



Unione Sindacati Autonomi Europei

Segreteria Generale

00187 Roma via XX Settembre n. 89 Tel. 06-4820175 Fax. 06-4819080

www.usae.it info@usae.it

OSSERVAZIONI

PIANO INDUSTRIALE : "LINEE PROGRAMMATICHE SULLA RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE" DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E L' INNOVAZIONE

Occorre preliminarmente osservare che tutta la premessa del cosiddetto piano industriale contiene un'analisi della situazione delle pubbliche amministrazioni che risulta condivisibile per metodo e per merito ma che probabilmente non corrisponde esattamente alla fotografia dell'esistente.

Se è infatti condivisibile il fatto che nelle pubbliche amministrazioni oggi manchi la responsabilità diretta dell'imprenditore così com'è condivisibile il fatto che il capitale umano sia mediamente più elevato che nel settore privato per professionalità e scolarità, meno condivisibili sono i risultati occulti delle analisi sul perché nonostante ciò la pubblica amministrazione sia meno efficiente e talvolta meno efficace di un competitore del settore privato.

Si deve da un lato rammentare che i settori della pubblica amministrazione per lungo tempo hanno basato la propria opera su leggi e regolamenti assai datati e autoreferenziali, situazione questa che ha prodotto delle consuetudini difficili a sradicarsi soprattutto in presenza di riforme annunciate ma mai portate pienamente a compimento (come quella del 1993 che a distanza di 15 anni non si può dire compiuta).

Un altro fattore di cui l'analisi non tiene conto, a nostro giudizio, è quello che per lungo tempo l'immissione in ruolo di impiegati e dirigenti nella pubblica amministrazione ha seguito regole funzionali alla politica e non all'efficacia del risultato della medesima pubblica amministrazione.

Esiste poi il problema, mai risolto, della distinzione fra il ruolo del professionista e quello del dirigente. La figura del professionista nella pubblica amministrazione odierna o non c'è o è mal contemplata; tant'è vero che le aree dirigenziali sono state riempite con professionisti che poco hanno a che vedere con le effettive funzioni dirigenziali. Ed è proprio grazie a questa erronea classificazione dei professionisti che nell'area dirigenziale oggi abbiamo un numero troppo elevato di dirigenti: esistono settori in cui i dirigenti sono uno ogni sei lavoratori. Allo stesso modo nella pubblica amministrazione non è stato mai affrontato in modo serio il problema dei quadri che pure nel sistema delle relazioni industriali del settore privato hanno una notevole importanza; non a caso sono riconosciuti dal codice civile. D'altro canto è proprio il ruolo assegnato alla dirigenza ed alle battaglie che intorno alle funzioni dirigenziali vi sono state che la riforma del 1993 risulta a tutt'oggi incompiuta.

Riteniamo quindi sia **fondamentale tenere conto degli errori del passato** nel momento in cui si intende procedere ad una riforma radicale della pubblica amministrazione. Anche e soprattutto se questa avviene in funzione della riforma della Costituzione Italiana in senso federalista, con la conseguente ripartizione di ruoli e funzioni fra Stato centrale, Regioni e Autonomie locali.

La nostra organizzazione infatti è fra quelle che ritengono che nell'attuale ordinamento vi sia una sovrapposizione di ruoli e funzioni tali per cui "tutti fanno tutto" e alla fine nessuno riesce a risolvere il problema. In questa confusione emerge con chiarezza che esistono delle contraddizioni di sistema e dei lati oscuri. Se da un lato non risulta più pienamente comprensibile il ruolo delle province dall'altro il Parlamento continua a



Unione Sindacati Autonomi Europei

Segreteria Generale

00187 Roma via XX Settembre n. 89 Tel. 06-4820175 Fax. 06-4819080

www.usae.it info@usae.it

sformarne di nuove.

Passando dalla premessa alle linee di intervento dobbiamo rilevare che **nel piano gli obiettivi sono ben delineati così come sono tracciate le linee essenziali e le azioni che si intendono compiere per arrivare al risultato.**

Digitalizzare la pubblica amministrazione; riconoscere e premiare il merito; valutare con criteri moderni; definire i diritti e doveri del pubblico dipendente restituendogli dignità, prestigio e ruolo; valutare il ruolo e i compiti del dirigente pubblico; potenziare la funzionalità dell'amministrazione attraverso la contrattazione collettiva e integrativa. Sono obiettivi condivisibili e in larga parte condivisi così come è condivisibile il fatto che per centrare questi obiettivi sia necessario intervenire a livello legislativo.

Certo sarà però necessario entrare nei dettagli delle azioni per comprendere se le stesse siano o meno effettivamente congruenti con quanto ci si prefigge: dietro le medesime parole infatti si celano spesso visioni differenti che portano a risultati assai diversi. La nostra organizzazione si riserva quindi di valutare il processo passo - passo e di intervenire con proposte correttive in tutte le fasi di detto processo.

