



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 8

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

1^a COMMISSIONE PERMANENTE (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA PER L'ISTRUTTORIA LEGISLATIVA
NELL'AMBITO DELL'ESAME IN SEDE REFERENTE DEL
DISEGNO DI LEGGE IN MATERIA DI RIORGANIZZAZIONE
DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

204^a seduta: martedì 7 ottobre 2014

Presidenza della presidente FINOCCHIARO

I N D I C E**Audizioni di esperti, di organizzazioni sociali e di associazioni**

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 12 e <i>passim</i>	* BIASIOLI	Pag. 3, 9, 12 e <i>passim</i>
CAMPANELLA (<i>Misto-ILC</i>)	12	FRATTA	5, 14
ENDRIZZI (<i>M5S</i>)	11, 12		
* PAGLIARI (<i>PD</i>)	8, 15		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpl; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Rughetti.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per la Confederazione autonoma dei dirigenti, quadri e direttivi della pubblica amministrazione (CONFEDIR), Stefano Biasioli, segretario generale, e per Dirigenti scuola – CONFEDIR, Donato Attilio Fratta, segretario generale.

I lavori hanno inizio alle ore 15,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di esperti, di organizzazioni sociali e di associazioni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva per l'istruttoria legislativa nell'ambito dell'esame in sede referente del disegno di legge in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, sospesa nella seduta del 2 ottobre.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito interno e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il seguito dei lavori.

È oggi in programma l'audizione della Confederazione autonoma dei dirigenti, quadri e direttivi della pubblica amministrazione (CONFEDIR).

Sono presenti, per la CONFEDIR, Stefano Biasioli, segretario generale, e per Dirigenti scuola-CONFEDIR, Donato Attilio Fratta, segretario generale, ai quali rivolgo il nostro saluto.

Immagino di dover dare la parola innanzitutto al dottor Stefano Biasioli, segretario generale della CONFEDIR, e successivamente al segretario generale della Dirigenti Scuola – CONFEDIR, il dottor Donato Attilio Fratta. Avverto che le vostre relazioni non dovranno avere una durata superiore ai dieci minuti, ma potrete successivamente produrre documentazione che verrà allegata agli atti della Commissione e distribuita ai colleghi.

Do quindi la parola al dottor Biasioli.

BIASIOLI. Signora Presidente, abbiamo inviato alcuni giorni fa le osservazioni della CONFEDIR relative all'A.S. n° 1577, che sono già pubblicate sul sito del Senato.

Ringrazio Lei, signora Presidente, e tutta la Commissione per la convocazione. Il mio sarà un discorso di impostazione generale.

Non c'è dubbio che i tempi per la riorganizzazione della pubblica amministrazione siano ormai maturi e non più rinviabili nel nostro Paese. È altrettanto evidente come da anni si prefiguri un ruolo unico per la dirigenza pubblica, con l'abolizione delle due fasce, che peraltro non sono previste in tutti i comparti e in tutte le aree. Effettivamente, per molte attività c'è una interscambiabilità e una rotazione degli incarichi legate alle competenze culturali e professionali di ogni dirigente.

Un altro discorso concerne l'omogeneizzazione o la perequazione delle retribuzioni. Chi ha preso visione delle tabelle economiche dei diversi comparti della pubblica amministrazione si sarà reso conto che, in realtà, la struttura del salario è estremamente diversa da comparto a comparto e da area ad area.

La pubblica amministrazione è un cantiere aperto di riforme da più di vent'anni, tutte caratterizzate per la loro parziale o cattiva realizzazione. Non possiamo, come parte sociale, non lamentare in questa sede la scarsa attenzione del Governo e dei Governi precedenti nel coinvolgere nelle riforme le parti sociali, ormai relegate ad un ruolo marginale, determinato da diversi interventi legislativi che hanno inciso in modo negativo e hanno compromesso le relazioni sindacali, attuate oramai solo attraverso l'istituto dell'informazione.

La CONFEDIR afferma, prima di tutto e per evitare un ennesimo fallimento, che deve essere avviato un processo di riordino istituzionale coerente con la legge n. 56 del 2014 e con la revisione del Titolo V della Costituzione. Nel disegno di legge, purtroppo, manca una netta separazione tra la gestione e la politica, separazione che dovrebbe essere invece rafforzata nel momento della definizione delle funzioni, per evitare anche uno *spoils system* selvaggio.

Ribadiamo la nostra opposizione ad una serie di norme delegate che, lungi dal valorizzare il capitale umano della pubblica amministrazione, creeranno un *caos* normativo, soprattutto in assenza della definizione e dell'articolazione delle funzioni e di una reale contrattazione e concertazione sindacale, sia a livello nazionale che a livello periferico.

Per far fronte alle criticità del sistema abbiamo avanzato da tempo alcune proposte.

