

LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE CHE VOGLIAMO

Proposte per una P.A. davvero pubblica, universale e libera dal precariato



La piattaforma
dell'USB per il
rinnovo dei
contratti del
Pubblico Impiego





INTRODUZIONE

La stagione contrattuale 2022-2024 si apre in un contesto nazionale fortemente influenzato dalle dinamiche scatenatesi a partire dalla guerra in Ucraina, continuate con la guerra in Palestina e con continui segnali di un possibile allargamento del conflitto, fattori che stanno determinando anche un sempre maggiore investimento del nostro paese nelle spese militari. Tale situazione ha aperto una crisi economica legata soprattutto ai costi dell'energia e ha conseguentemente provocato un'impennata dell'inflazione che nel triennio di riferimento si attesta al 18%, con relativa pesantissima perdita del potere d'acquisto del salario dei lavoratori. In questo senso le risorse stanziare dal Governo Meloni coprono meno di un terzo dell'inflazione e quindi sono assolutamente insufficienti, per non parlare del fatto che il contratto dei dipendenti pubblici è scaduto il 31 dicembre 2021 e l'avvio dell'ennesima stagione contrattuale arriva a triennio ormai in scadenza.

Ad aggravare un contesto che rende già di per sé complicata la contrattazione, è arrivata la cosiddetta direttiva madre del ministro Zangrillo con la chiara indicazione di aumentare il peso della meritocrazia come strumento di differenziazione salariale e di valutazione per le carriere. È quindi inevitabile che nel contesto dato, la questione salariale rappresenti l'elemento centrale di questa tornata di rinnovo dei contratti dei lavoratori pubblici, perché si lega immediatamente al tema della redistribuzione della ricchezza e dell'eliminazione delle diseguaglianze che caratterizzano un paese ove si registra una sempre maggiore concentrazione della ricchezza nelle mani di pochi.

Egalmente si pone il tema dell'adeguamento delle pensioni al costo reale della vita, anche alla luce dei recenti provvedimenti governativi che hanno introdotto, per alcune categorie, ulteriori penalizzazioni.

La questione salariale, però, non esaurisce i temi all'ordine del giorno di un contratto che si trova a dover affrontare nodi comunque importanti come la sicurezza sul lavoro, la norma di prima applicazione dei nuovi ordinamenti professionali, la tutela dei lavoratori fragili, lo smart working a regime, etc. e lo fa in un contesto immutato nel quale la Pubblica Amministrazione, nonostante i recenti ingressi di nuovo personale, sconta ancora una grave carenza di organico. Al riguardo, in materia di nuove assunzioni si segnala l'altissimo numero delle rinunce di coloro che, pur vincendo un concorso pubblico, dopo pochi mesi preferiscono lasciare la Pubblica Amministrazione per andare verso situazioni lavorative sicuramente più gratificanti sia dal punto di vista economico che professionale.

In funzione di ciò il contratto nazionale diventa un elemento fondamentale sia per il rilancio del settore pubblico sia per rendere attrattiva la PA per i giovani e più complessivamente per restituire dignità e diritti ai dipendenti pubblici.

La precedente tornata contrattuale, se pur profondamente innovativa e caratterizzata dall'introduzione del lavoro agile, dalla modifica dell'ordinamento professionale e dei criteri per il conseguimento dei passaggi tra e all'interno delle aree e dalla modifica della struttura della retribuzione, ha lasciato invariata quella necessità di interventi strutturali che mancano da anni e che hanno svilito la funzione della Pa e il ruolo del dipendente pubblico.

Sarà nostro compito in questa fase costruire le condizioni necessarie a dare quelle risposte che i lavoratori e le lavoratrici attendono ormai da troppo tempo.



Assunzioni

La ripresa di un piano di assunzioni ha caratterizzato gli ultimi anni di vita delle amministrazioni pubbliche, dopo un decennio in cui, a parte alcune eccezioni, si è totalmente bloccato il turnover all'interno della PA.

USB ha sempre considerato positiva ma insufficiente la misura di questa ripresa, e da tempo propone un piano epocale di nuovi ingressi nella Pubblica Amministrazione che ha stimato nella cifra significativa ma al tempo stesso realistica, di un milione di nuove assunzioni.

