



UIL Pubblica Amministrazione    MINISTERI – ENTI PUBBLICI – UNIVERSITA' –  
E. P. RICERCA – AZIENDE AUTONOME – COMPARTO    SICUREZZA

**SEGRETERIA REGIONALE**

*Recapiti Casella Postale 119 – TEL. e Fax : 0961/355494*

*E-mail: [Catanzaro@uilpa.it](mailto:Catanzaro@uilpa.it)*

**CATANZARO**

# **RINNOVO CCNL 2019-2021**

## **LINEE GUIDA UILPA**

**11-2-2020**



CONSIGLIO NAZIONALE UILPA

**LINEE GUIDA  
PER RINNOVO  
CONTRATTUALE  
2019/2021  
E NUOVO  
ORDINAMENTO  
PROFESSIONALE**

*Tivoli, 7-8 febbraio 2020*

a cura della  
**Segreteria Nazionale UILPA**

elaborato da **Gerardo Romano**

## Riflessioni per piattaforma rinnovo contrattuale

L'evoluzione della situazione politica, la promessa di una svolta ci inducono a ribadire i contenuti delle rivendicazioni della nostra piattaforma per il rinnovo contrattuale.

Preliminarmente riteniamo che si debba procedere ad una delegificazione del rapporto di lavoro, restituendo alle parti la potestà della disciplina contrattuale. Questo, lo rammentiamo, è già solo parzialmente possibile a normativa vigente che consente alla contrattazione di primo livello, cioè al CCNL, di derogare alle disposizioni legislative. In questo senso la contrattazione deve essere lo strumento che le Amministrazioni devono utilizzare per disciplinare l'attività lavorativa.

L'Aran è chiamata quindi a riassumere quel ruolo negoziale che negli ultimi anni aveva perso, con la conseguenza di mettere in dubbio la sua stessa utilità laddove la potestà negoziale era esercitata dal Governo, con una sostanziale inutilità anche dei Comitati di Settore.

Dobbiamo tutti accettare la sfida di rilanciare la P.A. che sta attraversando un momento di trasformazione epocale e che rischia di essere portata al collasso.

Per questo, è necessario che il Governo chiarisca quale sia il suo piano di rilancio della P.A., quale sia la sua idea di pubblica amministrazione, quali e quante risorse intenda impegnare.

Per parte nostra rivendichiamo un adeguamento salariale in linea con le dinamiche di incremento del settore privato, un serio intervento per garantire l'effettiva copertura del turnover, un investimento straordinario sulla formazione legato alla necessità di adeguare un sistema ordinamentale ormai obsoleto ai mutati modelli organizzativi delle Amministrazioni.

È essenziale rispettare la normale fisiologia della dinamica contrattuale. Per questo è importante l'avvio delle trattative per il triennio contrattuale 2019/2021, non è accettabile procrastinare la convocazione dei tavoli negoziali una volta che la Legge di stabilità ha fissato le disponibilità finanziarie. Noi rivendichiamo scelte coraggiose che

premino i sacrifici economici sofferti in questi anni e che garantiscano la salvaguardia economica delle retribuzioni, penalizzate dal lungo periodo di blocco contrattuale protrattosi per circa nove anni. Per questo, chiediamo al Governo lo stanziamento di risorse che garantiscano incrementi adeguati, risorse utili per la costruzione di un nuovo modello professionale, lo sblocco delle risorse per la contrattazione integrativa.

La strada che proponiamo è quella di concordare un "memorandum" tra il Governo e le parti sociali, dove fissare il percorso per superare l'attuale situazione di stallo. In tale sede, dovremo concordare gli interventi normativi necessari per superare l'attuale blocco delle progressioni tra le aree, rimuovendo i vincoli attualmente previsti in ordine alla percentuale del personale attualmente stabilita per detti passaggi e relativamente al titolo di studio, nonché per eliminare la tassa sulla malattia e per finanziare la fase di prima applicazione del nuovo sistema ordinamentale con risorse extra-contrattuali. In tutto questo, sempre a livello normativo, è fondamentale ricondurre il ruolo del Mef nel suo alveo naturale che è quello di accertare esclusivamente la compatibilità finanziaria, ponendo fine alle continue ingerenze sugli aspetti che esulano dalle sue competenze.

Nel "memorandum" dovrà anche essere indicato il piano pluriennale per il finanziamento del rinnovo triennale con specifici impegni di spesa.

## **Obiettivi della piattaforma rinnovo contrattuale 2019/2021**

### **Quadro di riferimento**

Dobbiamo procedere al primo rinnovo del CCNL del comparto funzioni centrali scaduto il 31 dicembre 2018.

