

■ **Il contributo
della Cisl
Lavoro pubblico
alla riforma delle
amministrazioni**



Roma,
10 giugno 2014

Sintesi



Sintesi contributo Cisl Lavoro pubblico alla riforma delle amministrazioni



Fare della Pubblica Amministrazione un volano per la trasformazione del paese, la leva su cui agire per una ripresa della crescita e dello sviluppo. Questa la necessità e l'obiettivo verso cui indirizzare le scelte indispensabili per rendere più moderna ed efficace l'azione della grande infrastruttura sociale costituita dal lavoro pubblico. Lavoro pubblico da riorganizzare e valorizzare, superando culture gestionali inadeguate e ponendo fine a una stagione che ha visto troppe volte i lavoratori diventare bersaglio di attacchi superficiali, strumentali e non di rado offensivi. L'avvio di una fase di confronto e negoziato che assuma in modo consapevole e responsabile questi obiettivi può dare più solido fondamento, attraverso un proficuo dialogo sociale, alle scelte indispensabili per avviare e sostenere processi di profonda innovazione, di cui anche i lavoratori possono e devono essere attivi protagonisti.

Le condizioni ancora fragili dell'economia e del bilancio pubblico non implicano che i lavoratori pubblici debbano rassegnarsi a condizioni retributive e professionali in costante declino. Non è congelando la contrattazione che si risanano i conti, ma al contrario incentivando il lavoro pubblico e riorganizzando la PA.

Rivendicare il contratto nazionale è fondamentale, ma non basta. Nuove soluzioni che rendano disponibili risorse da destinare anche benefici economici per i lavoratori possono essere ricavate dalla razionalizzazione degli assetti istituzionali e amministrativi e dalla riorganizzazione che dovrà riguardare i luoghi di lavoro.

È su questi temi che dovremo confrontarci, così come sulla ricomposizione dei profili professionali, sulle ricadute derivanti dall'obbligo posto in Costituzione del pareggio di bilancio e sul ruolo da assegnare alla contrattazione di secondo livello per individuare risorse aggiuntive da destinare alla produttività dei lavoratori e al miglioramento dei servizi.

Nel processo di **ridisegno dei livelli territoriali**, la logica da assumere dovrà essere quella della massima efficacia dell'azione amministrativa. Definire costi standard e livelli essenziali dei servizi è fondamentale per allocare le funzioni al livello ottimale, e anche per ridefinire e integrare presenza e attività delle amministrazioni locali e di quelle centrali sul territorio. Soprattutto, il riordino deve avvenire insieme e non contro i dipendenti pubblici: in questo senso il protocollo del 19 novembre 2013 firmato dai sindacati con Governo e autonomie locali (ad eccezione dell'UPI) contiene impegni che vanno pienamente rispettati.

Allo stesso modo va trovata la giusta "scala" a cui fare riferimento per il patto di stabilità: applicarlo a livello di singola amministrazione rischia infatti di impedire i percorsi di mobilità e riqualificazione da mettere in atto per valorizzare il personale e riequilibrare gli organici.

Il livello di **contrattazione** decisivo per affrontare questi aspetti è quello di amministrazione. Il contratto nazionale dovrà puntare a promuovere la contrattazione di livello più che a porle dei vincoli, favorendo la sperimentazione sia di strumenti di progettazione partecipata



che di contrattazioni territoriali di servizio, che abbraccino più amministrazioni, anche di comparti diversi. Il sistema delle relazioni sindacali dovrà di conseguenza evolvere per collocarsi non più “a valle”, bensì nel cuore delle scelte organizzative da cui dipende la produttività della spesa, e puntare in questo modo alla razionalizzazione di processo, di costo, di organizzazione, anche attraverso la re-internalizzazione di attività affidate all'esterno, l'erogazione di servizi in forma consorziata, la trasparenza negli appalti e la revisione dei rapporti con le società partecipate.

Un intervento vero di riforma deve delineare un modello di amministrazione innovativa ed efficiente, in grado di ridare valore al lavoro pubblico. Il rapporto tra legge e contratto va riportato alla chiarezza e alla funzionalità delle rispettive attribuzioni, e va definito un progetto complessivo da tradurre in azioni concrete puntualmente riferite a diversi ambiti specifici.

- Bisogna agire sulla **gestione degli organici** – turnover, mobilità, trattenimento, esonero – collocando le misure dentro un disegno normativo e concettuale coerente, che vada finalmente oltre la logica dell'emergenza contabile per valorizzare la flessibilità interna.

Modifiche all'istituto del trattenimento vanno apportate in modo da non danneggiare le aspettative previdenziali del lavoratore. Ma per produrre nuova occupazione e inserire le professionalità indispensabili occorre intervenire, in parallelo, anche sul blocco del turnover, tornando a considerarlo solo come una misura connessa a necessità ben precise e transitorie, e recuperando la validità della programmazione triennale dei fabbisogni, superando le varie forme di precariato.

