



MOZIONE CONCLUSIVA DEL IV CONGRESSO DELLA CISL FUNZIONE PUBBLICA NAZIONALE



FUNZIONE PUBBLICA, CUORE DEL PAESE

MOZIONE CONCLUSIVA DEL IV CONGRESSO DELLA CISL FUNZIONE PUBBLICA NAZIONALE

Il Congresso della CISL Funzione Pubblica tenutosi a Silvi Marina dal 20 al 23 maggio 2013, sentita la relazione del Segretario Generale Giovanni Faverin, la approva.

L'ampio dibattito che ha fatto seguito alla relazione, arricchito da numerosi interventi di esperti e opinion leader, ha fornito contributi e spunti di riflessione favorendo un dibattito congressuale partecipato e di alto profilo, sviluppando e confermando un generale consenso in ordine alle scelte che la Federazione Nazionale, congiuntamente alla Confederazione, ha adottato in merito alle politiche contrattuali ed organizzative.

Il Congresso ribadisce il suo forte sostegno al cambiamento organizzativo voluto dal Segretario generale della Cisl Raffaele Bonanni nei livelli confederali territoriali e regionali e assume la determinazione a costruire un percorso che realizzi la messa a regime di tali scelte nella nostra Federazione anche in ordine ai processi organizzativi.

Nei quattro anni trascorsi dall'ultimo Congresso, durante i quali la legge è intervenuta violentemente causando danni a retribuzioni, contrattazione e relazioni sindacali, la Cisl Fp può legittimamente riconoscersi il merito di aver fatto molto, spesso in solitudine, per tutelare i livelli retributivi e le condizioni di lavoro dei lavoratori e dei suoi iscritti.

Processi e percorsi che hanno trovato la condivisione ed il sostegno della Cisl confederale a cui va riconosciuto il merito di aver affrontato e condiviso con la Nostra Federazione, con decisione e coraggio, situazioni complesse che hanno necessitato e necessitano di convinte e concrete azioni di sostegno politico.

In tale contesto il perseguimento di un'azione di riposizionamento strategico orientato alla contrattazione decentrata ha permesso di individuare, affrontare e comporre molte incertezze e incoerenze originate dall'accavallarsi degli interventi normativi.

Questo grazie anche agli importantissimi accordi sottoscritti ai tavoli di confronto - in particolare quelli del 30 aprile 2009, del 4 febbraio 2011, del 3 maggio 2012 - voluti con forza dalla Cisl e sui cui contenuti hanno finito per convergere anche le altre organizzazioni sindacali.

La pubblica amministrazione non è la palla al piede del paese. Molti indicatori ci collocano tra i paesi virtuosi nel rapporto spesa pubblica/PIL e nel numero complessivo dei dipendenti pubblici in rapporto alla popolazione. Lo sbilanciamento della spesa pubblica è piuttosto da ricondurre al continuo aumento dei costi sostenuti dalla Pa per l'acquisto di beni e servizi. È quindi necessario passare da un modello di spending review orientata ai tagli lineari, ad una vera revisione della spesa.

Il protrarsi del blocco dei contratti nazionali ha penalizzato il potere d'acquisto delle retribuzioni, in particolare dei redditi bassi che risultano numericamente consistenti anche nel lavoro pubblico.

Il blocco conferisce pertanto un carattere di ancor maggiore urgenza allo spostamento del baricentro della contrattazione verso il livello decentrato che, dall'accordo del 2009, punta a valorizzare le professionalità, l'innovazione organizzativa, il rilancio della produttività e della efficienza, l'offerta di risposte flessibili ai diversi bisogni e potenzialità dei territori, alla gestione virtuosa di enti e aziende.



Oggi la Cisl Fp è più che mai consapevole che non essendo ipotizzabile un ulteriore aumento della pressione fiscale - e ferme le scelte prioritarie di investimento negli strumenti di tutela sociale, di riduzione delle tasse su lavoro dipendente e pensioni e di sostegno alla precarietà del lavoro - la sfida nuova è quella di cercare ente per ente economie di gestione agendo su risparmi, sprechi e inefficienze e pretendere la destinazione di una parte delle risorse alla contrattazione collettiva. Questo con il fine di assicurare tutela economica, occupazione e professionale dei lavoratori.

