

I PRECARI, A PARTIRE DALLE FUNZIONI CENTRALI,



PROBLEMI, ASPETTATIVE, PROPOSTE

Relazione di Gianguido Santucci

Prima di entrare nel merito della relazione, ritengo necessario ringraziare Antonio Crispi e i compagni/e delle Funzioni Centrali per l'occasione fornitami d'illustrare il punto di vista del Dipartimento Welfare-MdL sul problema della precarietà nel Pubblico Impiego in una logica di condivisione ed intreccio che penso debba essere estesa e praticata costantemente da tutti, ad ogni livello dell'organizzazione, nell'interesse generale.

Ciò nella convinzione che solo mettendo a valore le esperienze vissute in questi anni nelle diverse postazioni, sia possibile dare soluzione ai tanti problemi che attraversano la categoria che, altrimenti, non riusciremmo ad individuare qualora rimanessimo ancorati ciascuno all'interno del proprio vissuto sindacale.

Ed è con questa impostazione che intendo sviluppare il mio intervento sul tema della precarietà nella convinzione che questa problematica potrà essere risolta solo se avremo la capacità di comprendere fino in fondo le conseguenze di questa sua grande diffusione alla luce dei provvedimenti legislativi di "riforma" messi in atto dal Governo nei confronti del complesso del Lavoro Pubblico e dei servizi erogati ai cittadini.

Non è un caso, infatti, che negli ultimi anni, sul piano dell'utilizzo, si sia passati da forme di lavoro flessibile "garantite", come il tempo determinato, ad altre meno tutelate e sottopagate; mentre contestualmente venivano approvati provvedimenti legislativi sul Pubblico Impiego volti a disarticolargli il ruolo e la presenza, modificandone gli assetti con interventi sul lavoro pubblico i cui effetti hanno prodotto minori diritti e tutele per tutti, blocco degli stipendi e moratoria dei rinnovi contrattuali.

E in tema di precarietà va detto che, nonostante il grande lavoro prodotto a partire dal 2007 (finanziarie Prodi) per risolvere questo problema abbiamo ancora migliaia e migliaia di lavoratori in attesa di risposte certe sulla loro condizione lavorativa, e che il Governo invece vuole mandare via.

Al momento, vista la "pochezza" delle soluzioni fornite dalle leggi in vigore, c'è la necessità di un ennesimo grande sforzo collettivo, sul piano dell'impegno e dell'iniziativa sindacale, per porre fine a questa drammatica emergenza con soluzioni che consentano il superamento degli attuali vincoli normativi sul mantenimento in servizio dei precari, riconoscendone l'utilità sociale e quindi la necessità di una loro definitiva assunzione.

Questa ricerca di nuove soluzioni potrà concludersi, a mio avviso, in maniera positiva solo se la questione non sarà disgiunta dalla considerazione di come la presenza crescente del lavoro atipico nella Pubblica Amministrazione abbia pesantemente contribuito al processo di svuotamento e delegittimazione del ruolo e della presenza del lavoro pubblico, e come, pertanto, sia necessario affrontare il tema della flessibilità lavorativa in un quadro di regole certe e definite ad evitare che, diversamente, la crescente estensione di questa modalità, senza limiti e controlli, possa farla diventare a breve il tratto distintivo e dominante del lavoro pubblico .



Qualcuno potrebbe affermare che il continuo ricorso al lavoro precario non ha rappresentato altro che la modalità attraverso la quale le amministrazioni hanno supportato le necessità di personale impedito da un blocco del turn over che si protrae da anni nel Pubblico Impiego.

Sarà anche vero, ma questo continuo ricorso alla flessibilità lavorativa, con modalità sempre più distanti da quanto previsto nei CCNL, non ha fatto altro che contribuire al processo di destabilizzazione del lavoro pubblico, rendendo "normale" il non rispetto delle regole per l'utilizzo stabilite dai contratti; "ovvia" la discriminazione salariale e la non parità dei diritti con tutti gli altri lavoratori.

