



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI

**Intervento del Segretario di Stato per gli Affari Interni, la Funzione Pubblica, gli Affari Istituzionali e i Rapporti con le Giunte di Castello, Elena Tonnini, in occasione del 13° congresso della Federazione Pubblico Impiego della CDLS**

Segretario Generale, membri della Segreteria Confederale, delegati della Federazione Pubblico Impiego della Confederazione Democratica Lavoratori Sammarinesi, vi ringrazio per l'invito a questo Congresso ed è con piacere che porto il saluto della Segreteria di Stato per gli Affari Interni a tutti gli intervenuti.

Il titolo che la Federazione Pubblico Impiego- CDLS ha scelto "Pubblica amministrazione: garanzia di servizi, diritti, pari opportunità per tutti" credo riassume efficacemente l'esigenza di vedere la pubblica amministrazione non solo come un ente erogatore di servizi per cittadini e imprese ma come un'organizzazione in cui le prestazioni erogate assorbono la potenzialità di concretizzare quei diritti e quelle pari opportunità fissate all'interno delle normative dello Stato.

1

L'inizio della trentesima legislatura si è praticamente sovrapposto all'inizio della pandemia da Covid 19, che ha aggiunto problemi vecchi a quelli nuovi e portato a galla con vigore le criticità e le lacune rimaste sopite anno dopo anno.

Non ripercorrerò in questa sede tutte le sfide che come paese siamo stati chiamati a combattere, ma tengo invece ad evidenziare come i principi base con cui si è cercato di dare risposta all'emergenza sono quelli che poi hanno guidato i contenuti normativi al di là di quelli legati al covid.

**Abbiamo da subito sentito l'esigenza di produrre normative in cui settore pubblico e settore privato fossero il più possibile allineati.**

Nel periodo covid questo ha significato che il rallentamento imposto al settore privato per ridurre i contagi è stato imposto anche al settore pubblico che è arrivato ad avere una presenza pari all'8% di dipendenti sul totale. Rispetto agli interventi sugli stipendi, allineare



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI

il pubblico e il privato ha significato creare, accanto alla CIG dei privati, il trattamento retributivo ridotto (TRR) per i dipendenti pubblici. Va ricordato che se per il privato si può ricorrere alla CIG, il pubblico non può accedervi. Nonostante ciò, il settore pubblico contribuisce al fondo della CIG tramite la Cassa Compensazione in cui lo Stato, in qualità di datore di lavoro versa circa 7 milioni all'anno.

Anche nella PA (inclusi Segretari di Stato e Magistrati che si sono tagliati 30% dello stipendio) si è dunque riconosciuta una retribuzione ridotta, alle medesime percentuali della CIG privata, a fronte di una prestazione che ha visto una riduzione dei carichi di lavoro rispetto alle esigenze abituali dell'utenza.

Il denaro pubblico risparmiato nella prima fase di pandemia, oltre 2 milioni di euro, è stato indirizzato all'ISS che, durante il lockdown, ha dovuto sostenere una profonda riorganizzazione interna.

L'allineamento pubblico e privato ha riguardato infine il principio di rotazione rispetto alla presenza sul posto di lavoro; ha riguardato le tutele dei lavoratori e delle lavoratrici, la protezione delle loro famiglie e quindi delle fasce più fragili: basti pensare ad esempio ai permessi parentali speciali, dedicati ai dipendenti con minori, disabili o persone non autosufficienti nel proprio nucleo familiare. Oppure si pensi alla tutela della maternità che tuttora garantisce l'astensione anticipata dal lavoro, con un'indennità del 100%, in tutti quei casi in cui vi siano rischi di contagio da covid e non siano attuabili modalità di lavoro a domicilio.

Questa non voleva essere una "lista della spesa" ma una breve sintesi di un percorso che non deve essere dato per scontato, considerato soprattutto l'esperienza diametralmente opposta di altri Stati. Un percorso in cui certamente la priorità è stata la salvaguardia della salute, ma in cui la normativa è stata prodotta avendo ben in mente la salvaguardia dei diritti dei cittadini.

