



*Linee generali di un impegno*

3 marzo 2005

## *Indice*

*Lettera-manifesto ai colleghi*

pag. 3

*Questioni e risposte*

pag. 5

## ***Lettera-manifesto ai colleghi***

Non sta a noi dire se era proprio necessaria un'altra associazione sindacale di categoria della carriera prefettizia: lo deciderete voi, aderendo o meno a questa nuova iniziativa.

La nostra intenzione è quella di offrire un'opportunità diversa da quelle esistenti, vale a dire fondata su di una "visione" della nostra Amministrazione, del nostro ruolo, del nostro presente e del nostro futuro, fortemente ancorata alla società in cui viviamo e operiamo e alle sue regole.

Il nostro lavoro non si risolve in beni di consumo, l'obiettivo della nostra "azienda" non è il profitto. Nondimeno, ciò che "produciamo", e il correlato livello di qualità, non può sottrarsi alle stesse logiche che governano il "mondo" in cui viviamo e siamo chiamati a operare: quelle del "mercato".

I capisaldi della nostra *vision* risiedono:

- in una concezione dinamica del nostro essere;
- nella capacità di mettersi in gioco, nella consapevolezza che nulla di ciò che si ottiene è definitivo e che non si può contare su rendite di posizione;
- nella supremazia – sulla staticità e sull'attendismo – della concorrenza e di una sana competizione, al fine di una rinnovata e permanente competitività;
- nella necessità di individuare modalità organizzative e di processo che ci permettano di offrire un servizio sempre migliore alla comunità nazionale, riuscendo così a proporci al Paese tra i soggetti istituzionali di riferimento.

Per potere agire in un determinato sistema occorre la legittimazione *a esserci*, dal punto di vista istituzionale per quanto ci riguarda, *e a rimanerci*, in relazione a quello che dimostriamo di essere in grado di offrire e di fare.

Se, dunque, va opportunamente aggiornata la funzione di rappresentanza generale dell'Esecutivo propria dell'istituto prefettizio, occorrono al contempo:

- una organizzazione adeguata ai fini assegnati;
- una idonea presenza nel territorio, in termini qualitativi e quantitativi;
- meccanismi interni funzionali a esaltare le positività della nostra carriera nel suo complesso e di ognuno di noi;

- se non la certezza, la possibilità di vedere realizzate le proprie legittime aspettative e ambizioni;
- una Amministrazione capace di progettualità di breve, medio e lungo periodo, di assumersi fino in fondo, ai diversi livelli decisionali, le responsabilità delle scelte che vengono operate e di quello che ne consegue.

Non si ritenga esaustivo quanto finora detto, ci saranno tempo e luogo per fornire ulteriori riferimenti di considerazione.

Desideriamo, per ora, limitarci a fornire le indispensabili chiavi di lettura del nostro “tendere” e delle soluzioni, che vi sottoponiamo, ad alcune delle problematiche che riteniamo di maggiore rilievo.

Traceremo sinteticamente le diverse questioni e le conseguenti risposte, cui siamo pervenuti al termine di un percorso di analisi e di riflessione che intendiamo in continuo divenire.

Lungo il cammino che abbiamo deciso di intraprendere, incontreremo altre idee e posizioni verso le quali siamo aperti al confronto, poiché quello che maggiormente ci preme è perseguire le soluzioni migliori nell’ottica dell’interesse generale.

Da oggi invitiamo ciascuno di voi a diventare nostro compagno di strada.

## *Questioni e risposte*

<b>L'istituto prefettizio, i prefetti.</b>	pag. 6
<b>Il Dipartimento della pubblica sicurezza.</b>	pag. 7
<b>La presenza nel territorio. La mobilità.</b>	pag. 7
<b>La flessibilità nell'organizzazione.</b>	pag. 8
<b>Viceprefetti vicari e capi di gabinetto.</b>	pag. 9
<b>La graduazione dei posti di funzione.</b>	pag. 9
<b>La valutazione dell'attività e del risultato.</b>	pag. 10
<b>Scrutini e criteri per l'avanzamento in carriera.</b>	pag. 11
<b>Commissione di avanzamento e di individuazione dei "nominandi".</b>	pag. 11
<b>Parametrazione sulla retribuzione complessiva del prefetto.</b>	pag. 12
<b>Contrattazione decentrata.</b>	pag. 12

## **L'istituto prefettizio, i prefetti.**

### Questione

Il ruolo e il destino dell'Amministrazione dell'Interno dipendono in misura determinante dalla sua articolazione territoriale.

