

da un'idea di Antonio Corona

il commento

raccolta di opinioni e punti di vista

www.ilcommento.it

anno III

settima raccolta(19 maggio 2006)

Vivissimi auguri al neo-eletto Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, particolarmente sentiti essendo stato a suo tempo Ministro dell'Interno, e un sentito e riconoscente ringraziamento al neo-Senatore a vita Carlo Azeglio Ciampi, al termine del suo settennato quirinalizio

E così, l'On.le Giuliano Amato è il nuovo Ministro dell'Interno.

La scelta della sua persona alla guida del suddetto Dicastero, per gli altissimi incarichi istituzionali rivestiti in campo nazionale e internazionale nonché per la profondissima stima unanimemente tributatagli, costituisce un segno di forte attenzione nei confronti di un'Amministrazione che da sempre ricopre un ruolo di estrema delicatezza nella vita del Paese.

E' comprensibile che tali premesse siano idonee a suscitare aspettative e speranze che, può fondatamente auspicarsi, non saranno mortificate.

Un caloroso benvenuto, dunque, e i migliori auguri di buon lavoro al neo-Ministro estesi, con l'occasione, anche ai vice-Ministro e Sottosegretari di Stato.(A.C.)

In questa raccolta:

- ***Un esempio da seguire?***, di Antonio Corona, pag. 1
- ***Piccoli comuni e supporto dello Stato: l'auspicio per il nuovo Governo***, di Andrea Cantadori, pag. 3
- ***Bandiera rossa al Quirinale?***, di Maurizio Guaitoli, pag. 4
- ***La SSAI apre nuove porte all'Europa***, di Marco Baldino, pag. 6

Un esempio da seguire?

di Antonio Corona

*“Il governo del premier socialista spagnolo Josè Luis Rodriguez Zapatero si prepara a introdurre una nuova disciplina su tutti i dipendenti pubblici: in caso di negligenza al lavoro, l'impiegato statale potrà essere retrocesso in carriera con diminuzione di salario. Addio dunque al posto sicuro a vita. Il nuovo Statuto in preparazione da parte del ministro delle Amministrazioni pubbliche Jordi Se villa punta a introdurre più meritocrazia” (“Zapatero, stretta sui dipendenti statali”, *Corriere della Sera*, venerdì 7 aprile 2006, pag. 13).*

Si provi a immaginare cosa potrebbe accadere se iniziative del genere venissero assunte nel nostro Paese, ovvero nella terra delle ricostruzioni di carriera, dei ricompattamenti, delle riqualificazioni, delle lauree brevi con percorsi agevolati per i dipendenti pubblici: insomma, se è consentito l'inevitabile “spagnolismo” di circostanza, del *todos cabarelllos*.

E dire che, in Spagna, l'idea non è, come si potrebbe immaginare, della destra "liberista e anti-statalista", bensì di un *leader* preso a esempio da tanta sinistra europea e dal mondo sindacale per il ritiro delle truppe iberiche dall'Iraq disposto immediatamente dopo la sua elezione, per l'affermazione dell'idea laica dello Stato - con, tra l'altro, la previsione del matrimonio anche per appartenenti allo stesso sesso - e così via.

L'impressione, forte, è che Zapatero, al pari di Blair, l'"erede" della Dama di ferro, sia, più che di sinistra, radicale(libera) in campo sociale e liberista(radica) in quello economico. Se così fosse, la ragione parrebbe scontata: in un mondo dominato dal libero mercato, le regole sono inevitabilmente quelle della produttività - cui è indissolubile corollario "*qualità migliore a prezzo inferiore*" - che produce ricchezza e, correlativamente, della meritocrazia reale, ovvero del riconoscimento del valore della diversità di ognuno fondato sulle effettive capacità personali.

L'iniziativa spagnola contiene, peraltro, elementi di assoluta novità: la meritocrazia non è intesa soltanto come possibilità di "avanzamento in carriera", bensì anche di "retrocessione" nel caso non si sia ritenuti all'altezza dei compiti affidati. La norma definitiva - beninteso, se mai ci sarà... - risulterà forse diversa dall'ipotesi originaria ma, intanto, costituisce comunque un segnale forte e coraggioso e una possibilità da considerare con particolare attenzione.

