



Unione Italiana Lavoratori Pubblica Amministrazione

Coordinamento MINISTERO INTERNO

Piazza del Viminale 1 - 00184 Roma - tel. 06/46525905 - fax 06/4871073

Sito web: www.uil-interno.it e-mail interno@uilpa.it - info@uilinterno.it

CIRCOLARE N. 2
10 GENNAIO 2014

LINEE GUIDA PER I RINNOVI DEI CCNL



Alle strutture regionali e territoriali

Oggetto: lavoro pubblico -linee guida per i rinnovi dei ccnl -

Care/i

come sapete, nell'attivo unitario dei segretari generali regionali di Fp Cgil, Cisl Fp, Uil PA e Uil Fpl, tenutosi oggi a Roma, sono state presentate le linee guida per il rinnovo dei CCNL delle lavoratrici e dei lavoratori delle Pubbliche Amministrazioni.

Nel trasmettervi in allegato il documento, accompagnato da slide illustrative dei principali punti in esso contenuti, vi comunichiamo che:

- 1) il documento, per sua natura, intende rappresentare le direttrici attraverso le quali, una volta condivise, costruire le piattaforme contrattuali di comparto
- 2) in conseguenza di quanto appena affermato, si apre ora una fase di illustrazione e confronto sulle linee guida all'interno del quadro dirigente diffuso di Fp Cgil, Cisl Fp, Uil Fpl e Uil Pa delle strutture territoriali. Dovranno, a tal fine, essere organizzati attivi unitari dei quadri e delegati in tutti i livelli organizzativi (comunali, provinciali, regionali)
- 3) tale fase, indicativamente, dovrà concludersi entro la metà del mese di Febbraio

Appare superfluo evidenziare oltremodo l'importanza, il valore e le potenzialità che una attenta gestione di questa fase, soprattutto nei termini di coinvolgimento e condivisione del quadro dirigente sindacale, ci consegnerà nel momento in cui si aprirà la fase di consultazione delle lavoratrici e dei lavoratori sulle piattaforme contrattuali.

Buon lavoro a tutte/i.

FP CGIL
Rossana Dettori

CISL FP
Giovanni Faverin

UIL FPL
Giovanni Torluccio

UILPA
Benedetto Attili



LAVORO
PUBBLICO.COM
CONTRATTO OCCUPAZIONE MODERNIZZAZIONE

LINEE GUIDA PER I RINNOVI CONTRATTUALI

2014

Ipotesi di Piattaforma

LINEE GUIDA PER I RINNOVI CONTRATTUALI

La condizione economica del paese, coniugandosi in una reciproca relazione di causa/effetto con la grave situazione del bilancio pubblico, comporta una doppia conseguenza sulle amministrazioni: da un lato, un impoverimento professionale e di strumentazione - causato dal blocco del turn-over, dai tagli lineari e dalla spending review- che sta minando in molti casi la stessa erogazione dei servizi essenziali; dall'altra, considerando lo stato in cui molte amministrazioni versano, l'impossibilità di fare delle amministrazioni pubbliche un volano di sviluppo e crescita al servizio dell'economia e della capacità produttiva del paese.

Questa duplice situazione di difficoltà funzionale si ripercuote anche sulla condizione dei lavoratori e sul modello di relazioni sindacali: i primi, senza contratto da quattro anni e con i fondi per la retribuzione accessori ridotti e congelati, rischiano almeno nel breve-medio termine di non vedersi riconosciuto il ruolo retributivo del CCNL se non per la parte riguardante il recupero del potere d'acquisto perso in questo periodo; il secondo, ridimensionato dalle scelte legislative degli anni passati, certamente (anche in quella versione) insufficiente ad affrontare i problemi che la situazione pone oggi e per i prossimi anni al ruolo sindacale di rappresentanza dei lavoratori e di ammodernamento delle amministrazioni.

Ciò deve indurre tutti i soggetti istituzionali, politici e sindacali ad interpretare questa fase di profonda difficoltà dispiegando, ognuno per la parte di propria responsabilità, strumenti e disponibilità straordinarie: va perseguito convintamente un obiettivo generale di miglioramento del sistema dei servizi ai cittadini e del lavoro che quei servizi garantisce, i cui punti fondamentali e indivisibili devono essere la riforma organica delle pubbliche amministrazioni e la ripresa di una contrattazione collettiva nazionale di lavoro che ne sostenga i presupposti.

I temi e le difficoltà sulle quali lavoratori e sindacati dovranno confrontarsi nell'immediato e per i prossimi anni sono infatti:

- a) la riorganizzazione istituzionale ed amministrativa delle funzioni pubbliche, con le conseguenze che questo processo avrà sulla stessa struttura delle amministrazioni nella distribuzione territoriale;
- b) la scarsità delle risorse a disposizione per tali riorganizzazioni;
- c) la ricomposizione professionale dei profili conseguenti ai processi appena descritti;
- d) l'esigenza di individuare attraverso un nuovo modello partecipativo, anche con il secondo livello di contrattazione, le risorse necessarie per riavviare processi di investimento sulla produttività collettiva, fatta salvo il necessario finanziamento ed adeguamento del CCNL all'aumento del costo della vita e ai relativi incrementi salariali previsti nei rinnovi contrattuali degli altri settori;
- e) la necessità di prevedere uno spazio di confronto (Sindacato/Governo/sistema delle Autonomie) sull'insieme dei processi di riorganizzazione e di razionalizzazione delle Pubbliche Amministrazioni.

