

Intervista a Francesco Verbaro, vicecapo gabinetto del Dipartimento della Funzione Pubblica

Dopo dieci anni di “privatizzazione” del rapporto di pubblico impiego si può provare a fare un bilancio di questa esperienza. Francesco Verbaro, messinese, giovane dirigente pubblico, vicecapo gabinetto del ministero della funzione pubblica, non si sottrae al compito di analizzare criticamente una riforma che doveva contribuire a portare maggiore efficacia, efficienza ed economicità nell’azione amministrativa.

E’ un bilancio con dei chiaro-scuro. Sicuramente si è fatto molto sotto l’aspetto normativo. Prima della riforma il rapporto di lavoro era definito per via legislativa, sia dal punto di vista normativo che economico. Oggi fonte primaria del rapporto di lavoro è il contratto. Questo è un cambiamento formale. Dal punto di vista dei comportamenti concreti, dei cambiamenti organizzativi e degli atteggiamenti all’interno della Pubblica Amministrazione c’è ancora molto da fare.

Non ritiene che il legislatore abbia continuato ad interessarsi troppo di gestione del personale, tradendo quello che era lo spirito della riforma?

E’ vero che qualche volta si è registrata questa tendenza ad interferire in materie che sono oggetto di contratto. La legge finanziaria appena pubblicata, ad esempio, in un comma dell’articolo 3 parla di progressione automatica in carriera da C2 a C3 per alcuni lavoratori. La materia è sicuramente demandata ai contratti e per questo la norma ha suscitato le ire dei sindacati. Il Governo è stato costretto a rimediare con un decreto legge. Il legislatore nell’intervenire deve inoltre tenere conto del nuovo assetto costituzionale. La forte autonomia concessa alle Regioni ed agli Enti Locali dovrebbe essere però utilizzata con grande senso di responsabilità. Bisogna evitare le situazioni di specialità in negativo: enti che, in nome della propria autonomia, non tengono conto dei mutamenti avvenuti nella società e non innovano. Cosa che è successa spesso nella Regione Siciliana.

Lo stesso contratto, poi, viene visto soltanto come uno strumento finanziario e di adeguamento retributivo e poco come uno strumento giuridico. Questo può determinare vuoti normativi. Basti pensare all’armonizzazione del cosiddetto “decreto Biagi”. Bisognerà farlo con norme contrattuali, ma intanto si è creato un vuoto ed una disparità tra settore pubblico e privato.

Il “decreto Biagi”, tra le altre cose, sostituisce la figura dei collaboratori coordinati e continuati con quelle dei lavoratori a progetto. I “co .co. co.” possono, però, continuare ad operare a vantaggio della Pubblica Amministrazione. Qual è il suo giudizio in merito?

L’Osservatorio Nazionale del Ministero della Funzione Pubblica ha accertato che c’è stato un ricorso eccessivo alle collaborazioni coordinate e continuate: oltre 100.000 collaborazioni. Questo perché non sono state utilizzate per reperire alte professionalità, dopo aver fatto una ricognizione all’interno delle risorse disponibili. Si è fatto ricorso ai “co.co.co.” per assumere bidelli, autisti ed altro, tradendo lo spirito della norma. Bisognerà restringere il campo del ricorso alle collaborazioni esterne. Per addivenire alla figura di lavoratori a progetto anche nella P.A. è però necessario un passaggio legislativo.

Il forte ricorso alle “co.co.co.” è stato determinato anche dalla necessità di utilizzare strumenti di elasticità

Certamente c’è questa esigenza e registriamo eccessive rigidità nella P.A.. Le ultime leggi finanziarie hanno contenuto vincoli molto forti, come il blocco delle assunzioni. Sono provvedimenti che limitano l’autonomia delle pubbliche

amministrazioni. E' vero però che le amministrazioni pubbliche utilizzano il personale creando nuove stratificazioni. Non utilizzano il personale che hanno ma ne assumono altro. Bisognerebbe riqualificare il personale organico all'Ente, prima di fare ricorso a collaborazioni esterne o nuove assunzioni.

La riqualificazione e la formazione sono diventati più urgenti in base ai cambiamenti intervenuti nella P.A.?

