



**CONVEGNO NAZIONALE ATA
AMMINISTRAZIONE DELLO STATO E AMMINISTRAZIONE DELLA SCUOLA
IDENTITÀ E DISTINZIONE – INTEGRAZIONE E SPECIFICITÀ
Roma, 16-17 febbraio 2017**

LAVORO E AMMINISTRAZIONE

Michele Gentile, *Centro nazionale CGIL*

Vorrei partire dalle ultime cose dette da Anna Maria Santoro facendo tre affermazioni che sono le seguenti: primo, il Contratto Collettivo Nazionale è innanzitutto il riconoscimento dell'autonomia. Secondo, la legge è in sé stessa e per quello che conosciamo, la negazione dell'autonomia in nome di un'idea di uniformismo. Terzo, la legge Brunetta e la Legge 107 hanno alcuni punti di continuità, il primo dei quali è una logica autoritaria che presiede ad ambedue mentre il secondo, è la negazione della contrattazione per quello che ho detto prima, la negazione dell'autonomia.

Il tutto in una fase, se posso permettermi questo termine, di "bulimia legislativa" per la quale tutto quello che si fa deve essere legge. Perché? perché in realtà dietro tutto questo c'è un concetto, c'è una negazione non solo come negazione di un sistema articolato come oggi è il tema della pubblica amministrazione (oggi parliamo di scuola ma esattamente lo stesso ragionamento vale per l'università, per la ricerca, vale per altri aspetti per la sanità) ma anche dentro quello che sembra il mondo delle funzioni centrali. Dietro questo concetto della "bulimia legislativa" c'è una negazione dell'autonomia e quindi dell'autonomia della rappresentanza che vengono negate proprio in ragione del fatto che c'è un solo luogo in Italia, o meglio due, dove si decide: il governo e il parlamento. Tutto quello che sfugge al governo e al parlamento è negato.

Nel concetto di continuità della legge Brunetta-Legge 107 in tema dell'autoritarismo esiste quel discorso che faceva Anna Maria Santoro, cioè sul dirigente scolastico. Io mi ricordo quando nacque l'articolo 25, nacque in un momento nel quale la dirigenza scolastica, era direttamente collegata al tema autonomia, le due cose stavano insieme perché prima i dirigenti scolastici non erano dirigenti, erano i "presidi" e fu l'allora ministro Berlinguer insieme a Franco Bassanini, insieme a Massimo D'Antona, insieme a qualcuno che sta in questa sala, che ragionarono sul fatto che autonomia scolastica presupponeva un'idea di organizzazione ma anche un'idea di governo di quell'autonomia fatta in quel modo. Poi, chiaramente le peripezie della storia hanno determinato il fatto che di quella dirigenza scolastica è rimasto solo un aspetto, l'altro aspetto, quello economico, non si è mai equiparato all'altra dirigenza, però voglio dire questo era il senso.

E quindi, il tema dell'autonomia era il punto dal quale partire per introdurre un'organizzazione che fosse funzionale a questo ragionamento, non un'organizzazione che prescindeva da questo ragionamento.

Nello stesso periodo vi fu più o meno l'elezione diretta dei sindaci e lo stesso tema riguardò la legge 142, la legge sull'autonomia dei sindaci, quindi stiamo in un periodo nel quale questo ragionamento nacque che è esattamente antitetico al periodo che abbiamo vissuto negli ultimi tempi e che ancora in questo momento viviamo.

In ragione di tutto questo ragionamento la stagione che stiamo vivendo è una stagione che potrebbe essere una stagione di discontinuità. Vado per flash. Primo: noi abbiamo firmato un accordo sui nuovi comparti di contrattazione nel quale, al di là di difficoltà che comunque ci saranno, abbiamo provato per scuola, università, Afam e ricerca, a trovare una peculiarità non soltanto organizzativa ma anche una peculiarità contrattuale derivante dal fatto che non siamo in una pubblica amministrazione intendendo per PA un ministero. Certo, scuola, università e ricerca, al di là della peculiarità funzionale, sono mondi che hanno molte diversificazioni, però lo sforzo è quello, cioè entriamo in una logica per la quale proviamo ad indentificare un tema che è quello di un contenuto della funzionalità da salvaguardare.