Il ruolo del contratto nazionale

Al CCNL deve essere riconosciuto il suo insostituibile valore unificante che garantisce diritti economici e normativi omogenei ed esigibili su tutto il territorio nazionale, la cui vigenza temporale sia omogeneamente raccordata con quella dei contratti collettivi del settore privato.

In questa situazione il contratto nazionale deve svolgere anche un ruolo di promozione di un livello integrativo partecipativo e contrattuale in grado di definire programmi o piani di razionalizzazione, di individuare gli spazi di spesa improduttiva, di recuperare risorse economiche per finanziare programmi di produttività collegati a riconoscimenti retributivi, di governare gli eventuali processi di mobilità, di riqualificare il lavoro in conseguenza sia delle razionalizzazioni che delle stessa mobilità.

Si tratta in questo senso di costruire un equilibrio tra i due livelli di contrattazione che riesca a coniugare il ruolo normativo ed economico generale del contratto nazionale e la funzione organizzativo/sociale del contratto integrativo valorizzando quegli aspetti territoriali e/o aziendali dell'organizzazione del lavoro e dei servizi ai quali il CCNL, per sua tipicità generale non può rispondere, facilitando le sperimentazioni, ma evitando meccanismi di deroga non coordinati dal livello nazionale.

Inoltre il CCNL deve riassumere un ruolo primario nella individuazione di criteri e percorsi per la mobilità, di un sistema di valutazione che valorizzi la performance organizzativa rispetto a quella individuale e per la definizione dei criteri per il ricorso alle forme flessibili di lavoro e l'investimento nella formazione.

Il nuovo CCNL deve assumere, quindi, una funzione facilitatrice sia per consentire strumenti di confronto/progettazione territoriale con le organizzazioni sociali di riferimento, sia per sperimentare forme di contrattazione integrativa/territoriale di servizio che coinvolga anche più amministrazioni e comparti diversi, in un'ottica di ampliamento della sfera d'intervento dei servizi e di miglioramento della capacità di erogazione delle prestazioni. In questa direzione, una sede nazionale di "contrattazione quadro" potrebbe definire i principi generali utili e propedeutici per la contrattazione dei singoli comparti.

In questa stessa sede si devono definire i principi per una gestione condivisa dei processi di riorganizzazione delle Pubbliche Amministrazioni, a partire dal sistema di relazioni sindacali, i criteri generali per i processi di mobilità, di riqualificazione del personale e di riconversione dei profili e dello sviluppo delle singole professionalità.

Proprio una considerazione dei servizi come sistema integrato, del quale fanno ormai parte soggetti istituzionali di diverso livello nonché soggetti privati e del privato sociale con natura giuridica diversa, richiede che si apra con il mondo delle istituzioni, del privato e del privato sociale un confronto che conduca in tempi concordati a definire, attraverso lo strumento di un accordo generale, contratti nazionali di filiera che non neghino la diversa natura e funzione dei soggetti coinvolti ma che, nello stesso tempo, eviti fenomeni di dumping sociale, professionale e salariale tra i lavoratori e assicuri una integrazione funzionale delle strutture organizzative coinvolte nell'erogazione dei servizi, in un quadro generale i cui punti comuni siano rappresentati dalla natura universale e pubblica della funzione erogata e dall'applicazione del CCNL a tutti i lavoratori del settore.

I PUNTI PROGRAMMATICI DELLA PIATTAFORMA

1. La parte economica

Per la parte economica non si può prescindere da un adeguamento dei salari, a livello nazionale, che garantisca la tutela del potere d'acquisto delle retribuzioni. Si tratta di un punto fondamentale per ricostituire, nel corso della vigenza del triennio, sia le condizioni per il recupero del potere d'acquisto dei lavoratori pubblici, anche riconducendo alla funzione di finanziamento stabile del rapporto di lavoro le poste finanziarie già previste a questo scopo dalla legislazione ai diversi livelli, sia per riportare il CCNL al suo naturale ruolo retributivo.

2. La contrattazione integrativa e il suo finanziamento

Il progressivo assottigliamento dei fondi per la contrattazione integrativa, unita ai ripetuti interventi legislativi sui CCNL, ha reso difficile la politica di coinvolgimento dei lavoratori nei meccanismi di miglioramento dell'organizzazione del lavoro, impedendo la stessa possibilità di attivare forme di valutazione della performance organizzativa all'interno dei quali sviluppare opportuni sistemi di incentivazione.

Ferma restando l'entità dei fondi storici e l'affidamento esclusivo alla contrattazione integrativa delle modalità di utilizzo delle risorse, è importante individuare percorsi di incremento che facciano leva, anche ma non solo, sulla capacità di rimodulare organizzazione e spese in modo da ricavare risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa.

In questo ambito si rende necessario procedere ad una semplificazione delle modalità di costituzione e di utilizzo dei fondi contrattuali integrativi, sia per introdurre nuovi elementi di garanzia che proteggano la contrattazione dalle incursioni unilaterali degli organismi di controllo, sia per rendere completamente contrattabili tutte le risorse destinate, dal CCNL e dalle leggi, alla retribuzione dei lavoratori anche per specifiche esigenze organizzative.

