

**DECLINO. DAGLI ANNI NOVANTA ■ DI GIORGIO LA MALFA**

# Una riforma per la governance della pubblica amministrazione

**Il potere dei sindacati e l'emblematico «caso Aran»**

**Rivedere il versante della contrattazione collettiva**

**R**idotta massicciamente in seno all'industria dai processi di ristrutturazione e di delocalizzazione, la forza dei grandi centrali sindacali ormai si concentra nelle categorie dei pensionati e nella pubblica amministrazione. La conseguenza è che in questi due settori cruciali per la sostenibilità di lungo periodo del sistema previdenziale l'uno, per il costo e l'efficienza della pubblica amministrazione l'altro, il sindacato ha un peso enorme e svolge essenzialmente una funzione di freno alle riforme necessarie. Fu debole, temendo la minaccia degli scioperi, il governo Berlusconi su questo fronte; è paralizzato dalla paura il governo attuale.

Vi sono molti esempi delle conseguenze di questa situazione. I primi due risalgono a qualche mese fa, il terzo è di questi giorni. Nel gennaio scorso, per coprire un cedimento sostanzioso alle richieste dei sindacati del pubblico impiego rispetto all'impostazione della legge finanziaria 2007, il governo sottoscrisse con i sindacati un «memorandum» in materia di efficienza e di produttività della pubblica amministrazione ricco di buoni propositi. Ma quando, all'indomani della firma dell'intesa, il ministro Nicolais dichiarò che, a partire da quel momento egli avrebbe potuto procedere liberamente alla riorganizzazione della pubblica amministrazione (*Corriere della Sera*, 20 gennaio 2007), i sindacati minacciarono fuoco e fiamme e ottennero una radicale smentita da parte del ministro dei propositi da lui enunciati (*Corriere della sera*, 21 gennaio 2007).

Più o meno negli stessi giorni il governo procedette alla sostituzione dei vertici dell'Aran, l'agenzia del ministero per la Funzione pubblica per la contrattazione in seno al pubblico impiego, inserendo al vertice di essa una serie di personaggi di estrazione sindacale, in tal modo garantendo alla controparte sindacale una posizione di sostanziale predominio circa gli esiti della contrattazione: sarebbe come se gli imprenditori insediassero al vertice della Federmeccanica i rappresentanti dei sindacati

metalmecanici. Il problema è stato segnalato per tempo, ma ovviamente il governo ha fatto finta di nulla. Del resto che all'Aran si sia venuta determinare una situazione di egemonia sindacale è confermato dalla kafkiana vicenda del rapporto trimestrale sulle retribuzioni di fatto dei pubblici dipendenti che l'agenzia è tenuta per legge a trasmettere al Parlamento e al governo e che manca all'appello dall'agosto 2006.

In questi giorni si è avuto un terzo as-

sai sintomatico episodio che rischia anch'esso di passare sotto silenzio. La Camera ha iniziato ieri l'esame di un provvedimento di legge intitolato: "Modernizzazione, efficienza delle amministrazioni pubbliche e riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e per le imprese". In realtà, il disegno di legge non delinea un intervento

organico, come invece il titolo ambizioso autorizzerebbe a pensare. Esso contiene alcuni interventi in sé positivi anche se largamente sconnessi fra loro - per esempio l'obbligo della pubblica amministrazione di dare comunque una risposta alle istanze del pubblico, oppure la modifica delle commissioni mediche per la revisione delle patenti, per citarne solo due - accompagnati da una serie di deleghe al Governo che non si sa come saranno esercitate.

Di fronte alle polemiche registratesi sulla stampa negli ultimi mesi in materia di fannulloni e di efficienza della pubblica amministrazione, il relatore sul provvedimento, l'onorevole Giovanelli, deputato dell'Ulivo, aveva durante l'esame in Commissione affari costituzionali inserito nel testo una disposizione che istitutiva di una Commissione di valutazione dell'efficienza dei pubblici dipendenti. L'onorevole

Giovanelli era stato piuttosto cauto nel recepimento di queste idee. Infatti mentre il professor Ichino aveva suggerito di affidare a una Agenzia pubblica la valutazione dell'efficienza dei pubblici dipendenti, il relatore aveva delineato l'istituzione di una Commissione collocata presso il Cnel che aveva essenzialmente il compito di valutare non i comportamenti individuali dei pubblici dipendenti, bensì il funzionamento dei diversi settori della pubblica amministrazione. La commissione aveva inoltre il compito di fornire criteri di misurazione e parametri di valutazione. Ma essa poteva anche nei «casi di inefficacia, inefficienza, mancato rispetto degli standard di qualità e dei livelli essenziali delle prestazioni» segnalare al governo la situazione, ma anche rivolgersi alle Procure della Corte dei Conti.

Si trattava comunque di un passo in avanti di qualche rilievo che tuttavia ha avuto una vita brevissima. La commissione Lavoro della Camera, dove i sindacati esercitano una forte influenza, ha sollevato dure obiezioni sulla proposta di Giovanelli e la Commissione affari costituzionali, prendendo a pretesto problemi di copertura finanziaria, ha soppresso la disposizione.

Secondo un antico adagio processual-penalistico «tre indizi costituiscono una prova». Ma in questo caso gli indizi ormai non si contano ed abbiamo anche numerose prove dirette che il sistema di governance del pubblico impiego e della pubblica amministrazione che abbiamo costruito a partire dalla privatizzazione dei primi anni Novanta non funziona. La privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, l'introduzione di modelli organizzativi mutuati dal settore delle imprese pri-

vate, presuppongono evidentemente che il datore di lavoro pubblico sia in grado di e sia interessato ad esercitare le funzioni datoriali che gli competono. Un regime privatistico postula una efficace dialettica fra le due parti nella composizione dei reciproci interessi. Se una delle due, per incapacità o per calcolo politico, rinuncia a far valere le proprie ragioni e ad affermare le proprie necessità il sistema diventa del tutto squilibrato ed ingovernabile.

E tale necessità riguarda in primo luogo il versante della contrattazione collettiva, ma riguarda anche il profilo della gestione quotidiana delle funzioni di direzione e di coordinamento che devono essere esercitate dai dirigenti pubblici. Questi ultimi ormai sono del tutto assenti dalle politiche di gestione del personale delle loro amministrazioni. Basti pensare che i processi di progressione orizzontale e verticale dei dipendenti pubblici (processi che anno sostituito i vecchi meccanismi della carriera) sono attualmente gestiti senza che nessun rilievo venga riconosciuto alla valutazione del dirigente preposto all'ufficio nel cui ambito opera il dipendente oggetto di promozione.

O, ancora, si pensi, alla dissenata politica "egualitaria" che ha di fatto cancellato dal nostro orizzonte amministrativo la figura dei funzionari, i quali invece rappresentano, al pari dei quadri nelle imprese private, il nucleo centrale di ogni organizzazione efficiente.

La sfida che Governo e Parlamento hanno di fronte consiste per l'appunto nell'individuazione dei meccanismi necessari per garantire un'adeguata tutela dell'interesse pubblico, dei cittadini, fruitori dei servizi erogati dalla p.a. e finanziatori dei medesimi, che rischia di essere stritolato nel confronto fra un soggetto assai strutturato, quale è il sindacato del pubblico impiego, ed un datore di lavoro distratto o peggio ancora inconsapevole delle conseguenze di medio e lungo periodo dei propri comportamenti e delle proprie omissioni. ■

*giorgio.lamalfa@tiscali.it*