

CONGRESSO DEL 22 – 23 – 24 MARZO

LINEE SINDACALI – RIFLESSIONE DEL SEGRETARIO ORGANIZZATIVO

Dopo alcuni anni difficili, dovuti alla novità della riforma ed alla sua, a volte, non corretta applicazione, alla fase di avvio dell'Agenzia Nazionale e delle sue Sezioni, ai difficili rapporti, almeno nella fase di avvio, con le altre organizzazioni sindacali, si spera che i pezzi del complesso mosaico della riforma vadano a posto.

Adesso, finalmente dopo più di tre anni, è stato stipulato il contratto dei segretari comunali e provinciali. Si tratta, come tutti sappiamo, di un contratto veramente innovativo con il quale sono stati raggiunti importanti risultati:

Riconoscimento dell'unicità della funzione;

Riconoscimento di un contratto unico per tutti i segretari (direttivi e dirigenti);

Articolazione del trattamento economico secondo un'unica struttura retributiva;

Attribuzione della qualifica dirigenziale a tutti i segretari dopo due anni di servizio previa acquisizione di apposita idoneità rilasciata dalla Scuola;

Norma transitoria per i segretari con almeno due di servizio, anche se prestano la loro attività in comuni inferiori a 3000 abitanti;

Retribuzione di risultato da attribuire sulla base di adattamenti del sistema di valutazione adottato dall'ente;

Destinazione di risorse adeguate alla Scuola Superiore (noi diciamo non meno di un terzo del bilancio di parte corrente dell'Agenzia);

Contrattazione con gli organi della Scuola degli indirizzi scientifici e didattici;

Previsione di forme di relazione sindacali con l'Agenzia.

Con la stipula del contratto è stato raggiunto un grande risultato che nessuno deve sottovalutare. Per la prima volta esiste un contratto "dei segretari comunali e provinciali". Credo che nessun'altra categoria possa vantare una cosa del genere ed è una cosa di cui andare orgogliosi.

Ma non ci si possiamo cullare sugli allori, adesso comincia una nuova stagione, gli obiettivi raggiunti ne pongono di nuovi: il ruolo del segretario nel nuovo sistema degli enti locali, le modifiche del regolamento 465/97, il nuovo rapporto con l'Agenzia Nazionale, dopo la stipulazione del contratto, i rapporti con la Scuola, il rafforzamento della nostra struttura organizzativa.

IL RUOLO DEL SEGRETARIO NEL NUOVO SISTEMA DEGLI ENTI LOCALI

Si pone la necessità di un miglioramento dei rapporti con le associazioni delle Autonomie Locali. I rapporti con l'ANCI e l'UPI devono essere chiari, certamente devono essere più intensi. Occorre perfezionare dei protocolli di intesa che ci mettano in condizione di collaborare, costituendo gruppi di lavoro comuni, contribuendo alla ricerca ed allo studio delle proposte di miglioramento dell'attività amministrativa degli enti locali.

Con le Associazioni degli enti occorre chiarire come intendono comportarsi in ordine alla direzione generale ed al ruolo del segretario nell'ambito degli enti stessi.

Relativamente all'affidamento dell'incarico di direttore generale va fatto capire a tutti che, se la necessità degli enti era quella di scegliere il soggetto giusto per il miglior perseguimento di una attività rivolta al risultato, la scelta operata non è stata particolarmente felice, poiché,

anziché intervenire sui soggetti che già in precedenza vi operavano (i segretari comunali e provinciali), sia pure con opportuni momenti formativi, si è pensato di introdurre nel sistema degli enti pubblici dei corpi estranei (direttori generali) che nulla hanno a che vedere con i ritmi e i sistemi di gestione degli enti pubblici territoriali, che sono, per gran parte della loro attività, enti erogatori di servizi.

D'altra parte i risultati sono sotto gli occhi di tutti, negli enti dove operano questi soggetti, salvo qualche eccezione, sinora non si sono verificati i miglioramenti che tutti si aspettavano, ed il prodotto non è stato e non è certamente migliore di quello offerto dagli altri enti dove l'incarico è stato, invece, affidato allo stesso segretario.

