

Stati generali del Lavoro pubblico UIL

Intervento di Guido Melis

Alla fine (quasi) di una assemblea così importante, che giustamente ha messo in evidenza il tema cruciale del lavoro nelle pubbliche amministrazioni, un povero storico, sia pure studioso da anni dell'amministrazione quale io sono, ha ben poco da dire. Solo la cortese insistenza del mio amico Sandro Colombi mi induce a questo breve (sarà breve davvero, rassicuratevi) intervento nei vostri lavori.

Il tema è sempre quello: si può riformare l'amministrazione italiana?

E la domanda successiva: che parte devono avere i lavoratori dell'amministrazione in questa eventuale riforma?

Sono temi molto antichi. Potrei, se volessi fare lo storico quale sono, citarvi una serie di precedenti che risalgono addirittura al primo Novecento. Perché, che l'organizzazione verticistica e gerarchica adottata da Cavour all'atto dell'unità d'Italia fosse già inadatta a garantire lo sviluppo della prima industrializzazione –agli inizi del ventesimo secolo – lo avevano capito in tanti, al governo come all'opposizione.

Siamo in casa UIL. Fatemi citare Filippo Turati, il grande leader del socialismo italiano al quale, con Colombi, abbiamo dedicato ormai un paio di anni fa un convegno storico molto ben riuscito. Turati già lo diceva: bisogna riformare in profondo lo Stato, da autoritario a democratico;

e bisogna dare ai lavoratori dell'impiego pubblico un ruolo guida in questa trasformazione.

Non più obbedienti travet (la parola oggi è fuori moda: voleva dire l'impiegato senza diritti, umile e sfruttato, alla mercé del superiore) ma attivi portatori sani di progresso e di innovazione.

Cosa è accaduto da allora ad oggi? Niente. Quasi niente. Le pubbliche amministrazioni sono cresciute quantitativamente, ma dentro un guscio che è rimasto grosso modo sempre lo stesso. Più che un guscio una corazza, che le ha isolate dalla domanda di cambiamento della società in evoluzione. Provate a domandare per strada a un passante qualunque cosa pensa della amministrazione, della burocrazia come la si continua a definire.

Tutti i progetti di riforma (li abbiamo anni fa censiti in un volume della Funzione pubblica: erano già negli anni Novanta, moltissimi, in tutte le epoche storiche), tutti sono rimasti inattuati. Se qualche po' di innovazione si è fatta, si sono dovuti creare per farla gli enti pubblici di prima generazione, le amministrazioni di emergenza in occasione dei grandi disastri naturali, i commissariati speciali, le aziende autonome, le agenzie: non l'amministrazione dello Stato, né – ahimé – più tardi quelle delle Regioni, affette dallo stesso male.

Le riforme Bassanini promettevano un radicale cambiamento: una pioggia di leggi, anche buone leggi spesso. Ma sono state digerite e addomesticate.

Si pensava a concorsi di tipo nuovo, sul modello dei pochi corsi-concorso sperimentati dalla Scuola superiore oggi nazionale dell'amministrazione: sono rimasti per lo più i

concorsi vecchi, esattamente identici nelle modalità a quelli del passato.

Si pensava a una semplificazione dell'organizzazione, accorpamenti di funzioni, sviluppo di autonomie, valorizzazione di una dirigenza moderna: abbiamo sempre la medesima cappa, e tutte le riforme si esauriscono in una specie di gioco del pendolo (guardate il Ministero della cultura, che ha oscillato per anni tra i due modelli delle direzioni generali e dei dipartimenti, spesso mischiandoli, quando invece si tratta, se li si guarda per quello che dovrebbero essere, di due modalità organizzative incompatibili).

Si voleva modificare la composizione del personale, meno laureati in legge più esponenti delle professioni tecniche e del sapere scientifico: ma abbiamo ancora un personale di giuristi, per di più tra i più anziani d'Europa, mal distribuito, spesso impiegato senza tener conto delle funzioni che cambiano.

Si puntava a una dirigenza manageriale. Per decenni abbiamo avuto un numero di dirigenti superiori alle medie europee e un rendimento che con le dovute eccezioni) dire mediocre è dir poco.

Si parlava e si parla di informatizzazione e di digitale, che vorrebbe dire cambiare non la strumentazione tecnica del lavoro (come fu al momento del passaggio dalla penna alla macchina da scrivere, nel primo Novecento) ma piuttosto il cervello stesso dell'amministrazione (e quello di chi ci lavora). Ma ci pensate? Lavorare in rete, elaborare a distanza (persino da casa se si adotta lo smart working) uno stesso atto amministrativo, intervenendo a scriverlo contestualmente, nello stesso tempo di altri che lavorano al medesimo atto.

Una rivoluzione, la vera rivoluzione. Il team al posto della gerarchia. Le competenze tutte insieme allo stesso tempo invece del passaggio della pratica da una scrivania all'altra. L'interazione dei cervelli: un gruppo che discute, collabora, si corregge a vicenda, mette insieme le sue conoscenze integrando le une con le altre. Un altro mondo. In altri Paesi lo stanno facendo, in alcuni angoli della nostra amministrazione forse pure. Ma nel complesso del lavoro pubblico no.

E siamo infatti, sulla digitalizzazione, in coda all'Europa.