Al centro dell'azione sindacale, da articolare anche tra i temi che il nuovo CCNL deve saper realizzare nel prossimo triennio dovrà pertanto essere la capacità di intercettare ambiti di spesa improduttiva da eliminare, tanto nella prospettiva di recuperare deficit di bilancio, quanto in quella di rendere significativo il finanziamento della contrattazione integrativa.

A tal fine il contratto nazionale dovrà favorire l'ampliamento e la diffusione di esperienze già in essere in alcune amministrazioni, legate a contrattazione integrativa conseguente a piani e progetti di razionalizzazione.

In questa direzione, il percorso di integrazione delle risorse dei fondi deve essere:

- a) ampliato a tutte le possibili forme di razionalizzazione: di processo, di costo, di organizzazione,
- b) reso vincolante prevedendo una implementazione della fase partecipativa attraverso l'esame congiunto,
- c) riferito anche alle ipotesi di internalizzazione e di rapporto con le società partecipate o comunque con quelle che hanno impatto sul bilancio consolidato delle amministrazioni,
- d) vanno incentivati e premiati i piani di riorganizzazione che coinvolgono più amministrazioni in una logica di razionalizzazione e risparmio nell'organizzazione del servizio erogato congiuntamente,
- e) vanno stimolati soprattutto i piani miranti a garantire trasparenza e legalità sia nella gestione delle esternalizzazioni che in quella degli appalti, cioè in ambiti che storicamente hanno nascosto irregolarità ed aumento della spesa, incidendo negativamente sulla funzionalità delle amministrazioni,
- f) vanno rese stabili e pienamente contrattualizzate le risorse destinate al salario accessorio da specifiche normative dei diversi livelli, comprese quelle destinate al riconoscimento del lavoro straordinario.

A queste caratteristiche della contrattazione di secondo livello vanno legate forme di decontribu-

zione e defiscalizzazione della retribuzione accessoria che, sul modello di quanto già avviene nel settore privato, diano maggiore valore anche economico al complesso della retribuzione e contribuiscano, per quanto possibile, alla ripresa dei consumi e dell'economia.

3. Le relazioni sindacali

La riforma introdotta dal decreto 150/2009 ha interrotto il percorso, avviato nel 1993, di avvicinamento della disciplina del lavoro nelle pubbliche amministrazioni a quella del lavoro subordinato nell'impresa, con una legificazione di numerosi istituti che ha ridotto gli spazi della contrattazione e delle relazioni sindacali.

I punti della riforma che hanno inciso negativamente in questo senso sono:

- il ribaltamento nella gerarchia tra legge e contratti collettivi, con il ripristino della supremazia della prima sui secondi;
- la negazione dello spazio negoziale sulla organizzazione
- il potere di regolare e gestire in modo unilaterale ulteriori materie di competenza della contrattazione collettiva, compresa l'erogazione di quote di salario in caso di mancato o ritardato accordo.

Il nostro obiettivo generale è, quindi, quello di disegnare un sistema che riaffermi il ruolo essenziale della contrattazione collettiva e di relazioni sindacali basate sulla partecipazione, condivisione e responsabilità quali strumenti indispensabili per contemperare l'esigenza di crescita ed incremento dei livelli di efficienza ed efficacia dei servizi da erogare all'utenza, con il miglioramento delle condizioni di lavoro e della professionalità dei dipendenti.

Riteniamo che il CCNL possa e, debba, già ristabilire spazi di confronto maggiori rispetto a quelli individuati dalle recenti normative, anche valorizzando gli ambiti di autonoma determinazione delle singole Pubbliche Amministrazioni e la loro specificità, anche nelle more delle necessarie modifiche legislative – per le quali continueremo ad impegnarci – e della definizione di un CCNQ sulle relazioni sindacali.

L'organizzazione del lavoro va intesa come funzionamento ottimale di strutture e risorse, e vanno incluse le decisioni operative e gestionali per il funzionamento della struttura amministrativa, l'organizzazione delle risorse professionali in base agli obiettivi, la programmazione degli strumenti di valorizzazione del personale (rotazione, formazione, orario, etc.).

Per gestione delle risorse umane va intesa poi la predisposizione di misure e strumenti per sostenere motivazione, impegno e partecipazione del personale rispetto agli obiettivi di performance organizzativa. Inoltre, il sistema di relazioni sindacali va compiutamente integrato con le materie che rendono effettivo e completo il processo di trasparenza definito dalla recente legislazione. Come detto, infatti, il sistema di relazioni sindacali che ha caratterizzato i contratti precedenti, oltretutto ulteriormente peggiorato a causa delle ripetute incursioni legislative, appare ormai insufficiente a presidiare i luoghi reali di decisione rispetto all'allocatione delle risorse e quindi alla possibilità di intercettare spesa improduttiva e criticità organizzative.

Alle rappresentanze sindacali infatti non può non essere ricondotto un ruolo specifico nella ricerca e risoluzione delle incongruenze di processo (organizzazione), di costo (spesa) e di prodotto (efficiacia dei servizi), anche riferite ai sistemi di appalto ed esternalizzazione. In questa direzione, occorre costruire un sistema di relazioni sindacali che, partendo dagli obblighi di trasparenza in capo alle amministrazioni, ne presidi l'adempimento anche in funzione di alleanza con le istanze sociali presenti nel territorio e individui con il contratto nazionale le ulteriori esigenze di informazione che consentano un produttivo ricorso all'esame congiunto.

