



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

Disegno di legge n. 1122: miglioramento Pubblica Amministrazione

Audizione Senato del 9 aprile 2019

UNADIS ringrazia per l'audizione ed esprime apprezzamento per il testo, volto al miglioramento della PA.

Quella di oggi è un'occasione preziosa di confronto fra il Legislatore e chi quotidianamente opera nelle amministrazioni pubbliche, soprattutto quando si decide sul miglior funzionamento della macchina pubblica, patrimonio di tutti i cittadini.

Dato il tempo assegnato, ci si limiterà necessariamente ad alcune considerazioni di fondo, accanto a talune puntualizzazioni, sin d'ora riservandoci di trasmettere ulteriore documentazione e auspicando che, nel prosieguo della trattazione, vista la complessità delle tante deleghe di cui si discute, **non venga meno lo spirito di ascolto e di confronto.**

Quali gli obiettivi del disegno di legge? Individuare soluzioni concrete per garantire l'efficienza delle pubbliche amministrazioni, il miglioramento dell'organizzazione amministrativa (obiettivo interno) e l'incremento della qualità dei servizi erogati (obiettivo esterno), mediante una riforma del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni che punti alla valorizzazione del merito, della competenza e delle capacità organizzative e relazionali del personale.

Oggi noi dirigenti constatiamo che ci sono situazioni di criticità negli uffici, che è necessario migliorare. Rifiutiamo, tuttavia, l'idea che solo con la riforma di quanto recato dall'AS 1122 si possa ottenere il necessario miglioramento.

Per UNADIS, infatti, è importante anche valorizzare la PA centrale ed evitare la frammentazione. Evitare, soprattutto, le differenziazioni (retributive, di status e regionali), superando "le tante" Pubbliche Amministrazioni per poter contare "sulla" PA.

Alcune cause delle attuali inefficienze non sono incise dal testo, che pure è pregevole. Servono, ad esempio, maggiori investimenti sulle persone, sulla informatizzazione, sui processi. Ma è sulla dirigenza che, *in primis*, serve una scelta di fondo: se mantenerla contrattualizzata o ricondurla in un alveo pubblicistico.

Se la scelta del 1992 è confermata, **chiediamo di agire con coerenza e arrivare al più presto al rinnovo del Contratto collettivo.**

Con forza. Con energia.

Lo attendiamo da 10 anni e abbiamo un mondo nuovo e una nuova dirigenza da disciplinare!

Del testo, in particolare, si apprezza una procedura selettiva *ad hoc* per l'accesso alla prima fascia. A tale proposito, si suggerisce che non sia un concorso in senso tradizionale, ma che valorizzi soprattutto le capacità manageriali. Il testo deve precisare che l'imparzialità della funzione è



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

garantita da selezioni meritocratiche e stigmatizzare lo *spoils system* (da lasciare solo per la diretta collaborazione).

Più in generale, **sorprende tanta attenzione alla dirigenza delle Funzioni Centrali**, dato che molti vulnus - di competenza e di efficienza - si ravvisano negli Enti locali e nelle Regioni (in cui, negli ultimi anni, si sono illegittimamente e ripetutamente violate le percentuali di accesso dall'esterno).

Più specificamente, si suggerisce di prestare maggiore attenzione alla dirigenza, **distinguendola, anche contrattualmente, da altre categorie che operano nella PA** ma come alte professionalità. Si conseguirebbe un reale miglioramento nella PA se si riconoscessero in diverse aree di contrattazione i dirigenti rispetto ai professionisti e al comparto.

E se, ad esempio, si prescrivesse di trattare in maniera uguale - anche a livello economico - situazioni identiche (capi del personale, ad esempio).

Le ultime notizie raccontano di come si stiano richiamando medici in pensione... quella è la causa: è da attribuire al blocco del turn over tanta inefficienza che invece, si vuole attribuire al rapporto di lavoro che, certamente, pure è da rivedere.

Inoltre, è importante evidenziare cosa viene indicato all'art. 1, quale finalità generale: “conseguire una migliore organizzazione del lavoro”. Un obiettivo ambizioso che sembra prefigurare la volontà di ripensare, in senso contemporaneo, la modalità di lavoro delle burocrazie pubbliche. Da questo punto di vista, tuttavia, non sembra cogliersi un vero scatto in avanti, mancando una riflessione circa **il contemperamento fra “tornellismo” e lavoro smart**. Ci riferiamo, ad esempio, al focus sulla presenza in ufficio del dirigente nonché alla codificazione della responsabilità dirigenziale per il mancato controllo della presenza in ufficio del personale assegnato.

Sui singoli punti del testo:

L'accesso al pubblico impiego (art. 2).

Apprezziamo lo spirito di tenere in debito conto le competenze dei candidati in relazione alle professionalità necessarie e reputiamo importante il richiamo alle abilità residue rispetto ai **lavoratori con disabilità**, un altro passo importante verso il pieno riconoscimento dei diritti delle persone con disabilità come lavoratori e parte integrante delle nostre comunità.

Appare di certo interesse anche l'introduzione, sia nella fase di reclutamento che in quella di progressione di carriera, di **verifiche psico-attitudinali** e del possesso di adeguate capacità relazionali. Il principio, che accogliamo come utile ai fini del miglior funzionamento delle strutture, abbisogna, tuttavia, di attenta riflessione e di adeguata verifica sulla base di evidenze scientifiche di cui tutti qui siamo probabilmente digiuni, sia in relazione alla oggettività ed equità di tali strumenti, sia alle implicazioni di natura sindacale che questi comportano. Si tratta di una nuova attività cui andranno dedicate adeguate professionalità (in particolare, in materia di psicologia del lavoro), non attualmente previste dalla legislazione vigente se non per le procedure di reclutamento in talune professioni del pubblico impiego (in particolare, Forze di Polizia e Forze Armate): come si pensa di prevederle e di reclutarle?



