



IL SINDACATO DEI CITTADINI

Audizione presso le Commissioni riunite Affari Costituzionali e Lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati
Valutazioni UIL sul disegno di legge C. 1433 del Governo, approvato dal Senato, recante “Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell’assenteismo”
Roma, 13 febbraio 2019

Nel ringraziarvi dell’occasione di confronto offertaci in questo passaggio alla Camera del provvedimento, ribadiamo, anche in questa sede, come in linea di principio non potremmo che accogliere con favore alcuni dei profili e degli obiettivi del disegno di legge, puntualizzando però che, agli esiti della pubblicazione della legge di bilancio, ai buoni propositi non può dirsi che siano corrisposte le adeguate risorse come avevamo richiesto durante i lavori al Senato.

L’ammodernamento, la sburocratizzazione e il ricambio generazionale della nostra macchina amministrativa devono, finalmente, essere tra i punti all’ordine del giorno dell’agenda del Paese, la questione è però sul come ci si prefissa di traguardarli. Anche perché si tratta di traguardi che mano a mano si sono sempre più allontanati, dopo anni di tagli lineari e mancati investimenti.

Pur correndo il rischio di ripeterci sui punti già attenzionati alla Commissione Lavoro pubblico e privato del Senato, riscontrato che non notiamo passi in avanti sul disegno di legge e che quelle criticità, tra l’altro, hanno subito anche l’effetto degli interventi del Legislatore di fine anno, non possiamo esimerci, come organizzazione sindacale, dal sostenere che questa impostazione del provvedimento ancora una volta rischia di essere solo criminalizzante nei confronti dei lavoratori.

In questi anni si è assistito a un’aggressione sistematica sui mass-media che ha additato ingiustamente, agli occhi dell’opinione, i lavoratori pubblici quali unici responsabili della situazione di inefficienza. Un accanimento mediatico a cui è sempre corrisposto un accanimento legislativo, che ancor oggi fa difficoltà a testimoniare la volontà di un cambio di marcia. Dello stesso avviso, del resto, sembrano essere le schede di lettura del disegno di legge, come proposte in questo passaggio alla Camera dal servizio studi. Difatti queste, nell’analisi del comma 1 dell’articolo 2, rubricato “Misure per il contrasto all’assenteismo”, dove si prevede l’impiego contestuale sia degli strumenti di videosorveglianza che dei nuovi sistemi di trattamento dei dati biometrici, invitano a valutare - citiamo - *“l’opportunità di modificare il comma 1 nel senso di prevedere come alternativi i due sistemi di verifica di rispetto dell’orario di lavoro e di prevedere l’utilizzazione di sistemi di rilevazione biometrica solo qualora soluzioni meno invasive debbano ritenersi inidonee allo scopo”*. Ci siamo chiesti tante volte cosa giustificasse il perpetrarsi ininterrotto di questa ostinazione normativa. Ebbene, in questo caso, abbiamo letto nella relazione di accompagnamento al DdL che *“l’efficienza della pubblica amministrazione e il miglioramento dei servizi esigono l’eliminazione o comunque la drastica riduzione delle false attestazioni di presenza in servizio”* e che *“è fuor di dubbio che qualunque soluzione diretta all’ottimizzazione della performance delle pubbliche amministrazioni non può prescindere dalla considerazione delle risorse umane assegnate e dalla loro effettiva presenza nel luogo di lavoro”*. Insomma come se la produttività, il gradimento dell’utenza e quindi, in sostanza, l’efficacia dei servizi resi, passassero esclusivamente per la presenza fisica dei lavoratori sul luogo di lavoro. Indicativo, poi, il fatto che la *“considerazione delle risorse umane”*, anche quella, sembra si circoscriva alla sola presenza sul luogo di lavoro.

Ora, lungi da noi, come più volte pubblicamente fatto presente anche dal nostro Segretario Generale, giustificare atteggiamenti irrispettosi del ruolo sociale che questi lavoratori ricoprono, vogliamo però far presente che se tutta una sequela di servizi, dalla sanità agli istituti scolastici, dalle cancellerie dei tribunali agli uffici comunali e così via, si trova ormai ad operare sull'orlo del dissesto economico, forse il problema è tutt'altro che imputabile a una minoranza di dipendenti irrispettosi e che giustamente devono essere puniti.