Il ricorso al direttore generale esterno è stato motivato dal fatto che per anni nella pubblica amministrazione si è stati abituati a lavorare per atti, con eccessivo formalismo, badando bene che tutto fosse corretto e trasparente, senza porre attenzione ai risultati, ma mettendo in atto un'azione amministrativa rispettosa dei precetti legislativi.

Tutto ciò è vero e così non si poteva continuare, poiché aveva costi troppo elevati ed aveva portato gli enti pubblici ad un eccessivo appesantimento dell'azione amministrativa non più in linea con le esigenze di un paese moderno.

Occorreva, quindi, cambiare e puntare su una pubblica amministrazione capace di mettere in atto un'azione efficiente, efficace ed economica capace di ottenere risultati migliori a costi più bassi ed in tempi europei.

Il punto di partenza era, quindi, cosa bisognava cambiare per raggiungere i risultati sperati.

Gli strumenti approntati (autonomia degli enti, privatizzazione del pubblico impiego, nomina di direttori generali scelti dal mondo privato, flessibilità del rapporto di lavoro, formazione continua, incentivi, valutazione, controllo di gestione, ecc.) non sono stati ancora in grado di risolvere il problema. Certamente alcune di queste scelte si stanno dimostrando valide e cominciano a dare i primi frutti, altre, invece, occorre ripensarle e valutarle con maggiore attenzione. Dobbiamo far capire a tutti che, attraverso la nostra Scuola, è possibile formare dei segretari capaci di coniugare la necessità del rispetto delle regole, dalle quali non si può prescindere, con un'attività rivolta al risultato.

Tutto ciò necessita di un diverso ruolo del segretario, che dovrà dimostrare di essere capace di trasformare il suo modo di operare.

Se saremo capaci di fare questo avremo vinto sicuramente la nostra battaglia più importante.

MODIFICHE DEL REGOLAMENTO 465/97

Da tempo abbiamo richiesto alcune modifiche del Regolamento 465/97. Non abbiamo desistito, anche se, negli ultimi tempi, il nostro impegno si è concentrato sul contratto. Adesso è Giunta l'ora di chiedere la riapertura del tavolo per la modifica del regolamento. Le modifiche da apportare sono tante (le problematiche delle sedi riclassificate, la composizione degli organi, il sistema elettorale), ma su tre in particolare bisogna puntare l'attenzione: L'autonomia delle sezioni regionali, le convenzioni di segreteria e la revoca.

Autonomia delle sezioni regionali

Occorre impegnarsi affinché alle sezioni regionali venga data una maggiore autonomia gestionale. Se il legislatore avesse immaginato per le Sezioni regionali un ruolo marginale non ne avrebbe affidato la gestione ad un Consiglio di Amministrazione, sarebbe bastato affidarle ad una struttura burocratica con a capo un direttore. Non è stato così, quindi, le Sezioni devono recitare un ruolo importante, occorre capire quale. A mio giudizio l'Agenda Nazionale dovrebbe coordinare le Sezioni regionali, adottare i criteri generali di gestione della categoria e gestire direttamente i segretari che prestano servizio negli enti sopra i 65.000 abitanti, decentrando tutto il resto alle Sezioni, che dovrebbero disporre di adeguate risorse finanziarie.

Convenzionamento degli enti

Occorre far capire alle associazioni che non è tollerabile, se si vuole valorizzare il ruolo del segretario, consentire la costituzione di convenzioni di segreteria che non permettano un sistema di direzione qualificato. Non è possibile sostenere da una parte l'utilità del ruolo del segretario e poi dall'altra consentire che vengano costituite convenzioni di segreteria tra enti di notevoli dimensioni o tra un elevato numero di comuni. I limiti devono essere fissati in non più di tre comuni con una popolazione complessiva non superiore a 15.000 abitanti. Se sarà consentito ulteriormente il convenzionamento selvaggio lentamente si arriverà ad un tale assottigliamento delle sedi da porre seri problemi di prospettive di lavoro per tanti segretari. Su questo problema occorre mettere bene le cose in chiaro e chiedere all'ANCI una pronuncia ferma e decisa sull'argomento.