Per quanto riguarda il sindacato, l'aumento indiscriminato di queste modalità in maniera non controllata e controllabile ha contribuito a rendere nel tempo indisponibile il confronto sugli aspetti organizzativi aventi riflessi sul rapporto di lavoro; indisponibilità che alla fine, viste anche la scarsa reazione messa in campo, soprattutto nei luoghi di lavoro, è stata poi facile farla diventare definitiva per legge in tutto l'Impiego Pubblico.

Al riguardo penso che ci sia stato un forte ritardo del movimento sindacale nella comprensione di ciò che stava realmente accadendo, sottovalutando i reali effetti dell'offensiva del Governo nei confronti del lavoro pubblico, manifestatasi in mille maniere e su più fronti:

- o con le leggi, per marginalizzare il ruolo del sindacato e delle RSU mettendo così il lavoratore dipendente in completa balia dei dirigenti e del potere politico
- o dequalificando professionalmente e salarialmente il lavoro prestato attraverso il blocco dei contratti e della contrattazione, utilizzando, a parità di mansioni, lavoratori precari con contratti atipici, esternalizzando i servizi o ricorrendo al lavoro per somministrazione

Siamo giunti ad un punto di non ritorno; la presenza del precariato nella nostra categoria ammonta ad almeno 200.000 persone, tutte a rischio di essere mandate via entro il prossimo anno, a cui vanno aggiunte le migliaia di pensionamenti che non saranno recuperati con il turn over determinando così il prodromo della possibile messa in discussione di servizi fondamentali per i cittadini e la prospettiva di un declino lento ma inarrestabile del ruolo e della presenza del lavoro pubblico.

Ciò vuol dire per i precari nessuna aspettativa per il futuro; domani, anche per i lavoratori a tempo indeterminato .

Per questa ragione dobbiamo fare ogni sforzo possibile per impedire che questo avvenga, mettendo in campo una durissima opposizione contro ogni ipotesi di smantellamento ad iniziare dalla lotta a difesa dei precari, con proposte nuove in grado di dare soluzioni praticabili per la difesa ed il rilancio del ruolo della Pubblica Amministrazione.

Non ci sono alternative: per difendere il lavoro pubblico ed il suo ruolo di garante dell'uguaglianza tra i cittadini, è necessario cambiare e ribaltare l'attuale atteggiamento del Governo e di altre forze sociali che mira al ridimensionamento ed alla marginalizzazione della CGIL nei tavoli di trattativa e confronto ed in termini di rappresentatività sindacale.

In questa partita, nella quale è in gioco il futuro della nostra organizzazione, dobbiamo essere consapevoli che siamo soli, senza sponde politiche ed altri sindacati al ns fianco; l'unico alleato su cui possiamo e dobbiamo contare sono gli utenti e le loro rappresentanze associative.

Una grande forza, in grado di cambiare ogni genere di decisione, a cui dobbiamo guardare, cercando di coinvolgerla, per averla al nostro fianco nella azione che abbiamo messo in campo a difesa della pubblica amministrazione e dei suoi dipendenti.



Nei nostri settori la precarietà si presenta articolata e diffusa con caratteristiche diverse a seconda dei comparti: nelle Funzioni Centrali, sottoposte a controlli e vincoli particolarmente cogenti rispetto ad Enti Locali e Sanità, la presenza del precariato si manifesta con caratteristiche precise e con modalità di utilizzo sostanzialmente identiche fatta eccezione per la CRI.

Un precariato sostanzialmente costituito da co.co.co e partite IVA nonché da qualche centinaio d'i somministrati, oltre ad un cospicuo numero di cassa integrati utilizzati per i tirocini dal Ministero della Giustizia .

Per quanto riguarda i co.co.co ed i co.co.pro va evidenziato che sono lavoratori difficilmente avvicinabili e sindacalizzabili, privi di prospettive e sotto il controllo diretto dei dirigenti da cui dipendono che spesso sono gli stessi che li hanno assunti direttamente con proprie determinazioni; lavoratori la cui curiosa modalità di assunzione è purtroppo assai diffusa nelle Funzioni Centrali come ad esempio nel caso del Ministero della Pubblica Istruzione "ex MIUR" o dell'ICE.

