

BOLLETTINO SINDACALE

del 18-maggio-2009

DECRETO LGS. RIFORMA BRUNETTA ALLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consiglio dei Ministri nella riunione di venerdì 15 u.s. ha definitivamente licenziato lo schema di decreto legislativo per l'attuazione della parte più consistente della legge n.15/09, meglio nota come legge Brunetta, che passa da oggi all'esame delle competenti Commissioni parlamentari.

Oltre a questo provvedimento, per completare la normativa di attuazione della citata legge, sono previsti i seguenti ulteriori interventi:

- Un altro decreto legislativo per attuare la class action, forse entro la prossima estate;
- Un D.P.C.M.- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri – per estendere la legge 15/09 al (ex) comparto della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Un D.P.C.M. per estendere la citata legge alla Scuola ed alle accademie:

I tempi delle procedure prevedono:

- 60 giorni a disposizione delle Commissioni parlamentari per l'esame del decreto che, decorso tale termine, sarà ritenuto accolto;

- In questo lasso di tempo dovranno essere espressi i pareri della Conferenza Unificata delle Regioni e del CNEL;

- E', infine, previsto il confronto con i sindacati firmatari degli accordi.

Nel momento in cui scriviamo queste note, non è stato ancora possibile prendere visione del testo definitivo che domani dovrebbe pervenire al Parlamento per cui non conosciamo nello specifico le variazioni apportate alla prima versione del provvedimento.

Dalle notizie rilevate dai mass-media e dalla stessa conferenza stampa del governo, risulta che potrebbero essere state apportate nel Consiglio dei Ministri di venerdì alcune modifiche:

- stralcio della normativa sulla class-action – dovuto all'esame in corso in Parlamento di una norma più generale che disciplina questa materia nel d.d.l. sullo Sviluppo – Atto Senato n. 1195, collegato alla finanziaria 2008;

- riconoscimento alla contrattazione collettiva, in tema di attribuzione dei premi alle tre fasce di destinatari, di intervenire per non escludere in via preventiva quel 25% di dipendenti dalla percezione del premio;

In occasione dell'incontro con il Ministro Brunetta, avvenuto il 13 Maggio scorso, la Confasal ha rappresentato diverse richieste modificative del citato decreto, oltre quelle che risultano sopra apportate, che occorrerà verificare se e quali sono o saranno accolte dal Ministro

- riduzione del numero dei comparti di contrattazione – con due soli comparti non è possibile gestire diverse categorie in presenza di settori dotati di forti specificità per cui si rende necessario aumentarne il numero a quattro;
- riconoscimento di interventi concertativi, praticamente soppressi dall'art.58 del citato decreto, in materia di:
 - articolazione del piano delle performance;
 - sviluppo professionale ed economico, procedure concorsuali riserve di posti;
 - disciplina della dirigenza pubblica – dove si appalesa uno spoilsystem prevalentemente votato ad un forte imperio della politica sull'amministrazione;
 - sistema sanzionatorio – l'inasprimento della normativa non trova una correlata legittima tutela del personale da parte dei sindacati;
 - sistema delle incompatibilità – le previsioni dovrebbero essere delimitate e riferirsi a figure apicali e non a qualsiasi tipo di carica;
 - disciplina del trattamento di malattia – armonizzazione della normativa con quella del settore privato, modificando innanzi tutto le procedure per il rilevamento e le fasce orarie di reperibilità e quindi di produzione dei certificati.

Attendiamo di conoscere il testo definitivo trasmesso dal Governo al Parlamento per valutarne i contenuti che dovranno formare oggetto di analisi, approfondimenti e sensibilizzazioni in questi 60 giorni di tempo utili per i necessari e possibili interventi modificativi (**Il Segretario Generale Renato Plaja**)

Da un esame sul sito della Funzione Pubblica, dopo la riunione del Consiglio dei Ministri dello scorso venerdì 15 maggio, apprendiamo che sono state aggiornate le schede descrittive di lettura al 'nuovo' testo proposto del *Decreto legislativo di attuazione della delega* (Riforma del lavoro pubblico).