La riforma in Italia della carriera prefettizia, opportunamente rimodulata dove necessario, sembrerebbe offrire le condizioni per una adeguata "sperimentazione" in senso "zapateriano".

La riforma, com'è noto, presenta caratteristiche di peculiarità rispetto a quanto accaduto nel resto del pubblico impiego.

In tale ultimo ambito, netta è rimasta la separazione tra dirigenza ed ex carriera direttiva, confluita tutta, quest'ultima, nelle qualifiche funzionali, opportunamente "ricompattate". Inoltre, la dirigenza non generale è stata unificata in un'unica qualifica dirigenziale.

Nella carriera prefettizia, invece, a tutte le qualifiche pre-riforma, seppure ora articolate in due livelli distinti e separati(viceprefetti e viceprefetti aggiunti), è stata riconosciuta la "dirigenzialità", senza distinzione alcuna.

C'è chi sostiene, e non senza una qualche ragione, che con "un tocco di bacchetta magica", e senza una effettiva selezione, a tutti è stato dato ciò che prima si riusciva a ottenere soltanto dopo lunghi anni di lavoro. Vi è anche chi sostiene che andrebbe nuovamente inserita qualche qualifica intermedia.

Siffatte osservazioni, tuttavia, pur meritevoli del massimo rispetto e della più attenta considerazione, appaiono appartenere a una visione... "romantica", per qualche verso astrusa da una realtà contemporanea i cui tratti distintivi sono rinvenibili, tra l'altro, nella concorrenzialità, nella competitività, nella precarietà.

Ad essa è sottinteso il riconoscimento, previa dimostrazione sul campo, delle capacità di ciascuno in un sistema particolarmente elastico, se si preferisce flessibile, dove la posizione che si occupa non è intangibile in quanto derivante da una posizione di *status*, bensì soggetta a continua verifica in ragione dei risultati effettivamente conseguiti: dove, dunque, è sempre possibile guadagnare posizioni per merito ma, al contempo, poterle anche perdere sia per demerito proprio, sia per altrui maggiori meriti. Nulla è garantito, tutto va non soltanto guadagnato bensì pure mantenuto, con il conseguente abbattimento di possibili rendite di posizione.

Risulta funzionale, a tal proposito, il sistema delle "posizioni" retributive e non (più) delle qualifiche progressive. La carriera di ciascuno, in altri termini, va a modellarsi sulle tipologie degli incarichi effettivamente svolti, a loro volta correlati, appunto, alle posizioni retributive. In siffatto contesto, come si può progredire con l'acquisizione di posizioni più lusinghiere, anche retributivamente, allo stesso modo si può retrocedere, ferma però restando la possibilità di poter sempre recuperare il terreno perduto.

La carriera prefettizia è in parte strutturata in tal senso, ma per renderla pienamente compatibile con il sistema descritto bisognerebbe, intanto, eliminare le attuali differenziazioni tra le

qualifiche di viceprefetto aggiunto e viceprefetto, prevedendo altresì che da quest'ultima si possa accedere non più per nomina, bensì per conferimento temporaneo, agli incarichi e funzioni propri della attuale dirigenza generale prefettizia.

Occorrerebbe contestualmente individuare nuove e più ficcanti modalità di valutazione che non si "perdano" nella ricerca infinità di regole e regolette che avrebbero soltanto la capacità di ingessare il sistema, senza peraltro garantire nessuno - la storia ricorrente di promozioni e nomine costituisce evidente dimostrazione della loro sostanziale inutilità - nonché introdotta una forte differenziazione retributiva tra le diverse posizioni funzionali.

Andrebbe altresì data concreta realizzazione del principio di responsabilità, per cui al potere di decisione deve essere indissolubilmente correlata la responsabilità effettiva delle conseguenze scaturenti dalle scelte operate.

E' un sistema, quello sommariamente tratteggiato, in cui ognuno dovrebbe avere possibilità di accesso alle opportunità dallo stesso offerte per potere dimostrare il proprio vero valore.

