



**Unione Nazionale dei Dirigenti dello Stato
aderente alla CIDA**

il sindacato dei dirigenti dello stato

CONGRESSO NAZIONALE

Roma 15 – 16 maggio 2009

Hotel Massimo D'Azeglio

Relazione della Segreteria Nazionale

Il mio saluto va in primo luogo ai nostri iscritti oggi presenti, che, con la loro numerosa partecipazione, assicurano un alto tasso di democraticità al nostro Congresso. Spero che questo sia di esempio e stimolo su scala più vasta per una inversione di tendenza rispetto all'attuale diffuso disinteresse per i temi che varcano il recinto individuale.

Saluto inoltre il Presidente della FP-CIDA, Prof. Giorgio Rembado, e il Vice Presidente operativo della CIDA, Dr. Antonio Zucaro.

Auspico che il Congresso definisca la linea del prossimo triennio non deducendola da valori immutabili e non negoziabili (che appartengono alla sfera senza tempo e storia delle ideologie) ma traendola da principi, saldi sì, ma suscettibili di evoluzione in rapporto alle dinamiche politico-sociali più generali, principi cioè da sottoporre costantemente alla verifica non opportunistica della realtà.

Il Congresso, se vorrà essere aperto, dovrà quindi prestare il massimo ascolto alle sollecitazioni che provengono dall'esterno del perimetro sindacale, cioè dalla realtà profonda della nostra società che si esprime attraverso le persone comuni, le istituzioni politiche e sindacali, le associazioni di varia natura e tutte le aggregazioni che la innervano e la organizzano costituendone ricca articolazione.

Aderente alla CIDA – Federazione Nazionale Dirigenti e Alte Professionalità della Funzione Pubblica

Via Nazionale, 75 – 00184 Roma

Tel. (0039) 06 47822360 – Fax (0039) 06 4881073

sito web: www.unadis.it – e-mail: unadis@unadis.it; unadis@fastwebnet.it

Il nostro Congresso dovrà inoltre analizzare le prospettive e prefigurare le soluzioni dei problemi della dirigenza statale, che, pur contrassegnata da specificità, ha notevoli punti comuni a tutte le altre dirigenze; l'analisi dovrà svolgersi nella più vasta cornice in cui è necessario far convergere i temi della dirigenza pubblica e privata.

In sostanza auspico che gli esiti del nostro congresso siano il frutto di penetranti mescolanze di punti di vista diversi cosicché lo stesso oggetto della nostra specifica riflessione, cioè le sorti della dirigenza statale, sia definito da questa amalgama più e prima ancora che dalla visuale di categoria.

Questa apertura non è dovuta a scarsa autonomia elaborativa del nostro sindacato che, cosciente di ciò, si affiderebbe all'altrui giudizio, né alla buona disposizione psicologica e politica del suo gruppo dirigente ai principi della società aperta e democratica; essa discende dalla nostra convinzione che è necessaria un'opera di ricucitura del tessuto sociale, da cui bisogna partire per leggere e interpretare la realtà e individuare percorsi di soluzione condivisi da parti sempre più vaste della nostra società. Questa esigenza vitale di ricostruire, certo su nuove basi, ciò che la globalizzazione iper-liberista ha distrutto appartiene ormai alla consapevolezza di un numero crescente di persone e, a seguito dell'esplosione della crisi, ha finito per divenire urgente. Anche se la crisi ha espresso le sue manifestazioni più tangibili sul terreno economico e finanziario, in realtà si tratta della crisi di un modello complessivo di convivenza fra popoli e stati e, in questi, fra pubblico e privato, fra istituzioni pubbliche democratiche, fra queste e le associazioni della società civile nonché fra gli individui.

Com'è noto la crisi, emblematicamente, ha preso avvio in USA - cioè nella patria dell'iper-liberismo - e in campo finanziario a seguito del crash dei mutui sub-prime e, in generale, del mercato del credito, anche di quello al consumo. Poi è dilagata per contagio su tutti gli altri mercati finanziari nazionali e internazionali, quali parti di un unico mercato globale, con conseguenze devastanti sull'economia reale e sui livelli occupazionali di tutti i Paesi. Al di là delle simpatie che si possono nutrire verso chi più ha subito sia quando il modello a trazione finanziaria era in auge sia, beffardamente, anche quando le sue crepe sono emerse clamorosamente, è più importante ora imparare la lezione che viene dal crollo rovinoso dell'intero edificio politico-economico-sociale costruito con progetti e materiali forniti da una visione imperniata su tre assunti tutti ideologici: 1) dell'individualista, che assume il principio

dell'egoismo e del proprio utile come unica norma etica di comportamento, 2) della società priva di beni comuni e composta da una moltitudine di individui isolati e senza legami fra loro, 3) dello Stato neutro e distante ma utile solo a garantire che il territorio non sia invaso da individui estranei e che gli attori in campo giochino la partita della loro vita più secondo le poche regole del wrestling che quelle meno permissive del calcio.

Ecco, quindi, il mito imperante dell'uomo che si fa da sé, che è esclusivo artefice delle proprie fortune non dovendo niente ai beni pubblici; compagna di strada del mito è l'idea che il povero è tale solo per suo demerito, che il disoccupato non lavora perché non vuole, che la vistosa opulenza del ricco è sempre meritata e quindi può essere orgogliosamente esibita, e così via. Ma è chiaro che da questa visione discende anche il rifiuto dell'universalismo dei diritti, del legame sociale, del sostegno istituzionale a chi si trova in difficoltà, della sanità pubblica, del welfare state, della prevalenza dell'interesse collettivo sull'individuale, della funzione regolatrice dei pubblici poteri e dell'intervento dello stato nell'economia e nella società. Insomma si è voluto costruire, come sfondo, una società senza legami e, come attore monologante, un tipo umano forgiato da un patologico autismo sociale. Nell'America degli ultimi anni, e non solo, questa ideologia esasperata ha segnato la vita individuale e collettiva con l'incisività del principio assoluto, sotto il quale, però, la realtà ha visto il protagonismo truffaldino degli operatori finanziari, delle aziende che hanno alterato i conti, delle agenzie di rating e di revisione che sono state compiacenti se non conniventi, delle autorità istituzionali che hanno negato ogni politica sociale nel mentre si affannavano a dare base morale ai ricchi compensi degli amministratori delegati, il tutto a discapito dei milioni di piccoli risparmiatori e dei fondi pensione. Fare soldi è stato l'imperativo negli affari, nella finanza, nell'industria e nei servizi pubblici e privati, a prescindere quasi completamente dai mezzi usati, dato che l'obbiettivo costituiva la preventiva copertura morale di ogni comportamento. Si sono così rarefatti anche i presidi legali ed è divenuto evanescente il confine fra illegalità e libertà. La legge, la fiducia e la reputazione, che sono capitale sociale, non sono state moneta corrente, e le relazioni interindividuali da sole non hanno potuto "fare società", quella società che può costruirsi solo su individui che hanno (per norma esterna) e sentono (per interiorizzazione) legami con altri individui sulla base di regole (in generale supportate dalla legge) di correttezza, di solidarietà e di reciprocità. L'individuo senza società e senza Stato si è trovato a vivere quindi una