4. La partecipazione

Il sistema di partecipazione finora sperimentato, anche nella sua versione più pluralistica, appare inidoneo a gestire le nuove esigenze in quanto si colloca a valle della decisione organizzativa e dell'allocatione delle risorse e si concentra sulla fase gestionale del rapporto di lavoro. Nel nuovo CCNL è necessario introdurre una nuova strumentazione partecipativa che presidi la fase della scelta organizzativa, perché da questa dipende la razionalità dell'organizzazione e la produttività

della spesa. In questa prospettiva è chiara quindi la necessità di valorizzare la fase partecipativa come elemento significativo per la fase negoziale rispetto, sia all'organizzazione del lavoro sia all'utilizzo delle risorse, ed è altrettanto chiaro che il nuovo modello partecipativo debba raccordarsi in una logica di integrazione con i vincoli di trasparenza che la recente legislazione impone a tutte le amministrazioni.

Vanno poi definite regole certe per l'esigibilità e la tenuta dei contratti di secondo livello, definendo sul primo aspetto e con chiarezza le materie negoziabili e i tempi della contrattazione e, per il secondo aspetto, modalità di verifica del consenso, prima di pervenire alla firma del contratto.

In quest'ambito necessita favorire la partecipazione degli utenti, in particolare nei processi di informazione, trasparenza, misurazione e valutazione dei servizi; affinché il loro ruolo non si limiti alla verifica finale ma a un coinvolgimento nel percorso di definizione dei servizi.

5. Le norme sul rapporto di lavoro

E' urgente l'apertura di un confronto ampio con il Dipartimento della Funzione pubblica finalizzato a definire l'insieme degli strumenti normativi da utilizzare e il raccordo tra legislazione e contrattazione, con il completo riconoscimento della contrattazione collettiva e del CCNL come la fonte deputata alla determinazione dell'assetto retributivo e di valorizzazione dei lavoratori relativamente a tutte le prerogative contrattuali attinenti al rapporto di lavoro (quali ad esempio la materia disciplinare, quella relativa alle prerogative e i diritti individuali: ferie, permessi, malattia, oltre alle materie organizzative come l'orario di lavoro, e il fabbisogno di personale ecc...).

L'occasione di un contratto normativo va colta infine con l'obiettivo di individuare le norme dei CCNL da confermare nel triennio. In questa logica si devono risolvere, anche al fine di rendere omogenee le principali previsioni nei diversi contratti di livello nazionale, i problemi relativi a:

- i limiti del ricorso alla regolamentazione unilaterale,
- la vigenza e la regolazione della clausola di ultrattività.

La regolamentazione contrattuale dei temi citati può essere integrata intervenendo, in alcuni casi, anche sul quadro legislativo vigente (apprendistato, mobilità, performance, piani di razionalizzazione).

6. Il sistema di valutazione

La capacità, nostra e soprattutto dei cittadini, di mettere a confronto la diversità, nella quantità e nella qualità, dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni, ci deve indurre a proporci, in termini progettuali e strategici, modelli che abbiano a riferimento enti e aziende pubbliche che, con le loro esperienze ed i loro risultati, si configurano come "eccellenze". Proporre quindi sistemi di valutazione che si basino su questi riferimenti utilizzando e valorizzando principi e criteri già previsti nei CCNL, a partire dal ruolo degli utenti e costruendo il giusto equilibrio nella valutazione del peso dei cittadini. È necessario costruire percorsi che ne prevedano il coinvolgimento sapendo che solo un giusto mix tra valutazione indipendente e ruolo degli utenti può qualificare efficacemente il funzionamento dei servizi. Il CCNL deve individuare più opportune modalità di valutazione della performance organizzativa al fine di renderla efficace e funzionale all'organizzazione e non all'esercizio sterile di un potere gerarchico privo di parametri di utilità sociale.

Sicuramente la digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni è uno dei canali fondamentali da utilizzare per introdurre e rendere operativa la valutazione dei servizi, che, unita alla valutazione della performance organizzativa deve essere uno dei capisaldi attorno al quale costruire, in un sistema partecipato e condiviso, la valutazione complessiva delle pubbliche amministrazioni.

7. L'ordinamento professionale

L'attuale sistema ordinamentale del personale, che ha coniugato importanti fasi di cambiamento istituzionale, organizzativo e professionale del sistema dei servizi, deve essere valorizzato e adeguato all'evoluzione delle pubbliche amministrazioni, al fine di meglio rispondere alla necessaria

qualificazione delle prestazioni e della professionalità del personale. Con questo obiettivo il nuovo sistema ordinamentale dovrà prevedere il recupero della parcellizzazione professionale e frammentazione salariale presente all'interno delle singole amministrazioni e fra amministrazioni dello stesso comparto, con il conseguente recupero di un sistema di carriera flessibile e corrispondente all'accrescimento delle competenze.

