

Il CCNL 2019-2021 e il Personale Educativo e Scolastico delle Funzioni Locali



Roma, 14/06/2023

Il contratto nazionale firmato lo scorso novembre concede aumenti del salario base estremamente modesti. Come lavoratori e lavoratrici del comparto Funzioni Locali, viene quindi naturale chiedersi se ci siano altri strumenti contrattuali che possiamo utilizzare per migliorare la nostra condizione economica.

Sappiamo bene infatti che il costo della vita cresce ora a ritmi ben diversi da quelli a cui eravamo abituati nell'ultimo decennio (ad aprile 2023 siamo, anno su anno, all'8,2% di aumento dei prezzi, con un bel 12,1% per cibi e bevande).

Per rispondere alla domanda se questo rinnovo contrattuale ci ha fornito strumenti per migliorare la nostra condizione, occorre esaminare brevemente cosa ha previsto in tema di inquadramento, progressioni economiche e progressioni verticali.

Questo intervento si riferisce in particolare alla situazione del personale educativo e scolastico.

Ordinamento Professionale Titolo III art.11

Il nuovo contratto inquadra i dipendenti delle Funzioni Locali in quattro Aree che

corrispondono a quattro diversi livelli di conoscenze, abilità e competenze professionali :

- Area degli Operatori,
- Area degli Operatori Esperti,
- Area degli Istruttori,
- Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (EQ)

Sostituiscono rispettivamente le precedenti categorie A, B,C, D. Si tratta di una modifica sostanzialmente nominalistica, che non apporta nessun beneficio diretto: ad esempio, non sono state fuse le categorie A e B, come sarebbe stato doveroso.

Per quanto riguarda poi il personale educativo e scolastico, si è determinata una situazione paradossale.

Nell'area degli Istruttori è previsto il profilo "ad esaurimento" per il personale educativo e scolastico che alla data di entrata in vigore del nuovo sistema di classificazione (1° aprile 2023), sia inquadrato nell'Area degli Istruttori per effetto della trasposizione dalla ex categoria C (si veda: Allegato A – declaratorie del CCNL 2019-2021 Funzioni Locali.

Anche nuovi assunti, da vecchie graduatorie, se nel loro bando era indicata l'accesso in C1 entrano nell'area degli istruttori.

Il personale già inquadrato nella categoria D e il personale che verrà assunto in seguito a futuri Bandi, è collocato nell'area dei Funzionari, che infatti comprende i seguenti profili esemplificativi: educatore, docente, insegnante, educatori professionali socio pedagogici ,educatori professionali socio sanitari e coordinatore pedagogico (si veda: Allegato A –declaratorie).

Se all'interno dell'Amministrazione esiste già la figura del Coordinatore Pedagogico (art.94 bis) collocato nell'ex fascia C potrà accedere all'Area dei Funzionari. Altrimenti le Amministrazioni dovranno dotarsi di un regolamento che individui questa figura professionale ed attraverso un Bando istituire la nuova figura professionale.

USB dà un giudizio estremamente negativo di questa scelta pasticciata operata dal CCNL, in quanto viola il principio di corrispondenza tra mansioni e livello di inquadramento stabilito in via generale dall'articolo 2103 codice civile (stesso lavoro, stesso inquadramento!).

Il contratto avrebbe dovuto ricollocare automaticamente tutto il personale educativo e scolastico nell'area dei Funzionari (ex categoria D), senza operare distinzioni. Questa mancata scelta ha anche delle conseguenze economiche, come vedremo oltre.

PROGRESSIONI ECONOMICHE all'interno delle Aree (art.14) ex progressioni orizzontali

Il CCNL firmato a novembre 2022 ha sostituito il meccanismo delle progressioni orizzontali, che si basava sul passaggio da una posizione economica all'altra nella categoria (es. da C1 a C2, da C2 a C3...), con un sistema di progressione economica basato sull'acquisizione di "differenziali stipendiali" (che potremmo chiamare più semplicemente: "scatti").

Questi differenziali o scatti hanno un valore fisso per ciascuna categoria:

Operatori 550 euro,

Operatori Esperti 650 euro,

Istruttori 750 euro,

Funzionari 1.600 euro.

Il numero massimo di "scatti" di un lavoratore è di 5 per le categorie da Operatori a Istruttori e di 6 per i Funzionari.

Non stiamo parlando, purtroppo, di scatti di anzianità, automatici, ma di un meccanismo che ha delle condizionalità, come le precedenti progressioni orizzontali:

- la maturazione dei differenziali economici si fonda su graduatorie di merito redatte sulla base di una serie di criteri, tra i quali la valutazione individuale;
- il numero di dipendenti che, in ciascun anno, può conseguire uno "scatto" è limitato dalla disponibilità di risorse economiche a ciò dedicate sul Fondo risorse decentrate;
- è possibile, per ciascun dipendente, uno "scatto" ogni tre anni (che possono diventare due o quattro in contrattazione decentrata).