esistenza solitaria, a volte in parte solo virtualmente compensata da connessioni elettroniche con altri individui, ma questi numerosi fili relazionali, in quanto occasionali e istituzionalmente non coordinati e stabilizzati, non sono riusciti a produrre intrecci sufficientemente durevoli e solidi per creare alcun tessuto sociale. Questo è stato negli ultimi venti anni l'iper-liberismo senza regole e senza responsabilità che ha governato il mondo e le società nazionali e che ha fatto anche assurgere la disuguaglianza e la disunione a principio fondante delle relazioni umane. Gli effetti della globalizzazione non regolata e della finanza (nazionale e internazionale) avida e predatoria sono oggi sotto gli occhi di tutti. Distruzione di ricchezza, chiusura di aziende e disoccupazione, riduzione dei consumi, perdita di autorità e autorevolezza degli stati e dei sistemi democratici, crescita delle paure e delle insicurezze, mancanza di prospettive e di capacità progettuali, disorientamento esistenziale e istituzionale, sono tutti conseguenza del furore ideologico con il quale si è voluto mortificare, fino ad annullarla, la presenza collettiva e pubblica.

Questo modello, che è insieme culturale, politico, economico e sociale, si è imposto nell'intero mondo, con incidenza differente nei vari paesi in ragione della loro storia. In particolare in Italia, ma in generale in Europa, il preesistente modello di democrazia, di economia e di welfare state è stato solo parzialmente intaccato, ma i modi di pensare del cittadino comune e i rapporti di forza fra i vari attori sociali e politici in campo hanno subito una profonda torsione in direzione del modello americano, con conseguente ridimensionamento dell'intervento pubblico nelle politiche sociali e in quelle economiche, e modificazioni sostanziali nella forma di Stato e di governo accompagnate dalla riduzione della partecipazione democratica all'esercizio del potere pubblico.

Ma quali sono oggi le reazioni alla crisi?

Innanzitutto c'è ormai un accordo generale sul fatto che:

- gli squilibri (di reddito e di ricchezza fra classi, ceti e individui, della finanza rispetto all'economia reale, fra Paesi) sui quali si è consapevolmente puntato per la crescita dei redditi sono, al contrario, alla base delle distorsioni economiche e del malessere sociale e individuale;
- la finanza non può essere porto franco per scorriere predatorie e deve essere conseguentemente sottoposta a regole che la rendano compatibile con gli interessi collettivi e con le esigenze della produzione materiale e dei servizi;

- la produzione deve basarsi su un uso parsimonioso delle materie prime e delle fonti energetiche, stante la loro progressiva scarsità;
- il mercato non è in grado di generare un equilibrio qualitativamente diverso dal precedente senza l'intervento del potere regolatore degli Stati e delle Istituzioni internazionali;
- le istituzioni pubbliche debbono recuperare la tradizionale funzione di regolazione dei fatti economico-sociali e di redistribuzione del reddito nazionale, non escludendo attività direttamente orientate alla produzione di beni e servizi;
- lo Stato, in tutte le sue articolazioni, deve riappropriarsi del governo del territorio per poter programmare a lungo termine le infrastrutture e l'ambiente fisico nel quale vivranno le generazioni future;

Che non si tratti solo di astratti convincimenti teorici è dimostrato dagli interventi concreti che sono stati già praticati sia dal governo USA, con la sostanziale nazionalizzazione di banche e assicurazioni e con finalizzazioni del sostegno pubblico nella politica industriale (Chrysler/Fiat), sia dai governi europei con interventi simili. Questi interventi, più che le teorie o le parole, dimostrano che è maturo ormai il tempo di invertire la rotta tessendo una trama che renda limpido e stabile e il rapporto fra finanza e produzione, fra produzione e ambiente, fra singolo cittadino e collettività, fra Stato e Stato. Occorre cioè che imprese e individui riscoprano il principio di responsabilità verso la natura e verso la collettività e lo riassumano come valore permanente. Cioè, ancora, occorre ricostruire solidarietà, fiducia, reputazione, correttezza e legalità democratica. Per ricucire il tessuto sociale e fare società occorre quindi recuperare appieno il ruolo dello Stato (come ordinamento), quale soggetto pubblico unificante di tutti gli attori socio-economici, capace di creare e imporre regole di convivenza e di intervenire, nel caso, direttamente: non uno Stato che sia altro dalla società e cali solo regole dall'alto, bensì uno Stato rigorosamente rispettoso della Costituzione democratica e contemperi libertà e responsabilità. La questione democratica quindi fa tutt'uno con le possibilità di superamento della crisi. In questa prospettiva, che esclude ormai l'illusione che l'individuo è tanto più libero quanto più si affranca dai legami sociali, non è difficile intravedere le ampie possibilità di valorizzare ruolo e responsabilità della dirigenza pubblica e di quella statale in particolare.

Ma il nostro Governo che provvedimenti ha messo in campo, quali modificazione di prospettiva ha apportato alla propria azione politica?

La nostra impressione è che sia stato fatto ben poco, e ciò è probabilmente dovuto anche all'entità del nostro debito pubblico che non consente margini aggiuntivi di spesa e forse anche, da ultimo, al terremoto in Abruzzo, con tutti i costi umani e materiali che ha prodotto.

