

[L'INCHIESTA]

Burocrazia e mandarini una riforma per rottamarli



Il ministro della Pa
Marianna Madia

Roberto Mania

Spoils system per tutti, o quasi. Sulla carta la riforma Madia potrebbe davvero essere dirompente per i dirigenti della pubblica amministrazione. Un ricambio profondo delle prime e delle seconde linee. La rivincita della politica rispetto al potere di interdizione dell'alta burocrazia, che sfruttando l'incertezza e la colpevole debolezza proprio della politica ha conquistato posizioni e imposto il suo modus operandi, nel quale a guidare è il protettivo formalismo degli atti e quasi mai la realizzazione di un risultato. Mentre la macchina dell'amministrazione pubblica continua ad essere mediamente costosa, scarsamente concorrenziale con quella degli altri paesi ed inefficiente, con buona pace dei cittadini e delle imprese. Eppure è qui che si gioca un pezzo della competitività italiana, la capacità di favorire investimenti domestici e attrarne dall'estero.

segue a pagina 8

QUANDO CI PROVÒ BASSANINI DA MINISTRO, ANZICHÉ TAGLIARE LE POLTRONE FINÌ PER AUMENTARLE DI 400 UNITÀ CON UN COSTO AGGIUNTIVO DI 30 MILIONI. ORA CI PROVA MARIANNA MADIA. SE RIUSCIRÀ PUÒ ESSERE L'AVVIO DECISIVO DELLA SPENDING REVIEW
Roberto Mania

Segue dalla prima

Ora che la liquidità circola abbondante e l'alibi della rigidità del mercato del lavoro con il controverso Jobs Act è crollato, nella valutazione sull'attrattività del sistema l'attenzione si sposta sul funzionamento della burocrazia da una parte, e sulla certezza dell'azione giudiziaria dall'altra.

Si vedrà come la legge Madia (approvata solo al Senato, in arrivo alla Camera e destinata ad essere attuata con i relativi decreti delegati nell'arco di un anno) inciderà sui processi della pubblica amministrazione. Per ora mostra un'ambizione, in coerenza con quel che accade nel mondo della produzione manifatturiera: cambiare l'organizzazione del lavoro per migliorare le performance a valle senza affidarsi più ciecamente ed esclusivamente o alla robotica, nel caso delle fabbriche, o al presunto effetto taumaturgico delle norme, nel caso degli uffici pubblici.

Dunque e innanzitutto, cambiare i dirigenti, la loro cultura, il loro potere, il loro tendenziale immobilismo difensi-

vo. In fondo l'ha fatto anche la Fiat (poi Fca, Fiat Chrysler Automobiles) di Sergio Marchionne nel 2004 per entrare progressivamente nel sistema del World Class Manufacturing, quello dello zero difetti, zero sprechi, zero scarti. La trasformazione è partita dall'alto, con il ricambio della vecchia classe dirigente del Lingotto, ed è atterrata puntando a riqualificare la manodopera. Qualcosa di simile potrebbe accadere nella pubblica amministrazione dove non va sottovalutato - l'obiettivo prioritario, questa volta, non è la lotta ai fannulloni che pure ci sono ma con tanti complici a cominciare proprio dai rispettivi capi.

«È dalla testa che si deve partire - ha scritto in un articolo il ministro Marianna Madia - valorizzando il prestigio di chi è chiamato a guidare la più complessa e importante "azienda" del paese». L'obiettivo, allora, è la riorganizzazione del lavoro. Forse proprio questa è la spending review che non è mai stata fatta, perché cambiare il modo di lavorare può voler dire spendere meno e spendere meglio. Le incognite, però, sono tante. C'è, intanto, il rischio assai concreto che i dirigenti retrocessi, mandati nel limbo o costretti a cambiare ufficio possano far ricorso, essere ricollocati nel proprio posto per effetto di qualche sentenza, chiedere gli arretrati, i danni e così via. D'altra parte è già successo ed è costato caro alle casse pubbliche.