Nel febbraio del 2018, dopo circa 9 anni di blocco, abbiamo stipulato il primo contratto delle Funzioni centrali che, conseguentemente alla ridefinizione dei comparti di

contrattazione, ha accorpato – tra gli altri – i contratti dei Ministeri, delle Agenzie fiscali, degli Enti pubblici non economici, dell'Enac, del Cnel.

Un percorso complesso che ha consentito solo parzialmente lo sblocco della contrattazione nazionale, restituendo il giusto ruolo alla contrattazione integrativa e provvedendo altresì alla definizione di una parte normativa intesa a riappropriarsi di prerogative e materie sottratte nel tempo, che tuttavia necessita di ulteriori interventi.

Tutto questo tenendo conto della difficoltà di pervenire ad una disciplina contrattuale in grado di omogeneizzare le diverse specificità dei vari comparti confluiti in quello delle Funzioni Centrali.

Non possiamo sottacere che l'urgenza di pervenire al rinnovo del contratto abbia lasciato sul campo questioni irrisolte, in primis la problematica legata al sistema ordinamentale per la quale è stata individuata una apposita Commissione. Purtroppo, i lavori di tale commissione non hanno ancora prodotto il risultato atteso.

Il riordino del sistema ordinamentale presupporrebbe la consapevolezza della parte pubblica di dover elaborare un proprio modello organizzativo sul quale costruire il più importante strumento gestionale che è appunto l'ordinamento professionale.

## **Ordinamento professionale**

Questo è un tema essenziale del rinnovo. Non è più possibile accettare che non vi sia corrispondenza tra le mansioni svolte e la qualifica posseduta. Non è più tollerabile che per il lavoratore pubblico non sia prevista una carriera, un percorso professionale coerente con l'esperienza maturata e le nuove competenze acquisite.

Se da una parte è ormai acclarata la necessità di superare l'esistenza dell'attuale area A, dall'altra non possiamo non rilevare che esiste un problema anche nella seconda

area, in quanto la normativa intervenuta ha prodotto vincoli ostativi al giusto riconoscimento della professionalità e delle mansioni svolte.

È indispensabile pertanto risolvere questo problema assicurando, attraverso percorsi formativi, la possibilità di premiare la professionalità, superando lo sbarramento oggi esistente anche con riferimento al possesso del titolo di studio.

Per questo è necessario prevedere percorsi di carriera che consentano di raggiungere i livelli economici dell'area superiore e di riconoscere le competenze necessarie per assumere posizioni di responsabilità.

Ancora evidenziamo che è troppo ampia la forbice retributiva tra dirigenza e personale delle aree, una distanza che dovremo colmare aumentando le fasce retributive dell'area apicale e prevedendo specifici riconoscimenti alle alte professionalità e agli incarichi di maggiore responsabilità prevedendo appositi finanziamenti al di fuori dei Fondi per la retribuzione accessoria, auspicando anche l'individuazione di specifici profili professionali coerenti a particolari attività richieste, considerato che queste ultime possono essere riferibili a discipline ordinistiche.

La Commissione si è orientata a svolgere un lavoro di ricognizione delle criticità esistenti e delle varie proposte di architettura ordinamentale da sottoporre al Governo per la predisposizione di un Atto di indirizzo coerente.

In sede di rinnovo si potrà procedere alla definizione del nuovo sistema di classificazione ma preliminarmente sarà necessario definire il contesto normativo.

## **Relazioni sindacali**

Se nel vigente contratto abbiamo restituito ruolo e valore alla contrattazione e più in generale alle relazioni sindacali, oggi siamo chiamati a rafforzarne gli istituti per renderli realmente esigibili.

Dobbiamo ricostruire un sistema di regole contrattuali che, rafforzando la partecipazione, sia in grado di restituire alla contrattazione la potestà di disciplinare il rapporto di lavoro e di potenziare il ruolo della contrattazione integrativa in materia di organizzazione del lavoro.

È fondamentale il rispetto del sistema di relazioni sindacali in quanto è inaccettabile che le procedure di confronto e di negoziazione previste dal CCNL siano troppo spesso disattese dai rappresentanti dell'Amministrazione. A nostro avviso è necessario prevedere sanzioni economiche per perseguire i comportamenti che violino il rispetto delle regole, che vadano ad incidere sulla valutazione dei dirigenti responsabili e sull'ammontare della retribuzione di risultato. L'efficienza gestionale dovrà essere misurata anche nella capacità di intrattenere relazioni sindacali coerenti al dettato contrattuale. Dobbiamo ritenere che gli atti unilaterali siano elementi patologici e che, in quanto tali, necessitino di una importante azione di prevenzione e di contrasto.