Alle numerose vittime e ai cittadini d'Abruzzo così duramente colpiti va commosso il nostro pensiero.

La sensazione complessiva è che questo Governo nell'anno della crisi abbia privilegiato ed enfatizzato l'aspetto psicologico, tentando di contenere il pessimismo e la depressione con le indubbie capacità mediatiche del Presidente del Consiglio: "spendete come prima" o "fatevi sposare da un uomo ricco" e amenità di questa fatta sono state le prime indicazioni del Capo del Governo. La social card e le ipotesi di rafforzamento degli ammortizzatori sociali sono apparsi poco più che provvedimenti di facciata, in sintonia peraltro con i tratti teatrali del dibattito politico, di maggioranza e opposizione. L'una e l'altra in tutto appaiono divisi meno che sul referendum elettorale per il quale concordano su un esito che dovrebbe lasciare sul campo soltanto il PDL e il PD, ma questi condannato al ruolo di minoranza prevedibilmente di lunga durata. La stessa concordanza abbiamo riscontrato tra le forze politiche che, malauguratamente, si sono lasciate cogliere da unanime amnesia collettiva riguardo ai temi che mettono in discussione privilegi e costi della politica in genere. Infatti, non si parla quasi più, se non accidentalmente, del superamento del bicameralismo e della riduzione del numero dei parlamentari, della soppressione delle Province e degli altri livelli istituzionali di minore importanza (ma non in termini di costi), della liquidazione di una miriade infinita di enti inutili a carico dei bilanci pubblici, dell'eliminazione di tante duplicazioni e sovrapposizioni nel campo delle strutture pubbliche, del controllo di spesa degli appalti pubblici e così via. La riduzione di costi, anche quando non si tratta di sprechi, viene ricercata sempre a discapito dei servizi al cittadino e sempre a carico di altri. Nel rapporto con le PPAA la politica non si preoccupa della loro efficienza e della loro efficacia a costi più bassi possibile ma soltanto a manipolare accorpamenti e spacchettamenti secondo la logica della distribuzione partitica dei posti pubblici di comando. In realtà la casta prima si piega come le canne al vento, poi si rinserra nel fortino a difesa del proprio status privilegiato, poi dilaga silenziosa come se la crisi non ci fosse, sperando di uscirne indenne, e ciò mentre chiama a concorrere ai necessari sacrifici tutti gli altri, dirigenti

statali (di ruolo) compresi, il cui numero si è ridotto del 25% sia per quelli di prima che di seconda fascia.

Abbiamo già detto che la ripresa di qualità democratica della vita associata va di pari passo con le possibilità di superare al meglio le conseguenze della crisi. Dobbiamo ora dire che non ci sembra che le condizioni politiche in Italia facciano ben sperare in tal senso. Per ora gli unici provvedimenti di spessore fatti approvare dal Parlamento riguardano il federalismo fiscale – per il quale nutriamo giudizi severi sulle ragioni vere della sua approvazione e molte riserve nel merito – e i vari provvedimenti sulle Pubbliche Amministrazioni (in particolare la legge n.15 e decreti legislativi conseguenti) verso i quali ci sentiamo di avanzare alcune sintetiche osservazioni critiche, non senza preliminarmente dire che lo stile del Ministro della Funzione Pubblica appare tanto demagogico quanto inutilmente rancoroso, al punto tale che rischia di porre sotto il segno della negatività anche ciò che di buono abbonda nelle strutture pubbliche e quanto di buono può esserci nelle norme di legge fatte approvare.

Ed ecco le osservazioni critiche, espresse in forma interrogativa:

- 1) Non è contraddittorio proporre il pensionamento anche generalizzato ai dipendenti pubblici con 40 anni di servizio senza alcuna preoccupazione sulla funzionalità delle strutture?
- 2) Perché nell'applicazione di questo provvedimento, le esclusioni sono apparse più frutto di arbitrio che di discrezionalità motivata, come avrebbero dovuto essere?
- 3) Perché proprio ora il ministro Brunetta estrae dal cilindro le norme disciplinari per i dirigenti (verso i quali come sindacato non siamo pregiudizialmente contrari) quasi fossero la condizione perché essi facciano bene il loro lavoro? Fino ad ora che hanno fatto? Non si tratta forse di un modo demagogico e perverso di acquisire consenso politico, mettendo sul banco degli accusati ora l'una ora l'altra categoria, in questo caso la nostra?
- 4) Perché vi sono norme nei decreti delegati che sembrano dare, come noi chiediamo da tempo, più poteri e autonomia dei dirigenti e, poi, nello stesso tempo, se ne sterilizzano le possibilità di esercizio, come quando si prevede che il dirigente valuta autonomamente i propri dipendenti salvo poi essere valutato dagli stessi suoi dipendenti? Troviamo che sia una sorta di

modernariato molto americano, molto statunitense..... Ma, ci domandiamo, a che gioco sta giocando il Ministro?

Vi sarebbero molte altre domande da porre, ma è per ora sufficiente fermarsi qui. Nello stesso tempo ribadiamo che una dirigenza è pienamente responsabile se è effettivamente autonoma (dalla politica e dalle OOSS dei dipendenti delle qualifiche funzionali) e detiene reali poteri di gestione delle risorse umane e materiali, per il cui esercizio non sia necessario un coraggio eroico. Solo in questa prospettiva la valutazione del dirigente, che vogliamo sia estesa e correttamente applicata in tutti gli ambiti, acquista il suo pieno significato.

Pur nel quadro caotico di competenze e funzioni legato alla devoluzione federalista e alla cessione di sovranità alla UE, la dirigenza statale ha il compito di fornire, garantendone legalità e economicità, servizi pubblici ai cittadini ed è rispetto ad essi che deve sentirsi primariamente responsabile. Lo dice la Costituzione. Che noi vogliamo rispettare nello spirito e nella lettera. Lo stesso non sembra nel mondo della politica. L'incostituzionalità consapevole dichiarata dalla Suprema Corte di alcune leggi in materia di pubblica amministrazione e pubblico impiego dimostra l'arroganza padronale con la quale il potere di turno interviene in questo campo. L'arroganza padronale è un morbo che si diffonde per imitazione e tornaconto, attenua il senso della legalità cosicché diviene prassi comune, in molte PPAA, di non rispettare lo spirito delle leggi né accordi contrattuali in molti campi, fra i quali spiccano le procedure di affidamento degli incarichi dirigenziali, le relazioni sindacali, la scadenza dei contratti,

In ogni caso qual è il nostro compito di dirigenti dello Stato per uscire dalla crisi in un quadro, per ora, politicamente non incoraggiante?

