

**Milano , 23/05/2008**

## **Nuovo modello contrattuale e merito**

---

di **Mario Piemontese**

Lunedì 12 maggio Cgil, Cisl e Uil hanno definito unitariamente il testo di riforma dei contratti sia pubblici che privati. A partire dal documento approvato avvieranno nel mese di giugno il confronto con Confindustria e Governo. Dopo 15 anni sarà rivisto l'accordo del luglio 1993.

### **La riforma del contratto nazionale della Scuola**

Circa un anno fa si è cominciato a parlare di riforma del contratto nazionale della Scuola. In occasione dell'accordo siglato il 29 maggio per il rinnovo relativo al biennio economico 2006 – 2007, Governo e Sindacati hanno sottoscritto un'intesa per sperimentare nel triennio 2008 – 2009 – 2010 un modello di contratto triennale relativo sia alla parte economica che a quella normativa. La realizzazione dell'accordo sarebbe dovuta avvenire entro dicembre 2007, questo non è accaduto, quindi per il momento nulla è cambiato.

Come mai in quella occasione è stata sottoscritta un'intesa del genere?

La motivazione principale pare sia stata tentare di allineare i tempi del contratto con i tempi del DPEF, che è appunto triennale, per evitare quel che si era appena verificato, cioè la mancanza di risorse per l'anno 2006.

Nella Finanziaria 2006 Berlusconi non aveva stanziato fondi a sufficienza per il rinnovo del contratto della Scuola, Prodi se ne era guardato bene dal porre rimedio nella Finanziaria 2007 e in definitiva gli arretrati relativi al 2006 i lavoratori della scuola non gli hanno visti, ne mai li vedranno. Il Governo Prodi ha sottoscritto l'intesa del 29 maggio, ma a distanza di pochi mesi non ha previsto nella Finanziaria 2008 fondi a sufficienza per il rinnovo contrattuale relativo al biennio economico 2008 – 2009. Adesso è arrivato nuovamente Berlusconi che di sicuro, così come ha fatto Prodi, non vorrà saperne degli arretrati del 2008. Per interrompere la spirale perversa l'unica possibilità che verrà offerta da Berlusconi sarà quella delle modifiche al modello contrattuale. Se ci fosse stato Prodi la proposta sarebbe stata identica.

I Governi non rispettano le regole, minacciano i sindacati di continuare a non rispettarle a meno che non siano disposti a concordare nuove regole, a detta dei Governi, capaci di tutelare maggiormente i lavoratori.

Il ricatto nei confronti dei lavoratori è evidente: se volete i vostri soldi dovete essere disposti a cambiare il contratto. Probabilmente anche il 29 maggio è andata così: dati per persi gli arretrati del 2006, per cercare di portare a casa almeno tutti quelli del 2007, all'epoca in parte ancora in forse, i Sindacati hanno firmato l'intesa sulle modifiche al contratto.

### **Nuovo modello contrattuale**

I contratti nazionali, pubblici e privati, saranno triennali e riguarderanno sia la parte economica che quella normativa. Il contratto nazionale dovrà garantire il sostegno e la

valorizzazione del potere d'acquisto, tenendo conto delle tendenze generali dell'economia: l'inflazione "programmata" sarà sostituita dall'inflazione "realisticamente prevedibile". Spetterà al contratto nazionale definire le regole per la contrattazione di secondo livello.

La contrattazione di secondo livello, aziendale o territoriale, svolgerà una funzione "accrescitiva" in relazione ai seguenti parametri: produttività, qualità, redditività, efficienza, efficacia. Inoltre potrà essere: regionale, provinciale, settoriale, di filiera, di comparto, di distretto, di sito.

La scelta delle regole per l'approvazione degli accordi verrà delegata alle singole categorie, mentre gli accordi confederali saranno approvati secondo il percorso seguito dal protocollo sul welfare: le piattaforme definite dalle segreterie saranno sottoposte prima ai direttivi di ciascuna confederazione e infine alla consultazione di tutti i lavoratori e i pensionati.

### **I limiti del nuovo modello contrattuale**

Nella riforma del modello contrattuale non si parla mai di redistribuzione della ricchezza. Il contratto nazionale non svolgerà il ruolo di tutela della distribuzione del reddito tra salari da una parte e profitti e rendite dall'altra. La garanzia del potere d'acquisto, anche nel caso si realizzi, non sarà in grado di compensare le disuguaglianze, cioè quanto i salari hanno perso, e continueranno a perdere in assenza di regole, nei confronti di profitti e rendite.