Un sistema, insomma, in cui possano convintamente ritrovarsi coloro che non temono il confronto, il mettersi continuamente in gioco, il misurare con i fatti le proprie capacità: non dovrebbe essere proprio così il funzionario prefettizio?

Piccoli comuni e supporto dello Stato: l'auspicio per il nuovo Governo

di Andrea Cantadori

Fusioni fra comuni e associazionismo intercomunale: sono le strade che i comuni di minori dimensioni e non autosufficienti dovranno percorrere per far fronte alle funzioni derivanti dal decentramento dei poteri.

Rispetto agli 8.101 comuni italiani, ben 5.890, cioè circa il 73%, ha una popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Questo significa che quasi tre comuni su quattro si collocano in una fascia demografica che rivela una condizione di obiettiva inadeguatezza, sotto il profilo sia organizzativo sia finanziario, per lo svolgimento delle competenze decentrate. Anche lo Stato, e per esso l'Amministrazione dell'Interno, è chiamato a giocare la sua parte, attraverso una presenza sul territorio qualificata ed efficiente che sappia fornire il necessario supporto.

Il tema della dimensione demografica dei comuni minori si ripropone ogniqualvolta sia in atto il trasferimento di funzioni dallo Stato, o dalle regioni, agli enti locali.

Fermo restando che i piccoli comuni costituiscono una risorsa per il Paese, oggi il problema della loro adeguatezza di fronte alle spinte del decentramento si presenta con maggiore concretezza. E' difficile immaginare che ciascun comune sia in grado di affrontare da solo l'ampia complessità di esigenze che il decentramento porta con sé. Non è facilmente ipotizzabile che amministrazioni comunali rappresentative di poche centinaia di cittadini, con esigue strutture organizzative, possano autonomamente dotarsi di tutte le professionalità che sono richieste per l'effettiva capacità di governo della comunità. Ogni ente si troverà inevitabilmente di fronte al problema di assicurare un livello di servizi in linea con le aspettative dei suoi cittadini, ma al contempo dovrà fare i conti con le risorse finanziarie disponibili, che nei piccoli comuni sono talvolta sufficienti solo per le spese di personale e di amministrazione. La difficile alternativa fra la riduzione dei servizi alla collettività locale e l'incremento della pressione fiscale renderà ineludibili scelte organizzative ispirate a criteri di efficienza e di economicità.

Già con la legge 142 del 1990 il legislatore si pose il problema di favorire le fusioni fra comuni, introducendo una serie di incentivi che sono stati confermati anche negli anni successivi. Gli effetti non sono stati però quelli sperati: da allora, il numero dei comuni è addirittura cresciuto, seppure di poche unità.

Maggiore successo hanno riscosso le forme di associazionismo intercomunale. Fra tutte, la più utilizzata è quella della "unione di comuni", che si caratterizza per la nascita di un ente locale vero e proprio dotato di autonomia finanziaria e organizzativa e finalizzato alla gestione congiunta di una pluralità di funzioni. Le unioni di comuni sono nella maggiore parte concentrate al Nord e interessano complessivamente circa 700 enti. La costituzione delle unioni di comuni è sostenuta da contributi statali e da ulteriori benefici stabiliti dalle regioni. Spetta inoltre alle regioni emanare una normativa di settore e individuare livelli ottimali di esercizio delle funzioni associate. Ancora numerosi sono tuttavia i casi in cui le regioni non hanno provveduto. Le difficoltà, quindi, non mancano.

Anche una rinnovata presenza locale dello Stato può costituire un valido supporto. L'esempio francese è illuminante: ben 36.000 comuni, cioè il quadruplo di quelli italiani, riescono a offrire buona amministrazione potendo contare su un valido rapporto di collaborazione con le prefetture. Anche nel caso italiano la capacità per i piccoli comuni di affrontare le nuove e ampie funzioni non può prescindere da una costante attività di consulenza da parte degli organi dello Stato presenti sul territorio. Ci si riferisce ovviamente a uno Stato che, salvaguardando l'autonomia comunale divenuta valore fondante della Repubblica, si faccia carico di offrire ai comuni tutti i supporti necessari e li assista nelle scelte organizzative offrendo consulenza qualificata. Perciò è più che mai necessario che nel nuovo assetto dei poteri locali lo Stato sia presente sul territorio attraverso un organo che lo rappresenti e ne incarni le istanze fondamentali. Prima fra tutte, quella della salvaguardia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che la Costituzione affida, non a caso, alla competenza esclusiva dello Stato.

