



UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

Sede: 00184 ROMA - Via Cesare Balbo, 43 - ☎ 06 47824327 - ☎ Fax 06 47886945
<http://www.segretarientilocali.it> e-mail: unscp@mail.nexus.it

XVII° CONGRESSO NAZIONALE

RELAZIONE DI SINTESI

LIBORIO IUDICELLO

SALA DELLA PROTOMOTECA – CAMPIDOGLIO

Roma, 19-20 giugno 2003

E' evidente a tutti come i nostri congressi, specie dopo la riforma del 1997, quasi per casuale combinazione cadono sempre nel vivo di passaggi delicati che investono direttamente l'assetto delle istituzioni e che conseguentemente aprono nuovi scenari per le funzioni, il ruolo e la collocazione del segretario.

Sembra un fatto casuale; testimonia, invece, come la storia dei segretari è inscindibilmente legata alla vita delle istituzioni locali repubblicane e come nel sistema amministrativo locale non può prescindersi dal riferimento alla centralità della figura del segretario, delle sue funzioni e del suo ruolo.

Sono state qui ricordate le vicende, anche pesanti, che dopo l'entrata in vigore della riforma del Tit. V della Costituzione ci hanno direttamente ed indirettamente riguardato. Eppure, con la pazienza che ci ha sempre caratterizzato, in un momento in cui tra gli stessi segretari si avvertiva un forte senso di smarrimento e anche di disgregazione, l'Unione seppe individuare un percorso per l'affermazione del ruolo e delle funzioni del segretario come "essenziali" per il funzionamento dei Comuni, di tutti i Comuni della Repubblica.

Il nostro Segretario nazionale, al quale se mi consentite voglio esprimere il mio più convinto compiacimento per la relazione introduttiva, ha ricordato ed evidenziato i passaggi che hanno portato alla approvazione della legge "La Loggia" ed ai nuovi scenari che si sono aperti davanti a noi, senza, peraltro, sottacere degli effetti positivi che questa nuova situazione può determinare, che si sono già comunque cominciati a manifestare, sul

sistema Agenzia/Scuola, che nell'incertezza più assoluta ormai si stava "collassando".

Non voglio qui riprendere riflessioni che altri prima e meglio di me hanno svolto. Rilevo soltanto come con la legge La Loggia, è stata effettuata una precisa scelta politica istituzionale che ha tagliato corto sulle disquisizioni, a volte interessate, per altri disegni non solo istituzionali, correlate al nuovo sistema scaturito dalla riforma del Tit. V, ed in particolare alle attribuzioni dei livelli di governo che venivano individuate.

Non c'è dubbio. E' stato sottolineato. La scelta del legislatore è quella di mantenere principi uniformi ed omogenei su cui costruire il sistema amministrativo locale. E tra questi principi risulta ormai evidente come vi rientri "l'essenzialità" della figura del segretario comunale e provinciale. Il segretario in tutti gli Enti per assicurare con la sua funzione di garanzia, la conformità dell'attività amministrativa all'ordinamento. Insomma, senza esagerare, quella individuata è una funzione fondamentale che è essenziale per il funzionamento dei Comuni. Di tutti.

Scelta politica-istituzionale precisa da parte dal Governo auspicata e sostenuta direttamente dall'ANCI, in parlamento dal suo vice presidente.

Costituisce ormai un fatto da cui partire.

Si prospetta, diceva Paolini, un "periodo intenso e determinante". Rimane aperta, tutta, la questione su quale effettivamente debba essere il ruolo, in contenuto delle funzioni ed il sistema di relazione con l'ente - la direzione politica, la struttura.

Non sono mancati nei giorni seguenti la legge "La Loggia" commenti, anche sulla stampa, che partendo dal principio, anzi meglio dal fatto, che

ormai la “scrivania del segretario è salva“ sembravano individuare una funzione ed un ruolo di “controllo” formale del segretario, partendo da una esigenza, anche, che è quella di ripristinare in qualche modo efficaci e validi sistemi di controllo. Quelli introdotti con belle parole, ahimè!! Si sono rivelati inconsistenti.