Se le funzioni di una classe dirigente sono oggi quelle di contribuire a ricomporre il patto sociale e di cittadinanza, lacerato e debole, il compito dei dirigenti dello Stato consiste, nei luoghi di lavoro e nella società, nel dare un proprio specifico contributo perché la mano pubblica abbia un ruolo rilevante nella costruzione di una convivenza ricca di beni pubblici, solidale e con meno disuguaglianza.

Dal punto di vista del nostro ruolo di sindacato, la ricomposizione unitaria della dirigenza e della società deve costituire una delle direttrici fondamentali della nostra azione, se vogliamo dotarci di un minimo di necessaria logica politica capace anche di tenere insieme i dirigenti in servizio e i dirigenti pensionati, la cui rivendicazione del 18% va sostenuta in ogni sede con adeguata convinzione (vedi documento finale del

Consiglio Direttivo del 3-4 aprile 2009). In questo sforzo, che è insieme culturale e organizzativo, uno dei punti più deboli è l'insufficiente ricambio generazionale negli iscritti e negli organi di direzione del nostro sindacato, ad eccezione, va detto, della Segreteria Nazionale che, per il 50%, è costituita da minus-quarantacinquenni: un ricambio fattivo e non di facciata, è la condizione necessaria, insieme alla capacità elaborativa, per un efficace proselitismo. Potremmo dire che per un sindacato all'altezza dei problemi della categoria e del Paese occorre una base di iscritti più ampia e una partecipazione democratica alla sua attività molto più intensa. Ciò è tanto più vero quanto più rimane fermo il nostro obiettivo di realizzare la rappresentanza unica di tutta la dirigenza dello Stato, attraverso un processo di convergenza di tutta la dirigenza pubblica, anche mediante forme intermedie di accordi infrasindacali di unità di azione.

Non si può sottacere al riguardo che la nostra capacità di azione e di attrazione nonché la nostra credibilità politica sono condizionate dal ruolo che sapranno svolgere la FP-Cida e la Confederazione CIDA della quale ci preoccupa lo scarso peso politico: esso costituisce un handicap per tutta la dirigenza pubblica e privata, un handicap da superare al più presto, anche con il nostro contributo cui siamo fin d'ora disponibili.

La politica di entrambi gli schieramenti - guidata da quella più accorta, davvero attenta al superiore interesse generale del Paese e meno incline ad accondiscendere al consociativismo e a ricercare il consenso pansindacale ad ogni costo - deve rapidamente sciogliere il nodo della rappresentanza degli interessi dei dirigenti pubblici: solo nel nostro Paese accade che il medesimo sindacato sia riconosciuto come soggetto contrattuale dei lavoratori e dei datori di lavoro, quali sono per legge i dirigenti pubblici. L'ibrido che ne scaturisce è inevitabilmente a danno dei dirigenti e delle pubbliche amministrazioni. Basti pensare alla impossibilità ancora oggi per i dirigenti di valutare gli apporti individuali dei propri collaboratori, neppure dei più stretti. Negli anni scorsi lo strapotere ingombrante delle organizzazioni sindacali generaliste ha determinato la straordinaria e pronta disponibilità della parte pubblica (politica o di alto rango amministrativo) a cedere loro quote di sovranità ad esempio su questioni delicatissime come quella dell'organizzazione del lavoro o dell'esercizio del potere di organizzazione degli uffici. Quel poco che è passato è stato filtrato da estenuanti intese con, appunto, le organizzazioni sindacali generaliste. Altro nodo

assai stretto che la politica deve decidersi a sciogliere è quello dello spoil system: deve compiere il famoso passo indietro dalla gestione lasciandola ai dirigenti, deve decidersi ad abbandonare norme che fanno decadere i dirigenti dall'incarico, deve decidersi - vorrei dire rassegnarsi - a rimuovere i dirigenti solo per accertato demerito, deve decidersi a non scegliere i dirigenti in base al criterio spesso determinante dell'appartenenza. Abbiamo visto la politica dell'una e dell'altra parte sfruttare pienamente le opportunità offerte dalle norme di incaricare a direttore generale grigi personaggi del tutto estranei alla Pubblica Amministrazione, provvisti di curriculum discutibili, di professionalità incerte, con esperienze di lavoro neppure dirigenziali, magari in strutture microscopiche, magari senza laurea. Soggetti di questo tipo non sono stati neppure selezionati tra più aspiranti né dopo adeguata comparazione con professionalità già disponibili in Amministrazione. E non si tratta di novelli Enrico Mattei. Queste scelte, numerose più di quanto non si creda, sono un'autentica iattura per lo Stato e un'offesa per i dirigenti pubblici che si vedono scartati a prescindere. E' ora che la politica dia segno concreto di voler cambiare strada. Diversamente le frequenti dichiarazioni sono slogan, sono proclami, cioè chiacchiere, una sorte di reati contro la fede pubblica..

Come la proclamata voglia di meritocrazia. Voglia che si aggira tra i politici, tra i possibili valutanti, tra i valutati sotto spoglie di volta in volta diverse. Si aggira ma non si radica, mentre il merito o lo si vuole o non lo si vuole. Per il merito, quello accertato, non quello immaginato, bisogna pur correre qualche rischio: per il valutante, quello di dover riconoscere il merito e la professionalità del dirigente di cui magari avrebbe desiderato liberarsi; per il valutato, quello di un apprezzamento inferiore alle proprie attese. Pochi giorni or sono nell'editoriale "Dobbiamo imparare a misurare il merito" - Messaggero del 5 maggio - Paolo Pombeni scriveva tra l'altro: *"A parole tutti sono per il merito, nella pratica per il merito secondo scale che ciascuno si costruisce e si manipola a suo piacimento. Naturalmente questo serve a poco: se è così tanto varrebbe ammettere onestamente che si fanno le scelte in maniera arbitraria. Sarebbe quantomeno più giusto e meno umiliante per gli esclusi.....ottimi risultati non scatenano alcun meccanismo di conquista di chi ha ottenuto quelle performance. I cacciatori di teste..... hanno da noi un terreno d'azione molto limitato e la mobilità in molti settori è piuttosto carente.....Naturalmente si tratta di creare standard di misurazione conosciuti e accettabili, evitando che le valutazioni dipendano dal capriccio o dal pregiudizio dei*

selezionatori o, peggio, che possano essere manipolate ad arte per favorire questo o quello". Sembra scritto da un dirigente di livello non generale!