E' auspicabile quindi che il nuovo Governo investa nell'organizzazione periferica dello Stato. Il riassetto organizzativo degli uffici territoriali del governo si muove in un'ottica di semplificazione della presenza dello Stato sul territorio e risponde anche all'esigenza di costituire un riferimento unitario, come chiede il mondo delle autonomie. La strada, già tracciata, degli uffici territoriali del governo potrebbe dunque aprire, se percorsa fino in fondo, nuovi e importanti capitoli.

Bandiera rossa al Quirinale?

di Maurizio Guaitoli

Decisamente, l'aria del Colle fa male a D'Alema.

Ringiovanisce, invece, il suo antico maestro, Giorgio Napolitano, che visse l'epoca dei battimani allineati (dei Partiti Comunisti occidentali) all'invasione sovietica dell'Ungheria; che non si strappò i capelli per la fine cruenta della Primavera di Praga; che non ruppe mai con il Pci storico, tirando fuori dal cappello a cilindro il miracolo dialettico del "migliorismo", che stava a significare una cauta apertura al metodo socialdemocratico. Curioso: è mai possibile rimproverare al neo-eletto Presidente della Repubblica cose che, all'epoca in cui sono state vissute, erano la semplice e pura "normalità" e gli "strappi" non potevano che essere cauti, per via di uno strano mondo, spaccato in due come una mela, rosso fuoco, da una parte, bianco come una candida sposa (più volte maritata!) dall'altra? Gli uni apparentemente dominati da furore ideologico, gli altri assai più intenti a far soldi e consumare a un ritmo terrificante le risorse della terra. Poi,.. poi venne il 1989 e subito dopo il 1991, con la fine ingloriosa dell'Unione Sovietica. A distanza di un anno, anche da Noi, nel 1992, cominciò a sfiorire e a essere imprigionato proprio quel potere (= il sistema dei Partiti della I Repubblica) che, in fondo, la Guerra Fredda l'aveva vinta stando, per una volta tanto, dalla parte giusta.

Il paradosso è che, sul versante dei vincitori, vi erano "anche" uomini come Giorgio Napolitano. Quindi, che senso avrebbe, oggi, il ricorso alla piazza, per contestare l'elezione a Presidente della Repubblica di un comunista storico? Capirei, se fosse ancora in sella Stalin e si ergesse alta e impenetrabile la Cortina di Ferro. Invece, al di là delle autocritiche storiche mai fatte

o incomplete, la storia ci dice che leader come Berlinguer e Napolitano (suo ambasciatore segreto con gli USA) hanno tenuto un piede di traverso, per bloccare la chiusura ermetica della porta blindata che separava l'Est dall'Ovest dell'Europa, al fine di mantenere l'Italia nella NATO, anche quando i missili *Cruise* vennero installati in Italia, per fare da contrappeso agli SS-20 sovietici. Le manifestazioni oceaniche antiamericane dell'epoca erano soltanto un alibi, uno specchio per le allodole, per calmare i dolori di pancia di una sinistra che odiava il capitalismo *yankee* molto più di quanto fosse disgustata da quella vecchia tartaruga di Breznev! Il sogno di quei milioni di giovani miei coetanei erano, infatti, Che Guevara e Castro (pensa tu!), figure comunque mitiche, praticamente garibaldine, che accorrevano in difesa dei diseredati e degli oppressi, combattendo contro il Golia dell'imperialismo americano e delle multinazionali.

Però, anche Massimo D'Alema (detto "Baffino di ferro", per il quale provo istintiva simpatia, non fosse altro che per una questione generazionale!) non avrebbe sfigurato con la porpora quirinalizia.