Co.co.co e co.co.pro spesso preposti a ricoprire ruoli e funzioni di grande responsabilità, il più delle volte posti che in vece spetterebbero al personale di ruolo o ai vincitori di concorso a cui sono stati preferiti; ciò non significa che questi lavoratori siano dei privilegiati e che godano di particolari favori, anzi, non hanno diritti e tutele, né tantomeno riconoscimenti di alcun genere per le responsabilità attribuite.

Ed al riguardo va detto che la loro presenza, resa "invisibile" a seguito dei "condizionamenti" ricevuti nei confronti del resto del personale e del sindacato,

rispecchia esattamente l'idea del modello di lavoratore pubblico che si vuole realizzare: alla mercè del proprio dirigente, ricattato sul lavoro e quindi nell'impossibilità di essere sindacalizzato, senza prospettive e garanzie per il futuro.

Per quanto riguarda invece il fenomeno dei lavoratori interinali, va detto che sono stati quasi sempre utilizzati per attività istituzionali attinenti profili medio-bassi riferiti alle attività di sportello o alla erogazione di servizi, come nel caso dell'INPS, riguardanti gli assegni familiari, la cassa integrazione e gli ammortizzatori sociali.

Anche in questo caso, per l'aggiornamento del blocco del turn over, si è utilizzata una modalità di lavoro che ha cambiato profondamente i connotati e gli aspetti di attività istituzionali riferite in esclusiva al personale di ruolo instaurando il pericoloso principio che altri soggetti possono svolgerne i medesimi compiti.

Per i cassa integrati la questione è più complessa perché investe il ruolo e la funzione di garanzia che può svolgere la Pubblica Amministrazione per non fare espellere dal mercato del lavoro soggetti che una volta terminata la cassa integrazione (ordinaria, straordinaria o in deroga) rischiano di non avere più occasioni lavorative per il resto della loro vita.

Se da un lato va bene che abbiano potuto continuare a lavorare in ambito pubblico sotto la veste di tirocinanti presso il Ministero della Giustizia e dell'Interno va evidenziata la totale assenza progettuale da parte dei soggetti competenti, (Governo, Regioni e Province) che, per la ricollocazione di questi lavoratori, hanno ritenuto più semplice e meno impegnativo scaricare il tutto sulle spalle di amministrazioni già alle prese con problemi di gestione antichi e consolidati per i quali, purtroppo, questi lavoratori non possono rappresentare alcuna, pur parziale, soluzione.

Non va bene, le risposte devono essere diverse; sarà quindi nostro compito primario pressare le autorità preposte affinché attraverso la riaffermazione del ruolo di garanzia della Pubblica Amministrazione possano essere trovate soluzioni concrete, e non temporanee a questi lavoratori con certezza di regole e modalità di utilizzo, e non necessariamente in ambito pubblico.

Ultimi due casi sono la CRI ed i tempi determinati del Ministero dell'Interno. Per quest'ultimi la proroga al 31 dicembre rappresenta un fatto fondamentale perché riconosce l'importanza del loro trattenimento in servizio al fine di garantire la continuità delle attività degli uffici immigrazione delle questure in un momento di grande emergenza dovuta alla pressione migratoria proveniente dai paesi arabi del Mediterraneo; nello stesso tempo un precedente importante per tutto il restante precariato, non solo del comparto, che andrà utilizzato nel proseguo delle iniziative che abbiamo assunto come Funzione Pubblica CGIL a favore dei precari.

La CRI, è un caso a parte: una amministrazione radicata nella coscienza collettiva per la sua storia centenaria a favore delle popolazioni in caso di calamità e di guerre, che nella realtà vive una miriade di contraddizioni dovute alla sua natura di ibrido che eroga attività e prestazioni che non hanno nulla a che fare con i propri compiti istituzionali.

Per questa ragione, affrontare in maniera efficace il problema della precarietà in CRI non può significare altro che chiedere il passaggio al SSN degli oltre 1800 lavoratori, impegnati per lo più nei servizi in convenzione di pronto soccorso ed ambulanze ,nonché nelle attività riabilitative e rieducative.

