

#Contrattosubito



Nessun contratto sotto l'albero di Natale. Nemmeno quest'anno.

Ma se l'amarezza per la constatazione del fallimento delle politiche del governo lascia certamente il segno, la speranza di un concreto cambiamento continua ad animare l'azione del nostro sindacato, ad ogni livello. Mentre continua sul web e sui social la campagna di "auguri" al presidente Renzi, per aver dimostrato ancora una volta la mancanza di volontà del suo governo a tutelare gli interessi prioritari del Paese, vogliamo focalizzare le ragioni della nostra protesta.

IL LAVORO PUBBLICO TRA LEGGE E CONTRATTO

Dall'inizio della privatizzazione del lavoro pubblico, sulla definizione del rapporto tra legge e contratto, e conseguentemente degli spazi di agibilità riconosciuti per le rappresentanze sindacali, spazi di volta in volta ampliati o ristretti, vi è stato da parte del legislatore un atteggiamento che potremmo definire schizofrenico.

Se si incrocia quanto regolato per legge, in termini di relazioni sindacali, dal 2009 ad oggi, con le misure di finanza pubblica, adottate a partire dalla Manovra economica del 2010 (d.l. 78/2010), emergono delle vistose contraddizioni nell'azione del più grande datore di lavoro del Paese: da un lato si enuncia la volontà di realizzare una "convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato", ma dall'altro si adottano soluzioni che acuiscono, invece di sanare, le loro profonde differenze.

Mentre nel *settore privato*, grazie al coinvolgimento dei lavoratori e ad una responsabile azione di rappresentanza sindacale, e nonostante gli effetti

perduranti della crisi economica e finanziaria, si sono rinnovati i contratti nazionali con novità importanti in tema di flessibilità organizzativa, retribuzione della produttività, funzioni della contrattazione aziendale, nel *settore pubblico* il recupero di produttività è stato affidato esclusivamente al potere delle norme, come se l'azione politica fosse l'unica in grado di trasformare la pubblica amministrazione e i servizi da essa erogati. In questo senso, la pluralità degli attori e la complessità di tutti gli elementi che compongono l'universo e il campo d'azione della pubblica amministrazione sono stati superati dal principio dell'*adempimento della norma*. Lo stesso confronto sui temi della gestione della cosa pubblica è slittato tutto sul livello politico, autoproclamatosi interprete esclusivo dei bisogni del Paese; e le stesse amministrazioni sono divenute prigioniere del comando legislativo, continuando così a confondere il livello del prodotto con quello del processo, il raggiungimento dei risultati con l'attuazione della norma, il controllo democratico sulla qualità del servizio con il gradimento politico.

Cinque grandi riforme del lavoro pubblico, tredici Governi ed undici ministri hanno prodotto questo risultato: nessuna innovazione organizzativa, produttività al palo, pubblico impiego scientificamente disorganizzato, personale svilito e depotenziato.

Gli interventi reiterati di blocco del *turn over*, insieme all'innalzamento dell'età pensionabile, hanno prodotto una emorragia di professionisti - pari a 280mila unità nell'ultimo decennio - e impedito l'immissione di nuove

competenze professionali. Il risultato è un assetto professionale sganciato da criteri di razionalità organizzativa e rispondente solo ai vincoli di spesa. Su questo personale grava un blocco contrattuale, imposto dalle manovre finanziarie per sei anni consecutivi, che ha negato il valore del contratto collettivo come patto sociale tra il Paese e i lavoratori pubblici (3.232.954 professionisti, appartenenti a 584 profili diversi).

#CONTRATTOSUBITO

Con questo slogan il pubblico impiego è tornato in piazza con la manifestazione nazionale del **28 novembre** scorso, promossa dalla Cisl e da altre 24 sigle di categoria, che interpretano e rappresentano la protesta delle diverse professioni (operanti nei settori scuola, sanità, funzioni centrali, servizi pubblici locali, sicurezza e soccorso, università, ricerca, AFAM e privato sociale). La richiesta pressante del sindacato riguarda lo stanziamento di adeguate risorse nella legge di stabilità per un rinnovo "dignitoso" dei contratti pubblici, ben oltre quella che appare a tutti gli effetti come una «mancia» del governo (219 milioni di euro destinati al pubblico impiego, oltre agli 80 milioni di euro circa per forze di polizia e carriere speciali).