Primo: la definizione di uno statuto delle pubbliche funzioni. Secondo: l'adozione di misure concrete che separino la politica e l'amministrazione per la garanzia dell'autonomia della dirigenza. Terzo: La ripubblicizzazione del rapporto lavoro del dirigente pubblico in ragione del suo ruolo centrale nel perseguimento dell'interesse pubblico, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione pubblica. Quarto: una definizione – è dai tempi della riforma Brunetta che la aspettiamo – del numero e della tipologia dei comparti e delle aree dirigenziali. Quinto: le tabelle di equiparazione tra le diverse funzioni, senza le quali evidentemente non sarà possibile attivare i processi di mobilità. Sesto: la formazione continua presso un unico ente per tutta la dirigenza pubblica, con obbligo di aggiornamento annuale. Settimo: l'eliminazione o la riduzione al 5 per cento (siamo ormai, invece, al 30 per cento) della percentuale massima degli in-

carichi esterni, da limitare agli uffici di *staff* e di diretta collaborazione con l'organo politico. Ottavo: la mobilità reale, con regole chiare, dal pubblico verso il privato e viceversa. Nono: un'adeguata revisione della normativa in materia di relazioni sindacali, (per esempio, non sappiamo se è mantenuta o meno in questo disegno di legge o negli sviluppi successivi la distinzione tra contrattazione nazionale e contrattazione territoriale, oppure se debba esserci semplicemente una contrattualità a livello periferico e un'altra a livello nazionale, senza che vi sia un ruolo territoriale). Decimo: il riavvio della contrattazione, non limitandola solo alla parte normativa. Undicesimo: una stretta interazione con le forze sociali e un'assunzione di responsabilità comune delle parti in causa, che si tratti di partiti, istituzioni o di forze sociali in genere.

Il disegno di legge è deludente perché non tiene conto delle proposte avanzate negli ultimi mesi dalle parti sociali, in particolar modo per la dirigenza scolastica, per l'abrogazione della figura del segretario comunale e per la precarizzazione della dirigenza.

Il disegno di legge, come già detto, accentua il rapporto fiduciario tra dirigenza e politica, mentre uno degli aspetti che doveva essere affrontato prioritariamente era proprio questo, prendendo atto che il punto dell'autonomia della dirigenza gestionale costituisce oggi il maggiore elemento di criticità del sistema, le cui cause principali sono sostanzialmente il dilagare degli incarichi di tipo fiduciario e il sostanziale fallimento della contrattualizzazione del lavoro pubblico e di quello della dirigenza, in particolare.

Altro punto su cui si richiama l'attenzione è la ricerca. Essa è uno dei fattori principali e determinanti dello sviluppo del Paese, capace di assicurare un sistema economico competitivo, in grado di generare nuova occupazione, benessere e coesione. Pertanto non si può non sottolineare l'importanza degli istituti di ricerca, che devono essere posti nelle condizioni di poter sviluppare il massimo dell'efficienza e dell'efficacia al servizio di tutto il Paese.

La CONFEDIR auspica, in conclusione, che il testo del disegno di legge di riorganizzazione della pubblica amministrazione possa essere migliorato anche con i contributi delle parti sociali. In materia di riforme dello Stato si impongono, dunque, svolte virtuose per una Nazione, la nostra, in declino. Occorrono forme istituzionali e amministrative nuove e più avanzate. Il ruolo delle pubbliche amministrazioni e, di conseguenza, del dirigente pubblico, che noi rappresentiamo e tuteliamo come CONFEDIR, è da considerarsi basilare, non solo ai fini della crescita e della coesione sociale e della solidarietà nazionale, ma anche come presupposto per lo sviluppo economico e competitivo dell'intero sistema-Italia.

PRESIDENTE. La ringrazio molto.

Do ora la parola al dottor Fratta.

FRATTA. Signora Presidente, mi soffermerò solo ed esclusivamente sul problema della dirigenza scolastica. Come categoria, Dirigenti scuola

– CONFEDIR si interessa solo di dirigenti scolastici. È, quindi, l'unica organizzazione o associazione ad interessarsi esclusivamente a questo settore e non ha niente a che fare con comparti.

Purtroppo, quando abbiamo letto il testo definitivo del disegno di legge, in particolare dell'articolo 10, siamo rimasti abbastanza (se non completamente) delusi. Non riusciamo proprio a comprendere, infatti, per quale motivo, nonostante la dirigenza scolastica sia stata riconosciuta da oltre 17 anni – evidentemente i cambiamenti sono duri – si possa pensare di escluderla dai ruoli della dirigenza pubblica. È una cosa che proprio non riusciamo a comprendere, tant'è che il Consiglio nazionale ha proclamato lo stato di agitazione della categoria.

La situazione andrebbe addirittura capovolta, perché evidentemente non si sa quali sono le funzioni, le competenze e le responsabilità del dirigente scolastico oggi, che pure sono declinate dalla norma. Oggi, il dirigente che ha più competenze e più responsabilità è proprio il dirigente scolastico. Pertanto pensare di escluderlo dal novero della dirigenza dello Stato è veramente una cosa che non riusciamo a capire.