Necessita una forte legittimazione dell'istituto prefettizio in un sistema istituzionale caratterizzato, per un verso, dalla riscontrata alternanza di maggioranze politiche di segno opposto al governo, per l'altro dalla presenza di soggetti che quella legittimazione la traggono direttamente dall'investitura popolare.

Inoltre, la situazione dei "ruoli" è tale che se si privilegia la nomina di giovani colleghi, nel giro di pochi anni la carriera sarà completamente "ingessata" e i suoi componenti demotivati, con intuibili conseguenze sull'azione complessiva della nostra Amministrazione; se, di converso, vengono "nominati" colleghi più avanti negli anni, la carriera corre persino il rischio di non essere più in grado di esprimere i futuri Capi Dipartimento e titolari di grandi sedi (la soluzione "mediana", "un po' giovani e un po' meno giovani", è destinata a produrre effetti, peraltro modesti, soltanto nel breve periodo). A tale ultimo riguardo, si osserva che gli attuali "vertici" ministeriali sono stati tutti nominati prefetto tra i quaranta e i cinquanta anni, analogamente a quanto verificatosi per non pochi degli attuali titolari delle maggiori sedi sul territorio, nonché di altri incarichi ministeriali di significativo rilievo.

L'attuale sistema della nomina "vitalizia" - che in quanto tale è altresì inidoneo a suscitare autonomamente continui miglioramenti delle prestazioni individuali, poiché rende definitiva la posizione raggiunta - risulta ormai fuori tempo.

### Risposta

Oltre che dall'alto livello professionale di coloro che ne sono l'espressione tangibile, la forte legittimazione dell'istituto prefettizio può derivare soprattutto da un rinnovato e più saldo rapporto fiduciario tra di esso e il Governo, che esalti il ruolo dei prefetti di rappresentanza generale dell'Esecutivo.

Ne deriva l'esigenza del superamento del vigente sistema di nomina "vitalizia" - che non appare compatibile con un contesto politico-istituzionale caratterizzato dall'alternanza di maggioranze "contrapposte" alla guida del Paese e dalla diretta imputabilità al Governo del momento, da parte del corpo elettorale, dei risultati dell'attuazione del proprio programma - con il contestuale passaggio a quello del conferimento temporaneo, rinnovabile, delle funzioni (o se si preferisce qualifica) di prefetto e connessi incarichi, da parte dell'Esecutivo di turno.

Ciò che si propone - in quanto inoltre correlato alla logica del "risultato" e connesse responsabilità - consentirà l'affermazione di una concorrenzialità permanente all'interno della carriera, con conseguente aumento della qualità complessiva delle attività svolte e un innalzamento della capacità competitiva dell'istituto nei riguardi di altri soggetti istituzionali in termini di qualità del servizio reso alla collettività.

In tal modo, infatti, qualsiasi appartenente alla carriera con la qualifica di viceprefetto può aspirare al "conferimento" in qualsiasi momento della sua vita

lavorativa, recando “nello zaino il bastone di maresciallo” e così mantenendo intatte le motivazioni. Nessuno, poi, di coloro che saranno stati destinatari del “conferimento” potrà contare su posizioni di “rendita” perché per vedersi rinnovate quelle funzioni(o qualifica) dovrà continuare a dare il meglio di sé.

Il sistema prevederebbe il conferimento “temporaneo” (eventualmente finalizzato anche al conseguimento di specifici e determinati obiettivi) delle funzioni(o qualifica) di prefetto in via ordinaria al personale della carriera prefettizia nonché - secondo aliquote predeterminate riguardanti anche il tipo dei correlati incarichi da assegnare - a non appartenenti alla carriera medesima. Al termine del conferimento, ove non venisse rinnovato, questi ultimi sarebbero “restituiti” agli originari ruoli di appartenenza o attività. Conseguentemente, verrebbero altresì meno automaticamente le vigenti disposizioni che consentono “inquadramenti” automatici dall'esterno nei ruoli apicali prefettizi.

Andrebbero infine previste “compensazioni” retributive, di entità e con modalità diverse, per coloro che, dopo averle effettivamente esercitate senza demerito, non abbiano rinnovate le funzioni(o qualifica) di prefetto, ovvero per quegli altri ai quali - seppure nel riscontrato possesso dei requisiti occorrenti - i vari Governi di turno non ritenessero, nella loro piena discrezionalità, di conferire le cennate funzioni.

