

RIORGANIZZAZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI E DELLA DIRIGENZA PUBBLICA
(Valutazioni e proposte su DDL A.S. 1577)

La Federazione CIDA Funzione Pubblica, rappresentativa della dirigenza e delle alte professionalità operanti nelle Amministrazioni statali, negli Enti pubblici non economici e nelle Autonomie locali, esprime il proprio dissenso in ordine ai contenuti del disegno di legge A.S. 1577 del 2014 presentato dal Governo e attualmente in discussione al Senato sulla riforma delle Pubbliche Amministrazioni.

Ancora una volta ci si avvia verso un riordino delle strutture pubbliche del Paese che, da una parte, è carente di una visione di insieme circa il cambiamento necessario per un processo di modernizzazione, dall'altra parte viene presentato inducendo l'idea complessiva che i mali attuali delle Pubbliche Amministrazioni si possano curare rendendo precario e "a termine" il regime della dirigenza pubblica.

Le disposizioni contenute nell'articolo 9 del disegno di legge, pur nell'intricata congerie di proposizioni, ancora una volta non ispirate ad una modalità chiara e comprensibile a tutti di produzione legislativa, si riducono sostanzialmente a due idee di fondo: a) l'istituzione di ruoli unici della dirigenza; b) il coinvolgimento di "istituzioni di formazione" private nei fondamentali processi di reclutamento e di formazione della dirigenza pubblica. Su tutte e due le impostazioni pesa l'assunto ideologico della "sana contaminazione" fra pubblico e privato, che nessuno contesta, a patto che la politica sia in grado di immaginare una "macchina pubblica" capace di esprimere un **profilo originale** di servizio pubblico alla collettività nazionale e al mondo delle imprese, come succede in qualunque altro Paese occidentale avanzato.

Questa Federazione denuncia alla pubblica opinione e alle forze politiche il pericolo di uno smantellamento della dirigenza pubblica di carriera, così come prevista dalla Carta costituzionale. Contrariamente alle dichiarazioni "rassicuranti" del Ministro Madia sul punto, l'istituzione dei ruoli unici della dirigenza – misura in sé condivisibile - così come congegnata, anziché essere la sede dell'incontro tra le esigenze delle Amministrazioni e le competenze dei dirigenti, diventa il luogo dove il dirigente pubblico viene collocato senza alcun incarico e con la prospettiva del licenziamento, senza alcun processo di valutazione preventiva e senza l'indispensabile osmosi tra le competenze dei pubblici dipendenti.

La Federazione ritiene irrinunciabile pertanto una riscrittura dell'articolo 9 che tenga conto dei seguenti principi direttivi:

1. La classificazione chiara dei ruoli dei dirigenti, prevedendo 2 distinti "contenitori", uno relativo a *ruoli professionali* (medici, dirigenti tecnici, ricercatori) e l'altro a *ruoli gestionali* (dirigenti amministrativi e scolastici) caratterizzati quest'ultimi dalla *responsabilità della gestione delle risorse umane e strumentali, oltre che da autonomi poteri connessi allo svolgimento delle varie funzioni affidate*.
2. Il *diritto del dirigente*, alla scadenza dell'incarico o in caso di decadenza dal medesimo per ristrutturazione dell'amministrazione e in assenza di valutazione gravemente

negativa sulle funzioni esercitate, *all'assegnazione di altro incarico dirigenziale* nell'ambito della stessa o di altra amministrazione.

3. L'eliminazione o la drastica diminuzione della facoltà di conferire incarichi dirigenziali a tempo determinato. In presenza dei ruoli unici, è ancor più difficile ipotizzare l'impossibilità di trovare all'interno delle Amministrazioni dirigenti dotati delle competenze necessarie allo svolgimento di particolari funzioni: conseguentemente si deve limitare tale tipo di incarichi *solo ai casi eccezionali di effettiva carenza all'interno del ruolo* di particolari competenze ed esperienze professionali necessarie per l'assolvimento di uno specifico incarico. Altrimenti appare evidente l'intenzione di favorire un rapporto collusivo tra dirigenza e politica, le cui funzioni debbono essere tenute invece completamente separate.