Al di là del covid, l'allineamento pubblico privato insieme al rispetto dei diritti e delle pari opportunità sono i principi che hanno guidato l'azione del governo su altri provvedimenti. Provvedimenti che, non a caso, sono stati portati avanti dalle Segreterie di Stato competenti **in maniera congiunta**, proprio per evitare quello scollamento e quell'andare avanti

REPUBBLICA DI SAN MARINO



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI

scoordinati che, soprattutto nel passato recente, hanno avuto quale risultato normative povere e di corto respiro. Lavorando invece insieme come Segreterie e portando avanti confronti reali e costruttivi anche insieme alle organizzazioni sindacali e datoriali, si sono elaborate normative puntuali in grado di rispondere alle esigenze del paese. Quindi non i cosiddetti "interventi spot" calati dall'alto, bensì interventi strutturati capaci di portare benefici nel tempo.

Penso ad esempio la **Legge sul lavoro agile**, il cosiddetto smart working (Legge 202/2020), che ha disciplinato la possibilità di eseguire la prestazione lavorativa in parte nella sede del datore di lavoro e in parte da un diverso luogo, mediante l'utilizzo di strumenti telematici e con la possibilità di usufruire della flessibilità di orario. Dallo smartworking introdotto per necessità durante il lockdown si è approdati quindi ad una normativa strutturata quale strumento in grado di coniugare l'incremento della competitività d'impresa ed efficienza dei servizi pubblici con la migliore conciliazione dei tempi di vita-lavoro dei propri dipendenti e, dunque, puntando ad un decisivo miglioramento del loro stato di benessere. È altresì rilevante l'innovativo impatto di questa particolare modalità di svolgimento della prestazione lavorativa nella modifica dell'organizzazione del lavoro delle aziende che decidono di investire in innovazione tecnologica.

Quindi attenzione alla **conciliazione dei tempi vita e lavoro e attenzione alle fragilità**: in particolare l'articolo 4 dell'Accordo prevede che nell'attivazione della modalità di lavoro agile il datore di lavoro debba garantire, ove possibile, **priorità** alle donne in gravidanza, ai portatori di disabilità/invalidità, a coloro che hanno figli minori di 14 anni, parenti affetti da disabilità/invalidità o a coloro che hanno necessità familiari verificabili

Quella legge è stata presentata congiuntamente dalla Segreteria di Stato per gli Affari Interni e dalla Segreteria di Stato per il Lavoro affinché regolasse in maniera unitaria il settore pubblico e quello privato, ed è il risultato di una serie di incontri avvenuti in maniera tripartita con le Associazioni di Categoria e le Organizzazioni Sindacali, partite inizialmente su posizioni diametralmente opposte, ma con cui, dopo accurate discussioni, si è riusciti a trovare una mediazione condivisa.

REPUBBLICA DI SAN MARINO



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI

L'azione congiunta tra Segreteria di Stato è stata determinante anche per altri importanti interventi, che essendo stati oggetto di confronti lunghi e approfonditi sono stati varati in tempi brevi anche dall'aula consiliare.

Penso all'**accorpamento del Dipartimento Territorio (Decreto Delegato 11/2021)**, a cui hanno lavorato appunto la Segreteria Affari Interni e la Segreteria Territorio in maniera congiunta con tutte le Unità Operative interessate e gli Enti Autonomi. Questa revisione è stata il primo tassello nel quadro della complessiva ridefinizione del Settore Pubblico Allargato tesa ad operare accorpamenti e redistribuzione di funzioni fra Unità operative della PA, Aziende autonome di stato ed Enti pubblici, nell'ottica di perseguire un'azione amministrativa semplificata e coordinata, oltre che a livello di processi e procedimenti, anche in termini di funzioni e competenze dei vari uffici e servizi. L'intervento ha quindi inquadrato dipartimento territorio e ambiente in tre aree omogenee (area territorio, area ambiente e area sicurezza) e ha redistribuito le funzioni con conseguente taglio di passaggi procedurali, controlli, adempimenti ridonanti, duplicazioni e sovrapposizioni.