Non voglio qui appesantire ulteriormente questa fase di avvio dell’elaborazione che dovrà vederci protagonisti convinti ed appassionati. Voglio solo prospettare alcune brevi riflessioni che colgono questa esigenza di aprire un percorso, una nuova fase per ricercare vie e proposte ancorate a forti principi, e, se mi permettete, anche ad ideali, da confrontare e spendere in un confronto leale e aperto con le istituzioni, con l’ANCI e l’UPI, con la politica per ricercare risposte e regole.

La legge “La Loggia” individua la funzione del segretario per assicurare la legalità alla attività degli enti.

Funzione fondamentale come viene detto all’art.2 c.1, “essenziale” al funzionamento degli enti.

Ma di quale legalità hanno oggi bisogno gli enti?

Carlo Paolini con la consueta attenzione ed intelligenza ha mirabilmente collegato la legalità alla nuova e più complessa frontiera dell’attività degli enti (rapporto pubblico/privato, finanza innovativa, forme gestionali ecc.).

Aggiungerei, ma solo per specificarlo, che questo agire dell’ente presuppone un riferimento già nel momento in cui si cominciano ad

individuare e delineare i presupposti dell'attività. Diversamente i contraccolpi nella fase realizzativa potrebbero essere devastanti.

E qui, a questa esigenza di legalità, senza alcuna aggiunta (sostanziale – formale), non può non collegarsi la funzione del segretario, sin dal momento in cui si cominciano a delineare ed individuare i presupposti in modo diretto ed immediato

Quello che bisogna avere a riferimento come principio ineludibile nel sistema amministrativo locale e che la complessità dei governi locali spinge inevitabilmente verso una strutturazione della “regia“ tecnica di sapere tradurre le scelte politiche in azioni che colgono effettivamente i caratteri della complessità.

Quando noi parliamo di direzione complessiva unitaria dell'ente a questo ci riferiamo. Alla capacità, cioè, di attrezzare un sistema di direzione che, in ragione della complessità degli enti stessi, sia capace di tradurre le scelte e di conseguire gli obiettivi individuati, utilizzando esperienze e saperi diversi.

Questa è la prospettiva nella quale costruire la nostra ricerca ed elaborazione.

Certo non sono pochi a riguardo i nodi da sciogliere, a cominciare innanzitutto dalla previsione della direzione generale. Il principio, diceva ieri il Segretario Nazionale, è che la funzione essenziale del segretario si caratterizza sempre per “una portata più ampia dell'ambito gestionale stretto”, funzione tipica dei dirigenti e dei responsabili dei servizi.

Investe cioè e principalmente nella sua complessità, aggiungo, l'attività di impulso e promozione, la programmazione, la regolazione. Funzioni queste che hanno caratterizzato il ruolo di governo degli enti.

Potrebbe in questi ambiti venire meno la esigenza di legalità?

Ma allora, nella costruzione del nuovo sistema amministrativo locale non può prescindersi dalla centralità del ruolo del segretario.

E' evidente che in ragione della complessità degli enti, non può non aversi riferimento alla necessità ed opportunità, aggiungo, di potere disporre di un sistema di direzione complessiva, in cui fare esprimere competenze e saperi collegati alla gestione delle attività.

Il problema si pone sicuramente in termini diversi negli enti medio/piccoli. Qui diventa quasi necessaria l'individuazione in capo al segretario delle funzioni di direzione complessiva.

Sicuramente va risolto negli enti in cui, appunto, come si diceva prima, la complessità presuppone una direzione complessiva che possa mettere in campo competenze e funzioni diverse e che, insieme, con le responsabilità correlate, riescano a trovare la sintesi che è poi lo svolgimento delle attività. In questo contesto sicuramente non può disconoscersi, per quanto oggi e ieri qui è stato detto, il ruolo centrale ed essenziale al segretario.

E' vero, noi non stiamo difendendo il nostro lavoro, il nostro posto (la scrivania del segretario è salva titolava un importante organo di informazione economica).

Siamo tuttavia convinti, partendo anche dalle esperienze scaturite dalla riforma del 1997 che non si possono governare le complessità con innesti esterni, con l'indicazione di buoni principi ma scarse capacità realizzative, poca concretezza.

