



CIRCOLARE N. 38
15 MARZO 2021

INTERVISTA A SANDRO COLOMBI, SEGR. GEN. UILPA

**“LA STORIA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
SI RIMETTE IN MOTO”**



Il Patto per l'Innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale può essere definito un accordo storico?

Lo definirei un accordo che rimette in moto la storia, decretando la fine di un periodo di sospensione nel quale il tempo, per i lavoratori pubblici, sembrava essersi fermato. Mentre tutto il mondo del lavoro andava avanti elaborando nuovi paradigmi di democrazia partecipativa e incentivando la contrattazione decentrata, il settore pubblico rimaneva bloccato agli anni '80 e '90. Poi sono arrivate le riforme repressive degli anni Duemila, i cui obiettivi erano chiari: compressione dei diritti sindacali, inasprimento delle sanzioni disciplinari, riduzione dei costi per le risorse umane. E così la pubblica amministrazione è uscita dalla storia, ha iniziato un percorso di arretramento organizzativo e culturale, si è ripiegata su sé stessa rinunciando a confrontarsi con il presente, proprio mentre nella società si sviluppavano nuovi modelli di organizzazione del lavoro che andavano in direzione esattamente opposta.

Per anni ci siamo specchiati nella compilazione di piani e programmi tanto faraonici quanto astratti. Ci siamo avvitati in una concezione iper-legalista, iper-formalista e autoreferenziale del rapporto con l'utenza. Con la compiacenza dell'informazione mainstream, si è alimentato uno stereotipo distruttivo del lavoro pubblico. Nell'immaginario collettivo i lavoratori pubblici sono stati identificati come privilegiati e improduttivi, furbetti da smascherare, parassiti che si passano il posto di padre in figlio, come nelle caricature di qualche famoso regista cinematografico. C'era qualcosa di assurdo, di innaturale in tutto questo.

Il *Patto per l'Innovazione* segna uno stacco culturale netto con quel periodo. Le parole pronunciate dal Presidente Draghi al momento della firma aprono un capitolo nuovo, perché si basano su una concezione totalmente diversa del ruolo e della funzione dei servizi pubblici per il rilancio del Paese. Aggiungerei che l'incontro di ieri col ministro Brunetta si è svolto in un clima sereno e lo stesso ministro ha fatto proprie le parole del Presidente Mattarella, che ha parlato di un tempo di costruttori. Con questo spirito ha illustrato il piano per la riforma della pubblica amministrazione partendo dall'utilizzo dei fondi per il Recovery Fund e dalla necessità di stipulare il nuovo contratto collettivo nazionale.

«Il Piano per l'Innovazione rimette in moto la storia della pubblica amministrazione italiana»

A cosa è dovuto il tardivo e improvviso riconoscimento del ruolo cruciale della macchina amministrativa dello Stato per l'economia e la società italiana?

L'emergenza sanitaria ha fatto cadere il velo di Maya che nascondeva una realtà diversa da come appariva. Vede, il dramma pandemico che stiamo vivendo non riguarda solo l'aspetto sanitario, che pure è preponderante. È l'intero nostro modello di organizzazione sociale ad essere entrato in crisi profonda. Per decenni ci è stato raccontato che l'impresa privata, grazie al suo dinamismo e alla sua capacità organizzativa, poteva gestire i servizi pubblici, tutti i servizi pubblici, nessuno escluso, con più efficienza e a costi minori per la collettività. E così ci si è illusi che per migliorare i livelli dei servizi essenziali bastasse privatizzarli o, comunque, introdurre elementi di concorrenzialità pubblico-privato.

Poi è arrivato il Covid, con tutto ciò che si è portato dietro in termini di paure individuali e collettive, insicurezze, spaesamenti, distanziamenti fisici, emotivi e psicologici oltre che sociali. Sono crollate tutte le certezze. Tutti i paradigmi economici di tipo neoliberistico sono saltati. Il sistema Paese si è fermato. E i cittadini, di colpo, si sono accorti di essere soli. E guardi che non mi riferisco solo a quelli colpiti dalla malattia. Lavoratori, imprenditori grandi e piccoli, artigiani, commercianti, pensionati, disoccupati, famiglie in difficoltà... la società ha avuto bisogno di qualcuno a cui rivolgersi per avere un supporto. E questo qualcuno è la macchina amministrativa dello Stato. Perché nel momento dell'emergenza vera, quando un Paese è in ginocchio e la collettività è allo stremo, non ci salvano le teorie degli economisti né quelle dei virologi né quelle dei giuslavoristi. È la pubblica amministrazione che interviene a tutti i livelli. Con la sua organizzazione, con le sue strutture e con i suoi operatori. Sì, proprio lei: la tanto vituperata macchina amministrativa pubblica, fatta di lavoratrici e lavoratori che svolgono tutti i giorni il proprio lavoro e fanno funzionare i servizi di cittadinanza. È questa la vera grande scoperta dell'era Covid. Scoperta che dopo tanto tempo perduto oggi forse la classe politica sembra mostrare una ritrovata consapevolezza.

