

ANTONIO CATRICALÀ

**Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri
Palazzo Vidoni, Roma, 26 gennaio 2005**

Presentazione di FORUM PA 2005 Roma, 26 gennaio 2005

Ringrazio il Ministro Baccini per il prestigioso compito che mi ha assegnato ovvero quello di tirare le fila degli importanti discorsi che si sono susseguiti questo pomeriggio. Se si dovesse fare una sintesi potrei dire che ciò che è emerso sia la centralità del Dipartimento della Funzione Pubblica e la centralità delle funzioni che gli sono state delegate dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Il Ministro sappia che Palazzo Chigi e le sue strutture sono a sua disposizione perché la sua missione è molto importante e rappresenta certamente una missione da timoniere nella via verso la nuova competitività. Io parlo di nuova competitività perché essa mi sembra assistita da una nuova cultura, siamo di fronte ad una cultura dell'Amministrazione che rappresenta un bene in sé ma che deve essere in qualche modo ripensata.

Giustamente il Presidente Salmoiraghi ci invitava a fare delle cose precise e subito e lo stesso invito abbiamo ricevuto dal Presidente della Confindustria Sergio Billè. Io penso che noi dobbiamo rispondere adeguatamente a queste istanze, che sono istanze vecchie e nuove insieme perché le sentiamo da tanto tempo ma ogni volta ci vengono riproposte con rinnovato vigore e rinnovato rigore. E noi abbiamo bisogno sia di questo rigore nel giudizio nei nostri confronti che di questa forza con la quale ci giungono le richieste.

Le scelte che dobbiamo fare sono anche scelte di tipo strategico: noi non possiamo non mettere in cantiere una politica nuova nella formazione di tutti i soggetti operanti nella Pubblica Amministrazione perché questa è una delle priorità. Non avremo un risultato immediato, lo avremo da qui a cinque o dieci anni, a me basterebbe arrivare a poter dire nel 2010 che l'Italia ha rispettato gli obiettivi del vertice di Madrid o di Lisbona. A me basterebbe di poter dire che in Italia si è raggiunta una formazione permanente che si avvicina a quel famoso 12% della popolazione adulta in età lavorativa. Attualmente siamo molto al di sotto: siamo al 4,5% mentre la media OCSE è al di sopra dell'8,5%. Quindi si tratta di una situazione di forte debolezza che costringerà l'Italia ad uno sforzo particolarmente sentito e rilevante dato che dobbiamo passare da un milione di soggetti a *long life learning* a quattro milioni.

Noi abbiamo il tempo per raggiungere questo obiettivo ma su che tipo di formazione dobbiamo lavorare? Io approfitto del fatto che sono qui presenti due principi della formazione pubblica in Italia, il Rettore della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione ed il Presidente del Formez, per dire le cose come stanno perché *honesty is the best policy* in tutte le attività e soprattutto quando ci troviamo a parlare in sedi come queste. La Pubblica Amministrazione è soggetto ed oggetto di formazione, è soggetto perché deve garantire la formazione di base generale ed è oggetto perché al suo interno è necessario fare formazione. Un dato che mi ha particolarmente impressionato e che è collegato ai valori ed alla cultura della formazione è quello relativo all'emarginazione sociale: dei 150 milioni di persone che in Europa sono emarginate dal punto di vista sociale per i più disparati motivi solamente il 4,5% ha avuto vere occasioni di formazione. Ciò significa che laddove non c'è offerta formativa aumenta incredibilmente il problema dell'emarginazione e dell'inutilità sociale; e oggi i livelli di utilità per essere conseguiti necessitano di livelli di formazione molto alti.

In Italia la formazione di base per la verità gode buona stampa, anche in ambito OCSE, di meno ne gode la formazione superiore e ancora di meno l'alta formazione, la formazione

universitaria e quella post universitaria. Il problema degli abbandoni universitari è allo studio, si è fatto già molto e dal 60% degli abbandoni di quattro anni fa si è passati al 42% del 2004. Questo naturalmente significa che la qualità dell'istruzione universitaria sta migliorando perché meno studenti rinunciano al conseguimento del titolo, ma di che tipo di laureati stiamo parlando? I laureati che ci servono, ovvero i laureati nelle materie scientifiche e tecniche, sono sempre un numero molto basso ed esiguo rispetto alle necessità della nostra industria, alle necessità della competizione e - soprattutto - agli standard europei. Dovremo quindi fare delle scelte operative in questo senso e anche la scuola pubblica come Pubblica Amministrazione può spingere in questo senso. Noi abbiamo delle Scuole di Pubblica Amministrazione che orientano soprattutto verso gli studi giuridici e ciò accade anche per il tipo di cultura che noi ci troviamo ad avere, dobbiamo però cercare anche all'interno della Pubblica Amministrazione di orientare di più la formazione verso tipi di studi più specifici: scientifici, economici, di ingegneria e di ingegneria di sistemi. Dobbiamo fare ciò per poter avere la possibilità di porci come reali progettisti di una diversa Società insieme all'Industria, al Commercio e alle loro Organizzazioni.

