

IL FUNZIONAMENTO DEI SERVIZI COME IMPEGNO SINDACALE

di Alfiero Grandi

1. Le coerenze necessarie

Partirò, per affrontare le questioni della pubblica amministrazione, da un episodio concreto, che sta investendo direttamente l'iniziativa sindacale in questa fase. Mi riferisco alle vicende del Comune di Palermo, dove il sindacato della Funzione pubblica sta affrontando una severa discussione, anche autocritica, che sfocerà in un congresso straordinario. La vicenda è nota. Ci siamo trovati di fronte a scelta politica che ha reso possibile interpretare un articolo contrattuale in termini tali che gli scatti d'anzianità rischiano di essere raddoppiati rispetto al meccanismo attuale. Scelta politica che non possiamo condividere.

È evidente, tra l'altro, che questo porterebbe sull'esito della stagione contrattuale una conseguenza veramente seria dal punto di vista dei costi, col rischio di vanificare i contratti. Però quello che pochi sanno, forse, è che un sindacato ha cominciato, credo con qualche coraggio, a farsi un'autocritica di fondo; perché, quando si convoca una struttura a un congresso straordinario non si scherza, si fa una scelta, perfino drammatica, di chiarimento con i propri quadri. Quello che pochi sanno è che in realtà il Presidente della giunta regionale e con lui tanti altri che non cito hanno condiviso l'interpretazione che la CGIL chiede non sia condivisa. Quindi, intanto, c'è di fronte un interlocutore che ha responsabilità politiche e amministrative che, nella gestione, scavalca il sindacato, gioca alla concorrenza rispetto alle concessioni.

Mi sarei aspettato dai ministri che hanno competenza una iniziativa politica un pochino più stringente, perché se un dirigente sindacale deve, rispetto a una linea che porta quattrini ai lavoratori, affrontare una delicata questione di direzione politica e si sottopone allo sforzo che questo comporta, come è suo dovere fare, non è un

merito ma un obbligo. Ma altrettanto dovrebbe essere fatto da chi ha responsabilità di governo. Ma Palermo non è un caso isolato, il ministro Gava si è mosso per un provvedimento «pro domo sua», per il suo Ministero, che spaccava non tra comparti del pubblico impiego, ma tra ministeriali. E puntualmente il Consiglio dei ministri ha emanato un provvedimento di legge che divide il fronte del pubblico impiego.

2. Pubblica amministrazione: problema del sindacato e della sinistra

A questo punto il sindacato, come troppo spesso succede, è in una condizione di grande delicatezza. Naturalmente, non per questo non deve essere coerente, non è chiamato ad avere una linea politica e a condurre la propria azione di orientamento. Ma, io posso testimoniare che è un terreno che presenta non poche difficoltà. L'interesse della discussione che si è aperta è quello di portare nella sinistra, nel movimento sindacale, nell'opinione pubblica democratica, un punto fermo su cui c'è un ritardo politico preoccupante. Ed è l'atteggiamento nei confronti della pubblica amministrazione, dei servizi e del suo funzionamento.

Per troppo tempo si è ritenuto che ogni ragionamento che affrontasse la questione del funzionamento fosse in qualche modo o compito di altri, o un ragionamento che indeboliva la tenuta dello stato sociale e di importanti conquiste. Oggi saluto come un fatto di grandissimo interesse e di grandissimo peso, che nel sindacato, nell'opinione degli intellettuali (che è importante per il sindacato e per la sinistra del nostro paese), la questione del funzionamento della pubblica amministrazione, del funzionamento dei servizi pubblici, venga assunta come un problema nostro, decisivo per le sorti di questo paese, per la sua convivenza sociale, per il futuro dell'economia, per il modo di presentarsi agli appuntamenti internazionali, per dare condizioni di civiltà più adeguate alla nostra società.