Gli aumenti del contratto nazionale dipenderanno esclusivamente dall'inflazione "realisticamente prevedibile" che è del tutto identica a quella "programmata": i salari italiani continueranno quindi a essere tra i più bassi in Europa. Morale: per guadagnare di più bisognerà lavorare di più.

Al contrario, il contratto nazionale dovrebbe: essere svincolato dall'inflazione, aumentare i salari quando l'economia va bene e garantire il potere d'acquisto quando va male, anche attraverso un meccanismo di aumenti salariali automatici che recuperino la crescita dell'inflazione reale.

La possibilità di inserire nel contratto nazionale una quota di salario legata alla produttività, così come rivendicato dalla Fiom in occasione dei due accordi separati del contratto dei metalmeccanici, viene esclusa, tutto viene demandato alla contrattazione di secondo livello, secondo regole però definite dal contratto nazionale.

Per effetto della delocalizzazione e dello scarso controllo che si può avere sulle catene produttive, definire con certezza localmente la produttività di un'azienda è impossibile. È quindi sbagliato affidare, attraverso la contrattazione di secondo livello, la crescita dei salari a parametri facilmente manipolabili dalle aziende stesse. In questo modo non si fa altro che indebolire il contratto nazionale, rimuovendone il carattere solidale, e spianare la strada all'introduzione delle gabbie salariali e all'individualizzazione dei contratti e dei salari.

La detassazione degli straordinari e degli aumenti contrattuali di secondo livello, che il Governo ha appena approvato, va esattamente nella stessa direzione perché produrrà solo separazione tra i lavoratori. Inoltre, per effetto della diminuzione delle entrate fiscali, i lavoratori saranno i primi a pagare dal punto di vista dei tagli alla spesa sociale. Anche un

eventuale sgravio generale su tutti i salari esporrà i lavoratori a identici rischi.

Per quanto riguarda la democrazia sindacale, il nuovo modello contrattuale non fa nessun passo in avanti. I lavoratori continueranno ad essere esclusi dalla stesura delle piattaforme, ma verranno chiamati a esprimersi solo su accordi già definiti dalle Segreterie, così come è accaduto per il protocollo sul welfare.

## **Merito**

Il nuovo Ministro del MIUR, ormai il MPI non esiste più, Mariastella Gelmini, qualche mese fa ha presentato alla Camera una proposta di legge dal titolo estremamente inquietante: Delega al Governo per la promozione e l'attuazione del merito nella società, nell'economia e nella pubblica amministrazione e istruzione della Direzione di valutazione e monitoraggio del merito presso l'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

### **La proposta di legge**

Per prima cosa viene data la definizione di merito: "si intende per merito il conseguimento di risultati individuali o collettivi superiori a quelli mediamente conseguiti nei rispettivi ambiti di attività, tenuto conto dei compiti assegnati e delle capacità possedute".

La valorizzazione del merito riguarda: il sistema scolastico e universitario, la pubblica amministrazione e il mercato del lavoro.

### **Sistema scolastico**

Valorizzazione del merito delle istituzioni scolastiche.

Reclutamento dei docenti da parte dei dirigenti (chiamata diretta). Promozione della concorrenza tra le scuole mediante la ripartizione delle risorse in proporzione ai risultati formativi raggiunti (finanziamento delle scuole mediante premi di risultato). Voucher formativi per le famiglie da spendere nelle scuole sia pubbliche che private (finanziamento pubblico delle scuole private e apertura del mercato dell'istruzione). Detraibilità delle donazioni fatte alle scuole da parte di privati (privatizzazione della scuola statale e apertura della scuola al mercato).

Valorizzazione del merito degli studenti.

Aumento della selettività dei meccanismi di avanzamento scolastico e reintroduzione degli esami di riparazione (selezione). Borse di studio legate al merito (meritocrazia).

Valorizzazione del merito dei docenti.

Eliminazione di ogni automatismo nelle progressioni retributive e di carriera degli insegnanti (cancellazione della contrattazione collettiva nazionale). Liberalizzazione della professione docente da attuare attraverso la chiamata nominativa dei dirigenti (individualizzazione della contrattazione).

### **Sistema universitario**

Valorizzazione del merito degli studenti.

Esami obbligatori per l'accesso alle università pubbliche e private (selezione in entrata). Aumenti delle tasse a carico degli studenti fuori corso (selezione sociale).

Valorizzazione del merito dei docenti e dei ricercatori.

Abolizione degli incarichi a tempo indeterminato e chiamata nominale da parte delle facoltà universitarie (individualizzazione della contrattazione).

Valorizzazione del merito delle università e degli istituti di ricerca.