La complessità del sistema amministrativo locale ha bisogno di competenza e sensibilità capaci di saperla leggere ed interpretarla.

Su questo si deve puntare, nell'interesse cioè delle nostre amministrazioni di attrezzare un sistema amministrativo che sappia valorizzare tutte le professionalità utili per il dispiegamento delle attività nel rispetto del generale ed essenziale principio di legalità, per garantire la rispondenza all'interesse collettivo. Ecco perché non può prescindere dalla funzione centrale del Segretario. Funzione, badate, e riprendo un precedente accenno, al cui interno, per principio di completezza, può essere organizzato anche un sistema di controllo interno, per misurare i livelli di efficienza e di qualità dell'azione.

Parliamoci chiaro però, senza scimmiettare esperienze di sistemi diversi dal nostro. Siamo concreti. Occorre attrezzare un sistema riferito principalmente all'ente che nel nostro ordinamento esprime una funzione di governo. Diversamente continueremmo ad essere poco concreti e forse solo autoreferenziali.

Un sistema caratterizzato dalla scelta di continuare ad investire nel ruolo professionale del segretario, nella sua funzione centrale ed essenziale per il funzionamento degli enti, deve prevedere strumenti di gestione che, rispondendo a queste scelte di fondo, siano cioè capaci di assicurarne l'evoluzione e garantirne lo svolgimento.

Non entro nella questione della nomina. Condivido quello che è stato detto.

Voglio soffermarmi sull' Agenzia, la Scuola ed il sistema di contrattazione (specie alla vigilia dell'apertura del tavolo per il rinnovo del CCNL).

Sul contratto non aggiungo altro rispetto a quanto è stato detto. Occorre riempirlo di contenuti ulteriori per una disciplina del rapporto di lavoro e di servizio più puntuale.

Occorre rivedere il sistema ed i contenuti delle relazioni sindacali per assicurare piena effettività ai contratti stessi.

Sull' Agenzia è inutile ripetere quello che è stato detto.

In assenza di posizioni chiare sul futuro professionale del segretario, il sistema stava collassando. Era difficile comprendere il livello di incisività sulla effettiva gestione della categoria. Questo noi abbiamo detto e non chiamavamo responsabilità di questo o di quello. Capiamo, come diventa veramente difficile in quelle situazioni “governare” un sistema. Ma ciò non può esimerci di denunciare la profonda difficoltà, il collassamento che si rischiava. Abbiamo individuato anche forme eclatanti di reazione a questa situazione. Noi confidiamo che il nuovo percorso ristabilisca la normale ed equilibrata dialettica. Ci teniamo. Sappiamo di poter contare sull'impegno della Presidenza dell' Agenzia. Abbiamo saputo nel passato, riconoscerlo ed apprezzarlo. Con la stessa lealtà ci poniamo oggi. Il funzionamento del sistema Agenzia è un valore da preservare. Deve stare a cuore a tutti, alle istituzioni, alle associazioni delle autonomie, ai Segretari ed aggiungo anche alla politica. Serve perché garantisce e sviluppa una funzione essenziale per il funzionamento degli enti. Guai se in un contesto di poca chiarezza perdesse di vista questa alta e delicata funzione.

L'Agenzia deve essere efficiente, agile. Deve rispondere a questa fondamentale esigenza e non diventare con tutte le sue articolazioni (troppe?) una istituzione che serve a mantenere se stessa.

Se noi partiamo dal presupposto che il contenuto del CCNL deve riguardare, come credo sia necessario, anche una serie di istituti oggi rimessi alla decentrata, il ruolo dell'Agenzia dovrà riguardare appunto la garanzia di una professione e lo sviluppo (con la formazione) della stessa.

Occorre ritornare allo spirito della riforma!!

Noi facciamo appello al Presidente affinché anche lui si faccia promotore e garante di questa delicata missione.

Lo sosterrremo con lealtà.

Per quanto concerne la Scuola è stato detto abbastanza.

Noi dobbiamo impegnarci per far sì che nel più breve tempo possibile si esca dalla fase transitoria in attesa della riforma della stessa.