Revoca

Negli ultimi tempi la situazione è certamente migliorata grazie ad alcune pronunce giurisprudenziali.

Voglio ricordarne due:

L'ordinanza del Tribunale di Potenza n. 1803 del 20 gennaio 2001, con la quale si afferma che non è ammessa la revoca surrettizia dei segretari comunali con l'espedito della convenzione e che una volta nominato il segretario ha diritto di svolgere, come tutti gli altri segretari, le sue funzioni per tutta la durata del mandato del Sindaco;

La sentenza della Corte di appello di Firenze n. 34 del 3 ottobre 2000, con la quale la Corte dichiara l'illegittimità della revoca del segretario e condanna il Comune di Greve in Chianti al risarcimento del danno causato. Di questa sentenza voglio riportare un passo che ritengo di grande rilevanza: ".....Ritiene la Corte che tale soluzione non possa essere condivisa. Se, infatti, appare corretto, sul piano della gerarchia delle fonti, quanto sopra osservato, tuttavia ciò che maggiormente rileva nella specie non è la dizione letterale della legge, ma la valutazione che occorre fare della natura della "violazione" nel contesto degli elementi che caratterizzano la figura del segretario comunale (o provinciale); e, questi, come meglio visto sopra nella enumerazione delle specifiche funzioni, depongono per un funzionario che svolge un ruolo di fondamentale rilievo all'apice dell'organizzazione dell'ente pubblico, con funzioni consultive e di assistenza giuridica in favore del Sindaco e della Giunta. Ne consegue che in ogni caso, pur nel ritenuto silenzio della legge, non è ipotizzabile una revoca che non si fondi su violazioni "gravi" o, comunque, di spessore tale da inficiare le qualità professionali del Segretario ed il rapporto fiduciario che deve sorgere ovvero che è già sorto con il Sindaco. Trattasi, quindi, di un concetto di gravità ovvero di serietà della violazione del tutto implicito nella dizione della legge."

Come si può ben vedere lentamente la riforma va definendo i suoi contorni.

Occorre, adesso, puntare su un miglioramento della procedura, che già con il contratto ha subito alcune modifiche, con una formula che preveda maggiori garanzie. Questo sarà possibile con l'introduzione di un soggetto terzo, come d'altra parte è previsto per i dirigenti degli enti locali. L'iter potrebbe essere il seguente: Il Sindaco ed il Presidente della provincia propongono la revoca del segretario, un Comitato di Garanti, costituito esclusivamente da persone estranee alle associazioni degli enti e dei segretari, istruisce la pratica ed infine il Sindaco ed il Presidente della provincia, sentita la Giunta, adottano il provvedimento finale sulla base del parere del Comitato dei Garanti.

IL NUOVO RAPPORTO CON L'AGENZIA NAZIONALE

I rapporti con l'Agenzia

I rapporti con l'Agenzia Nazionale e le sue sezioni devono essere più dialettici. Le relazioni sindacali devono essere ferme e chiare. Occorre controllare l'attività dell'Agenzia ed evitare che vengano assunti provvedimenti contrari agli interessi dei segretari.

All'Agenzia spetta la gestione, ma all'Unione, quale sindacato più rappresentativo dei segretari, quello della tutela della categoria e della vigilanza sull'attività dell'Agenzia stessa.

In altre parole l'Agenzia deve funzionare meglio. Non abbiamo bisogno di una struttura burocratizzata o come qualcuno la definita "neoprefettura" dove i segretari si sentano degli estranei, ma di una struttura a servizio dei segretari.

In questi tre anni i nostri colleghi eletti nei Consigli d'Amministrazione dell'Agenzia hanno avuto il merito di aver consentito la riuscita della riforma, ma ormai che essa si può dire consolidata, e tempo di svolgere un ruolo diverso, cioè quello di favorire un ordinato svolgimento dell'attività, pretendendo il pieno rispetto delle regole.