Ripartizione delle risorse alle università in proporzione ai risultati formativi raggiunti (finanziamento delle università mediante premi di risultato). Privatizzazione di tutti gli istituti pubblici di ricerca (apertura della ricerca al mercato). Detraibilità delle donazioni fatte alle università e agli istituti di ricerca da parte di privati (privatizzazione dell'università statale e apertura dell'università al mercato).

### **Pubblica amministrazione.**

Valorizzazione del merito nella pubblica amministrazione.

Abolizione di qualsiasi meccanismo che possa determinare automatismi nella progressione di carriera (cancellazione della contrattazione collettiva nazionale).

Introduzione di meccanismi selettivi all'atto dell'assunzione in relazione a parametri quali produttività e efficienza (selezione in entrata). Contratti a tempo determinato di tipo privatistico per i dirigenti finalizzati a una gestione manageriale della pubblica amministrazione (aziendalizzazione della pubblica amministrazione). Sistema di valutazione dei dirigenti e dei dipendenti rispetto a parametri quali produttività e efficienza per l'attribuzione di incentivi e riconoscimenti economici (individualizzazione della contrattazione). Possibilità di licenziare i dirigenti e i dipendenti per grave carenza di risultati o di rendimento (licenziamento per scarso rendimento). Ripartizione delle risorse tra le amministrazioni pubbliche secondo parametri di "virtuosità" in materia di efficienza e efficacia (finanziamento delle amministrazioni pubbliche mediante premi di risultato).

### **Mercato del lavoro**

Valorizzazione del merito nel mercato del lavoro.

Detassazione e decontribuzione dei premi di produttività aziendali (indebolimento della contrattazione nazionale e separazione tra lavoratori). Introduzione, tra le causali di recesso del rapporto di lavoro, dello scarso rendimento e previsione di un meccanismo sanzionatorio di natura esclusivamente risarcitorio in caso di illegittimità del licenziamento sulla base di tale causale (licenziamento per scarso rendimento senza reintegro in caso di illegittimità del licenziamento). Eliminazione degli aumenti retributivi e di carriera legati all'anzianità di servizio (cancellazione della contrattazione collettiva nazionale). Sottoinquadramento e riduzione della retribuzione previsti in caso di scarso rendimento (azzeramento dei diritti acquisiti).

### **I limiti della proposta di legge**

La definizione di merito data è priva di fondamento perché se non si dichiara a priori come calcolare la media dei risultati conseguiti in un settore, è impossibile stabilire quando un risultato è superiore alla media, ammesso che sia possibile calcolare la media. Detto questo andiamo oltre.

La proposta di legge stabilisce in quale ambito debba essere valorizzato il merito.

Per quanto riguarda scuola e università si prevede un regime di libera concorrenza con ripartizione delle risorse pubbliche in proporzione ai risultati formativi raggiunti. Si apre in questo modo il mercato dell'istruzione, che per le scuole viene ulteriormente potenziato con l'introduzione del sistema del voucher formativo: in Lombardia questo accade già da quest'anno con la "dote formazione" prevista per le famiglie degli studenti che si sono iscritti in un centro di formazione professionale.

Se per gli istituti di ricerca pubblici si prevede la loro completa privatizzazione, per scuole e università si sancisce nei fatti l'apertura alla loro privatizzazione attraverso la detraibilità delle donazioni, così come è già accaduto con l'estensione alle scuole del regime fiscale delle fondazioni deciso dal Governo Prodi.

In un quadro di questo tipo lo Stato potrà ridurre al minimo la spesa per l'istruzione, costringendo le singole istituzioni a procurarsi dai privati i finanziamenti necessari a evitare la chiusura. Il sistema di istruzione statale non sarà più, perlomeno in linea di principio, omogeneo su tutto il territorio, ma ci saranno scuole e università di serie A e scuole e università di serie B.

All'interno del mercato dell'istruzione così descritto la contrattazione collettiva nazionale sarà la prima cosa ad essere messa in discussione.

Nelle scuole il reclutamento dei docenti sarà affidato ai dirigenti e attraverso la liberalizzazione della professione docente verrà eliminato ogni automatismo nelle progressioni retributive e di carriera. Si passerà quindi da un contratto collettivo a un contratto individuale perdendo in questo modo qualsiasi tipo di tutela rispetto ai diritti, alle condizioni di lavoro e al salario. Qualcosa di simile accadrà anche nell'università e nella pubblica amministrazione.