Un ruolo forte della Scuola significa operare la scelta di un sostegno convinto della centralità delle funzioni e del ruolo del Segretario nel sistema amministrativo locale. La Scuola deve essere vista come sistema formativo per la direzione complessiva degli enti.

I primi risultati nel corso dei 104 dimostrano che questa è la strada. Svilupparla è un nostro dovere, un impegno preciso e forte per tutto il sistema. Anche in direzione della dirigenza degli enti. La Scuola deve diventare il punto di riferimento professionale e culturale del nuovo sistema amministrativo locale in cui è centrale la figura del Segretario.

Sono queste le basi su cui ci vogliamo presentare al confronto.

Le funzioni, il ruolo del Segretario, il sistema di gestione e la formazione sono l'impegno del nostro prossimo immediato futuro. Partiamo da riflessioni sicure ed autorevoli che si sono manifestate qui in questo grande congresso. Partiamo dalle nostre riflessioni, di quelli che sono intervenuti e anche di quelli che non hanno parlato, ma che con la loro partecipazione hanno fatto sentire con forza ed aggiungo anche con emozione la loro sensibilità e condivisione. Ci attende un percorso difficile, duro ed impegnativo.

Noi oggi per le cose dette in apertura dal Segretario Nazionale possiamo partire da un quadro di riferimento che ha individuato il segretario figura professionale necessaria di ogni ente. Occorre ritornare allo spirito della riforma !!

Da qui bisogna partire per sviluppare elaborazioni e contributi, con passione ed intelligenza, eliminando le criticità e le disfunzioni per ricercare soluzioni e risposte.

Sappiamo di poter contare oggi su riferimenti più certi e decisivi, a cominciare dal governo, dall'ANCI e dall'UPI. I rapporti con la politica devono svilupparsi a tutto campo. Abbiamo apprezzato già gli interventi diretti dell'ANCI. Siamo sicuri che i percorsi operativi di confronto che domani si avvieranno troveranno nella direzione dell'ANCI la sensibilità che abbiamo già avuto modo constatare. Lo stesso siamo sicuri che avverrà con la Presidenza dell'Agenzia.

Una azione intelligente, incisiva e vigile su questo terreno, per sostenere nel modo alto e dovuto il confronto che ci attende deve necessariamente poggiare sulla compattezza della categoria. La compattezza della categoria è il valore più importante che ci ha fatto superare mille difficoltà e far prevalere le reali esigenze del sistema, rispetto ai più disparati interessi capaci di ingenerare confusione e disorientamento.

La compattezza della categoria è il valore che deve essere preservato da tutti, da noi, dall'Unione, ma anche dalle altre organizzazioni sindacali confederali. E i valori si preservano con l'individuazione di principi chiari, anche semplici, quelli che servono alla categoria, e con l'azione costante ed incessante per affermarli. Con lealtà e responsabilità. Questo vale per tutti, per noi e anche per gli altri. Un principio di etica direi quasi, che rispetti ognuno; la capacità ma anche la responsabilità che, come nel caso dell'Unione, deriva dalla fiducia che ormai storicamente i segretari accordano all'Unione.

Una fiducia che si rinnova sempre più, basta vedere i risultati elettorali, e che poggia sulla capacità del gruppo dirigente dell'Unione, di sapersi collegare alle esigenze della categoria, alla sua sensibilità perseguendo gli interessi vari, quelli di tutti.

Non vogliamo oggi fare polemiche. Il rapporto con le altre organizzazioni per noi è prezioso ma si costruisce su queste basi. Non servono le astuzie. Sono fine a sé stesse assieme alle furberie ed agli intrighi. Venire a parlare davanti a centinaia di colleghi (tutti quasi dell'Unione) in un modo per poi fare il contrario non serve a costruire il valore della compattezza. Serve solo a fare arretrare il ruolo dei segretari nel delicato processo di riforma.

Ecco perché è necessaria ed indispensabile l'Unione. Tentare di emarginare il ruolo e la rappresentatività, con sistemi poco chiari, dell'Unione significa emarginare i segretari dai processi di riforma.

