

La vertenza sull'internalizzazione dei servizi della scuola

Il DPR sui servizi esternalizzabili e la posizione del Governo sui servizi ATA

Il Governo ha elaborato un testo di DPR che in attuazione della delega ex art. 29 della legge finanziaria (servizi trasferibili = esternalizzabili) è stato sottoposto ad un primo incontro con CGIL-CISL-UIL. I sindacati hanno espresso unitariamente una valutazione contraria.

In sintesi il DPR:

- prevede tra i servizi trasferibili "i servizi di pulizia degli edifici e di gestione della proprietà immobiliare" (art. 2 punto m); tra questi, il Ministero dell'Istruzione individua anche i contratti di appalto per la gestione delle pulizie e demanda alla approvazione del Regolamento il momento per la revisione dei contratti;
- individua come criterio principale per l'affidamento all'esterno dei servizi già gestiti all'interno, quello dell'economicità: "il costo del servizio deve risultare inferiore a quello precedentemente sostenuto, calcolando gli oneri relativi al personale";

Stabilisce che i servizi vengano svolti:

- da un soggetto privato di nuova costituzione al quale affidare i servizi, senza gara di evidenza pubblica, che agisca in via esclusiva per ciascuna amministrazione;
- da soggetti privati già esistenti scelti in base alle normative comunitarie.

L'Amministrazione Statale si limita a definire il livello minimo di qualità, quantità e modalità di esercizio del servizio; nonché la valutazione della stessa qualità.

Il fatto stesso che il DPR in oggetto sia citato a premessa nelle disposizioni emanate dal MIUR, anche come scadenza dell'approvazione, dopo la quale, sarà rideterminato il nuovo sistema degli appalti, provvedendo nel frattempo anche alla proroga momentanea di quelli in essere, sta a conferma dell'orientamento assunto dal Governo.

Alcune prime valutazioni e ipotesi sulle privatizzazioni

Si vogliono ridiscutere gli attuali appalti, riducendone i costi, calcolando tra questi anche le spese per il personale incidenti per il 90%. Questo significa o l'inapplicabilità del CCNL o la riduzione del personale, o l'aumento della produttività, attraverso la riorganizzazione del servizio (l'ottimizzazione in funzione dei costi).

In ogni caso ci troveremmo davanti ad ipotesi di difficile praticabilità che comunque si scontrerebbe con il principio della continuità occupazionale; ferma restando l'esigenza che il confronto sindacale sul tavolo del DPR consegua come risultato la sparizione del riferimento al costo del personale, per il criterio di economicità, è evidente che l'attuazione del DPR rende stabile l'esternalizzazione dei servizi di pulizia e di altre attività; ciò potrebbe anche avere conseguenze sugli LSU e sugli organici ATA.

Dobbiamo quindi confrontarci con una scelta di esternalizzazione strutturale che alla luce degli altri servizi citati nel DPR, potrebbe essere estesa:

- ai servizi di manutenzione e riparazione;
- ai servizi amministrativi;
- alle altre attività.

Occorre neutralizzarne gli effetti sia riducendone l'impatto, sia aprendo una vertenza contro il tentativo di estendere le "esternalizzazioni" e mettendo in campo iniziative per riportare all'interno la gestione dei servizi.

Gli appalti delle pulizie nella scuola dell'autonomia

L'istituzione degli appalti di pulizia nelle scuole statali è avvenuta con il passaggio allo Stato del personale ATA dipendente dagli enti locali avvenuto il 1/1/2000 in applicazione dell'art. 8 della L.124/99.

Il MPI dando attuazione all'autonomia scolastica dal 1/9/2000 ha riorganizzato complessivamente i servizi scolastici e rivisto gli organici del personale ATA.

I nuovi organici sono stati applicati alle scuole di ogni ordine e grado, e hanno tenuto conto delle nuove competenze trasferite allo Stato in materia di personale assorbendo le varie forme di gestione adottate dagli enti locali in sostituzione dell'assunzione diretta di personale come gli appalti o l'utilizzo di LSU.

