

LE RAGIONI E LA PROTESTA

**ANALISI DEI PROVVEDIMENTI E
PROPOSTA DI LOTTA SINDACALE PER LA COMUNITÀ**

Terza edizione

Settembre 2012



LA MOBILITAZIONE CRESCE

La politica dei tagli lineari mascherata da spending review è una scelta sbagliata, che mette a rischio non solo posti di lavoro, ma anche quei servizi ai cittadini e alle imprese che vogliono dire sviluppo, crescita, occupazione, coesione sociale.

E' una scelta che va contrastata con forza attraverso la mobilitazione dei lavoratori pubblici e tutte quelle forme di pressione che un sindacato responsabile può mettere in atto.

Ma anche e soprattutto attraverso un'azione coraggiosa e determinata di proposta e di concretezza rispetto alle nostre idee. Con l'obiettivo di neutralizzare gli effetti negativi dei provvedimenti e di rilanciare a tutti i livelli i nostri progetti di riorganizzazione degli enti, del lavoro, dei servizi pubblici.

Il decreto 95/2012, anche dopo la conversione in legge, è infatti inefficace per molti versi, dannoso per altri. Delude le attese di chi, come la Cisl, si aspettava misure serie per aggredire sprechi e malfunzionamenti strutturali della Pa e inaugurare finalmente un impiego razionale e produttivo delle risorse finanziarie, materiali, professionali.

La politica – il governo e la maggioranza così come gli amministratori regionali e locali - non ha saputo né voluto approfittare di una “revisione” della spesa pubblica, di per sé necessaria, per mettere in moto un ridisegno complessivo degli assetti istituzionali e una riorganizzazione profonda del sistema dei servizi.

Per questo ancora una volta tocca a noi, come sindacato responsabile, riprendere la barra del cambiamento.

A partire dal calendario degli incontri che abbiamo avviato e da quelli che sono programmati al Ministero della Pa, e dalle aperture confermate dal ministro già all'appuntamento del 4 settembre che dovranno consentire ai lavoratori pubblici una tutela vera dal rischio che comportano i tagli lineari agli organici: l'esame congiunto sulle eventuali eccedenze (che può essere attivato da subito in ogni ente), la condivisione dei criteri di gestione dei processi di mobilità, il confronto sulle carenze e sui profili professionali da inserire nella Pa dopo il blocco del turn-over, il rilancio della produttività anche nel settore pubblico.

In questo senso i primi passi vanno nella direzione giusta. Già nel primo incontro dopo la pausa estiva, a fronte di un percorso che vedeva il solo avvio di tavoli tecnico-politici su esuberi, mobilità e gestione delle risorse umane, la Cisl ha ottenuto l'impegno ad un chiarimento anche normativo e contrattuale sugli strumenti di partecipazione dei lavoratori nella razionalizzazione dei servizi e valorizzazione delle professionalità. Sia a livello delle amministrazioni centrali che a livello di quelle locali.

E allo stesso tempo la Cisl ha dato impulso alla propria linea: fare della partecipazione il fulcro della riqualificazione della spesa e dell'efficientamento della Pa, attraverso l'impegno - ugualmente confermato dal ministro - rispetto alla definizione all'Aran di un “accordo quadro sulle relazioni sindacali”, che assicuri ai sindacati e agli eletti nelle Rsu gli strumenti e gli spazi per contrastare gli amministratori che non riducono sprechi e disorganizzazioni, e affiancare invece i dirigenti onesti che riorganizzano gli enti e i servizi insieme ai lavoratori.

La partita non si giocherà, infatti, solo al centro. Ma dovrà svilupparsi attraverso l'attivazione di una rete di iniziative regionali, territoriali, aziendali definite sulle singole materie oggetto della spending review. Puntando ad ottenere con tutte le amministrazioni centrali e locali, incontri e strumenti per attuare una riorganizzazione vera ente per ente, anche in assenza di decisioni da parte del governo.

In particolare come Cisl Fp daremo battaglia per:

- L'apertura di tavoli di confronto in ogni amministrazione, sull'impatto delle norme del dl 95/2012 e sulle modalità utili a bloccare gli effetti dannosi del decreto,
- la costruzione di proposte concrete di riorganizzazione del lavoro, dei servizi e della spesa che rilancino il ruolo di iniziativa e di innovazione che deve continuare a caratterizzare la Cisl Fp, facendo leva sulla norma relativa ai piani di razionalizzazione (art. 16, dl 98/2011) che rappresenta lo strumento più forte a nostra disposizione,
- il rilancio del ruolo dei delegati Rsu, nel rispetto dell'intesa del 3 maggio sottoscritta con noi da Governo, Regioni ed autonomie locali, affinché la discussione sulla revisione degli organici coinvolga i rappresentanti dei lavoratori e si estenda alla verifica delle professioni che mancano, delle competenze da costruire, della formazione da garantire per mantenere e migliorare il livello dei servizi (obiettivo puntualizzato dallo stesso decreto),
- la pianificazione di iniziative efficaci e visibili, che coinvolgano anche il livello confederale e la categoria dei pensionati, in modo da costruire un crescendo di mobilitazione che abbia nella concretezza delle proposte e dei risultati il tratto distintivo della Cisl,
- l'apertura delle iniziative di discussione, sensibilizzazione e protesta al coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni che di volta in volta si ritengano utili ad una politica di alleanze sociali. Gli effetti di una malintesa spending review, che taglia gli organici pubblici senza tagliare i costi inutili si dispiegheranno infatti anche e soprattutto sulla collettività: dalla riduzione dei servizi, all'aumento di bollette e utenze, al rischio isolamento delle piccole comunità locali colpite dalla soppressione di ospedali, tribunali, uffici pubblici.

I tagli mascherati da spending review sono una scelta che va contrastata con forza attraverso la mobilitazione dei lavoratori pubblici e tutte quelle forme di pressione che un sindacato responsabile può mettere in atto

Selezionare i servizi, eliminare gli sprechi: è da qui che si doveva partire

Proprio perché siamo una federazione che aggrega e organizza i lavoratori dei servizi pubblici, non ci spaventa l'idea di assumerci delle responsabilità nell'interesse della cosa pubblica. Parimenti, siamo consapevoli che in altri paesi per il lavoro pubblico la situazione è peggiore che da noi. Ma proprio perché abbiamo accresciuto, nella crisi e nel confronto con i lavoratori privati e pubblici della nostra e di altre nazioni, la consapevolezza di quello che serve e del ruolo che il lavoro pubblico e i sindacati che li aggregano possono svolgere, possiamo ben vedere quali siano i limiti di interventi come quelli che ci vengono proposti.

Abbiamo per esempio molto forte la convinzione che sia sbagliato procedere a tagli di settori e di posti di lavoro senza una verifica di quali siano gli obiettivi che si vogliono privilegiare nell'erogazione e nell'organizzazione dei servizi ai cittadini e alle imprese. Come molto forte è

la convinzione che manca una verifica articolata, territorio per territorio, sulle possibilità di eliminare gli sprechi e razionalizzare le amministrazioni.

Per questo criticiamo l'incoerenza fra la modalità di riduzione delle dotazioni organiche imposta dal decreto e quello che noi consideriamo l'unico approccio corretto e funzionale, ovvero la rideterminazione del personale calibrata sull'analisi dei fabbisogni delle amministrazioni, cioè sugli atti e le attività da svolgere in relazione alle competenze istituzionali degli enti.

Il nostro compito è quello di trasformare una politica di tagli in una politica di riorganizzazione, presidiando tutti i luoghi e i momenti della decisione politica ed organizzativa

L'assenza di un confronto con le parti sociali ha del resto impedito nei fatti una corretta e approfondita valutazione rispetto alla capacità delle amministrazioni di mantenere, dopo reiterate riduzioni degli organici tramite blocco del turn-over, almeno gli standard minimi di funzionamento. Manca una revisione/riarticolazione delle funzioni e dei compiti delle amministrazioni e manca una valutazione sull'effettivo impatto delle misure, che sarebbe stato opportuno non da ultimo per escludere il rischio paradossale di un incremento di spesa a seguito proprio dei tagli lineari. A meno di non voler dare per scontato il rischio che i risparmi attesi siano inesorabilmente vanificati da aumenti dell'esborso per l'acquisto sul mercato dei servizi che l'amministrazione stessa è tenuta ma non è più in grado di produrre, e dunque alla moltiplicazione di appalti, esternalizzazioni, incarichi di consulenza...

Occorre una decisione sugli obiettivi rispetto ai servizi ai cittadini e alle imprese. Così come è indispensabile una verifica articolata, territorio per territorio, sulle possibilità di eliminare gli sprechi e razionalizzare le amministrazioni.