Quindi merito, quindi valutazione il più possibile obiettiva, quindi sistema di valutazione efficiente, noto e condiviso. L'intervista a un dirigente pubblico tipo darebbe, prevedibilmente, il seguente risultato: il merito non è adeguatamente riconosciuto, la valutazione non è sufficientemente obiettiva, il sistema di valutazione non funziona come dovrebbe. Ciò perché alla valutazione del dirigente concorrono i cosiddetti "comportamenti organizzativi", una componente, cioè, così difficilmente misurabile che, nel linguaggio comune piuttosto semplificato, viene definita "parte soggettiva", con il sottinteso che la soggettività non risiede nelle doti proprie del valutato ma nel libero apprezzamento del valutante. Spesso abbiamo saputo di ottime valutazioni sulle attività misurabili sovvertite da giudizi soggettivi sui comportamenti organizzativi. Ecco allora che i dirigenti pubblici sono costretti a porre all'attenzione delle organizzazioni sindacali che li rappresentano la necessità di stringenti clausole contrattuali collettive di garanzia (essenzialmente di tipo procedurale) che li pongano al riparo da temuti abusi. Sicché l'intero defatigante procedimento di valutazione dura alcuni mesi e, tuttavia, non riesce a garantire in modo ragionevole il buon lavoro né del valutante né del valutato. Il Ministro della Funzione Pubblica ha dedicato molte energie alla questione della valutazione del merito sia nell'atto di indirizzo all'Aran per i rinnovi contrattuali di Area, sia nella legge di delega n.15 del corrente anno sia nelle varie bozze di decreto legislativo di attuazione della delega. con ricadute sul trattamento economico (retribuzione di risultato) e - in futuro - sulla carriera.

Nel lavoro del Ministro vi sono alcuni concetti che non ci piacciono.

Il primo: all'Amministrazione che non adotti un sistema di valutazione efficiente ed armonico con i principi e criteri contenuti nella legge delega è fatto divieto di corrispondere la retribuzione di risultato a tutti i propri dirigenti. In altri termini, il Ministro che non sia in grado di ottenere un adeguato sistema di valutazione dai suoi consulenti, esperti, direttori generali a ciò incaricati, dovrebbe dimettersi o rescindere il contratto di consulenza senza oneri a carico del bilancio pubblico e con penale a carico degli inadempienti ovvero perseguire per responsabilità dirigenziale gli incaricati o tutte e tre le cose. Invece, si preferisce colpire tutti dirigenti, anche quelli che non c'entrano nulla e si dispone che non siano retribuiti. Evidentemente il Ministro della Funzione Pubblica sospetta un vasto complotto dirigenziale ai danni

della Pubblica Amministrazione.

Il secondo: nel medio periodo, la componente retributiva di risultato dovrebbe salire al 30% della retribuzione complessiva del dirigente. Ci permettiamo di ricordare al Ministro della Funzione Pubblica che la retribuzione complessiva è costituita da stipendio, r.i.a. (per chi ce l'ha), retribuzione di posizione fissa e variabile, assegno personale (per chi ce l'ha) e da ultimo retribuzione di risultato. I direttori generali ai massimi livelli sanno e, forse anche il Ministro della Funzione Pubblica sa, che la consistenza dei fondi reggerebbe solo a scapito della retribuzione di posizione cioè di quella componente retributiva che remunera la responsabilità dello specifico Ufficio cui è preposto il singolo dirigente. Per non parlare del danno ulteriore che si manifesterebbe al momento della determinazione di molti trattamenti pensionistici. Senza risorse aggiuntive l'obiettivo non è raggiungibile.

Il terzo: l'applicazione del sistema di valutazione darà luogo in ciascuna amministrazione ad una sorta di graduatoria dei propri dirigenti; se tutti avranno raggiunto gli obiettivi assegnati dovranno essere considerati oggettivamente bravi e, tutti, essere retribuiti nella stessa misura. Il Ministro prescinde da ciò e pretende di contingentare i dirigenti. Non più del 25% i bravissimi (super premiati), non più del 50% i bravi (compensati in misura leggermente più bassa di quella attuale), il 25% gli "altri" a cui non verrebbe corrisposto neppure un euro di risultato. Il contingentamento comporta che anche per un solo punto di differenza si possa scivolare nell'ultimo gruppo di "merito" e perdere la retribuzione di risultato. Poco male se il risultato fosse pagato con risorse fresche; invece, viene pagato con il Fondo le cui risorse storiche appartengono a tutti i dirigenti, anche a quelli collocati nel 25% inferiore.

Il quarto: secondo il Ministro le risorse contrattuali andrebbero quasi del tutto impiegate per il riconoscimento economico di risultato; conseguentemente e, coerentemente, poiché le risorse stesse sono calcolate in base ad un indice che individua l'aumento del costo della vita applicato al monte salari speso nel Ccnl precedente, il 50% dei dirigenti riuscirebbe a ripristinare quasi il potere di acquisto della sua retribuzione ed il 25% vedrebbe crollare la propria retribuzione in termini reali in quanto escluso dalla retribuzione di risultato.

Ancora una volta è dimostrato che l'operazione può essere attuata in modo non iniquo e distorto solo con adeguate risorse fresche.

In sede Aran – dove il confronto per il rinnovo del contratto arranca faticosamente dal

mese di ottobre dello scorso anno – sono emersi alcuni scogli particolarmente rilevanti: il conferimento degli incarichi dirigenziali, la retribuzione di risultato, le norme disciplinari.

