

Il Sistema delle relazioni sindacali

Il **contratto di lavoro** è un contratto di scambio: il lavoratore si obbliga a mettere a disposizione del datore di lavoro la sua attività lavorativa a fronte della quale riceve una retribuzione dal datore.

Il rapporto di lavoro pubblico è regolato dalla Costituzione (artt. 51 e 97), dalle leggi (Codice civile; D.lgs. 165/2001) e dai Contratti Collettivi Nazionali.

Il **sindacato**, per definizione nel diritto del lavoro, è un ente che rappresenta le parti in un rapporto di lavoro. La rappresentatività di un sindacato è il presupposto sul quale si valuta il potere di firmare accordi vincolanti per tutti i lavoratori del settore cui l'accordo si riferisce, e per l'accesso alle tutele e alle prerogative sindacali previste dalla legge.

Ai sensi dell'art. 5 d.lgs. 165/2001 *“l'organizzazione del lavoro è di competenza del dirigente, unico responsabile del buon andamento degli uffici, fatte salve la sola informazione ai sindacati e altre forme di partecipazione, ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9”*.

Negli atti normativi che disciplinano il rapporto di pubblico impiego e, in particolare, il d.lgs. 165/2001, un tema importante è dedicato alle Relazioni sindacali. Queste altro non sono che le regole che definiscono le relazioni tra la dirigenza e le parti sindacali che rappresentano i lavoratori e sono disciplinate dal Capo I – Sistema delle relazioni sindacali del CCNL 2019/2021.

Gli **obiettivi e gli strumenti** delle relazioni sindacali sono previsti all'art.3 del suddetto CCNL, come specificato ai commi 1 e 2:

comma 1 *“Il sistema delle relazioni sindacali è lo strumento per costruire **relazioni stabili** tra amministrazioni pubbliche e soggetti sindacali, improntate alla **partecipazione consapevole**, al **dialogo costruttivo e trasparente**, alla **reciproca considerazione dei rispettivi diritti ed obblighi**, nonché alla **prevenzione e risoluzione dei conflitti**”*

comma 2 *“Attraverso il sistema delle relazioni sindacali:*

- *si attua il **contemperamento della missione di servizio pubblico delle amministrazioni** a vantaggio degli utenti e dei cittadini **con gli interessi dei lavoratori**;*
- *si **migliora la qualità delle decisioni assunte**;*
- *si **sostengono la crescita professionale e l'aggiornamento del personale**, nonché i processi di **innovazione organizzativa e di riforma della pubblica amministrazione**. “*

Comma 3: *“Nel rispetto dei distinti ruoli e responsabilità dei datori di lavoro pubblici e dei soggetti sindacali, le relazioni sindacali presso le amministrazioni, ai diversi livelli previsti dall'art. 7, si articolano nei seguenti **modelli relazionali**:*

a) partecipazione;

b) contrattazione integrativa, anche di livello nazionale.

4. La **partecipazione** è finalizzata ad instaurare **forme costruttive di dialogo** tra le parti, su **atti e decisioni di valenza generale delle amministrazioni**, in materia di **organizzazione o aventi riflessi sul rapporto di lavoro** ovvero a garantire adeguati diritti di informazione sugli stessi; si articola, a sua volta, in:

- **informazione;**
- **confronto;**
- **organismi paritetici di partecipazione”**

Comma 5, “La **contrattazione integrativa** è finalizzata alla stipulazione di contratti che obbligano reciprocamente le parti (...)”

Nel CCNL 2019/2021 importante rilevanza è data allo strumento dell’**INFORMAZIONE**, ora disciplinata in maniera più puntuale, quasi ad enfatizzare e a sottolinearne l’importanza.