All'Amministrazione competerebbe la responsabilità di formare e selezionare adeguatamente il personale della carriera al fine, pure, di assicurare che qualsiasi scelta dell'Esecutivo del momento ricada su funzionari di alto profilo.

## **Il Dipartimento della pubblica sicurezza.**

### Questione

Il Dipartimento della pubblica sicurezza sta progressivamente perdendo la connotazione prevista dalla legge n. 121/1981, con contestuale marginalizzazione del ruolo della carriera prefettizia.

### Risposta

Il personale della carriera prefettizia va assegnato, in coerenza con la *ratio* della vigente normativa e con responsabilità di adeguato livello, a quegli uffici dove si contribuisce alla definizione della politica della sicurezza stabilita dal Ministro dell'Interno e se ne dà attuazione, dismettendo al contempo quegli incarichi non funzionali alle suddette attività.

## **La presenza nel territorio. La mobilità.**

### Questione

Molte sedi risultano non adeguatamente presidiate da personale della carriera prefettizia e non solo. Ciò influisce inevitabilmente sulla loro capacità di “stare” nel territorio. Inoltre, per la significativa assenza di mobilità “bi-direzionale” tra settentrione e meridione, molti colleghi che hanno avuto la ventura di essere stati

assegnati in sedi diverse da quelle desiderate, non hanno reali speranze neanche di riavvicinarsi a esse.

La mobilità tra nord e sud, centro e periferia, è altresì essenziale sia per la “contaminazione” reciproca di esperienze, sia per la crescita del singolo funzionario e dell’intera carriera.

Non risulta condivisibile che per l’assegnazione a un dato posto di funzione, per quanto importante e delicato (discorso a parte meritano i viceprefetti vicari e i capi di gabinetto), la scelta debba limitarsi tra coloro che hanno dato la disponibilità ad assumerlo. Parimenti non condivisibile è che le assegnazioni, specie se accompagnate da trasferimenti sul territorio, non siano a tempo determinato.

### Risposta

In prospettiva appare decisamente auspicabile l’affermazione di un sistema in cui siano i titolari delle diverse sedi, centrali e periferiche, a scegliere almeno in gran parte la loro “squadra”, assumendosi al contempo la responsabilità dei risultati che saranno conseguiti dalla struttura da essi diretta.

Allo stato, risulta ragionevole che:

- sia l’Amministrazione, sentiti i prefetti interessati, a stabilire quali siano i posti di funzione, anche quelli in quel momento “coperti”, da assegnare prioritariamente a funzionari da essa individuati in base alle loro qualità e capacità, agli stessi garantendo *benefit* adeguati;
- terminata questa prima fase, i posti di funzione ancora da assegnare vengano messi a concorso sulla base della adesione volontaria;
- i posti di funzione che dovessero rimanere comunque “scoperti”, vengano assegnati d’ufficio, sulla base di criteri prestabiliti previo confronto con le organizzazioni rappresentative del personale.

Fermo restando che tutti i trasferimenti devono essere a tempo determinato, va altresì considerata la possibilità di una previsione secondo cui, per le sedi che dovessero risultare particolarmente ambite, il periodo di permanenza continuativa nelle stesse non possa essere superiore a un certo tempo, anche per offrire concretamente a tutti la possibilità di potervi essere assegnati.

## **La flessibilità nell’organizzazione.**

### Questione

Attualmente, l’organizzazione dell’Amministrazione dell’Interno, centrale e periferica, per quanto qui di interesse, è completamente disciplinata dal “centro” (seppure anche sulla base delle indicazioni del personale interessato). Ciò rende l’intera struttura rigida e quindi incapace di adattarsi flessibilmente alle esigenze, peraltro diverse da contesto a contesto, in continuo divenire cui fare fronte.

### Risposta

Il “centro” deve limitarsi a dare i “parametri” di massima e il numero di appartenenti alla carriera di cui ogni prefettura, dipartimento ecc., può avvalersi, al fine di

consentire ai singoli prefetti, in sede e al centro, di definire autonomamente l'organizzazione delle strutture cui sono rispettivamente preposti.

Vanno altresì stabiliti appositi criteri di massima che disciplinino la "graduazione", da stabilire in sede decentrata, delle singole posizioni lavorative.