Meccanismi che devono essere resi vincolanti attraverso strumenti legislativi o regolamentari.

Solo andando oltre la tutela dell'esistente per costruire un cambiamento organizzativo e professionale vero nel contesto di una riforma complessiva dello Stato, si possono creare le condizioni per far ripartire la contrattazione nazionale e integrativa, rilanciare il Paese e riaprire lo spazio per progettare il futuro del lavoro pubblico.

La Cisl Fp affronta perciò questo passaggio evolutivo nella propria storia sindacale nella piena coscienza che il cambiamento e l'innovazione negli enti e negli ambiti lavorativi sono le sfide per il necessario mutamento dei ruoli, per rinnovare le conoscenze ed acquisire nuove abilità e competenze.

La crisi economica ha portato alla luce sia le falle della costruzione europea, che i ritardi strutturali interni al nostro Paese: il disordine del sistema amministrativo; la mancata modernizzazione della pubblica amministrazione e dei servizi sociali collegati al Terzo settore, nei quali le tante riforme hanno generato nei fatti pochi cambiamenti realmente incisivi, pochi investimenti sulle persone, sulla partecipazione, sullo sviluppo delle competenze; il peso abnorme del fisco soprattutto a carico del lavoro e dell'impresa; l'assenza di responsabilità e di trasparenza; il rapporto "interessato" tra politica e dirigenza.

La forte disaffezione alla partecipazione democratica che caratterizza il nostro tempo e l'indignazione manifesta di tanta parte del Paese reale contro gli sprechi e i privilegi è un fenomeno che va compreso, non assecondato.

La Cisl Fp identifica, oggi come ieri, la propria vocazione alla responsabilità con il perseguimento tenace del bene comune. È questa la strada su cui rilanciare, anche agli occhi di chi ha perso la fiducia nella rappresentanza, il ruolo sociale del sindacato come attore collettivo.

Il Congresso conviene che, in particolare dalla prospettiva dei settori pubblici che questa Federazione rappresenta, non è più rinviabile la costruzione di un progetto di superamento degli attuali assetti istituzionali in direzione di un nuovo equilibrio fra poteri dello Stato e degli enti decentrati, attraverso il quale restituire alla governance del Paese la coerenza e la trasparenza pregiudicate dall'attuazione, rimasta peraltro incompleta, di un federalismo viziato nelle sue premesse e incapace di bilanciare in modo efficace responsabilità e solidarietà nella gestione delle risorse pubbliche.

Per questo la Cisl Fp aderisce convintamente ai contenuti del "Manifesto per una nuova fase costituente" e dell'appello "Cambia l'Italia" con cui la Confederazione, insieme ad alcuni intellettuali e studiosi, ha voluto lanciare alle forze politiche un atto di sfida richiamando i limiti oggi evidenti della riforma del Titolo V della Costituzione e l'esigenza di una nuova architettura istituzionale che metta rimedio alla moltiplicazione dei livelli di governo concorrenti, alle impasse legislative e operative causate da questa irrazionalità strutturale, all'esplosione incontrollata delle spese regionali e locali che drena risorse preziose dai bilanci delle famiglie e dagli investimenti nella qualità dei servizi e nella valorizzazione del lavoro pubblico.

Il Congresso ritiene che, nel futuro equilibrio dei poteri che si impegna a promuovere, lo Stato centrale debba continuare ad avere una presenza forte: presenza che appare oggi indispensabile per giocare da protagonista nella costruzione europea, e per dare una direzione e un orizzonte strategico ai grandi cambiamenti che l'Italia non può più eludere.

Uno Stato che sia più snello ed efficiente, efficace nell'interpretare le potenzialità del Paese e nel guidarne l'evoluzione, in grado di concentrarsi nell'elaborare per ciascun ambito chiave della vita sociale ed economica del Paese un quadro di norme e di indirizzi politici chiaro, coerente e di lungo respiro, di accelerarne la traduzione nella prassi e di assicurare il rispetto, affinché ogni attività dalla più comune alla più complessa possa svolgersi nella certezza dei diritti e dei doveri.

Ciò non presuppone un ritorno al centralismo, bensì il riconoscimento della necessità di un'istanza che fissi i principi e gli orizzonti unitari entro cui la diversità possa esprimersi in maniera coerente, governando ed evitando l'acuirsi delle disparità territoriali già esistenti. Su queste linee deve essere impostata la riorganizzazione di Ministeri e Agenzie.