Nell'attesa di conoscere il testo ufficiale trasmesso dal Governo al Parlamento (oggetto, poi, di confronto e... modifica...) **riteniamo utile allegare al presente bollettino** la Relazione illustrativa e le Schede di sintesi dei contenuti (*slides* - di 'facile lettura', con un maggior approfondimento sulla contrattazione collettiva e stralciate della normativa sulla class-action).

Appena conosceremo l'attuale testo ufficiale (anche in bozza) sarà nostra cura informarvi.

Cordiali saluti

IL COORDINAMENTO NAZIONALE
CONFASAL-UNSA BENI CULTURALI

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 4 MARZO 2009, N. 15, IN MATERIA DI OTTIMIZZAZIONE DELLA PRODUTTIVITÀ DEL LAVORO PUBBLICO E DI EFFICIENZA E TRASPARENZA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Il decreto legislativo traduce in norme giuridiche vincolanti i principi contenuti nella legge delega 4 marzo 2009 n. 15, che ha impostato una profonda revisione di tutti gli aspetti della disciplina del lavoro presso la pubblica amministrazione.

Si è ritenuto opportuno per ragioni di chiarezza sistematica riunire in un solo testo tutte le disposizioni attuative delle deleghe contenute negli articoli da 3 a 7 della citata legge 15 del 2009.

Il provvedimento consta di cinque titoli, il primo dei quali, di un solo articolo, circoscrive l'oggetto e le finalità del decreto.

Il titolo II riguarda i temi della misurazione, valutazione e trasparenza della performance, mentre il titolo III concerne la valorizzazione del merito e gli strumenti per premiarlo.

Il titolo IV reca significative innovazioni nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sia riguardo ai principi generali, sia con riferimento alle specifiche discipline della contrattazione collettiva, della dirigenza e dei procedimenti disciplinari.

Il titolo V, infine, contiene le norme transitorie e finali. Si definisce, in particolare, l'ambito di applicazione delle nuove norme che, in parte rilevante, rientrano nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. l) ed m) della Costituzione in quanto attinenti alla giurisdizione, all'ordinamento civile e penale, alla giustizia amministrativa, ovvero ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Tra queste le disposizioni concernenti gli incentivi e la valorizzazione del merito.

Le norme sul ciclo della performance, sui sistemi di valutazione delle amministrazioni e dei dipendenti e sugli organi che sovrintendono alla costruzione e

all'esercizio di tali sistemi sono invece comprese - come quelle in materia di dirigenza- fra i principi generali dell'ordinamento ai quali si adeguano le Regioni e gli Enti locali negli ambiti di rispettiva competenza, ai sensi dell'articolo 2 comma 4, della legge delega e dell'articolo 27 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165.

Inoltre si prevede che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri siano determinati, in attuazione dell'articolo 2, comma 5, della legge 4 marzo 2009, n.15, limiti e modalità di applicazione delle nuove disposizioni alla Presidenza del Consiglio. Con analogo decreto, di concerto con il Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze, saranno altresì determinati i limiti e modalità di applicazione delle disposizioni dei Titoli II e III del provvedimento al personale docente della scuola e delle accademie, conservatori e istituti assimilati.

L'asse della riforma è la forte accentuazione della selettività nell'attribuzione degli incentivi economici e di carriera, in modo da premiare i capaci e i meritevoli, incoraggiare l'impegno sul lavoro e scoraggiare comportamenti di segno opposto. Il tutto in un contesto di piena affermazione di quella cultura della valutazione la cui carenza ha sino a oggi frenato ogni possibilità di produrre un tangibile miglioramento della *performance* delle amministrazioni pubbliche.