Il sindacato di categoria è in grado più di ogni altro di dare le risposte più adeguate alle esigenze non solo della stessa categoria. E' anche in grado, e lo ha dimostrato, di dare le risposte più idonee e complessive utili al sistema poiché la sua storia è intrisa con esso. Sappiamo leggere il contesto e lo sappiamo interpretare.

Il ruolo ed il peso dell'Unione diventano quindi essenziali per la categoria. In questa nuova fase che si apre occorre, lo ribadisco, l'impegno di tutti noi, la passione e l'intelligenza.

Ognuno si deve sentire protagonista diretto in questo percorso, partendo comunque dal presupposto che il confronto, anche quello al nostro interno, deve essere franco e leale e con la convinzione che si sta discutendo del futuro professionale del segretario in un contesto di riferimento istituzionale che spinge ancora di più verso l'autonomia degli enti – Cose grandi – Fatti importanti.

L'unione in questo percorso esprimerà gli interessi della categoria poiché ne rappresenta la stragrande maggioranza e ciò significa che nei diversi livelli di confronto (Governo-Associazioni) e di governo (Agenzia) ai quali interverremo chi rappresenta l'Unione rappresenta i segretari.

Tutte le scelte, le elaborazioni e le linee sindacali devono essere espressione perciò degli organi dell'Unione, di ognuno di noi. In quel momento diventano la linea che ognuno è chiamato a portare avanti nel rispetto rigoroso delle responsabilità.

Diversamente diventeremmo autoreferenziali, con il rischio di arrivare perfino a convincerci che quello che pensiamo o facciamo è quello che pensa e deve fare l'Unione. Con i danni evidenti che derivano dalla mancata necessaria partecipazione dei colleghi alla vita del sindacato ed alla individuazione delle linee.

Abbiamo il dovere per le responsabilità che i segretari ci affidano, di non identificare mai il nostro operato con quello dell'Unione se non si passa attraverso i percorsi normali e doverosi dai quali far scaturire la linea sindacale.

A questa linea ci dobbiamo sentire fortemente legati. Per essa ci dobbiamo impegnare e spendere.

Un'etica ed un costume che partono dal rispetto di ognuno. Sono serviti in momenti difficili anche per superare le difficoltà all'interno della nostra stessa organizzazione.

A Carlo ed a Carmelo dobbiamo un ringraziamento grande e convinto. E questo lo dico io che ho avuto l'onore ed anche il piacere di aver condiviso con loro momenti delicatissimi, difficili e qualche volta esaltanti.

Questo è l'impegno, il patto che il nuovo gruppo dirigente che uscirà dal congresso deve assumere e stipulare. Un patto che si fonda sull'unità e che da questa acquista vigore. La vera forza dell'Unione è l'unità con cui si esprimono e si rappresentano gli interessi della categoria. Guai ritenere che la stessa forza si può ottenere riferendoci a collegamenti personali. E guai a far diventare il sindacato, l'Unione, il luogo di discussioni e divisioni solo

sulla base dell'appartenenza a schieramenti politici. Sarebbe una sciagura che porterebbe la categoria al disfacimento.

La difficoltà e la complessità della fase che si apre richiede attenzione, lealtà e responsabilità. Abbiamo dei punti fermi dai quali partire. Ci lavoriamo da tempo. Il congresso, in questi due giorni, ha sicuramente contribuito ad arricchire e ad accrescere la nostra elaborazione.

Bisogna svilupparla, arricchirla ancora di più. Bisogna sforzarsi e spendersi senza alcun risparmio, per creare in tutte le sedi, a livello provinciale, regionale, nazionale, le condizioni più opportune per sviluppare un grande dibattito tra tutta la categoria, con le istituzioni, con l'ANCI e con l'UPI, con la politica.

Dobbiamo creare le condizioni per una forte "alleanza" con i soggetti che credono nel sistema locale.

Una ricerca attenta, incessante che deve coinvolgere tutti. Tutti noi. Ricercare, conoscersi e conoscere assieme, che poi significa trovarsi. Trovarsi condividendo idee, valori e scelte. Per affermare il grande valore professionale dei segretari.