Nella Pubblica Amministrazione la formazione necessita anche di una scelta politica e al riguardo le opzioni sostanzialmente sono tre.

La prima è quella di avvalerci solamente delle scuole pubbliche che sono già all'interno dell'Amministrazione, si tratta di scuole storiche e di altre nuove che si stanno formando. Noi possiamo fare questa scelta e dire che la Pubblica Amministrazione viene formata esclusivamente all'interno dalle sue Alte Scuole. Questa è una scelta che determina le sue conseguenze sul piano dei risparmi di bilancio nelle spese di gestione ma provoca anche un aggravio successivo di spese di lunga durata perché naturalmente bisognerà attrezzare queste scuole del personale docente necessario a far fronte alla crescente domanda di istruzione e di formazione che viene da tutte le Pubbliche Amministrazioni.

C'è poi una via opposta, che io in verità mi sento di privilegiare, ovvero quella che dice che le scuole è giusto che ci siano ma che le immagina come delle grandi agenzie che facciano commesse all'esterno - alle università ed alle scuole private - stabilendo i fabbisogni, i programmi e gli standard, limitando la loro attività formativa diretta solo a corsi di altissima formazione. Mi rendo conto però che questa non è una via perseguibile nell'immediato e anche che se l'Italia si spogliasse della propria istruzione pubblica e rinunciasse al valore essenziale della politica non saremmo neanche molto ben visti in sede europea perché la formazione è un valore centrale della politica.

Esiste allora una via intermedia che deve essere effettivamente seguita. Essa prevede sia le scuole pubbliche che quelle private ed individua una giusta e seria competizione tra questi due soggetti. Così come le scuole private si attrezzano in termini di qualità, di efficienza e di efficacia, lo stesso devono fare le scuole pubbliche. E le scuole pubbliche devono essere assoggettate alle stesse procedure di selezione alle quali sono assoggettate le scuole private, il che ci consentirà da una parte di vedere qual'è il costo effettivo della formazione e dall'altra di scegliere tra il privato ed il pubblico in funzione della qualità dell'istruzione stessa.

Perché io sento questa necessità di aprire ai privati? Perché è la cultura stessa dell'Amministrazione che dobbiamo cambiare. Noi abbiamo troppe scuole di diritto pubblico, scuole di amministrazione intesa come esercizio dell'autorità. Intendiamoci, questo non è un male in sé, il diritto amministrativo nasce quando i cittadini - i sudditi all'epoca - vogliono essere difesi da un giudice terzo nei confronti delle prepotenze del sovrano; in quel momento nasce in Francia e poi in Italia il Consiglio di Stato: si tratta delle regole dell'esercizio del potere. Se questo è vero è mai possibile però - e lo dico contro il mio interesse, voi sapete che sono un Consigliere di Stato - che tutta l'attività di semplificazione e snellimento dell'Amministrazione venga appaltata a persone come noi

che in fondo sono legate a quella complicazione del Sistema che è il diritto amministrativo? Il diritto amministrativo è un nostro limite perché nasce da una complicazione del Sistema ovvero dal fatto che in un diritto comune c'è da mettere d'accordo l'esercizio dei poteri pubblici ed il rispetto delle prerogative dei privati. Noi dobbiamo perseguire la scelta di semplificare il Sistema perché semplificare e studiare il diritto privato e studiare la pariteticità - il contratto anziché solo ed unicamente il provvedimento ed il procedimento amministrativo - significa introdurre una cultura diversa della Pubblica Amministrazione: una cultura nel quale il pubblico funzionario si senta uguale all'utente. Si tratta di una contrattualizzazione, di una pariteticità i cui risultati appariranno in termini di ritorni per il pubblico interesse. Ritorni che altrimenti si possono pur sempre perseguire ma a costo di una conflittualità infinita. Noi paghiamo infatti centinaia di milioni di euro per le occupazioni acquisitive, che sono una strana storia di questo Paese per la quale la Corte dei Diritti dell'Uomo ci condanna e ci condannerà sempre di più: in virtù di provvedimenti amministrativi finiti male, di espropriazioni che sono andate bruciate nella lungaggine della procedura amministrativa oppure sono state bocciate dal giudice queste occupazioni sono rimaste non assistite dalla legittimità di un provvedimento amministrativo. Quindi può capitare che sia stata costruita una strada sul giardino di un signore che però non ha visto il provvedimento di esproprio e naturalmente ha assistito a quell'occupazione e ha chiesto un risarcimento. Ma noi pervicacemente come Stato italiano abbiamo detto di no, abbiamo affermato che aveva diritto solo all'indennità perché l'esercizio del pubblico potere ecc. ecc... Ma era meglio pagare subito il risarcimento in termini privatistici! Era meglio ancora prima concludere un contratto e comprarlo quel giardino...così avremmo risparmiato un sacco di soldi!