Vorremmo infine veder dichiarati in un provvedimento di legge-delega, come prescrive l'art. 76 della Costituzione, alcuni "principi e criteri direttivi" di fondo – che diano un'idea complessiva di Pubblica amministrazione veramente riformata – ai quali i decreti legislativi di attuazione dovrebbero poi uniformarsi, ovvero:

1. Le Pubbliche Amministrazioni non esistono per sé stesse, ma per **svolgere servizi alla collettività** esercitando le funzioni loro demandate, come configurate dalle politiche stabilite dai competenti organi istituzionali attraverso leggi, atti generali, direttive.
2. L'Amministrazione Pubblica **non deve rappresentare un costo per l'economia nazionale**, improduttivo e come tale da tagliare, ma un **pezzo fondamentale dello sviluppo del Paese**, che fa leva sulla gestione imparziale dei diritti e dei doveri di tutti.
3. Gli organi di governo fissano indirizzi, tempi e modalità di attuazione degli obiettivi generali di azione politica, lasciando alle Pubbliche Amministrazioni il compito di attuare concretamente e in modo imparziale quanto previsto. Da ciò deriva la possibilità di ridisegnare le singole Pubbliche Amministrazioni sulla base delle **missioni e dei programmi** in cui si concretizzano funzioni e politiche loro attribuite, semplificando davvero la macchina dello Stato. Sul punto si richiama la legge 196/2009 sulla riforma del bilancio, che è rimasta tuttora sostanzialmente inattuata, come pure l'art. 1 della legge n. 89/2014 che ha previsto il rinnovo delle deleghe non ancora esercitate della legge 196: è necessario che a questa vengano ricollegate le norme di delega del DDL A.S. 1577 sulla riorganizzazione delle strutture dell'amministrazione dello Stato, degli Enti pubblici non economici e delle Amministrazioni locali.
4. Strategici sono l'individuazione e l'avvio dei **principi generali della valutazione**. Su questo punto, determinante per qualunque programma di riforma delle Pubbliche Amministrazioni, sono presenti nel testo del ddl A.S. 1577 solo pochi accenni. La valutazione, invece, è lo snodo decisivo per una corretta gestione della disciplina della dirigenza e per un collegamento stretto fra analisi della spesa pubblica e

coerenza fra obiettivi politici e migliore utilizzo degli strumenti. E' necessario, prima di tutto, articolare, per tutte le Amministrazioni Pubbliche, principi e modalità di misurazione e valutazione dell'attività amministrativa autonomamente definiti a seconda dell'**oggetto** e della **natura** delle stesse. Ciò comporta la declinazione del generico concetto di "valutazione" in: a) *valutazione delle politiche Pubbliche*; b) *valutazione delle performance delle singole Amministrazioni*; c) *valutazione delle performance dei singoli uffici* e dei loro dirigenti, funzionari e impiegati; d) *valutazione dei processi di lavoro*. Fissare, in questo contesto il principio secondo cui la valutazione della performance delle varie Amministrazioni non può essere "autogestita", ma demandata ad Autorità pubbliche indipendenti.

5. La salvaguardia e il rafforzamento della natura e dell'operatività pubblica della **Scuola Nazionale d'Amministrazione**, sulla scorta della positiva esperienza dell'istituto del corso-concorso per l'accesso alla dirigenza di giovani motivati e preparati. In quest'ottica, affidare deleghe in bianco al Governo per la stesura dei relativi decreti delegati non può essere la strada giusta. Né sono ipotizzabili forme di appalto a soggetti esterni delle attività di formazione e persino di reclutamento della dirigenza pubblica. Ciò comporta, non solo un inutile aggravio di spesa pubblica, ma l'abdicazione ad una delle più delicate funzioni dello Stato.
6. Un **progetto generale di valorizzazione e turn over dei quadri delle Pubbliche Amministrazioni (gli attuali funzionari apicali)**, che elimini definitivamente la piaga del precariato, ringiovanisca e rafforzi le risorse umane impiegate nelle pubbliche funzioni, oggi operanti con personale di età media superiore ai cinquant'anni.
7. L'eliminazione del persistente scandalo di un copioso numero di società a prevalente partecipazione pubblica, di natura formalmente privata ma pubbliche quanto alle funzioni loro assegnate, l'accesso alle quali **non** viene consentito attraverso pubblici concorsi, eludendo così il dettato dell'articolo 97 della Carta costituzionale.

Giorgio Rembado
Presidente



Roma, 14 aprile 2015.