Si tratta di una quantificazione che anche la più avanzata ricerca accademica ha indicato come utile a ridare centralità e adeguato funzionamento al sistema del nostro Welfare state, fornendo ad enti ed amministrazioni la possibilità di rispondere a un bisogno sociale di Stato che la crisi economica e sociale nella quale siamo immersi rende urgente e improcrastinabile. È importante che questa epocale stagione di assunzioni che la nostra organizzazione propone, sia accompagnata da procedure concorsuali certe e sensate ed abbia le caratteristiche di appropriatezza rispetto alla ripartizione per comparti, settori e territori. Occorre una stagione che individui oltre al bacino dei laureati anche quello dei diplomati, che dia priorità all'utilizzo delle graduatorie già in essere attraverso l'immissione in ruolo degli idonei, senza le limitazioni previste recentemente dalla norma taglia idonei, e che superi il fenomeno del precariato nella PA, esponenzialmente cresciuto negli ultimi anni anche per effetto dei progetti legati al PNRR e all'emergenza pandemica, attraverso la stabilizzazione di tutti i precari, personale peraltro già formato e inserito nell'organizzazione del lavoro.

Nell'ambito del ragionamento deve trovare posto anche il tema delle assunzioni di tutte le figure che svolgono funzioni pubbliche, anche non contrattualizzate come i LSU e tirocinanti, e delle internalizzazioni di tutti coloro che hanno un rapporto di tipo privato (appalti, sub appalti, somministrati).



Neoassunti

Se la necessità di nuove assunzioni è ormai diventata un'urgenza, è altrettanto urgente mettere in atto politiche per le assunzioni che inseriscano al loro interno delle facilitazioni legate all'abitare e al tema della mobilità, senza vincoli temporanei di permanenza, intorno ai quali si è consumato un pezzo importante delle rinunce al posto di lavoro, che lungi dal dovere essere lette come una "poca appetibilità" di un posto non "figo", attengono a dinamiche salariali che richiedono le misure che proponiamo nella parte della nostra piattaforma dedicata a questo tema.

Allo stesso modo vanno eliminate tutte le forme di discriminazione nei confronti dei lavoratori neo assunti presenti nei CCNL, a partire dal riconoscimento dello stesso numero di giorni di ferie previsto per gli altri lavoratori.



Riduzione orario di lavoro a parità di salario

La tendenza all'introduzione di sempre maggiore tecnologia nella PA, dalla digitalizzazione fino ai nuovi orizzonti aperti dall'apparizione della Intelligenza Artificiale (IA) porterà, in particolare in alcuni ambiti, alla possibilità di svolgere alcuni lavori in un tempo inferiore e con minore personale. Questa trasformazione, che rischia di subire nel prossimo futuro una forte accelerazione, comporta inevitabilmente delle scelte. Siamo convinti che il progresso debba determinare un miglioramento dei servizi e contribuire a migliorare la qualità della vita, per cui alla progressiva introduzione di strumenti tecnologici in grado di migliorare la produttività debba corrispondere una riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario. Questo tema deve essere presente nel contratto altrimenti c'è il rischio che prevalgano tentazioni dirigistiche finalizzate al taglio dei costi del pubblico impiego, con conseguente perdita di posti di lavoro.



Aumenti salariali

Nel triennio di riferimento l'inflazione si attesta al 18% con relativa pesantissima perdita del potere d'acquisto del salario dei lavoratori. Le risorse stanziare dal Governo Meloni coprono meno di un terzo dell'inflazione e quindi sono assolutamente insufficienti al recupero salariale che è la misura minima per poter rinnovare un contratto che non sia a perdere e che in un passato non poi così lontano veniva garantito automaticamente attraverso la scala mobile. Lo stanziamento di nuove risorse quindi sarà la prima richiesta che USB porrà al tavolo e si rifletterà su tutti i temi del rinnovo contrattuale.

Necessaria inoltre l'eliminazione della norma, a tutt'oggi in vigore, che ha fissato al 2016 il limite massimo delle risorse da destinare ai fondi, in modo da liberare risorse da destinare, attraverso la contrattazione integrativa, a tutto il personale e non a finanziare la valutazione delle performances.