L'accordo del 30 novembre 2016, firmato con questo governo che ha segnato una discontinuità nelle scelte che sono state fatte fino a quel momento, la L. 107 non è figlia di Brunetta, è figlia del governo del 30 novembre e, come credo sappiate tutti, uno dei punti che hanno poi determinato la firma di quell'accordo era se quell'accordo che voleva significare il superamento della Legge Brunetta e quindi il ritorno alla titolarità della contrattazione conteneva dentro la L. 107 o no, perché solo quando è stato reso evidente e confermato anche l'accordo sulla mobilità del 29 dicembre 2016 c'è stata la conferma del fatto che ci siamo incamminati in un ragionamento di contrattualizzazione e non di definizione autoritaria per legge. Noi abbiamo firmato quell'accordo quando è risultato chiaro ed evidente che la 107 è dentro.

Uno dei temi esemplificativi di questo passaggio è il lavoro che si sta facendo sul Testo Unico. Sembra una banalità ma non lo è, c'è un articolo in questo testo, introdotto da Brunetta, che diceva che se una legge interviene su materie relative alla disciplina del rapporto di lavoro ed interviene solo per i pubblici dipendenti, queste materie non sono più oggetto di contratto a meno che la stessa legge non dichiari che quelle materie lo sono. Chiaramente non credo esista in natura una legge che appena varata prevede il proprio suicidio. Allora il concetto di inderogabilità è un concetto che non c'è bisogno che sia scritto, su una legge non c'è bisogno della funzione "trova" per leggere se c'è il termine inderogabilità. L'esempio che è stato fatto è il famigerato comma 196 della legge 107, quello che dice "sono inefficaci i contratti collettivi nazionali definiti in contrasto con le norme della presente legge". In questo Testo Unico il tema è diventato "noi o scriviamo che il comma 196 viene abrogato" e non è semplicissimo, oppure dobbiamo trovare una formula e fino a oggi alle ore 13 questa formula non c'era. Improvvisamente è comparsa questa formula, che è una banalità, e cioè il nuovo articolo 2 dice "qualora intervengano leggi che introducano norme che riguardano solo il pubblico impiego queste norme sono derogabili dai contratti" punto, e non c'è la norma di inderogabilità. Oggi, alle 13.05, è comparsa "qualora intervengano leggi che abbiano introdotto o introducano queste norme sono derogabili dai contratti" quindi la 107 è entrata a pieno titolo, o meglio le tematiche contrattuali relative alla disciplina del rapporto di lavoro in questo discorso.

Quindi si aprirà davanti a noi un ragionamento, quando il Testo Unico andrà in gazzetta ufficiale, presumibilmente a giugno, si aprirà questa stagione del ritorno alla contrattazione sulle tematiche relative al rapporto di lavoro. Poi il testo che oggi o domani sarà varato non va bene ancora perché è un testo pieno di incrostazioni, timidezze, sulle materie sottoposte alla contrattazione e quindi è un testo sul quale bisognerà ancora lavorare, però è evidente che il problema che noi abbiamo in questo momento è che obiettivo uno

del rapporto del 30 novembre, ripeto, un obiettivo che va ancora scavato, trincerato, allargato, però un obiettivo che c'è.

Adesso alla scuola interessa relativamente poco ma le famigerate tre fasce della valutazione Brunetta sono scomparse, rimangono ancora delle cose ma quelle tre fasce non ci sono più e la valutazione è rientrata nel tema contratto il che significa che il tema valutazione è tema del contratto e non più tema esclusivamente di legge. Esistono ancora punti in questo Testo Unico che sono importanti e che sono sicuro una soluzione la debbano avere. Uno, chiaramente, è il tema della titolarità sia del contratto nazionale sia della contrattazione di secondo livello. Il secondo, è il tema dei poteri del dirigente, nel senso che il dirigente ha dei poteri "di organizzazione" che vengono dati dalla legge, ma il problema non è mettere in discussione quei poteri, la chiamata diretta è un potere da mettere in discussione sia chiaro, ma il problema non è mettere in discussione quei poteri ma evitare quello che era contenuto nella legge Brunetta che quei poteri fossero considerati come una sorta di negazione del confronto, poiché io ho questi poteri esclusivi io al massimo ti informo. Rimane il terzo elemento, una chiarezza sul fatto che il ritorno alla contrattazione significa il ritorno su tutte quelle materie relative al rapporto di lavoro. Poi noi sappiamo, soprattutto voi sapete, che l'ultimo contratto collettivo nazionale, quando sotto il capitolo "relazioni sindacali" indicava materie, indicava istituti delle relazioni sindacali.