Non possiamo più attendere altro tempo, è necessario aprire al più presto il confronto con il Governo per obbligarlo a fare chiarezza una volta per tutte su questo annoso problema prima che, alla scadenza delle convenzioni, in questa fase di crisi economica e di scarsità di risorse questi servizi possano essere ritenuti superflui e quindi dati in gestione ai privati con tutto il personale



E' evidente che di fronte ad una situazione, in cui l'azione del Governo sul lavoro pubblico sta rischiando di provocare una vera e propria situazione di emergenza sociale, è necessario promuovere iniziative di lotta e mobilitazione per cambiare gli attuali orientamenti facendo leva sull'insoddisfazione e la contrarietà che si sta manifestando in maniera sempre più palese non solo tra i lavoratori pubblici, ma anche tra i cittadini che ne utilizzano le prestazioni.

Al riguardo non c'è molto da scoprire, tutto è stato già detto e scritto; bisogna solo riprendere il cammino interrotto dall'avvento del Governo Berlusconi , mettendo in evidenza le contraddizioni e le incongruenze che hanno fin qui caratterizzato l'azione falsamente riformatrice del Governo rispetto a quanto scritto e stabilito nel Memorandum Governo - Sindacati del 2007, per cambiare la Pubblica Amministrazione e metterla finalmente in grado di essere effettivamente al servizio dei cittadini.

E' quindi dal Memorandum che dobbiamo ripartire per cercare le indicazioni di percorso necessarie per rispondere a tutti i cittadini ai quali dobbiamo garantire l'universalità del servizio pubblico, intervenendo sugli aspetti gestionali, soprattutto per quanto riguarda i lavoratori in relazione a ciò che sono ed a ciò che fanno.

Questo sarà possibile, riprendendo il tema delle alleanze, chiamando le rappresentanze degli utenti a mettere in comune con la categoria le tematiche della contrattazione di secondo livello con quelle della contrattazione sociale e territoriale, unificando le rivendicazioni nell'ambito di piattaforme contrattuali che mettano al centro della attenzione generale la qualità e l'efficienza delle prestazioni e dei servizi, dell'organizzazione del lavoro e dell'utilizzo del personale.

Per questo motivo, come si diceva all'inizio, è necessario, prima di ogni altra cosa, capire cosa è diventato oggi il lavoro pubblico dopo i processi di privatizzazione, precarizzazione ed esternalizzazione a cui è stato sottoposto, per ridefinire gli ambiti inalienabili, in cui non possono essere utilizzati altri soggetti che non i dipendenti pubblici a tempo indeterminato; ciò anche per impedire che attraverso il continuo utilizzo di profili e contratti diversi, in alternativa ai CCNL di Comparto, si possa mettere in atto un ulteriore processo di destabilizzazione e frammentazione del lavoro pubblico che, al contrario, per essere reso di nuovo competitivo ed

efficiente necessità di essere nuovamente ridefinito e ricomposto all'interno di regole precise ed invalicabili.

Al riguardo, penso sia utile riaffermare da parte CGIL che in tutti i casi che vedano la presenza dei privati in ambito pubblico si debba applicare il CCNL di Comparto o, se non possibile, un CCNL individuato in base a quanto disposto dal capo III del codice civile (art 2070 e seg) sui i criteri per la definizione dei contratti di riferimento.

Ed a proposito di CCNL da applicare per le attività "no core" delle Amministrazioni, proprio per tentare di unificare il più possibile la miriade attuale di contratti che vengono applicati è forse il caso di pensare a CCNL dei Servizi Pubblici con caratteristiche riconducibili a quelli siglati con la CISPEL ma con diritti, tutele ed aspetti normativi di carattere generale identici a quelli dei lavoratori con i CCNL della Pubblica Amministrazione .

Nello stesso tempo dovranno essere riscritte le regole sulla presenza del lavoro atipico, circoscrivendone le modalità, vietando utilizzi diversi dalle causali previste, limitandoli a situazioni di carattere eccezionale e di natura temporanea e senza possibilità di proroga.