Produttività e partecipazione: il 3 maggio abbiamo segnato la strada. Ma il governo?

Sappiamo che per molti aspetti siamo quasi fuori termine massimo, e che paghiamo alla necessaria urgenza delle misure lo scotto di un disegno di fredda razionalizzazione dall'alto degli assetti istituzionali e amministrativi; come sappiamo che paghiamo lassismi ed errori colpevolmente adottati dalla politica per troppi anni passati.

C'è chi dice che di questi errori e di questi lassismi il lavoro pubblico sia stato tra i primi beneficiari. Non siamo d'accordo: l'assenza di visione politica e di capacità gestionale non può essere imputata a chi lavora, tanto meno se deve farlo in un contesto male organizzato, poco produttivo e scarsamente valutato.

Come Cisl, nel settore privato come in quello pubblico, abbiamo accettato la sfida di un modello contrattuale che avesse nel livello aziendale il proprio fulcro, anche superando il forte ruolo di governo tradizionalmente esercitato dal contratto nazionale. Accettare questa sfida significa porre il fattore lavoro a diretto contatto con le esigenze dell'organizzazione e della produttività; significa rendere manifesti senza schermi i presupposti per la valutazione degli

apporti e per la premialità selettiva. Quello che non possiamo accettare, è che tutto questo si realizzi in assenza di qualsiasi confronto. Se produttività è una parola d'ordine l'altra, complementare e inscindibile, è partecipazione.

Con il d.l. 78/2010 che ha bloccato la contrattazione e ha congelato i fondi del salario accessorio, e poi con l'art. 16 della legge 111/2011, si sono poste per noi le condizioni di un diverso 'ambiente' nel quale sviluppare e organizzare il lavoro e la partecipazione. Un ambiente fatto di lotta agli sprechi e di razionalizzazione organizzativa, per rendere visibili risparmi da utilizzare almeno in parte per remunerare il lavoro. Abbiamo accettato la sfida che eventuali incrementi del fondo derivassero da un risparmio ottenuto e certificato, e che questo si misurasse anche in una prospettiva di valutazione che fosse anche, prioritariamente, valutazione dell'organizzazione.

L'intesa del 3 maggio intende dare consistenza a questo nuovo modello. Per questo denunciamo il fatto che quell'intesa non si sia ancora concretizzata in uno strumento normativo e organizzativo; e la manteniamo con tanto maggiore determinazione come punto di riferimento della nostra azione, e anche del nostro giudizio su questi provvedimenti di spending review.

Sappiamo bene che il percorso di trasformazione di quell'intesa in norme non è stato lineare come avevamo diritto di aspettarci, visto che è stata firmata da tutte le componenti datoriali pubbliche e sappiamo anche che l'aver trasformato un percorso lineare in uno frammentato può rischiare di snaturare qualche impegno preso nell'intesa. Ma nei giorni scorsi abbiamo sentito troppe voci di ambiente sindacale che di fronte alle difficoltà quasi delegittimavano quell'intesa. Non è questo il nostro costume: le Intese e gli accordi che noi firmiamo sono per noi obblighi da rispettare ma anche crediti da esigere dalle controparti; e se il percorso si complica non abbandoniamo il campo con sterili proteste, ma rafforziamo in modo diffuso nel territorio e nelle amministrazioni la nostra presenza e il confronto quotidiano con i lavoratori e i cittadini.

Le ragioni della nostra mobilitazione poggiano, infatti, su due convincimenti basilari:

- Il ruolo chiave del lavoro pubblico per garantire effettivamente, pur in regime di contenimento della spesa, l'invarianza dei servizi e la crescita dell'economia;
- La necessità che questo equilibrio virtuoso si ricerchi attraverso alleanze sociali e professionali che rompano gli schieramenti tradizionali, e creino le condizioni per un'intesa tra persone e organizzazioni impegnate nei servizi e nell'economia reale.

Duplice è la consapevolezza che guida la nostra azione. Da un lato, che è impossibile continuare a finanziare il welfare aumentando il debito; dall'altro, che la crescita illusoria ottenuta con gli strumenti della finanza "creativa" deve cedere il passo alla più stabile crescita dell'economia reale. Entrambi questi orientamenti richiedono un ruolo da protagonista per il lavoro pubblico: nel primo caso, per scovare e combattere ogni spreco ed ogni clientelismo, in modo da permettere una riduzione della spesa ma anche un suo utilizzo più produttivo; nel secondo, per assecondare politiche di ammodernamento e snellimento reale delle strutture pubbliche e delle loro modalità di funzionamento, affinché facciano da volano e non da freno nei confronti del settore industriale del paese.

L'intesa del 3 maggio, un accordo di alto profilo

- *il contratto è la fonte per definire retribuzioni e rapporti di lavoro,*
- *I premi vanno collegati alle performance dell'ente cioè a quanto l'amministrazione riesce a rispondere ai bisogni delle persone e delle imprese*
- *la mobilità è riportata alla concertazione e a percorsi di formazione e qualificazione professionale*
- *il ruolo delle Rsu ha pieno riconoscimento*
- *la riorganizzazione si può fare insieme ai lavoratori*
- *i risparmi di gestione vanno redistribuiti attraverso la contrattazione integrativa*
- *la trasparenza sui conti deve consentire il controllo sociale sulla spesa*
- *vanno previsti interventi condivisi per il personale precario*

Patto sociale, Patto fiscale, Patto per il lavoro (pubblico): un nuovo percorso di concertazione

Dopo aver scavalcat le parti sociali su un tema come le pensioni e sparato a zero sulla concertazione sembra che il Governo stia tornando sui suoi passi.

Come Cisl, chiediamo il riavvio del discorso, incomprensibilmente interrotto, sull'incentivo fiscale ai premi di produttività. È proprio sulla produttività, come dimostrano i dati più recenti, che il sistema Italia ha perso terreno negli ultimi vent'anni rispetto ad altri paesi perché ha investito poco e male. E i dati ci dicono anche che, rispetto agli altri paesi, in Italia il lavoro dipendente sia pubblico che privato è gravato da un carico fiscale sempre meno sostenibile che mortifica il potere di acquisto delle famiglie : e in questo modo, oltre ad abbassare il loro tenore di vita e rendere più fragili le prospettive per il futuro, contribuisce a sua volta a rallentare l'economia. Nel quadro della riforma fiscale a vantaggio del lavoro e della crescita che la Cisl chiede da tempo, detassare la produttività sarebbe la prima e più logica cosa da fare. Cancellarla nel privato è stata una mossa improvvista con cui il governo – sempre in nome di un concetto ragionieristico, emergenziale e poco lungimirante di "risparmio" - ha tolto l'unico strumento finora esistente per coniugare stimolo all'innovazione organizzativa e sostegno al potere d'acquisto dei salari. Per questo la Cisl chiede con forza al governo di ripristinarla. E noi, da parte nostra, lo solleciteremo ad aprire un tavolo sulla produttività nel pubblico impiego: per tornare a ragionare seriamente di come migliorare lavoro e retribuzioni negli enti pubblici. Non solo per una questione di elementare equità, tanto più in regime di blocco dei contratti nazionali, ma come stimolo per una nuova cultura organizzativa nelle Pa. Una cultura in cui la compartecipazione dei lavoratori alla buona gestione dell'azienda pubblica e al miglioramento del servizio reso si traduca in beneficio economico, nella misura in cui produce risultati tangibili.

Occorre inoltre un nuovo Patto sociale da stipulare tra le istituzioni e tutte le forze vive della società, parti sociali in primis, e da declinare attraverso tutti i settori produttivi, pubblico compreso. Un percorso di concertazione in cui tutti i soggetti, ciascuno per la parte che gli

compete, mettano insieme forze e competenze per ridare al paese una strategia di sviluppo. Questa crisi dovrebbe aver insegnato a tutti che non è più tempo di far valere rendite di posizione, favoritismi personali e interessi di consorteria: il benessere collettivo verrà solo nella misura in cui sapremo superare questi fattori storici di opacità e di ritardo del sistema-Paese e far fruttare appieno il nostro patrimonio di industrie e di servizi. E noi, che a questo compito ci stiamo preparando da tempo, vogliamo che si cominci quanto prima a lavorare per quello che è il più grande “patrimonio” del servizio pubblico ovvero il capitale umano, le professionalità, le persone. Si è già perso troppo tempo prezioso. Il Patto per il lavoro pubblico è parte integrante e irrinunciabile del Patto sociale da cui l’Italia deve ripartire.