Per questi motivi, ci duole ritrovarci ormai da anni a dover discutere di fannulloni, furbetti del cartellino e a dover controbattere una campagna che non ha fatto altro che gettare discredito su una platea di tre milioni di lavoratori, che invece riguarda pochi casi isolati. Perché, lo ricordiamo, di casi isolati si tratta e lo dimostra, come già abbiamo fatto presente al Senato, la stessa relazione tecnica che fa il punto sui procedimenti disciplinari dell'anno 2017: 8576 procedimenti disciplinari avviati, di cui solo un quarto si è concluso con l'irrogazione di una sanzione grave, ossia sospensione dal servizio o licenziamento. Di questi licenziamenti, solo il 10% è derivato dalla falsa attestazione della presenza in servizio accertata in flagranza e tale contestazione ha riguardato 89 casi. 89 "contestazioni" su una forza lavoro di tre milioni di unità. Il problema della P.A. sono i furbetti del cartellino? Invero, i dipendenti disonesti sono una minima parte e, tra l'altro, sostenere il contrario non ci sembra onesto nei confronti della maggioranza di chi lavora giorno dopo giorno a servizio della collettività, senza guardare alla cascata di tagli che hanno reso sempre più complicato l'esercizio della propria funzione ma, anzi, li superano per fornire ugualmente servizi ai cittadini.

Ribadiamo, nel sostenere tutto ciò, che le regole per punire chi sbaglia già ci sono e non ci siamo sottratti anche dal sottoscriverle negli ultimi rinnovi contrattuali, ma non vorremmo che si pensasse che sono questi i problemi della Pubblica Amministrazione.

Perché lo sono il progressivo invecchiamento della popolazione lavorativa, la precarietà, la carenza degli organici in settori strategici per i servizi al cittadino, i tagli alle risorse che si sono riflessi sugli strumenti e sulle strutture a disposizione degli stessi dipendenti e, di conseguenza, sull'efficienza stessa del loro lavoro. Da qui si sono generate le maggiori sofferenze della nostra P.A. in questi anni, da quei risparmi di spesa che si sono ritenuti l'unica soluzione ai problemi di una congiuntura economica che, tutt'al contrario, avrebbe richiesto il potenziamento del settore pubblico a sostegno dei cittadini in difficoltà e di tutto il sistema Paese. Questi sono i problemi che hanno causato, gioco forza, il calo della produttività degli uffici pubblici e che, sottolineiamo, non hanno nulla a che vedere con i lavoratori.

Nel testo si lega la qualità delle *performance* dei dipendenti, in maniera alquanto riduttiva, alla sola rilevazione delle presenze, proponendo come panacea dei mali della P.A. nuovi, più precisi e attendibili strumenti di attestazione dell'orario di lavoro. Non riteniamo assolutamente che questa possa essere la via per raggiungere l'obiettivo prefissato dagli estensori del disegno di legge.

Chi lavora, anche se molto efficiente, inserito in quadro operativo imbrigliato da meccanismi il più delle volte irrazionali e costretto in procedure farraginose, non riesce a fornire un servizio efficiente. Sono anni ormai che la UIL chiede una vera opera di semplificazione delle procedure amministrative e una maggiore responsabilizzazione dei centri decisionali.

Ecco perché in premessa ci siamo espressi positivamente verso la prospettiva che il provvedimento si pone di semplificazione e velocizzazione della gestione pubblica a favore dei cittadini, ma il mezzo utile a raggiungere il fine auspicato non può essere di certo l'ennesima sfilza di controlli sui lavoratori. Eppure il settore privato ci insegna che non si può ambire ad una migliore produttività ed efficienza in termini di risultati, senza un adeguato meccanismo di incentivazione, retto su nuovi e necessari investimenti, che stimoli il lavoro dei dipendenti. E questo a maggior ragione in un settore come quello pubblico dove la produttività non sempre è misurabile empiricamente. Non ci troviamo di fronte a unità di prodotto ma a servizi, che non si limitano al produrre certificati e autorizzazioni ma, ad esempio, tra i tanti: imporre e riscuotere tributi, produrre beni immateriali o altri beni i cui effetti non sono immediatamente quantificabili ma che comunque costituiscono la vera ricchezza di un'economia civile ed avanzata. Ma non si tratta esclusivamente di investimenti, che tuttavia rimangono essenziali dopo dieci anni di politiche al ribasso. Vorremmo che si ragionasse di P.A.

non con la solita mentalità repressiva che nulla ha portato in termini di benefici ai cittadini ma che si ragionasse su come investire per renderla più moderna e più vicina alle esigenze dei consociati. Noi, del resto, come Uil, siamo consapevoli che per far ripartire la macchina pubblica è necessario muovere i primi passi proprio da chi ne fa girare ogni giorno il motore, i suoi lavoratori. Ma se il ruolo dello Stato si restringe e si praticano solo politiche economiche di tagli, addirittura lineari, alla P.A. vengono a mancare i mezzi umani, culturali e finanziari con cui lavorare. E chi lavora in questa P.A. non può che subirne drammaticamente le conseguenze; il che poi nei fatti si traduce nella flessione di produttività e di gradimento.

