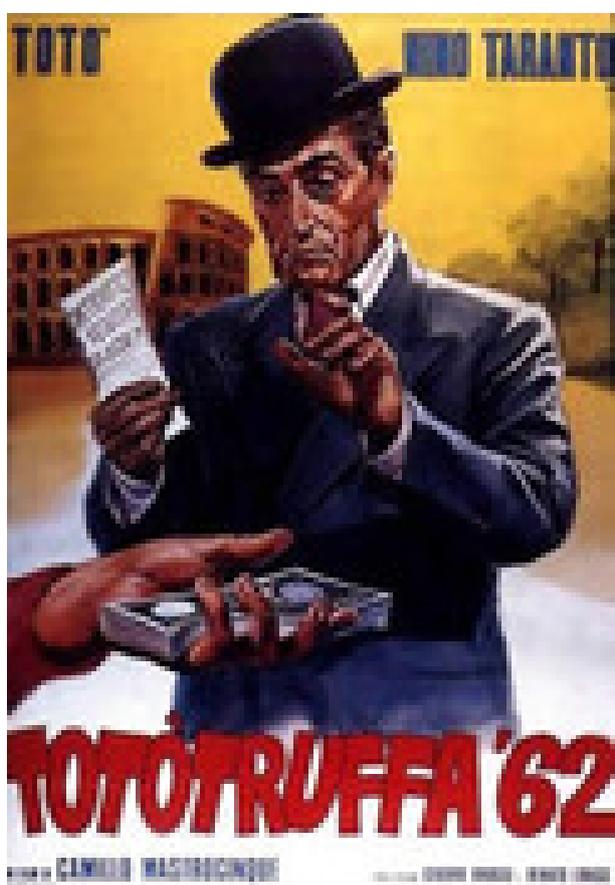




Ministero del Lavoro - Ispettorato Nazionale del  
Lavoro

---

DOCUMENTO DI LETTURA POLITICA SUL MEMORANDUM  
D'INTESA SU LAVORO PUBBLICO E RIORGANIZZAZIONE  
DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE



Roma, 25/01/2007

**UN PIANO STRATEGICO DI  
SMANTELLAMENTO DELLA PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE E DEL LAVORO**

# PUBBLICO.

L'intesa raggiunta sul memorandum sul lavoro pubblico è un vero e proprio attacco all'impianto della pubblica amministrazione, ai lavoratori pubblici e ai bisogni dei cittadini che necessiterebbero di una P.A. articolata sul territorio e capace di dare risposte in tempo reale per l'esercizio dei diritti fondamentali.

## **CHE COSA E' CAMBIATO TRA LA PRIMA STESURA DEL MEMORANDUM E QUELLA ATTUALE ?**

**LA FORMA** è stata trasformata in "sindacalese" : in questo modo le indicazioni "liquidatorie" del governo, particolarmente evidenti nella precedente stesura, vengono sottintese . In sostanza è stata addolcita la pillola, semplificando il lavoro di cgil, cisl e uil.

**I CONTENUTI** sono gli stessi. E' evidente che il governo non avrebbe mai sottoscritto un accordo non corrispondente alle indicazioni già pubblicizzate.

**Cgil Cisl Uil** si propongono come gli esecutori materiali dei contenuti del memorandum, riproponendosi con un nuovo modello di relazioni sindacali che passa dalla concertazione all'attuazione dei progetti del governo. In questo contesto l'authority per la pubblica amministrazione non è necessaria perché cgil cisl uil ne assumono il ruolo . Saranno loro, attraverso i rinnovi contrattuali, che realizzeranno le politiche governative per la P.A.. Così, dopo essersi trasformati in veri e propri agenti mobiliari attraverso la gestione di TFR e TFS, cgil, cisl, uil assumono il nuovo ruolo di esecutori materiali delle strategie di governo che garantisce loro il monopolio della rappresentanza sociale. Non a caso sono stati gli unici interlocutori in questa fase di profonde trasformazioni che riguardano la P.A.