Il progetto, le alleanze: una battaglia da vincere

Impostata in questi termini la nostra azione, è facile anche individuare i nostri possibili alleati, i soggetti con cui intendiamo confrontarci come Cisl per mettere a punto ipotesi di razionalizzazione. Anche e in particolar modo quelle da realizzare al livello locale, nella concretezza delle specifiche esigenze territoriali.

- i fruitori dei servizi, per individuare quelli su cui scommettere,
- il terzo settore (fino ad alcuni anni fa osannato ed ora attaccato al pari del lavoro pubblico) per trovare modalità ottimali di ripartizione dei compiti e rendere il più possibile produttivo l’impiego di risorse pubbliche,
- il ceto imprenditoriale, per definire cosa va migliorato in termini di semplificazione amministrazione e sburocratizzazione,
- i lavoratori dipendenti e i pensionati, perché la riorganizzazione della Pa avvenga nel rispetto della dignità dei suoi addetti e a tutela delle fasce più deboli,
- la stessa dirigenza pubblica, per verificare la possibilità di creare un’alleanza tra le professionalità pubbliche ai vari livelli di responsabilità, che lavorino insieme per valorizzare e rilanciare il proprio ruolo.

Ma la nostra disponibilità a cercare alleanze non si presta a strumentalizzazioni. Non vuole essere confusa con un segnale di debolezza o di resa. E per renderlo impossibile vogliamo definire, con la massima concretezza e puntualità, il terreno del confronto.

Mobilitazione per noi, significa essere costantemente presenti sul territorio e sui luoghi di lavoro, disponibili al dialogo, ma anche pronti - per primi e con la lotta - a sollecitare il confronto e a proporre soluzioni concrete

Proprio per questo la mobilitazione che abbiamo lanciato e che manteniamo non si esaurisce nella protesta, nel tempo-spot di un semplice sciopero. Essere mobilitati, per noi, significa essere costantemente presenti sul territorio e sui luoghi di lavoro, disponibili al dialogo, ma anche pronti a sollecitare per primi il confronto e a proporre possibili soluzioni: soluzioni non astratte, né uguali in tutto il paese e per tutte le amministrazioni, ma che vanno articolate e definite nei singoli territori in modo da essere di sostegno e rilancio per le specificità locali.

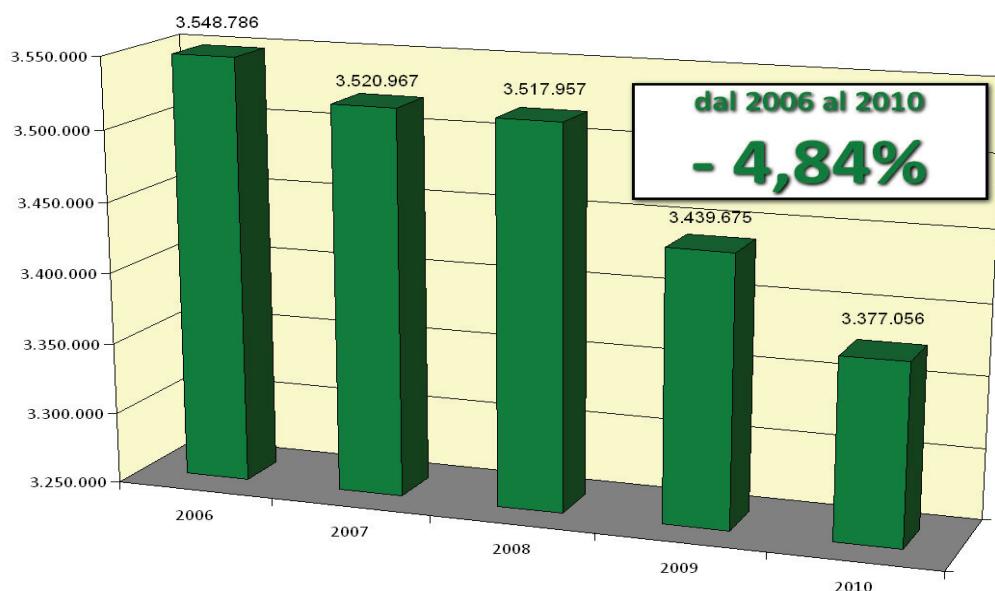
E proprio in nome della concretezza il nostro atteggiamento rispetto alle misure proposte da questa spending review si definisce partendo dai dati, dalle cifre che descrivono oggi e in prospettiva la realtà del lavoro pubblico.

Ancora tagli lineari... Ma intanto la spesa cresce!

Con i tagli delle varie manovre (3 in 4 anni), le piante organiche sono già state tagliate di un terzo. Considerato anche il blocco del turn-over, il numero effettivo dei dipendenti pubblici è sceso di 171mila unità, vale a dire del 5% solo tra il 2006 e il 2010. Ma l'effetto di questa riduzione sulla spesa è stato molto limitato se si pensa che dal 2000 al 2011 essa è comunque cresciuta di oltre 248 miliardi, cioè del 45,2%. Come è possibile?

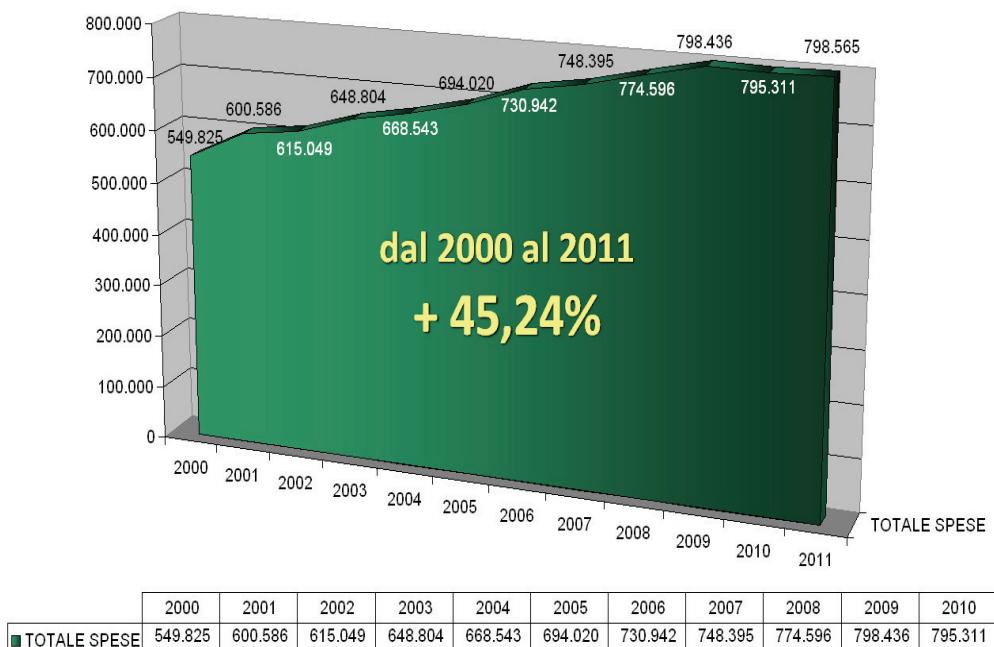
E' possibile: perché mentre gli organici si assottigliavano, l'aumento dei consumi intermedi (soprattutto in acquisto di beni e servizi) cresceva di 32 miliardi, cioè del 55,8%. In altre parole, i risparmi fatti sul personale sono stati annullati dall'incremento di spesa per appalti, consulenze eccetera... come si vede dalle seguenti tabelle:

TREND DIPENDENTI PUBBLICI 2006-2010



DINAMICA DELLA SPESA PUBBLICA IN ITALIA

(DATI IN Mln di Euro)



L'irresistibile tentazione di ridurre gli organici pubblici: il bersaglio sbagliato!

Quello di tagliare il personale pubblico è un “pallino” da cui nessuno degli ultimi esecutivi è rimasto estraneo. Solo negli ultimi quattro anni e prima di questa manovra, sono intervenute sugli organici di ministeri ed enti ben tre manovre: il d.l. 112/2008, il dl 194/2009, il dl 138/2011 (la manovra d’agosto convertita nella l. 148/2011). Risultato: meno 30% dei posti di lavoro pubblici, dipendenti e dirigenti. Nel dettaglio, il primo decreto ha disposto la riduzione del 20% dei dirigenti generali, il 15% dei dirigenti di seconda fascia e il 10% del personale non dirigenziale. Il “milleproroghe 2010” ha raschiato ancora un 10% dei dipendenti e dei dirigenti di seconda fascia, e lo stesso ha fatto la manovra dello scorso agosto, che però aveva almeno risparmiato Ministero della Giustizia e Agenzie fiscali.