Per questo, pur confermando la bontà dell'attuale impianto generale del vigente sistema di classificazione del personale, bisogna procedere ad una rivisitazione dell'ordinamento professionale, da rimodulare sulla base della crescita professionale dei lavoratori, a seguito di accrescimento formativo e dell'esperienza maturata sul campo, oltre alle modifiche legislative intervenute e alle ulteriori competenze assegnate, introducendo una modalità in grado di facilitare anche la collaborazione tra amministrazioni, soprattutto attraverso la formazione; ciò al fine di favorire, al livello territoriale, la creazione di profili tra loro funzionali ed integrati, partendo da quelli già esistenti in ciascuna amministrazione e sviluppandoli in ambiti ampi e omogenei di professione solo all'interno delle quali consentire la fungibilità delle prestazioni e per consentire l'arricchimento delle professionalità possedute.

8. La mobilità

Le possibili esigenze di mobilità che l'attuale quadro normativo non è in grado di gestire e coordinare con obiettività, trasparenza e funzionalità, presuppongono l'individuazione non solo di criteri necessari - che in alcuni casi la legge attribuisce alla contrattazione - alla sua gestione, ma anche l'istituzione di una vera e propria cabina di regia che, a livello nazionale, interregionale, intercompartimentale sia in grado di esercitare un governo partecipato dei fenomeni di mobilità; ciò anche al fine di integrare i percorsi di mobilità con quelli di salvaguardia del posto di lavoro anche attraverso il ricorso a forme flessibili della prestazione e definendo i limiti entro cui le condizioni finanziarie negative dell'amministrazione possano avere effetti sul rapporto di lavoro.

9. La formazione

Il CCNL deve prevedere per la formazione permanente nuove forme di individuazione e di ottimizzazione delle risorse disponibili e di accesso ai fondi europei, anche sperimentando strumenti territoriali, e nuove forme di gestione bilaterale, che convogliano le risorse presenti e le gestiscano in presenza di progetti o esigenze motivate, creando economie di scala e superando la frammentazione dei centri di spesa.

La formazione professionale, soprattutto in chiave di riqualificazione concreta delle lavoratrici e dei lavoratori sottoposti ad eventuali processi di mobilità non solo va resa obbligatoria, ma deve essere considerata elemento pregiudiziale all'attivazione degli stessi processi di mobilità. Inoltre, è necessario prevedere che, in caso di mobilità, la formazione sia a carico, in forma congiunta, dell'amministrazione cedente e di quella ricevente.

10. Le politiche di genere

Più di prima, in questa fase è necessario affermare in sede di contrattazione nazionale e integrativa una politica che tenga conto delle differenze di genere.

Quindi intervenire con la contrattazione integrativa sull'organizzazione del lavoro, sulla parità di condizioni e di opportunità che, non solo nel rispetto delle leggi vigenti, favoriscano la tutela della maternità, la paternità, l'assistenza agli anziani e ai disabili, debellando discriminazioni e penalizzazioni ovunque si annidino e siano anche solo implicitamente previste.

In questo quadro è necessario anche affrontare il tema sulla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, in particolar modo su una maggiore e diversa utilizzazione dell'istituto del part-time.

Sarebbe quanto mai opportuno in contrattazione integrativa richiedere i bilanci di genere che mettano in evidenza le differenze retributive, di carriera e di formazione.

Sicuramente la contrattazione del salario accessorio e la sua distribuzione rimangono elementi sui

quali ruota la contrattazione integrativa, ma materie come formazione, tempi di lavoro, flessibilità, criteri di valutazione, non possono essere scollegate da una analisi delle differenze di genere. La contrattazione integrativa può garantire un equilibrio di genere attraverso:

- Flessibilità oraria;
- Formazione di rientro dopo lunghi periodi di assenza;
- Monitoraggio delle discriminazioni (dirette e indirette);
- Valutazione della produttività collettiva anche in considerazione di specifiche azioni positive che tengano conto della riduzione degli squilibri tra incarichi, ruoli, funzioni e genere;
- Effettiva fruibilità di periodi di non lavoro legati alla condizione sociale/familiare.

11. Le politiche occupazionali

In tutte le Pubbliche Amministrazioni è ormai evidente il bisogno di individuare un efficace percorso di rafforzamento quantitativo e professionale delle risorse umane che sappia recuperare anni di politiche recessive sui fabbisogni di personale che hanno determinato l'invecchiamento del personale in servizio e finalizzato al superamento definitivo dell'utilizzo improprio delle forme di lavoro flessibile.

A tale fine il nuovo CCNL deve concorrere, in un progetto più complessivo che deve vedere impegnato anche il potere legislativo e quello gestionale a definire:

- a) le nuove regole le forme, i contenuti, i requisiti e il procedimento per il reclutamento dei dipendenti pubblici, per riscoprire finalmente il valore del "binomio costituzionale" di imparzialità e buon andamento: trasparenza, rapidità, semplificazione, economicità del procedimento di reclutamento, riflettendo anche sul bisogno di modificare l'attuale sistema delle autorizzazioni;
- b) una programmazione di nuove assunzioni a partire dalle amministrazioni impegnate nell'erogazione di servizi essenziali per cittadini e imprese e da quelle che producono innovazione, riducendo, anche per questa via, la quota di lavoro flessibile non a tempo indeterminato;
- c) nuove soluzioni che servano ad attrarre e motivare in un percorso privilegiato formativo e di inquadramento le professionalità qualificate e quelle innovative particolarmente presenti tra i giovani.