Infatti, in tutte le recenti riforme della PA nei paesi OCSE, la valutazione ha assunto un ruolo di prim'ordine sia dal punto di visto del personale che dal punto di vista delle organizzazioni. L'Italia aveva già affrontato questo tema nel passato, in particolare con i decreti legislativi n. 29/93 e n. 286/99, ma è emersa, dopo più di quindici anni, la necessità di completare il quadro e soprattutto di rimuovere gli ostacoli che hanno impedito a questi decreti di produrre un effettivo salto di qualità.

Il decreto prevede l'attivazione di un ciclo generale di gestione della *performance*, al fine di consentire alle amministrazioni pubbliche di organizzare il proprio lavoro in una ottica di miglioramento della prestazione e dei servizi resi (articoli 4-10).

Il ciclo di gestione della performance offre alle amministrazioni un quadro di azione che realizza il passaggio dalla cultura di mezzi (input) a quella di risultati (*output ed outcome*) auspicato dalle riforme precedenti.

Per facilitare questo passaggio occorre :

- aiutare le amministrazioni ad assimilare questa nuova logica (Piano e relazione di performance, sistemi di valutazione, Commissione ed Organismi indipendenti di valutazione);
- mettere il cittadino al centro della programmazione (*customer satisfaction*) e della rendicontazione (trasparenza);
- rafforzare il collegamento tra retribuzione e performance (premieria selettiva).

Il decreto definisce ogni fase del ciclo di gestione con un livello di precisione allo stesso tempo sufficiente per garantirne l'omogeneità, e flessibile, per coprire l'intera realtà delle amministrazioni pubbliche. A livello amministrativo, perché ciò avvenga, occorrono principalmente sforzi: pianificare meglio, controllare e misurare meglio, rendicontare meglio.

Per pianificare meglio, occorre definire gli obiettivi con criteri che ne assicurino la validità e la pertinenza. (Piano di *performance*).

Per controllare e misurare meglio, occorre ripensare le strutture ed i sistemi esistenti.

Per rendicontare meglio, occorre assicurare un elevato livello di trasparenza.

I nuovi soggetti di questo ciclo di gestione (artt. 12-14) sono:

- 1) la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità – da costituire entro il 30 settembre 2009 - che agisce come accompagnatore e catalizzatore della riforma, fornendo, in fase discendente, il *know-how* necessario attraverso linee guide e requisiti minimi, e garantendo, in fase ascendente, la qualità delle risorse umane, un livello di trasparenza elevato (portale della trasparenza) ed una comparabilità delle *performance* (indicatori di andamento gestionale).
- 2) l'organismo indipendente di valutazione della performance, in seno ad ogni amministrazione, che garantisce dall'interno la definizione e l'implementazione dei sistemi di valutazione, nel rispetto dei modelli definiti dalla Commissione. L'organismo indipendente sostituisce i servizi di controllo interno, di cui al decreto legislativo n. 286 del 1999, ed esercita, in piena autonomia, le attività inerenti alla misurazione e alla valutazione della performance. Subentra, altresì, ai servizi di controllo interno nell'esercizio delle

attività di controllo strategico di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 286 del 1999 e riferisce, in proposito, direttamente all'organo di indirizzo politico - amministrativo. L'Organismo indipendente di valutazione è nominato dall'organo di indirizzo politico-amministrativo; per le strutture diverse dai Ministeri si tiene conto della specificità dei rispettivi ordinamenti e, ad esempio, negli enti pubblici di previdenza e assistenza obbligatoria in cui vige il cosiddetto "sistema duale di *governance*", la nomina sarà effettuata dal Presidente o dal Consiglio di amministrazione, previa intesa con il Consiglio di indirizzo e vigilanza.

Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con i Ministri competenti, saranno dettate disposizioni per il raccordo tra le attività della citata Commissione e quelle delle esistenti Agenzie di valutazione.

L'implementazione del nuovo ciclo di gestione delle performance si ripercuote sul rapporto con il personale, attraverso il sistema premiante, e sul rapporto con il pubblico attraverso la *customer satisfaction* e la trasparenza.