È così che in quattro anni gli organici ministeriali sono passati da quasi 200mila unità a 175mila, perdendo oltre il 10%. Mentre il complesso degli enti che gestiscono il sistema di welfare hanno sacrificato l’11% delle risorse umane. Alla cura dimagrante non sono sfuggiti peraltro gli enti locali: tra regioni, province e comuni la perdita di capitale umano ha superato le 33mila unità, il corrispondente di una cittadina di provincia. Così come le Agenzie fiscali: oltre 5300 lavoratori in servizio in meno all’Agenzia delle Entrate, 2.600 al Territorio e 1.700 alle Dogane. Stesso dicesi per la scuola: la “società della conoscenza” ha perso il 9,13% dei suoi formatori, 105mila persone tra insegnanti e personale scolastico. In controtendenza solo le regioni a statuto speciale e la Presidenza del consiglio dei ministri, cioè i funzionari alle dirette dipendenze del premier di turno.

Il discorso non cambia per gli incarichi dirigenziali, che hanno subito una riduzione tanto nei ministeri quanto nelle regioni e nelle autonomie locali, mentre sono aumentati alla Presidenza del consiglio (+34% per i dirigenti di prima fascia). Non è cambiato, peraltro, il rapporto storicamente sbilanciato tra manager e dipendenti.

Dov'è che deraglia la spesa pubblica?

A fronte di tanto “virtuoso” tagliare, i costi della macchina pubblica si sono impennati. Segno evidente che non è il costo del personale la zavorra dei bilanci.

Nel paragone con gli altri paesi europei, l’Italia è tra quelli che spende meno per le retribuzioni dei dipendenti pubblici: con il 23,5% è seconda solo alla Germania (16,6%), meglio di Spagna (29,8%), Regno Unito (26,1%), Francia (25,8%) e Belgio (25,2%).

È vero che il costo del personale pubblico, secondo le statistiche, è salito del 36%. Dentro però non ci sono solo gli stipendi dei lavoratori, peraltro ingiustamente sottoposti al blocco della contrattazione: bensì le retribuzioni d’oro - per giunta non determinate dalla contrattazione collettiva - che spettano a tutta una serie di alte cariche come prefetti, magistrati, diplomatici, *grands commis...* e che la statistica disinvolтamente accorda a infermieri, impiegati di sportello, personale scolastico.

E poi c’è il pozzo senza fondo delle società partecipate: aziende municipalizzate, società miste, società in house... Una galassia di soggetti ‘intermedi’ che ha moltiplicato i centri di spesa, le poltrone, la spartizione, il clientelismo.

PRIMA DI TUTTO LE SCELTE. TAGLIARE SENZA UN PROGETTO FA SOLO DANNI

Il cambio alla guida del Paese aveva fatto sperare in un cambio di passo rispetto alle manovre più recenti. Si era tornati a parlare di analisi della spesa voce per voce, di lotta agli sprechi, di riorganizzazione della Pa.

Si era detto, è sottoscritto non più tardi del 3 maggio scorso, che bisognava smontare e rimontare le amministrazioni pubbliche per renderle più moderne e meno costose. Che bisognava fare una selezione dei servizi essenziali e poi investire in competenze e professionalità. Passare al microscopio i bilanci e le attività, e poi decidere una terapia mirata e selettiva.

E poi... niente!

Non c'è selettività nei tagli, né considerazione per le specificità delle diverse amministrazioni. Di quelle dove gli organici sono già all'osso, e inevitabilmente toglierne ancora porterà a tagliare i servizi perché mancherà chi deve svolgerli. Di quelle che sono sottoposte ai patti di stabilità o alle norme del patto per la salute, dove si finirà per dare meno assistenza gratuita e costringere le famiglie a pagare prestazioni ed esami di tasca propria. Di quelle, per colmo di paradosso, che quando funzionano bene portano soldi alle casse dello Stato, come le Agenzie fiscali. Che dovrebbero contrastare ancora più efficacemente evasione e sommerso e invece non solo scontano carenze di organico che nessuno ha mai colmato, ma tra tagli ulteriori e accorpamenti si assottiglieranno ancora. E non andrebbe meglio ai ministeri, dalle Infrastrutture alla Giustizia, dalla Difesa alla Salute e perfino al Lavoro: con buona pace della sventolata priorità di una riforma "epocale" da implementare.

Spending review deve significare:

- *riorganizzare le amministrazioni pubbliche per renderle più moderne e meno costose,*
- *fare una selezione dei servizi essenziali e poi investire in competenze e professionalità,*
- *passare al microscopio i bilanci e le attività, e poi decidere una terapia mirata e selettiva per eliminare sprechi e spesa improduttiva*

Tagliare bene, spendere bene: una questione di scelte

Tagliare alla cieca è una ricetta che non funziona e non funzionerà mai. Basterebbe, a chi vuole intendere, guardare quali effetti hanno già sortito simili misure nella scuola, che ha ridotto del 12% i docenti e del 17% il personale amministrativo e ausiliario: classi affollate, tempo scuola insufficiente, disagi per gli alunni e le famiglie. Spesso mancano persino gli ausiliari per aprire e chiudere le scuole. Fortunatamente sembra tramontata l'ipotesi di sostituire con appalti esterni i collaboratori scolastici, non considerando la complessità e la delicatezza dei compiti che sono affidati a queste figure. E non considerando che un appalto non sempre costa meno e non sempre garantisce un servizio migliore, anzi accade più spesso il contrario.

Tagliare servendosi dello strumento di una mobilità non concertata sarebbe controproducente per tutti: per i lavoratori, che vedrebbero spicate le competenze accumulate in anni di servizio; per i cittadini, che non avrebbero alcun vantaggio in termini di efficienza e produttività dei servizi; ma anche per lo Stato, perché il ricorso al prepensionamento o all'esubero non è senza costi a carico della sicurezza sociale.

Più che un problema di numeri, la revisione della spesa pubblica è un problema di scelte. Bisogna prendere decisioni a monte rispetto alle politiche pubbliche e ai servizi indispensabili da erogare: quale istruzione, quale sicurezza, quale sanità, quale welfare... e poi, in relazione agli obiettivi fissati, mettere mano al riordino degli enti, agli accorpamenti, alla mobilità, all'efficientamento. Con la digitalizzazione dei servizi, la mappatura delle competenze, il ridisegno del perimetro della spesa pubblica, la revisione della governance dei processi produttivi.

Eliminando quello che è davvero improduttivo, cioè gli sprechi e le disorganizzazioni. Razionalizzando fino in fondo in ambiti che questo decreto inizia appena ad intaccare, come la gestione degli immobili ad uso pubblico. Usando con coraggio anche le forbici, dove occorre: ad esempio per snellire i consigli di amministrazione delle miriadi di società controllate e partecipate. E definendo le vere e proprie misure di riorganizzazione, ente per ente, con il coinvolgimento dei lavoratori: puntando a migliorare la produttività attraverso una governance partecipata.

*Per costruire un'alternativa alla logica dei tagli lineari, la strada da percorrere è un nuovo patto per i servizi pubblici.
Una battaglia vera per il bene pubblico e per la comunità.*

LE PROFESSIONI CHE SERVONO, LE ENERGIE CHE MANCANO

Sul turnover niente di nuovo. E il cambiamento segna il passo

Con il decreto 95/2012 si taglano indistintamente tutti i profili professionali. E si dispone l'ennesima frenata sulle possibilità di assumere da parte degli enti locali. Si parla di modernizzazione, si parla di cambiamento, ma non c'è nessuna riflessione sulle competenze che servono a rendere più moderni e veloci i servizi. Men che meno su come immettere nella Pa i soggetti per eccellenza portatori del "nuovo": i giovani. In questo la spending review prosegue ed esaspera una tendenza già consolidata, che ci porta oggi ad avere nei settori pubblici un'età media non inferiore ai 50 anni.

Se da un lato le competenze maturate in anni di servizio rappresentano un patrimonio prezioso sul quale continuare ad investire con la formazione continua, e certo non da "esodare", è fuor di dubbio che l'assenza di una progettualità legata ai giovani sia uno dei motivi - insieme all'inadeguatezza delle politiche di sistema: carenza di incentivi, mancato adeguamento della disciplina delle responsabilità e del sistema dei controlli e delle sanzioni - per cui i tentativi di riforma nel pubblico sono proceduti a rilento, si sono scontrati con una certa resistenza a passare da una cultura amministrativa basata sulle regole e le procedure a una basata sulla performance organizzativa e sui risultati, e hanno prodotto effetti parziali e disomogenei.

I giovani guardano alla Pa. E la Pa guarda ai giovani?

