

RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

IL PIANO DEL MINISTRO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E INNOVAZIONE

PRIME OSSERVAZIONI DELLA CONFISAL

Una buona riforma organica nasce da una analisi completa e corretta dell'esistente, da una attendibile valutazione del fabbisogno, dalla definizione di obiettivi di breve e di medio periodo e dall'accertamento della disponibilità delle necessarie risorse finanziarie.

Una buona idea di riforma, la prefigurazione di possibili percorsi e l'individuazione di strumenti di intervento non sono sufficienti a disegnare un progetto organico di riforma e a realizzarlo compiutamente.

Tanto premesso, la Confisal accoglie la proposta di "modernizzazione della Pubblica Amministrazione" formulata dal Ministro Brunetta con la responsabilità di un soggetto sindacale, largamente rappresentativo nel Pubblico Impiego, che considera indispensabile una giusta riforma della Pubblica Amministrazione e affronta ogni proposta da parte governativa o parlamentare con il necessario spirito critico costruttivo.

La Confisal da anni sostiene la necessità di una "buona riforma" delle Pubbliche Amministrazioni e della correlativa valorizzazione dei dipendenti del Pubblico Impiego e, pertanto, sulla proposta del Ministro della Pubblica Amministrazione e Innovazione assume fin da ora e assumerà sempre più, se il dialogo sociale sarà inclusivo delle Parti Sociali e concreto, un ruolo attivo di critica e proposta responsabile.

Ed è con un responsabile atteggiamento positivo che la Confisal delinea alcune osservazioni sulla "prima" proposta ministeriale del IV Governo Berlusconi.

Si è in presenza di una analisi della situazione attuale alquanto incompleta e non sempre approfondita.

La proposta disegna un intervento riformistico puntando decisamente sulla "rimozione dello status del fattore umano e professionale" confidando sull'introduzione di nuove regole per costruirne uno moderno e funzionale ad obiettivi di qualità e, nel contempo, di economia.

Omette di considerare altri importanti fattori riguardanti l'erogazione dei servizi, quali l'arretratezza dell'innovazione

tecnologica e la scarsa funzionalità e/o precarietà dell'ambiente di lavoro, oltrechè la quantità delle risorse da investire.

La Confsal condivide e sostiene certamente la centralità del fattore umano e professionale e conseguentemente chiede investimenti nella formazione iniziale e continua ed adeguati livelli retributivi, progressivamente di livello Eurozona, in linea con gli esiti di una corretta comparazione.

Ma non può non evidenziare che la produttività del dipendente pubblico e l'efficienza delle Pubbliche Amministrazioni dipendono anche da fattori legati alla disponibilità di strumenti evoluti e di un ambiente di lavoro sicuro e funzionale.

La vera questione del fattore umano nelle Pubbliche Amministrazioni non è costituita, in comparazione con i maggiori Paesi dell'Eurozona, da un esubero complessivo del personale, ma dalla composizione, distribuzione e gestione degli organici.

La composizione degli organici attuali del Pubblico Impiego è caratterizzata da un preoccupante invecchiamento, dovuto al ricorrente blocco del turn over e dal diffuso e prevalentemente immotivato fenomeno del precariato consolidato. Invecchiamento ed instabilità dei dipendenti pubblici rendono difficili mirati interventi di formazione indispensabili per l'avvio dei processi di innovazione tecnologica.

La distribuzione degli organici risulta accentrata in relazione all'attuale e soprattutto prospettico decentramento dei poteri istituzionali e del conseguente trasferimento delle funzioni amministrative. Accentramento e distribuzione disequilibrata sul territorio provocano inefficienze delle Pubbliche Amministrazioni laddove esiste un eccessivo accentramento o deficienza di organico e/o di copertura dello stesso.

La gestione del personale pubblico da tempo è caratterizzata da contratti scaduti e/o bloccati, da esigue risorse contrattuali, da illogici tetti retributivi, dall'impossibilità di riconoscere trattamenti retributivi differenziati corrispondenti alla qualità delle prestazioni e all'assunzione dei diversi livelli di responsabilità.

Altra importante questione da affrontare in sede di analisi è costituita dalle marcate specificità e dal diverso status delle Pubbliche Amministrazioni. Ogni organizzazione amministrativa ha avuto un percorso storico in relazione alle dinamiche socio-politiche e tecnologiche e ai ricorrenti interventi legislativi e amministrativi e, pertanto, necessita di un intervento riformistico "non omologato" e

“specifico”, seppure informato ai principi condivisi presenti nella proposta ministeriale.