Tutto ciò vale per mille altri aspetti, per fortuna in Parlamento c'è ora il disegno di legge per la riforma della legge n.241 che sta arrivando a buon fine. La priorità del diritto privato indubbiamente rappresenta una scelta di natura più facile da accettare anche per il cittadino. Mi ricordo a questo proposito che una volta abbiamo fatto una scelta del genere con una grande impresa telefonica, bisognava investire in ricerca un po' del suo fatturato e non è che si potesse fare con una tassa perché la Comunità Europea non lo avrebbe consentito. Abbiamo provato a farlo con un regolamento ma c'è arrivato subito un siluro dalla Commissione Europea ed è intervenuto anche l'Antitrust nazionale. Quindi noi abbiamo espresso quello di cui avevamo bisogno, abbiamo chiesto all'impresa che tipo di ricerca voleva fare e le abbiamo detto che le Scuole Pubbliche, le Fondazioni e le Università erano a sua disposizione per fare quel tipo di ricerche. Anche l'impresa infatti aveva bisogno di capire come funzionava la questione dell'inquinamento dell'aria, che cos'era la radioattività e che male facevano o non facevano quelle onde. Con il sistema contrattuale siamo riusciti praticamente a fare quello che nessun regolamento, nessun provvedimento e forse nemmeno una legge avrebbe potuto fare, quell'eventuale legge ci sarebbe stata infatti obbiettata in sede europea.

Dico questo perché se noi orientiamo la formazione in senso di vera semplificazione e di reale privatizzazione non più solo dei soggetti ma anche dei rapporti e degli atti di cui l'Amministrazione si avvale questa formazione può veramente essere fatta insieme tra scuole pubbliche e private. Dico questo anche sulla base di un esempio che ci viene proprio dai privati come è anche vero che in sede privatistica molte cose si possono apprendere dalle Pubbliche Amministrazioni.

La Presidenza del Consiglio sta avviando questa procedura di outsourcing - abbiamo già scelto il socio, che è Finmeccanica insieme a Sogei e ad altri due soci minori della stessa Finmeccanica - per i servizi di approvvigionamento e logistici della stessa Presidenza del Consiglio dei Ministri. Noi pensiamo di poter apprendere molto da questa Società a livello di tecnica, di marketing e di acquisti ma pensiamo anche di poter insegnare come si gestiscono certi grandi eventi, certi meeting e la comunicazione e l'informazione al

pubblico. Tutto ciò rappresenta uno scambio tra pubblico e privato che non può che essere utile.

Infine per chiudere voglio riprendere una cosa che ha detto il Ministro Baccini nel suo intervento e cioè che la formazione si fa sulle persone: siamo noi i soggetti della formazione e siamo noi stessi che dobbiamo apprendere. Allora è giusto che noi apprendiamo ciò che è più congeniale al nostro sistema e ai nostri gusti perché penso che una formazione imposta non sia una formazione giusta. Certamente bisogna tener conto dei fabbisogni degli uffici e della programmazione ma comunque noi dobbiamo andare in ufficio contenti del lavoro che facciamo perché solo così possiamo arrivare a dei risultati . I dirigenti devono avere la possibilità di sentirsi partecipi ad una funzione e questo significa anche potersi scegliere i maestri e i docenti e decidere da chi è che vogliamo imparare. Io penso che noi potremmo garantire questo con facilità, gli strumenti ci sono e sono sicuro che non costerebbe molto di più o forse costerebbe addirittura meno di quello che ci costa oggi; avremmo però una grande soddisfazione in quello che è il nostro vero e unico capitale nella Pubblica Amministrazione: il capitale umano fatto dalle donne e dagli uomini che ci lavorano.