**IL RUOLO DELL'UTENZA** appare fortemente ridimensionato perché rischia di essere in concorrenza con quello che Cgil Cisl Uil stanno per assumere, mentre gli imprenditori mettono sul piatto il progetto della competitività che presuppone il processo di devastazione della P.A..

**IL GOVERNO** non ha rinunciato ai suoi progetti di riforma della P.A. che consentirà di risparmiare 2 o 3 punti di P.I.L., realizzando di fatto un'altra finanziaria che renderà possibile il taglio del cuneo fiscale a esclusivo beneficio delle imprese.

## **MA QUALI SONO I CONTENUTI DEL MEMORANDUM ?**

**NUOVO MODELLO DI PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.** Si accelera il processo di aziendalizzazione della P.A. che assume le modalità, i contenuti e i modelli dell'impresa.

Demagogicamente per un recupero di funzionalità ed efficienza, in realtà per procedere al taglio di spesa e costruire un apparato statale al servizio dell'imprenditoria privata. Per realizzare questo progetto si deve mettere mano a :

- FUNZIONE E RUOLO SOCIALE
  
- MODELLO ORGANIZZATIVO
  
- IMPIANTO CONTRATTUALE
  
- IMPIANTO NORMATIVO
  
- RELAZIONI SINDACALI
  
- GOVERNO DEL PERSONALE
  
- NORMALIZZAZIONE E PACIFICAZIONE DEL SETTORE
  
- ALLEANZE SOCIALI E ASSOCIATIVE
  
- CONTROLLO DELLA SPESA
  
- NUOVA DIRIGENZA ORGANICA

**NUOVA FUNZIONE E RUOLO SOCIALE:** nel suo ruolo di intermediazione tra lo stato e il cittadino la P.A. ha svolto la funzione di erogatrice di servizi alla base dello stato sociale, la redistribuzione della ricchezza sociale sotto forma di prestazioni sociali, di produzione di reddito diffuso a sostegno dell'economia del paese. Il dipendente pubblico assumeva il ruolo di garante delle procedure, della qualità e della certezza delle prestazioni, metteva in relazione il cittadino con lo stato.

Il modello che si vuole costruire ora è un modello di una P.A. completamente sottomessa alle scelte politiche del governo, e al servizio dell'impresa operando solo ed esclusivamente a favore di quest'ultima. La quantità delle prestazioni per unità operativa diventa l'elemento di valutazione del dipendente a scapito della qualità e della certezza. Su questo il governo ha costruito una vera propria campagna ideologica che è necessario contrastare nei contenuti.

*La nostra lotta per il miglioramento della funzionalità e della efficienza della P.A. ha da sempre avuto una funzione strategica, riprendere i contenuti delle nostre lotte contrapponendoli alle loro campagne di disinformazione e diffamazione è fondamentale. Nella situazione attuale è certamente più difficile e rischia di essere utilizzata per accelerare i processi di trasformazione, ma la nostra resistenza parte da lì.*

**MODELLO ORGANIZZATIVO:** è quello dell'impresa in cui il controllo diretto del dirigente si

sostituisce al governo normativo. È facile prevedere le conseguenze delle interpretazioni discrezionali e personalistiche sulla funzionalità del modello che comporterà un arretramento delle condizioni di vita e di lavoro dei dipendenti, privati delle garanzie che le norme assicurano. Già così è difficile farle rispettare.

Ma il modello agisce ancora più in profondità ridisegnando l'assetto territoriale, funzionale e operativo dell'attuale P.A.. Si preannunciano accorpamenti di funzioni centrali e sedi, si esternalizzano funzioni ritenute "no core", si cancellano enti e uffici. È singolare come si possa dichiarare di favorire l'utenza riducendo l'offerta di servizi.