Da una attenta lettura della proposta del Ministro, la Confsal:

- considera merito indubbio del Pubblico Impiego l’adeguato tasso di scolarità, soprattutto quando è unito al superamento di un regolare concorso pubblico;
- imputa la bassa mobilità nel Pubblico Impiego all’assenza di seri incentivi. Peraltro, la comparazione del fenomeno mobilità fra settore pubblico e privato meriterebbe un serio approfondimento;
- valuta improponibile la semplice comparazione dei livelli retributivi fra settore pubblico e privato. Al contrario sarebbe interessante una comparazione effettuata con metodo corretto partendo dall’analisi delle diverse strutture retributive (incidenza della retribuzione fondamentale e di quella accessoria, nelle sue diverse categorie). Altro aspetto che non rende omogenei i termini di comparazione è quello che nel pubblico impiego la retribuzione emerge completamente ed è trasparente, mentre nel privato impiego non sempre emerge relativamente a quella accessoria.

Inoltre, nella proposta ministeriale si afferma che la produttività media dei dipendenti pubblici e l’efficienza media delle organizzazioni pubbliche sono “assai basse” rispetto agli altri Paesi competitori.

La Confsal rileva che in questo caso si confronta l’incomparabile e propone una comparazione corretta di indici, quali il rapporto produttività-retribuzione, produttività-status innovazione, produttività-condizioni ambientali di lavoro, ecc...

In materia, anche la comparazione con il settore privato, a parere della Confsal, è improponibile. Peraltro spesso gli indici applicati nel settore privato risultano inapplicabili nel settore pubblico: si pensi agli indici di funzionamento in Fiat comparati agli indici di funzionamento sull’organizzazione amministrativa di Palazzo Chigi o del Ministero della Giustizia, delle Agenzie Fiscali, della Scuola, dell’Università, ecc...

Queste ed altre problematiche dovrebbero indurre le istituzioni pubbliche, Governo e Parlamento in primis, a seguire la strada di una analisi più rigorosa e completa dello status delle Pubbliche Amministrazioni in Italia, con l’assunzione di metodi il più scientificamente corretti di indagine e di comparazione.

Ogni intervento riformistico legislativo e/o amministrativo nelle Pubbliche Amministrazioni deve basarsi su una seria conoscenza della loro situazione e possibile evoluzione.

La Confsal ritiene indispensabile rivedere l'organizzazione strutturale e quella funzionale delle Pubbliche Amministrazioni e rivisitare le regole nella gestione del personale inclusa la riscrittura del profilo del dirigente e del funzionario pubblico.

Ma, nel contempo, la Confsal si chiede se l'unico vero obiettivo è quello di far funzionare meglio le Pubbliche Amministrazioni se non sia indispensabile investire massicciamente nell'autorevolezza e nell'etica professionale del dirigente, per poi affidare alla dirigenza maggiori poteri nella gestione del personale, e se non sia indispensabile investire in parallelo nella formazione e nella professionalità del funzionario, per renderlo sempre più responsabile.

La Confsal ritiene che l'obiettivo non può essere quello di "fare pagare di persona" il dirigente o il funzionario di turno nella convinzione che questa strada porti conseguentemente e inevitabilmente al migliore funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni.

Ultima ed ovvia osservazione della Confsal è quella che in Italia la storia delle riforme fallite è stata contraddistinta dalla filosofia del "costo zero" o, peggio, da quella "dell'economia e del risparmio quale primo obiettivo".

In conclusione, la Confsal sottoscrive con convinzione i principi che orientano la proposta ministeriale basati sulla responsabilità, sulla professionalità, sul merito e sulla premialità, ma al momento chiede un concreto dialogo sociale affinché una buona idea di Pubblica Amministrazione si traduca in un progetto organico e nella puntuale attuazione dello stesso con una larga condivisione dei dipendenti pubblici necessaria per il sicuro successo.

La Confsal resta a disposizione per affrontare, sul tavolo del dialogo sociale, con il Governo e le altre Parti Sociali rappresentative le questioni qualificanti della riforma, confidando nel buon esito della stessa.

f.to Marco Paolo Nigi