

9038

MESSAGGIO

del

Consiglio federale all'Assemblea federale concernente l'elenco delle funzioni i cui titolari hanno la qualità di funzionari federali

(Del 5 giugno 1964)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Giusta l'articolo 1, capoverso 2, della legge del 30 giugno 1927 sull'ordinamento dei funzionari federali (CS 1, 453 - A (II J 1), il Consiglio federale «forma l'elenco delle funzioni i cui titolari hanno la qualità di funzionari» e lo sottopone all'approvazione dell'Assemblea federale. L'elenco vigente, allestito il 3 settembre 1954 ed approvato dalle Camere il 14 marzo 1955, dev'essere ora completamente riveduto, in seguito alla modificazione dell'organico nel 1963 e alla creazione di nuove funzioni. Ci pregiamo pertanto di sottoporvi l'elenco nella sua nuova versione.

I. In generale

I Consigli legislativi, adottando la legge sull'ordinamento dei funzionari federali, riservarono a se stessi l'approvazione dell'elenco delle funzioni, in quanto intendevano attuare una rigorosa distinzione tra la categoria dei funzionari e quella degli altri agenti (impiegati e operai): la prima era, circa i diritti e i doveri, compiutamente definita dalla legge surriferita mentre, secondo l'articolo 62 della medesima, era lasciato al Consiglio federale di precisare, con adeguate prescrizioni, i rapporti di servizio validi per la seconda.

Questa dicotomia non ha però più l'importanza che ancora riteneva nell'anno (1927) in cui fu deliberata la legge sull'ordinamento dei funzionari, quando si dava alla nozione di «funzionario» un'accezione molto ristretta. Tuttavia, ancorchè il rigore del concetto sia andato perdendosi, il rapporto tra la categoria degli impiegati e operai e quella dei funzionari non è essenzialmente mutato, come si può rilevare dalla tavola seguente:

1. Amministrazione centrale

a. Effettivi assoluti

| Anno (1) | Funzionari | Impiegati | Operai | Rapporti particolari di servizio (2) | Totale |
|-------------|------------|-----------|--------|--|--------|
| 1929 | 5 344 | 1 094 | 3 199 | 301 | 9 938 |
| 1940 | 6 886 | 3 470 | 11 990 | 491 | 22 837 |
| 1950 | 10 174 | 6 491 | 8 477 | 752 | 25 894 |
| 1960 | 15 993 | 3 963 | 8 346 | 1 166 | 29 468 |
| 1963 | 16 696 | 4 890 | 8 464 | 1 435 | 31 485 |

b. Effettivi percentuali

| | | | | | |
|------|----|----|----|---|-----|
| 1929 | 54 | 11 | 32 | 3 | 100 |
| 1940 | 30 | 15 | 53 | 2 | 100 |
| 1950 | 39 | 25 | 33 | 3 | 100 |
| 1960 | 54 | 14 | 28 | 4 | 100 |
| 1963 | 53 | 16 | 27 | 4 | 100 |

2. Azienda delle poste, telefoni e telegrafi

a. Effettivi assoluti

| | | | | | |
|------|--------|--------|-------|-------|--------|
| 1929 | 12 891 | 7 797 | 235 | 120 | 21 043 |
| 1940 | 12 992 | 7 693 | 344 | 223 | 21 252 |
| 1950 | 16 459 | 10 862 | 1 076 | 496 | 28 893 |
| 1960 | 22 025 | 12 759 | 1 203 | 1 411 | 37 398 |
| 1963 | 22 704 | 15 582 | 1 639 | 1 915 | 41 840 |

b. Effettivi percentuali

| | | | | | |
|------|----|----|---|---|-----|
| 1929 | 61 | 37 | 1 | 1 | 100 |
| 1940 | 61 | 36 | 2 | 1 | 100 |
| 1950 | 57 | 37 | 4 | 2 | 100 |
| 1960 | 59 | 34 | 3 | 4 | 100 |
| 1963 | 54 | 37 | 4 | 5 | 100 |

1) Stato a dicembre.

2) Insegnanti del Politecnico, ministri, comandanti d'unità, apprendisti e, soprattutto, ausiliari delle FFS.

3) Dipartimenti, Cancelleria, tribunali federali e officine militari.