Si voleva la semplificazione delle norme (ci fu un ministro che è ancora al governo mentre vi parlo, che fece il rogo delle leggi, come Nerone) e abbiamo il tasso di legislazione primaria e secondaria più elevato di sempre. 100 mila leggi, dicono gli esperti. Una giungla inestricabile nella quale chiunque si smarrirebbe.

E il linguaggio? Come parlano le amministrazioni? Ci sono studi (ad uno di essi ho collaborato di recente e sta per uscire) sulla sorte toccata al Codice di stile del 1994, il Codice Cassese che fu elaborato dal più grande linguista italiani di allora, il professor Tullio De Mauro. Leggeteli quegli studi. Riportano, avendoli rilevati su vasti campioni di documenti amministrativi recenti, le parole e le frasi incomprensibili di una amministrazione che tutto fa fuorché farsi capire dal cittadino.

Siamo infatti fuori dai parametri sia pur vaghi che ci imponeva il PNRR. Era prevedibile che quell'obiettivo posto dall'Europa sarebbe stato allegramente accantonato.

Nessuno lo dice, ma quella scommessa, sul piano della modernizzazione dell'amministrazione, l'abbiamo perduta. Ora, perdere quella scommessa è un po' come se stessimo costruendo una macchina ma ci fossimo dimenticati di metter mano al motore.

Già, perché l'amministrazione è il cuore, il motore dello sviluppo del Paese. Così era concepita in origine, prima che diventasse una sorta di riserva di posti di lavoro e basta.

Ora faccio di nuovo lo storico, se permettete: tutto questo ha un origine molto prima.

Fu nel Novecento, ai tempi di Giolitti, che l'amministrazione, sino ad allora efficiente, passa dalla locomotiva nella quale guidava il primo sviluppo del Paese ai vagoni di coda. E ciò non avviene per caso. Avviene perché nel primo Novecento si situa la prima industrializzazione dell'Italia, nasce il triangolo industriale che poi traina tutto il Nord: Genova-Torino-Milano. I lavoratori del Nord lasciano i campi e entrano nelle fabbriche. Lo sviluppo premia il Nord. Il Sud resta tagliato fuori. Allora nasce, quasi spontaneamente, la medicina per il Sud: al Nord l'industria e il progresso, al Sud rimasto indietro i posti nell'amministrazione. La burocrazia italiana tra il 1900 e il 1915 cambia faccia, da settentrionale diventa meridionale. Gli uffici pubblici delle regioni del Nord si riempiono di impiegati meridionali. L'amministrazione ha funzionato, a suo modo, ma per decenni ha funzionato come la grande sacca delegata a assorbire i laureati e diplomati del Sud.

Questa fondamentale divisione del lavoro, geografica ma anche culturale, ce la siamo portata dietro sino ad oggi come una catena. Abbiamo avuto – per carità – spesso ottimi impiegati meridionali, ma (questo è il punto) distaccati dal processo dello sviluppo industriale e dal suo indotto. Due diverse Italie: una, quella della produzione; l'altra, quella dell'amministrazione. Ma non si possono separare produzione e amministrazione, perché si connettono naturalmente. Se non accade, è un handicap per tutte e due. Il che spiega molte cose, forse anche cose di oggi, se ci pensate, a cominciare dal cosiddetto autonomismo differenziato a vantaggio delle Regioni forti del Nord.

L'amministrazione non può essere una appendice di coda. L'amministrazione non può deperire ed essere solo un distributore di posti, magari a basso salario. Per il semplice motivo che in tutti i sistemi moderni l'amministrazione è il cuore della macchina dello sviluppo. E la macchina non funziona se non ci sono i meccanici che la mettono in moto, che ne regolano il funzionamento, che la riparano quando è guasta, che ne studiano le modifiche per renderla sempre più efficiente.

Aveva ragione Turati: senza i lavoratori non c'è riforma dell'amministrazione. Molti progetti falliti che abbiamo alle spalle sono falliti perché ci si è dimenticati di questa regola fondamentale e si è andati per così dire a farfalle, dietro le elucubrazioni di qualche super professore che non aveva mai visto da vicino l'amministrazione al lavoro.

Però anche i lavoratori, lo dico qui oggi e con forza perché ne sono convinto, devono fare la loro parte: devono difendere il loro posto di lavoro e lo stipendio, pretendere di essere pagati come è giusto (e quindi anche valutati equamente) ma allo stesso tempo devono condividere o addirittura essi stessi elaborare i progetti di modernizzazione del sistema amministrativo.

Conoscono, conoscete, meglio di chiunque altro i difetti della macchina, sapete come nessun altro quali sarebbero le riforme da introdurre: fattelo.

Fattelo attraverso il vostro sindacato, che è la vostra voce e non deve ridursi ad essere portatore di proteste anche se sacrosante ma deve avere una visione del futuro.

Fattelo insieme alla parte migliore di questo nostro Paese: le riforme non sono il diavolo, sono la medicina per sopravvivere e per prosperare. Vanno fatte, e con coraggio. Senza temere di perdere nell'immediato qualche consenso: perché abbiamo una responsabilità, tutti noi, nei confronti delle nuove generazioni, dei lavoratori del domani.

Io confido, a differenza di tanti, nell'azione riformatrice dei sindacati.

Per questo oggi ho accettato di parlarvi. Evviva la UIL.