Il messaggio al governo è diretto e forte: se davvero si vuol cambiare il paese non si possono lasciare i settori e i servizi pubblici ad un destino di abbandono. Scuola, salute, conoscenza, sicurezza, prevenzione, welfare, integrazione, sostegno alle persone e alle imprese necessitano di investimenti in ricerca, innovazione e competenze per rimettere in moto la più grande azienda del paese.

Solo attraverso il contratto, e non con le imposizioni legislative, si produce il vero cambiamento: per questo la Cisl sollecita risposte concrete sui temi delle risorse per i contratti e della libertà dai vincoli per la contrattazione decentrata, l'unica strada percorribile per migliorare l'organizzazione del lavoro e la qualità dei servizi pubblici, nell'interesse generale dei lavoratori e dei cittadini, che esigono servizi nuovi, avanzati e veloci.

Attorno a questo obiettivo, il **15 dicembre** la protesta si è spostata a pochi passi dal Parlamento, riaffermando il contratto come unica modalità per costruire, a partire dal riconoscimento delle competenze dei lavoratori, le basi di un welfare più veloce, moderno ed efficiente. La mancanza di risorse - motivazione cui ostinatamente si appella il governo - è per i sindacati la maschera di una mancanza di volontà e di coraggio nel disegnare il futuro del Paese, nell'interesse prioritario dei cittadini.

Anche **a livello integrativo** la contrattazione è sempre più limitata e sacrificata dalla legge, che nel tempo ha assorbito a sé ulteriori margini di negoziazione, con effetti depressivi sulla flessibilità organizzativa della PA, in quanto viene concepita più come un irrefrenabile centro di spese per le amministrazioni che come una risorsa organizzativa, capace di fornire soluzioni adeguate alle singole realtà amministrative. Lo conferma il testo del ddl di stabilità licenziato dalla Camera (ddl n. 3444) che congela i fondi destinati a premiare merito e produttività dei lavoratori pubblici ai livelli del 2015. Lo sblocco delle risorse destinate al salario accessorio è

espressamente subordinato all'adozione dei decreti legislativi attuativi dei principi e criteri di delega enunciati agli articoli 11 (riforma della dirigenza) e 17 (riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche della legge Madia). In altre parole, anche nel caso della contrattazione di secondo livello, mentre continua, da parte del governo, l'opera di accentramento datoriale e di rilegificazione del lavoro pubblico, il sindacato continua a porre l'organizzazione e la sua efficacia al primo posto. D'altronde decentrare i livelli della responsabilità e della decisione potendo contare su un sistema di relazioni sindacali basato su nuovi equilibri di funzioni – più che sugli adempimenti legali – è il presupposto e la garanzia della semplificazione e della ragionevolezza della decisione organizzativa.

Le migliori esperienze del settore privato ci insegnano proprio questo, che spostando il **baricentro a livello aziendale** non solo si migliora il prodotto, ma si consente ai lavoratori di partecipare ai risultati dell'incremento produttivo con una redistribuzione della ricchezza. A livello aziendale, infatti, la contrattazione individua non solo le modalità di utilizzo ottimale delle risorse, ma anche i risparmi derivanti da nuovi asset organizzativi. E investe in piani di riorganizzazione, per aumentare la flessibilità organizzativa, la produttività e premiare la performance e il merito. Il senso della scommessa sul secondo livello di contrattazione è recuperare nei rapporti di lavoro pubblici una flessibilità virtuosa, che non sia più sinonimo di precarietà e incertezza, ma di resilienza, adattabilità in chiave evolutiva, apertura alle potenzialità delle persone.