Di lui ricordo la continuità con lo "strappo" (mi si perdoni il gioco di parole!) berlingueriano sulla scelta filo-Nato del Pci dell'epoca, quella volta che toccò proprio a lui, allora giovane Presidente del Consiglio, fare il contropelo al tritolo a Milosevič, amputando l'artigliata serba sul Kosovo, già abbondantemente martoriato e violentato dalle armate di Mladič. Nei giorni convulsi della corsa al Quirinale, "Baffino di ferro" (*nickname* che ricorda il famoso detto "a da veni' Baffone", con ciò intendendosi Stalin ed il suo comunismo imperialista), ha giocato la partita più importante della sua vita, cercando i pistoni giusti che lo elevassero fino al Colle più alto e perdendola soltanto al *foto-finish*. In quei giorni, erano in molti a dire e pensare che, nel caso di D'Alema, fosse un po' "troppo presto" per tentare una simile scalata, vista la sua presente militanza politica. Con ogni probabilità, se "Maximus" avesse insistito, i suoi alleati fratelli-coltelli lo avrebbero rosolato a fuoco lento nell'urna, allo stesso modo con cui venne impietosamente bollito Fanfani, aspirante Presidente, a proposito del quale un ignoto parlamentare democristiano scrisse sulla scheda di votazione "nano maledetto non sarai mai eletto".

Detto questo, se il Presidente fosse stato eletto a suffragio universale, chi avrebbero scelto gli Italiani? Del resto, quale dei due schieramenti ne ha proposto uno, nella più incerta campagna elettorale di questo Secondo Dopoguerra?

Con la scusa della "irresponsabilità politica" del Presidente della Repubblica, non si ha timore del ridicolo, proponendo Presidenti e Segretari di Partito in carica che, per antonomasia, a causa della loro storia recente di militanza politica, non danno "a priori" grande garanzia di imparzialità. E questo, forse, è stato il timore di molti, sia nel centro-sinistra che nel centro-destra, per bruciare anzitempo la candidatura di D'Alema.

Però, a mio parere, il punto è un altro: con quali modalità *sostanziali* si è proceduto all'elezione del Presidente della Repubblica? E qui, effettivamente, c'è solo da provare imbarazzo e profonda irritazione, perché quella attuale è una macchietta di democrazia rappresentativa. Ma Vi rendete conto? Migliaia di parlamentari che, per mandato, "sarebbero" liberi ed indipendenti, si sono comportati come altrettanti operai "fordisti", obbedendo ai movimenti di una bacchetta invisibile, impugnata da un occulto maestro d'orchestra, armato di cronometro e di chissà quante altre diavolerie, per sterminare i franchi tiratori, quasi fossero degli alieni pericolosi e non dei sovrani portatori di opinione! E tutto questo perché ci siamo dati una legge elettorale che lega indissolubilmente la sorte degli eletti alle onnipotenti Segreterie politiche dei Partiti! Senza collegi uninominali (a prescindere dagli scandalosi accordi di desistenza, sorta di osceno *souk* politico, conseguente al fatto di non essersi mai dati una legge per l'adozione formale delle primarie!), privi della possibilità di esprimere preferenze, abbiamo visto ridurre al silenzio e trionfare il più bieco conformismo, con la conseguente proliferazione indiscriminata di ogni sorta di parlamentari cortigiani, che rispondono solo ai loro *leader* del mandato ricevuto!

Da non crederci! Mi fanno davvero rimpiangere, Signor Presidente (a proposito: Le faccio i miei più calorosi auguri! Faticherà non poco, prevedo, a cercare di tenere unito questo Nostro litigiosissimo Paese!) quella defunta Democrazia Cristiana (o lo stesso Pci), che di anime non ne aveva una sola, ma tre o quattro contrapposte e tutte vitalissime! Roba da matti!

La SSAI apre nuove porte all'Europa di Marco Baldino

Lo scorso 20 aprile ha avuto luogo presso il Ministero dell'Interno la presentazione del progetto di *"Individuazione e riconoscimento delle competenze del funzionario europeo-punto di partenza per una formazione comune"*, realizzato nell'ambito delle iniziative finanziate dalla Commissione Europea con i fondi del Programma Leonardo da Vinci.