Per quanto riguarda il personale, il decreto fissa le modalità generali di erogazione degli strumenti di valorizzazione del merito, che sono, oltre al trattamento accessorio, il *Bonus* annuale delle eccellenze, il premio annuale per l'innovazione, le progressioni economiche, l'attribuzione di incarichi e responsabilità e l'accesso a percorsi di alta formazione (artt. 20-26). Spetta alla contrattazione collettiva definire le modalità attuative dell'erogazione dei premi, nel rispetto della legge, che garantisce il principio di selettività. Il decreto fissa infatti, in materia, una serie di principi nuovi; si stabilisce, ad esempio, che non più di un quarto dei dipendenti di ciascuna amministrazione potrà beneficiare del trattamento accessorio nella misura massima prevista dal contratto, e che non più della metà potrà goderne in misura ridotta al cinquanta per cento, mentre ai lavoratori meno meritevoli non sarà corrisposto alcun incentivo (art.19). Tali principi sono derogabili dai contratti collettivi integrativi nei limiti previsti dallo stesso decreto: la percentuale del 25 per cento fissata per l'attribuzione della misura massima del trattamento accessorio può variare in misura non superiore a 5 punti percentuali in aumento o in diminuzione, con corrispondente variazione compensativa delle altre due percentuali. Inoltre, la contrattazione può altresì prevedere deroghe alla composizione percentuale delle fasce media e bassa e alla distribuzione tra le medesime fasce delle risorse destinate ai

trattamenti accessori collegati alla performance individuale. Al fine di verificare il rispetto dei principi di selettività e di meritocrazia, il Dipartimento della funzione pubblica provvede al monitoraggio delle deroghe e riferisce in proposito al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. Inoltre, vengono previste forme di incentivazione aggiuntive per le *performances* di eccellenza e per i progetti innovativi, si legano strettamente a criteri meritocratici le progressioni economiche, che rappresentano nel pubblico l'equivalente dei "superminimi" del privato, si prevede l'accesso dei dipendenti migliori a percorsi di alta formazione che ne favoriscono la crescita professionale e lo sviluppo della carriera. Si intende così segnare una inversione di rotta rispetto alla generale tendenza alla distribuzione a pioggia dei benefici che, attraverso la contrattazione integrativa, da decenni ha prevalso nei fatti.

È da rilevare che a tutte le disposizioni concernenti gli strumenti premiali viene attribuito carattere imperativo, che queste non possono essere derogate dalla contrattazione collettiva, se non limiti sopra indicati, e saranno inserite di diritto nei contratti, ai sensi degli articoli 1339 e 1419, comma 2, del codice civile, a decorrere dal periodo contrattuale successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del decreto (art.29).

Per quanto riguarda il pubblico, l'inserimento della *customer satisfaction* come dimensione di valutazione, e quindi dimensione di programmazione, stabilisce di fatto il rapporto con l'utente come criterio e strumento di miglioramento della performance. Infine, attraverso il programma triennale per la trasparenza ogni amministrazione consolida il dialogo con i cittadini ed i principali soggetti interessati sia in fase di programmazione che di rendicontazione (art. 11).

Il provvedimento riforma inoltre, e in modo significativo, la disciplina della contrattazione collettiva nazionale e integrativa (artt. 31-35 e 51-64), rispondendo anzitutto al principio di delega relativo alla convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato, con particolare riferimento al sistema delle relazioni sindacali. L'obiettivo è dare impulso a un processo di convergenza non solo normativo, ma anche sostanziale, nel quale la valutazione delle *performance* individuali e collettive e la trasparenza degli atti, delle valutazioni e dei risultati sostituiscono la concorrenza di