Purtroppo noi spesso ci confrontiamo, anche negli ultimi giorni, con un concetto per cui, come dire, non so se sia ignoranza, quando si parla di contrattazione si intende che contrattazione è il contratto, cioè è l'obbligo al contratto. Non è così, io temo che ci sia una regressione culturale oltre che qualche problema di funzionalità delle università o di qualche istituto, perché qui siamo proprio ai rudimenti, basta leggere, non serve fare grandi studi, basta prendere un contratto collettivo e si capisce di cosa parliamo. Però ci stiamo incamminando su un ritorno, una ripresa, della contrattazione su tutti gli aspetti relativi al rapporto di lavoro. Per far questo una volta varato il Testo Unico noi abbiamo tre mesi, ammesso che domani il testo unico venga varato dal consiglio dei ministri, e in questi tre mesi occorrerà leggersi bene questo testo, ragionare in modo più approfondito rispetto a come si è costruita questa fase un po' caotica e un po' nevrotica, perché hanno scoperto alla fine che venerdì prossimo scade la legge delega e quindi se vogliamo superare effettivamente la legge Brunetta questi sono i tempi, almeno per il varo del provvedimento in via preliminare non del varo definitivo. Però questa è una tappa importante.

La seconda tappa importante che abbiamo già sollecitato ieri, e che sarà utile continuare a sollecitare, è l'emanazione degli atti di indirizzo all'Aran perché noi diciamo, facciamo una battuta scherzosa, in questo nuovo comparto scuola-università-ricerca normalmente i contratti non sono mai fulmini di guerra, magari ci si mette un paio di giorni in più della norma generale, ma noi siamo ormai in presenza di temi che non sono toccati dalla legge Brunetta, per i quali si può agire per via contrattuale. Temi che certo diventeranno effettivamente disponibili quando il Testo Unico entrerà sulla gazzetta ufficiale ma poiché il testo unico varato domani già indica qual è la prospettiva, il confronto negoziale in Aran agisce già su quella prospettiva, poi è chiaro che materialmente la firma verrà messa dopo che il testo andrà in gazzetta ma forse considerando che l'atto di indirizzo deve essere mandato in Aran e che deve iniziare il confronto e che il testo unico uscirà a fine maggio diciamo che più o meno i termini ci sono anche perché noi abbiamo un altro problema, che è quello che l'accordo del 30 novembre 2016 aveva anche un ragionamento economico al proprio interno, l'incremento non inferiore a 85 euro medi a regime e attualmente le risorse per gli 85 euro non ci sono ancora; ce n'è una parte, un 60-70%, a seconda delle varie situazioni ma anche lì ieri abbiamo chiesto un confronto su questi temi perché come

ricorderete tutti nella legge di bilancio dello scorso anno non c'erano i soldi per i contratti ma c'erano un fondo indistinto per la pubblica amministrazione da dividere tra contratti e interventi su forze armate e forze dell'ordine e tema delle assunzioni. Noi abbiamo scritto nell'accordo che quota prevalente di queste risorse va a contratto quindi bisognerà ragionare bene su questi temi e poi nel DEF che il governo deve varare entro marzo trovare la voce che indica che nuove risorse che poi saranno stabilite nella legge di bilancio. Quindi, una volta mandato l'atto di indirizzo, apriremo in Aran il terzo step che è quello della stagione contrattuale che riparte, se tutto andrà in porto, dal superamento della Legge Brunetta e quindi dalla titolarità del contratto, e per quando riguarda la scuola da un superamento della L. 107 per quanto riguarda il tema della disciplina del rapporto di lavoro. È evidente che là dentro, ad esempio in tema di potere dirigenziale, un punto è quel potere messo nella 107 che ha le caratteristiche che diceva Anna Maria Santoro e che poi alla fine si sostanzia nella chiamata diretta, quindi c'è un tema nell'accordo di dicembre, mi pare ci sia scritto questioni che riguardano i temi oggettivi, regole, situazioni nazionali, però è un accordo fatto in costanza di 107.