La direttiva del Ministro all’Agenzia conferma l’impianto delle relazioni sindacali del precedente Ccnl e, quindi, esclude dalla concertazione i criteri generali di conferimento degli incarichi dirigenziali. Tuttavia, sembra acquisita la concertazione sulle connesse procedure, precedenti e successive, per tutti gli incarichi dirigenziali sia di prima che di seconda fascia: obbligo di pubblicità di tutte le posizioni vacanti (completa delle informazioni concernenti il livello retributivo, la retribuzione di posizione), obbligo di pubblicità degli incarichi conferiti (completa delle informazioni relative alla durata dell’incarico ed allo strumento giuridico utilizzato: comma 5 bis, comma 6 ecc.); obbligo di dichiarare l’avvenuta verifica della insussistenza o della indisponibilità di professionalità interne prima di conferire incarico ad un esterno.

Tradizionalmente la retribuzione di risultato è affidata alla contrattazione integrativa di amministrazione, sia pure limitatamente alla definizione dei criteri generali. In modo singolare, la proposta avanzata ne riduce la competenza alla scelta del numero dei livelli retributivi - non meno di 3 e non più di 5 - ed alla possibilità di prevedere compensi aggiuntivi ai dirigenti che abbiano concorso al raggiungimento di un obiettivo particolarmente qualificante.

Tutto il resto sarebbe deciso nel Ccnl, in particolare: quale che sia il numero dei livelli del compenso (che la contrattazione integrativa deciderà), il primo gruppo di merito non potrebbe comprendere più del 15% dei dirigenti e il secondo gruppo non potrebbe comprenderne più del 20%. Ciò significa che il 65% dei dirigenti verrebbe collocato o nel terzo gruppo o negli ulteriori gruppi residuali. Inoltre, la proposta prevede che il compenso spettante ai componenti di un gruppo sia pari a 1,75 volte il compenso spettante ai componenti del gruppo immediatamente inferiore; sicché, fatto 100 euro il compenso spettante ai componenti del gruppo di base, a quelli del secondo ne spetteranno 175, a quelli del terzo ne spetteranno 306 a quelli del quarto ne spetteranno 535, a quelli del quinto - e ultimo - ne spetteranno 937. Come si può constatare il rapporto è 9,37 a 1. Tutto ciò contro il comune buon senso e le più elementari nozioni di scienza dell’organizzazione che non sopportano - a risorse pressoché costanti - una sgranatura di tal fatta che, come già detto, potrebbe

collocare ben il 65% del personale dirigente alla base del trattamento di risultato. Neppure nel settore privato, dove il riconoscimento economico al merito è tradizione consolidata, si è mai visto togliere soldi ad alcuni per premiare altri.

Le norme disciplinari hanno costituito l'ostacolo più arduo per la sottoscrizione del Ccnl. La direttiva del Ministro non consente all'Agenzia di evitare l'introduzione di norme disciplinari nel Ccnl. Tuttavia tale obiettivo richiede al sindacato passi che andrebbero compiuti uno per volta e non in simultanea. Il dirigente già gravato di più di una responsabilità, tra cui spicca quella dirigenziale, è sottoposto a valutazione (risultato e comportamenti organizzativi) e, francamente, ci è sembrato - e ci sembra - che le norme disciplinari rispondessero e rispondano a esigenze prioritarie della politica e dei vertici della struttura burocratica di esercitare un occhuto controllo ed una ulteriore forma di pressione sulla sottostante dirigenza.

Per la verità sembrano anche essere funzionali ad analoghi bisogni dei sindacati generalisti.

I comportamenti del dirigente, ne siamo consapevoli, non possono tutti ricadere nella responsabilità dirigenziale ed essere apprezzati dal sistema di valutazione; è però nostra convinzione che converrebbe ancora evitare il rischio di impianti affrettati e, mediante esplicito accordo, rinviare la regolazione della materia a tempi immediatamente successivi alla approvazione dei provvedimenti di attuazione della legge delega n. 15/2009. Invece ci siamo visti proporre un testo addirittura minuzioso: in un cospicuo numero di pagine il testo elencava i doveri assai numerosi ed alcuni banalmente ovvi (tra cui quello di rispettare le leggi, la riservatezza delle informazioni, il principio dell'imparzialità!), le violazioni e, quindi, le sanzioni che vanno dalla più lieve fino al licenziamento. Il tutto giustificato con la necessità di prevedere, a vantaggio del dirigente beninteso, le sanzioni cosiddette conservative del rapporto di lavoro, compresa la multa. La eccessiva assimilabilità del testo proposto al sistema sanzionatorio del personale delle qualifiche funzionali ci ha spinto a controproporre un testo per i comportamenti dirigenziali tenuti in servizio di maggiore gravità, cioè le molestie sessuali e quelli penalmente perseguibili a denuncia di parte. L'Aran ha dapprima manifestato un certo interesse, poi è tornata sulle proprie posizioni e ai primi di aprile la trattativa si è incagliata.

Sembra che i punti dolenti (incarichi, risultato e norme disciplinari) siano la merce di scambio con gli incrementi retributivi ai dirigenti di prima fascia. In realtà il Governo

teme che l'opinione pubblica li possa ritenere estesi anche ai dirigenti di seconda fascia. Siamo certi che il Ministro sia in grado di scongiurare questo rischio cogliendo le frequenti opportunità che gli ospitali mezzi di informazione gli offrono.

A proposito della diversa e maggiore consistenza degli incrementi retributivi medi ai dirigenti di prima fascia rispetto a quelli di seconda, osserviamo che, nel tempo, la forbice si è fortemente ampliata a favore dei primi; ciò è dipeso dalla specifica modalità con cui vengono determinate le risorse necessarie per i rinnovi contrattuali: diversamente dal personale delle qualifiche funzionali, per le quali la percentuale corrispondente al tasso di inflazione programmata viene applicata al monte salari speso nell'ultimo anno del triennio precedente e l'utilizzazione dell'ammontare complessivo è decisa dal Ccnl; viceversa, per i dirigenti la medesima percentuale viene applicata separatamente alla massa salariale spesa alla stessa data per i dirigenti di prima e per i dirigenti di seconda fascia, determinando due diverse disponibilità su ciascuna delle quali il delibera il Ccnl. Naturalmente, l'effetto di ricaduta è diverso, dal momento che i dirigenti di prima fascia godono di retribuzioni complessive notevolmente più alte. Nel tempo il meccanismo appena descritto ha comportato che l'incremento retributivo medio per i dirigenti di prima fascia sia stato pari ad almeno due volte e mezzo quello per i dirigenti di seconda fascia e il divario è destinato a crescere. Nei fatti, tale modalità di calcolo sembra voler suggerire un percorso in direzione del superamento della qualifica unica dirigenziale articolata su due livelli per approdare ad un assetto articolato su due qualifiche dirigenziali. Per ovviare all'accrescersi del divario e dare un segnale in controtendenza, occorrerebbe che la percentuale fosse applicata all'intero ammontare dei due monte salari spesi e che fosse il Ccnl di Area a stabilire la ripartizione delle risorse così determinate per i rinnovi contrattuali dei due livelli dirigenziali.