All’art.4 del CCNL, infatti, si precisa:

comma 1 “**L’informazione è il presupposto per il corretto esercizio delle relazioni sindacali e dei suoi strumenti (...)**”

comma 2 “**...consiste nella trasmissione puntuale di dati ed elementi conoscitivi, da parte dell’amministrazione, ai soggetti sindacali, al fine di consentire loro di prendere conoscenza della questione trattata e di esaminarla**”

comma 3 “**L’informazione deve essere resa nei tempi, nei modi e nei contenuti atti a consentire ai soggetti sindacali di cui all’art. 7, commi 3 e 4 (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie), secondo i rispettivi ambiti di competenza, di procedere a una valutazione approfondita del potenziale impatto delle misure da adottare ed esprimere osservazioni e proposte**”

comma 4 “**Sono oggetto di informazione tutte le materie per le quali gli articoli 5 (Confronto) e 7 (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie) prevedano il confronto o la contrattazione integrativa, costituendo presupposto per la loro attivazione**”.

Comma 5 “**Sono altresì oggetto di sola informazione gli atti di organizzazione degli uffici di cui all’art. 6 del d.lgs. n. 165/2001, ivi incluso il piano triennale dei fabbisogni di personale. L’informazione di cui al presente comma deve essere resa almeno 5 giorni prima dell’adozione degli atti.**”

Il secondo strumento previsto come forma di partecipazione è il **CONFRONTO**, disciplinato dall’art.5 del CCNL 21019/2021 dove si precisa:

comma 1 “**Il confronto è la modalità attraverso la quale si instaura un dialogo approfondito sulle materie rimesse a tale livello di relazione, al fine di consentire ai soggetti sindacali di cui all’art. 7 (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie), commi 3 e 4, di esprimere valutazioni esaustive e di partecipare costruttivamente alla definizione delle misure che l’amministrazione intende adottare**”; ciò significa che attraverso il confronto si tende ad esaurire la trattazione in modo compiuto di un determinato argomento;

comma 2 “**Il confronto si avvia mediante l’invio ai soggetti sindacali degli elementi conoscitivi sulle misure da adottare, con le modalità previste per la informazione. A seguito della trasmissione delle informazioni, amministrazione e soggetti sindacali si incontrano se, entro 5 giorni dall’informazione, il confronto è richiesto da questi ultimi. L’incontro può anche essere proposto dall’amministrazione contestualmente all’invio dell’informazione. Il periodo durante il quale si svolgono gli incontri non può essere superiore a trenta giorni. Al termine del confronto, è redatta una sintesi dei lavori e delle posizioni emerse**”;

Dal confronto non scaturiscono accordi che derivano solo dalla contrattazione, ma è strumentale a far emergere le posizioni su diversi argomenti.

comma 3 “Sono **oggetto di confronto**, a livello nazionale o di sede unica, rispettivamente con i soggetti sindacali di cui al comma 3 ed i soggetti sindacali di cui al comma 4 dell’art. 7 (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie):

- a) **l’articolazione delle tipologie dell’orario di lavoro**, ivi compresa l’articolazione in **turni**;
- b) i **criteri generali** di priorità per la **mobilità tra sedi** di lavoro dell'amministrazione;
- c) i **criteri generali dei sistemi di valutazione della performance**;
- d) i **criteri per il conferimento e la revoca degli incarichi di posizione organizzativa**;
- e) i **criteri per la graduazione delle posizioni organizzative**, ai fini dell’attribuzione della relativa indennità;
- f) il **trasferimento o il conferimento di attività ad altri soggetti, pubblici o privati**, ai sensi dell’art. 31 del d. lgs. n. 165/2001;
- g) i **criteri generali delle modalità attuative del lavoro agile e del lavoro da remoto** nonché i criteri di priorità per l’accesso agli stessi;
- h) **criteri per l’effettuazione delle procedure di cui all’art. 18 (Norme di prima applicazione)**;
- i) **criteri per valutare la rilevanza degli incarichi conferiti al personale dell’Area EP** ai sensi dell’art. 16, comma 6 (Incarichi al personale dell’area EP);
- l) **criteri per il conferimento e la revoca degli incarichi del personale dell’Area EP**.