Il comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, stabilisce che il dirigente scolastico è un organo di vertice con rappresentanza legale e rilevanza esterna dell'amministrazione pubblica; non soggiace ad alcun rapporto di gerarchia ed emana atti definitivi.

All'articolo 4 del medesimo decreto, si stabilisce che tale dirigente non soggiace al generale principio che vuole separate le funzioni di indirizzo politico e amministrativo dalle funzioni di gestione.

L'articolo 25 stabilisce poi che è organo di governo e che è inoltre responsabile della generale gestione delle risorse strumentali, finanziarie e umane, con l'obbligo tra l'altro di valorizzarle.

Ogni dirigente scolastico, in Italia, ha in media dagli 80 ai 100 dipendenti, è pertanto datore di lavoro a tutti gli effetti.

Inoltre, l'articolo 3, comma 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999 sull'autonomia delle istituzioni scolastiche stabilisce che il dirigente scolastico deve attivare e coordinare i rapporti con gli enti locali, con le diverse realtà istituzionali, culturali, sociali ed economiche operanti nel territorio, compresi famiglie e studenti; è quindi in modo diretto sovrapposto socialmente nei confronti di un'utenza potenzialmente illimitata. Personalmente, dirigo un liceo di 1.160 alunni e non si riesce nemmeno ad immaginare cosa voglia dire gestirlo.

Il dirigente scolastico esercita le funzioni già di competenza dell'amministrazione centrale e periferica. Non si deve dimenticare, poi, che da ormai 15 anni, con l'istituzione degli uffici scolastici regionali, gli ex provveditorati, ora denominati Centri servizi amministrativa (C.S.A.), sono stati svuotati di funzioni, perché è tutto demandato alle scuole; quindi non si capisce perché esistano ancora. Sono infatti le scuole ad occuparsi della carriera scolastica del personale, del rapporto con gli alunni,

dell'amministrazione e gestione del patrimonio, delle risorse, delle gare d'appalto e dello stato giuridico.

Di fronte a una simile situazione, ci è parso molto strano, quasi una coincidenza dovuta a congiunture astrali, che da una parte il Presidente del Consiglio firmasse un disegno di legge che è quello del quale stiamo discutendo, nel quale si esclude (rispetto alla prima versione del testo) la dirigenza scolastica dalla dirigenza pubblica e che il giorno dopo lo stesso Presidente del Consiglio dica che i dirigenti scolastici (i presidi) sono dirigenti *tout court* come tutti gli altri. Questa situazione è veramente per noi inconcepibile, perché siamo dirigenti a tutti gli effetti. A riconoscerlo, oltre alle legge, ci sono sentenze, giurisprudenza, testi di diritto come quello di Laura Paolucci «Il diritto per il dirigente scolastico», edito dalla Casa editrice Spaggiari (pagine da 167 a 180). Si tratta di un principio che viene affermato dovunque e comunque, che è noto anche all'uomo comune. Come si può pensare allora che oggi un dirigente scolastico non sia un dirigente pubblico? Non si riesce a capire che cosa se ne voglia fare.

Per le ragioni suesposte, senza dilungarmi (sarò poi disposto a rispondere ad eventuali domande ed allegherò tutta la documentazione cui sto facendo riferimento), vorremmo che fosse escluso e cassato il sintagma, dal testo dell'articolo 10 del disegno di legge n. 1577: «esclusione dai suddetti ruoli della dirigenza scolastica» e che venga ovviamente affermato il contrario, ossia che sono inclusi nei ruoli di dirigenza dello Stato i dirigenti degli istituti scolastici ed educativi, perché lo sono già per legge.

La categoria è in fibrillazione e non vi nascondo che ho faticato molto a dissuadere i colleghi che addirittura non volevano che si aprisse l'anno scolastico.

Non si capisce poi se questo discorso è finalizzato a togliere la dirigenza alle scuole o ai dirigenti scolastici. Nel prospetto che consegnerò alla Presidenza, abbiamo fatto un raffronto tra le responsabilità e le competenze di un dirigente scolastico e quelle di altri dirigenti dello Stato. Dalla parte dei dirigenti scolastici, si può vedere che sono spuntate tutte le competenze: il dirigente scolastico risponde dei risultati, applica i regolamenti sulla *privacy*, deve applicare le norme anticorruzione, dirige e coordina organi collegiali, gestisce appalti. Forse noi abbiamo ancora l'idea del preside di una volta, quando esisteva solo la figura del direttore didattico, che era il maestro che diventava il *primus inter pares*, che si preoccupava semplicemente di controllare le assenze e le presenze del personale.

Per fare un esempio, a Milano, dopo tutto quello che è successo, ben sette persone hanno rinunciato all'incarico perché, a fronte di tutte queste responsabilità, a queste persone (specialmente quelle entrate dopo il 2001) è stata tolta anche la retribuzione individuale di anzianità (R.I.A.): è l'unico caso in Italia in cui, cambiando qualifica e ruolo, non è stato attribuito il ruolo di anzianità.