Sappiamo che non c'è soltanto un problema su cui molto spesso si mette l'accento che riguarda le fasce più povere, perché molto spesso stato sociale e pubblica amministrazione sono una cosa strettamente connessa, ed è evidente che quasi sempre chi utilizza la sanità pubblica non si può permettere di andare in Svizzera a curarsi privatamente. Lo stato sociale, tuttavia, si difende a condizione che una pluralità di fasce sociali acceda potenzialmente ai suoi servizi; mentre rischia di spaccarsi se non riesce a offrire un prodotto accettabile per chi non ha alternative ma anche per tutti gli altri. La questione

pubblica amministrazione e funzionamento dei servizi è perciò strategica, decisiva, determinante e non può essere regalata ad altri.

Non ci si può abbandonare all'atteggiamento fin troppo facile di chi dice: le responsabilità sono delle politiche governative, di ciò che non è stato fatto. Questo non basta. Il grande problema di fronte a noi è come impedire che il degrado della situazione continui, e come cercare di invertire la tendenza. Per dirla con una battuta, la modernizzazione della pubblica amministrazione è una scelta di campo fondamentale che il sindacato deve fare. Le questioni della modernizzazione, del funzionamento, dell'efficienza, dell'efficacia sono un grande compito, un grande obiettivo strategico che occorre mettere con vigore al centro dell'iniziativa politica del sindacato e delle forze democratiche del nostro paese.

Che c'è di diverso tra ciò che propongono alcuni (che frankly hanno poco a che fare con il mondo del lavoro), e gli interessi, e il punto di vista del movimento operaio. Il punto di diversità, ciò che divide i modernizzatori tra di loro, il punto di svolta, riguarda il ruolo del lavoro, perché c'è poco da fare: la questione della valorizzazione del lavoro è vera nel settore privato come nel settore pubblico.

3. Il ruolo decisivo dei lavoratori

Non riesco a immaginare un settore pubblico la cui modernizzazione avvenga a prescindere dai lavoratori del settore, nel bene o nel male. D'altra parte oggi, nella pubblica amministrazione, la presenza di fattori innovativi dal punto di vista tecnologico è enorme. Basta guardare gli «speciali informatica» de *Il Sole 24 Ore* e il viso soddisfatto con cui le grandi aziende di computer vendono alla pubblica amministrazione attrezzature sofisticatissime. Abbiamo detto al congresso, in un'azione di denuncia di ciò che non funziona, che se uno prende il computer e insieme mantiene regole per cui deve scrivere a mano, è inutile che lo compri. D'altra parte, ci sono anche articoli di giornali, denunce che ognuno di noi conosce molto bene. Perciò se non vediamo come la questione lavoro possa essere fattore, volano, punto di forza dell'iniziativa per il cambiamento della situazione della pubblica amministrazione, temo che il ragionamento possa andare in una deriva molto efficientista, molto modernista, ma poi anche con grandi difficoltà effettive di funzionamento.

La condizione concreta con la quale ci si misura oggi è, dal lato dell'utenza, una crisi di credibilità drammatica nei confronti della pubblica amministrazione, del suo funzionamento. Dal punto di vista dei

lavoratori si vive una demotivazione profonda di cui si è detto. Amato ha ricordato il tentativo di limitare in ogni modo il rapporto con una condizione di lavoro della quale non si conosce il fine, e a cui non si riconoscono validità e obiettivi. C'è una affermazione di Foa, Cavazzuti e Giolitti che ritengo molto pertinente riguardo al riconoscimento che oggi, probabilmente, qualcosa è cambiato anche nell'area del lavoro pubblico, perché la società è pur fatta di comparti che, in qualche modo, hanno rapporti tra di loro. Anch'io sono convinto che oggi molti lavoratori pubblici chiedono di essere motivati. La richiesta di motivazione è molto forte, e allora il sindacato deve anzitutto cercare di rappresentare questa vasta area di lavoratori. Qui è il punto di rottura delle politiche sindacali. Come oggi un sindacato può rappresentare i lavoratori che vogliono avere un destino professionale, un lavoro degno di questo nome, un futuro per le loro condizioni e naturalmente, anche tutto il diritto di pretendere ciò che ne consegue. È per questa ragione che io credo che la questione del rapporto di lavoro debba essere affrontata con molta decisione. Però, attenzione, non schiacciamo la questione solo da questo lato, solo perché la questione lavoro è molto importante dal punto di vista del sindacato.