*Non è più possibile limitarsi ad una difesa di basso profilo magari legata unicamente alle trasformazioni che si realizzano nel proprio posto di lavoro. Sul modello organizzativo occorre costruire un'opposizione sociale coesa e capace di battaglie strategiche con una rete di alleanze con i settori sociali di riferimento.*

**IMPIANTO CONTRATTUALE:** qui siamo oltre il dibattito in atto da tempo sulla necessità di rivedere l'assetto contrattuale e la relazione tra contratto nazionale e contrattazione locale. Il ccnl diventa lo strumento per realizzare il progetto di nuova P.A., altro che privatizzazione del rapporto di lavoro. Questi sono gli strumenti attraverso i quali si realizza il processo :

- **INDIRIZZI GENERALI POLITICI** definiti in sede governativa che dettano i contenuti che dovranno avere i contratti di lavoro e i loro obiettivi strategici. Siamo ben oltre le direttive dei comitati di settore all'ARAN (vedi accordo febbraio 2001, maggio 2005).
- **IL CCNL** diventa lo strumento rigido di governo del settore e riduce lo spazio per la contrattazione integrativa che ridiventa applicativa.
- **LA CONTRATTAZIONE LOCALE** realizza quanto definito sul piano nazionale in sede locale e non ha gli strumenti per adattare i contenuti contrattuali.
- **IL SALARIO** incrementa la sua componente variabile legata e produttività misurata con criteri di impresa e sempre più discrezionale da parte della dirigenza.
- **LE RELAZIONI SINDACALI LOCALI** ridotte ad un simulacro avranno il compito di impedire conflitto e opposizione sociale.

*È evidente l'importanza dei prossimi rinnovi contrattuali, non in termini di presenzialismo ai tavoli di contrattazione, ma in termini di mobilitazione dei lavoratori su piattaforme alternative al loro progetto.*

**IMPIANTO NORMATIVO:** assume l'onere di disarticolare il sistema di garanzie che ancora governa la P.A. e introduce una flessibilità delle regole legate alle fasi che attraversa il processo di trasformazione. Infatti alla cancellazione delle norme esistenti non si sostituisce un nuovo impianto normativo ma semplici indirizzi di governo politico della P.A. demandando

la funzione di rendere norma le modalità di gestione ai contratti e alla nuova dirigenza.

In realtà la P.A. ha in sé tutte le norme per garantirne funzionamento e controllo, ma attraverso una campagna che la presenta come terra di nessuno si concretizza la volontà reale che è quella di disarticolare le garanzie che sono dentro le norme.

*Il contrasto di questo aspetto non è secondario ed è necessaria una controffensiva ideologica e di informazione capillare per impedire l'isolamento dei lavoratori.*

**RELAZIONI SINDACALI:** il governo mira a sancire il monopolio della rappresentanza sindacale e sociale di Cgil Cisl e Uil che ha visto nella firma di questo memorandum la sua più concreta rappresentazione. La sudditanza di queste confederazioni è evidente e malcelata, in realtà lo scambio con il governo è già stato fatto e produce i suoi effetti. Ben poco conto hanno i tavoli tecnici in cui si mima la rappresentanza sindacale facendo credere ai convenuti che possono confrontarsi con le politiche governative.

La riduzione del peso della contrattazione locale prelude un ulteriore ridimensionamento delle RSU che vengono relegate ad un ruolo marginale nella contrattazione.

*Le prossime elezioni RSU ci offrono l'occasione per una campagna a sostegno delle agibilità e delle libertà sindacali nei posti di lavoro. Inutile dire che un buon risultato complessivo alle elezioni RSU si opporrebbe al tentativo di isolamento, oltre che rendere centrale il ruolo dei nostri delegati.*

**GOVERNO DEL PERSONALE E PRECARIATO:** ormai è un vera e propria tradizione quella di inventare modalità di divisione e frantumazione del personale, dopo averci divisi sul terreno della produttività, delle tipologie contrattuali di lavoro, della valutazione individuale, ora vogliono il potere assoluto della dirigenza, come se quello che ha fosse poco. L'attacco sul terreno contrattuale, salariale e normativo è un fiume in piena ormai, il tutto accompagnato da una campagna, l'ennesima, di criminalizzazione dei dipendenti pubblici fannulloni, iperagarantiti, parassiti ecc.