Appare altresì necessario configurare un rilancio degli enti previdenziali e assistenziali; rilancio possibile solo attraverso l'avvio di percorsi di riassetto organizzativo e funzionale volti a migliorare il livello delle prestazioni e dei servizi erogati. In particolare, la corretta lettura dei risultati dell'aviato processo di sperimentazione dei nuovi modelli organizzativi può consentire un ridisegno della mission istituzionale degli enti, anche attraverso il varo di appositi piani industriali. Tali processi andranno guidati e accompagnati agendo sulla leva della contrattazione.

La costruzione di un assetto federale solidale e funzionante non si attua con leggi improvvisate e non organiche come i recenti interventi normativi che hanno interessato le province, ma richiede di ridisegnare l'intera architettura del Paese, a partire dal vertice fino alle periferie, per riorganizzare e bilanciare i poteri in funzione dei compiti decisionali e amministrativi che ciascuno dei vari livelli e soggetti della governance è deputato ad assolvere, prevedendo il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali al fine di tutelare i posti di lavoro e valorizzare le professionalità pubbliche coinvolte nel processo di riordino.

Nel corrente assetto istituzionale decentrato si concentra oltre la metà della spesa pubblica italiana, determinando però una intollerabile differenziazione del diritto di accesso a servizi pubblici efficienti ed efficaci da parte dei cittadini e delle imprese.

È partendo da questa constatazione che il Congresso condivide l'esigenza, da tradurre in sollecitazione nei confronti dei decisori istituzionali, che il ruolo e le funzioni legislative attribuite alle Regioni siano riviste mirando alla razionalizzazione del decentramento, alla riduzione dell'elenco delle competenze concorrenti, alla riduzione del numero dei parlamentari e all'introduzione di un Senato federale.

Occorre puntare al superamento della contrapposizione tra regionalismo e municipalismo per porre fine al gioco dei veti incrociati, alla definizione delle dimensioni ottimali degli enti territoriali, alla valorizzazione dell'autonomia per gli enti virtuosi, alla revisione dei regimi di specialità delle Regioni, alla estensione del sistema dei fabbisogni e dei costi standard a tutte le funzioni fondamentali delle amministrazioni centrali, locali e alla sanità.

La Cisl ha da tempo posto l'attenzione sul tema della riorganizzazione del sistema sanitario nel quadro dei nuovi bisogni di salute delle persone e dei vincoli imposti dagli equilibri di finanza pubblica. Per questo, già a partire dal 2008, ha sottolineato la necessità di avviare una riflessione sull'innovazione dei modelli di risposta all'evoluzione delle variabili demografiche ed epidemiologiche e sull'andamento della spesa sanitaria. La Cisl ha per prima indicato l'urgenza non solo di correggere le sofferenze economiche, organizzative e funzionali del Ssn che derivano da nodi irrisolti negli ultimi due decenni, ma anche quella di rivedere i processi assistenziali, socio-assistenziali e di cura nella prospettiva di una integrazione dei servizi, di una revisione della rete ospedaliera e di un nuovo equilibrio fra cura in ospedale e assistenza territoriale-domiciliare.

In questo senso, tuttavia, emerge chiara una disattenzione fondamentale che percorre trasversalmente il Paese: è la carenza di un impegno forte sulle risorse umane, la mancanza di una volontà di investire con determinazione sulle professioni di cura, l'insufficienza di un'azione oggi troppo frammentaria sulle competenze e l'integrazione professionale.

Alla luce dei danni provocati da anni di mancato intervento risolutivo su questi fronti, danni oggi ben visibili in termini di solidità dei bilanci, decadimento qualitativo dell'azione amministrativa e dei servizi ed erosione del capitale di fiducia dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione, il Congresso riconosce e sottolinea come l'azione intrapresa e perseguita dalla Federazione con la messa a punto di un nuovo modello di relazioni sindacali e di una nuova contrattazione di ente siano interdipendenti con la politica di revisione degli assetti istituzionali perseguiti dalla Cisl.

Il disegno di cambiamento interno a ciascun ente deve infatti trovare una sua giusta e armonica collocazione nel quadro



della riorganizzazione istituzionale generale, e solo in tal modo potrà essere funzionale al rilancio della contrattazione collettiva.