12. La tutela della salute e il benessere organizzativo

Le condizioni di sempre maggiore difficoltà nelle quali operano i lavoratori pubblici, sia per ragioni organizzative che finanziarie, devono indurre a politiche specifiche riferite alla tutela della salute sui luoghi di lavoro, con particolare riferimento a quelle tese a garantire il benessere organizzativo e a prevenire le cause di stress lavoro-correlato. In entrambi i casi si tratta di definire misure che incidano sul benessere psicologico dei lavoratori, come laddove i dipendenti pubblici si trovino nell'impossibilità di far fronte, per carenze organizzative o finanziarie dell'amministrazione di appartenenza, a legittime richieste dell'utenza.

Il rischio di una riduzione delle risorse economiche destinate alla tutela della salute dei lavoratori, impongono la necessità e l'esigenza di vigilare e rilanciare l'azione sindacale sulla prevenzione e la sicurezza nei luoghi di lavoro.

I punti fondamentali di riferimento di questa strategia sono:

- la riaffermazione del modello partecipativo che trova la sua attuazione nella reciproca responsabilizzazione e applicazione di procedure condivise, trasparenti ed esigibili, assicurando la pienezza del ruolo ai RLS;
- l'esigenza di un ruolo di garanzia, in chiave di sicurezza e tutela della salute del sindacato, nei processi che riguardano l'organizzazione del lavoro nelle aziende, la scomposizione e la frammentazione dei cicli produttivi (appalti, terziarizzazioni), la flessibilizzazione dei rapporti e delle condizioni di lavoro (lavoro interinale, parasubordinato, tempo determinato, part-time).

Il trend di crescita delle malattie da lavoro, nonostante la diminuzione degli infortuni mortali, che trova origine anche da questi processi, rende necessario un maggior impegno del sindacato per una loro regolazione nel rispetto delle condizioni contrattuali e della tutela della salute di lavoratrici e lavoratori.

Arginare questa situazione impone una maggiore azione del sindacato nei confronti delle Istituzioni, finalizzata alla politica di prevenzione, tutela sanitaria, vigilanza e controllo nel territorio, attuando un sinergico coordinamento tra le diverse istanze per contrastare gli infortuni, le malattie professionali e il fenomeno del lavoro irregolare rilanciando con forza il modello partecipativo individuato dal d.lgs.n. 81/08, verificandone la reale attuazione.

13. Legalità e trasparenza

Legalità e trasparenza sono i cardini che muovono l'attività delle pubbliche amministrazioni. Essi dovranno essere il fondamento della nostra azione quotidiana nei confronti di una amministrazione pubblica a volte restia o reticente a mostrare le sue azioni ed i suoi cicli amministrativi.

Senza lasciare ad altri quello che è un nostro patrimonio, dobbiamo rafforzare le nostre richieste su legalità e trasparenza di tutti gli atti amministrativi e nell'organizzazione amministrativa e del lavoro che porta all'erogazione dei servizi.

Dobbiamo, attraverso la trasparenza, mettere il cittadino e gli utenti nelle condizioni di avere la certezza dei servizi, sia in termini di quantità che di qualità oltre che in tempi più che ragionevoli.

Dobbiamo rafforzare le richieste di trasparenza anche in tutte e su tutte le procedure di appalto, che si tratti di forniture di beni e servizi o di investimenti, monitorando costi e benefici per l'amministrazione e soprattutto per i cittadini.

Alla stessa stregua dobbiamo considerare le procedure che portano ad esternalizzazione di funzioni e servizi e per questo, prima che la decisione politica sia assunta, proporre articolazioni organizzative e/o riorganizzazione del lavoro in modo da scongiurare processi che riducano i servizi diretti che le Amministrazioni Pubbliche sono in grado di fornire.

Proporsi come "stimolatori" di legalità e trasparenza non deve significare l'istituzione o l'individuazione di figure con compiti specifici. Legalità e trasparenza sono regole della vita delle Amministrazioni Pubbliche e la funzione di farle rispettare è già demandata ad istituzioni previste nell'ordinamento del nostro Paese.

In particolare nell'iter per l'aggiudicazione degli appalti prevedere, intanto, un sistema di rotazione obbligatorio dei dipendenti (con limiti temporali di tre anni) da impegnare nelle attività di predisposizione delle gare e poi si può ipotizzare che i componenti delle Commissioni aggiudicatrici siano individuati con sorteggio nell'ambito di un bacino ampio di soggetti in possesso di requisiti professionali specifici.

Imporre l'obbligo alla amministrazione appaltante innanzitutto la verifica dell'economicità dell'appalto stesso, l'eventuale esistenza di relazioni societarie (partecipazioni, compartecipazioni, ecc...) e familiari, la verifica sulla corretta applicazione delle normative sul lavoro e sui contratti collettivi del settore e quindi escludere dalla gara (o invitarli a ritirare l'offerta) le imprese per le quali si può ritenere stiano facendo "cartello" desumendo ciò anche dalla eventuale concomitanza di allocazione nella stessa sede delle imprese o società partecipanti alla gara o quelle che, pur vincitrici di regolare gara di appalto, non garantiscono il rispetto dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori.

Bisogna combattere il sistema delle scatole cinesi attraverso le quali lo stesso titolare di più società o più società, con intrecci azionari di proprietà, con titolari diversi ma riconducibile alla stessa proprietà, condizionano le gare pubbliche di appalto.