«La grande scoperta dell'era Covid: la macchina amministrativa dello Stato è indispensabile»

I pubblici dipendenti sono chiamati a innovare profondamente il loro modo di lavorare e il rapporto con le proprie strutture. Alcuni commentatori sono scettici. Lei cosa ne pensa?

Lo scetticismo andrà sconfitto alla luce dei fatti. Da anni andiamo ripetendo che bisogna abbandonare la vecchia concezione del lavoro pubblico incentrata sulla logica dell'adempimento burocratico. L'obiettivo di chi lavora nella pubblica amministrazione, a qualunque livello, deve

essere quello di soddisfare i bisogni della collettività, non di riempire fascicoli o misurare il numero delle pratiche svolte dal singolo impiegato. Occorre adottare un sistema di lavoro basato sulla flessibilità, sul problem solving e sulla capacità di dare in tempi brevi risposte concrete alle istanze dei cittadini e delle imprese. Non si tratta solo di digitalizzare il lavoro e di acquistare nuovi macchinari o software di ultima generazione. Si tratta di cambiare mentalità, a cominciare dai vertici amministrativi e dalla dirigenza. Insieme alla forza-lavoro, è la cultura del lavoro nella pubblica amministrazione che va svecchiata. Gli eventi di questi ultimi mesi hanno dimostrato che la realtà corre più veloce di quanto siamo abituati a immaginare. Durante la pandemia, la digitalizzazione del lavoro pubblico è esplosa con la diffusione massiccia del lavoro agile.

La drammaticità della situazione ha richiesto soluzioni emergenziali che tuttavia non possono rappresentare una risposta definitiva. L'accordo di oggi recepisce la nostra proposta di superare la legislazione di emergenza, affidando alla contrattazione il compito di definire il quadro regolatorio entro cui andranno organizzate le nuove forme di lavoro flessibile. La flessibilità organizzativa, indispensabile per affrontare le nuove sfide, si realizza a partire dalla rapidità di adattamento del lavoro alle specificità dei molteplici contesti in cui la pubblica amministrazione si trova ad operare e che cambiano continuamente. Per questo abbiamo insistito affinché il *Patto per l'Innovazione* firmato con il Governo contenesse un esplicito impegno a rafforzare la contrattazione integrativa, sia a livello di ente che di posto di lavoro, anche rispetto ai criteri di misurazione e valutazione della produttività in ecosistemi organizzativi sempre più flessibili, digitalizzati e remotizzati.

Ma non basta. Avviare questo percorso significa rimettere mano a un sistema di classificazione ormai inadeguato. Le professionalità definite dalle attuali declaratorie non corrispondono più alle mansioni che i lavoratori realmente svolgono nei vari servizi della pubblica amministrazione e per le quali non ricevono adeguato riconoscimento professionale. Per di più, il sistema degli avanzamenti di carriera è bloccato da rigidità anacronistiche che non esistono in nessun altro settore e che oggi è tempo di rimuovere. I rinnovi contrattuali relativi al triennio 2019-2021 saranno per noi il banco di prova decisivo della reale volontà del Governo di mantenere gli impegni assunti il 10 marzo e lo snodo essenziale, ovviamente, sarà quello delle risorse, in particolare quelle per la contrattazione integrativa.

“L’innovazione della pubblica amministrazione richiede un cambio di mentalità, a partire dalla dirigenza.”

Ritiene che cesserà la campagna di delegittimazione dei dipendenti pubblici messa in atto da gran parte della stampa?

La delegittimazione costante del lavoro pubblico avviene da circa trent'anni in maniera scientifica ed è strumentale all'affermazione di precisi interessi di natura commerciale che vedono nel mercato dei servizi pubblici una fonte di lauti guadagni. Per mettere le mani su questo immenso mercato, però, occorre prima spazzare via quello che è ritenuto il principale concorrente: ossia la pubblica amministrazione e i suoi addetti. Per questo io ritengo che la campagna di delegittimazione non cesserà, anzi si rafforzerà nella misura in cui la pubblica amministrazione dimostrerà di saper offrire servizi sempre migliori e sempre più facilmente accessibili a cittadini e imprese. Ma a questo punto diventerà decisiva la risposta della società.