Il settore pubblico deve fare un salto di qualità, e può farlo solo se investe nelle competenze. Se sa selezionarle, gestirle e valorizzarle, se riesce ad attrarre i talenti offrendo loro prospettive motivanti sotto ogni aspetto: personale, professionale, etico, retributivo. È un discorso che il sindacato sta impostando da qualche tempo anche a livello europeo, proprio perché è diffusa ormai la consapevolezza che sull'attrattiva del pubblico come datore di lavoro per nuove generazioni di professionisti qualificati si gioca non solo la sfida di ricostruire presso l'opinione pubblica un'immagine appannata da anni di campagne denigratorie, ma di rispondere a bisogni collettivi sempre più complessi e diversificati, di rivitalizzare i valori della coesione sociale e della partecipazione democratica, e di dotare l'economia di un volano di dinamismo e competitività sullo scenario globale (come dimostra, ex negativo, la zavorra che costituiscono al contrario una burocrazia inefficiente e farraginosa e una rete di servizi sfilacciata e mal coordinata).

Secondo un'indagine recente poco meno del 28% dei giovani italiani, potendo scegliere il proprio datore di lavoro, sceglierrebbe il pubblico. E non è solo una questione di "posto fisso": ma anche di inclinazione verso i contenuti, operativi e valoriali, che il lavoro pubblico incarna o può incarnare. Il valore pubblico che può coniugarsi con contesti lavorativi dinamici, motivanti, in cui vengano premiati l'impegno, la preparazione e la capacità di lavorare bene, sia individualmente che "in squadra". Questo è l'ambiente che la pubblica amministrazione deve poter offrire ai giovani. E viceversa, se questo è ciò che la pubblica amministrazione vuole e deve diventare – moderna, produttiva, meritocratica – non c'è lievito migliore da immettervi.

Il settore pubblico deve fare un salto di qualità, e può farlo solo se investe nelle competenze. Se sa selezionarle, gestirle e valorizzarle, se riesce ad attrarre i talenti offrendo loro prospettive motivanti sotto ogni aspetto: personale, professionale, etico, retributivo.

Nuove professioni nella Pa, a quando il cambio generazionale?

Per fare innovazione nella Pa c'è bisogno di profili professionali nuovi, oltre che di aggiornare e valorizzare le competenze già presenti tra il personale in servizio. Si pensi soltanto alle professioni legate alla tecnologia e all'informatica: strategiche per portare avanti la digitalizzazione della p.a. a livello di sistemi gestionali interni, di modalità di erogazione dei servizi, ma anche più in generale di rapporto con l'utenza e di comunicazione istituzionale attraverso i nuovi canali multimediali, di cui i giovani sono padroni per cultura generazionale prima ancora che per formazione professionale specifica.

O ancora alle grandi sfide per la politica e l'amministrazione: tutela dell'ambiente e sostenibilità, mobilità, immigrazione e multiculturalismo, cooperazione, sicurezza, prevenzione, gestione delle emergenze. Alle relazioni internazionali e ai rapporti con l'Europa, una dimensione di cui sempre più giovani fanno esperienza già nel corso della formazione scolastica. A figure professionali tuttora drammaticamente scarse rispetto a una domanda in crescita esponenziale, come infermieri e operatori socio sanitari, e a quelle entrate nel lessico comune insieme ad una nuova idea di amministrazione delle risorse - capace di progettare e gestire sistemi complessi, ottimizzare i cicli produttivi, fidelizzare i fruitori e misurarne la soddisfazione, verificare i risultati - che vale per il pubblico modernamente inteso come per il privato: quality manager, project manager, esperto di fundraising, esperto di finanza, di sviluppo delle risorse umane, di marketing territoriale ...

Che ne è di tutto questo – nonché dei proclami sull'urgenza di dare prospettive a quella che rischia altrimenti di diventare una “generazione perduta” – se il pubblico non coglie l'occasione di una modernizzazione tanto annunciata quanto necessaria per fare la sua parte? E quale prospettiva hanno gli annunci del ministro sulle opportunità per l'inserimento di nuove leve di fronte ai tagli di organico e al perdurante blocco del turn-over?

TAGLIARE IL “PICCOLO” NON È LA SOLUZIONE: A RISCHIO COMUNITÀ LOCALI E COESIONE SOCIALE

Quando si parla di costi gonfiati, si pone un problema serio. Ma la domanda è: questo problema lo si risolve veramente cancellando un ente solo perché è “piccolo”? Cioè senza andare a guardare con quale contesto geografico-economico-sociale interagisce, quali risultati ottiene, quale valore aggiunto riesce a produrre per la comunità di riferimento in rapporto alle risorse che assorbe, quali alternative sono effettivamente praticabili per assicurare a quella comunità i servizi essenziali?

È automaticamente vero che un ente grande spende “meglio” rispetto a uno piccolo - o non è piuttosto una questione di trasparenza, buona organizzazione e buona gestione?

Gestioni associate: gli errori da non ripetere

Promuovere gestioni associate per alcune funzioni oggi frammentate senza motivo – per ogni ente un ufficio per la gestione paghe e contributi, uno per gli acquisti, uno per l’informatica, e così via – è una strada da percorrere, così come la creazione di uffici “one stop” nei territori in cui il cittadino possa trovare riuniti in un’unica sede tutti i servizi dello Stato o quelli di welfare. E sono in ogni caso operazioni da gestire all’inssegna della trasparenza, della ripartizione chiara di responsabilità, funzioni e ambiti di competenza, del coordinamento; evitando di costituire l’ennesimo livello intermedio di un’architettura istituzionale già piena di sovrapposizioni tanto inutili quanto costose, e prevedendo meccanismi efficaci di controllo degli andamenti gestionali.

Il boom di organismi intermedi nati nel passato più recente con lo scopo di gestire funzioni o servizi per conto degli enti locali - ma usati molto spesso per aggirare i blocchi imposti alle assunzioni tramite concorso facendo proliferare pratiche clientelari, e appesantiti da innumerevoli poltrone dirigenziali, consigli di amministrazione, consulenze esterne - deve insegnare a non ripetere l’errore. Prima di “razionalizzare” il personale bisogna razionalizzare il quadro istituzionale, in funzione dei servizi da erogare e dei compiti amministrativi da svolgere. Solo con un riordino organico e complessivo della Pa territoriale si possono realizzare economie di scala e cioè risparmi.

Le comunità locali a rischio isolamento. Parola d'ordine: trasformare i servizi

Al contrario, eliminare tout court un ospedale, un tribunale o un ufficio postale solo perché piccoli rischia di fare solo danni senza nessun beneficio. Primo: l'efficienza della spesa non dipende sempre e soltanto dalla dimensione. Non è detto che una struttura grandissima non sprechi, anzi a volte spreca anche di più perché può essere anch'essa male organizzata, o soggiacere a logiche di spesa obsolete o distorte.

O ancora nello stessa struttura fisica, magari nel piccolo tribunale appena rinnovato, possono essere raccolti servizi e uffici diversi.

Secondo: si rischia di privare completamente le piccole comunità, che sono un elemento caratterizzante del tessuto sociale italiano, dei punti di riferimento fondamentali come appunto i presidi sanitari o quelli giudiziari. Alla popolazione di quelle comunità non resterà che sobbarcarsi i costi di rivolgersi a operatori privati, oppure di raggiungere la struttura pubblica più vicina.

Questo invece di pensare alla possibile trasformazione di quei presidi in strutture più agili e funzionali, e a coordinare in maniera più funzionale i servizi e i soggetti erogatori presenti su un territorio.

SPESA PER FUNZIONAMENTO DELLA PA: SI È FATTO TUTTO IL NECESSARIO?

Tutto il settore pubblico è in affanno sotto la scure di tagli, blocchi contrattuali, congelamenti retributivi. La *spending review* nelle intenzioni dei suoi principali promotori avrebbe dovuto scongiurare il rischio di un corto circuito rigore/crescita attraverso una vasta operazione di riorganizzazione. La revisione mirata della spesa avrebbe dovuto consentire di liberare risorse pubbliche fino ad ora imprigionate in settori e scelte di gestione improduttive e dispendiose, innescando un profondo processo di revisione dei costi di funzionamento della P.A., come appendice ad un più vasto ridisegno organizzativo delle funzioni.

Il problema vero, infatti, non è tanto quello di diminuire la spesa pubblica ma di riuscire a qualificarla. Dunque, non solo e non tanto spendere meno soldi ma spenderli meglio riorganizzando la macchina pubblica e riallineando funzioni e servizi in base ai bisogni delle comunità.