DAL CONTRATTO UN WELFARE PIÙ VELOCE, MODERNO, DI QUALITÀ

Se questa è la direzione impressa al lavoro privato, nelle sue migliori espressioni, bisogna dedurre che l'art. 17 della Legge Madia (dedicato al *Riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*) muove in direzione opposta. Infatti i principi e criteri della norma, ai quali i decreti delegati dovranno attenersi, impongono una gestione dei contratti quale affare politico-tecnocratico interno tra Aran e Dipartimento della Funzione pubblica, secondo un disegno di accentramento datoriale che allontana ancor più le sedi decisionali da quelle produttive.

Nella norma prevalgono principi astratti, una attenzione alla ripartizione di competenze basata su evidenze formali, che niente hanno a che fare con la prassi reale nelle amministrazioni; una ricerca di efficienza ed efficacia strutturata per linee verticali, lontana da una visione sistemica, a rete; una scarsa considerazione per rapporti di integrazione e ristrutturazione secondo linee orizzontali. E ancora: nella Legge Madia si parla di “concentrazione delle sedi di contrattazione integrativa”, di “revisione del relativo sistema dei controlli e potenziamento degli strumenti di monitoraggio sulla stessa”, di “definizione delle materie escluse dalla contrattazione integrativa”, esplicitando con ciò la volontà di formalizzare per legge lo stato di “libertà vigilata” nel quale, dal 2010 ad oggi, versa anche il secondo livello della contrattazione; livello su cui la Legge di stabilità 2016 infortuna ulteriormente.

Dietro al reiterato blocco contrattuale e dietro al testo dell'art. 17 della legge Madia si cela la medesima concezione del dialogo

sociale, inteso come mera voce di costo, o segno di debolezza datoriale nei confronti del lavoratore. In cinquanta pagine di provvedimento, su 20mila parole non una è stata dedicata alla contrattazione collettiva e una sola volta si fa menzione dei diritti di informazione e consultazione in favore delle OO.SS. E' in sostanza la formalizzazione di un modello di relazioni sindacali distante anni luce da quello atto a *“valorizzare le risorse umane, ampliare i momenti di dialogo, ridurre le occasioni di conflitto”* e dall'intenzione di *“individuare il metodo partecipativo quale strumento efficace per trovare soluzioni coerenti con gli obiettivi condivisi di tutela e coinvolgimento dei lavoratori, miglioramento delle loro condizioni e tutela della competitività aziendale”* (vedi Contratto collettivo specifico di lavoro tra Fca e Cnh e le OO.SS firmatarie, 7 luglio 2015).

Tra i due estremi - la stagione del pancontrattualismo, connotata da una forte collateralità tra organi di governo ed organizzazioni sindacali, giustamente criticata per essere stata causa di ingessamento del lavoro pubblico, e quella opposta, connotata da un forte ridimensionamento della funzione della rappresentanza - occorre puntare alla costruzione equilibrata di un sistema di relazioni sindacali non più basato sull'*idem sentire*, ma su normali logiche contrattuali e di composizione di interessi.

La funzione di rappresentanza deve trovare, senza nulla concedere a vecchi rigurgiti corporativi e a reazioni antagonistiche, una diversa modalità di espressione. Quella che viene prospettata nella sentenza della Corte Costituzionale n. 178/2015, che ha dichiarato illegittimo

il perdurare del blocco contrattuale. Dal dispositivo della sentenza si evince che il principale bene compromesso dal blocco contrattuale, oltre alla consistente perdita retributiva, è l'effetto positivo che la contrattazione collettiva avrebbe potuto avere in questi anni sui processi di lavoro e sulla qualità dei servizi. Viene cioè riconosciuto un *“danno da perdita di chance”*, per una mancata riorganizzazione costruita insieme ai lavoratori, che avrebbe potuto eliminare sprechi, ridurre il peso della burocrazia e delle *“gerarchie”* a favore di processi innovativi, forti di un maggiore investimento in competenze e di una più intensa partecipazione dei lavoratori al cambiamento dei servizi richiesti dai cittadini e dalle imprese.