4

A breve saranno oggetto di approfondimenti per una riorganizzazione, insieme alla Segreteria alla Giustizia, anche la **struttura del Tribunale** (per il quale verranno introdotti dei profili di ruolo specifici) e **l'Avvocatura dello Stato**, considerato il loro ruolo strategico, articolato ed estremamente delicato nell'ambito della giustizia e dell'amministrazione sammarinese. L'Avvocatura di Stato in particolare, oltre alla tutela giurisdizionale degli enti e dello Stato, ha visto accrescersi la rilevanza della funzione di consulenza legale, sovente assimilabile a quella di "arbitro" di potenziali conflitti interpretativi ed operativi tra organi istituzioni ed amministrativi.

Questi esempi servono per dire che **fare squadra per raggiungere soluzioni migliorative per il paese non solo è doveroso, ma è possibile**, ed è la strada che più garantisce la durata negli interventi nel tempo proprio perché non è sentita come calata dall'alto.

REPUBBLICA DI SAN MARINO



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI

Proprio a fine settembre il Congresso di Stato ha preso atto di una prima proposta di **Linee Guida di riforma della struttura del Settore Pubblico Allargato e dell'organizzazione delle Segreterie di Stato** (delibera n. 10 del 27/09/2021) con cui si rivede anche l'assetto degli enti a partecipazione pubblica, maggioritaria o totalitaria, preposti alla gestione di servizi pubblici. Questo a dimostrazione della volontà di considerare gli interventi, inclusi gli accorpamenti, in un contesto che abbia una **visione molto più complessiva ed omogenea** del settore pubblico allargato.

Confronto e condivisione dei passaggi hanno caratterizzato anche l'intervento normativo sul **Fabbisogno del Settore Pubblico Allargato** (Decreto Delegato 162/2021) che ha visto una prima fase di confronto interno all'Amministrazione e una seconda fase di confronto tra il governo e i sindacati. Anche in questo caso, il risultato presenta molte novità rispetto al primo fabbisogno del 2016, oltre ad **una riduzione del 4,5% delle posizioni rispetto al 2016, nonostante l'aumento delle attività nel settore pubblico**. Le novità introdotte orientate perseguono obiettivi di maggiore flessibilità efficacia ed efficienza. Come? Ad esempio creando le basi affinché i **profili di ruolo**, ad esclusione di quelli specialistici, non siano più una dotazione in capo al singolo ufficio bensì **in capo al dipartimento**, per rispondere ad esigenze legate ai carichi di lavoro dei singoli uffici, garantendo la migliore allocazione delle risorse umane in ragione delle mutevoli esigenze amministrative.

Il nuovo fabbisogno inoltre ha posto basi nuove e corrette per ragionare da un lato del superamento del precariato, dall'altro per creare condizioni di sostenibilità dei comparti in termini di modifiche normative e retributive.

Un'altra sfida a cui si è cercato di dare risposte efficaci è stata quella della formazione e della valorizzazione dei dipendenti.

Per quanto riguarda la **dirigenza pubblica** si è agito su più fronti:

- come Segreteria Affari Interni abbiamo sostenuto la Direzione Funzione Pubblica che insieme all'Università ha promosso l'organizzazione del Master universitario di secondo livello "Pratiche manageriali nella Pubblica amministrazione", iniziato a settembre 2020, e

REPUBBLICA DI SAN MARINO



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI

abbiamo inteso accompagnarla a livello normativo stabilendo che proprio il possesso del diploma di master universitario diventasse requisito alternativo all'esperienza triennale per l'accesso a incarichi dirigenziali (art. 30 Legge 113/2020);

- un altro passo fondamentale, e atteso da oltre dieci anni, è stato il decreto **"Norme sulla valutazione dell'azione amministrativo-gestionale della dirigenza pubblica"** (Decreto Delegato 94/2021). L'emanazione di questo decreto era prevista dalla legge sulla dirigenza del 2009 ma ha visto la luce a marzo 2021. Il decreto prevede, in estrema sintesi, la valutazione dei dirigenti del settore pubblico allargato. Tale valutazione è finalizzata a valorizzare la capacità manageriale e professionale e l'impegno dei Direttori e Dirigenti nel raggiungere risultati di miglioramento dell'azione amministrativa. Sono stati quindi previsti precisi procedimenti fondati sulla **misurazione specifica e differenziata delle prestazioni lavorative, evitando incentivi indistinti o automatici**. Il procedimento di valutazione si fonda sul principio del contraddittorio fra valutato e valutatore in tutte le sue fasi quindi nella definizione dei criteri della valutazione, nell'individuazione degli obiettivi e nella determinazione del grado di raggiungimento degli stessi con conseguente attribuzione dei punteggi valutativi. Il decreto delegato precisa espressamente come la fase di definizione degli obiettivi debba costituire un momento di confronto anche sulle risorse umane, strumentali e finanziarie assegnate;