Non basta il peggioramento delle condizioni di vita e di lavoro già subito, quello che si vuole è l'assunzione ideologica del nuovo modello di P.A., in contraddizione con la nota improduttività della miriade di portaborse.

La stessa volontà di mettere mano all'impianto concorsuale, vissuto sempre più come una limitazione di manovra, dimostra come non si voglia la crescita professionale degli operatori ma solo la loro affidabilità.

Del resto basta vedere lo scempio che hanno fatto degli ordinamento professionali fortemente voluti dagli operatori per migliorare l'efficienza e la funzionalità della P.A..

Sul terreno del precariato se ne annuncia demagogicamente la scomparsa, salvo poi, fare

riferimento a quanto previsto dalla Legge Finanziaria 2007 che sappiamo essere sprovvista di una reale copertura economica per la stabilizzazione dei lavoratori precari. Inoltre il ricorso al precariato non ha comportato una riduzione della spesa pubblica, ma ha semplicemente lo scopo di ridurre il potere contrattuale dei dipendenti pubblici consentendo così un rapido smantellamento della Pubblica Amministrazione.

*Il contrasto di questi elementi deve imporci l'individuazione di vertenze collettive capaci di contrapporsi alla divisione tra lavoratori e utenti. La nostra lotta per la stabilizzazione reale dei precari e la nostra ipotesi di soluzione sono incompatibili con il loro modello di nuova P.A. per questo la battaglia contro il precariato assume un carattere strategico di straordinaria rilevanza e impone a noi di cominciare a ragionare su un nostro modello di P.A. alternativo.*

**NORMALIZZAZIONE E PACIFICAZIONE DEL SETTORE:** un elemento indispensabile. Il pubblico impiego ha conosciuto in questi anni una crescente capacità di opposizione sindacale e sociale ai processi in atto attivando forme di conflitto avanzate e strategiche. La pacificazione è rendere impossibile qualsiasi forma di tutela organizzata, la discriminazione nei confronti della nostra organizzazione è un segnale palese di questa scelta.

La contrapposizione crescente agli elementari diritti sindacali nei luoghi di lavoro, sentenze della magistratura che intervengono sugli istituti propri della contrattazione determinando una progressiva chiusura degli spazi di garanzia, gli ostacoli alla stessa funzionalità dell'Aran ormai desueta per la nuova P.A., dimostrano come si voglia procedere ben oltre.

*A fronte dei tentativi di emarginazione e di contenimento con inviti a tavoli tecnici inutili e preconfezionati, diventa fondamentale il conflitto e la capacità di praticarlo. Bisogna far vivere questa necessità all'interno dell'organizzazione passando per i settori, le strutture territoriali e di posto di lavoro in una forte unità dell'intera categoria del pubblico impiego.*

**ALLEANZE SOCIALI E ASSOCIATIVE,** intorno al progetto di nuova P.A. si sta tentando di costruire un ampio consenso sociale che va dall'opinione pubblica generica, bombardata dalla campagna di diffamazione nei confronti del dipendente pubblico, alle associazioni datoriali che smaniano per mettere le mani sulle risorse della P.A., alle associazioni di utenti che hanno visto riconosciuto il proprio monopolio della rappresentanza civile e vengono ampiamente finanziate per questo.

E' il tentativo di una rappresentazione di una volontà collettiva di porre fine ad una pubblica amministrazione improduttiva.