Controllori e nuovi mezzi di rilevazione delle presenze, non riteniamo, pertanto, che, a parità di condizioni, comportino alcun *surplus* alla collettività. Anche, e soprattutto, alla luce del fatto che si sta decidendo di allocare un consistente numero di risorse al fine di prevenire un fenomeno che i dati dimostrano esser marginale, piuttosto che investirli in un'ampia azione che migliori la qualità del lavoro, introduca il meglio della tecnologia, valorizzi le professionalità esistenti e premi il merito. Un investimento, quello dei sistemi di rilevazione biometrica delle presenze, che riserva, tra gli stessi estensori, non pochi dubbi sulla sua proporzionalità. Sempre leggendo le schede di lettura del provvedimento, notiamo come, giustamente, si ripropongano le osservazioni del Garante della privacy, secondo cui la realizzazione del fine preposto: *“dovrebbe farsi previo ricorso a misure meno limitative del diritto alla protezione dei dati, utilizzando i sistemi di rilevazione biometrica, in presenza di fattori di rischio specifici, qualora soluzioni meno invasive debbano ragionevolmente ritenersi idonee allo scopo”*. Si perché, a preoccupare, è proprio l'invasività di un mezzo che potrebbe incappare in non pochi contrasti con i vincoli dell'ordinamento europeo. Da questo punto di vista, infatti, si giustificano le intervenute integrazioni al Senato con i richiami ai principi di proporzionalità, non eccedenza e gradualità ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sulla protezione dei dati.

Insomma, oltre alla criticata impostazione negativa, si aggiungono una serie di chiaro scuri sui profili di legittimità giuridica della misura scelta, che non nascondono nemmeno i tecnici del Parlamento.

Andando oltre nell'analisi del disegno di legge, è importante la precisazione sulle somme che vanno ad alimentare i fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale e sulle modalità di determinazione del limite stabilito nel d.lgs. 75/17.

Apprezziamo, poi, la tutela della specificità del comparto istruzione e ricerca nel contesto, a condizione che il decreto, cui si rinvia, tenga conto delle particolarità di istituzioni che non sono assolutamente riconducibili alla gestione di qualsiasi altro ufficio pubblico.

Sul fronte assunzioni, come Uil, se nell'audizione al Senato di fine novembre non avevamo che potuto esprimere soddisfazione per le previsioni sui nuovi ingressi di personale non dirigenziale, attraverso la piena copertura dei posti resi vacanti dalle cessazioni nell'anno precedente, lo scorrimento delle graduatorie e l'indizione di nuovi concorsi da svolgersi con procedure semplificate e più celeri, oggi quella valutazione risente fortemente della norma con cui si è stabilito il vincolo alle ordinarie facoltà assunzionali fino al prossimo 15 novembre 2019.

Nei fatti si corre il pericolo di neutralizzare quanto disposto dalla norma, rinviando il tutto di un anno. Quello che poteva essere definito un primo passo avanti, ha subito così una brusca frenata che si aggiunge all'insufficienza del solo turn over a coprire dieci anni di blocco delle assunzioni e di incorsi pensionamenti. Continuiamo a ribadire che è essenziale prevedere un piano straordinario che vada oltre il turn over, perché solo così e agevolando l'accesso al trattamento pensionistico, sarà possibile aversi un effettivo ricambio generazionale della popolazione lavorativa come si propone nelle premesse il disegno di legge al nostro vaglio.

Rimane positiva, invece, la valutazione su quanto si dispone con riferimento ai buoni pasto, anche se continuiamo a suggerire di dare indicazioni omogenee alle amministrazioni al fine di erogare contemporaneamente e, per l'appunto, omogeneamente a tutti i dipendenti il buono pasto.

In conclusione, tirando le somme sul provvedimento, riteniamo che ai buoni propositi dichiarati per una migliore offerta dei servizi da rendere alla cittadinanza, non siano seguite né le misure adatte per perseguirla né quanto le opportune risorse economiche per rispondere ai problemi storici della nostra P.A. Non è certo con la repressione e con l'ennesima stratificazione normativa che può rilanciarsi la macchina amministrativa. La nostra P.A. ha bisogno soprattutto d'investimenti propositivi per metterla al passo con i tempi e per rispondere prontamente ed equamente allo stato di bisogno dei cittadini.