

Fare il “tagliando” alla riforma Brunetta

FORUM PA - 18 maggio 2010

ANDREA SIMI

Consigliere del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione

Dalle cose che sono state dette durante l'incontro di oggi mi sembra possa emergere una certa soddisfazione. Se lo scopo del convegno era di fare il “tagliando” alla riforma, si può sostenere senza remore che la macchina ha bisogno di qualche messa a punto, ma è tranquillamente in grado di fare il lungo viaggio che la aspetta.

Mi sembra che la riforma regga alla sua applicazione “a geometria variabile” nei settori che hanno una disciplina differenziata, come quello delle Autonomie Locali o quello della scuola e della ricerca. In quest'ultimo settore siamo anzi ad un punto molto avanzato per quanto riguarda la stesura del DPCM che dovrebbe regolare la situazione dei docenti e dei ricercatori e tecnologi degli enti di ricerca.

Per quanto riguarda gli Enti Locali non mi sembra proprio che ci sia il rischio di cadere nello statalismo. Per la verità, qualche tentazione in questa direzione c'è stata, ma la Conferenza Unificata ha “giustiziato” le nostre norme che volevano portare alcune disposizioni nelle categorie dei livelli essenziali delle prestazioni e della disciplina di diritto civile secondo l'art. 117 della Costituzione. Non sono certo che sia stata la scelta migliore, ma ora ci tocca fare i conti con essa.

La riforma regge anche nei suoi principi fondamentali: valutazione e meritocrazia. Un anno fa in questa stessa sala facemmo un ampio ragionamento di tipo giuridico: il terrore era la mitica norma dell'art.19 sulla valutazione differenziata, che (un po' rozzamente, lo riconosco...) taglia il nodo di Gordio: una operazione senza la quale non era possibile indurre l'indispensabile cambiamento di mentalità.

Occorreva infatti una svolta di tipo culturale, considerando che nella normativa preesistente c'erano già tutti gli elementi perché la contrattazione portasse a differenziare in modo oggettivo le valutazioni ma ciò non era avvenuto.

Personalmente io credo che la riforma reggerà anche sotto questo aspetto. Mi sembra anche che gli osservatori più attenti abbiano mutato tono: quest'anno la discussione non mette più in dubbio l'esistenza della norma, ma si pone il problema di come fare la valutazione. Si è spostato il tiro sull'oggettività dei sistemi valutativi. Anche questo passaggio, che rappresenta il nocciolo duro della riforma, non mi sembra dunque che abbia bisogno di molti ritocchi.

Per quanto riguarda il ruolo della dirigenza, i famosi “poteri del privato datore di lavoro” sono definiti con una frase a me molto cara: contribuì a scriverla con Valerio Talamo e altre persone che - ahimè - non ci sono più, nel lontano 1998. Tutti sappiamo però che quei poteri rimasero sulla carta.

Chiunque abbia diretto strutture pubbliche sapeva che quasi tutte le misure organizzative si concertavano a parole ma si contrattavano nei fatti. Ora è stato scritto nella legge , chiaramente, che assumere le determinazioni organizzative è una

responsabilità propria del dirigente; c'è dunque un elemento forte che induce a sperare bene in questa direzione.

Per quanto riguarda l'ambito della contrattazione, è vero che la legge lo circoscrive con norme inderogabili. L'ambito che rimane, però, non è stretto. Basti pensare che esso comprende l'allocazione delle risorse e che, anche in un quadro di proceduralizzazione stretta dei giudizi disciplinari, è rimasta alla contrattazione collettiva la tipizzazione delle fattispecie disciplinarmente rilevanti. Anche questo è un elemento di cui bisogna tener conto.

Rimangono certamente da fare, come dicevo, alcune operazioni di manutenzione. Io, personalmente ho delle perplessità sulla norma che consente all'Amministrazione di provvedere autonomamente e unilateralmente sulle materie oggetto del contratto (quella che viene chiamata in gergo la "norma Tod's", da quando Diego Della Valle ne applicò il criterio facendo una concessione unilaterale in termini retributivi ai suoi dipendenti). Qui non si parla di retribuzione, ma di provvedere sulle materie del contratto. Io penso che questa norma alteri un pochino l'equilibrio tra le parti, ma so che è molto amata dal Ministro e quindi lo dico solamente come contributo scientifico alla discussione.

Ci sono anche altre norme verso le quali c'è una certa propensione della dottrina alla modifica. Ad esempio il parere non più vincolante del Comitato dei Garanti in tema di responsabilità dirigenziale. Su questo forse va fatta qualche riflessione.

Si è poi molto criticata una norma, inserita al comma 2 dell'art. 47, che consente la copertura di posti di prima fascia mediante concorso, attraverso contratti a tempo determinato per particolari professionalità. Questa è una norma che fu autorevolmente sponsorizzata, ma che in effetti è un po' spuria perché fa sembrare che ci sia una specie di immissione nei ruoli di prima fascia, ma a tempo determinato. In materia c'è un certo dibattito, forse la disposizione andrebbe rivista e collocata sistematicamente altrove.

C'è inoltre un problema effettivo che riguarda l'applicazione nelle realtà regionali. L'accordo raggiunto, in maniera un po' faticosa, in sede di Conferenza Unificata sull'articolo 65, comma 4, ha fatto slittare di un anno un termine, ma – disarmonicamente – un'altro è slittato di due anni. Ciò suscita grandi problemi interpretativi anche a chi opera nelle Regioni, credo dunque che sia il caso di tornare sull'argomento per sistemare la questione.

Stamane è stato poi osservato che l'aver previsto che la gestione dei procedimenti disciplinari per infrazioni punibili con sanzioni conservative, ma forti (come la sospensione fino a dieci giorni), sia in capo al dirigente dell'ufficio dove il soggetto incolpato lavora, potrebbe condurre a un uso troppo parsimonioso dello strumento disciplinare; da parte di qualcuno, è stata espressa la preferenza per il vecchio sistema, che prevedeva solo il richiamo scritto o verbale tra le sanzioni irrogabili dal dirigente (forse si potrebbe immaginare che ci rientri anche la censura, che è una sanzione con delle conseguenze minime). In proposito credo che il problema esista, visto il noto "buonismo" della gran parte dei dirigenti.

Ho fatto questa breve rassegna per dire, in conclusione, che si sta riflettendo su qualche possibile modifica della nuova disciplina, ma solo in una prospettiva di limitate correzioni, senza mettere in discussione i principi della riforma.