Al tempo stesso la contrattazione deve ricercare e aprire, dentro la trasformazione degli enti, nuove vie di valorizzazione delle professioni e della professionalità dei lavoratori.

Attraverso il confronto con il nuovo governo, che proprio in occasione di questo Congresso ha dato luogo a significativi momenti di riflessione con i massimi responsabili politici dei nostri settori, la Cisl Fp punta con determinazione a mettere a frutto il lavoro precedentemente avviato ai tavoli negoziali, in particolare:

- rivedendo e ricostruendo armonicamente il rapporto tra i due livelli di contrattazione, quello tra contratti quadro e contratti di comparto, quello tra legge e contratto;
- definendo un quadro di regole condivise e di prospettive certe per i lavoratori flessibili e il precariato;
- definendo una gestione condivisa del personale e degli effetti della spending review;
- portando a termine il cantiere sulle relazioni sindacali;
- rendendo obbligatoria per tutti gli enti la definizione dei piani di razionalizzazione, riavviando la contrattazione collettiva di ente.

In questa ottica di innovazione del sistema pubblico, il Congresso ha evidenziato altresì come sia necessario ricercare, accanto e in parallelo all'evoluzione dell'assetto istituzionale, un'evoluzione del modello di governo degli enti, che deve essere organizzativa ma anche, e in primo luogo, culturale.

Il lavoro pubblico, nella visione condivisa che emerge da questo Congresso, deve guardare oltre il sistema rigido e ingessato dello Stato post-unitario, che ha prodotto un approccio verticistico, formalistico e autoreferenziale, nonché sistemi di classificazione professionale che bloccano l'innovazione ed i processi di riforma.

Altresì è da evitare il rischio di un modello di amministrazione-azienda che guarda al privato come riferimento da seguire, e che ha dimostrato di saper produrre non efficienza ma mero efficientismo senza partecipazione.

Il Congresso guarda all'incremento di efficacia ed efficienza, nel pubblico così come nel privato, come ad un traguardo non solo possibile ma necessario per l'economia italiana, che può rialzarsi solo a patto che si rimetta in moto una produttività ferma ormai da dieci anni; fatto questo che rende ancora più problematica la stessa azione sindacale di tutela dei salari.

Questo obiettivo deve fare da guida per la ricerca di una nuova simmetria tra pubblico e privato, della necessaria coerenza tra la domanda delle imprese e la risposta delle amministrazioni, in modo che quest'ultima sia all'altezza della spinta verso la competitività. Le pubbliche amministrazioni devono diventare erogatori di servizi avanzati, luoghi di attrazione e sviluppo delle capacità, delle conoscenze, delle esperienze.

In vista di questo obiettivo, accanto all'esigenza rilanciata con forza di più trasparenza e più partecipazione dei lavoratori come elementi chiave per migliorare le performance degli enti pubblici, la domanda intorno alla quale il dibattito congressuale ha permesso di raccogliere un tesoro importante di spunti e proposte è stata quella che riguarda il "come" riorientare il contratto di lavoro in funzione della valorizzazione delle competenze.

Un modello di lavoro per competenze, che faccia leva sulla qualità professionale dei singoli, sull'organizzazione del lavoro, sulla promozione di modelli di comportamento e relazioni improntate alla fiducia anche nelle reciproche qualità professionali, è l'idea chiave che informerà l'impegno negoziale della Cisl Fp da qui fino al prossimo Congresso.

In funzione di questo traguardo, questo Congresso assume l'impegno di prendere in carico, attraverso l'azione sindacale, il "capitale umano" del paese e dei settori pubblici in particolare, mettendo in gioco tutte le possibilità offerte dalla contrattazione, specie quella decentrata, e dalla concertazione.

A questo scopo si impegna ad agire per la messa a punto nei settori pubblici di un sistema in grado di identificare e valutare le competenze presenti, costruire quelle mancanti attraverso la formazione, innovare i profili, impostare modelli

di lavoro che diano a ciascuno la possibilità di sviluppare il proprio potenziale umano e professionale. E in tal modo indirizzare gli sforzi verso livelli più alti di performance collettiva, guidare le decisioni insieme alle persone, incoraggiare l'innovazione rispetto al prodotto e rispetto al processo di produzione.

