

ALLA RICERCA DI RISORSE UMANE DI PREGIO

"Focus" sulla dirigenza pubblica

Quattro domande a **Roberto Confalonieri** - Segretario Generale della CONFEDIR - Confederazione dei sindacati dei funzionari direttivi, dirigenti e delle elevate professionalità della funzione pubblica

Il rinnovo della classe dirigente, per il quale si è operato negli anni in vario modo, non ha mai prodotto dei risultati apprezzabili. Risorse umane "di pregio" se ne sono trovate raramente e i tentativi di rinnovare il "core" amministrativo dello Stato non è quindi riuscito. "La macchina — scrive De Rita — invece di rinnovarsi si è imbolsita, con tutte le conseguenze di prestigio e di immagine che si possono immaginare". Ne abbiamo discusso con Roberto Confalonieri, Segretario Generale della CONFEDIR, la Confederazione dei sindacati dei funzionari direttivi, dirigenti e delle elevate professionalità della funzione pubblica.

Quali sono gli strumenti con cui, negli anni, si è tentato di rinnovare la classe dirigente italiana? E cosa hanno prodotto?

La necessità di rinnovare la classe dirigente della P.A. è sostanzialmente emersa quando ci si è resi conto che, oltre ai nuovi strumenti tecnologici e giuridici, occorre disporre di una dirigenza maggiormente disponibile all'utilizzo di tali strumenti. Purtroppo, l'inserimento di strumenti tecnologici ed informatici, nonché organizzativi (carichi di lavoro ed assegnazione di funzione, ecc.) e persino giuridici (semplificazione delle procedure, uffici di relazioni con il pubblico, ecc.) non è stato accompagnato, a suo tempo, dall'indispensabile sensibilizzazione e formazione dei dirigenti pubblici e nemmeno dei funzionari che, successivamente, diventavano dirigenti. Ciò ha determinato uno scollamento tra classe dirigente e strumenti disponibili che si è tentato di rimuovere tramite la privatizzazione del rapporto di lavoro e l'immissione di soggetti estranei alla P.A. in posti dirigenziali. In sostanza, si è pensato che contrattualiz-

zando il rapporto di lavoro dei dirigenti pubblici, questi fossero più controllabili e rimovibili nel caso in cui non fossero risultati idonei ai compiti loro affidati; si è determinata, invece, una fidelizzazione del dirigente nei confronti del politico o del dirigente di vertice che ha il potere di rinnovare o revocare l'incarico dirigenziale e, persino, di licenziare.

Questo è accaduto perché non si è ancora riusciti a costruire un sistema di regole e garanzie che, pur sottoponendo il dirigente ad una valutazione professionale, gli consenta di essere realmente indipendente ed imparziale come previsto dalla Costituzione della Repubblica.

È molto difficile trovare l'equilibrio tra indipendenza e corretta valutazione, soprattutto con strumenti contrattuali; sarebbe auspicabile, in proposito, un intervento legislativo chiarificatore.

Il dibattito politico, comunque, negli ultimi anni si è orientato proprio in questa direzione, prendendo atto di un eccessivo *spoils system* e di un sistema ordinamentale scadente.

Giuseppe De Rita punta il dito sull'incapacità di reperire "Risorse umane di pregio per i moltiplicati bisogni dell'amministrazione". Cosa pensa in proposito?

Non c'è alcun dubbio che la P.A. necessiti di risorse umane di pregio, è per questo che il sistema principale per acquisire tali risorse è il concorso pubblico per partecipare al quale deve possedersi uno specifico titolo di studio. Per assumere i funzionari direttivi, in particolare, la Pubblica Amministrazione sottopone ai candidati laureati ad un concorso che prevede minimo due prove scritte ed una orale; l'amministrazione, quindi, assume non solo i migliori (vincitori dei concorsi) ma i migliori tra i migliori (tutti i candidati dispongono di un adeguato titolo di studio). È comprensibile che quando funzionari assunti con tale procedura, dopo aver svolto importanti funzioni pubbliche per diversi anni e realizzato un percorso formativo adeguato superano anche un ulteriore concorso per accedere alla dirigenza, la Pubblica Amministrazione ha posto in essere tutte le misure necessarie per garantirsi "risorse umane di pregio".

Purtroppo, anziché migliorare questi meccanismi e renderli più efficaci, si è pensato che la Pubblica Amministrazione avesse bisogno di manager esterni, privatistici, preparati ed efficienti. Anziché sensibilizzare e formare i propri dirigenti — che per anni sono stati abbandonati a se stessi — e, soprattutto, coltivare i propri giovani funzionari direttivi, sono state realizzate delle norme che consentono alle amministrazioni pubbliche di affidare incarichi dirigenziali a soggetti esterni con requisiti professionali troppo spesso inconsistenti.

Certamente vi possono essere delle situazioni per le quali le amministrazioni non dispongono — al momento — di professionalità idonee, soprattutto in relazione alla programmazione ed allo sviluppo di nuove tecnologie o di nuove procedure (ad esempio di adeguamento all'Unione europea), ma una corretta strategia imporrebbe che tali professionalità venissero comunque coltivate all'interno della P.A. al fine di rendersi al più presto indipendenti da consulenti, esperti o tecnici esterni all'amministrazione che potrebbero anche risultare legati, in modo assolutamente legittimo ma poco opportuno per le finalità pubbliche, a soggetti commerciali, economici o politici.