4. Le responsabilità delle istituzioni

Nel momento in cui facciamo una riflessione a tutto campo, che riguarda la politica e gli assetti istituzionali, non possiamo dimenticare che c'è anzitutto un grande problema di poteri nella pubblica amministrazione. L'asse principale che oggi occorre spostare è, ad esempio, quello che chi spende abbia contemporaneamente le entrate, e chi ha entrate abbia la responsabilità di quanto spende. È un problema che investe l'assetto delle autonomie locali o la situazione della sanità. Il governo ha volutamente sottostimato le risorse per la sanità, salvo trovarsi a fine anno con l'esigenza di rimettere dentro dei quattrini. Benissimo, ma questo atteggiamento può andare avanti? Perché un governo deve avere il diritto di sottostimare delle spese per quanto riguarda la sanità, sapendo che a fine anno, senza mutamenti qualitativi, le cose saranno diverse? Questo veramente pone un problema di grave deresponsabilizzazione delle sedi istituzionali e occorre ridisegnare poteri, e responsabilità nella società. Quel presidente della regione, quel sindaco di quel comune che hanno già pagato le doppie anzianità devono rispondere di quello che fanno, devono pure avere in testa una politica di gestione delle strutture che sono chiamati a

guidare. Non è possibile che il sindacato carichi su sé stesso tutto: il ruolo del sindacato e, insieme, quello dell'amministratore e quello dei poteri istituzionali. Il sindacato non reggerebbe una cosa di questo tipo. C'è una grande responsabilità che riguarda, in primo luogo i poteri istituzionali e poi la questione delle politiche gestionali. Giannini ha rilasciato un'intervista al mensile del nostro sindacato in cui, in modo quasi disperato, ha alzato le braccia al cielo. Se ho ben capito non ne poteva più della situazione della pubblica amministrazione. Ma Giannini e tanti altri con lui hanno indicato delle politiche gestionali, e queste politiche debbono venire fuori; qui c'è una responsabilità politica dei governi e delle amministrazioni che non possiamo lasciare da parte. Ma, ripeto, c'è una questione evidente che riguarda anche il rapporto di lavoro. Non mi voglio sottrarre, lo dico solo per mettere in equilibrio le questioni. C'è un problema di potere, c'è un problema di politiche che nessuno può sottrarre ad altri e sarebbe bene che ognuno cominciasse dalla propria parte a dire quello che deve fare e le innovazioni che deve cercare di sviluppare. Perché se c'è clientelismo non è, per caso, o perché c'è un lavoratore che ha un peccato originale; qualcuno deve avere pur cominciato quella politica e averlo indotto in quella direzione.

5. Privatizzazione, non ne facciamo un mito

Privatizzazione: dico molto sinceramente che su questo argomento sono un poco «ruffiano», sono per una linea di maggiore equilibrio nell'affrontare la questione. Non perché non vi sia l'esigenza di andare a una privatizzazione, ma perché credo che sia riduttivo il modo come la «privatizzazione» affronta i problemi. Mentre le relazioni sindacali, nel privato, sono quelle che conosciamo attraverso i titoli sulla Fiat e le denunce conseguenti o l'iniziativa sui rapporti di lavoro nelle piccole aziende per i diritti dei lavoratori, la privatizzazione, francamente, non mi pare appetibile come parola d'ordine dal punto di vista sindacale. Ma poi, è veramente un problema di privatizzazione? C'è un «buono» privato da paragonare al rapporto di lavoro pubblico, o non c'è invece un problema di unificazione del rapporto di lavoro, diritti sindacali che sono diversi, trattamenti retributivi e sistemi contrattuali diversi, trattamenti diversi di fine rapporto? C'è una certa autocritica che dobbiamo fare, perché il sindacato ha avuto una fase in cui pensava che i nuovi assunti dovevano essere tutti nell'Inps, sistema pensionistico unificato e unificazione dei trattamenti di fine rapporto.