3. Ferrovie federali

a. *Effettivi assoluti*

| | | | | | |
|------|--------|-------|-------|-------|--------|
| 1929 | 27 593 | 1 070 | 4 961 | 400 | 34 024 |
| 1940 | 22 211 | 1 282 | 3 643 | 474 | 27 610 |
| 1950 | 29 080 | 1 949 | 3 416 | 2 458 | 36 903 |
| 1960 | 32 596 | 1 614 | 3 042 | 2 931 | 40 183 |
| 1963 | 32 561 | 2 010 | 3 070 | 4 223 | 41 864 |

b. *Effettivi percentuali*

| | | | | | |
|------|----|---|----|----|-----|
| 1929 | 81 | 3 | 15 | 1 | 100 |
| 1940 | 80 | 5 | 13 | 2 | 100 |
| 1950 | 79 | 5 | 9 | 7 | 100 |
| 1960 | 81 | 4 | 8 | 7 | 100 |
| 1963 | 78 | 5 | 7 | 10 | 100 |

Per contro, i doveri e i diritti dei funzionari, da una parte, e quelli degli impiegati e operai, dall'altra, sono andati vieppiù convergendo. Ormai ciascuna delle due categorie ha diritto agli stessi salari, alle stesse indennità e alle stesse vacanze; la sola differenza importante che ancora sussista è che il funzionario viene nominato per tutt'un periodo amministrativo, mentre i rapporti di servizio dei non funzionari possono essere rescissi in ogni tempo, osservando, evidentemente, i termini di licenziamento.

II. Il nuovo elenco delle funzioni

L'elenco del 3 settembre 1954 è stato riadeguato ai bisogni nel 1959, 1960, 1961 e 1962, mediante l'inserimento, la soppressione, il mutamento di denominazione di diverse funzioni. Queste modificazioni, di non grande momento, sono state sottoposte all'approvazione delle Camere per il tramite dei rapporti di gestione.

Per contro, la revisione generale dell'organico, attuata nel 1963, comporta un vero sovrilimento dell'elenco: numerose funzioni hanno mutato nome oppure sono state ripartite su due o più classi di salario e molti impiegati sono stati promossi al grado di funzioni. Modificazioni, queste, che non traducono però alcun aumento degli effettivi di personale. Nè col cambiare la denominazione o la classe nè con l'attribuire la qualità di funzionari ad agenti che non l'avevano, si sono infatti creati dei nuovi

posti di lavoro; si è bensì semplicemente provveduto a riadeguare la natura giuridica d'una parte degli impieghi.

I mutamenti di denominazione, decisi in occasione della modificazione dell'organico, e la consecutiva adozione dei nuovi titoli rispondono a un bisogno dell'amministrazione e del personale. Occorre infatti sempre cogliere l'occasione di mettere i nomi delle funzioni in consonanza con i compiti effettivi dei titolari, nonché con l'uso corrente. Molte nuove designazioni sono state provocate dai progressi tecnici, che hanno aperto, questi ultimi anni, attività e mestieri non noti innanzi: tal è stato il caso, segnatamente, presso la Direzione degli aerodromi militari, che abbisognava di molte nuove designazioni per poter esattamente distinguere i diversi specialisti secondo le loro particolari incombenze. In fine, delle designazioni nuove sono dovute essere ritrovate per soddisfare le esigenze di una giusta classificazione dei funzionari nella scala dei salari. Siccome, come l'abbiamo già detto, questi mutamenti non rappresentano affatto l'aspetto formale della creazione di nuovi posti di lavoro entro l'amministrazione, abbiamo potuto senz'altro procedere ad attribuire le nuove denominazioni ai titolari.

Un vero cambiamento della natura del rapporto di servizio è invece implicito nelle aggiunte all'elenco delle funzioni che specificiamo nei quattro capitoletti seguenti. Queste aggiunte potranno essere messe in vigore soltanto dopo che siano approvate, col nuovo elenco, dall'Assemblea federale.