Ponendosi questo obiettivo nel gestire le situazioni già esistenti, in primo luogo quelle che riguardano lavoratori in soprannumero e con contratti atipici, la Cisl Fp ha chiara l'esigenza di guardare anche al futuro, intendendo cioè come fondamentali non solo le competenze che servono oggi ma anche quelle di cui il sistema pubblico nel suo complesso ed ogni singolo ente avrà bisogno domani, in una logica di continua innovazione e adeguamento alle sollecitazioni di un ambiente che muta sempre più velocemente, soprattutto in prospettiva del confronto con l'Europa.

La Cisl Fp, facendo proprio l'obiettivo dell'innovazione, dell'efficienza e della trasparenza nel cambiamento organizzativo e professionale della Pa, fin dall'inizio di questo quadriennio intercongressuale non ha mai rinunciato alla propria autonomia di visione e di azione.

Esprime tuttavia il parere che si debba lavorare per ripristinare il rapporto unitario con le altre sigle confederali, senza rinunciare ai tratti che distinguono la Cisl, ma mettendo insieme idee corrette e condivisibili di cambiamento della rappresentanza sindacale del pubblico impiego, tracciando un percorso unitario dinamico e liberamente scelto, frutto di collaborazione e non solo di competizione, e individuando strumenti comuni utili per motivare i rispettivi iscritti a costruire alleanze tra il lavoro pubblico, i cittadini e le forze produttive del Paese.

Lo scenario delle nuove relazioni sindacali nel settore pubblico sarà dunque imperniato su una nuova centralità del posto di lavoro, attraverso la contrattazione decentrata e la partecipazione. L'impegno che attende la Cisl Fp sarà quindi quello di mettere le relazioni sindacali al servizio di una piena valorizzazione delle persone, delle professionalità e delle capacità organizzative dei dipendenti pubblici nei posti di lavoro, prefigurando percorsi di riqualificazione e mobilità del personale, individuando e modificando profili professionali che ricompongano le competenze perse a causa del blocco del turn-over, prevedendo modalità e risorse per riconoscere e valorizzare la performance organizzativa e individuale.

Partendo da questo presupposto, il Congresso sottolinea come la stessa leadership sindacale possa e debba ripartire dai posti di lavoro per costruire un nuovo sistema di alleanze e un nuovo modello relazionale con le amministrazioni. Soprattutto, quello della valorizzazione delle competenze dovrà essere il tema portante nella definizione delle strategie sindacali e di azione delle RSU.

In questo senso le strutture regionali e territoriali dovranno essere orientate ad un'azione tesa a configurare un sindacato per competenze e per l'innovazione sociale. Concetto quest'ultimo destinato a diventare un asse delle politiche europee e riferimento per il rilancio dell'Italia, e che la Cisl Fp declina come tensione costante ad esercitare la rappresentanza e la contrattazione con lo scopo di motivare verso tutto ciò che fa crescere: l'apprendimento continuo, l'impegno sul lavoro, la collaborazione, la condivisione delle conoscenze, la responsabilità, la partecipazione.

In tal senso bisognerà attuare un significativo investimento nei processi formativi rivolti a tutto il gruppo dirigente della Fp, alle sue rappresentanze aziendali e RSU affinché siano socializzati ruoli ed aspettative nonché strumenti idonei a rendere concreto il progetto complessivo di riappropriazione del rapporto con i lavoratori e gli iscritti nei posti di lavoro.

A tali obiettivi risponde il progetto di una nuova Federazione del lavoro pubblico, nelle modalità che saranno individuate congiuntamente in seguito ai congressi delle categorie dei settori pubblici della Cisl. Una Federazione più grande e più forte nel paese e nei confronti dei governi centrali e locali. Una Federazione del lavoro pubblico che distingua le competenze, le autonomie contrattuali e le risorse umane ed economiche, ma che scommetta assieme con le risorse, la formazione e la rappresentanza politico sindacale per rimettere al centro il valore pubblico nel Paese.

Un sindacato nuovo, una nuova Federazione che sappia rappresentare il cuore pulsante per il rilancio del Paese e il cuore motivazionale e partecipativo dei nostri delegati, delle Rsu, degli operatori e delle segreterie della Cisl Fp.





FUNZIONE PUBBLICA, CUORE DEL PAESE