Il progetto è stato ideato dalla Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno ed elaborato in collaborazione con le Scuole di Pubblica Amministrazione di Bulgaria, Francia, Portogallo, Repubblica Ceca e con la partecipazione del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri italiana.

L'iniziativa intende realizzare un metodo di formazione per sviluppare, tra i funzionari delle pubbliche amministrazioni europee, cultura e competenze comuni per una più rapida ed efficace integrazione tra i Paesi.

La ricerca si articolerà in due fasi: la prima concerne l'individuazione delle competenze necessarie, la seconda il riconoscimento delle conoscenze acquisite. A conclusione delle ricerche, si procederà alla sperimentazione di prototipi di percorsi formativi nei cinque Paesi *partner*, su tematiche di interesse comune.

Il metodo proposto, applicabile a ogni settore della Pubblica Amministrazione, verrà messo a disposizione di tutti gli Enti, nazionali ed europei, interessati a ottimizzare e orientare, su livelli di conoscenza condivisi e riconosciuti, la formazione dei propri funzionari.

Fra le tematiche proposte per questa interessantissima esperienza, che contribuirà a trasformare da "utopia possibile" in solida realtà la realizzazione di un effettivo spazio politico-sociale di respiro continentale, credo che meriti un particolare cenno "la valutazione della qualità dei servizi pubblici" che vuole proiettare, a livello europeo, la missione istituzionale che la lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione assegna allo Stato: ossia, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che debbono essere assicurati su tutto il territorio nazionale.

E' un obiettivo che l'Amministrazione dell'interno persegue in maniera sempre più decisa soprattutto in questi ultimi anni, quando, a seguito della riforma costituzionale del 2001, si è voluto assegnare allo Stato il difficile, ma esaltante compito di assicurare la coesione sociale sul territorio superando e compensando strutturali differenze, nell'interesse di assicurare la piena rispondenza al principio di eguaglianza sostanziale, sancito dall'articolo 3 della Costituzione, che è soprattutto un concetto di uguaglianza che ritiene inaccettabili le differenze che si fondano sul rapporto economico e sociale, rendendo intollerabili le differenze fondate sulla capacità di reddito, nonché dell'affermazione dell'unità e indivisibilità della Repubblica, che l'articolo 5 declina anche in senso sociale.

E' un obiettivo che il Ministro dell'Interno ha considerato prioritario nella direttiva annuale per l'azione amministrativa e la gestione e che concorre in maniera determinante a connotare la nostra come un'Amministrazione di garanzia e di coesione.

E' un obiettivo, infine, che, grazie alla nuova lungimirante iniziativa della nostra Scuola, l'Amministrazione porrà imperiosamente all'attenzione della platea continentale, nell'interesse degli Europei di oggi, di coloro che entreranno negli anni a venire e, *last but not least*, di coloro che

europei non sono ma che, vivendo nel nostro spazio territoriale, debbono avere la certezza di poter godere al presente delle più ampie garanzie di vita dignitosa e, per il futuro, delle più auspicabili prospettive di realizzazione delle proprie potenzialità.

Pur con tutti i suoi limiti, *il commento* desidera essere per i colleghi della carriera prefettizia un agile veicolo, all'interno della nostra Amministrazione, di opinioni e punti di vista su una qualsiasi questione, per dare la possibilità a chiunque di noi di dire la propria su qualunque argomento, con la massima libertà e con un linguaggio semplice e immediato, con sinteticità e rispetto per gli altri: **dalla politica all'economia, dalla religione ai comportamenti sociali, dall'amministrazione allo sport, dalla musica al teatro e così via.**

Per contattarci o mandarci i vostri "pezzi" da inserire ne *il commento* (max due cartelle, carattere Times New Roman, formato 14, con l'indicazione dell'ufficio di appartenenza e un numero telefonico dove vi si possa raggiungere agevolmente), a.corona@email.it oppure andreamantadori@interfree.it. Fateci inoltre sapere se desiderate essere inseriti in una *mail-list* per farvi arrivare *il commento* direttamente per posta elettronica.

Ci trovate anche su internet, www.ilcommento.it

Vi aspettiamo.