Per questo riteniamo opportuno garantire uniformità di comportamenti anche in ordine alle negoziazioni territoriali, laddove previste, e quindi, in caso di controversia, prevedere che la contrattazione integrativa nazionale riassuma la competenza. Ciò non per mortificare l'autonomia del territorio ma per assicurare la coerenza e l'uniformità della disciplina contrattuale e conseguentemente la speditezza e l'efficienza dell'azione amministrativa.

Dovremo inoltre rivendicare il valore sociale e civile dell'attività sindacale, vuoi quella delle rappresentanze sindacali vuoi quelle delle RSU. L'agibilità sindacale è garanzia di equilibrio nel confronto ed essenziale strumento di partecipazione.

Dobbiamo restituire alla contrattazione la disciplina del rapporto di lavoro, solo così potremo accompagnare le scelte organizzative delle Amministrazioni assicurando processi lavorativi efficienti, partecipati, inclusivi e responsabilizzanti nei quali i lavoratori potranno rivestire un ruolo da protagonisti.

## Parte normativa

Si dovrà verificare la corrispondenza dell'attuale disciplina, che ha tentato di omogeneizzare le precedenti diverse previsioni dei vari contratti confluiti nel nuovo comparto a quanto obiettivamente voluto dalle parti stipulanti. Il tentativo di unificare le previgenti discipline, la previsione di nuovi istituti ha mostrato punti di caduta, come ad esempio la cessione delle ferie che risulta troppo limitata. Dovremo così monitorare la disciplina sui permessi e ancora allargare il campo delle tutele.

Abbiamo registrato disfunzioni applicative nelle varie amministrazioni che dovremo risolvere con il rinnovo contrattuale anche ripristinando vecchie previsioni dei CCNL ampliando il sistema delle tutele e garantendo la effettiva fruibilità degli istituti.

Questa tornata contrattuale dovrà porsi l'obiettivo di modificare la disciplina relativa alle assenze per malattia: penalizzazioni insensate, che presentano evidenti tratti di anticostituzionalità, vanno ricondotte a regole che consentano di discernere comportamenti scorretti da quelli corretti. Si possono disciplinare forme di apprezzamento della presenza che premiano o penalizzano l'affezione al lavoro: è incongruo un automatismo che colleghi una penalizzazione economica ad un evento morboso. Analogamente, dovremo procedere ad uniformare le diverse discipline circa le visite fiscali tra pubblico e privato. Inoltre, è necessario provvedere all'omologazione di istituti quali il trattamento di fine rapporto al regime privatistico.

Dovremo, ancora, disciplinare lo Smart Working e valorizzare le flessibilità che favoriscano la compatibilità tra le esigenze lavorative e quelle familiari, ma questo, di seguito, sarà oggetto di specifico approfondimento.

## Parte economica

Dobbiamo legare le dinamiche salariali pubbliche a quelle del più generale contesto contrattuale e far sì che vengano raggiunti i seguenti obiettivi:

1. adeguamento dei valori tabellari;
2. il conglobamento dell'elemento perequativo nel tabellare;
3. il finanziamento di un nuovo modello ordinamentale che sia in grado di superare gli attuali blocchi nell'accrescimento professionale;
4. restituire alla contrattazione integrativa la possibilità di incrementare i fondi risorse decentrate a seguito di efficientamento della macchina organizzativa;
5. dare certezza alle risorse cosiddette stabili sottraendole alla continua e opaca negoziazione con il MEF;
6. finanziare gli istituti del Welfare;
7. finanziare la formazione.

Altro tema che dovremo risolvere è quello della omogeneizzazione dei trattamenti fiscali tra retribuzioni pubbliche e retribuzioni private: non è accettabile che il settore pubblico sia escluso dalla fiscalità di vantaggio relativamente al salario collegato all'incremento di produttività. Un danno in busta paga evidente ed inammissibile.

Analogamente chiediamo con forza la defiscalizzazione degli incrementi contrattuali. Occorre anche razionalizzare la valutazione del reale impatto del costo sul bilancio dello Stato, non si può certo non considerare che la fiscalità oggi risulta una partita di giro che non viene mai presa in considerazione quando si quantificano i costi.

Questo garantirebbe una ottimizzazione delle risorse destinate al rinnovo ed un impatto immediatamente tangibile sulla retribuzione del lavoratore.

