



Roma, 11 giugno 2008

prot. 454/08

**On. Prof. Renato Brunetta**

*Ministro per la Pubblica Amministrazione e  
l'Innovazione*

Corso Vittorio Emanuele II, 116

00186 Roma

**Oggetto: Interventi di riforma della pubblica amministrazione – osservazioni a seguito del secondo documento proposto.**

In occasione della riunione del 4 giugno scorso, alle Confederazioni rappresentative del pubblico impiego è stato illustrato e consegnato un secondo documento relativo agli interventi che si intendono attuare per restituire efficacia ed efficienza alla Pubblica Amministrazione; anche questo documento appare di carattere generale e condivisibile nelle intenzioni, ma lascia emergere alcune contraddizioni e perplessità quando ipotizza strumenti concreti di intervento.

La Confederazione ha prodotto un documento di osservazioni analitiche sul primo documento presentato il 28 maggio e ritiene utile, in questa sede, sottolineare le premesse politiche e sociali del funzionamento della Pubblica Amministrazione, affinché negli annunciati successivi incontri di approfondimento possano esaminarsi aspetti tecnici e normativi più specifici, avendo presente lo scenario complessivo nel quale dovrà operarsi.

Appare utile, innanzitutto, chiarire che l'analisi delle problematiche della PA in termini di stato di disagio dei cittadini e delle imprese che ad essa si rivolgono e di necessità di interventi urgenti e strutturali è certamente condivisa. In estrema sintesi, gli elementi di criticità potrebbero essere così riassunti:

- 1) Pur senza generalizzare, è tuttavia innegabile che nella PA, in tutte le qualifiche, ci siano anche dipendenti **fannulloni**, corrotti ed incompetenti e che questi debbano essere allontanati; ci sono anche, però, dipendenti ormai **demotivati** che possono e devono essere recuperati tramite meritocrazia e riconoscimento della professionalità; e ci sono, cosa più importante, le **persone oneste e competenti** che sono mortificate professionalmente ed economicamente dal perdurare di questa situazione.
- 2) I dirigenti hanno **difficoltà ad operare ed a gestire il personale** in quanto il rapporto di lavoro nella sua interezza (retribuzioni, progressioni economiche e carriera) è in mano ai contratti collettivi nazionale e decentrati.
- 3) Lo **spoils system è utilizzato per rimuovere dirigenti scomodi**, non allineati con il soggetto politico o con il dirigente sopraordinato a sua volta emanazione del potere politico spesso collegato anche ai sindacati.
- 4) La **valutazione dei dirigenti è raramente obiettiva e quasi mai oggettiva** per carenza di strumenti e metodi; spesso non viene proprio realizzata perché non sono state emanate le propedeutiche direttive e non sono stati concordati gli obiettivi che il dirigente deve raggiungere.
- 5) I **funzionari direttivi laureati sono demotivati** perché sono sottoutilizzati oppure svolgono compiti di grande responsabilità per 1400 euro a fronte dei 1800 presi da un impiegato di carriera di concetto che, slittamento dopo slittamento, ha ottenuto una qualifica apicale senza essere in grado di svolgere i relativi compiti.
- 6) Una volta si riconosceva all'anzianità una componente economica, quando sono stati eliminati gli scatti automatici (ancorché minimi), con i contratti collettivi sono state introdotte le promozioni semiautomatiche, chiamate progressioni economiche orizzontali e verticali. In somma: **i passaggi di qualifica non si fanno più in base al titolo di studio, alla professionalità ed ai titoli di servizio** (quindi al merito) ma sono stati declassati a meri passaggi economici e quindi inseriti nei contratti. In un ministero, allora, i funzionari di livello VII, VIII e IX sono tutti insieme nell'area "C" e le loro "posizioni" C1, C2 e C3 sono mere posizioni economiche di un'unica qualifica con un unico ruolo ed un unico organico: quindi, questi dipendenti sono fungibili ed interscambiabili che abbiano la laurea o no, che abbiano superato un concorso pubblico per laureati o no, che abbiano esperienze di direzione o no.

Tutto questo non rappresenta la causa del cattivo funzionamento della PA ma semplicemente gli effetti di una riforma sbagliata o male applicata dove, a fronte di

un malinteso efficientismo, si è consegnata la PA in mano al potere politico e ad una contrattazione distorta.