Comma 4 “Sono *oggetto di confronto, a livello di sede di elezione di RSU, con i soggetti sindacali di cui all’art. 7 (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie), comma 4, i* **criteri di adeguamento in sede locale di quanto definito dall’amministrazione ai sensi del comma 3, lett. a)**

Lo strumento spesso utilizzato per le rivendicazioni sindacali è lo sciopero, tuttavia, l’attività dei sindacati viene espressa attraverso la **contrattazione collettiva** che risulta uno dei principali strumenti di autoregolamentazione per i rapporti di lavoro e le relazioni sindacali.

La **CONTRATTAZIONE COLLETTIVA INTEGRATIVA** è quella parte delle relazioni sindacali finalizzata a trovare gli accordi tra le parti ed è disciplinata dall’art. 7 del CCNL. La contrattazione è nazionale e di sede RSU; i soggetti titolari della contrattazione sono le organizzazioni sindacali firmatarie del contratto (CCNL).

Nella contrattazione di sede i soggetti titolari sono la RSU (soggetto sindacale eletto da tutti i dipendenti e non è parte di una sigla sindacale) e le OOSS firmatarie del contratto.

Art. 7 comma 6 “Sono *oggetto di contrattazione integrativa nazionale o di sede unica*:

- a) i **criteri di ripartizione delle risorse disponibili** per la contrattazione integrativa tra le diverse modalità di utilizzo;
- b) i **criteri per l’attribuzione dei trattamenti economici correlati alla performance**;
- c) la **quota di risorse** di cui all’art. 49 (**Fondo risorse decentrate: costituzione**) da destinare alle progressioni economiche di cui all’art. 14 (**Progressioni economiche all’interno delle aree**);

- c1) ***l'integrazione e la ponderazione dei criteri per l'attribuzione delle progressioni economiche nei limiti di quanto previsto all'art. 14 (Progressioni economiche all'interno delle aree);***
- d) i criteri per l'attribuzione delle **indennità** correlate all'effettivo svolgimento di **attività disagiate** ovvero pericolose o dannose per la salute;
- e) i criteri per l'attribuzione delle **indennità** correlate all'effettivo svolgimento di attività comportanti l'assunzione di **specifiche responsabilità**;
- f) i criteri per l'attribuzione di **trattamenti accessori** per i quali specifiche leggi operino un rinvio alla contrattazione collettiva;
- g) i **criteri generali per l'attivazione di piani di welfare integrativo**;
- h) l'elevazione delle maggiorazioni orarie per la **remunerazione del lavoro in turno** previste dall'art. 19, comma 5, del CCNL 12 febbraio 2018;
- i) l'elevazione dei limiti previsti dall'art. 19, comma 4, del CCNL 12 febbraio 2018 in merito ai turni effettuabili; j) l'elevazione della **misura dell'indennità di reperibilità** prevista dall'art. 20, comma 6 del CCNL 12 febbraio 2018;
- k) le **linee di indirizzo in materia di salute e sicurezza sul lavoro** (nel vecchio contratto questo non era previsto per la contrattazione. È una novità introdotta con il CCNL 2019/2021);
- l) l'elevazione dei limiti previsti dall'art. 20, comma 5, del CCNL 12 febbraio 2018 per i **turni di reperibilità**;
- m) l'elevazione del **contingente dei rapporti di lavoro a tempo parziale** ai sensi dell'art. 57, comma 7 del CCNL 12 febbraio 2018;
- n) il **limite individuale annuo delle ore che possono confluire nella banca delle ore**, ai sensi dell'art. 27, comma 2, del CCNL 12 febbraio 2018;
- o) i criteri per l'individuazione di **fasce temporali di flessibilità oraria in entrata e in uscita**, al fine di conseguire una maggiore conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare;
- p) l'elevazione del periodo di 13 settimane di **maggior e minore concentrazione dell'orario multiperiodale**, ai sensi dell'art. 22 del CCNL 12 febbraio 2018;
- q) l'individuazione delle ragioni che permettono di elevare, fino ad ulteriori sei mesi, l'arco temporale su cui è calcolato il limite delle 48 ore settimanali medie, ai sensi dell'art. 17, comma 2, del CCNL 12 febbraio 2018; r) l'elevazione della **percentuale massima del ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato** e di somministrazione a tempo determinato, ai sensi dell'art. 54, comma 3 del CCNL 12 febbraio 2018;
- s) per le amministrazioni articolate territorialmente, i **criteri per la ripartizione** del contingente di personale di cui all'art. 46, comma 1, del CCNL 12 febbraio 2018 (**diritto allo studio**);
- t) l'integrazione delle situazioni personali e familiari previste dall'art. 19, comma 9, del CCNL 12 febbraio 2018 in materia di turni di lavoro;
- u) l'elevazione del **limite massimo individuale di lavoro straordinario** ai sensi dell'art. 25, comma 3, del CCNL 12 febbraio 2018;