Per il personale educativo, docente ed insegnante inquadrato nell'Area degli Istruttori, la misura del "differenziale stipendiale" è incrementata di euro 350 (articolo 92 del CCNL Funzioni Locali) quindi è pari a 1.100 euro anziché 750 euro (Tabella A).

Si tratta di una sorta di "contentino" per la mancata riclassificazione nella categoria dei Funzionari di tutto il personale educativo e scolastico, che ha però tre evidenti limiti:

- primo, se gli educatori fossero stati ricollocati nella categoria dei Funzionari, gli scatti avrebbero avuto un valore di 1.600 euro;
- secondo, è un'erogazione che si basa sulle risorse del fondo risorse decentrate, mentre la collocazione in un'area superiore, incidendo sullo stipendio base, sarebbe stato a carico dell'amministrazione;
- terzo, una volta stanziata nel fondo una determinata somma per le progressioni economiche, dal momento che quelle per gli educatori rimasti nella categoria Istruttori costano di più (1.100 anziché 750), se ne possono fare meno, mettendo così in conflitto il personale educativo e scolastico con gli altri lavoratori dell'Ente.

PROGRESSIONE TRA LE AREE (Art.15). EX PROGRESSIONI VERTICALI

Il CCNL del 16 novembre 2022 ha tracciato una distinzione molto netta tra due diverse tipologie di procedure di progressione tra le aree:

- procedure “ordinarie”, la cui disciplina, ancorché richiamata nei contratti (si veda art. 15, comma 1), trae origine unicamente dalla legge, per le quali non si deroga dal titolo di studio: quindi si accede all’area dei Funzionari con la laurea (nel caso di educatori e personale docente con lauree specifiche come del resto richieste per ciascun altra figura professionale);
- procedure “speciali”, la cui disciplina è invece prevista nel CCNL 2019-2021 Funzioni Locali (art. 13 commi 6, 7, 8), con criteri valutativi e selettivi analoghi a quelli previsti dalla legge, con una parziale deroga al possesso dei titoli di studio richiesti per l’accesso dall’esterno: in particolare, per transitare dall’Area degli Istruttori (ex C) all’Area dei funzionari (ex D), è sufficiente possedere il diploma di scuola secondaria di secondo grado ed almeno 10 anni di esperienza maturata nell’area degli Istruttori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione (si veda la Tabella C) .

BENE, DICE, MA ALLORA IL CCNL LA SOLUZIONE L’HA TROVATA...

Vediamo però quali sono i limiti alla possibilità di far transitare il personale educativo e scolastico dall’Area Istruttori all’Area Funzionari mediante progressione tra aree:

- le progressioni “speciali” (con deroga al titolo di studio) si possono fare solo sino al 31 dicembre 2025;
- le progressioni “speciali” tra le aree, possono essere finanziate in misura non superiore allo 0,55% del monte salari dell’anno 2018 (articolo 13, comma 8).

Queste risorse non bastano per attuare una progressione per tutto il personale educativo e scolastico.

Il conto è presto fatto: dato un monte salari 2018 ,ad esempio, del Comune di Milano di circa 450 milioni di euro, lo 0,55% è pari a circa 2,4 milioni, che corrisponde a poco più di un migliaio di progressioni dall’area degli Istruttori all’area dei Funzionari.

Solo considerando il personale educativo che potrebbe accedere all’area dei Funzionari dei servizi all’infanzia sarebbero oltre tremila unità!!

- ma la somma disponibile (il famoso 0,55%) riguarda tutto il personale del Comune di Milano: se fosse totalmente utilizzata per il personale educativo, si aprirebbe immediatamente un potenziale conflitto con gli altri lavoratori interessati a una

possibile progressione verticale speciale;

- è vero che il Comune potrebbe stanziare ulteriori risorse per progressioni ordinarie finanziate con ordinarie risorse assunzionali (destinate solo a chi ha il titolo di studio della laurea), ma non ha alcun obbligo di farlo e ci sono limiti previsti dalle norme, ricordiamo che non è materia di contrattazione decentrata;
- per le progressioni ordinarie gli enti devono garantire in misura adeguata l'accesso dall'esterno (almeno 50% dei posti finanziati con tali risorse), come esplicitato da ultimo nel parere ARAN CLF209; detto in parole povere: per fare 500 progressioni, devono fare 500 assunzioni dall'esterno: che probabilità ci sono che il Comune assuma un impegno economico così gravoso tenendo conto che le Amministrazioni hanno limiti assunzionali previsti dalla legge ?

Come se non bastasse, le progressioni verticali rischiano di portare scarsi o nulli benefici sul piano economico, specialmente per le lavoratrici e i lavoratori con una maggiore anzianità. Perché? Vediamo un esempio concreto:

Tizia lavora presso un nido come educatrice ed è collocata nella posizione economica C6 della vecchia classificazione: il suo stipendio annuo è di 24.655 euro.