Deve sottolinearsi, inoltre, che la convergenza pubblico/privato, oggi riproposta, non può basarsi solo su strumenti di controllo, verifica e punizione ma andrebbe attuata anche in termini di carriera, incentivi economici ed applicazione delle norme civilistiche favorevoli al personale che sono, invece, esplicitamente escluse dal d.lgs 165/2001. Ci si riferisce, ad esempio, alla possibilità di svolgere un secondo lavoro, all'inquadramento nella qualifica dopo tre mesi di attribuzione di funzioni superiori, alla possibilità di avere un anticipo sul TFR, alla pensione calcolata su tutti gli emolumenti, alla possibilità per un lavoratore precario di pretendere l'assunzione nel caso in cui si fosse instaurato un rapporto di lavoro subordinato, eccetera.

Senza dimenticare che il dipendente pubblico è soggetto ad un codice disciplinare umiliante anche se sostanzialmente inefficace, che trova maggiore difficoltà del dipendente privato nel chiamare in giudizio il proprio datore di lavoro (conciliazione obbligatoria, arbitrati inesistenti, giurisdizione inadeguata e spesso dubbia) e che deve rispondere del proprio operato, in particolare i funzionari ed i dirigenti, di fronte a quattro giudici (civile, penale, amministrativo e contabile) anziché due.

**Si ritiene, allora, che un intervento normativo debba essere così indirizzato:**

- 1) restituire alla legge le proprie competenze costituzionali limitando il campo degli interventi contrattuali;
- 2) chiarire il ruolo e la funzione del dipendente pubblico recependo lo statuto dei funzionari dell'Unione europea, applicabile agli Stati membri, come definito dal regolamento 31 CEE del 1962 e successive modifiche sino all'ultima del regolamento 1066/2006 (G.U. L 194 del 14/07/2006).
- 3) chiarire il rapporto tra Stato e Regioni alla luce delle competenze Costituzionali;
- 4) sottrarre il dirigente dalla pressione politica restituendogli autonomia e potere decisionale;
- 5) consentire la valutazione oggettiva dell'operato del dirigente anche tramite un organismo di autogoverno;
- 6) restituire ai funzionari direttivi il proprio ruolo predirigenziale (direzione di uffici anche rilevanti, collaborazione con i dirigenti anche generali, attività professionale elevata, rappresentanza della propria amministrazione in sedi

istituzionali, ecc.) e la propria dignità professionale, individuando un'area contrattuale specifica ed autonoma rispetto al contratto del personale.

- 7) rivedere le norme di accesso alla dirigenza, che deve avvenire in parte dall'esterno, per acquisire professionalità nuove ed aggiornate, ed in parte dall'interno per garantire esperienza e professionalità acquisita con investimento formativo dell'amministrazione;
- 8) ripristinare percorsi di carriera, per il personale impiegato, basati su professionalità e merito (anziché sulle promozioni per anzianità o indici fittizi definiti dalle singole contrattazioni decentrate);
- 9) riorganizzare le procedure di mobilità del personale basandole anche sulla progressione di carriera e su incentivi economici;

La CONFEDIR ha sempre avuto come obiettivo il corretto funzionamento della pubblica amministrazione e l'interesse della collettività, non solo per dovere istituzionale ma proprio perché ritiene che solo in tal modo si possa concretamente tutelare la categoria dei dirigenti, dei funzionari e dei professionisti pubblici che di tale corretto funzionamento sono responsabili.

In tal senso le proprie posizioni e le proprie valutazioni non mutano con il mutare delle legislature e, per tale ragione, si allega la nota prot. 451/07 con la quale un anno fa si proponevano al precedente Ministro della Funzione Pubblica le proprie riflessioni sul ruolo sociale della Pubblica Amministrazione e sulla necessità di approfondire l'analisi degli effetti delle reiterate riforme subite negli ultimi 15 anni dal pubblico impiego.

Su questi argomenti si confida nella possibilità di poter realizzare un confronto sereno e costruttivo che, nel rispetto dei ruoli e delle responsabilità del Governo, consenta di mettere a fuoco i problemi reali e di individuare gli strumenti idonei per il miglioramento del funzionamento dei pubblici servizi.

Si inviano i migliori saluti.

Prof. Roberto Confalonieri  
Presidente CONFEDIR-MIT



dr. Stefano Biasioli  
Segretario Generale Dipartimento PA