Imprescindibile, infine, **l'erogazione della 14ma mensilità anche ai dipendenti pubblici**, che riproponiamo con forza anche in questa tornata contrattuale, per porre fine ad una disparità anacronistica e non giustificabile con i lavoratori del settore privato.



Valutazione delle performances

L'intenzione del Ministro Zangrillo è di dirottare sempre più risorse dei rinnovi contrattuali per accrescere il peso della valutazione individuale. In un quadro di aumenti contrattuali ben al di sotto del costo della vita, ciò determinerebbe una differenziazione delle retribuzioni con la conseguenza che la stragrande maggioranza dei lavoratori e delle lavoratrici subirebbero una ulteriore erosione del potere di acquisto dei



salari. A ciò si aggiunga che l'elemento valutazione si inserisce in un contesto lavorativo caratterizzato da gravi carenze di organico ed esponenziale aumento dei carichi di lavoro.

Posto che un'ottimale organizzazione del lavoro dovrebbe basarsi sul lavoro di squadra e non sulla competizione interna al personale, non è accettabile che il cosiddetto merito venga pagato con risorse di tutti i lavoratori e lavoratrici.



Buoni pasto

In un contesto economico caratterizzato da un forte aumento del costo della vita, non può non trovare spazio in una piattaforma di carattere generale anche la necessità non solo di aumentare, uniformandolo in tutti i comparti, il valore dei buoni pasto, ma anche di estendere la platea dei destinatari indistintamente a tutti i lavoratori e a tutte le lavoratrici del pubblico impiego, anche in smartworking. Non è più tollerabile che qualcuno possa immaginare che si possa consumare un pasto decente con 5 o 7 euro, valori fermi ormai da decenni.

Innalzare il valore del buono pasto a 15euro per tutti i lavoratori e le lavoratrici del settore pubblico significa, quindi, dare concretezza a questo istituto.



Tassa sulla malattia

Dopo la sentenza del Tar Lazio che ha equiparato le fasce di reperibilità in caso di malattia a quelle previste per il settore privato, è necessario abolire la cosiddetta "tassa sulla malattia", cioè la decurtazione dello stipendio dei dipendenti pubblici per i primi dieci giorni di assenza, prevista dall'art. 71 c. 1 del decreto legge 112/2008. Una misura assurda, basata solo sul livore ingiustificato nei confronti dei dipendenti pubblici accusati di assenteismo e di "fannullonismo", che colpisce in maniera discriminatoria i soggetti più deboli, costringendoli, per non perdere consistenti fette di salario variabile, a recarsi al lavoro mettendo in atto comportamenti sbagliati e dannosi per la loro salute e per quella della collettività, in contrasto con quanto previsto dalla nostra Costituzione in tema di tutela della salute. Cancellare una norma così tanto odiosa equivarrebbe a ripristinare un corretto rapporto con le lavoratrici e i lavoratori del settore pubblico restituendo dignità alla categoria.



Ordinamenti professionali e norma di prima applicazione

La rivisitazione degli ordinamenti professionali effettuata con gli ultimi contratti rappresenta una mancata occasione per realizzare una classificazione del personale realmente rispondente all'organizzazione del



lavoro nella Pubblica Amministrazione, che ha subito e continua a subire continue modifiche anche di carattere strutturale, che mal si coniugano con il mantenimento della divisione in Aree e con la ingiustificata diversificazione economica all'interno di ogni singola Area. Riteniamo pertanto che l'argomento debba trovare ancora spazio nella nostra piattaforma e che non possa essere derubricato dalla discussione in sede Aran sul rinnovo dei CCNL. L'introduzione della norma di prima applicazione ha sicuramente rappresentato il riconoscimento di una realtà legata al mansionismo trasversale a tutta la Pubblica Amministrazione, dando l'opportunità ai lavoratori ed alle lavoratrici, attraverso il superamento del vincolo del titolo di studio, di poter effettuare dopo anni e anni, il meritato passaggio. L'applicazione di tale previsione ha incontrato inevitabilmente difficoltà diversificate all'interno delle singole Amministrazioni e questo presuppone la necessità di prorogare i termini di scadenza previsti nei vari CCNL per l'applicazione della norma in questione, garantendo le risorse necessarie ad assicurare il riconoscimento professionale a tutto il personale.