6. Un nuovo statuto dei diritti di tutti i lavoratori

Poi, per tante ragioni, questa parola d'ordine si è persa. Oggi, quando riscopriamo l'unificazione dei rapporti di lavoro, ci dobbiamo chiedere se una grande battaglia per l'unificazione previdenziale non sia decisiva. Ed è decisiva, perché il trattamento previdenziale non è l'ultima delle cause delle divisioni tra i lavoratori. Trattamento di fine rapporto e trattamento previdenziale comportano coerenze in parole d'ordine sull'insieme della condizione di lavoro: sui diritti, sui trattamenti, sul sistema contrattuale, e anche sulla conclusione del rapporto di lavoro. In realtà, il modello che è di fronte a noi, come ha detto Trentin, è quello del nuovo statuto dei diritti di tutto il mondo del lavoro, facendo tesoro di uno statuto dei lavoratori che però oggi mostra la corda su molti aspetti: le piccole aziende (di cui occorre riparlare), e anche il pubblico impiego. Per il pubblico impiego i diritti sono oggi in una condizione in cui è difficile possano essere rimossi ma, allo stesso tempo, sono fortemente limitati dalla gerarchia. Dobbiamo fissare un obiettivo di unificazione del sistema dei diritti sindacali e delle regole, perché un lavoratore non deve nascere e morire pubblico o privato, deve poter essere un lavoratore che fa un percorso professionale, che in alcuni periodi può essere pubblico e in altri privato. Ciò significa che anche sulla questione dei dirigenti forse il progetto Pomicino va visto con qualche attenzione in più. Quando ho letto il progetto di Pomicino (che pure è interessante come ispirazione), mi sono molto incuriosito sulla ragione per cui c'è una data in cui deve cominciare l'aumento retributivo. Questo mi ha francamente un po' insospettito. Perché, dopo tante volte che si parla di cambiamento della situazione e del ruolo della dirigenza pubblica, in un provvedimento deve esserci la data da cui scatta un aumento retributivo? Perché il sistema potrebbe essere così descritto: fai il direttore generale per cinque anni, poi devo riconfermarti finché non avrai l'80% in più dello stipendio iniziale. Ma è questo il tipo di sistema retributivo che si cerca di proporre per una grande innovazione in cui distinguiamo la politica dalla gestione amministrativa?

Abbiamo problemi seri e veri che dobbiamo cercare di mettere sul tappeto e discutere seriamente, rilanciando un'iniziativa il cui obiettivo non sia la difesa di guarentigie del lavoratore, ma un processo di unificazione e insieme di rottura che chiamo contrattualizzazione del rapporto di lavoro. Perché non è un rapporto di lavoro contrattualizzato quello che è sottoposto non solo ai provvedimenti del Parlamento, ma al provvedimento dei ministri. La verità è che ogni mini-

stero fa l'indennità che gli pare, e un sindacato che deve inseguire le indennità è un sindacato condannato a morte oppure ad avere la lingua fuori per parecchio tempo. Questa è la condizione vera con la quale ci si misura, e molte volte questa condizione rende difficile potere risolvere i problemi che abbiamo di fronte. Privatizzazione non è una parola che scandalizza nessuno, solo che può finire con il trarre in inganno. Perché se si chiama privatizzazione la proposta che c'è per l'Ice, in cui si definisce che il miglior contratto del privato viene adottato per questi lavoratori, (quello degli assicuratori) allora manteniamo almeno la legge quadro con le sue guarentigie. In realtà la legge quadro va superata, va modificata, va contrattualizzato il rapporto di lavoro, occorre togliersi dalle mani dei Tar, dei ministri, degli assessori, dei Consigli regionali e di quant'altri. Perché il contratto degli enti locali, per i regionali, non si sa mai che cosa sarà; perché ogni contratto viene rideliberato dai singoli Consigli regionali e ognuno lo cambia come gli pare. Ora, dobbiamo puntare a un sistema in cui parte pubblica e sindacato fanno un contratto e, con quello, si è in grado di contrattare l'organizzazione del lavoro decentrata come ricorda Trentin, cioè con tutte le caratteristiche che consentono di seguire i mutamenti e le novità.