Stimiamo, pertanto, un beneficio economico complessivo che ammonta a 150 euro, indispensabile anche per favorire un rilancio dei consumi interni in grado di contribuire fattivamente alla ripresa dell'economia del Paese.

## Welfare

Il nuovo contratto dovrà porsi l'obiettivo di dare forza alla contrattazione per allargare le previsioni di welfare aziendale coerentemente alle dinamiche contrattuali già sperimentate nel settore privato, quali ad esempio asili nido, il servizio di trasporto collettivo, l'istruzione a rimborso, l'assistenza ai familiari non autosufficienti.

Come obiettivo di comparto abbiamo la necessità di rendere esigibile in tutte le Amministrazioni l'assistenza sanitaria complementare mutuando esperienze già presenti.

## Semplificazione amministrativa

Dalla cultura dell'atto alla cultura del risultato. Il cittadino vuole risposte ai bisogni, vuole vedere garantiti i propri diritti, vuole servizi adeguati. Non si può più accettare che l'azione della P.A. sia paralizzata da una serie infinita di procedure, controlli preventivi, autorizzazioni, pareri di conformità, approvazioni.

Dobbiamo premiare l'assunzione di responsabilità misurabile sul raggiungimento del risultato atteso piuttosto che sul rispetto di procedure finalizzate a dare un senso di vita ad organismi di controllo. Un po' la metafora della squadra di tecnici che opera sulla strada e di una schiera di persone che, guardando, commentano sull'opportunità del lavoro, le modalità di esecuzione e quant'altro. Per questo è necessario abrogare discipline legislative che hanno paralizzato il Paese. La legalità va garantita nella fattività dell'azione amministrativa non attraverso la sua paralisi.

Si è detto spesso, e a sproposito, che la contrattazione fosse un impedimento alla speditezza dell'azione amministrativa: oggi abbiamo una serie di norme che per contenere gli spazi di negoziazione hanno bloccato la capacità gestionale delle Amministrazioni.

Superare i vincoli preventivi, fissare obiettivi e standard, dare responsabilità: queste le risposte che attendiamo per superare quel generalizzato sospetto di illegalità che tanta immotivata sfiducia ha creato nei confronti degli impiegati pubblici.

È nelle sacche di inefficienza che si celano più facilmente comportamenti illeciti. Per questo dobbiamo ridare dignità all'azione della pubblica amministrazione, dare dignità al servizio pubblico, scegliere il risultato piuttosto che arrendersi alla paralisi. Chiedere di applicare norme che nessuno davvero conosce e che, di volta in volta, molti interpretano non è una garanzia per nessuno, è un ricatto per chi è chiamato ad operare.

Noi non crediamo, al contrario di tanti politici, che basti timbrare il cartellino, noi vogliamo fare il nostro lavoro e vorremmo farlo bene.

### **Valorizzazione della flessibilità**

Uno degli obiettivi primari da conseguire è sicuramente costituito dalla valorizzazione di istituti contrattuali che agevolino i processi di ammodernamento della macchina pubblica e che, allo stesso tempo, siano idonei a restituire ai contenuti contrattuali un valore di promozione sociale.

Del resto, la civiltà di un Paese si misura anche tenendo conto dei principi che regolano il rapporto di lavoro.

Per tale motivo, si rende necessario promuovere la responsabilizzazione del dipendente nell'adempimento della prestazione lavorativa e contestualmente la flessibilità della prestazione stessa, favorendo la conciliazione dei tempi del lavoro con quelli delle esigenze della persona e della vita familiare.

Nel contempo, è prioritario valorizzare il ruolo del servizio all'utenza, al centro del quale va posto il cittadino. Ciò implica anche l'adozione di strumenti idonei che

pongano il lavoratore nelle condizioni di avere un approccio finalizzato alla soluzione dei problemi posti dall'utenza. Si tratta, quindi, di responsabilizzare il dipendente anche attraverso la possibilità di misurare la prestazione lavorativa piuttosto che le modalità con le quali la stessa viene espletata.

La flessibilità deve proporsi come strumento idoneo ad ottimizzare le esigenze dell'ufficio e quelle delle persone, consentendo quindi di armonizzare i tempi del lavoro con quelli della famiglia.

In tale contesto è ineludibile pervenire ad una disciplina compiuta ed organica dello Smart Working, in quanto strumento in grado di spostare l'attenzione dal tempo e dal luogo di svolgimento della prestazione lavorativa al contenuto della stessa.