Organizzazione del lavoro

La pandemia ha fatto emergere chiaramente gli effetti dell'assenza dell'organizzazione del lavoro dalle materie oggetto di contrattazione, oggi quasi esclusivamente relegate al confronto. Si è voluto in questo modo restringere la possibilità di poter incidere sindacalmente su quelli che sono, sul piano della contrattazione decentrata, temi strettamente legati alla quotidianità lavorativa, lasciandoli completamente nelle mani della dirigenza. È necessario riappropriarsi di questa parte della contrattazione per riprendere protagonismo nei luoghi di lavoro su organizzazione degli uffici, orario di lavoro, mobilità del personale, individuazione dei profili professionali, criteri per il conferimento degli incarichi direttivi e la loro graduazione, trasferimento e conferimento di attività ad altri soggetti, pubblici o privati.

L'Organismo Paritetico per l'innovazione, nato come contentino dato ai sindacati a fronte dello scippo delle materie legate all'organizzazione del lavoro dalla contrattazione, ha dimostrato in questi anni tutta la sua inutilità. Non servono surrogati della contrattazione, serve ristabilire che l'organizzazione del lavoro non può essere prerogativa esclusiva della dirigenza. Solo in questo modo si potrà porre fine ad una contrattazione svuotata di contenuti, preconfezionata, condizionata a monte da norme ed atti di indirizzo immutabili. Una dinamica contrattuale vera rappresenta per USB un principio democratico irrinunciabile.



Indennità di funzione

L'erogazione delle indennità di funzione deve essere correlata all'organizzazione del lavoro e non al ruolo di controllori in nome e per conto della dirigenza, tra l'altro spesso in un'ottica meramente clientelare. Per questo è necessario che esse siano attribuite attraverso meccanismi oggettivi e dopo aver superato una selezione interna. In considerazione del fatto che siano funzionali proprio all'organizzazione del lavoro, queste indennità non devono essere finanziate con i fondi per il salario accessorio.



Smart working

Lo Smart Working è divenuto, a tutti gli effetti, una modalità organizzativa attraverso la quale è possibile erogare una parte dei servizi e delle prestazioni della PA. Tuttavia, nonostante trovi una regolamentazione di massima all'interno del CCNL, la sua reale attuazione è delegata ai contratti decentrati dei comparti che la adatteranno alle peculiarità dei singoli Enti.

È in questa zona grigia, tra le regole generali e l'applicazione concreta nei luoghi di lavoro, che si consumano la maggior parte delle distorsioni legate all'utilizzo dello Smart Working.

Non basta, infatti, l'enunciazione, ormai abusata, del diritto alla disconnessione, serve una chiara regolamentazione dell'orario e dei carichi di lavoro per evitare lo sconfinamento dei tempi di lavoro nella vita privata ed impedire che l'esigenza di maggiore produttività si traduca in carichi di lavoro insostenibili nell'orario ordinario; diritto alla disconnessione (obbligatoriamente all'interno dell'orario di lavoro quotidiano individuale), valutazione dei reali carichi di lavoro, sicurezza digitale e domestica, rilevazione ed eliminazione del rischio tecno-stress, diritto ai buoni pasto e alla fruizione di tutti i permessi orari previsti dai CCNL e dalle leggi vigenti, strumentazione messa a disposizione dall'amministrazione, redistribuzione dei risparmi delle aziende/amministrazioni, a copertura di quelli che, col lavoro da casa, sono diventati costi ordinari a carico dei lavoratori, sono diritti che devono essere garantiti. L'introduzione dello Smart Working non può costituire l'alibi né per l'introduzione surrettizia del lavoro a cottimo nella P.A., né per l'ampliamento incondizionato del potere di controllo da parte della dirigenza, né per lo smantellamento degli spazi fisici degli uffici, che vanno viceversa difesi ed ampliati nell'ottica di un sempre migliore e maggiore rapporto con l'utenza e della salvaguardia della salute e sicurezza dei lavoratori e delle lavoratrici.



Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro

Sebbene l'emergenza sanitaria, determinata dalla pandemia da Covid, sia alle nostre spalle, altrettanto non si può dire delle criticità riscontrate in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. La PA, al netto del settore della sanità, ha pagato un pesante tributo in termini di infortuni sul lavoro causati dal Covid, confermandosi come principale fonte di contagio lavorativo, in virtù della sua funzione di servizio pubblico. Per far sì che la drammatica esperienza vissuta non venga vanificata è necessario continuare a tenere aggiornati i Protocolli alla luce delle nuove conoscenze scientifiche; mantenere alti standard di salubrità dei luoghi di lavoro (areazione, distanziamento, igiene quotidiana e disinfezione periodica dei locali, etc), prevedere la presenza di DPI.

La pandemia ha anche messo in evidenza una larghissima fetta di lavoratori e lavoratrici fragili che, pur essendo idonei alle mansioni e attività da svolgere, necessita di un'organizzazione del lavoro in grado di tenere in considerazione le esigenze soggettive di salute.

D'altronde il tema dei lavoratori e delle lavoratrici fragili si porrà sempre di più in una PA nella quale l'età media supera i 50 anni di età; motivo per il quale in assenza di proroghe normative all'utilizzo totale dello smart working e nelle more di una legge che affronti il tema sotto un profilo più ampio, è il datore di lavoro,



in quanto responsabile, anche penalmente, della salute dei lavoratori, che deve assicurare condizioni di lavoro sicure e un'organizzazione del lavoro non penalizzante.

Il consolidamento dello smart working come modalità di organizzazione del lavoro a tutti gli effetti, porta con sé nuovi rischi per la salute e la sicurezza.

Oltre a quelli evidenti, legati ai luoghi dai quali viene garantita la prestazione lavorativa (abitazioni private, luoghi di coworking, ecc.), quello più insidioso e che necessita di essere seriamente preso in considerazione è quello legato al tecnostress.

Lo smart working, infatti, combinato con il massiccio impulso alla digitalizzazione della PA negli ultimi anni – troppo spesso introdotta senza adeguata formazione, sottopongono i lavoratori e le lavoratrici a un uso sempre più prolungato o eccessivo di tecnologie e strumenti informatici.

È, quindi, indispensabile non solo che i vari datori di lavoro nella PA indaghino – almeno ogni 2 anni, secondo le linee guida dell'Inail – lo Stress Lavoro Correlato ma che all'interno dello strumento di rilevazione sia identificata la presenza dello specifico rischio da tecnostress.

La sintesi dell'analisi della valutazione dei rischi e l'identificazione delle misure da adottare per prevenire infortuni e malattie professionali generati dalle attività lavorative svolte nei luoghi di lavoro della PA devono essere contenute nei DVR, puntualmente aggiornati - con particolare riferimento alle modifiche dell'organizzazione del lavoro - e resi disponibili in forma cartacea o digitale agli RLS.

Riteniamo che la salute e la sicurezza dei lavoratori e delle lavoratrici della PA debbano essere costantemente tema di confronto non solo con e tra tutti gli attori previsti dal D. Lgs. 81/2008, ma anche con le OO.SS. In quest'ottica va rafforzato, anche attraverso un aumento della formazione e delle agibilità, il ruolo dell'RLS che deve essere eletto dai lavoratori attraverso una specifica consultazione democratica e non individuato all'interno delle RSU.



Formazione

Oltre ad essere centrale nelle piattaforme di settore, il tema della formazione rappresenta un ambito che attiene ai percorsi lavorativi di tutti i più di tre milioni di dipendenti pubblici. La formazione in orario di servizio è un diritto/dovere del lavoratore, ed ha lo scopo di arricchire conoscenze e strumenti generali e specifici che gli permettano di svolgere meglio il proprio lavoro.

Se questi sono i principi generali, è evidente che questo piano non si realizza uniformemente all'interno della pubblica amministrazione, sia perché è ben lungi dal coinvolgere davvero tutti, sia perché le forme sono le più disparate. Da quasi un anno è stata creata la piattaforma Syllabus, alla quale le singole amministrazioni si dovrebbero iscrivere per mettere i propri dipendenti in contatto con un catalogo di percorsi formativi. Al di là della varietà di questi percorsi, alcuni obiettivi e alcune impostazioni sono comuni e fortemente orientate: l'idea che sia definibile e "implementabile", per usare il linguaggio confindustriale che purtroppo domina, il livello delle "competenze" legate alle istanze del mondo produttivo; che il tema della digitalizzazione e della tecnologizzazione sia visto come il punto di svolta della modernizzazione della



PA; che ci possa e debba essere un nesso tra completamento riuscito di questi percorsi e valorizzazione della carriera. Per chi ha pratica di formazione l'impressione netta è di un discorso già sentito e non in grado di produrre qualità e crescita individuale e collettiva dei lavoratori.