La mobilità dei dirigenti è un altro tema scottante, che stiamo cercando di risolvere in sede di Ccnl ed è collegato alla carriera. All'Aran abbiamo appreso che i Ministeri hanno circa 350 dirigenti di prima fascia e circa 3.500 dirigenti di seconda fascia. I numeri rendono evidente che il 90% di questi ultimi non può accedere e non accederà alla prima fascia. Non solo. A causa della scopertura di organico i dirigenti di seconda fascia trovano anche difficoltà a cambiare posto di lavoro nella propria amministrazione; le difficoltà diventano addirittura insormontabili allorché provano a

transitare in altra amministrazione disponibile e non ottengono mai il nulla osta. Quand'anche tentino di superare l'ostacolo e, secondo le regole del Ccnl, diano il preavviso alla propria amministrazione, l'altra, per una sorta gentlemen agreement tra strutture pubbliche, ritira la disponibilità e ciò riconduce all'irraggiungibile nulla osta. Così il dirigente di seconda fascia rimane inchiodato alla propria amministrazione, alla stessa retribuzione e, spesso, allo stesso ufficio, alla stessa sede e alla stessa scrivania. Una politica appena attenta alla motivazione correggerebbe con urgenza le attuali regole che pongono il dirigente di seconda fascia, in particolare del giovane, nella devastante consapevolezza di una carriera pressoché inesistente.

In precedenza ci siamo soffermati sulla modalità di calcolo delle risorse contrattuali della dirigenza, che sembra alludere a due qualifiche dirigenziali non previste dall'ordinamento. Anche i vari Ccnl di Area (1998/2001 e 2002/2005) sembrano impostati secondo la logica delle due dirigenze; infatti l'articolo 1 stabilisce che il campo di applicazione è il "personale dirigente di prima e di seconda fascia, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato" ma regola diversamente taluni istituti; mentre, ad esempio, gli articoli 54-55-56-57 e 58 concernono tutti e solo il Fondo e la retribuzione di risultato dei dirigenti di seconda fascia, sulla stessa materia non esistono regolamentazioni analoghe per i dirigenti di prima fascia, in quanto il loro trattamento economico di risultato è definito dal contratto individuale. Ci potrebbero raccontare che anche i dirigenti di seconda fascia sottoscrivono il contratto individuale, ma, in realtà, lo firmano per adesione non avendo la possibilità di contrattare alcunché.

Insomma la dirigenza pubblica, in particolare quella ministeriale, è afflitta da profonde difficoltà. La prima fascia è afflitta, principalmente, dalla precarietà dell'incarico ed è indotta, nel costante rapporto con chi ha il potere di conferirlo e revocarlo, a compiere ogni sforzo di coniugare il proprio dovere professionale con la necessità, ovvia e umanamente comprensibile, di evitare situazioni, comportamenti, decisioni e scelte che ne mettano a rischio il rinnovo. La seconda fascia è afflitta, principalmente, dalle assai scarse possibilità di acquisire la prima, dalla mancanza di prospettive di carriera e dalla impossibilità pratica di fruire di mobilità volontaria verso altra amministrazione. L'una e l'altra fascia patiscono le scorrerie dei responsabili

politici delle Pubbliche Amministrazioni che scambiano la facoltà di nominare per obbligo a nominare e sfruttano completamente la possibilità di incaricare di funzioni di direttore generale sia soggetti completamente estranei alla Pubblica Amministrazione che soggetti esterni al settore cui sono preposti, senza riguardo alcuno per i dirigenti interni.

Qualcuno, in altro contesto, potrebbe lanciare il grido “Arrendetevi, siete circondati!” Ma i dirigenti statali respingono con decisione l’invito alla resa, alla rassegnazione, per la semplice ragione che non è nell’interesse delle Pubbliche Amministrazioni, non è nell’interesse del Paese. Non è nell’interesse generale una dirigenza preoccupata per il nebbioso futuro proprio e del Paese, illuminato da sinistri lampi di arbitrio e di contrazione degli spazi di democrazia, preoccupata per un reclutamento di base incerto nelle modalità, nei tempi e nella qualità. Noi apparteniamo a quella categoria che nei tempi dei governi di corta lena e di breve respiro, dei tempi bui del terrorismo, ha concorso ad assicurare guida salda e sicura al Paese. Tuttavia non abbiamo lo sguardo rivolto al passato del quale siamo orgogliosi, ma non rimpiangiamo nulla. Chiediamo alla politica di rendersi conto rapidamente che risponde ad una visione di corto respiro adoperarsi per costruire una dirigenza debole, priva di prospettive reali di sbocchi professionali correlate alle capacità ed alla professionalità dimostrate, sensibile alle lusinghe dei percorsi abbreviati, assorbita nelle logiche del potere anziché attenta al messaggio nobile della carta costituzionale.

In sostanza chiediamo alla politica di dar prova urgente della volontà e capacità di frenare i propri costosi appetiti e di lasciare alla dirigenza le responsabilità che le competono, nell’interesse del Paese.