Quella che ci siamo trovati davanti invece, per molti versi, è una riproposizione mascherata dei tagli lineari. Sul versante della riduzione della spesa per funzionamento della P.A. certo non mancano misure apprezzabili e innovative. Questo vale soprattutto per la centralizzazione degli acquisti di beni e servizi, per le misure di razionalizzazione del patrimonio pubblico e, ancora, per l'incentivazione alle innovazioni di processo. Eppure, manca il coraggio di andare fino in fondo. Alcuni tra i più onerosi centri di costo restano indenni dal ciclo di revisione e altri, lasciati al volontarismo delle amministrazioni, mancano l'obiettivo di innescare quei veri piani di riorganizzazione, settore per settore, amministrazione per amministrazione, che le migliori esperienze di *spending review* straniere ci insegnano. Queste esperienze straniere, d'altronde, partono da un assunto di base ben preciso: oltre il taglio si deve anche spendere. E qui sta il vero paradosso.

Una "sana" spending review con i tagli agli sprechi finanzia la spesa là dove l'interesse nazionale lo richiede: a partire dall'investimento nel capitale umano

Acquisto di beni e servizi: ottimizzare il sistema di approvvigionamento

Modelli organizzativi inadeguati, complessità normativa della materia e, soprattutto, amministratori poco inclini alla gestione responsabile delle risorse pubbliche: questi i fattori strutturali che spiegano l'aumento incontrollato della spesa pubblica destinata all'acquisto di beni e servizi, a fronte di una percezione negativa rispetto ai servizi forniti rispetto alle attese crescenti degli utenti.

Ed è proprio nello scarto tra l'alto costo di produzione di un servizio pubblico e la potenzialità di incidere sulla spesa improduttiva che si annida lo spreco. Da ultimo è il Rapporto Giarda a confermare che il costo dei servizi pubblici italiani è dovuto, in parte, ad una diffusa carenza di capacità gestionale riguardante le attività di acquisto dei beni necessari per la loro

produzione. Ecco perché, da almeno due decenni, è presente nella tradizione delle politiche di controllo e risanamento delle finanze pubbliche l'obiettivo di ridurre i volumi di risorse destinate ai "consumi intermedi" delle amministrazioni, una voce di spesa che solo nel 2011 ha assorbito 136 miliardi di euro.

L'incapacità gestionale negli acquisti di beni e servizi della P.A. fa lievitare il costo dei servizi pubblici. Semplificazione e trasparenza delle procedure di approvvigionamento questa è la ricetta contro gli sprechi

Anche il d.l. 95/2012 interviene sul punto con una misura di ampio respiro, capace di incidere positivamente sulle croniche inefficienze del "sistema approvvigionamento" della P.A. La nuova disciplina sui processi di acquisto di beni e servizi assomiglia, più di altre misure recate nel decreto, ad un esercizio virtuoso di revisione mirata delle scelte di allocazione delle risorse pubbliche. Il decreto, infatti, si spinge oltre il mero taglio e arriva a configurare un nuovo modello gestionale per l'approvvigionamento di beni e servizi all'insegna della semplificazione e della trasparenza.

Si dettano regole più stringenti sull'attività negoziale delle pubbliche amministrazioni e si riducono sensibilmente gli spazi per il libero dispiegarsi di pratiche di acquisto inefficienti. In particolare, viene rafforzato il sistema centralizzato degli acquisti tramite Consip S.p.A. e le centrali regionali, in modo da migliorare le condizioni economiche degli acquisiti grazie alla realizzazione di economie di scala che consentono alle singole PA di beneficiare di prezzi più vantaggiosi e di ridurre gli oneri connessi alla gestione autonoma delle procedure contrattuali. I prezzi pagati dalle amministrazioni che usano convenzioni Consip risultano circa il 20% più bassi di quelli pagati dalle stesse amministrazioni in assenza di una tale convenzione, differenza che sale al 28% se si controlla appropriatamente per la diversa qualità delle forniture.

Il punto chiave della nuova disciplina, tuttavia, non sta tanto nella spinta alla centralizzazione delle gare e alla semplificazione delle procedure quanto nella trasparenza delle informazioni dovuta all'utilizzo degli strumenti di acquisto telematico. Diverse disposizioni, infatti, si muovono in direzione di una maggiore diffusione, anche nei piccoli Comuni, del Mepa, la piattaforma informatica che governa l'attività negoziale delle amministrazioni, capace di controllare in tempo reale le dinamiche delle procedure di acquisto e di rilevare eventuali anomalie. In tal modo, si riduce sensibilmente quello spazio di discrezionalità delle amministrazioni, necessaria a favorire ed ottenere favori che, sino ad oggi, ha caratterizzato le procedure di acquisto. D'altronde, la gestione oculata e di un aggregato di spesa così importante, fortemente soggetto a fenomeni di corruzione e mala amministrazione, dipende molto dal grado di trasparenza che la caratterizza e dalla responsabilizzazione dei soggetti che presiedono le procedure di acquisto. In tal senso, il d.l. 95/2012, prevede che i dirigenti di uffici dirigenziali di livello generale debbano collaborare con i soggetti competenti per l'individuazione delle attività che presentano un più elevato rischio di corruzione, formulando specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio e monitorando le attività soggette ad un più elevato rischio di corruzione.

Il meccanismo gestionale disegnato dal decreto è innovativo, punta alla semplificazione e alla trasparenza delle procedure di acquisto, supera l'eccessiva frammentazione delle stazioni appaltanti, responsabilizza il management. Indubbiamente, il passo è lungo. Processi di razionalizzazione nella gestione degli approvvigionamenti di tale portata dovranno vincere "resistenze" di una burocrazia ancora ben radicata nelle sue forme più deleterie. E pure, si poteva fare di più. Sarebbe stato opportuno spingersi oltre la previsione di un obbligo di collaborazione dell'alta dirigenza. Meglio sarebbe stato introdurre specifici parametri di valutazione della performance dei dirigenti preposti alla gestione degli acquisti. Funzionerebbero da strumenti di responsabilizzazione, da incentivo alla modernizzazione di modelli gestionali per lo sviluppo di sistemi di acquisto agili ed efficienti. A beneficio del mercato e dei conti pubblici.

L'informatizzazione: reingegnerizzare l'intero processo produttivo

La Pubblica Amministrazione attualmente informatizza solo singole parti del processo produttivo. La spesa ICT, pari a circa 6 mld annui, è contraddistinta da una forte frammentazione di iniziative, per cui si continua a spendere nell'informatizzazione di pezzi del sistema scollegati tra loro, senza ottenere benefici di efficienza. In altre parole sino ad ora è mancato un processo di reingegnerizzazione del funzionamento dell'amministrazione, sia nel *front office*, nella erogazione dei servizi *on line* agli utenti, sia nel *back office*, sul versante dell'assetto organizzativo e delle procedure operative interne.

Innovazione tecnologica vuol dire anche fabbisogno di nuove competenze e riqualificazione professionale. Per una vera modernizzazione della P.A. si deve ripartire dalla formazione, leva strategica del cambiamento

Il decreto legge sulla spending review tenta di proporre una modalità alternativa rispetto all'applicazione acritica di nuove tecnologie e processi digitalizzati ai tradizionali assetti e *modus operandi* delle Pa. E lo fa "suggerendo" alle amministrazioni l'adozione di una serie di iniziative rivolte ad un migliore e più esteso utilizzo delle tecnologie informatiche. Nulla da eccepire. All'introduzione delle misure di informatizzazione citate nel decreto (utilizzo delle carte elettroniche istituzionali; realizzazione di un unico sistema informatico per tutte le attività di enti incorporati e soppressi sotto la responsabilità organizzativa e funzionale di un'unica struttura; razionalizzazione dei canali di collaborazione istituzionale; riduzione delle comunicazioni cartacee agli utenti e delle relative spese etc.) dovrebbe conseguire una effettiva dematerializzazione dei processi e una profonda modernizzazione delle strutture amministrative, con ricadute positive sui costi (logistica, hardware, consumi, costi di gestione, unificazione di contratti informatici etc.) e sui rapporti tra cittadini, imprese e sistema pubblico.

Tuttavia, sorprendono due aspetti. Mal si comprende il perché, a fronte di drastici tagli, misure che introducono modalità operative innovative e positive per lo snellimento delle attività della P.A., siano rimesse alla libera iniziativa delle amministrazioni. Ciò implicherà una

diffusione a macchia di leopardo delle innovazioni di processo e dei connessi benefici, con evidenti ricadute in termini di diversificazione dei livelli di qualità delle prestazioni. E ancora. La mancata attenzione ai profili formativi, lascia presagire che ancora una volta non si riusciranno a sfruttare appieno le opportunità connesse a nuovi orizzonti operativi e allo sviluppo delle competenze.