mercato, quale si riscontra nel settore privato, quali efficaci stimoli esterni al miglioramento continuo di processi e servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni. La tecnica redazionale utilizzata è quella della novella al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Al fine di un rafforzamento della convergenza sostanziale con il settore privato, le norme rispondono alla necessità di costituire il dirigente come rappresentante del datore di lavoro pubblico (identificato in modo ampio nei cittadini utenti e nei contribuenti), e quindi alla necessità di ribadire i poteri del dirigente in quanto responsabile della gestione delle risorse umane e della qualità e quantità del prodotto delle pubbliche amministrazioni, indicando chiaramente, in risposta allo specifico principio di delega, quali materie rientrano nell'ambito della contrattazione e quali no. A tale finalità, del resto, risponde il principio della inderogabilità della legge da parte della contrattazione, a meno di specifica indicazione, posto dal legislatore in apertura della legge 4 marzo 2009, n.15, a tutela dell'autonomia e della responsabilità dirigenziale nei confronti dell'invasione della contrattazione, evidente nella pratica degli anni recenti.

Le nuove disposizioni fondano un legame forte tra contrattazione decentrata, valutazione e premialità: in particolare, viene rafforzato, in coerenza con il settore privato, il condizionamento della contrattazione decentrata, e quindi della retribuzione accessoria, all'effettivo conseguimento di risultati programmati e di risparmi di gestione. La previsione di uno stretto collegamento tra retribuzione premiale, obiettivi contrattati e risultati effettivamente conseguiti, peraltro, trae alimento dal processo di riorganizzazione degli atti di programmazione degli obiettivi, che trova esplicitazione e trasparenza al pubblico nel triennale Piano di *performance* che ogni amministrazione è tenuta a redigere e ad adeguare e pubblicare annualmente (art. 10).

Al principio di delega del miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure della contrattazione collettiva rispondono diverse norme, tra le quali si segnala la facoltà delle amministrazioni, al fine di incentivare la conclusione tempestiva degli accordi e di tutelare il profilo retributivo dei dipendenti in caso di mancato accordo, di erogare, in via provvisoria, ai dipendenti le somme stanziata dalla legge finanziaria per i rinnovi contrattuali (per le sole voci stipendiali); come pure, in alternativa a questa, la copertura economica del periodo di vacanza contrattuale secondo misure e modalità

stabilite dalla contrattazione nazionale e comunque nei limiti previsti dalla legge finanziaria in sede di definizione delle risorse contrattuali (art. 57, comma 2) .

Sempre ai fini di una maggiore efficienza ed efficacia della contrattazione collettiva, il decreto dispone che ogni accordo decentrato sia accompagnato da una relazione tecnica e da una relazione illustrativa, entrambe rese accessibili tanto agli organi di controllo quanto al pubblico. L'ultima, in particolare, deve essere redatta in modo tale da consentire al pubblico di valutare quanto la contrattazione decentrata sia effettivamente improntata al principio di premiare la produttività e l'efficienza nell'offerta di servizi pubblici, anche in relazione alle effettive richieste dei cittadini, che dovranno essere raccolte attraverso modelli di rilevazione standardizzati e tecniche di rilevazione della *customer satisfaction* (art. 57, comma 1).

La contrattazione integrativa sarà comunque sottoposta a vincoli di spesa cogenti, definiti dalla contrattazione nazionale sulla base degli obiettivi e delle compatibilità di finanza pubblica. Per le amministrazioni delle autonomie locali, sono previsti vincoli di approvazione preventiva meno stringenti che per le amministrazioni centrali, ma comunque nel rispetto dei patti di stabilità e dei limiti fissati dai bilanci pluriennali. Le amministrazioni locali, peraltro, possono eventualmente aggiungere risorse proprie a quelle definite dalla contrattazione nazionale a favore della contrattazione integrativa, sempre nel rispetto dei limiti indicati (art. 52).

Infine, le risorse per la premialità possono derivare anche dal cosiddetto "dividendo dell'efficienza", ovvero dai risparmi di gestione derivanti da riorganizzazioni e ristrutturazioni delle amministrazioni stesse (art. 27).