- al master e al decreto sulla valutazione della dirigenza si aggiunge il provvedimento **"Modifiche alle norme in materia di retribuzione dirigenziale e di forme di selezione diverse dal concorso"** (Decreto Delegato 209/2020)

Tali interventi si collocano, infatti, in un quadro unitario e complessivo teso ad innalzare il livello di professionalità della dirigenza pubblica ed a migliorare la qualità delle prestazioni rese.

Vorrei infine evidenziare altri due passaggi in forte discontinuità col passato. Un passaggio già concluso e uno attualmente in corso.

Il passaggio già concluso riguarda il Decreto Delegato (n.159/2021) relativo al **reclutamento e progressione di carriera nelle forze dell'ordine**, recentemente introdotto e che per la prima volta ha visto lavorare insieme le Segreterie Interni ed Esteri

REPUBBLICA DI SAN MARINO



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI

anche insieme ai tre Comandanti, per produrre una normativa unitaria per i tre Corpi di polizia - Polizia Civile, Gendarmeria e Guardia di Rocca - in grado di fissare **criteri comuni ai tre corpi, un bando di corso-concorso unico** per i tre corpi (bando già emanato). Decreto che quindi risponde alle carenze di organico segnalate dai corpi. Ma non risponde con un intervento spot, bensì con un **intervento strutturato che ha anche una finalità di riordino** della materia del reclutamento e progressione di carriera interna alle forze dell'ordine, ad oggi caratterizzata da una notevole stratificazione normativa; un intervento che introduce ove mancante e **rende omogenee la valutazione dei candidati** la cui formazione non è solamente teorica ma pratica, e avviene sul campo proprio all'interno dei corpi.

Al decreto si è accompagnato anche un **accordo fra Governo e OOSS per l'attuazione di interventi normativi, organizzativi e retributivi relativamente al Corpo di Polizia Civile**, atteso anche questo da tantissimi anni, e volto a valorizzare le specificità degli appartenenti al corpo di polizia civile rispetto agli altri dipendenti pubblici. Anche in questo caso è stato determinante il tavolo del confronto per addivenire a due Accordi atteso dagli anni '90.

7

Il secondo passaggio in forte discontinuità con il passato riguarda l'**Istituto Musicale**, attualmente **oggetto di una revisione normativa che ne inquadri lo status giuridico** e dia dignità all'istituto e ai suoi dipendenti, praticamente abbandonati dallo Stato da qualche decennio e lasciati in sospenso con la promessa di una definizione normativa che non è mai arrivata. Anche in questo caso la prima fase di confronto interno all'amministrazione, già in stato avanzato, con l'Istituto Musicale seguirà la condivisione di un documento con le organizzazioni sindacali.

Allo stesso modo l'accordo per la stabilizzazione dei dipendenti precari è al tavolo della maggioranza già da tempo e mi auguro che a breve si possa passare alla seconda fase relativa al tavolo coi sindacati.

Mi scuso se ho preso tempo soffermandomi su tutti questi interventi normativi ma credo che attualmente ci troviamo di fronte ad una duplice sfida.

REPUBBLICA DI SAN MARINO



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI

**La prima: trasformare gli impegni da slogan a fatti**, e questi fatti non devono essere interventi spot e calati dall'alto. Quelli che ho accennato stamattina sono solo alcuni degli interventi attuati nell'ultimo anno e mezzo, che nonostante la folta produzione normativa dedicata al covid (oltre 70 decreti legge, elaborati affinché le norme si adeguassero all'evoluzione della pandemia) ha visto un importante lavoro su tutti gli altri fronti. Lavoro che è sotto gli occhi di tutti perché al di là degli slogan e delle promesse, un governo parla attraverso la qualità delle delibere e del lavoro normativo che produce.