Iniettare più tecnologia nel sistema è una condizione necessaria, ma non sufficiente. L'esperienza insegna che una revisione organizzativa profonda non può fondarsi sul mero adempimento di disposizioni di legge calate dall'alto. La valorizzazione del patrimonio professionale costituisce la condizione indispensabile per la riqualificazione dei servizi. I cittadini chiedono giustamente di avere risposte in tempo reale, di ricevere il certificato, la pagella o il referto medico ovunque si trovino e senza doversi spostare. In una parola, chiedono innovazione. Ma innovazione vuol dire anche condizioni di lavoro che consentano il pieno dispiegamento delle professionalità, formazione e coinvolgimento del personale. D'altronde l'esperienza insegna che una revisione organizzativa profonda non può fondarsi sul mero adempimento di disposizioni di legge calate dall'alto

Cruciale, in tal senso, è che la riqualificazione del personale avvenga alla luce degli *skills* richiesti dai processi di modernizzazione: da un lato per garantirne l'effettività, dall'altro per intervenire su eventuali meccanismi di esclusione e demotivazione del dipendente generati, spesso, dall'avvento dell'innovazione. Dunque, la reale valenza di queste misure in termini di apporto migliorativo ai processi di produzione dei servizi dipende dall'investimento sul capitale umano. Non è un caso che l'Intesa sul lavoro pubblico richiami espressamente l'esigenza che la formazione riacquisti la sua funzione originaria: rispondere al nuovo fabbisogno di competenze in linea con l'evoluzione dei processi.

La spending review immobiliare: risparmiare per investire in benessere organizzativo

Secondo i dati dell'Agenzia del Demanio, ammonta a 1,2 mld annui il costo dei 10.108 immobili privati condotti in regime di locazione passiva da parte di amministrazioni pubbliche. Dal confronto di costi e condizioni dei contratti di locazione in rapporto al numero di occupanti, risulta una variabilità molto ampia sul territorio nazionale nei costi per metro quadro. Le forti differenze nel grado di utilizzo delle infrastrutture di proprietà pubblica e nelle politiche di locazioni, determinano diversità anche nei costi di produzione dei servizi.

Ottimizzare gli spazi produce un doppio vantaggio: cala la spesa, cresce l'investimento nella qualità del lavoro

Rispetto alle misure adottate in precedenza - solitamente consistenti nel fissare tetti di spesa massimi per la manutenzione degli immobili di proprietà statale o privati - questa volta si va più a fondo. Oltre al blocco, per il triennio 2012-14, dell'adeguamento Istat in riferimento al canone dovuto per le locazioni passive, che vale uno sgravio per le casse statali di 40 milioni di euro in tre anni, si punta a correggere una ulteriore anomalia: quella per cui in riferimento allo stesso territorio il settore pubblico presenta un rapporto metri quadri occupati/dipendente e un costo di postazione lavoro mediamente più alto del settore privato.

Il decreto fissa un parametro compreso tra 12 e 20 mq per dipendente per gli uffici di nuova costruzione, mentre per gli uffici che presentano limiti nell'articolazione degli spazi interni lo standard è fissato in 20/25 mq per dipendente. E si chiede alle amministrazioni, di intesa con l'Agenzia del Demanio, di elaborare piani di razionalizzazione degli spazi sulla base di questi parametri, da implementare nell'arco del triennio 2013/2015.

Ma quello che più conta è che diversamente da altre misure del decreto questa previsione contiene un incentivo di grande significato: una parte dei risparmi conseguiti con l'ottimizzazione degli spazi destinati ad uso ufficio confluisce nella realizzazione di progetti per il miglioramento della qualità dell'ambiente lavorativo e del benessere organizzativo.

Razionalizzare la spesa degli enti territoriali per sostenere il welfare locale

La situazione di sofferenza, finanziaria e funzionale, nella quale versano gli enti locali è stata recentemente confermata dai dati della Ragioneria generale dello stato: gli enti locali hanno contribuito in misura preponderante alle riduzioni di spesa per il risanamento della finanza pubblica. Eppure, sotto la spinta convergente dei progressivi tagli ai trasferimenti statali e dell'inasprimento del Patto di stabilità, si chiede alle autonomie locali di continuare a stringere la cinghia rinunciando a 500 milioni di trasferimenti statali, solo nel 2012, e 2 miliardi a partire dal 2013. A poco vale che la procedura per l'individuazione dei tagli garantisca la loro selettività in base ai livelli di virtuosità della gestione finanziaria di ogni singolo Ente. Questa misura non vale, da sola, a garantire la tenuta dei servizi.

È la nota di lettura del decreto predisposta dal Servizio Bilancio del Senato a dirlo: la riduzione delle entrate per i comuni e le province, se non accompagnata da un incremento corrispondente di entrate, vale a dire dall'innalzamento delle tasse, pone un problema di praticabilità e di sostenibilità degli obiettivi di risparmio connessi al rispetto del patto di stabilità interno. E questo equivale a condannare diversi enti al dissesto finanziario.

Ci sarebbe voluta una soglia più alta per la soppressione di enti, agenzie e organismi: un esercito di poltrone che costringe i cittadini a pagare due volte, come contribuenti e come consumatori

Viene da chiedersi se il non considerare prioritariamente l'ente come uno strumento a servizio della collettività di riferimento e dei suoi bisogni, e riproporre invece un approccio "ragionieristico" alla gestione dell'ente locale finalizzata a realizzare sistematicamente avanzi, possa garantire quella invarianza dei servizi scolpita nel titolo del decreto.

L'esigenza di trasparenza, di rigore e di rispetto di sani equilibri economico-finanziari sono fondamentali, ma non possono certamente costituire il fine ultimo della gestione. E se si fosse voluto persegui- li nell'ottica di un taglio vero alla spesa improduttiva, allora si sarebbe potuta fissare una soglia più alta del 20% per la soppressione di enti, agenzie e organismi, un esercito di poltrone che costringe i cittadini a pagare due volte: come contribuenti, perché sopportano il costo di imprese spesso inefficienti e in perdita, e come consumatori, costretti a rivolgersi a gestori selezionati perché contigui al potere pubblico e non perché capaci di offrire prestazioni migliori a condizioni più vantaggiose.

Incarichi esterni: le solite zone franche?

Il decreto non manca di ricorrere alle consuete limitazioni di spesa in merito a voci di costo divenute, agli occhi dell'opinione pubblica, il simbolo inequivocabile dello spreco: auto blu e incarichi di studio e consulenza. Il dato aggiornato a maggio, riferito al 2011, racconta di un importo erogato a favore degli incarichi di consulenza che sfiora i 700 milioni di Euro. Una cifra che richiederebbe un intervento ben più pesante rispetto al divieto di attribuire incarichi a soggetti collocati in quiescenza. Anche questa volta, peraltro, escono indenni dalle misure di risanamento gli uffici di diretta collaborazione degli organi di indirizzo politico e gli incarichi dirigenziali esterni. E quello che non si taglia incidendo su queste voci si cerca di recuperarlo, se pure in minima parte, intaccando il valore del buono pasto, come fosse un privilegio del pubblico impiego non più sopportabile per le casse statali.

IL CAPITALE UMANO E LE RELAZIONI SINDACALI: IL RUOLO CHE DOBBIAMO COSTRUIRE

Senza la formazione non c'è politica del personale

Ciò che principalmente non convince nelle parti del decreto dedicate al personale è la sottovalutazione di qualsiasi criterio professionale nel determinare i tagli. Come ormai da anni avviene per il mancato rinnovo del turnover, anche i tagli generalizzati del personale rischiano di trasformarsi in misure che determinano gli assetti professionali in base a criteri anagrafici e non di esigenze professionali. È significativo, infatti che tra i criteri di riorganizzazione non compaia la leva formativa o di riqualificazione e che della formazione si parli solo come strumento per “favorire” la mobilità.

Noi diciamo invece, e non da oggi, che la formazione è lo strumento principale per la riorganizzazione delle risorse umane. Per questo abbiamo criticato già in passato la riduzione dei finanziamenti ad essa destinati. Formazione e mobilità devono essere utilizzate in funzione di un progetto il cui scopo sia quello di adeguare strutture, competenze e processi produttivi delle Pa alle esigenze da coprire e ai risultati da ottenere. E poiché si tratta di cambiamenti complessi che richiedono grande impegno da parte dei lavoratori pubblici, diciamo anche che esso va scandito da momenti di confronto e di progettualità condivisa tra amministrazioni e sindacati. La strada tracciata cioè dall'intesa del 3 maggio scorso e, prima ancora, indicata nella piattaforma della Cisl Fp del dicembre 2011.