Chiediamo anche alla politica in generale ed al Ministro della Funzione pubblica in particolare di emanare norme che permettano un reclutamento costante di giovani dirigenti in modo da fronteggiare i vuoti di organico; riducano le percentuali degli incarichi dirigenziali che possono essere attribuiti a estranei ed esterni solo dopo verifica di insussistenza o indisponibilità di professionalità interne; cancellino lo spoil system e permettano al dirigente di portare a termine l’incarico, salvo accertato demerito; costruiscano sistemi di valutazione, il cui fine sia quello dell’apprezzamento e non quello pregiudizialmente punitivo; definiscano un sistema retributivo di risultato ancorato alla valutazione e orientato effettivamente al riconoscimento del merito; pongano fine all’ingiusto vantaggio che le pubbliche amministrazioni traggono

dalle prestazioni sottopagate di funzionari incaricati formalmente di funzioni dirigenziali ovvero, pur retribuendoli alla stregua di dirigenti, li trattengano per tempi straordinariamente lunghi in condizioni di provvisorietà, in realtà permanente; facilitino l'acquisizione di esperienze internazionali e la mobilità dei dirigenti nel pubblico e tra pubblico e privato; costruiscano percorsi di carriera che esaltino le doti e riconoscano l'accresciuta professionalità dei singoli.

In un quadro di stimolo e di sostegno come quello appena tratteggiato, i dirigenti troverebbero nuove spinte motivazionali per rispondere adeguatamente alla crescente domanda di servizi tempestivi e di sempre maggiore qualità e, nell'interesse del Paese, con azione imparziale nei confronti dei Cittadini e con leale comportamento istituzionale nei confronti del Governo.

Per raggiungere questi traguardi occorre che il sindacato Cida-Unadis, l'unico che rappresenta solo dirigenti, compresi gli incaricati di funzioni dirigenziali, cresca in misura tale da fronteggiare, almeno, la criticità determinata dal depauperamento per il cambio generazionale con cessazioni dei rapporti di lavoro per anzianità, criticità aggravata dal pensionamento forzoso dei dirigenti con quaranta anni di servizio alle spalle. Per riuscirne, occorre offrire alla categoria una gamma più ampia di servizi e, in campo pensionistico, un sostegno convinto a iniziative fatalmente individuali, ma con rilevanza collettiva, quali il riconoscimento del 18%. Inoltre, dobbiamo mettere in campo una proposta centrata su valori orientati all'identità dirigenziale ed alla prospettiva della costruzione dell'unità della categoria dei dirigenti in una sola organizzazione sindacale. Su queste basi occorre sviluppare un'azione del sindacato specifica, sistematica e durevole che punti alla crescita delle adesioni dentro le singole amministrazioni, realizzare la costante presenza in loco di terminali organizzativi capaci di comunicazione bidirezionale anche mediante l'utilizzazione di tecnologie avanzate. Occorre munirsi di organizzate antenne percettive per la continua informazione e comunicazione sindacale, anche facendo ampio ricorso alle nuove tecnologie. La conoscenza concreta e condivisa delle singole realtà dei luoghi di lavoro è determinante per condurre a sintesi politica l'insieme delle informazioni acquisite e per lo sviluppo dell'azione sindacale, per migliorare la capacità di confronto in sede di trattativa e definire la linea strategica di lungo respiro. Questi obiettivi possono essere conseguiti con un impegno di lavoro continuo e diffuso nel modo più ampio possibile fra i militanti sindacali e, prioritariamente, fra i componenti del Consiglio direttivo e della Segreteria nazionale.

Questi due organi collegiali richiedono continuità, accompagnata da un governato ricambio soprattutto generazionale, nella consapevolezza di tutti che l'accettazione di un incarico richiede un impegno che rimane sì volontario, ma che deve essere necessariamente onorato.

Bisogna lavorare intensamente per superare in ambito Federale Cida i tradizionali problemi di collegamento tra le associazioni sindacali per accrescere la autorevolezza del profilo politico suo e delle associazioni aderenti, anche in termini di rappresentanza territoriale. Quest'ultimo aspetto è particolarmente delicato quando si pensi che occorrerà prima o dopo porre mano all'ordinato trasferimento di funzioni dal centro alla periferia imposto dal federalismo.

Lo stesso lavoro, anzi più impegnativo, bisognerà compiere per superare la limitata capacità della Confederazione di dare autorevole voce politica alla dirigenza pubblica e privata, superando il prevalere di una logica interna modellata più sugli equilibri dei rapporti di forza che sulla valorizzazione pubblica della figura dirigenziale. Coltiviamo la speranza che questi aspetti siano affrontati e almeno avviati a soluzione nei prossimi congressi dell'uno e dell'altro livello organizzativo, rispetto ai quali invitiamo gli organi direttivi del nostro sindacato a fornire il massimo contributo con spirito e finalità unitari.

I dirigenti pubblici hanno necessità che Cida-Unadis cresca a sufficienza, perché possa giocare un ruolo, non solo dialettico, non solo di autonoma elaborazione, ma anche di rappresentanza effettiva dei loro interessi nei confronti della politica in generale, delle controparti, delle altre organizzazioni sindacali concorrenti e all'interno dell'organizzazione confederale. Il nostro sindacato ha le qualità e le caratteristiche per cogliere questo obiettivo, altrimenti non si spiegherebbe, ad esempio, la ragione per la quale il 9% dei propri iscritti sono direttori generali che hanno aderito dopo essere transitati definitivamente nella prima fascia. Non si spiegherebbe la ragione per la quale dal 1993 abbiano aderito al nostro sindacato più di 2.000 dirigenti e la stragrande maggioranza ne è uscita per pensionamento e meno del 10% per revoca. Resta purtroppo la difficoltà di superare e mantenere la quota di 500 iscritti, per i motivi che abbiamo trattato prima. Tutti insieme dobbiamo operare per costituire una nostra rappresentanza nei settori ancora scoperti e fare in modo di supportare i nostri responsabili dei settori dove siamo già presenti a raggiungere lo straordinario successo di Mastrantonio all'Agenzia del Territorio e di

Michienzi al Lavoro dove hanno assicurato a Cida-Unadis una rappresentatività superiore al 50%. Nella nostra identità di fedeli e capaci dirigenti dello Stato dobbiamo assumere la convinzione, interiorizzarla e farne forte motivazione che il nostro lavoro, il nostro ruolo, la nostra funzione sono nell'interesse non di questo o di quello, ma del Paese.

Così avremo peso, così avremo ascolto, così avremo successo.