Se vuole la mia opinione, il terreno decisivo su cui si giocherà questa partita è quello dell'accessibilità e della facilità di fruizione dei servizi digitalizzati. A fronte della massiccia digitalizzazione dei servizi già in atto, ma che diventerà ancor più massiccia nel prossimo futuro, da parte di imprese private e di amministrazioni pubbliche, le difficoltà per i cittadini non sembrano essere diminuite, anzi gli adempimenti richiesti per l'erogazione di qualunque servizio appaiono sempre più complessi, tortuosi e, molte volte, incomprensibili. Una volta le persone erano costrette a fare lo slalom fra gli orari degli sportelli al pubblico, passando una parte notevole della propria vita saltando da una fila all'altra. Oggi lo slalom si fa lo stesso, ma senza muoversi da casa, passando una parte notevole della propria vita tra piattaforme, registrazioni, password, e-mail di conferma, pin, puk, app, identità digitali, spid, carte servizi, cambio password, cambio pin,

inserimento codici ecc. Con la differenza che in caso di problemi - e ci sono sempre problemi - l'interlocutore non è più un funzionario in carne e ossa che ti spiega cosa devi fare per mandare a buon fine la tua pratica, ma un software con un indirizzo e-mail a cui segnalare il disservizio o, nel migliore dei casi, una signorina virtuale che ti sorride dallo schermo del computer.

Ecco, non è questo il tipo di digitalizzazione a cui deve puntare la pubblica amministrazione. Se vogliamo vincere la sfida con chi quotidianamente ci delegittima, dobbiamo riformare il nostro approccio digitale verso l'utenza nel senso della semplicità, della chiarezza e della linearità di procedure. I cittadini di qualsiasi età, ceto sociale o livello di alfabetizzazione digitale devono avere la possibilità di accedere ai servizi in rete della pubblica amministrazione in modo facile e intuitivo. Ciascuno deve poter essere messo in condizione di interloquire con il servizio che gli interessa e ottenere da sé quello che gli occorre, senza vedersi costretto a ricorrere all'aiuto di conoscenti esperti o di intermediari più o meno interessati. È questo il terreno sul quale la pubblica amministrazione deve investire le maggiori risorse per l'innovazione, conquistando la fiducia della collettività.

«La vera sfida per la credibilità della pubblica amministrazione si gioca sul terreno di un'innovazione tecnologica che faciliti davvero la vita dei cittadini.»

Come lei sa bene negli ultimi vent'anni le riforme della pubblica amministrazione sono state diverse e nessuna ha raggiunto gli obiettivi prefissati. Questa è la volta buona?

Lo vedremo. Per adesso posso solo osservare che da parte del Governo c'è un approccio diverso rispetto al passato. Mi sembra importante il fatto che il Presidente Draghi, prima ancora di pensare a nuovi progetti di legge o decreti, linee guida, circolari, direttive e quant'altro, abbia sentito la necessità di firmare un patto con le organizzazioni sindacali che rappresentano il 90% della forza lavoro della pubblica amministrazione italiana. È un'inversione di tendenza rispetto agli anni scorsi, quando le riforme si annunciavano prima alla stampa e poi si informavano i sindacati.

Quanto al fallimento delle precedenti riforme, mi lasci dire che quasi tutte si fondavano su un presupposto sbagliato: e cioè che riformare la pubblica amministrazione servisse a risparmiare soldi. Ovviamente, da destinare altrove. Negli ultimi vent'anni la religione del contenimento della spesa pubblica ha guidato tutti gli interventi normativi sul lavoro pubblico. Ma soprattutto, ha ispirato decenni di tagli lineari alle spese di gestione e di missione delle pubbliche amministrazioni per centinaia di miliardi di euro, le cui conseguenze si sono scaricate sulla collettività in termini di diminuzione dei servizi e di peggioramento della loro qualità.

Nello stesso tempo, però, si lanciavano crociate sulla produttività e sulla meritocrazia dei dipendenti pubblici, illudendo i cittadini che il taglio della spesa nella p.a. avrebbe generato una crescita della qualità dei servizi pubblici grazie all'intervento dei privati. Con questi presupposti il fallimento era inevitabile. Ma forse oggi si sta facendo strada la consapevolezza che senza risorse e senza investimenti la pubblica amministrazione non funziona e il Paese non riparte. Se poi il problema è quello di evitare che le risorse investite si trasformino in un festival di sprechi, clientelismi e mazzette da elargire agli amici degli amici, Draghi sappia che non potrà avere un alleato più convinto e determinato del sindacato dei cittadini-lavoratori qual è la Uilpa.

Ritiene che sia definitivamente calato il sipario sulla commedia dello statale fannullone?

Lei ha usato la parola giusta: commedia. E infatti, come tutte le commedie, a lungo andare annoiano e il pubblico non applaude più. La realtà del lavoro pubblico contrattualizzato nell'anno 2021 è fatta di circa due milioni e quattrocentomila donne e uomini che svolgono ogni giorno la propria attività confrontandosi front-line con le istanze e i bisogni di una società multiforme e complessa. Ma mentre fanno questo, devono anche districarsi in una giungla di norme astruse e contraddittorie, stratificate da anni e anni di riforme in tutti i settori della vita civile, sociale ed economica.