Per sfruttare appieno la mobilità bisognerà aggiornarne i meccanismi di gestione: definire criteri di equiparazione tra sistemi di inquadramento e profili professionali, soprattutto in vista dell'accorpamento tra amministrazioni anche di comparti diversi, e individuare con chiarezza criteri professionali e ambiti territoriali di cui tenere conto in caso di mobilità obbligatoria. Da mero obbligo procedurale la mobilità deve diventare opportunità organizzativa e di sviluppo professionale, ferma restando la necessità di assicurare ai lavoratori coinvolti il giusto quadro di garanzie e tutele..

L'istituto dell'esonero andrà ripensato tenendo conto della sostenibilità economica, perché non si trasformi in costoso “esodo incentivato”, e dell'abrogazione dell'anzianità massima di servizio.

- Ai **rapporti di lavoro pubblico** va ridato un quadro giuridico certo, in cui torni a essere preminente il ruolo della contrattazione collettiva.

A tal fine va riaperto il confronto sulle mansioni “assimilabili”, rivedendo gli inquadramenti.

I sistemi di valutazione vanno rafforzati e semplificati, partendo dalla definizione degli obiettivi e soprattutto correlando la tempistica delle procedure a quella della contrattazione integrativa, per gli aspetti che in tale ambito devono essere discussi e disciplinati.

La conciliazione dei tempi di vita e di lavoro deve iniziare a declinarsi anche nel pubblico impiego in termini di welfare aziendale, oltre che di modelli innovativi di organizzazione del lavoro, flessibilità degli orari, accesso ai congedi parentali, promozione del part time con garanzie adeguate in relazione a prospettive di carriera e protezione sociale.



- L'assetto della **dirigenza pubblica** va ripensato intervenendo su aspetti decisivi: la cronica carenza di “quadri”, la diffusa consuetudine del potere politico di scegliere i dirigenti a prescindere da una rigorosa valutazione delle loro capacità e competenze, la mancanza di sistemi trasparenti e oggettivi per valutare il raggiungimento degli obiettivi cui legare la retribuzione di risultato.
- Nel ripensare l'architettura del sistema delle amministrazioni, introducendo elementi di **innovazione organizzativa**, vanno evitate scelte semplicistiche e accorpamenti frettolosi che possano sottrarre servizi e punti di riferimento consolidati alle comunità e ai tessuti produttivi locali. La riorganizzazione innovativa deve ridisegnare la rete dei servizi pubblici sul territorio seguendo tre linee: semplificazione, associazionismo, rideterminazione degli ambiti territoriali; individuare poli unificati multiservizi anche in funzione di coordinamento tra articolazioni amministrative che operano su area vasta; rilanciare un *welfare* territoriale sostenibile e appropriato, incentivando la fusione di comuni e la gestione associata di obiettivi, mezzi, professionalità, risorse.
- L'effetto combinato delle regole sul pensionamento e della proroga del blocco del turn over sta determinando un assetto professionale del pubblico impiego affidato a misure emergenziali e criteri meramente anagrafici, fuori da una logica organizzativa che tenga conto delle esigenze di riprogettazione dei servizi. Occorre, invece, investire sulle **competenze** dei lavoratori accompagnando i processi di riforma con alcuni importanti strumenti di tutela della professionalità e dell'occupazione: revisione dei profili professionali e dei percorsi di carriera, riqualificazione professionale per consentire ai lavoratori di reinserirsi in maniera fisiologica nei nuovi contesti lavorativi, certificazione delle competenze presenti e mappatura delle professionalità necessarie.
- Si deve restituire centralità al ruolo della rappresentanza come garanzia di partecipazione dei lavoratori alle innovazioni di prodotto e di processo ma soprattutto come luogo di aggregazione responsabile degli interessi. La **democrazia nei luoghi di lavoro**, infatti, attraverso strumenti e modalità che trovano senso e legittimazione anche nell'elevatissimo tasso di adesione associativa e di partecipazione al voto per le RSU, consente di attivare quelle forme di autotutela e contrattazione senza le quali l'affermazione dei principi di libertà e autonomia sarebbe solo formale. La presenza organizzata dei lavoratori ha consentito in questi anni una diminuzione della conflittualità interna alle amministrazioni e una spinta forte alla ricerca di soluzioni condivise. In questo senso le relazioni sindacali si pongono a buon diritto come importante fattore di democrazia che concorre al buon governo della cosa pubblica. La riorganizzazione deve ripartire da qui: perché senza partecipazione e contributo dei lavoratori non c'è riforma e non può esserci innovazione vera.