Le pubbliche amministrazioni, ed il mondo che ruota attorno, sono cambiati velocemente negli ultimi anni, basti pensare all'informatizzazione, all'europeizzazione, alle nuove funzioni attribuite ai comuni (l'art. 118, 1° comma, della Costituzione, assegna ai comuni tutte le funzioni amministrative e sancisce la sussidiarietà verso l'alto con le province e le regioni). E' chiaro che tutti questi mutamenti non possano portare all'accantonamento del personale reclutato negli anni settanta, magari senza concorso. Nonostante l'art. 97 della Costituzione abbiamo avuto infatti dei reclutamenti ope legis (L. 285/77, Lsu, articolisti, etc.). Questo personale ha sicuramente delle competenze professionali ma che certo non sono sempre quelle che necessitano alla P.A. Questo diventa un vincolo in più. In questo caso la formazione acquista un ruolo fondamentale. Per questo abbiamo pensato ad una legge che vincolasse le pubbliche amministrazioni a redigere annualmente un piano per la formazione.

Quale reale applicazione ha trovato l'art. 7bis della legge 165/02, norma che interessa proprio i piani di formazione?

Questa norma ha trovato vari recepimenti. Le amministrazioni stanno comprendendo, anche da sole, l'importanza di questo strumento. I vincoli esistenti (blocco delle assunzioni, assenza di incentivi al pensionamento, etc.) le pongono nella condizione, per raggiungere i risultati preposti, di dover necessariamente riqualificare il personale. Molti comuni, soprattutto al centro-nord, anche prescindendo dalla norma (che non ha valore costrittivo), stanno pianificando la riqualificare e la formazione del personale.

La situazione nel Meridione, ed in Sicilia in particolare, è diversa?

Effettivamente molti dei piani di formazione di cui sono a conoscenza vengono dal centro-nord. Purtroppo questo divario si nota. La formazione al Sud viene vista in termini di spesa e non in termini di strumento per raggiungere gli obiettivi.

E questo malgrado in Sicilia esista un altissimo numero di precari che, probabilmente più di altri, necessiterebbero di formazione e riqualificazione. Sul fronte della legittima aspirazione dei precari ad una stabilizzazione del posto di lavoro esistono novità rilevanti?

La finanziaria regionale, pubblicata a fine 2003, ha previsto una norma in tal senso. Bisogna però ricordare agli amministratori locali che questo non significa che si possa procedere alle assunzioni fuori dalla dotazione organica oppure in violazione al Dpcm di attuazione della finanziaria nazionale. Quindi devono procedere alla rideterminazione della dotazione organica in base alle effettive e reali esigenze dell'Ente ed alla classe demografica di appartenenza. Poi sulla base delle risultanze della dotazione possono provvedere a stabilizzare.

Lo stesso discorso fatto per la formazione può essere ripreso anche per l'uso delle nuove tecnologie?

In questo caso bisogna evitare le differenziazioni generazionali, tra giovani che hanno dimestichezza con le nuove tecnologie ed i più anziani che rischiano di trovarsi fuori dai processi produttivi. Il lavoro nel settore pubblico può

essere anche una grande occasione di alfabetizzazione informatica del Paese. Con il ministro Stanca abbiamo, per questi motivi, predisposto dei piani per l'alfabetizzazione per il pubblico impiego. Abbiamo realizzato con il Fornez i centri regionali di competenza a disposizione delle pubbliche amministrazioni per redigere i piani di alfabetizzazione ed altro.

Un'altra legge che doveva innovare il rapporto tra P.A. e cittadini era quella sulla comunicazione.

La legge che prevedeva tre soggetti (addetto stampa, il portavoce, l'ufficio relazioni con il pubblico) ed il loro coordinamento (come previsto dalla direttiva sulla comunicazione dell'ex ministro Frattini) ha trovato attuazione solo in alcune grandi realtà e questo per una serie di motivi. Comunque non bisogna guardare a questa legge con una logica di adempimento. Le norme spesso contengono delle innovazioni culturali. Le pubbliche amministrazioni possono usare le norme come una leva, un punto di partenza, ma la legge non deve costituire un ostacolo da aggirare. Esistono molte realtà che hanno istituito sportelli ed uffici efficienti ed efficaci nell'ambito della loro autonomia organizzativa. Non è sempre necessario avere una legge per modificare l'organizzazione degli enti pubblici. Ci deve essere la consapevolezza del vertice politico che comunicare è utile all'azione amministrativa. Il procedimento amministrativo si conclude con la comunicazione dell'atto. Un servizio che non è comunicato non è un servizio. Anche da un punto di vista politico è utile saper comunicare all'esterno l'attività svolta. I siti internet, ad esempio, costituiscono un importantissimo strumento di marketing territoriale. Da un confronto con la Confindustria è emerso che gli imprenditori, nella scelta del territorio dove investire, danno molta importanza alle informazioni contenute proprio nei siti dei comuni.

Messina, a cura di Lucio Catania, segretario comunale Mirto (ME)