Pur, se necessario, con gradualità, e fatte ovviamente salve le irrinunciabili prerogative delle organizzazioni rappresentative del personale interessato, la potestà di decisione in ordine alla scelta della "squadra", alla "flessibilità", alla "graduazione" (di cui ancora si dirà), deve essere conferita direttamente ai titolari delle singole "strutture", in una logica del risultato che a essi assegni "poteri" e connesse responsabilità.

### **Viceprefetti vicari e capi di gabinetto.**

#### Questione

Con riferimento alla corrente definizione dei posti di funzione e tenendo anche conto delle ipotesi di modifica di recente presentate dall'Amministrazione, le declaratorie "depotenziano" significativamente le due figure, evidenziandone il profilo gestionale su quello che ne caratterizza il ruolo, per di più incoerentemente con la natura fiduciaria di tali incarichi.

#### Risposta

Il viceprefetto vicario va "liberato" di competenze quali, per esempio, l'attività contrattuale e la gestione del personale.

Le stesse – se necessario, anche attraverso modifiche del d.lgs n. 139/2000 - andrebbero assegnate a una Area I- "Affari generali" che sostituirebbe l'attuale Area I- "Ordine e sicurezza pubblica". Da questa andrebbero estrapolati il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica (e, nei capoluoghi di regione, la "conferenza"), e le connesse funzioni, nonché l'intera gestione della documentazione classificata che tornerebbero al gabinetto del prefetto. Quest'ultimo, a sua volta, "cederebbe" alla suddetta area l'U.R.P., la comunicazione e la documentazione, i progetti finalizzati, "ogni altro compito o funzione non previsto dal decreto...".

### **La graduazione dei posti di funzione.**

#### Questione

Nel richiamare quanto anticipato in proposito nella parte dedicata alla flessibilità nell'organizzazione, l'intera graduazione appare "drogata" dalla presenza nelle "fasce"- peraltro costituendo un'eccezione nel panorama della pubblica amministrazione - degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro, e non solo, che vanno necessariamente collocati nelle "posizioni" più elevate così "mortificando" altri posti di funzione non incardinati in quegli Uffici.

### Risposta

Gli Uffici di diretta collaborazione vanno esclusi dalla graduazione e per essi va prevista una apposita indennità. In tal modo, la graduazione degli altri posti di funzione potrà trovare una più consona e adeguata considerazione.

### **La valutazione dell'attività e del risultato.**

#### Questione

Attualmente, il sistema di valutazione, in entrambe le fasi della “programmazione” degli obiettivi e della verifica del loro conseguimento, è riferito alla attività del singolo funzionario, con esclusione dei responsabili di vertice delle strutture, peraltro sulla base di indicatori teorici e poco significativi.

#### Risposta

Il sistema di valutazione è uno strumento “importato” dal “privato”, ove gli indicatori “reali” sono dati, in estrema sintesi, dal conseguimento o meno, e in quale misura, del “fatturato/profitto” dell'azienda, dal confronto di rendimento con altre imprese che occupano lo stesso segmento di mercato (il tutto, si soggiunge, accompagnato da una confacente mentalità); è in tale contesto che poi viene concretamente valutata l'attività svolta e i risultati conseguiti dai singoli dirigenti.

Ciò detto, per quanto concerne le attività da noi svolte, peraltro in regime di quasi monopolio, il sistema attuale va modificato prevedendo in primo luogo la valutazione del risultato ottenuto dalla singola struttura(es., la prefettura, la direzione centrale, “macroaree”, ecc.) nel suo insieme e, soltanto successivamente, dei funzionari che presso di essa operano, al fine di “misurare” il contributo apportato individualmente alla realizzazione della *performance* della struttura di riferimento. La retribuzione di risultato, quindi, conseguirebbe a tale analisi e sarebbe configurata come “premio” assegnato alla struttura per i risultati ottenuti, da ripartire poi al suo interno tra i diversi funzionari in misura proporzionale all'apporto da ciascuno assicurato.

Inoltre, si potrebbe considerare la possibilità di introdurre, magari in via sperimentale, sistemi di valutazione “concorrenziale”, per esempio confrontando il rendimento di prefetture fra di loro, immaginandole, con gli opportuni strumenti di comparazione ponderata, come “imprese” autonome che operano in competizione tra di loro.

La valutazione di risultato per struttura e, quindi, per singolo funzionario, è idonea a stimolare un'attività allo stesso tempo competitiva e di squadra, poiché è evidente che se il riferimento è la *performance* di struttura, tutti i suoi componenti hanno interesse a collaborare e interagire per il raggiungimento del comune obiettivo.