La contrattazione integrativa nazionale e regionale

Questa sarà il banco di prova per verificare l'atteggiamento dell'Agenzia.

Le materie da trattare sono di grande rilevanza e costituiranno un altro vero e proprio contratto: pari opportunità; igiene, ambiente, sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro; maggiorazioni della retribuzione di posizione; trattamento economico spettante al segretario nei casi di reggenza o supplenza; riclassificazione delle sedi; corsi per l'accesso e la progressione in carriera; risorse per la formazione e l'aggiornamento; versamento dei contributi sindacali.

Dobbiamo, quindi, attrezzarci per affrontare anche questa nuova realtà. So che non sarà facile, ma dobbiamo provarci e per fare bene abbiamo bisogno del contributo di tutti. È necessario che chiunque abbia delle idee sulle materie della contrattazione integrativa li faccia pervenire alla segreteria in modo da presentare all'Agenzia, entro la data prevista, la nostra piattaforma.

L'informazione

Altra cosa da pretendere dall'Agenzia è quella dell'informazione.

Il contratto prevede che l'Agenzia deve informare periodicamente e tempestivamente i

soggetti sindacali sugli atti organizzativi di valenza generale, anche di carattere finanziario, concernenti il rapporto di lavoro dei segretari comunali e provinciali.

Nel caso in cui si tratti di materie per le quali il CCNL prevede la concertazione o la contrattazione decentrata integrativa, l'informazione deve essere preventiva.

Occorre pretendere che ciò avvenga con puntualità e regolarità.

La concertazione

Sarà possibile, inoltre, attivare la concertazione sulle seguenti materie:

criteri generali per l'elaborazione dei programmi annuali e pluriennali della Scuola Superiore relativi all'attività di formazione, aggiornamento, studio e ricerca, ivi compresi quelle dei corsi di specializzazione per il conseguimento dell'idoneità per l'iscrizione alle fasce superiori dell'Albo;

criteri generali per la tenuta e l'aggiornamento dei curricula, ai fini della più ampia e completa divulgazione degli stessi anche al fine assicurare la massima disponibilità di informazioni utili per le procedura di nomina;

criteri generali relativi all'utilizzazione dei segretari comunali e provinciali in disponibilità, comando, collocamento fuori ruolo, riammissione in servizio, mobilità ivi compresa quella fra le sezioni dell'Albo;

criteri generali ai fini della determinazione dell'eventuale percentuale di maggiorazione dell'albo di cui all'art. 98 del T.u.e.l. n.267/2000;

criteri generali per la determinazione annuale del numero complessivo dei segretari da ammettere ai corsi di formazione e specializzazione.

Su queste materie, dicevo, deve essere pretesa un'informazione puntuale di tutti i gli adempimenti individuati dal contratto collettivo nazionale di lavoro. Ci sono, quindi, i presupposti per un corretto rapporto. Occorre pretenderne il rispetto.

In caso contrario sarà necessario cominciare a pensare a decise forme di tutela (denunce per comportamento antisindacale, ricorsi giurisdizionali, ecc.).

Occorre dare all'Agenzia Nazionale segnali precisi.

Per affrontare queste nuove esigenze, visto il ruolo delle organizzazioni sindacali, si pone il problema di formare una classe sindacale attrezzata ad affrontare le nuove esigenze, magari chiedendo alla S.S.P.A.L. di organizzare un apposito corso di formazione per i quadri sindacali.

I RAPPORTI CON LA SCUOLA.

La Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale è la nostra "Scuola" ed ha il difficile compito di formare i segretari del futuro. L'attività della scuola è iniziata da poco e nel poco tempo che ha avuto a disposizione ha già dato prova di dinamismo.

Noi crediamo nella nostra Scuola e, quindi, ci siamo sforzati, con il contratto, che ad essa venissero assegnati fondi in misura adeguata e venisse incentivata la partecipazione alle iniziative della Scuola dando particolare risalto al credito formativo.