La presenza delle varie forme di gestione dei servizi è stata confermata nelle seguenti tipologie:

- appalti già esistenti perché attivati dagli enti locali tra i quali imprese, cooperative, cooperative sociali di tipo B), ecc.;
- appalti conseguenti alla stabilizzazione dei ex LSU.
- contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento delle funzioni tecniche e amministrative.

Gli organici ATA delle scuole sono stati ridotti conseguentemente del 25 % in presenza degli appalti e del 50 % in presenza delle collaborazioni.

La gestione degli appalti conseguenti alla stabilizzazione degli LSU è stata affidata dal MIUR ad alcune società (Italia lavoro, SCO) che attraverso consorzi d'impresa avrebbero dovuto garantire la funzionalità territoriale mentre la competenza della stipula dei contratti è stata trasferita alle scuole.

Il precariato ATA nella scuola

La soluzione d'integrare i servizi ATA nelle scuole con appalti di pulizia privati ha consentito nella fase iniziale di applicazione della legge 124, l'acquisizione di un importante risultato politico e ha garantito stabilità occupazionale per i lavoratori degli appalti e per i precari LSU inseriti nel sistema degli ammortizzatori sociali, dando a questi ultimi certezza e dignità al rapporto di lavoro.

Questa soluzione di per se positiva ha lasciato irrisolti i gravi problemi di migliaia di precari ATA iscritti nelle graduatorie per il conferimento delle supplenze senza creare le prospettive di sbocco occupazionale nella scuola per tutti gli altri lavoratori impegnati negli appalti privati.

La riduzione in percentuale degli organici nelle scuole, in rapporto all'esigenza di stabilizzare gli ex LSU, ha creato conflitti tra le diverse categorie di precari e incomprensione da parte di questi delle scelte generali del sindacato. Contemporaneamente il MIUR ha tagliato quasi 20.000 posti dell'organico nazionale per riportare entro la spesa entro i parametri fissati dalla finanziaria 2001.

In questo modo le opportunità di lavoro si sono ridotte drasticamente a causa dei tagli degli organici. La riduzione del 25% adottata nelle scuole per mantenere gli LSU è stata quindi vissuta da tutti come un aggravamento ulteriore delle limitazioni e dei tagli di organico imposti dal MIUR.

La fase attuale

Il sistema di appalti delle pulizie così definito si è rivelato con il tempo inadeguato ed inefficace. La funzionalità delle scuole ne ha fortemente risentito ed in molti casi ha determinato gravi difficoltà organizzative e gestionali.

La qualità delle prestazioni del personale collaboratore scolastico si è ridotta a discapito del servizio in particolare per quel che riguarda l'assistenza agli alunni in situazione di handicap e i servizi alla persona.

Da oltre due anni, le istituzioni scolastiche autonome non riescono a garantire i livelli di qualità del servizio, per le contraddizioni scoppiate in una organizzazione dei servizi ausiliari e amministrativi che è basata su rapporti di dipendenza assolutamente diversi. Da una parte i lavoratori dipendenti delle ditte private che operano specificatamente sulle quote di pulizie o di collaborazioni, dall'altra il personale statale che deve operare sull'insieme della funzionalità dei servizi scolastici compresa la pulizia con un organico fortemente ridotto.

Gli effetti negativi sull'organizzazione dei servizi scolastici

Il sistema di appalti derivanti dalla stabilizzazione degli LSU nelle scuole è stato distribuito casualmente nelle singole istituzioni scolastiche, il MIUR avrebbe dovuto provvedere all'ottimizzazione dei servizi di pulizia a livello territoriale entro l'anno scorso tramite le agenzie appositamente costituite (italia lavoro e s.c.o.). Un obiettivo fallito in pieno per stessa ammissione dell'amministrazione. Lo stesso MIUR ha dichiarato di potere gestire al meglio questo sistema soltanto con lo spostamento del personale ATA statale dalle scuole con maggiore presenza di ex LSU a quelle dove la presenza è minoritaria rispetto alla riduzione del 25% di organico. Le soluzioni adottate in merito alle prestazioni orarie settimanali (30 ore) per gli ex LSU stabilizzati risultano del tutto inadeguate a garantire retribuzioni sufficienti che possono essere garantite soltanto con almeno a 40 ore settimanali.