La Consulta sancisce, in tal modo, un principio che il Governo continua a negare: quello per cui il contratto ha un ruolo fondamentale non solo ai fini della retribuzione, ma anche per favorire tutte le condizioni di lavoro che incidono sulla buona organizzazione dei servizi. Per la prima volta, viene riconosciuto che il danno derivante dal mancato esercizio della libertà sindacale travalica la sola dimensione retributiva e investe indirettamente il ruolo di rappresentanza e tutela svolto dalle organizzazioni sindacali, riconoscendo il valore strategico della partecipazione.

Per questo motivo la sentenza dà forza e solidità alla richiesta del sindacato di riaprire le trattative per il rinnovo del contratto.

La richiesta di rinnovo del contratto è per noi l'occasione per non appiattare il dibattito sulla sola questione degli stanziamenti, ma per allargarlo ad una riflessione globale sul tema dell'organizzazione del

lavoro pubblico. Il rinnovo contrattuale deve essere anzitutto, come avviene nel privato, un momento di convergenza dei soggetti negoziali verso un obiettivo comune: un rilancio qualitativo dei servizi. Alla mancanza di progettualità del governo nell'indicare un percorso di realizzazione di questo interesse comune fa da contrastare, in questo momento storico, l'esercizio creativo e costruttivo della libertà sindacale.

Nonsi trattadi tornareal“pansindacalismo” del passato (verificatosi anche per la presenza di condizioni macro economiche profondamente diverse rispetto a quelle attuali). Si tratta di rispondere alla sfida di governare i cambiamento in atto con strumenti e categorie nuove.

A fronte di una politica che si pone come unico legittimo interprete dei bisogni della collettività, esaltando il ruolo della legge come strumento di comando e controllo sull'amministrazione, l'opportunità da cogliere è quella di rimodulare il nostro ruolo e recuperare spazi di rappresentanza, non per concessione datoriale, ma mediante uno scatto innovativo. La stagione delle risorse inesauribili è finita, la società è profondamente cambiata, i bisogni si sono evoluti e sono divenuti sempre più sfidanti, nuove domande sono sorte ai margini di quelle che, fino a ieri, erano le risposte “giuste” e codificate entro la cornice del patto sociale e delle tradizionali dinamiche negoziali.

Con quali strumenti possiamo rispondere a queste sfide? Come trasformare la crisi economica e sociale in un incubatore di innovazione dei processi? Per non arrendersi ad un destino di subalternità rispetto alla legge e agli obiettivi economico-finanziari, l'azione di rappresentanza deve

travalicare i confini della tradizionale tutela occupazionale e salariale e diventare parte integrante di un disegno di cambiamento e innovazione. Lungo quali direttrici?

- liberare risorse per servizi pubblici più veloci, meno costosi e più funzionali rispetto ai bisogni espressi da cittadini, famiglie e imprese;
- valorizzare le competenze professionali dei lavoratori, imbrigliate in sistemi di inquadramento e modalità di gestione che soffocano la vocazione creativa e lo slancio progettuale;
- costruire nuovi modelli operativi capaci di garantire un coordinamento e una continuità amministrativa sulla base di principi di autonomia di indirizzo, sostenibilità, trasparenza.

Ovviamente è semplicistico pensare di poter tutelare il lavoro senza una adeguata conoscenza della struttura finanziaria e organizzativa delle amministrazioni; ed è impossibile pensare di presidiare la riorganizzazione innovativa di una amministrazione senza costruire alleanze sul territorio con altri soggetti portatori di interessi sociali e senza rafforzare il secondo livello di contrattazione. Inoltre, perché la PA, da freno della competitività quale è oggi, torni ad essere un driver della crescita umana ed economica della persona, c'è un nodo centrale da sciogliere: la valorizzazione delle competenze professionali già presenti, la definizione di quelle mancanti, il raccordo delle competenze della PA con l'esigenza di nuovi servizi. Riaprire la stagione contrattuale significa soprattutto questo: trovare gli strumenti atti a promuovere modelli organizzativi che restituiscano a chi lavora soddisfazione, inclusione, coinvolgimento e prospettive.