Tutto ciò perché siamo convinti che la riuscita della riforma dipende dal buon funzionamento

della Scuola; infatti la riforma potrà dirsi riuscita se saremo in grado di dar vita ad una figura professionale in grado di coniugare la cultura manageriale con quella giuridica. Per raggiungere questo obiettivo occorre contribuire alla predisposizione del programma della Scuola e conoscerne con certezza il disegno politico. Ciò sarà possibile se tra gli organi della Scuola e la categoria verranno istituzionalizzati, pur nella dialettica, rapporti corretti al fine di evitare che vengano messi in atto iniziative non condivise dalla categoria.

IL MIGLIORAMENTO DELLA NOSTRA ORGANIZZAZIONE

Occorre che la situazione organizzativa migliori.

Per tre anni ho cercato di dare alla nostra associazione una rete informativa all'altezza dei tempi, ma devo confessarlo i risultati raggiunti non sono stati esaltanti.

La comunicazione

La comunicazione deve essere diversificata e migliorata. Il sistema di comunicazione più veloce oggi esistente è Internet e, quindi, anche i segretari devono imparare ad usare questo mezzo offerto dalla tecnologia.

La nostra informazione cartacea deve, invece, poter contare su un bollettino bimestrale, per l'informazione "culturale, storica e sindacale", e su delle news per l'informazione immediata e sintetica.

Deleghe e tessere.

Affinché la nostra Associazione possa funzionare, occorre poter contare su risorse sicure e, come si sa, le uniche risorse sono costituite dalle deleghe che, solo in occasione dei congressi, e cioè ogni tre anni, affluiscono in misura sufficiente alla Tesoreria nazionale.

Questo stato di cose non può continuare, perché in questo modo non si riesce a svolgere una efficace azione a livello centrale.

Per evitare tutto ciò occorre invertire il flusso di denaro, non più dalla periferia al centro, ma viceversa.

Dal 2002, quindi, la delega dovrebbe essere modificata e rilasciata all'Unione Nazionale ed i versamenti dovrebbero essere fatti a favore del Tesoriere Nazionale che, successivamente, provvederà a distribuire ai segretari regionali e provinciali la quota di loro spettanza.

In questo modo sarà possibile avere una conoscenza complessiva degli iscritti, cosa di cui adesso non si dispone, e un afflusso di denaro costante.

Al controllo dei versamenti provvederà la sede centrale in costante confronto con i segretari provinciali.

Occorre poi riprendere, con nuova energia, il tesseramento, poiché pur avvertendo una ripresa degli iscritti, è necessario aumentare la nostra presenza in tutte le regioni per avere una maggiore rappresentanza sindacale in vista delle prossime tornate contrattuali.

Codice etico professionale

È molto sentita l'esigenza, da parte di tutti i colleghi, di un codice etico-professionale che porti nella nostra categoria un momento di raffreddamento della eccessiva competizione ed un rispetto della deontologia professionale.

Se un codice etico-professionale non può, per le caratteristiche del nostro status professionale, essere previsto per contratto, è possibile però accettarlo da parte di ogni singolo segretario come valore intrinseco di appartenenza all'Unione.

La mia proposta è, quindi, quella di sottoscrivere, al momento del rilascio della delega, l'impegno di rispettare i colleghi e di esercitare la professione con lealtà, dignità, onestà, prevedendo una verifica continua del rispetto della deontologia professionale da parte dei nostri iscritti tramite un apposito gruppo di monitoraggio.

Iniziative di tutela e previdenza

Una organizzazione sindacale efficiente deve tutelare i suoi iscritti sia sotto l'aspetto giuridico, sia sotto l'aspetto assicurativo e previdenziale con iniziative di solidarietà e mutualità.

Abbiamo allo studio diverse iniziative:

Una convenzione con una società di mutuo soccorso attiva nel campo della mutualità sanitaria integrativa e non solo.