Viene comunque potenziato il sistema dei controlli sulla spesa, che richiede alle amministrazioni centrali di inviare annualmente e pubblicare su proprio sito informazioni certificate sul costo degli accordi integrativi al Ministero dell'economia, e da questo alla Corte dei conti (art. 53). Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le parti contraenti sono soggette a sanzione, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite. È fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva delle spese eccedenti i limiti (art. 52).

In accordo con il principio di delega sulla riduzione del numero dei comparti e delle aree di contrattazione, ferma restando la competenza della contrattazione collettiva per

l'individuazione della relativa composizione, il decreto fissa a due il numero dei comparti di contrattazione (art. 52). Qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Gli atti di indirizzo all'ARAN e le altre competenze relative alla contrattazione collettiva vengono esercitate da comitati di settore. Per tutte le amministrazioni centrali opera come comitato di settore, il Presidente del Consiglio dei ministri tramite il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, nel rispetto delle specificità dei singoli comparti. A tale fine vengono promosse forme di coinvolgimento delle varie istanze rappresentative che operano nei diversi settori della pubblica amministrazione. Per le amministrazioni regionali e il Servizio sanitario nazionale, nonché per gli enti locali e i segretari comunali e provinciali, viene costituito un secondo comitato di settore. Rappresentanti designati dai comitati di settore possono assistere l'ARAN nello svolgimento delle trattative (art. 54).

L'ARAN stessa viene rafforzata prevedendo che il Presidente sia nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previo favorevole parere delle competenti Commissioni parlamentari. Il Presidente rappresenta l'Agenzia, coordina il Comitato di indirizzo e controllo ed è scelto fra esperti, anche estranei alla pubblica amministrazione, nel rispetto di stringenti disposizioni riguardanti le incompatibilità. Il Presidente viene coadiuvato da un Collegio di indirizzo e controllo, che ha il compito di coordinare la strategia negoziale e di assicurarne l'omogeneità, assumendo la responsabilità per la contrattazione collettiva e verificando che le trattative si svolgano in coerenza con le direttive contenute negli atti di indirizzo. Il collegio è costituito da quattro componenti scelti tra esperti di riconosciuta competenza. Due di essi sono designati su proposta, rispettivamente, del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro dell'economia e finanze, e gli altri due, rispettivamente, dall'ANCI e dall'UPI e dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni (art. 56).

Sotto il profilo dell'adempimento al principio di delega sulla valorizzazione del merito e sul riconoscimento di meccanismi premiali per i singoli dipendenti, sulla base dei risultati conseguiti dalle relative strutture amministrative, va anzitutto notato che il decreto stabilisce che i contratti collettivi definiscono trattamenti economici accessori collegati alla performance individuale, alla performance organizzativa (con riferimento sia

all'amministrazione nel suo complesso che alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui essa si articola) e all'effettivo svolgimento di attività obiettivamente disagiate ovvero pericolose o dannose per la salute (art. 55).

Inoltre, ai fini di un più stretto collegamento della remunerazione ai risultati, la Commissione per la valutazione fornisce annualmente all'Aran una graduatoria di *performance* delle singole amministrazioni statali per comparto contrattuale, disponendole su almeno tre diversi livelli di merito, e la contrattazione collettiva nazionale definisce le modalità di ripartizione delle risorse per la contrattazione decentrata tra tali livelli di merito, in accordo con un principio di premialità e di riconoscimento economico dei risultati delle singole amministrazioni (art. 52).

Il provvedimento procedimento stabilisce che anche per i dipendenti ad ordinamento pubblicistico la revisione degli aspetti sia giuridici che economici del rapporto avrà cadenza triennale (art.61).

In materia di dirigenza pubblica (art.36-46), le finalità perseguite dal decreto sono individuabili nella migliore organizzazione del lavoro, nel progressivo miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico e nella realizzazione di adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico, favorendo il riconoscimento di meriti e demeriti.