A fronte di tutte le competenze attribuite ai dirigenti scolastici e del numero molto inferiore di competenze attribuite agli altri dirigenti, come si osserva sempre nel prospetto, si evince anche che la retribuzione dei dirigenti scolastici è inferiore del 50 per cento rispetto a quella degli altri. L'esclusione della dirigenza scolastica deve forse servire a giustificare questa diversa retribuzione?

Nella tabella abbiamo messo a confronto da una parte il dirigente scolastico, dall'altra il dirigente della pubblica amministrazione e dall'altra ancora il cosiddetto dirigente tecnico. Ebbene, qui veniamo al paradosso dei paradossi. Ho una certa età e so come i dirigenti tecnici, quelli che chiamiamo ispettori, sono entrati nell'Area 1 della dirigenza. Vorrei sapere se un ispettore può essere definito dirigente e cosa dirige, al di là di se stesso. Non ha poteri di autonomia, non ha bilancio, non assume personale: quando gli viene dato un incarico, va a fare un'ispezione. All'epoca, sappiamo cosa accadeva: forse qualcuno aveva un nipote che faceva l'ispettore tecnico ed è stato adottato un provvedimento in forza del quale tutti gli ispettori tecnici sono diventati dirigenti, ma è esattamente il contrario. Nella scuola accadono veramente le cose più assurde.

Vorrei fare un esempio. Non credo che il dottor Biasoli, che è medico, abbia fatto di tutto per iniziare il suo lavoro da specialista e poi non abbia visto l'ora di diventare ordinario. Credo che questo non accada in nessun settore del pubblico impiego. Nella scuola, invece, è proprio questo quello che avviene: si entra come insegnante di sostegno per poi, dopo cinque anni, diventare insegnante ordinario. Ci sono delle aberrazioni che vanno sanate. Si entra come insegnanti di sostegno (l'insegnante di sostegno è una persona che ha due anni di specializzazione) e poi non si vede l'ora di diventare ordinari, titolari di classe. Questa è una delle assurdità di questo sistema.

Confidiamo moltissimo, visto che l'attuale Governo vuole cambiare, modificare, che quello che il presidente Renzi va dicendo si concretizzi. Chiediamo con forza che sia eliminata da questo testo l'esclusione dei dirigenti scolastici, che sono dirigenti tanto quanto gli altri, se non più degli altri.

PAGLIARI (PD). Signora Presidente, vorrei riprendere la questione della separazione fra tecnica e politica e della precarizzazione della dirigenza.

Sul primo punto, chiedo la cortesia di sapere come verrebbe declinata, dal punto di vista legislativo, questa distinzione tra tecnica e politica, perché il principio è già nell'ordinamento e credo la disciplina vigente sia anche abbastanza chiara. Vorrei capire se ritenete che il problema della separazione tra tecnica e politica sia sul fronte dell'attività ovvero su quello dello stato giuridico, se esso, cioè, si ricollega al tema della precarizzazione della dirigenza. In tal caso il problema è, evidentemente, diverso. Sotto il primo aspetto, ogni contributo che possa migliorare e chiarire questa distinzione è auspicabile.

Ribadisco, ancora una volta, che tale distinzione passa però anche attraverso l'interpretazione che ne fanno le persone. Della distinzione tra tecnica e politica devono farsi carico i politici ma anche i tecnici. Se non c'è la consapevolezza piena del proprio ruolo, del proprio stato giuridico e del dovere professionale di difendere la propria autonomia, certamente l'invadenza della politica incide sulla distinzione tra tecnica e politica, ma ciò dipende anche dalla debolezza del tecnico.

L'altro punto è la precarizzazione. Capisco che il problema venga dalla nostra tradizione culturale, dalla nostra impostazione e dallo stato giuridico dei dirigenti valso per molto tempo. Tuttavia, nel momento in cui c'è – come oggettivamente c'è – l'evoluzione della dirigenza, il tema della precarizzazione dello stato giuridico di dirigente mi pare ineludibile. L'essere precario è un rischio connaturato alla dirigenza.

Capisco che la dirigenza non può diventare un salto nel buio, nel senso che se si fa il dirigente e non si producono i risultati dovuti non ci si può trovare senza lavoro, ma vorrei comprendere meglio la situazione. Il meccanismo della precarizzazione previsto nel disegno di legge, infatti, si traduce sostanzialmente nel fatto che al primo rinnovo si può non fare il concorso, può quindi seguire un altro rinnovo, dopodiché bisogna trovare un'altra collocazione. Questo, dal punto di vista dell'efficienza della pubblica amministrazione, mi pare un elemento da assicurare.

Si può discutere sulla durata di tre o quattro anni, ma questo è un elemento di secondo piano. Che ci sia questo tipo di mobilità o di precarizzazione della dirigenza mi sembra assolutamente necessario, proprio nella logica dell'evoluzione della dirigenza pubblica, della promozione della sua professionalità e anche dal punto di vista della distinzione tra la tecnica e la politica.

