

**POLITICA/AMMINISTRAZIONE:  
UN NODO DA SCIOGLIERE (ALTRIMENTI FINIRA' DI ATTANAGLIARE IL  
SISTEMA)**

Nelle ultime legislature i governi nazionali ed il Parlamento italiano hanno dotato, senza avere un disegno organico e adeguatamente riformista, il sistema - Paese di una normativa sul pubblico impiego, poco coerente e disarticolata, ma soprattutto inefficace, che dando per acquisito il D.P.R. n. 748 del 1972 finisce, improvvidamente, per arrivare alla mini-riforma Brunetta, attraverso le rinomate “leggi Bassanini”, così come integrate e regolamentate da numerosi decreti attuativi Cassese e Frattini; il tutto essenzialmente imperniato sull’indiscutibile, condiviso principio – almeno teoricamente - di una netta separazione tra *direzione politica* e *gestione amministrativa*.

Il netto giudizio critico, talvolta tendente alla definizione di fallimentare, comporta inevitabilmente, ragioni di carattere economico-finanziario, conseguenti ai costi complessivi della P.A. tutt’altro che trascurabili, specialmente in una fase storica di *spending review* e di recessione economica, come quella attuale. Per non dire della pesante perdita di credibilità in campo sociale e ancor più a livello internazionale, la qual cosa costituisce un forte *handicap* per gli investitori stranieri, oltre che per l’imprenditoria nostrana, con notevoli conseguenze sulla bilancia dei pagamenti.

I risultati negativi di tale quadro legislativo scaturiscono sì dal “peccato originale”, alias la mancata separazione tra potere politico, c.d. di direzione, e gestione amministrativa della *cosa pubblica*, ma derivano in realtà dal combinato disposto di una serie di fattori legislativi, quali: la privatizzazione del rapporto di lavoro dirigenziale, la discrezionalità nell’affidamento degli incarichi di prima fascia e l’istituzione del Ruolo unico dei dirigenti pubblici, rimasta soltanto sulla carta come affascinante dichiarazione d’intenti.

Si diceva degli effetti negativi della ormai consolidata crisi dell’organizzazione amministrativa, i quali possono così, sinteticamente, evidenziarsi:

- 1) perdita di credibilità politica, anche nelle sedi istituzionali europee, di competitività del sistema economico nazionale, di stima ovvero di autorevolezza da parte dell’opinione pubblica e di efficienza nei riguardi delle categorie produttive;
- 2) accentramento decisionale negli organi di vertice ed asservimento della burocrazia, centrale, periferica e locale, al potere politico, la qual cosa provoca frequentemente contrasti, disarmonie, conflitti e vuoti di competenza, nonché eccessi di sindacalizzazione;
- 3) venir meno delle regole fondamentali di uno Stato di diritto, quali la responsabilità dirigenziale ai vari livelli, distinta da quella politica e governativa, e scarsa valorizzazione del merito, acquisito nel tempo con professionalità ed esperienza sul campo;
- 4) invadenza del potere politico in settori di attività storicamente scervi da esso, la qual cosa imbarbarisce, gradualmente e costantemente, tutto il sistema istituzionale, facendo così smarrire buone prassi amministrative, come quella del dirigente che dava solitamente il “buon esempio al personale”, ovvero del collega più anziano – in genere, una volta, più elevato nella qualifica – che è (*rectius*, era) prodigo di consigli, sollecitazioni, pareri nei confronti di quello meno esperto cioè più giovane di servizio, ecc.;
- 5) aumento decisamente considerevole della spesa pubblica, in misura e modi che necessiterebbe analizzare e calcolare con la dovuta attenzione, propria di approfondimenti tecnico-contabili, a seguito della crescita, netta e progressiva, delle dotazioni organiche dirigenziali di I e di II fascia.

Facendo un bel passo indietro, nella c.d. Prima Repubblica, ricordiamo che anche nei Governi del Penta-partito o di solidarietà nazionale il potere esecutivo non brillava nel riconoscere l’autonomia gestionale della funzione dirigenziale. Ma va detto, altresì, che tale prassi – non propriamente legittima – si è andata accentuando soprattutto nell’ultimo ventennio (leggasi “Governi Berlusconi” e “Governi D’Alema/Prodi”).

La mancata attuazione del *principio legislativo della separazione* ha poi appesantito i suoi effetti deleteri a causa della *privatizzazione del rapporto di lavoro dirigenziale*, con riguardo agli incarichi dirigenziali di prima e seconda fascia, sottraendo il rapporto organico del dirigente pubblico alla *riserva di legge*, afferente lo status, le prerogative, la sfera delle responsabilità e quella relativa al trattamento economico, come correttamente affermato e sostenuto, ripetutamente, dal Consiglio di Stato *illo tempore*.

Appare, oggi, fin troppo ovvio lamentarsi, da parte di politologi e giuristi, anche esponenti di organizzazioni sindacali e di CONFINDUSTRIA, della necessità di snellire il processo decisionale nel corso del quale emerge, troppo spesso, una scarsa attitudine all'assunzione della responsabilità (cosa che si è notata nella recente alluvione della Gallura e di Olbia, a proposito della funzione di coordinamento e impulso della Protezione civile).

Il malaugurato *mix* tra la mancata separazione politica/amministrazione e la privatizzazione, almeno sulla carta, del rapporto di lavoro dirigenziale ha prodotto, inevitabilmente, confusione dei ruoli tra la politica e la burocrazia, privata inspiegabilmente di qualsivoglia potere gerarchico-funzionale dopo l'introduzione nel sistema della funzione di *coordinamento*, oltre alla possibilità di incentivare il fenomeno corruttivo che è divenuto una vera, drammatica piaga.

Il ruolo unico dei dirigenti non ha mai avuto, presso il deputato dipartimento della Funzione pubblica, una propria consistenza formale, né sostanziale, a causa di una serie di motivi, quali: a) il rifiuto (o scarsa accettazione) da parte delle OO. SS. rappresentative della categoria dirigenziale e perciò stesso dalla dirigenza ministeriale; b) capacità applicativa da parte degli organi preposti non eccellente, c) mancanza di volontà politica nella fase attuativa.

Tutto ciò premesso, non possiamo non considerare inoltre il cospicuo incremento degli organici dirigenziali, avvenuto talvolta senza la necessaria, preventiva copertura finanziaria e spesso per effetto delle numerose *nomine di stretta osservanza politica*, di persone estranee alla P. A., i cui *curricula* meritavano ben maggiore attenzione da parte degli organi di controllo (Corte dei Conti in primo luogo), relativamente al possesso dei titoli professionali e culturali, specialmente in sede di inquadramento nel ruolo della I fascia, comportando tali provvedimenti un aumento notevole sulle spese fisse nel bilancio dello Stato.

La crisi dell'apparato amministrativo, iniziata molto probabilmente con la soppressione delle carriere grazie alla legge n. 312 del 1980, si è sviluppata un po' inconsapevolmente da parte del potere politico, un po' per carenza di spirito di corpo o di appartenenza, determinando una situazione di inefficienza o auto-referenzialità che ha toccato ed incluso anche il settore formativo delle scuole pubbliche (S.S.P.A. e S.S.A.I.), depauperate della loro originaria forza trainante nel campo della qualificazione e dell'aggiornamento, nonché della selezione dei nuovi funzionari o quadri dirigenziali.

Michele MARINO  
Referendario Presidenza Consiglio Ministri