Ciò per ribadire che, fatta questa eccezione, il lavoro nel pubblico impiego non può che essere a tempo indeterminato ai fini del buon espletamento degli interessi generali della collettività.

Per quanto riguarda le attività non strettamente pertinenti al "core" della Pubblica Amministrazione andranno scritte nei contratti nuove regole sugli appalti e sulle esternalizzazioni, regole che dovranno essere rispettate in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, prevedendo forti penalità nel caso di inosservanza dei Contratti Collettivi e dei minimi salariali previsti; forti garanzie di riassorbimento del personale in caso di perdita di concessione od appalto .

In questo contesto va evidenziato che il problema di come risolvere la questione delle esternalizzazioni non è più rimandabile; le esperienze che si stanno maturando, soprattutto negli Enti Locali, ci dicono che la rincorsa alle privatizzazioni per risolvere i problemi gestionali e di bilancio è oggi soggetta a ripensamento; mancano però gli strumenti per il rientro di queste attività in ambito pubblico.

E' quindi necessario che la categoria inizi subito ad affrontare questa tematica, strategica, in termini di prospettiva, per gli assetti della Pubblica Amministrazione, cercando, soprattutto per il personale, di superare gli attuali vincoli sulle assunzioni nel PI, magari lavorando sul versante dell'equiparazione tra concorso pubblico ed accesso tramite selezione pubblica, più l' anzianità professionale.

E' questa la strada?

In ogni caso questo tema esige di essere affrontato e risolto perché senza adeguati strumenti normativi e contrattuali sarà ben difficile riassorbire in ambito pubblico attività affidate ad altri soggetti e decidere, di conseguenza, per un più funzionale ed efficace riordino delle Pubbliche Amministrazioni.

Quanto appena affermato non ha la pretesa di rappresentare una certezza assoluta, bensì lo stimolo ad aprire una discussione in categoria e nei suoi organismi su una situazione come quella del lavoro pubblico che non si può più rimandare. Nel frattempo rimane però in piedi il problema di come tuteliamo oggi i tanti precari della Pubblica Amministrazione e, in questo caso, delle Funzioni Centrali.

Nell'immediato, in attesa della definizione della proposta di legge della FP sulla stabilizzazione dei precari occorrerà in questa particolare fase insistere sul Governo e sui partiti affinché, senza ulteriori aggravii per il bilancio dello Stato, per le situazioni in cui si potrebbero configurare la possibile interruzione di pubblico servizio o di gravi carenze nelle attività istituzionali, siano sospesi gli effetti della legge 122/20101 per un periodo non inferiore ai 18 mesi consentendo così un' allungamento della permanenza in servizio dei lavoratori precari utile per cercare di modificare in questo periodo gli attuali divieti di mantenimento in servizio ed assunzione per i precari.

Inoltre, come ultima questione, voglio rappresentare l'esigenza di caratterizzare la nostra azione a favore dei precari anche sull'aspetto del riconoscimento dei diritti per questi lavoratori; diritti fondamentali la cui privazione li ha resi diversi e distanti da tutti gli altri dipendenti, pubblici e non, tra i quali, vanno evidenziati il diritto alla malattia, la maternità e le ferie, la parità retributiva con tutti gli altri lavoratori del settore di appartenenza, la fruizione degli ammortizzatori sociali in caso di interruzione dal lavoro o di licenziamento.

Concludendo, questa panoramica, limitata alle sole Funzioni Centrali, credo sia evidente che lo sforzo che dovremo sostenere come categoria, per tentare di fermare e modificare l'azione di denigrazione, marginalizzazione e smantellamento del lavoro pubblico portata avanti da questo Governo, non sarà affatto facile e, per farlo, servirà un grandissimo impegno da parte di tutti.

Ma non possiamo fare altrimenti perché a noi è oggi dato il compito di salvare quel che resta di una idea di democrazia, partecipazione ed uguaglianza che si vuole cancellare per il futuro del paese e delle nuove generazioni.

Vico Equense, 26-27 maggio 2011

Dipartimento Welfare-Mercato del Lavoro