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

Accogliamo con favore l'istituzione di un Albo nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso, sul quale va fatta, naturalmente un'attenta disamina ai fini della individuazione dei criteri di accesso e permanenza.

Delega per favorire il merito e la premialità (art. 3)

Viene prevista la ridefinizione della disciplina di misurazione e valutazione della performance attraverso l'istituzione del Sistema nazionale di valutazione presso il DFP con il coinvolgimento degli utenti e l'utilizzazione dei soggetti anche estranei esperti in organizzazione amministrativa e gestione delle risorse umane e l'elaborazione di indicatori comuni per la confrontabilità della performance.

Solleghiamo l'attenzione sulla **previsione della inibizione delle facoltà assunzionali** in caso di mancata o inadeguata gestione del ciclo della performance. È stato già detto in altri pareri istituzionali ma vorremmo sottolineare anche oggi che si tratta di sanzione che aggiunge al danno la beffa perché causa un danno ingiusto (assolutamente ingiusto) alla struttura già danneggiata dal dirigente che non ha gestito la performance. Si punisce la struttura in luogo del dirigente responsabile. Aniché rimuovere il responsabile si inibisce all'ente la possibilità di funzionare e dimostrarsi produttivo.

È un classico esempio di svilimento della funzione propria della valutazione che dovrebbe non – solo – prevedere una sanzione, ma – soprattutto – aiutare l'organizzazione a crescere.

Auspichiamo grande attenzione al – giusto e utile – coinvolgimento di *stakeholder* esterni e di soggetti estranei alla PA sulla elaborazione degli obiettivi e sulla valutazione. Cogliamo, infatti, il riecheggiare della tendenza della politica (alla quale, ricordiamolo, spetta la definizione degli obiettivi), a **esternalizzare un processo con modalità simili al passato** che comportano la richiesta di soluzioni sulla PA a chi nella PA non ha mai messo piede. Speriamo, dunque, che non vengano riproposte magiche soluzioni che poi – l'esperienza ci insegna – hanno portato a scarsi risultati.

Per quanto riguarda il previsto coinvolgimento di soggetti estranei nel processo di definizione degli obiettivi e di valutazione, andrebbe chiarita la loro relazione con gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV), attualmente presenti nelle PP.AA., di cui non si prevede la soppressione.

Delega per il riordino della disciplina della dirigenza (art. 4).

Consentiteci, onorevoli senatori, di evidenziare da subito, e con rammarico, come il fine della delega sia quello di incentivare e responsabilizzare la dirigenza (e come non essere d'accordo!) “anche al fine di contrastare la scarsa produttività e l'assenteismo e migliorare l'immagine della PA”. Da questo punto di vista, **ogni commento è superfluo** e denota una impostazione che, va da sé, non possiamo che contestare e respingere.

Andando oltre ed entrando nel merito, tuttavia, se **accogliamo con favore l'esclusività dei concorsi presso la SNA per l'accesso alla qualifica di dirigente**, che pare muoversi nel solco della più recente esperienza di reclutamento dell'ENA (andranno chiariti con puntualità i criteri differenziati di accesso per le diverse categorie di aspiranti), non appare chiaro ove si collochino i concorsi di cui al comma 2, lett. b., punto 2, riservati al personale dipendente che abbia conseguito le valutazioni migliori nell'ultimo triennio.



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

Su altri aspetti. Ci trova d'accordo il principio di prevedere un aumento delle quote percentuali relativamente al passaggio di dirigenti pubblici tra ruoli di diverse amministrazioni. Nella disciplina vigente il limite in esame è pari al 15 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia ed al 10 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia. Al fine di favorire la circolazione delle competenze nel "sistema-PA", apprezziamo l'aumento sino al 30%, **prevedendo, tuttavia, la contestuale diminuzione delle corrispondenti percentuali relative agli incarichi conferibili a soggetti estranei** alle pubbliche amministrazioni, già oggi prevista a legislazione corrente, che non appare chiaramente desumibile dal testo in esame.

Con riferimento alla lett. d), punto n. 2, "confermare le previsioni dell'art. 17 d.lgs. 165 sulle attribuzioni degli uffici dirigenziali", auspichiamo che la previsione serva anche a porre **un rimedio alla grave situazione delle posizioni organizzative di elevata responsabilità (POER) delle agenzie fiscali**, la cui previsione crea equivoci su ruoli e responsabilità della dirigenza e lede la funzione dirigenziale tutta.

Resta, infine, perplessità l'attenzione alla responsabilità disciplinare e dirigenziale, non solo attraverso un codice di condotta di coordinamento, pure apprezzabile, ma prevedendosi l'individuazione di specifica responsabilità derivante dall'attività di gestione e coordinamento di risorse umane e da fattispecie di assenteismo (locuzione alquanto bizzarra), anche del personale assegnato, riesumando, in tal mondo, la figura di "**dirigente-casellante**" che tanto è stata criticata nel recente passato.

Contrattazione collettiva del pubblico impiego (art. 6).

Per ridefinire i rapporti tra legge e contrattazione collettiva, l'articolo reca la delega in materia di contrattazione collettiva del pubblico impiego, ridefinendo le ipotesi di derogabilità delle disposizioni di legge da parte della contrattazione collettiva, ferma l'inderogabilità delle disposizioni di legge da parte della contrattazione individuale, valorizzando il principio per cui i dipendenti pubblici sono al servizio esclusivo della Nazione.

Non appare chiaro il criterio direttivo recato dalla delega: si vuole ricondurre la disciplina del pubblico impiego nell'alveo pubblicistico?