Niente di tutto questo si ritrova però nel dl 95/2012, con cui il governo in veste di datore di lavoro pone come perno della sua “politica del personale” la pura e semplice riduzione tramite i processi di mobilità e di collocamento in disponibilità per un periodo massimo di 24 mesi (o 48, per coloro che maturano nel frattempo i requisiti per accedere alla pensione).

Più valore alle professionalità interne, meno spesa per le consulenze esterne

Come Cisl abbiamo sempre denunciato che, tra le tante inefficienze delle amministrazioni pubbliche sul fronte della gestione risorse, la prima da sconfiggere per quanto riguarda le risorse umane consiste nell'utilizzo distorto delle forme di lavoro atipico e delle consulenze. Una volta accertato se i pubblici dipendenti siano davvero troppi, o non invece troppo pochi per via delle misure già adottate in passato (cfr. le tabelle allegate), bisogna decidere di conseguenza: se sono pochi è inutile tagliare ancora perché si rischia la paralisi totale dei servizi, se invece sono troppi è il caso di cominciare a usare le forbici su tutte quelle consulenze esterne dietro cui spesso si annidano rapporti clientelari e favoritismi politici. Incarichi che non si giustificano per la professionalità di chi li ricopre, specie laddove all'interno dell'amministrazione quella professionalità già esiste: quante volte un dipendente qualificato e capace viene sistematicamente sottoutilizzato, e a svolgere il lavoro che quel dipendente saprebbe fare benissimo – magari con un adeguato aggiornamento professionale - viene messo un “esterno” selezionato non si sa bene come e perché? E in ogni caso, anche quando una professionalità non presente in organico deve essere reperita all'esterno, questo non esime un'amministrazione dal dovere di utilizzare al meglio il capitale umano che già

possiede, in base alle sue esigenze organizzative e produttive e ad una valutazione trasparente ed oggettiva del potenziale di ciascuno.

Anche in questo caso la nostra idea è che occorra curare prioritariamente la professionalità interna, liberando l'amministrazione di costi che troppo spesso finalizzati a retribuire professionalità approssimative che si giustificano solo per il rapporto di vicinanza col potere politico. E chiediamo anche che con la leva dell'aggiornamento si creino le opportunità per riorganizzare su piani di maggiore professionalità le risorse umane presenti dopo la riorganizzazione.

Dopodiché potrà anche essere che vi siano situazioni di soprannumero ma queste dovranno essere gestite con l'obiettivo del riassorbimento e della riqualificazione in un percorso che coinvolga le organizzazioni dei lavoratori.

La nostra idea è che occorra curare prioritariamente la professionalità interna: formazione, professionalizzazione, riconoscimento sociale ed economico

Ripartiamo dal 3 maggio: confronto aperto sui processi di mobilità

A questo proposito bisogna dire che le nuove regole sulle relazioni sindacali migliorano il precedente quadro normativo, abbastanza in linea con gli impegni sottoscritti dalle parti nell'Intesa del 3 maggio. Il d.l. 95/2012 infatti, ristabilisce il principio secondo il quale sulle materie del lavoro deve svolgersi anche un esame congiunto, e che comunque nelle materie previste dal CCNL vada prevista l'informazione, mentre il dlgs. 141/2011 aveva stabilito la decadenza di quel modello; inoltre prevede che, nel caso in cui un'amministrazione debba attivare percorsi di mobilità, le parti procedano a un tale esame congiunto per definirne modalità e criteri. Questo è un arricchimento importante, particolarmente cruciale nella delicatissima fase a cui andiamo incontro, del campo del confronto e della partecipazione.

Pur apprezzando queste aperture che consentono una maggiore chiarezza nella gestione del personale, come CISL pensiamo che tutto il processo di riorganizzazione abbia bisogno di trasparenza completa; in questo, ci poniamo non come organizzazione sindacale ma come aggregazione sociale di tutti coloro che sono interessati ad un'amministrazione finalmente trasparente nelle sue decisioni e nei suoi assetti, sia per quanto riguarda gli enti, sia per quanto riguarda le società direttamente o indirettamente collegate.

Trasparenza sulla gestione risorse: risparmiare premiando il lavoro

Proprio perché siamo convinti che gli sprechi e le inefficienze maggiori derivino non dal lavoro ma da una gestione colpevole delle risorse pubbliche, abbiamo chiesto e chiediamo due 'trasparenze': a) sulle voci di bilancio, b) sulla gestione delle risorse. Intendendo ovviamente il bilancio consolidato delle amministrazioni, comprensivo quindi delle società controllate.

Siamo convinti che anche il sistema di relazioni sindacali vada innovato rispetto a quello cui ci siamo abituati prima della crisi. Allora poteva essere sufficiente che fosse garantito il confronto più incisivo a valle delle decisioni organizzative e per le conseguenze che esse avevano sul rapporto di lavoro.

Ora che le stesse risorse economiche possono essere frutto solo di risparmi complessivi delle amministrazioni, il confronto non può che avvenire sulla struttura della spesa e quindi sulle voci di bilancio complessivamente considerate. Il costo di un affitto, le spese per consulenza, gli sprechi di acquisti non oculati, lo spreco di un appesantimento burocratico sono cose che ci interessano, perché la loro eliminazione aumenta la nostra visibilità positiva nei confronti dell'utenza e può creare un incremento del fondo per retribuzioni accessorie.

Ma si tratta di un percorso da intraprendere quanto prima e con costanza, per evitare da un lato che la riorganizzazione non proceda con l'intensità necessaria, e dall'altro che se procede non si devolvano risorse a compensare il ruolo del lavoro.

Il sindacato guarda avanti: strutture e competenze all'altezza delle nuove sfide

Questo significa dover cambiare atteggiamento nell'azione di rappresentanza: è inutile attardarsi sulla richiesta di un obbligo delle amministrazioni a dover in modo vincolante raggiungere un accordo con noi; questo tipo di obbligo nessun ordinamento giuridico ce lo potrà garantire e nel passato è stato solo frutto di una prassi che ha consentito alle controparti di scaricare su noi le proprie responsabilità. Ciò che ci interessa è avere l'accesso ad ogni informazione possibile sullo stato economico e organizzativo dell'ente e poi giocare il nostro ruolo di proposta e di convincimento, puntando su una competenza che dovremo acquisire a cominciare dai livelli di RSU e che dovremo consolidare anche con una riorganizzazione della nostra struttura associativa di sindacato.

In questo modo potremo saldare l'alleanza tra lavoratori pubblici e cittadini, quella di un intero ceto produttivo che si contrappone allo spreco e al disastro economico del paese.

"Al sindacato non serve un breviario di formule e frasi fatte... ma servono progetti, programmi e valori che si affermano e valgono per la loro capacità di affrontare e risolvere i problemi che il proprio tempo pone"
(Pierre Carniti)

	Dotazione organica vigente a giugno 2008	Dotazione organica post leggi n. 133/08, n. 25/10 e n. 148/11	Impatto tagli	Personale non dirigenziale in servizio al 1° giugno 2012	Organici dopo taglio spending review	Vacanza/Esubero
INTERNO	28567	22763	5804	19925	20486,7	561,7
ISTRUZIONE	9659	7034	2625	n.d.	6330,6	
GIUSTIZIA	58200	52000	6200	46135	46800	665
LAVORO	9926	7306	2620	7337	6575,4	-761,6
MEF	16719	12645	4074	10900	11380,5	480,5
DIFESA	41237	30283	10954	29458	27254,7	-2203,3
INFRASTRUTTURE	11378	8327	3051	8284	7494,3	-789,7
SALUTE	2126	1625	501	1528	1462,5	-65,5
MISE	4431	3230	1201	3116	2907	-209
GIUSTIZIA	1174	856	318	876	770,4	-105,6
AG. TERRITORIO	13751	10000	3751	8545	9000	455
AG. DOGANE	13630	9936	3694	9289	8942,4	-346,6
AG. ENTRATE	42178	37960	4218	32677	34164	1487
MONOPOLI	3574	2652	922	2428	2386,8	-41,2

totale -4522,5

	Dotazione organica vigente a giugno 2008	Dotazione organica a seguito applicazione leggi n. 133/08, n. 25/10 e n. 148/11	Impatto tagli	Personale in servizio al 1° giugno 2012	Dotazione organica dopo taglio ipotizzato dal Governo	Vacanza/Esubero
INPS	32074	26698	5376	26372	24028,2	-2343,8
INAIL	11776	9657	2119	9921	8691,3	-1229,7
EX INPDAP	7533	5578	1955	6733	5020,2	-1712,8
EX ENPALS	396	321	75	350	288,9	-61,1

totale -5347,4



LA MOBILITAZIONE CRESCE