In quali settori della Pubblica Amministrazione questo fenomeno è più marcato?

Tutti i settori della P.A. dove è intervenuta la contrattualizzazione del rapporto di lavoro risentono dei problemi descritti sopra anche se le conseguenze possono essere diverse. Nello Stato e nelle amministrazioni centrali vi è forse un maggiore stato confusionale ed una maggiore carenza di efficienza ed efficacia del funzionamento degli uffici. Questo è determinato anche dalla concreta impossibilità, da parte del dirigente, di poter gestire il personale formalmente assegnatogli: non esistono strumenti di premialità e, tanto meno, di costrizione e gli stessi provvedimenti disciplinari sono di fatto vanificati. I contratti collettivi del personale dirigenziale, infatti, hanno realizzato un completo appiattimento di mansioni, funzioni e retribuzioni demotivando i più meritevoli ed incoraggiando il lassismo.

Nel territorio e, in particolare, negli enti locali, il potere politico è più vicino all'amministrazione (una cattiva gestione amministrativa del comune incide sostanzialmente sulla rielezione del sindaco mentre la cattiva gestione amministrativa di un ministero non è altrettanto determinante per la rielezione del ministro) e questo determina una maggiore attenzione per il corretto funzionamento degli uffici. Tuttavia, in queste amministrazioni è consuetudine gestire in modo ancora più "privatistico" il rapporto con la dirigenza, in termini di rimozione o licenziamento dei dirigenti di ruolo e di assunzione di soggetti esterni ai quali vengono spesso riconosciute retribuzioni maggiori di quelle dei dirigenti di ruolo e ciò senza alcuna giustificazione.

Nella sanità il problema è duplice: da un lato la dirigenza amministrativa soffre delle medesime pressioni che troviamo nelle re-



gioni o nello stato, dall'altro la dirigenza medica, sanitaria e professionale non dispone di organi di autogoverno e la discrezionalità di nomina dei Direttori Generali (nomina politica) è ancora eccessiva.

Come è possibile incentivare il giusto turn over nella dirigenza pubblica? E come è possibile trovare poi quelle professionalità utili e capaci a "svecchiare" e rinnovare l'amministrazione dello Stato?

Appare indispensabile comprendere se un dirigente di una certa età possa ancora svolgere il proprio ruolo con dignità, fornendo all'amministrazione e, quindi, alla collettività un contributo prezioso determinato dalla sua esperienza oppure se non fosse più adeguato al ruolo che gli viene proposto rendendo opportuna una sua uscita dal lavoro. Sino ad oggi questo problema non è stato affrontato: ci sono stati dirigenti rimasti in servizio sino a 67 anni che poi hanno mantenuto persino un rapporto di consulenza con l'amministrazione senza che ve ne fosse alcuna necessità; ci sono dirigenti validi che si sono dimessi non appena raggiunto il minimo di contributi previdenziali perché non più motivati a trattenersi in servizio.

Occorre fornire gli strumenti di formazione ed aggiornamento ai dirigenti anche non più giovani disponibili a misurarsi con il nuovo modello di Pubblica Amministrazione, in quanto il loro contributo di esperienza e professionalità (ma anche di etica e senso di responsabilità) non deve andare perduto ma deve essere trasmesso. Occorre, al contrario, favorire l'uscita dall'attività di servizio di coloro che non sono più in grado di svolgere il proprio lavoro ed in tale dire-

zione si rivolge lo strumento contrattuale, da perfezionare, della "risoluzione consensuale", tramite il quale l'Amministrazione opera un piccolo investimento economico garantendosi una maggiore funzionalità degli uffici.

Le professionalità con le quali sostituire i dirigenti attuali sono già pienamente presenti nelle amministrazioni: sono i funzionari direttivi che svolgono da sempre un compito di altissima responsabilità e professionalità e che spesso non sono dirigenti solo a causa del blocco delle assunzioni o perché le amministrazioni preferiscono assumere soggetti esterni con la scusa (sempre più spesso sanzionata dalla Magistratura) di non disporre di professionalità interne.

Su questo è intervenuto anche il Parlamento nel 2002 istituendo la categoria dei Vicedirigenti, ma la legge è rimasta inattuata per opposizioni politiche e sindacali. Tuttavia, solo il normale avvicendamento del dirigente con il suo vice o con funzionari direttivi — sempre tramite concorso — può garantire il regolare funzionamento delle attività degli uffici pubblici mentre l'innesto di "giovani dirigenti" dall'esterno raramente funziona anche perché l'insieme delle norme e delle regole operanti nella Pubblica Amministrazione non ha nulla a che vedere con le regole con le quali è abituato a misurarsi un dirigente privato (essenzialmente il codice civile) e non è possibile accedere alla direzione di un ufficio pubblico senza averne prima operato all'interno.

Anche in tal senso è auspicabile un rapido intervento legislativo che rivaluti i funzionari direttivi e ne faccia il naturale bacino di acquisizione per la dirigenza pubblica.