## **Scrutini e criteri per l'avanzamento in carriera.**

### Questione

E' una di quelle problematiche che maggiormente si prestano a una ampia varietà di opinioni, spesso tra di esse "confliggenti" e di non agevole composizione.

Ogni eventuale soluzione adottata sembra condivisibile essenzialmente soltanto per chi ne abbia conseguito favorevoli effetti.

I criteri per l'avanzamento in carriera sono inevitabilmente soggetti a continua verifica.

Si constata peraltro che, di tali criteri, almeno quelli definiti di recente avranno effetto retroattivo, saranno cioè applicati a scrutini con decorrenze riferite a periodi ormai trascorsi.

### Risposta

Va obiettivamente riconosciuto che non è neanche ipotizzabile una soluzione sicuramente "obiettiva" e "giusta", se non altro per il fatto che la valutazione non può prescindere da un margine di discrezionalità. I criteri, inoltre, necessitano di un aggiornamento periodico.

Nondimeno, può comunque affermarsi che:

- gli scrutini devono essere effettuati entro la fine dell'anno precedente a quello di decorrenza delle promozioni;
- i criteri vanno definiti con congruo anticipo rispetto allo scrutinio cui verranno applicati, per consentire a ciascuno dei potenziali interessati di potere "contribuire" alla programmazione della propria attività(e vita personale);
- va condotta una attenta riflessione, ai fini dei punteggi da assegnare, sugli incarichi che, potendo essere svolti solamente in sede centrale o in alcune parti del Paese e assegnati discrezionalmente, possono determinare situazioni di disparità, tenendo altresì conto della esigenza di poterli "misurare" sulla base dei risultati conseguiti. Occorre altresì determinare le condizioni affinché a quegli incarichi, e non solo, possa effettivamente accedere qualsiasi funzionario, secondo criteri "trasparenti" che coniughino necessità "istituzionali" da soddisfare e qualità professionali, nonché disponibilità, dei "potenziali" interessati.

## **Commissione di avanzamento e di individuazione dei "nominandi".**

### Questione

Tutti i componenti delle Commissioni suddette sono designati direttamente dall'Amministrazione.

### Risposta

Almeno una quota parte delle Commissioni deve essere elettiva, rappresentativa del personale interessato. Sembra altrimenti più logico e funzionale sopprimerle e assegnare i loro compiti a Uffici della Direzione centrale per le Risorse umane.

## **Parametrazione sulla retribuzione complessiva del prefetto.**

### Questione

Attualmente, la parametrazione è riferita soltanto alle voci oggetto di contrattazione.

Ne rimane esclusa l'indennità di pubblica sicurezza – e in futuro anche altre ulteriori possibili, magari assegnate solamente ai ruoli apicali prefettizi con provvedimenti *ad hoc* - che, pure, è da tempo estesa a tutti i prefetti a prescindere dalla collocazione o meno dei rispettivi incarichi nell'ambito dell'amministrazione della pubblica sicurezza.

### Risposta

La parametrazione deve essere riferita alla retribuzione complessiva della figura di riferimento.

Ciò renderebbe inoltre più compatta l'intera "carriera", perchè ogni aumento retributivo dato alla suddetta figura si rifletterebbe, sulla base di parametri predeterminati, su ogni singolo appartenente alla medesima, determinando la saldatura degli interessi di categoria.

## **Contrattazione decentrata.**

### Questione

La contrattazione attuale si svolge essenzialmente in sede centrale, mortificando così quella decentrata che sarebbe ovviamente maggiormente in grado di cogliere le peculiarità delle singole situazioni.

### Risposta

Vanno previsti, ove assenti, quegli istituti che la rendano possibile e potenziati gli altri già esistenti.

## **AP-Associazione Prefettizi**

[assprefettizi@libero.it](mailto:assprefettizi@libero.it)

Antonio	Corona	(Ministero dell'Interno)	Presidente
Angelo	Araldi	(Prefettura di Mantova)	Vice Presidente
Andrea	Cantadori	(Ministero dell'Interno)	Vice Presidente
Cosima	Di Stani	(Prefettura di Taranto)	Vice Presidente
Franca	Tancredi	(Ministero dell'Interno)	Vice Presidente
Clara	Vaccaro	(Prefettura di Roma)	Vice Presidente