Oggi, soprattutto nei grandi centri urbani, il rapporto di lavoro è inevitabilmente condizionato dai tempi delle città e proprio per questo la flessibilità della prestazione deve essere considerata come uno strumento di promozione sociale che, attraverso soluzioni condivise, sia in grado di venire incontro ai bisogni dell'individuo e di concorrere ad elevare gli standard di efficienza dell'azione amministrativa.

Peraltro, con riguardo alla problematica dei tempi delle città, è fuori dubbio che l'adozione di strumenti di flessibilità del lavoro renda un servizio all'intera comunità, andando ad incidere anche sulle condizioni di vivibilità dei centri urbani, basti pensare al problema del traffico e dell'affollamento dei mezzi pubblici nelle cosiddette "ore di punta", un inconveniente che potrebbe essere mitigato se gli orari di inizio delle attività lavorative fossero spalmati in orari diversi della giornata.

Bisogna avere il coraggio di innovare ponendo al centro di tutto la responsabilità, la professionalità, le competenze del lavoratore pubblico. Un lavoratore che è al servizio della comunità.

**ALLEGATO 1****Ordinamento Professionale****Ipotesi di inquadramento professionale**

Occorre premettere che il nuovo inquadramento professionale dovrà prevedere una fase iniziale di chiusura del periodo precedente, che consenta la valorizzazione professionale di tutti i lavoratori in servizio e che sia in grado di riconoscere loro i sacrifici sopportati in questo ultimo decennio nel corso del quale i lavoratori pubblici – oltre al blocco salariale – hanno subito il mancato accrescimento della professionalità e dei relativi percorsi di carriera.

Questo personale, infatti, si è fatto carico di garantire la funzionalità della macchina amministrativa nonostante i tagli di risorse economiche e di personale.

Dovremo immaginare, quindi, un sistema di classificazione che preveda la ricomposizione dei profili rispetto alle mansioni effettivamente svolte, favorendo le progressioni verticali attraverso la rimozione degli attuali paletti normativi in ordine alle percentuali dei passaggi ed ai titoli di studio.

Successivamente, in coerenza con l'auspicato ricambio generazionale, che in parte dovrebbe realizzarsi entro il prossimo triennio in virtù dei concorsi e delle assunzioni autorizzati, dovremo immaginare un nuovo sistema ordinamentale che tenga conto dei processi di ammodernamento strumentale e di merito che la P.A. deve affrontare, quali la digitalizzazione, finalizzando i comportamenti alla soluzione dei problemi piuttosto che all'esaltazione burocratica del rispetto delle procedure e ponendo la soddisfazione del cittadino quale scopo dell'azione amministrativa.

In tale contesto, va garantita la possibilità di una carriera all'interno di ogni singola area professionale e la possibilità di accedere a quella superiore.

Coerentemente all'evoluzione dei processi lavorativi, ed anche rispetto agli impegni assunti nell'ultima tornata contrattuale, si immagina di superare l'attuale distinzione in tre aree amministrative, assorbendo la prima nella seconda.

Si prevedono così due aree, articolate su una pluralità di posizioni economiche, che svilupperanno la loro attività in percorsi professionali diversi: amministrativo ed informatico.

Si evidenzia, altresì, la necessità di prevedere una cosiddetta area professionale, coerente alle due o trasversale alle stesse dove far confluire il personale caratterizzato da abilitazioni professionali.

I livelli di accesso sono nella posizione iniziale di ogni area.

Nella prima area si entra con il Diploma secondario.

Nella seconda area con il Diploma di laurea triennale.

Con riferimento alla prima area si dovrà immaginare un percorso accelerato per l'acquisizione delle prime posizioni economiche.

Sempre nella prima area sarà consentito l'accesso alle categorie protette anche con diploma primario accompagnato da formazioni certificate.

Con riferimento alla definizione dell'area professionale questa potrebbe prevedere più ipotesi di sviluppo professionale, di cui una con riferimento alle professioni tecniche.

Questa area intercetterebbe le posizioni di entrambe le aree a seconda delle specificità professionali richieste, garantendo, in ogni caso, un percorso di accrescimento professionale. Questa ipotesi di lavoro ci permetterebbe di reinserire anche dei mestieri (quali operai, manutentori) oltre che valorizzare le specificità professionali.

La definizione delle fattispecie di specificità professionali sono demandate alla contrattazione di settore e di Ente. La omogeneità professionale tra l'area professionale e le altre aree è data dalla perfetta corrispondenza delle posizioni economiche.



**Orgogliosi di essere  
dipendenti pubblici**