normativi dei lavoratori privati.

Si deve aprire una nuova stagione di relazioni in modo che, autonomamente, lavoratori, sindacati ed amministrazioni possano insieme definire le condizioni e gli strumenti per migliorare i servizi, delegificando i processi che hanno ingabbiato sia le relazioni che la contrattazione.

Ricordiamo che l'art. 46 della Costituzione *"ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende"*.

Ricordiamo anche che nel nostro sistema di relazioni industriali il principio partecipativo si esplica nei contratti collettivi e nelle relative discipline che garantiscono al sindacato diritti di informazione e consultazione.

Cosa che nel pubblico, dalla legge Brunetta in poi, è venuta meno.

L'interruzione della contrattazione e la riduzione dei diritti e delle prerogative sindacali rappresenta una violazione della democrazia partecipata come sostanziata nella Costituzione.

Dopo la sentenza della Corte Costituzionale che ha stabilito l'ullegittimità del decreto

del luglio 2013, si è quantificato il costo dei nuovi addetti

La c.d. legge Brunetta va abrogata o almeno modificata in parte, se si vuole rilanciare la contrattazione e va ripristinato il contenuto del 165/2001, in cui si legiferava che *"tutte le materie che riguardano il rapporto di lavoro sono materie contrattuali"*.

Con la legge Brunetta, infatti, è stata cancellata tutta la parte riguardante la contrattazione, il ruolo del sindacato e le relazioni sindacali, che erano state le parti significative delle precedenti esperienze riforme.

Infatti, grazie a questa modifica della Brunetta al testo del 165/2001 nel settore pubblico si è riportato alla legge e alla discrezionalità del dirigente: l'organizzazione del lavoro, gli inquadramenti, le promozioni, i premi incentivanti e questo non solo riduce il potere del lavoratore di partecipare e di controllare le scelte, ma riporta indietro le amministrazioni pubbliche ad una nuova stagione di clientele e soprusi.

Oggi, a legislazione vigente, può realizzarsi solo in parte la contrattazione del rapporto di lavoro. Vi sono materie, quali quelle della prima parte dei contratti, interdette alla contrattazione (ad es. materie quali organizzazione degli uffici; materie oggetto della partecipazione sindacale, prerogative dirigenziali; etc.) e materie parzialmente inibite negli esclusivi limiti delle norme di legge (ad es. Sanzioni disciplinari; Valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio; Mobilità; Progressioni economiche).

Cioè, in gran parte, si sono rilegificate alcune materie prima di dominio esclusivo della contrattazione collettiva (ad es. la premialità). Così, si è capovolta la precedente impostazione di una possibile derogabilità della legge da parte della contrattazione, salvo diverse prescrizioni della stessa, passando alla sola potestà della legge che può stabilire il possibile intervento della contrattazione collettiva.

La legge statale torna ad essere la fonte principale in materia di pubblico impiego, regolandone in maniera inderogabile gli aspetti più rilevanti. Ne deriva un nuovo ruolo del legislatore nazionale che regolerà a livello centrale gli aspetti salienti del rapporto di lavoro con la conseguente riduzione dell'autonomia contrattuale delle parti.

Per la premialità si è creato un sistema che non potrà essere mai applicato, pur non rifiutando la premialità dobbiamo realizzare un sistema che sia in grado invece di essere praticabile.

Dopo la sentenza della Corte Costituzionale che ha stabilito l'illegittimità del blocco della contrattazione a partire dal luglio 2015, si è quantificato il costo dei rinnovi nella legge di stabilità a poco meno di 300 milioni per il 2016 e nel Def è prevista addirittura una riduzione per il 2017 e per il 2018 del salario ed un modesto incremento per l'indennità della vacanza contrattuale per il 2019, 2020 e 2021. Ergo i rinnovi avverrebbero dal 2022.

Noi chiediamo che si ripristini immediatamente la contrattazione e si rinnovino i contratti in modo da aumentare il salario, come lo stesso Governatore della Banca d'Italia ha sostenuto, ricercando i finanziamenti, tagliando gli sprechi ed, anche se non è chiaro sulla base di quale parametro si possa stabilire a priori quanto costerebbero i rinnovi dei contratti, senza un'apertura delle trattative. A meno che questo non voglia essere l'alibi per non rinnovarli.

Inoltre, chiediamo che la contrattazione di secondo livello ritorni ad essere reale e possibilmente autonoma, in quanto le amministrazioni ed i lavoratori sanno cosa serve per far funzionare meglio l'ente o l'amministrazione, utilizzando anche i risparmi di gestione. Il controllo deve essere a consuntivo e non preventivo, perché in tal modo rende tutto omogeneo.