FUNZIONE
PUBBLICA
CGIL

CISL FP

UILFPL

UILPA

**LAVORO
PUBBLICO.COM**
CONTRATTO OCCUPAZIONE MODERNIZZAZIONE

**LAVORO
PUBBLICO
.COM**

FUNZIONE
PUBBLICA
CGIL

CISL FP

UILFPL

UILPA

La Piattaforma 2014

**LAVORO
PUBBLICO**

Una tendenza da invertire

- **In Europa** (e non solo) il pubblico impiego ha pagato un prezzo elevato per le conseguenze della crisi, soprattutto a livello retributivo: ovunque limiti ai salari, riduzioni di organico, in molti casi addirittura licenziamenti (Grecia, Irlanda, Portogallo)
- **In Italia:** blocco della contrattazione, congelamento fondi per il salario accessorio, limiti al turn-over

**Il lavoro pubblico ha funzionato da bancomat per il risanamento...
E le retribuzioni sono rimaste ferme!**

I costi sociali del risanamento

Non riguardano solo i **dipendenti pubblici**, senza contratto dal 2009,

Ma anche i **cittadini**: i tagli lineari non hanno eliminato gli sprechi né ridotto i costi della burocrazia. Per la Pa è sempre più difficile svolgere il ruolo di:

- Supporto a persone, famiglie e imprese,
- Garanzia della convivenza, del benessere e della coesione sociale,
- Volano dello sviluppo economico

Negli ultimi 20 anni, tante manovre ma nessuna riorganizzazione e nessuna riqualificazione della spesa pubblica. Ecco perché dobbiamo invertire la tendenza!

I numeri parlano chiaro...

Il pubblico impiego è:

- il settore in cui il 100% dei lavoratori è in attesa di rinnovo contrattuale dal 2009,
- il settore con la più alta durata della vacanza contrattuale (46 mesi),
- l'unico settore in cui non c'è stato aumento retributivo

Ma a cosa è servito?

Nel confronto con l'Europa, poi:

Il **pubblico impiego** pesa nell'economia italiana meno che nei paesi Ue: vale il 10,6% del Pil (contro il 12,8 del Belgio, il 13,2% della Francia, l'11,1% della Spagna, il 10,8% del Regno Unito)

- La **riduzione degli organici** in Italia è stata più rapida che negli altri paesi: nel 2010 siamo scesi a 5,8 dipendenti pubblici ogni 100 abitanti (contro 6,5 in Spagna; 9,2 nel Regno Unito; 9,4 in Francia) e a 14,4 dipendenti pubblici ogni 100 occupati
- La **spesa pro-capite** per dipendente pubblico continua a ridursi, in controtendenza rispetto ai concorrenti europei

... ma i conti non tornano

- se i dipendenti pubblici sono diminuiti (-5,7% dal 2008 al 2012),
- se la spesa per il lavoro pubblico, che rappresenta solo il 20% della spesa della Pa, continua a scendere (vale 165 miliardi, 74 miliardi se si escludono dirigenti e contratti di diritto pubblico),

Perché la spesa pubblica continua a crescere?

Dove vanno a finire quegli 801 miliardi che ogni anno escono dalle casse dello Stato?

Perché non si chiudono i rubinetti della spesa per acquisti interessati, affitti inutili, consulenze fasulle, appalti poco chiari,... e cattiva organizzazione del lavoro?

Ue: le leggi non aiutano la contrattazione

Anche sulla **regolamentazione del rapporto di lavoro pubblico** la tendenza europea è negativa, in particolare riguarda:

- Il riassorbimento nella legge di materie prima affidate alla contrattazione (soprattutto materie a rilevanza economica)
- Procedure di decisione unilaterali a scapito dei processi di partecipazione e contrattazione

E nel rapporto tra i livelli di contrattazione:

- Il contratto nazionale perde forza
- Il legame tra primo e secondo livello tende ad allentarsi

**LAVORO
PUBBLICO
COM**

FUNZIONE
PUBBLICA
CGIL

CISL FP

UILFPL

UILPA

Un contratto nazionale più forte

- Che garantisca **diritti economici e normativi** omogenei su tutto il territorio nazionale, promuovendo il livello integrativo
- Che faccia **chiarezza sulla vigenza dei contratti** decentrati e sui rapporti tra dirigenti ed Rsu
- Che **completi la legge** sui criteri della mobilità e promuova soluzioni contrattuali e organizzative dirette all'integrazione tra amministrazioni
- Che **spinga i processi di riorganizzazione** della Pa, rilanciando la qualificazione del personale, la riconversione dei profili, lo sviluppo delle professionalità
- Che **apra il percorso verso i ccnl di filiera** prevenendo i fenomeni di dumping sociale, professionale e salariale tra i lavoratori, assicurando l'integrazione tra i soggetti coinvolti nel sistema dei servizi pubblici (che ormai include terzo settore, privato e privato sociale)



Parola d'ordine: riprendersi i contratti

In Italia, in questi anni, **la contrattazione decentrata è stata valorizzata**, pur confermando il ruolo essenziale del contratto nazionale.

Il secondo livello ha acquistato ruolo sia in **materia retributiva** che di **organizzazione del rapporto di lavoro**.

Per questo occorre riconquistare la piena agibilità contrattuale.

E spingere di più sulla contrattazione di ente e territorio.

**LAVORO
PUBBLICO
COM**

FUNZIONE
PUBBLICA
CGIL

CISL FP

UILFPL

UILPA

Relazioni sindacali più avanzate

L'obiettivo è **ridisegnare un sistema** che riaffermi il ruolo della contrattazione collettiva e di relazioni sindacali basate sulla partecipazione, la condivisione e la responsabilità.