La gamma di competenze che un dipendente pubblico oggi deve possedere per svolgere il proprio lavoro, vorrei dire anche su un piano di attitudine psicologica e di sensibilità sociale – quella che gli esperti della materia le chiamano soft-skills - copre un'area molto più estesa di quello che descrivono le declaratorie delle mansioni formulate venti o trenta anni fa.

Allora, se mi permette, ai cacciatori di fannulloni vorrei pubblicamente rivolgere un invito: venite a lavorare per sei mesi nella pubblica amministrazione, in un settore a vostra scelta fra: scuola, sanità, tribunali civili, ispettorati del lavoro, soccorso e sicurezza, servizi della difesa, conservazione del patrimonio artistico, difesa del suolo e del mare, gestione opere pubbliche, motorizzazione civile... non so, decidete voi. Sei mesi fianco a fianco con quelli che chiamate fannulloni, per vedere dall'interno come è fatta la pubblica amministrazione italiana e come funziona la macchina amministrativa dello Stato. Poi magari se volete ne riparlamo.

Nel corso degli ultimi tre mesi la Uilpa ha svolto una critica costruttiva su una serie di misure e progetti del governo in merito al pubblico impiego. Quali sono stati i temi affrontati? Pensa che le iniziative della Uilpa siano state utili a determinare l'attuale svolta della politica?

Non voglio ascrivermi meriti che condivido con tutta la mia organizzazione e che vanno distribuiti in un arco temporale che inizia anni fa. Diciamo che ultimamente abbiamo cercato di essere più incisivi su alcune questioni. Ad esempio, sulle risorse contrattuali, sull'apertura delle trattative per il rinnovo del CCNL e sul finanziamento della contrattazione integrativa. Non c'è sviluppo senza contrattazione, ma non c'è contrattazione se, accanto al livello nazionale, non c'è un sistema di contrattazione decentrata forte e consolidato, in grado di incidere anche in materia di organizzazione del lavoro.

Per questo da quando ho assunto l'incarico di Segretario Generale della UILPA ho cercato in ogni modo di richiamare l'attenzione sul problema del rilancio del secondo livello contrattuale nella pubblica amministrazione e sulla assoluta, inderogabile necessità di dare ossigeno alla contrattazione decentrata rimuovendo l'assurdo tetto di spesa fissato dalla riforma Madia.

Poi abbiamo parlato molto anche dello smart working e dei Piani Organizzativi che le amministrazioni sono tenute a redigere ogni anno. Abbiamo fatto notare le incongruenze delle attuali norme sul lavoro agile nel lavoro pubblico. Abbiamo evidenziato come sia in atto una pericolosa deriva per cui ogni amministrazione tende a crearsi regole proprie, facendosi forte della mancanza di un quadro di riferimento generale condiviso con i sindacati. Per questo abbiamo proposto un accordo nazionale quadro sullo smart-working all'interno del quale fissare indicazioni omogenee per tutti gli enti pubblici in tema di contingenti, criteri di selezione, formazione, carichi di lavoro, orari, reperibilità, assegnazione e verifica degli obiettivi, diritto alla disconnessione, ecc.

E poi abbiamo richiamato l'attenzione sul problema delle competenze. La riforma dell'ordinamento professionale è una priorità assoluta, che deve anche servire per rimettere in moto i percorsi di carriera e di crescita professionale all'interno delle amministrazioni, oggi di fatto bloccati a causa della scarsità di risorse e dell'incastro perverso fra vecchie declaratorie e recenti paletti normativi: le une da rivedere in profondità e con urgenza; gli altri da rimuovere del tutto e il più presto possibile. Insomma, di proposte ne abbiamo fatte tante e per brevità non le ho nemmeno elencate tutte.

Mi piace credere che la nostra voce, la voce dei lavoratori, questa volta abbia trovato ascolto nella nostra controparte politica. E che, forse, il 10 marzo 2021 per il lavoro pubblico sia iniziato un nuovo cammino. Il *Patto per l'Innovazione* nel lavoro pubblico, che non a caso richiama nel titolo anche la "coesione sociale", è innanzitutto un accordo fra persone serie che hanno a cuore il bene del Paese e vogliono lavorare, seppure da fronti differenti, per un comune obiettivo.

Come già è avvenuto a suo tempo per l'accordo del 30 novembre 2016, noi giudicheremo i nostri interlocutori in modo pragmatico e sulla base delle loro azioni concrete. Pregiudizi ideologici e retaggi del passato non fanno parte del nostro bagaglio. Il futuro è la sola cosa che ci interessa e questo accordo è proprio una scommessa sul futuro, per quante nebbie possano oggi nascondere l'orizzonte verso cui il Paese si sta muovendo.

Le incognite sono tante, lo so bene. Ma sono convinto che valga la pena di provarci.