Per gli studenti la valorizzazione del merito si tradurrà in un aumento della selettività nelle scuole superiori, in esami obbligatori per l'accesso all'università e nell'aumento delle tasse per gli studenti fuori corso, penalizzando pesantemente in questo modo chi studia e contemporaneamente lavora.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro l'obiettivo principale che la proposta di legge vuole raggiungere è indebolire il contratto collettivo nazionale. Si parte dall'eliminazione degli aumenti retributivi legati all'anzianità di servizio, si passa al licenziamento per scarso rendimento o nella migliore delle ipotesi al sottoinquadramento e alla riduzione della retribuzione, e si arriva alla detassazione degli straordinari e dei premi di produttività, norma tra l'altro appena approvata dal Governo.

### **Nuovo modello contrattuale e merito**

La proposta di legge del Ministro Gelmini prevedendo la costituzione di un mercato dell'istruzione all'interno del quale le singole istituzioni operano in regime concorrenziale, non fa altro che progettare lo smantellamento non solo del sistema di istruzione statale, ma anche della contrattazione collettiva nazionale, prevedendo una forte individualizzazione dei contratti e legando al merito la progressione di carriera e gli aumenti retributivi. Confindustria dal canto suo da sempre insiste sul voler ridimensionare il contratto collettivo nazionale.

A fronte di tutto ciò, il nuovo modello contrattuale proposto da Cgil, Cisl e Uil, invece di difendere il contratto collettivo nazionale da questi attacchi, contribuisce a indebolirlo ulteriormente perché non definisce un sistema automatico di recupero dell'inflazione reale e lega l'aumento dei salari alla produttività attraverso la contrattazione di secondo livello. Oltre tutto se già in un'azienda è difficile definire con certezza la produttività di un lavoratore, nella scuola è impossibile. In ogni caso è chiaro che il merito nella pubblica amministrazione equivale alla produttività in fabbrica.

C'è da dire che per quanto riguarda in particolare la scuola già nell'ultimo Dpef approvato dal Governo Prodi e nel "Memorandum sulla conoscenza" sottoscritto dal Governo Prodi e dai Sindacati, si poteva cogliere qualche segnale preoccupante. In entrambi i documenti si prevedono incentivi per le scuole, pur tenendo presente i livelli di partenza, solo se conseguono "progressi significativi in termini di competenza degli studenti", e di conseguenza incentivi per i docenti delle scuole che raggiungono tali risultati.

In generale quindi si parla di produttività delle scuole e di produttività dei lavoratori della scuola, soprattutto dei docenti visto che il personale ATA è marginalizzato a tal punto da non essere preso mai in considerazione.

La produttività delle scuole verrà valutata dall'INVALSI, mentre la produttività dei docenti sarà valutata dai dirigenti scolastici. I dirigenti scolastici sono tutti convinti che spetti a loro la valutazione dei docenti. L'unica cosa che li divide è la necessità o meno di essere loro stessi valutati ancor prima di valutare i docenti, dato che direttori e presidi sono diventati dirigenti non per "merito", ma per titolo.

Stabilire o meno il raggiungimento da parte di una scuola di "risultati formativi" alla Gelmini o di "progressi significativi in termini di competenza degli studenti" alla Fioroni è impossibile. Non esistono parametri che possano permetter di valutare oggettivamente il merito di una scuola, le scuole non sono tutte uguali perché risentono molto della loro collocazione territoriale, quindi qualsiasi principio riconducibile al merito è inapplicabile.

Affidare la valutazione dei docenti ai dirigenti è sbagliato per principio perché creerebbe uno squilibrio di forze tra le parti inaccettabile. In ogni caso i docenti non sono per storia, formazione, carattere tutti uguali, quindi anche per loro qualsiasi principio riconducibile al merito è inapplicabile.

Si vuol far passare l'idea nell'opinione pubblica, e in parte giornali e televisioni ci sono già riusciti attraverso le loro campagne denigratorie nei confronti della scuola, che gli insegnanti siano tutti "fannulloni". La valutazione del merito viene proposta quindi come l'unica cura possibile, ma il vero obiettivo è lo smantellamento del sistema di istruzione statale per passare al mercato dell'istruzione, e quello del contratto collettivo nazionale per passare ai contratti individuali, così come ha in mente il Ministro Gelmini.

Il quadro però non è particolarmente confortante perché tutti i partiti presenti in Parlamento a proposito di valorizzazione del merito nella Scuola la pensano allo stesso modo, basta leggere i loro programmi elettorali. Se l'opinione pubblica forse non si è ancora completamente convinta, sicuramente convinti lo sono deputati e senatori. Tutti hanno promesso ai loro elettori che avrebbero castigato i "fannulloni", non potranno certo deluderli proprio adesso!

Chi si opporrà allora alla realizzazione di questo devastante progetto?