Già in questa fase però possiamo osservare che nelle linee indicate **esistono alcuni problemi, la cui soluzione non sarà molto semplice**, su cui il documento consegnatoci non ci consente di comprendere quale sarà la strada effettivamente imboccata. Esiste infatti **il problema del rapporto fra la dirigenza, la politica e l'azione di governo**. Se non si risolverà questo problema i mali oscuri della pubblica amministrazione non potranno essere risolti.

RUOLO DIRIGENZA

La nostra organizzazione in più occasioni ha avuto modo di ribadire che rispetto all'incertezza e ai continui cambi di direzione sarebbe preferibile adottare uno spoil system più ampio. Alla base di questa dichiarazione vi è la semplice considerazione che in questo modo il numero dei dirigenti sarebbe mantenuto stabile nel tempo e i dirigenti stessi sarebbero agganciati all'azione di governo. Non è l'unica strada ma questa sarebbe dirimente rispetto a tutte le discussioni che vi sono state negli ultimi 15 anni. In alternativa è necessario che a fare passi indietro sia la politica e che siano demandate alla dirigenza tutte le funzioni relative. Ogni sistema intermedio rischia infatti di ingessare l'azione e di essere deleterio nei rapporti dirigente / impiegato.

RUOLO PROFESSIONALE

Come abbiamo avuto modo di accennare relativamente all'analisi, secondo la nostra organizzazione, è necessario distinguere tra il ruolo dirigenziale e il ruolo professionale. In questo senso manca una base normativa chiara che è utile e necessario introdurre.

QUADRI INTERMEDI E VICE DIRIGENZA

Il ruolo dei quadri intermedi è riconosciuto, come abbiamo detto, nel nostro codice civile ma la funzione dei quadri intermedi non è mai stata introdotta nella pubblica amministrazione italiana. L'introduzione per legge della vice dirigenza nel comparto ministeri, senza uno sbocco contrattuale certo, ha creato ulteriore confusione sulle



Unione Sindacati Autonomi Europei

Segreteria Generale

00187 Roma via XX Settembre n. 89 Tel. 06-4820175 Fax. 06-4819080

www.usae.it info@usae.it

funzioni intermedie. Questa riforma potrebbe essere l'occasione giusta per sanare la situazione.

RIFORMA DELLA CONTRATTAZIONE

Come abbiamo avuto modo di sottolineare nel corso dell'incontro riteniamo che il **modello contrattuale debba essere unico per il pubblico e per il privato** e che i relativi processi decisionali debbano quindi procedere parallelamente.

Il problema più grosso della contrattazione nazionale e integrativa delle pubbliche amministrazioni **risiede nella titolarità** di chi rappresenta le stesse al tavolo negoziale. Nel sistema attuale **l'agenzia** per la rappresentanza negoziale **non ha capacità decisionale propria** né il potere di accogliere direttamente le proposte e/o le controproposte che arrivano dalle organizzazioni sindacali: insomma è una specie di mediatrice. Se il Ministro ritiene indispensabile che vi sia una funzione datoriale nei luoghi di lavoro noi **riteniamo che questa funzione sia indispensabile al tavolo negoziale.**

RAPPRESENTANZA E RAPPRESENTATIVITÀ

Vi è poi un problema di rappresentanza e di rappresentatività. A partire dal fatto che **il medesimo soggetto è deputato prima a rilevare la rappresentanza e la rappresentatività delle organizzazioni sindacali e poi a stipulare i contratti collettivi nazionali di lavoro con le medesime organizzazioni** appena legittimate con un meccanismo farraginoso e induttivo di inevitabili ritardi.

Allo stesso modo si deve qui evidenziare che il meccanismo preposto alla rilevazione della rappresentanza e della rappresentatività delle organizzazioni sindacali nella pubblica amministrazione è oggi assai diverso da quello del settore del lavoro privato. Come abbiamo già detto a nostro avviso è necessario uniformare i sistemi. Peraltro se nel privato i datori di lavoro, in molti casi, si rifiutano di accettare le deleghe per le organizzazioni sindacali che non sono già firmatarie del contratto, dobbiamo evidenziare che nel pubblico, oggi, per le organizzazioni sindacali vi è un sistema di rilevazione piuttosto complicato e per certi aspetti anacronistico. **Le OO.SS. infatti per affermare la propria rappresentanza globale debbono partecipare a delle elezioni di carattere locale** nei singoli luoghi di lavoro e, anche sulla base di queste ultime elezioni, viene decisa la propria rappresentatività. **È come se dicessimo alla politica che per eleggere i parlamentari nazionali i partiti devono utilizzare i voti presi per le elezioni dei sindaci;** una contraddizione nei termini che nessun politico accetterebbe. Abnorme poi il fatto che dette elezioni vi siano solo per i comparti e non per le aree dirigenziali (sia chiaro che si vuole qui evidenziare solo l'illegittimità di un trattamento differente fra comparti e aree e non sponsorizzare un sistema a discapito dell'altro).

Roma li 31 maggio 2008

Il Segretario Generale
Adamo Bonazzi