Poi, so bene che i dirigenti possono dire che, essendo soggetti alla precarizzazione, sono ulteriormente sotto ricatto della politica. Ma è su questo che si gioca lo spessore, la questione professionale e la funzione che deve svolgere una dirigenza in un sistema pubblico – come voi avete detto – innovato e nuovo rispetto al quale manca sicuramente un modello di riferimento. Sull'esigenza però mi pare vi sia condivisione.

BIASIOLI. Senatore Pagliari, la ringrazio per le domande, che hanno una risposta in un volume sulla dirigenza pubblica che la CONFEDIR ha pubblicato circa tre anni fa.

La prima parte della domanda sul delta tra tecnica e politica ha una risposta molto semplice. Io ho fatto il medico per tutta la mia vita (ho fatto prima il primario, poi il direttore d'unità operativa complessa e poi anche di dipartimento) e dal 1996 sono stato trasformato da professionista a dirigente. Tutti noi della sanità improvvisamente per legge siamo diventati dirigenti. Sfido ad identificare un Paese al mondo che dica che 118.000 medici del Servizio sanitario nazionale sono tutti dirigenti. È del tutto evidente che, come diceva Fratta per quanto riguarda la scuola, anche in questo caso ci sono alcune funzioni che sono tipicamente gestionali e che non sono assolutamente professionali. Nel momento in cui si

ridiscute del ruolo e della tipologia della dirigenza, a me personalmente e come segretario della CONFEDIR sarebbe piaciuta una norma di legge che sancisce una differenziazione tra la carriera tipicamente professionale e la carriera gestionale, che anche nella sanità potrebbero essere sicuramente separate.

Non abbiamo nulla da dire sulle responsabilità gestionali dirette per quanto riguarda la gestione del personale e delle risorse, ma ciò è diverso dall'essere specialisti di altissimo livello. Si tratta di aspetti completamente distinti e solo nel nostro Paese sono mescolati. Abbiamo decine di primari, di direttori di unità operativa complessa o di capi di dipartimento scelti con la pacca sulla spalla della politica, che non risponde mai delle scelte che fa. Potrei raccontare una serie di esempi, accaduti in Veneto e non in Calabria o in Sicilia, di primari nominati due giorni prima della scadenza direttore generale e di cui nessuno ha risposto a livello politico. La cosa è gravissima perché stiamo parlando di persone che dovevano avere determinate competenze per quanto riguarda i titoli, l'anzianità e le esperienze.

Il problema non è precarizzare la dirigenza sono stato assunto con contratti come assistente, aiuto e primario a tempo indeterminato e mai ho avuto il dubbio (per 20 anni della mia vita professionale) che potessi essere cacciato dal Servizio sanitario nazionale senza gravi motivi, improvvisamente, mi sono trovato con un contratto a tempo indeterminato e poi a tempo determinato, della durata di tre o cinque anni, a seconda del ruolo che avevo. Ero valutato in termini di produttività e di gestione perché dovevo rendere conto del *budget* che mi era affidato. Ho fatto il primario di nefrologia e dialisi, quindi potete capire che il *budget* di cui ero responsabile era notevole. Il problema non sta nella precarizzazione delle dirigenze, ma nella chiara definizione di chi siano i veri dirigenti nella pubblica amministrazione, quali le alte professionalità e quali i quadri. C'è o no la possibilità di prevedere delle figure vice dirigenziali?

Possiamo essere d'accordo sul fatto che le maggiori responsabilità siano affidate per attribuzione diretta da parte della politica, purché però la politica risponda delle scelte che fa, nel bene e nel male. Molte volte non succede. Non vorrei fare qui l'esempio di una responsabile dei vigili a Firenze che si è trovata ad avere incarichi particolari nella Presidenza del Consiglio dei ministri. Occorre chiarezza. La dirigenza pubblica c'è, ma che tipo di dirigenza si vuole? È una dirigenza omogenea in tutti i diversi comparti? I comparti sono 8, 11, 12 o 4 come vorrebbe Brunetta?

Vengo ora a un altro punto della precarizzazione: nessuno ne ha paura, purché le valutazioni siano fatte sul piano tecnico e non su quello politico, purché le regole siano definite a livello dei contratti. Ricordo che oggi c'è una legislazione che corre il rischio di andare pesantemente contro le regole contrattuali che abbiamo concordato nel corso degli ultimi 25 anni. Non si tratta di tavole della legge, ma occorre cercare di uniformare. Quando chiedevo la costruzione di tabelle di equiparazione, lo facevo perché sono convinto che, nel momento in cui la pubblica amministrazione andrà incontro a una pesante riduzione dei posti, anche per un conteni-

mento dei costi, a maggior ragione occorrerà avere delle tabelle di equiparazione per evitare che ci sia un demansionamento massiccio o che dei professionisti, che si trovano ad avere il proprio posto abolito, non per colpa loro ma perché c'è stata una ristrutturazione con tagli di tipo orizzontale, debbano subire una perdita di professionalità per scelte operate da altri. Pensiamo che, in presenza di tagli di organico nei posti nella pubblica amministrazione, si potrà arrivare ad aspettative di 24 mesi o a demansionamenti, com'è previsto, senza garanzie sul fatto che quel demansionamento sia giustificato oggettivamente. Ciò è una cosa che non può essere facilmente accettata.