Mediante progressione tra aree, Tizia, quando le venisse data la possibilità (2023? 2024? 2025?) passerebbe dalla categoria Istruttori alla categoria Funzionari, il cui stipendio base annuo è 23.009 euro.

Apparentemente Tizia andrebbe a guadagnare 1.600 euro di meno. Ovviamente non è così, perché con il nuovo CCNL (articolo 15, comma 3) conserverebbe la differenza a titolo di assegno personale, a valere sul Fondo risorse decentrate, assorbibile nelle successive progressioni economiche all'interno della stessa area.

Ora, trovandosi nell'Area dei Funzionari, Tizia parteciperebbe alle progressioni economiche di questa categoria: ma quando avrà l'occasione di fare la prima progressione economica (e non sappiamo entro quanto tempo accadrà) il risultato sarà che avrà un aumento di 1.600 euro che... assorbirà l'assegno personale in godimento!

Quindi Tizia dovrà aspettare la successiva progressione economica per vedere un effettivo incremento economico dovuto alla contrattazione decentrata.

Solo che prima di arrivarci, Tizia è andata in pensione!

Riassumendo, questo contratto nazionale:

- ha determinato un ingiustificato doppio inquadramento del personale educativo;
- ha concesso un modesto contentino in termini di diverso valore degli scatti (1.100 euro anziché 750) per il personale educativo che resta nella categoria degli Istruttori, comunque a carico del fondo per le risorse decentrate;

- ha previsto un meccanismo di progressioni verticali che non potrà riguardare tutto il personale educativo e scolastico e che in molti casi rischia di non portare alcun miglioramento economico.

Ne discende un giudizio totalmente negativo di USB sul contratto firmato da Cgil, Cisl e Uil e sindacati autonomi.

Come USB, stiamo valutando anche la possibilità di azioni legali rispetto alla questione del doppio inquadramento poiché ad uguale lavoro deve corrispondere uguale inquadramento.

Altre tre questioni riguardo al personale educativo e scolastico.

INDENNITÀ per il personale educativo, docente ed insegnante. (art.94)

Sono incrementate di 200 euro lordi annui le indennità al personale educativo dei nidi e scuole d'infanzia, agli assistenti di cattedra (insegnanti tecnico – pratici), ai docenti delle scuole secondarie delle amministrazioni, istituite con il CCNL del 1995 (articolo 94, comma 2).

Si tratta di un piccolo contentino economico, peraltro sempre a carico del Fondo per le risorse decentrate.

CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO Titolo V art.60

USB si batte da sempre e in ogni sede per le assunzioni stabili e a tempo indeterminato sia per il diritto delle Lavoratrici e dei Lavoratori, sia per il diritto alla continuità e qualità dei servizi Pubblici.

USB è da sempre contraria alla precarizzazione del lavoro e quindi all'uso indiscriminato del contratto a tempo determinato.

E invece con il CCNL di novembre 2022:

- la stipulazione di contratti a tempo determinato per il conferimento di supplenze al personale docente ed educativo degli enti locali è esente da limitazioni quantitative (articolo 60, comma 4, lettera d);
- per il conferimento di supplenze al personale docente ed educativo delle Funzioni Locali si può derogare alla durata massima di trentasei mesi in caso di successione di contratti a tempo determinato (articolo 60, comma 11, lettera i);
- le disposizioni in materia di intervallo tra contratti non trovano applicazione nell'ipotesi di stipulazione di contratti a tempo determinato per il conferimento di supplenze al personale docente ed educativo delle Funzioni Locali (articolo 60, comma 12).

Il nuovo decreto PA assunzioni 2023 dà la possibilità alle amministrazioni di stabilizzare i lavoratori con oltre 36 mesi di contratti a tempo determinato negli ultimi 8 anni fino al dicembre 2026.

NUMERO DI ORE DI RAPPORTO DIRETTO EDUCATORE – BAMBINI.

Nel nido d'infanzia relativamente al numero di ore di rapporto diretto educatore

– bambini, alle ore per le attività integrative, e al calendario scolastico, è riprodotta la disciplina già contenuta nell'articolo 31 del CCNL 14.09.2000. Non è più prevista la salvaguardia degli accordi di miglior favore già in atto, come prevedeva il comma 6 del detto art.31 (articolo 87 del CCNL 2019-2021 Funzioni Locali).

Nella scuola d'infanzia, relativamente al numero di ore di rapporto diretto educatore – bambini, alle ore per le attività integrative, e al calendario scolastico, è riprodotta la disciplina già contenuta nell'articolo 30 del CCNL 14.09.2000.

Anche in questo caso non è più prevista la salvaguardia degli accordi di miglior favore già in atto, come prevedeva il comma 8 di detto articolo 30 (articolo 86 del CCNL 2019-2021 Funzioni Locali).

USB P.I. Funzioni Locali Servizi per l'infanzia

Giugno 2023

Un ringraziamento particolare a Marco Panaro della Federazione di Milano per il prezioso e spontaneo contributo.