Un modello che tenga insieme **l'efficienza e l'efficacia** dei servizi con **l'investimento nelle professionalità**.

In particolare occorre superare il d.lgs. 150/09 e riportare nell'ambito della contrattazione **l'organizzazione del lavoro**. Vale a dire tutte le decisioni operative e gestionali che incidono sul funzionamento della struttura amministrativa, l'organizzazione delle risorse professionali, gli strumenti di **valorizzazione del personale** (formazione, orari ...) e di sostegno alla **motivazione e alla partecipazione**.

Puntare sul secondo livello

- Per **rispondere alle nuove esigenze** di qualificazione dei servizi attraverso la valorizzazione dei lavoratori.
- Per **integrare e distribuire le risorse** ottenute attraverso i piani di razionalizzazione triennali, combinando la crescita retributiva con il risparmio sulla spesa improduttiva.
- Per **assicurare la massima trasparenza** sulla gestione e sul controllo della spesa degli enti
- Per **ampliare le azioni di razionalizzazione** sotto ogni profilo: di processo, di costo, di organizzazione
- Per **rafforzare il ruolo partecipativo** delle relazioni sindacali anche rispetto alle ipotesi di internalizzazione dei servizi e ai rapporti con le società partecipate

Far crescere la partecipazione

Nelle relazioni sindacali, attraverso:

- Gli obblighi di trasparenza finanziaria, gestionale, organizzativa delle amministrazioni
- Modalità di confronto mirate a governare e ridurre appalti, consulenze, esternalizzazioni...
- L'alleanza tra il lavoro pubblico e le istanze sociali del territorio

E attraverso il sostegno a strumenti innovativi di coinvolgimento delle associazioni di utenti, di tutela giudiziaria, di concorso dei cittadini al governo della cosa pubblica

Una valutazione diretta all'eccellenza

Proporre **sistemi di valutazione** che riconoscano le "eccellenze" della Pa e sviluppino i criteri già previsti nei CCNL

- **Definendo strumenti** di orientamento all'utenza anche in funzione dell'anticorruzione e della "customer satisfaction"
- **Introducendo indicatori di performance** che tengano conto del grado di soddisfazione dei fruitori dei servizi pubblici e, nel settore sanitario, del grado di appropriatezza delle prestazioni
- **Promuovendo la digitalizzazione** come canale per la valutazione dei servizi.
- **Individuando le modalità di valutazione** della performance organizzativa attraverso i Ccnl per renderla funzionale all'organizzazione e non all'esercizio di un potere gerarchico privo di riscontri in termini di utilità sociale.

Valorizzare il capitale umano

La priorità è **puntare sul capitale umano** e adeguare l'ordinamento del personale alle esigenze di una Pa avanzata, in grado di rispondere alle nuove esigenze del Paese. Attraverso:

- Un **sistema di carriera flessibile**, corrispondente alla crescita delle competenze e all'esperienza maturata sul campo, che sappia valorizzare il miglioramento professionale dei lavoratori
- Una ***cabina di regia*** che a livello nazionale, interregionale e intercompartimentale (come quella decisa con il Protocollo firmato insieme a Delrio e D'Alia) sia in grado di esercitare un governo partecipato dei percorsi di mobilità e di salvaguardia del posto di lavoro nel riordino istituzionale

- Contratti che rilancino la **formazione permanente**, anche ricorrendo ai fondi europei e alla bilateralità
- Una **formazione professionale** resa obbligatoria e pregiudiziale a qualsiasi percorso di mobilità
- Una contrattazione che tenga conto delle **differenze di genere** e intervenga su: organizzazione del lavoro, parità di condizioni e di opportunità, tutela della maternità e della paternità, oneri di assistenza e cura verso anziani e disabili, bilanci di genere, conciliazione vita-lavoro
- Il **superamento dei limiti al turn-over** e del **ricorso improprio al lavoro flessibile**, definendo nel Ccnl: nuove regole per il reclutamento, la programmazione di nuove assunzioni, soluzioni per attrarre giovani e nuove professionalità
- Politiche per la **salute e la sicurezza** nei luoghi di lavoro, il **benessere organizzativo**, la **prevenzione dello stress lavoro-correlato**

Le linee guida per il rinnovo contrattuale

- Integrazione del sistema delle relazioni sindacali con quello della trasparenza, estendendo la **partecipazione su materie strategiche**: appalti, esternalizzazioni, costo delle funzioni, integrazione tra amministrazioni, profili professionali, riqualificazione e aggiornamento, metodologie di lavoro alternative (telelavoro), tipologie contrattuali (tempo determinato, somministrazione, apprendistato); procedure di semplificazione...
- **Decontribuzione e defiscalizzazione** del salario accessorio attraverso risorse derivate da lotta agli sprechi, riconoscimento dei risultati, riorganizzazione del lavoro

Le linee guida per il rinnovo contrattuale

- **Adeguamento dei principali istituti contrattuali:** inquadramento verso profili ampi, percorsi di carriera e nuovi profili professionali, formazione, criteri condivisi per la mobilità, tipologie di lavoro innovative, logica dei piani di razionalizzazione e attribuzione di una parte dei risparmi alla contrattazione collettiva