I rischi occupazionali dei lavoratori degli appalti

Contemporaneamente la situazione occupazionale dei lavori dipendenti dalle imprese di appalto trasferite dai comuni continua ad essere a rischio.

Non sono state garantite concretamente né le risorse necessarie per finanziare la continuità dei contratti di appalto preesistenti né i livelli occupazionali.

I datori di lavoro privati hanno minacciato, e in molti casi lo hanno fatto, di ridurre le garanzie occupazionali dei dipendenti anche attraverso provvedimenti di licenziamento. La situazione occupazionale inoltre è stata aggravata anche dal comportamento di molte scuole che a causa delle difficoltà di gestione del sistema hanno richiesto, autonomamente, l'assegnazione di personale statale supplente rinunciando alla forma di appalto assegnato. Il grave problema della mancata garanzia sui finanziamenti e dei rischi occupazionali rimane, quindi, ancora tutto aperto. La situazione occupazionale diviene ancora più seria quando negli appalti sono coinvolti lavoratori svantaggiati" come quelli impegnati nelle cooperative sociali di tipo B), presenti solo in alcune province: in questi casi vanno difesi i soggetti coinvolti per la grande rilevanza sociale dell'opportunità occupazionale."

Le collaborazioni coordinate e continuative

Le competenze professionali necessarie al funzionamento della scuola non possono essere garantite con i rapporti di collaborazione.

Queste prestazioni sono gestite dal Miur in modo confuso. Al personale impegnato nelle collaborazioni sono state richieste prestazioni lavorative al di fuori di ogni regola senza garantire loro alcun diritto. La piattaforma definita dai Sindacati scuola CGIL, CISL, UIL e da CGIL Nidil, Alai CISL, CPO Uil ha rivendicato per questo personale:

- la definizione di un accordo quadro che garantisca nell'immediato diritti e regole;
- il superamento dell'utilizzo delle collaborazioni in sostituzione del personale ATA statale.

La mobilitazione nazionale proclamata unitariamente ha portato, in sede di conciliazione, all'apertura del confronto in corso tra MIUR e sindacati.

Il 30 ottobre 2002 è stato sottoscritto l'accordo quadro che andrà in vigore dal 1/1/2003. L'accordo nelle premesse sottolinea il carattere eccezionale e transitorio delle collaborazioni instaurate nella scuola, la loro criticità dal punto di vista organizzativo del servizio e la necessità di monitorare e verificare l'esperienza.

Il MIUR vuole la privatizzazione dei servizi ATA

Il MIUR con una serie di disposizioni emanate il 13 Giugno scorso ha sostanzialmente ufficializzato la propria volontà a voler attuare la terziarizzazione generalizzata dei servizi scolastici in ottemperanza di quanto previsto dall'art. 29 della finanziaria 2002.

La necessità di prorogare gli appalti di pulizia attualmente in vigore nelle scuole, nella nota della Direzione Generale viene motivata con il fatto che il regolamento, in corso di emanazione, regolerà l'attribuzione dei servizi di pulizia nelle scuole a soggetti esterni attuando l'art. 29 della L. 722 del 17/12/2001 (finanziaria 2002). Non sussistendo i tempi concreti per l'applicazione del provvedimento in questione il Miur ha prorogato quelli già esistenti. In questo quadro la nota ribadisce la presentazione dell'emendamento al DDL

ordinamentale alla finanziaria per reperire le risorse finanziarie all'integrazione parziale dei finanziamenti già previsti dalla legge di bilancio. Soltanto recentemente con il D.L. n° 212, del 25/9/2002, sono stati sbloccati i finanziamenti previsti dalla legge finanziaria 2001.