1. Funzioni del servizio diplomatico e consolare

I titolari delle funzioni del servizio diplomatico e consolare non soggiacciono alla legge sull'ordinamento dei funzionari, in quanto la loro retribuzione all'estero deve essere stabilita sulla base di principii assai differenti da quelli applicati per il personale interno. Tuttavia, nel messaggio del 18 luglio 1924 concernente il disegno di legge sull'ordinamento dei funzionari federali (FF 1924, ed. franc., III, 1), il Consiglio federale aveva già premesso che qualora «più tardi dovesse rivelarsi opportuno d'estendere l'ordinamento dei funzionari a dette categorie d'agenti, tale misura non dovrebbe sollevare nessuna difficoltà». Oggi quest'estensione dell'ordinamento risponde proprio a un bisogno dell'amministrazione e del personale, occorrendo fissare i diritti e i doveri dei titolari delle funzioni diplomatiche e consolari non altrimenti che per il rimanente del personale federale. L'assoggettamento dei titolari di queste funzioni alla legge sull'ordinamento dei funzionari consentirà un tempo di porre termine all'incertezza giuridica che attualmente inficia i loro rapporti di servizio e di colmare una lacuna nell'organico federale.

Le nuove funzioni in parola sono le seguenti (le elenchiamo nell'ordine dei gradi):

| | |
|--------------------------|------------------------------|
| Capomissione | Segretario di cancelleria |
| Consigliere d'ambasciata | Segretaria d'amministrazione |
| Console generale | Registratore |
| Console | Crittografo |
| Segretario d'ambasciata | Segretaria stenodattilografa |
| Console aggiunto | Commesso di registratura |
| Viceconsole | Usciere commesso |
| Aggiunto di cancelleria | Usciere |
| Caporegistratura | Aiuto d'ufficio |
| Crittografo specialista | Ausiliario |

Nelle condizioni attuali, le funzioni qui sopra elencate verranno occupate da quei 700 agenti che già si trovano al servizio della Confederazione.

2. Funzioni previste per gli operai sottoposti sinora alla legge sul lavoro nelle fabbriche

Allorchè si deliberò la legge sull'ordinamento dei funzionari, si ritenne razionale di negare questa qualità agli operai sottoposti alla legge sul lavoro nelle fabbriche (segnatamente a quelli delle officine militari in regia e a quelli delle officine delle Ferrovie federali) per due ragioni: innanzi tutto perchè, come ci è già occorso di dire, si era allora restii ad estendere troppo il concetto di funzionario e, in secondo luogo, perchè il Consiglio federale reputava che il volume della produzione e le possibilità d'impiego nelle officine militari erano troppo incerte. Le condizioni oggigiorno appaiono ben diverse, da un doppio profilo: da un lato, l'esperienza di numerosi anni consente di farsi un'idea esatta del volume di produzione assicurato e, quindi, della manodopera necessaria tanto che la maggior parte degli operai federali beneficia ormai di rapporti di servizio duraturi — per tacere degli operai ferroviari che sono diventati funzionari già nel 1947 —; dall'altro lato, la Confederazione è venuta vieppiù accordando agli operai permanenti un trattamento da funzionari (certo permane la possibilità di licenziare un operaio rispettando il termine di 3-6 mesi, ma essa è pressochè vanificata dal fatto che l'operaio, licenziato senza sua colpa, mantiene il pieno diritto alle prestazioni della cassa d'assicurazione del personale).

Nell'elevare a funzionari gli operai sottoposti sinora alla legge sul lavoro nelle fabbriche, si possono riprendere tal quali le denominazioni

attualmente usate per essi; trattasi delle funzioni seguenti (elencate secondo il rango):

| | |
|----------------------------|-------------------------|
| Sostituto del capo operaio | Guardiano d'aerodromo |
| Specialista | Capogruppo |
| Distributore del lavoro | Operaio specialista |
| Artigiano specialista | Artigiano ausiliario |
| Caposquadra professionale | Magazziniere ausiliario |
| Artigiano | Aiuto custode |
| Commesso d'officina | Guardiano notturno |
| Capomagazzino | Aiuto artigiano |
| Caposquadra | Aiuto magazziniere |
| Magazziniere | Operaio ausiliario |
| Custode | Operaio di magazzino |
| Conducente di autoveicoli | |