v) i **criteri** per la definizione dei trattamenti economici di cui all'art. 50 (**Fondo risorse decentrate: utilizzo**) comma 2, lett. c);

x) gli importi dell'indennità di specifiche responsabilità di cui all'art. 54 (**Indennità di specifiche responsabilità**);

y) la determinazione del termine di cui all'art. 14 (**Progressioni economiche all'interno delle aree**), comma 2, lett. a);

z) **l'individuazione delle famiglie professionali e delle relative competenze professionali**;

aa) **l'elevazione dei limiti massimi previsti per l'indennità di posizione organizzativa** di cui all'art. 15 (Posizioni organizzative e professionali);

ab) criteri per la determinazione della **retribuzione di risultato del personale dell'Area EP**; in tale ambito è altresì definita la misura percentuale di cui all'art. 53, comma 5 (Trattamento economico del personale della nuova Area EP);

ac) la definizione di quanto demandato alla contrattazione integrativa dall'art. 11 (Trattamento economico del personale in distacco sindacale);

ad) **riflessi sulla qualità del lavoro e sulla professionalità delle innovazioni tecnologiche** inerenti l'organizzazione dei servizi.

Comma 7 “Sono oggetto di contrattazione integrativa di sede territoriale, i criteri di adeguamento presso la sede, di quanto definito a livello nazionale relativamente alle materie di cui al comma 6, lettere b), i), k), l), o), p), q).”.

Come si fa la contrattazione integrativa? L'art.8 del CCNL 21019/2021 ne definisce **tempi e procedure**:

Comma 1 “**Il contratto collettivo integrativo ha durata triennale** e si riferisce a tutte le materie di cui all'art. 7 (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie), commi 6 e 7. **I criteri di ripartizione delle risorse tra le diverse modalità di utilizzo di cui all'art. 7 (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie), comma 6, possono essere negoziati con cadenza annuale.**” In sintesi, la parte normativa ha durata triennale e quella economica durata annuale.

Comma 4 “**Fermi restando i principi dell'autonomia negoziale e quelli di comportamento indicati dall'art. 9 (Clausole di raffreddamento), qualora, decorsi trenta giorni dall'inizio delle trattative, eventualmente prorogabili fino ad un massimo di ulteriori trenta giorni**, non si sia raggiunto l'accordo, le parti riassumono le rispettive prerogative e **libertà di iniziativa e decisione**, sulle materie di cui all'art. 7 (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie), comma 6, lettere i), k), l), m), n), o), p), q), r), s), t), u), y), z), ad).”

Comma 5 “**Qualora non si raggiunga l'accordo sulle materie di cui all'art. 7 (Contrattazione collettiva integrativa: soggetti, livelli e materie), comma 6, lettere a), b), c), c1), d), e) f), g) h), j), v), x), aa), ab) e ac) ed il protrarsi delle trattative determini un oggettivo pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa**, nel rispetto dei principi di comportamento di cui all'art. 9 (Clausole di raffreddamento), **l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione e prosegue le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo.** Il termine minimo di durata delle sessioni negoziali di cui all'art. 40, comma 3-ter del d. lgs. n. 165/2001 è fissato in 45 giorni, eventualmente prorogabili di ulteriori 45.”

Un esempio di contrattazione recente, che ha interessato le amministrazioni nell'ultimo biennio, riguarda il nuovo sistema classificatorio del personale amministrativo in famiglie professionali e le relative sfere di competenze da attribuire a ciascuna di esse.

Mariarosaria Donnici