Il decreto sugli organici ATA.

Il decreto per la determinazione degli organici ATA per il prossimo a.s. (2002/2003) non è stato ancora firmato dal Ministro Moratti. In attesa della sua emanazione il MIUR ha dato disposizioni alle Direzioni regionali con la nota n°113. Tale nota a differenza degli anni precedenti stabilisce la messa in mobilità del personale ATA di ruolo e la sua utilizzazione in altre scuole in relazione alla riduzione del 25% dell'organico a seguito della presenza di appalti nelle scuole.

Così facendo l'incapacità di gestione e organizzazione dei servizi in appalto viene scaricata sui lavoratori e sui servizi pubblici. Questa novità ha creato sconcerto e disfunzioni nelle scuole delle diverse situazioni territoriali dove esiste grande concentrazione di lavoratori ex LSU e di precariato.

La finanziaria 2003

Le proposte di razionalizzazione della spesa che riguardano la scuola contenute nell'art. 22 della finanziaria 2003 intervengono pesantemente sui servizi ATA delle scuole:

- è prevista una ulteriore riduzione nel triennio 2003/05 degli organici del personale collaboratore scolastico del 6%, almeno 3600 addetti per ogni anno;
- viene rilanciata la possibilità per le scuole di istituire appalti rinunciando al 25 % dell'organico assegnato con il decreto interministeriale.
- Mancano le risorse finanziarie per il prosieguo degli appalti con le imprese che utilizzano lavoratori ex LSU.

La vertenza

Il superamento del sistema di appalti e la loro internalizzazione sono punti centrali della vertenza più generale per la modifica delle proposte del Governo sui tagli alla scuola pubblica previsti nel D.d.L. della finanziaria 2003.

Questo anno scolastico deve vedere una forte iniziativa politica nazionale della CGIL per costruire un cambiamento radicale dell'attuale sistema che, porti nel breve periodo, alla riorganizzazione dei servizi mediante l'assorbimento progressivo degli appalti di pulizia privati nella scuola pubblica.

Il nostro impegno è per:

- contrastare la politica del Governo rispetto ai contenuti dell'art. 29 della finanziaria e al regolamento che vuole approvare in materia di terzizzazione dei servizi gestiti direttamente dagli Enti pubblici;
- costruire una vertenza nazionale contro la politica delle privatizzazioni rivendicando l'internalizzazione dei servizi di pulizia appaltati e delle collaborazioni;
- garantire la continuità occupazionale dei lavoratori impegnati negli appalti nelle collaborazioni e dei precari inseriti nelle graduatorie provinciali definendo un nuovo sistema di reclutamento per tutto il personale ATA.

Il nuovo sistema di reclutamento del personale ATA

Le soluzioni da individuare dovranno garantire i diritti di tutte le categorie di personale impegnato nei servizi (precari della scuola, personale dipendente delle ditte, soci lavoratori di cooperative sociali di tipo B e CO.CO.CO.), attraverso un percorso di assorbimento graduale dei lavoratori coinvolti nel sistema dei servizi ausiliari, amministrativi e tecnici che tenga conto delle differenti posizioni dei vari soggetti e delle condizioni specifiche.

L'attuale sistema di reclutamento del personale a tempo determinato della scuola, riformato dalla L. 124/99, prevede graduatorie provinciali dove sono inseriti anche i lavoratori precari provenienti dagli enti locali con almeno 30 giorni di servizio.

Per garantire nello stesso tempo i precari della scuola, il personale ex LSU stabilizzato, il personale impegnato nelle collaborazioni e quello già dipendente dagli appalti si dovranno prevedere forme regolamentari adeguate per la collocazione in unico sistema di reclutamento a tempo determinato e indeterminato. L'intero sistema dovrebbe andare a regime a partire dall'anno scolastico 2003/04. E' ipotizzabile dalla stessa data l'entrata a regime delle modifiche al sistema dei servizi scolastici in relazione alle figure e ai nuovi profili professionali derivanti dal rinnovo del CCNL 2002/2005.