*Sviluppare un rapporto organico con l'utenza sociale e quella di sportello è un aspetto fondamentale per la nostra strategia sindacale che mira ad una opposizione sociale articolata. La nostra idea di un progetto di sportello dell'utenza interno all'organizzazione con la partecipazione di associazioni vicine deve trovare modalità concrete di realizzazione.*

**CONTROLLO DELLA SPESA,** vogliono realizzarlo unicamente con il taglio delle prestazioni

e la riduzione del personale. Il taglio delle prestazioni si realizza attraverso varie forme quali cessazione di erogazione, esternalizzazione delle funzioni, difficoltà di accesso alle prestazioni per cui diventa economico rivolgersi al privato, liberalizzazioni finte con l'ingresso di forme di imprenditoria consociata.

La riduzione del personale diventa conseguente e persino ovvia. Così come l'esternalizzazione di servizi ha in realtà consentito di togliere funzioni agli uffici pubblici attivando forme di precariato selvaggio e rendendo precari e a rischio i dipendenti fissi. Il controllo della spesa è uno strumento di espulsione degli operatori dalla P.A..

*Le nostre denunce pubbliche di sprechi, anche attraverso veri e propri libri bianchi, legati proprio alle gestione della P.A. fatta con modalità privatistiche, sono uno strumento di controinformazione che bisogna perseguire con maggiore lena e puntualità.*

**NUOVA DIRIGENZA ORGANICA AL PROCESSO:** è un punto nodale della riforma, senza una dirigenza fiduciaria ed ideologicamente allineata non si realizza il progetto. Anche in questo caso si opera su due fronti, da una parte si appresta la dismissione di una dirigenza targata Cgil Cisl e Uil e in contiguità con i partiti politici, dall'altra la sua sostituzione con una tecnocrazia più funzionale ai processi di smantellamento.

L'attuale dirigenza ha immense responsabilità nell'attuale disorganizzazione della P.A. ed ha dimostrato tutti i suoi limiti e ora beneficia della condizione di avere ostacolato e di essere tuttora di ostacolo a qualsiasi trasformazione. Il modello è il dirigente di impresa che si pone come controllore e artefice del processo di trasformazione .

## **TEMPI E MODALITA' DI REALIZZAZIONE**

Per quanto riguarda gli ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI il governo realizzerà un tavolo di confronto ulteriore con le organizzazioni sindacali per applicare l'accordo. Tenendo conto che in alcuni enti i processi di trasformazione sono già in linea con quanto previsto dal memorandum, immaginiamo come il percorso possa andare avanti.

Per le AUTONOMIA LOCALI e SANITA' ci dovrà essere un ulteriore passaggio con le regioni. Tenendo conto che gli enti locali hanno già in gestazione il decreto Lanzillotta per i processi di privatizzazione e in sanità le regioni stanno facendo man bassa, comprendiamo quello che ci aspetta.

L'apparente frammentazione dei percorsi non deve trarre in inganno, il processo riguarda tutti e ora.

*È più che evidente che siamo di fronte ad una fase complessa e articolata dalla quale si uscirà con delle trasformazioni estremamente profonde. L'analisi è sufficientemente chiara, quello che diventa indispensabile è una messa a punto delle strutture dell'organizzazione con la condivisione di analisi, obiettivi e strategia.*

Una prima risposta deve partire dalle prossime settimane dai luoghi di lavoro e dalle strutture territoriali attraverso assemblee e attivi dei delegati.

Un percorso di lotta - che prevede anche lo SCIOPERO GENERALE della categoria - al quale bisogna lavorare alacremente individuando fin da subito i luoghi di lavoro dove si manifesteranno in modo più evidente ed acuto le contraddizioni messe in atto dall'impianto complessivo (Legge Finanziaria, Memorandum, DDL Autorità per la valutazione e il rendimento dei dipendenti pubblici, ecc.) di smantellamento della Pubblica Amministrazione.

Dobbiamo essere tutti consapevoli che sulla nostra capacità di opposizione e di pratica del conflitto si gioca il futuro del lavoro pubblico e il rilancio delle funzioni pubbliche nel nostro paese.

Roma, gennaio 2007

*Scarica il documento in pdf*