7. Basta con i contratti sotto tutela

Oggi non è così, il sistema contrattuale pubblico è un sotto tutela; le parti, in realtà, non contraggono un accordo vero. Certo, si può ipotizzare una modifica legislativa, ma anche che il Parlamento dia al governo un mandato a trattare e, quando l'accordo è fatto, l'accordo vale così com'è. Perché tutto viene continuamente rimesso in discussione? Perché il Parlamento deve intervenire, come ha ricordato (in questo caso opportunamente) il ministro Pomicino su ogni legge, modificando il trattamento di questa o quella fascia di lavoratori. Questo non è più possibile. Il Parlamento deve esplicitare le linee di politiche contrattuali che affida al governo, e che attua, non che il Parlamento e il governo ogni volta si scambiano le responsabilità. Il fatto finale, il prodotto finito di tutto ciò, è una modifica del rapporto di lavoro. Quindi bisogna andare a una sua unificazione, con una magistratura ordinaria che abbia sovranità sulle controversie, con una contrattualizzazione piena. È chiaro che occorre superare tutte le vecchie trappole come quelle dei Consigli di amministrazione. L'unico problema che abbiamo è che, avendo riconosciuto recentemente, con l'accordo intercompartimentale, che quelle elezioni erano un mo-

do per verificare la rappresentatività, non si poteva non partecipare. Ma, a questo punto, il problema che si pone (poiché abbiamo davanti degli anni prima del rinnovo di questi Consigli), è una proposta e possibilmente, un risultato che o ne modifichi il ruolo o, come spero, li abolisca, perché sono assolutamente favorevole a che vengano eliminate bardature di questi tipo cui, invece, il progetto di Legge Pomicino affida nuovi compiti.

8. Spendere bene il denaro pubblico

Ricerchiamo una linea che abbia in sé caratteristiche e potenzialità per unificare il mondo del lavoro, sapendo che c'è un terzo grande soggetto che è entrato in campo: quello dell'utenza. Oggi il tema dei diritti è il grande tema, perché i modi con cui si esprimono i diritti sono molto diversi dal passato. Il modo come si organizzano non è una novità politica, perché già negli accordi di qualche anno fa c'era la questione degli utenti, sia negli accordi intercompartimentali che nei contratti. La verità è che gli accordi non sono stati attuati. Bisogna dar loro corpo e vita. Credo che questo sia un grande compito a cui il sindacato deve guardare con interesse, sapendo che fa una scommessa con sé stesso, perché un utente vero non è un utente che ti dà ragione, ma un interlocutore che pretende un risultato. Scommettiamo in questa direzione. Il sindacato deve avere questo coraggio, perché ha interesse che sulla trattativa tra amministrazione pubblica e lavoratori ci sia un terzo, scomodo per tutti, anche per i lavoratori. Abbiamo cercato di dare una mano in questa direzione, vedremo se altrettanta sensibilità ci sarà nelle trattative. Sui contratti, se qualcuno ha in testa di rinviarli o di non affrontare le trattative per il loro rinnovo, compie un grave errore politico. Ci sono delle cose da dire; occorre legare di più la retribuzione alla professionalità e alla produttività; ci sono proposte migliori di quelle delle piattaforme? Vediamole, apriamo le trattative e vediamole. Ma il sindacato che ha contratto il minimo di servizio da garantire agli utenti come un primo passo del contratto del parastato, pensa che l'unico vero modo in cui le relazioni sindacali si possono gestire stia nel fatto che il governo si dia una linea politica, affronti i problemi, faccia delle proposte, affronti le questioni delle piattaforme. Si aprano le trattative e si vada al rinnovo dei contratti, perché Amato ha detto cose molto importanti, ma non sono convinto che possa essere contento del fatto che spendendo un po' meno le cose rimangano come sono. L'obiettivo vero è quello di spendere. Allora il punto non è

tanto il di più per i nuovi contratti, ma il come si spende l'intera massa salariale del pubblico impiego. Il rinnovo dei contratti può contribuire a volgere nella direzione giusta l'insieme della massa salariale che si spende nel pubblico impiego. Credo che un orientamento politico, puramente teso al risparmio ad ogni costo, sia oggi una linea miope che non guarda alle scommesse che sono sul tappeto.