Noi siamo i primi, come CONFEDIR, a dire che occorre riorganizzare la pubblica amministrazione, ma occorre farlo partendo dalle basi e questo vuol dire definire il numero dei comparti, delle aree della dirigenza e se all'interno della dirigenza ci devono essere delle sottosezioni. È vero, infatti, che una cosa sono le sezioni di tipo professionale e una cosa – come diceva il professore Fratta – sono le sezioni a valenza tecnica. Anche questi sono due elementi notevolmente diversi.

Nessuno ha paura del futuro e di eventuali situazioni di rischio per questi dirigenti, ma è altrettanto vero che – e mi spiace dirlo qui –, di fronte ad alcune soluzioni che avevamo presentato l'anno scorso a novembre a Cottarelli, relativamente ad una serie di scelte e tagli verticali che avrebbero dovuto essere fatti all'interno della pubblica amministrazione, c'è stata una totale chiusura.

Ci troviamo oggi a dover definire, a livello dell'ARAN, delle tipologie del lavoro parziali e marginali – relative ai casi di malattia e di disabilità all'interno della famiglia, o per quanto riguarda il diritto allo studio – che non hanno niente a che vedere con la sostanza del problema. La sostanza del problema è cosa vogliamo fare di questa pubblica amministrazione e cosa vogliamo fare della dirigenza.

ENDRIZZI (*M5S*). Presidente, a me non sfugge il motivo per cui molte persone entrano nella scuola come insegnanti di sostegno e poi chiedono di diventare ordinari. È chiaramente un canale di accesso al comparto dell'istruzione che viene sfruttato da chi cerca lavoro e poi, in base alla normativa vigente, cerca di riposizionarsi in base al suo primario obiettivo.

Questo, però, è un dettaglio in una serie di questioni che ho sentito sollevare, e che mi colpiscono perché vanno a toccare alcuni punti nevralgici sui quali, però, non vorrei che voi foste chiamati a rispondere. Avete fatto delle osservazioni chiare, argomentate, documentate con citazioni di testi e normativa. Ora è il Governo che deve rispondere. È il Governo che presenta un disegno di legge, che chiede una delega al Parlamento, delega che al Parlamento risulta, per molti versi, oscura o quantomeno indeterminata. Di fronte a queste osservazioni, è il Governo a dover dire che intenzioni ha. Mi rendo conto della stortura, perché dovrebbe essere il Parlamento a dire che intenzioni ha nell'affidare un delega al Governo. Sappiamo, però, che questo ordine viene ribaltato e che questo ribaltamento

si colloca in una logica di sovvertimento generale. Uso questa espressione forte e consapevole, e potete capire quale sia il suo senso.

A questo punto, vorrei che fosse il Governo a dire che intenzioni ha, perché la retorica sull'autonomia degli istituti scolastici e dei dirigenti, che è stata fatta in questi anni, oggi è chiamata ad essere coerente o ad ammettere che ci si sta rimangiando qualcosa.

PRESIDENTE. Senatore Endrizzi, voglio ricordarle che siamo ancora nel corso dell'indagine conoscitiva. Probabilmente il suo intervento, proprio al fine di ottenere una risposta dal Governo sulle questioni che sta ponendo, potrà avere luogo in sede di discussione generale.

ENDRIZZI (M5S). Presidente, concludo dicendo che è però questa la sede in cui può avvenire un contraddittorio.

PRESIDENTE. Non è questa la sede, senatore Endrizzi. Questa è un sede d'indagine conoscitiva. Noi facciamo delle audizioni, poniamo domande, otteniamo delle risposte e acquisiamo documenti. Durante la discussione generale, lei porrà tutte le domande che conseguono le tante osservazioni che stanno emergendo nelle audizioni che stiamo conducendo e il Governo, risponderà. Poi, il Parlamento deciderà.

CAMPANELLA (Misto-ILC). Presidente, rilevo che uno dei grandi problemi che si pongono e si ripropongono è il dover rispondere dei risultati a una parte politica, che spesso non è valutatrice asettica. Questo mette il dirigente nelle condizioni di lamentare il timore che la corretta responsabilità della propria gestione si trasformi, sostanzialmente, in uno *spoil system* mascherato.

Mi chiedo, e vi chiedo, quali modalità di valutazione immaginate possano essere opportune per una dirigenza che effettivamente risponda del proprio operato nei confronti dell'obiettivo e del *target* dell'operato stesso, cioè l'utenza. In che modo, a vostro avviso, si potrebbe far rientrare l'utenza sia nella valutazione delle programmazioni annuali che nella valutazione delle *performance*?