1



2

Il direttore generale del ministero dell'Economia **Vincenzo La Via** (1) e il segretario generale della Presidenza del Consiglio **Paolo Aquilanti** (2). Saranno entrambi figure chiave nell'attuazione della riforma Madia

Riforma dei dirigenti pubblici troppi, strapagati, inamovibili così si rottamano i "mandarini"

Tempo fa gli uffici della Ragioneria stimarono intorno ai 30 milioni il costo per lo Stato della sperimentazione del ruolo unico statale all'epoca di Franco Bassanini e poi Franco Frattini a Palazzo Vidoni. Non funzionò il cosiddetto "mercato dei dirigenti". Ci fu un effetto di moltiplicazione dei posti. Alla fine si contarono 90 dirigenti generali in più e oltre 300 della seconda fascia, cioè quasi un incremento complessivo di 400 dirigenti. E ci furono dirigenti indennizzati a suon di euro, fino a 700 mila. Non un bel precedente. Anche di questo dovrà tenere conto il ministro Madia quando passerà all'attuazione della delega parlamentare.

Si parte dai dirigenti, dunque. Tutti assunti per concorso o corso-concorso con le chiamate dirette che andranno progressivamente (salvo eccezioni) ad esaurimento. E se la riforma dovesse funzionare nulla sarà come prima, per i dirigenti pubblici. Carlo Mochi Sismondi, presidente del Forum della Pubblica amministrazione, ha messo a confronto il prima e il dopo riforma, dal dirigente del singolo ministero o amministrazione al "dirigente della Repubblica" che piacerebbe alla Madia nel Paese che però non ha mai avuto una tradizione nella formazione dei suoi commis come la Francia con l'Ecole Nationale d'Administration. Ne esce effettivamente un cambiamento strut-

turale. Vediamolo. Sgombrando subito il campo, però, da un possibile equivoco: non confondere i manager delle aziende private con i dirigenti della pubblica amministrazione. Sono troppe le differenze tra loro in termini di autonomia gestionale e responsabilità. Il dirigente della pubblica amministrazione non sarà mai un manager in senso stretto. E nemmeno l'indirizzo politico del governo (o dei governi, nei casi degli enti locali) è comparabile al ruolo che esercitano gli azionisti nelle società.

Il fulcro della riforma dei dirigenti è quindi il ritorno al ruolo unico. Oggi ciascuna amministrazione ha un suo ruolo della dirigenza, per effetto di scelte compiute nella lunga stagione berlusconiana. «Solo nello Stato - ricorda Mochi Sismondi - sono oltre una ventina». Comincia ad essere evidente il ginepraio. Nessun dirigente può essere spostato se non su sua richiesta e con il suo consenso. Di più: vigono otto contratti collettivi che determinano una veragiumla retributiva. Nella riforma della Madia sono previsti solo tre ruoli: per Stato, Regioni ed Enti locali. Sono i "dirigenti della Repubblica" che possono, anche obbligatoriamente, passare da un ruolo ad un altro. Retribuzioni omogenee. Solo la lobby potente dei diplomatici è riuscita a sottrarsi alle nuove regole. Ma anche i prefetti rivendicano un trattamento identico e si preparano a giocarsela in Parlamento.

Scompare la qualifica in senso stretto di dirigente. Si appartiene a un ruolo che consente di ricevere un incarico da dirigente. Se non si riceve un incarico sulla base delle richieste da parte delle diverse amministrazioni e sulla base dei risultati conseguiti in precedenza si entrerà in una sorta di limbo fino a poter essere licenziato. Passare al privato e poi rientrare nel pubblico appare davvero un'ipotesi teorica. Pensiamo solo ai potenziali conflitti di interesse che un percorso di questo tipo potrebbe provocare.

Una funzione chiave sarà svolta dalla Commissione della dirigenza statale istituita presso Palazzo Chigi: valuterà i dirigenti, ma non è ancora chiaro come sarà composta. I precedenti tentativi di valutazione (la parabola della Civit, per esempio) non fanno ben sperare. Questo è davvero un punto delicato, qui la politica (nazionale o locale) - ed è il pericolo che paventano le organizzazioni della categoria - può scegliersi i dirigenti, magari i più fedeli e non necessariamente i più bravi. Un processo alle intenzioni, secondo il governo. Marianna Madia: «È una bugia dire che scegliamo i dirigenti. La verità è che la carriera dei dirigenti non sarà più frutto di automatismi bensì della valutazione su come hai svolto gli incarichi precedenti». Che sarà contenuta in una banca dati con tutti i curriculum, i profili professionali, gli esiti delle diverse valutazioni. Il presidente del Forum Pa, Mochi Sismondi, la chiama «il repository per la scelta della persona giusta al posto giusto».