Il sindacato ritiene che il sistema della contrattazione collettiva può continuare ad essere articolato su due livelli anche complementari, anche se va adeguato ai cambiamenti, per renderlo uno strumento negoziale duttile.

I CCNL debbono continuare a svolgere il proprio ruolo fondamentale e irrinunciabile di autorità retributiva e di regolazione di materie e istituti normativi relativi al rapporto di lavoro, all'organizzazione del lavoro e al sistema delle relazioni sindacali. Il rinnovo dei contratti, sia per la parte economica che per quella normativa, è un obiettivo irrinunciabile e occorre garantire la corretta e tempestiva conclusione delle trattative nazionali alle relative scadenze. Il complessivo costo strettamente salariale di ciascun CCNL dovrebbe essere destinato anche ad un salario di produttività parametrato per i diversi livelli e legato all'aumento del Pil.

La durata dei contratti collettivi deve essere tale da fare in modo potrebbe che si possa alternare la contrattazione nazionale ed integrativa per evitare la sovrapposizione dei cicli negoziali, in ogni caso prevedendo adeguati meccanismi di recupero anche con verifiche annuali degli eventuali "scostamenti significativi" tra l'andamento della retribuzione e quello dell'inflazione, considerando quale parametro di riferimento il Pil.

Nel settore pubblico è necessario che una parte delle risorse liberate siano impiegate per consentire il rinnovo dei CCNL nel pubblico impiego e per il rilancio della contrattazione integrativa, condizioni necessarie per affrontare in modo condiviso e partecipato i processi di razionalizzazione in atto.

Il sistema delle relazioni sindacali ed i meccanismi partecipativi debbono essere ripristinati e resi funzionali alla necessità di rafforzare il ruolo della contrattazione sulle materie del rapporto di lavoro e dell'organizzazione del lavoro. Per farlo si ha bisogno di tre condizioni: l'interesse per il bene comune delle due parti; il riconoscimento reciproco che si determina nel momento in cui si diventa attori delle stesse; lo scambio che avviene nella sottoscrizione degli accordi. Purtroppo, oggi, grazie alla legge e alla volontà del governo mancano tutte le condizioni.

Invece, se realmente si vuole realizzare una piena efficienza e funzionalità dell'amministrazione pubblica, bisogna ripristinare le relazioni e rendere autonoma la contrattazione di secondo livello, in modo che i due soggetti trattanti possano concordare la gestione, l'organizzazione, l'innovazione, e conseguentemente le nuove professionalità e le premialità.

Infine, bisogna provvedere a percorsi di formazione e sviluppo delle professionalità esistenti per valorizzare i dipendenti pubblici meritevoli, nell'ambito di regole condivise in sede negoziale e nello stesso tempo eliminare la piaga delle consulenze esterne.

È necessario, quindi, ripristinare la contrattazione di secondo livello nella P.A., in modo da poter remunerare la produttività collegandola al miglioramento dell'efficienza dei servizi e sulla base di criteri oggettivi e semplici per la relativa valutazione. Inoltre, il secondo livello di contrattazione nella P.A. deve essere meno soffocato dalla scarsità delle risorse ad esso destinate.

La Uil propone un sistema di valorizzazione non omogeneo e vincolante per tutte le realtà, come quello previsto della legge Brunetta, ma che sia legato, proprio nella contrattazione di secondo livello a parametri oggettivi, trasparenti e diversificati realtà per realtà e che sia realizzato con la possibilità di misurare con criteri oggettivi il grado, ma, soprattutto, che sia articolato in modo diverso come diverse sono le sedi e le situazioni.

Sono condivisibili e da inserire a quel livello di contrattazione criteri che misurino la produttività, sapendo bene quali sono i riferimenti ed evitando di misurare l'efficienza solo in termini di tempi.

In conclusione, questa organizzazione, per i motivi premessi, ritiene necessaria ed urgente una nuova e vera riforma della Pubblica Amministrazione che non sia più connessa a mere esigenze di taglio alla spesa pubblica, bensì che sia cosciente dell'importanza dei servizi resi della stessa e che, quindi, abbia l'obiettivo di rendere quest'ultimi più efficienti e corrispondenti alle esigenze della comunità che ne beneficia.

Una riforma che muova i propri passi, in sintesi, su una moderna organizzazione del lavoro, sull'investimento nell'innovazione delle strutture e dei mezzi dell'apparato pubblico, sull'adeguamento dei livelli di inquadramento contrattuale rispetto al quadro del mercato del lavoro delineatosi ed, infine, ma non ultimo per importanza – anzi – nella promozione della formazione continua dei dipendenti pubblici.