Beninteso gli operai permanenti diventeranno titolari effettivi di queste funzioni soltanto allorchè il regolamento dei funzionari sarà stato ritoccato, in modo da poter essere applicato a quegli agenti che fino ad oggi soggiacevano alla legge sul lavoro nelle fabbriche. Questa revisione è in cantiere; non appena sarà pronta (e purchè l'Assemblea federale approvi quanto qui proponiamo) otterranno la qualità di funzionari gli operai seguenti:

| | Numero d'operai |
|--|-----------------|
| Officine militari | 2800 |
| Aerodromi militari | 850 |
| Parchi automobilistici dell'esercito | 500 |
| Arsenali | 1600 |
| Depositi di cavalli dell'esercito | 270 |
| Magazzini, piazze d'armi ecc. | 250 |
| | <hr/> |
| | Totale 6270 |

È chiaro che saran fatti funzionari soltanto quegli agenti cui risulti assicurato un impiego durevole, indipendente dalle eventuali fluttuazioni dell'indice d'occupazione; gli altri conserveranno ovviamente dei rapporti di servizio rescindibili.

3. Funzioni dell'istituto di ricerche sui reattori

Attualmente, gli agenti dell'istituto di ricerche sui reattori, entrato a far parte dell'amministrazione soltanto a contare dal 1960, sono occupati ancora a titolo d'impiegati. L'elenco in vigore non contiene infatti un gruppo di funzioni adeguate alle diverse specialità. Il nuovo elenco lo in-

troduce; esso risulta così puntualmente applicabile anche ai lavori che si svolgono nell'istituto. Le denominazioni sono:

| | |
|-----------------------------------|------------------------------|
| Capo controllore | Controllore delle radiazioni |
| Caposciolta | Operatore di reattore |
| Specialista della radioprotezione | Controllore ausiliario |
| Capo operatore | Operatore ausiliario |

Questo completamento dell'elenco realizza le premesse formali per l'attribuzione della qualità di funzionario a tutti i 360 impiegati dell'Istituto, che fa ovviamente uso anche di altre denominazioni non così tipiche.

4. Funzioni del Deposito federale di stalloni e puledri

Mentre gli scudieri e i cavallerizzi del Deposito dei cavalli dell'esercito sono dei funzionari, gli agenti che occupano funzioni parallele nel Deposito di stalloni e puledri non lo sono. Questa discrepanza non ha alcuna ragion d'essere. Per ovviarvi e anche per poter conferire la qualità di funzionari agli altri agenti permanenti del Deposito di stalloni e puledri, sono state introdotte nell'elenco le funzioni seguenti:

| | |
|-------------------------|-------------------|
| Cavallerizzo principale | Capo palafreniere |
| Conducente principale | Infermiere |
| Palafreniere principale | Custode |
| Cavallerizzo | Mungitore |
| Conducente | Operaio agricolo |

Queste funzioni saranno occupate dai 30 agenti che già stanno al servizio della Confederazione in qualità d'impiegati o d'operai.

III. Struttura dell'elenco

Per semplificare, si è rinunciato ad articolare l'elenco delle funzioni secondo le amministrazioni; inoltre, la denominazione non contiene più le notazioni «di cl. Ia, di I^a cl.», ecc., in quanto non si trattava in definitiva se non di notazioni utili a classificare la funzione ai fini del salario. Lo stralcio dall'elenco di queste notazioni non significa evidentemente che se ne cessi l'uso; esse rimangono utili come indicazioni complete del rango (art. 1, epv. 2). Ancorchè così alleggerito, l'elenco delle funzioni rimane considerevole; vero è che le 570 denominazioni da esso registrate devono servire a definire la posizione dei ben 100 000 agenti che si trovano al servizio della Confederazione e delle Ferrovie federali.

Come l'abbiamo indicato all'inizio del messaggio, il fondamento legale dell'allegato disegno è dato dall'articolo 1 della legge sull'ordinamento dei funzionari del 30 giugno 1927. Il disegno non istituisce alcuna nuova norma giuridica e può quindi assumere la forma di un decreto federale semplice non sottoposto a referendum.

Fondandoci su quanto precede, vi proponiamo d'approvare l'allegato disegno di decreto federale.

Profittiamo di quest'occasione per presentarvi, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 5 giugno 1964.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il Presidente della Confederazione:

L. von Moos.

Il Cancelliere della Confederazione:

Ch. Oser.

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente l'elenco delle funzioni i cui titolari hanno la qualità di funzionari federali (Del 5 giugno 1964)

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1964 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 2 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 27 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | --- |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 09.07.1964 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 1216-1223 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 154 956 |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.