USB ha in mente un altro modello di formazione, libera, gratuita, orizzontale, non finalizzata a gerarchizzare i lavoratori, e con in mente un modello di PA tutto volto alla crescita dello Stato sociale, attento alla funzione collettiva, in grado di dare risposte e protezione ai cittadini del Paese.



Democrazia sindacale

USB ha da sempre contestato la norma contrattuale che sancisce l'impossibilità per le OOSS rappresentative, ma non firmatarie del contratto, di accedere alla contrattazione di secondo livello.

Tale norma non è questione relativa agli addetti ai lavori o mera questione sindacale in quanto, di fatto, determina l'impedimento ad esercitare la propria funzione in difesa dei diritti dei lavoratori nelle contrattazioni di secondo livello per quelle Organizzazioni Sindacali che, proprio per difendere quei diritti, non intendono firmare il CCNL.

È quindi questione che interessa i lavoratori e ad ogni rinnovo contrattuale diventa sempre più urgente, come nella tornata che andiamo ad affrontare vista la scarsità delle risorse messe a disposizione e lo scontro che sicuramente si aprirà sull'utilizzo "meritocratico" delle stesse.

Abolire la previsione contrattuale di penalizzazione per chi decida di non firmare il contratto è condizione indispensabile per agire liberamente nell'ambito della contrattazione e poter svolgere al meglio la funzione rappresentanza dei diritti dei lavoratori, propria di ogni sindacato che si rispetti.



Abolizione dei fondi pensione, rideterminazione del TFS/TFR

Partendo dal dato incontestabile che l'adesione ai fondi pensione è stata bassissima, valutiamo come insopportabile il tentativo, peraltro anch'esso fallito, di "truffare" i neo assunti con la formula del silenzio assenso. Riteniamo quindi che il contratto debba recepire queste indicazioni oggettive e cancellare ogni riferimento all'adesione ai fondi pensione determinando due effetti principali:

- 1) il rientro nel sistema TFS/TFR, per compensare le ingenti perdite che hanno colpito i lavoratori aderenti ai fondi integrativi;
- 2) la necessità di ri-determinare tutti i versamenti riconosciuti come salario indiretto riconducibile al TFS/TFR.

Nel caso dei lavoratori assunti prima del 2000, quindi, deve essere quantificato rispetto all'attuale calcolo del TFS, il versamento ex-Gescal e il versamento dell'1,5% sui fondi pensione integrativi a carico del datore di lavoro che, nei calcoli contrattuali, viene previsto per tutti i lavoratori, ma poi viene versato ovviamente solo per coloro che aderiranno, configurando quindi un sostanzioso risparmio per le Amministrazioni. Per il



personale assunto dopo il 2000 va aggiunto il 2,5% che a tutt'oggi viene prelevato, ma non versato in alcun fondo.



Welfare aziendale

Il welfare aziendale è uno strumento subdolo attraverso il quale si sta contribuendo a ridimensionare il welfare pubblico, universale e gratuito.

Tale circostanza è ancora più grave e paradossale nell'ambito pubblico poiché lo sdoganamento del welfare aziendale di fatto mortifica la funzione sociale della Pa, per sua natura deputata all'erogazione di prestazioni sociali per la cittadinanza.

Non riconoscere nei contratti pubblici il welfare aziendale significa quindi difendere e rilanciare la funzione sociale della PA; al contrario prevedere il welfare aziendale nei contratti pubblici significa mortificare il ruolo pubblico.

Di contro vanno previste forme di controllo e possibilità di ampliamento dell'utilizzo delle risorse del fondo per la gestione del credito ex Inpdap, con particolare riguardo alle necessità legate al problema abitativo dei neoassunti e degli studenti universitari fuori sede.