Una polizza vita collettiva per tutti gli iscritti all'Unione per dare maggiori garanzie alle nostre famiglie.

La possibilità di realizzare sin da subito, in attesa dell'entrata in vigore dell'art. 57 del CCNL, una forma di accesso alla previdenza complementare attraverso l'adesione in forma collettiva ad un fondo pensione aperto. Tale soluzione consentirebbe ai segretari di usufruire di un accantonamento con finalità previdenziali che ad un interessante redditività abbina le agevolazioni fiscali previste per i contributi versati ad un fondo pensione senza rappresentare un ostacolo al momento dell'eventuale inizio operativo del fondo "chiuso" di categoria.

È un'opportunità che non dovrebbe essere perduta e che rappresenta il primo passo verso la costituzione di una solida posizione pensionistica complessiva.

MODIFICHE STATUTARIE

Incompatibilità

Non c'è dubbio che in questi tre anni le incompatibilità previste dallo statuto vigente non hanno reso un buon servizio all'Unione, poiché molti colleghi, che costituivano la struttura portante della nostra organizzazione, sono stati eletti nei Consigli di Amministrazione dell'Agenzia. Occorre, quindi, introdurre nel nostro statuto la possibilità di poter derogare a detto principio lasciando alla segreteria nazionale la possibilità di valutare caso per caso.

Territorialità

Il Segretario Regionale, come si è avuto modo di constatare, a seguito della riforma, costituisce una figura centrale della nuova organizzazione delle relazioni sindacali, in quanto il segretario regionale oltre a coordinare i segretari provinciali deve tenere i rapporti con il direttore delle Scuole regionali ed interregionali e con le Sezioni regionali dell'Agenzia quale componente della delegazione trattante.

Mi sembra, quindi, giusta la scelta, al fine di mantenere un continuo contatto tra il centro e le realtà territoriali, che la segreteria nazionale sia costituita dai segretari regionali.

Federalismo

Non c'è dubbio che uno dei punti di forza della persistenza della nostra figura professionale è la sua presenza unitaria su tutto il territorio nazionale. Occorre, quindi, in questo momento politico, vigilare sulle riforme in atto come quella recentemente varata dal parlamento in materia di federalismo al fine di evitare spinte disgregatrici della figura. Sarebbe la fine della nostra figura che ne verrebbe mediamente indebolita dalla divisione in tanti piccoli albi regionali.

È necessario vigilare affinché, in materia di segretari comunali e provinciali, venga esercitata una competenza esclusiva dello Stato facendola rientrare tra le funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città Metropolitane.

Struttura organizzativa

La struttura organizzativa, come ho avuto modo di dire, è da sempre l'anello debole della nostra organizzazione. Occorre, quindi, rafforzarla e potenziarla. Condivido ed auspico la proposta scaturita nel Consiglio Nazionale del 10 febbraio cioè quella di prevedere, con lo scopo di dare vita ad una rete organizzativa, un segretario regionale organizzativo. Ho notato, infatti, durante questi anni che, nei nostri appuntamenti, se non si dedicano appositi spazi all'organizzazione, si finisce sempre per parlare dei problemi politici, certamente più importanti, lasciando irrisolti quelli organizzativi.

Esigenza di rinnovamento

Tutto ciò sarà possibile innestando nella nostra organizzazione, senza stravolgimenti, nuovo entusiasmo. Abbiamo tra i nostri iscritti tanti giovani colleghi desiderosi di impegnarsi a favore della categoria. Penso che vadano incoraggiati e responsabilizzati sia a livello locale sia a livello nazionale. Credo che questa operazione, sia pure con gradualità, vada perseguita con lo scopo di creare una nuova classe sindacale che, molto presto, possa continuare il nostro lavoro.

CONCLUSIONE

Concludo invitando tutti a rinnovare l'impegno sindacale, senza divisioni, affinché l'Unione possa continuare ad essere punto di riferimento per tutta la categoria.

Roma 23 marzo 2001

IL SEGRETARIO NAZIONALE ORGANIZZATIVO
Carmelo CARLINO