In generale, si può affermare che obiettivo generale dell'intervento normativo in questione è quello di applicare anche nell'ambito del lavoro pubblico i più efficaci criteri di organizzazione, gestione e valutazione propri del lavoro privato, anche al fine di meglio individuare ed eliminare inefficienze e improduttività.

A tal fine, le principali linee di intervento sono le seguenti:

1) si ampliano le competenze dei dirigenti, sia nei processi di valutazione del personale ai fini delle progressione economica e tra le aree e della corresponsione di indennità e premi incentivanti, sia nelle procedure di mobilità con riguardo al personale appartenente a ruoli che presentano situazioni di esubero, al fine di promuovere il riequilibrio e il più efficiente impiego delle risorse umane (art.38);

2) viene riordinata la disciplina del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali, nel rispetto della giurisprudenza costituzionale in materia, regolando il

rapporto tra organi di vertice e dirigenti titolari di incarichi apicali in modo da garantire la piena e coerente attuazione dell'indirizzo politico degli organi di governo in ambito amministrativo (artt.39-40);

3) vengono fissate nuove procedure per l'accesso alla dirigenza: in particolare, si prevede che l'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici avviene per concorso pubblico per titoli ed esami indetto dalle singole amministrazioni sulla base di criteri generali stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, per il 50 per cento dei posti calcolati con riferimento a quelli che si rendono disponibili ogni anno per la cessazione dal servizio dei soggetti incaricati. Al concorso possono essere ammessi i dirigenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni, che abbiano maturato almeno cinque anni di servizio nei ruoli dirigenziali e gli altri soggetti in possesso di titoli di studio e professionali individuati nei bandi di concorso, con riferimento alle specifiche esigenze dell'Amministrazione. I vincitori del concorso, anteriormente al conferimento dell'incarico dirigenziale generale, sono tenuti all'espletamento di un periodo di formazione presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale (art.46). Si prevede comunque la facoltà per l'amministrazione di provvedere - nei casi in cui lo svolgimento dei relativi incarichi richieda specifica esperienza e peculiare professionalità - alla copertura di una quota non superiore alla metà dei posti in questione anche con contratto di diritto privato a tempo determinato, stipulato a seguito dell'espletamento di un concorso pubblico aperto ai soggetti in possesso dei requisiti professionali e delle attitudini manageriali corrispondenti al posto di funzione da coprire. Tali contratti sono stipulati per un periodo non superiore a tre anni;

4) viene promossa la mobilità, sia nazionale che internazionale, dei dirigenti e si prevede che i periodi lavorativi svolti saranno valorizzati ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali (art.39);

5) vengono introdotte nuove forme di responsabilità dei dirigenti legate sia al raggiungimento degli obiettivi assegnati sia al controllo sulla produttività del proprio personale (artt.39-40);

6) vengono riorganizzate le competenze e la struttura del Comitato dei Garanti, al fine di esercitare la verifica del rispetto dei criteri di conferimento o di revoca degli incarichi dirigenziali (art.41);

7) si stabiliscono le modalità per l'assegnazione del trattamento economico accessorio, la cui erogazione avviene secondo criteri prefissati sul base del principio della valorizzazione del merito (art.44).

In sintesi, si può affermare che la nuova normativa valorizza la figura del dirigente il quale, finalmente, oltre ad essere titolare di numerose competenze, avrà a disposizione reali e concreti strumenti per operare e sarà parimenti sanzionato, anche economicamente, qualora non svolga efficacemente il proprio lavoro.

Infine il decreto affronta la materia delle sanzioni disciplinari e della responsabilità dei dipendenti pubblici (artt.65-71). Gli obiettivi dell'intervento riformatore, in questo campo, sono il potenziamento del livello di efficienza degli uffici pubblici ed il contrasto ai fenomeni di scarsa produttività e di assenteismo nel pubblico impiego.