Aggiungo e concludo, in tutta questa fase, riprendo una parte dell'intervento fatto da Gianfranco Torino e da Anna Maria Santoro, il concetto di autonomia si è perso, un po' per quella "bulimia legislativa" che non è soltanto la L. Brunetta e la L. 107, ma è la spending review del 95, sono le varie leggi di bilancio, sul fatto che in realtà hanno determinato una situazione per cui la scuola dell'autonomia è un ufficio decentrato dell'amministrazione centrale dello Stato. Io credo che noi abbiamo anche bisogno della ripresa di un confronto programmatico sul tema dell'autonomia esattamente per collegare la nuova stagione che si apre con ripresa della contrattazione ad un ragionamento che riguardi l'assetto dell'autonomia scolastica perché l'intervento legislativo sul tema lavoro e sul tema decontrattualizzazione e l'intervento legislativo sul tema scuola, e come sul tema amministrazioni dello Stato, Europa, leggi di bilancio, ha sostanzialmente ridotto questo tema dell'autonomia.

La valutazione che vi consegno, poi fatene quello che volete, è che noi rinforziamo il tema del contratto e della contrattazione se il tema della contrattazione è accompagnato ad un ragionamento programma sul tema autonomia che dica certo che cosa è diventata l'autonomia. L'esempio eclatante che fanno Anna Maria Santoro e Armando Catalano quando parliamo è che "l'anno scolastico non è l'anno finanziario", e una parte già da questa banalità però tu hai tutta una legislazione che si basa su "anno scolastico uguale anno finanziario" con tutti i problemi che ci sono, per cui ogni volta ci sono i dodicesimi, l'anno a cui si riferisce, con i soldi che arrivano a metà dell'anno successivo e quindi con tutti i problemi che si vengono a determinare. Io credo che questo debba entrare dentro un ragionamento che è un ragionamento anche di innovazione. Ricordo un congresso fatto in Jugoslavia dove si parlava molto di rete delle autonomie, che non è la 107, era un'altra cosa, ma credo che il tema vada affrontato un po' da questo punto di vista perché è un tema che ci permette di irrobustire la contrattazione e di renderla effettivamente efficace affermando quel principio che le leggi sistematicamente negano e cioè che la scuola non è un ministero, o un ospedale, ma che ci sono modelli organizzativi che la 59, che Bassanini di allora cercavano di introdurre, modelli organizzativi e di autonomia che diversificano le amministrazioni pubbliche in una logica per la quale l'organizzazione è funzionale a quello che tu fai, non può essere un'organizzazione uniformistica che prescinde da quello che tu fai perché altrimenti quello che tu fai non serve o viene considerato in subordine rispetto al contenuto del tuo lavoro.

Fermo restando che dobbiamo ancora fare dei passi importanti a cominciare da un testo unico che abbia effettivamente queste caratteristiche, la stagione che ci consegna questa fase è anche la stagione di una ripresa del sistema di relazioni sindacali e di una ripresa

del confronto e perché questa stagione sia davanti a noi, ci dobbiamo esercitare su come ricostruiamo questo nesso, questo contenuto, perché il lavoro nella scuola è il lavoro della scuola e non un lavoro che si può fare indistintamente da qualsiasi parte, e il lavoro nella scuola è il lavoro di tutta la comunità scolastica, non soltanto di parti, è un lavoro che "tutto insieme manda avanti la scuola".

Questo credo che sia il tema che in questa fase di passaggio, in cui mi pare che il percorso sia delineato, la sfida che dobbiamo assumere è la sfida dell'innovazione, che sia di carattere contrattuale ma anche di carattere programmatico, su come possiamo rilanciare oggi il tema dell'autonomia e come facciamo fare in modo che dietro questo tema ci sia il tema della scuola e il tema del lavoro nella scuola.