L'attenzione posta a tutte queste tematiche, l'attenzione a non farsi travolgere solo dall'emergenza sanitaria ma lavorare per colmare le lacune, riprendere vecchi progetti rimasti lettera morta, l'attenzione a pensare a nuove normative di ampio respiro, sempre attenti alle pari opportunità, è importante per ricucire la fiducia. Quella fiducia che nel tempo si è logorata proprio a causa del mancato confronto, dell'incomunicabilità e dello sfruttamento delle posizioni istituzionali per fini personali e particolari.

Quindi, la prima sfida, come dicevo, trasformare gli impegni da slogan a fatti attraverso percorsi di confronto.

8

La seconda sfida, strettamente collegata alla prima, è quella di **comunicare il cambiamento**. Il percorso di condivisione che porta a normative strutturate diventa fine a se stesso se non è adeguatamente comunicato alla cittadinanza, agli operatori. Il rischio è quello di continuare a segnalare come criticità o lacune elementi che invece hanno trovato una soluzione;

il rischio è quello di produrre normative che rimangono inutilizzate perché nessuno sa di potervi accedere perché certi diritti sono stati riconosciuti;

il rischio è quello di dare spazio alle fake news e alla disinformazione che stanno diventando sempre meno un'eccezione e sempre più la normalità;

il rischio, infine, è quello di non ricucire una fiducia reciproca tra istituzioni, cittadini e organizzazioni sindacali che è determinante per fare squadra e andare avanti in maniera coordinata.

Riconoscere la strada percorsa diventa così un fattore motivazionale importante per proseguire in maniera ancora più convinta quella futura, abbandonando preconcetti,

REPUBBLICA DI SAN MARINO





SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI

posizioni preconfezionate e abbandonando una volta per tutte la cosiddetta "logica dell'orticello".

Solo se ognuno di noi, a partire dalle Istituzioni, per passare ai partiti, a tutti gli attori sindacali e datoriali, sarà capace di guardare all'interesse pubblico in maniera genuina e disinteressata avremo la possibilità di compiere un vero cambiamento virtuoso, a beneficio del paese e di coloro a cui lo lasceremo in eredità. Per il Governo significa ed esempio privarsi e limitare gli ambiti in cui la discrezionalità è fine a se stessa e non un meccanismo di controllo che ha senso di esistere; lo stesso vale nell'ambito dei collegi e delle commissioni, attualmente oggetto di revisione, ma per cui vediamo una forte resistenza a rinunciare ad ambiti di discrezionalità in favore, ove opportuno, di un riversamento di funzioni in capo all'Amministrazione.

**L'invito quindi è quello di essere parte attiva del cambiamento;  
l'invito è a continuare a far emergere le criticità e trovare insieme le soluzioni;  
a circostanziare bene le criticità per non fare di tuttata l'erba un fascio;  
a riconoscere e valorizzare i passi avanti;  
a identificare e combattere i veri nemici dell'Amministrazione pubblica e del paese.**

9

Quando si accusa la PA di inefficienza, di essere un bacino clientelare e la si delegittima agli occhi della cittadinanza e degli operatori economici, che dovrebbero vedere la PA come punto di riferimento, **si sta in realtà puntando il dito contro il nemico sbagliato**. Il nemico da combattere, tutti insieme, sono il clientelismo e la corruzione, l'incapacità di dire di no agli interlocutori autoreferenziali che lavorano contro l'interesse del paese, sono gli obiettivi personalistici striscianti che vengono coltivati parallelamente a quelli del programma di governo.

È la somma di questi elementi a imbrigliare la PA, a demotivare i dipendenti ligi al dovere e consapevoli della responsabilità di servire il paese, a farli fuggire dal paese.

Per questo è fondamentale che ognuno faccia la propria parte, a partire proprio da un percorso condiviso di ricostruzione della fiducia su basi solide e riconoscibili come tali.

REPUBBLICA DI SAN MARINO



**SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI**

Vi ringrazio ancora una volta per l'invito, ricordo che la Segreteria di Stato per gli Affari Interni è a disposizione per l'approfondimento di queste ed altre tematiche, e vi auguro buon lavoro.

**IL SEGRETARIO DI STATO**

*Elena Tonnini*

San Marino, 18 ottobre 2021/1721 d.F.R.