BIASIOLI. Ringrazio i senatori per le loro osservazioni, nonché per questa domanda, per rispondere alla quale mi rifaccio alla mia esperienza personale. Nei contratti della sanità è prevista una doppia valutazione, che non è stata applicata in gran parte della restante pubblica amministrazione, e cioè una valutazione legata al risultato e una valutazione legata invece alle competenze professionali.

All'inizio di ogni anno, in Regioni quali Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, viene definito il *budget* del singolo reparto, che non è semplicemente un *budget* di tipo economico ma, evidentemente, tiene conto anche del personale e della attività che deve essere svolta. Dall'altra parte, c'è anche una valutazione di tipo professionale, che

può essere legata alla produzione scientifica, ai lavori prodotti e a tutta una serie di riconoscimenti che possono venire dalle società specialistiche.

Esiste già, dunque, una possibilità di avere delle valutazioni di tipo oggettivo. Valutazioni che, evidentemente, sono affidate alla componente interna per quanto riguarda gli aspetti di tipo gestionale e, invece, sono affidate a una componente esterna per quanto riguarda gli aspetti di tipo professionale. Il senatore Campanella chiede dell'opportunità del coinvolgimento o meno dell'utenza nella valutazione. L'utenza diventa certamente un elemento fondamentale.

Chi, come me, si è occupato di dialisi per tantissimi anni aveva a che fare con dei pazienti cronici, ai quali si aggiungeva una serie di pazienti acuti e nuovi che dovevano essere valutati. Ma la valutazione dell'attività medica non può essere basata solo sui tempi di attesa e sul fatto che per la visita endocrinologica servono sei mesi di attesa e per quella cardiologica nove mesi. Voi sapete che nessun Paese al mondo ha risolto l'annoso problema delle liste di attesa. Probabilmente, nel nostro Paese esso si risolverà per il motivo molto semplice che i *ticket* renderanno difficile per larga popolazione accedere al Servizio sanitario nazionale. Circostanza che, evidentemente, creerà problemi tra 10 anni.

Quindi, il problema non è prevedere l'inserimento della componente degli utenti all'interno della valutazione dei dirigenti. Questa può essere un'idea, ma è altrettanto vero che all'interno delle strutture sanitarie esiste un ufficio direttivo nel quale tutti i responsabili di tutte le strutture complesse dell'Azienda sanitaria danno una valutazione su di sé, con il direttore generale che è tenuto a dare la valutazione dei singoli. Sulla base di questo insieme di valutazioni c'è la conferma o meno della responsabilità di un determinato dipartimento.

Noi, come CONFEDIR, non siamo assolutamente contrari al fatto che la componente utenza dia una valutazione rispetto a quanto si fa, purché siano tutte valutazioni trasparenti e, soprattutto, possibilmente stabili nel tempo. È molto negativo, infatti, cominciare a fare un certo tipo di percorso e trovarsi, come nel caso nostro, a distanza di 10 o 12 anni, a dover ripartire da zero, a dover buttar via tutto quanto era stato realizzato fino a quel momento. Non può essere così.

Non so se voi senatori abbiate le idee chiare su quali saranno e su come saranno distribuite le funzioni dello Stato centrale e degli enti periferici nei prossimi 10 anni. Personalmente, devo ancora capire quali delle funzioni provinciali resteranno affidate alle Regioni, quali andranno alle città metropolitane e quali alle aggregazioni dei comuni. La risultante è che quest'inverno potrebbe esserci qualche problema per garantire il riscaldamento alle scuole o per spalare la neve.

Lo stesso concetto vale per i compiti della dirigenza. Il dirigente deve essere responsabilizzato e deve essere responsabile dei risultati che ottiene o non ottiene. Sulla base di tale principio, egli dovrebbe rimetterci, non tanto la quota fissa dello stipendio, ma tutta la parte accessoria dello stipendio che, per alcune funzioni (soprattutto quelle dei dirigenti delle Re-

gioni), possono essere molto importanti in termini economici, perché si tratta di quote importanti di denaro che possono essere impiegate.

FRATTA. Visto il poco tempo a disposizione, mi riservo di far avere al senatore Campanella un *dossier* sul problema della valutazione.

Ho già usato la metafora delle assurdità presenti nella scuola e penso che con questo semplice concetto si chiariscano molte cose. Siamo stati tutti tra i banchi di scuola, quindi sappiamo che i professori solitamente dicono: «Ti mando dal preside». Vi posso garantire che nel mio liceo succede il contrario: sono gli alunni che dicono ai professori di voler andare dal preside. Quindi, è sacrosanta l'esigenza di dare peso all'utenza. Tra i paradossi abbiamo proprio questo: probabilmente altri non vogliono la valutazione, mentre noi la stiamo chiedendo, la vogliamo.