In archivio vanno pure le due storiche fasce dei dirigenti pubblici: nella prima sono compresi coloro che sono a capo di un ufficio dirigenziale generale, nella seconda tutti gli altri. Dopo cinque anni di direzione generale si entra definitivamente nella prima fascia, diventando intoccabili. Non sarà più così: si avrà un incarico direttivo a tempo. Concluso il quale si passa ad un altro o si esce dal ruolo. Fino a poter essere licenziato.

Nella nuova organizzazione l'incarico durerà quattro anni con la possibilità di un solo rinnovo per la durata di un biennio (schema 4+2). Poi si ricomincerà con una nuova selezione.

Insomma può essere che questa sia la strada per rendere

il dirigente pubblico effettivamente responsabile del conseguimento degli obiettivi, assumendone il rischio, distinguendo il suo ruolo da quello di indirizzo della politica. Ma la cattiva politica finirebbe per peggiorare ancora la produttività nella nostra pubblica amministrazione. Anche questa volta il risultato dipende dalla qualità della politica.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

ITALIA, RETRIBUZIONI PIÙ ALTE D'EUROPA

rapporto tra retribuzioni lorde dei dirigenti pubblici e reddito pro capite nei principali paesi area euro



Nella tabella qui a sinistra, il numero dei dirigenti pubblici in servizio nei vari comparti della pubblica amministrazione

DIPENDENTI PER OGNI DIRIGENTE

Numero medio per comparto

AUTORITÀ INDIPENDENTI	7,1
PCM	7,2
ENTI ART. 70 D. Lgs 165/01	15,3
AGENZIE FISCALI	31,4
SSN	31,8
MEDIA	37,9
ENTI ART. 60 D. Lgs 165/01	42,3
REGIONI E EL	44,4
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	49,8
MINISTERI	51,9
FORZE ARMATE	64,2
ENTI DI RICERCA	84,8
SCUOLA	135,8
CORPI DI POLIZIA	187,0
VIGILI DEL FUOCO	188,6
UNIVERSITÀ	334,1

Fonte: Anas ex dati IACS

IL NUMERO DI DIRIGENTI PUBBLICI

Ripartizione per comparto

	Dirigenti	Totale occupati	In % sul totale occupati
ENTI ART. 70 D. Lgs 165/01	82	1.339	6,12%
ENTI DI RICERCA	243	20.861	1,16%
VIGILI DEL FUOCO	196	31.732	0,59%
AUTORITÀ INDIPENDENTI	214	1.741	12,29%
ENTI ART. 60 D. Lgs 165/01	222	9.613	2,31%
PCM	285	2.347	12,14%
UNIVERSITÀ*	315	105.571	0,30%
CARRIERA DIPLOMATICA	923	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	958	48.634	1,97%
CARRIERA PREFETTIZIA	1.315	-	-
AGENZIE FISCALI	1.646	53.412	3,08%
CORPI DI POLIZIA**	2.028	320.404	0,63%
FORZE ARMATE	2.874	187.324	1,53%
MINISTERI	3.088	163.231	1,89%
SCUOLA	7.488	1.022.501	0,73%
MAGISTRATURA	10.308	-	-
REGIONI E EL	12.857	583.513	2,20%
SSN***	20.634	673.335	3,06%
TOTALE	65.666	2.552.223	2,57%

Fonte: Anas ex dati IACS

(*) Per l'Università non sono stati considerati i professori di qualsiasi qualifica (ordinari, associati, ecc.)
(**) Per le forze di polizia e le forze armate non sono stati considerati dirigenti e dipendenti indicati come "con trattamento superiore"
(***) Per il servizio sanitario nazionale non sono entrati nel computo i medici che, per un'anonimia tutta italiana, sono considerati tutti i dirigenti e sono circa 116 mila



Nel grafico qui a destra il confronto con le retribuzioni della dirigenza pubblica in Europa: le nostre sono le più alte

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.