Signori miei, il concetto di precarietà è già presente nel contratto attuale: il dirigente scolastico è assunto a tempo indeterminato, ma ha contratti a tempo molto determinato, di tre anni. Se è capace, rimane dov'è, ma se non è in grado di svolgere questo lavoro – mi permetto di dire io che lavoro nel settore – non possiamo lasciare nelle sue mani il nostro prodotto. Il nostro prodotto, signor miei, non sono penne, carta, microfoni: noi formiamo uomini, cittadini.

Se la scuola non funziona, non funziona il sistema. Si dice – e non lo dico io, ma non voglio scomodare pezzi grossi – che in tempo di crisi bisogna investire nella formazione. Permettetemi di aggiungere – anche se è poco attinente – che io non sono per niente d'accordo che la nostra sia una crisi economico-finanziaria: è una crisi di valori, di principi, di formazione delle persone.

Mi spiace avere un primato: io sono uno di quelli che hanno licenziato, forse, una ventina di persone nella loro carriera. Non posso permettere ad una persona di rovinare dei ragazzi. Assolutamente non è possibile.

Torno sul concetto di precarietà. Vi pregherei, se volete, di leggere quanto ho scritto a proposito delle assunzioni dei 355 dirigenti scolastici in Lombardia. Il potere discrezionale deve essere ben ponderato e non lasciato nelle mani di un direttore generale, che lo gestisce in maniera esclusivamente clientelare. Attenzione, infatti: da noi, per quanto gli stipendi siano quelli che sono, comunque tra la prima e l'ultima fascia ci sono 7.000 euro di differenza. Come fa un direttore generale della Lombardia ad affidare sedi a 355 persone, delle quali non conosce neanche i nomi?

Allora, si può scegliere. Ci si può affidare ad un criterio obiettivo, orientato alla valutazione, che però deve essere fatta con criteri tali che non diventi un potere punitivo nei confronti delle persone.

Io gestisco un contenzioso in tutta Italia e posso portare un esempio per farvi capire a che punto siamo. Tra pochi giorni sul sito troverete un mio articolo in proposito. Ieri mi chiama un preside da Prato per raccontarmi la sua vicenda: di fronte a un docente che ne ha combinate di tutti i colori, incapace e anche «schizzato», il dirigente decide di sottoporlo a visita medica collegiale, per capire se è in grado di insegnare. Il preside scrive alla commissione medica una lettera riservata spiegando i compor-

tamenti del docente in questione; un sindacato, del quale non voglio fare il nome, denuncia il dirigente e un giudice di pace lo condanna per diffamazione. Ieri vi è stata la sentenza di un preside a Prato ad un anno di reclusione – che chiaramente appellerà, con aggravio di spese – perché si è permesso questo lusso. Appena l’ho saputo, ieri, ho deciso che avrei scritto molto su questo: la gente finirà per non fare più niente, se deve vivere sotto questo terrore.

Questo è il potere che hanno attualmente i direttori generali, signori miei. Sono ben d’accordo e non mi interessano questioni sulla politica. Siamo pienamente d’accordo, purché vi siano criteri oggettivi, chiari, trasparenti. Ben venga anche l’utenza; come no? L’utenza prima di tutto. In qualsiasi settore l’utenza deve avere il suo peso. Finora abbiamo garantito i dipendenti e non gli utenti, questo è il problema.

PRESIDENTE. Il suo pensiero mi pare chiarissimo.

PAGLIARI (PD). Signora Presidente, intervengo per un chiarimento nella comprensione (da parte mia evidentemente difettosa) di quanto è stato detto.

Quando ho parlato della distinzione tra tecnica e politica, l’ho fatto nell’ottica del disegno di legge, quindi in una prospettiva futura e soprattutto nell’ottica dell’esercizio delle funzioni. Il dottor Biasioli, rispondendo, ha svolto delle considerazioni (non è un elemento per aprire una polemica, ma solo per chiarire) e ha fatto una riflessione che mi pare riguardasse soprattutto il settore sanitario e l’incidenza che la politica ha nel momento genetico del rapporto professionale, che è questione che sfugge, se non sotto il profilo dei concorsi, dal problema della delega. È un problema di costume – su cui possiamo essere d’accordo – ma non riguarda il tema in esame.

A parte ciò, la distinzione tra la carriera gestionale e quella professionale mi pare sia presente nella delega, con particolare riferimento al settore sanitario, ma non solo a quello. Il tema può essere approfondito, ma l’attenzione alla differenziazione tra le funzioni della dirigenza amministrativa e quelle della dirigenza tecnica – e specificamente sanitaria – in questo testo è già presente. Al limite può essere meglio approfondito e specificato.

BIASIOLI. Si tratta semplicemente di specificare che la cosa possa essere fatta anche nei confronti del mondo medico, non solo per la componente amministrativa-tecnica, ma anche per quella specifica del settore.

PRESIDENTE. Comunico che i documenti consegnati nel corso dell'audizione o fatti pervenire successivamente saranno resi disponibili per la pubblica consultazione.

Ringrazio quindi i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,55.