Le norme del decreto determinano in primo luogo una semplificazione dei procedimenti ed un incremento della loro funzionalità, soprattutto attraverso l'estensione dei poteri del dirigente della struttura in cui il dipendente lavora, la riduzione e la perentorietà dei termini, il potenziamento dell'istruttoria, l'abolizione dei collegi arbitrali di impugnazione e la previsione della validità della pubblicazione del codice disciplinare sul sito telematico dell'amministrazione (artt.66-67, *sub art. 55-bis*).

Viene poi disciplinato in modo innovativo il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale, limitando ai soli procedimenti disciplinari più complessi la possibilità di sospenderli in attesa del giudizio penale e prevedendo, peraltro, che i procedimenti disciplinari non sospesi siano riaperti, se vi è incompatibilità con il sopravvenuto giudicato penale (art.67, *sub art. 55-ter*).

In ordine al controllo delle assenze sono confermate le misure recentemente introdotte dal decreto-legge 112/08. Per i casi di false attestazioni di presenze o di falsi certificati medici sono introdotte sanzioni molto incisive, anche di carattere penale, non

soltanto nei confronti del dipendente, ma altresì del medico eventualmente corresponsabile (art.67, *sub* art.55-*quater*).

Per esigenze di certezza e di omogeneità di trattamento viene definito un catalogo di infrazioni particolarmente gravi assoggettate al licenziamento, che potrà essere ampliato, ma non diminuito dalla contrattazione collettiva. Sono espressamente previste, inoltre, varie ipotesi di responsabilità per condotte che arrecano danno all'amministrazione pubblica, fra le quali assume particolare rilevanza pratica la responsabilità disciplinare del dirigente o del funzionario che determina per colpa la decadenza dell'azione disciplinare. Per converso, si limita esplicitamente agli eventuali casi di dolo o colpa grave la responsabilità civile del dirigente in relazione all'esercizio dell'azione disciplinare (art 67 *sub* art.55 *quinquies, sexies e septies*). Si prevede inoltre che, nel caso di accertata permanente inidoneità psicofisica al servizio dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 2. comma 2, le amministrazioni possono risolvere il rapporto di lavoro con le modalità stabilite con successivo regolamento (art 67, *sub* 55-*octies*).

Si prevede, infine, che i dipendenti che svolgono attività a contatto con il pubblico debbono essere identificabili mediante cartellini o targhe, con esclusione di categorie particolari, che saranno individuate mediante successivi provvedimenti amministrativi (art 67, *sub* 55-*novies*).



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Decreto Legislativo di attuazione della legge 4 marzo 2009 n.15
in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico
e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni

Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione





Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Valutazione e trasparenza delle performance

Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione



Titolo II
**Misurazione, valutazione e
trasparenza delle performance**
Titolo III
Merito e premialità

Le chiavi di lettura di questa parte del decreto

- Cercare di implementare ciò che nelle norme precedenti c'era, ma non si è riuscito a realizzare, rimuovendo ostacoli e cercando nuovi strumenti e nuovi soggetti
- Imparare dalle esperienze positive di alcuni Paesi
- Recuperare ed ampliare varie proposte avanzate da più parti
- Enfasi sull'accompagnamento invece che sul controllo
- Le parole chiave: trasparenza, valutazione, merito-premialità ed integrità della PA
- Soggetti nuovi e vecchi:
 - Commissione
 - Organismo indipendente di valutazione all'interno delle singole PA (reinterpretazione dei Secin)

I concetti chiave: problemi e soluzioni proposte

PROBLEMA

SOLUZIONI

Non c'è valutazione senza obiettivi di qualità:

Ciclo di performance e obiettivi SMART

Valutazione, trasparenza ed integrità tre elementi interconnessi:

piani triennali di performance, trasparenza ed integrità

Accompagnamento, competenza ed indipendenza:

Commissioni ed organismi indipendenti di valutazione

Utilizzo del processo di valutazione:

premialità e merito per pochi (selettività),
divieto di premialità senza modelli accreditati/certificati

un set di strumenti di premialità:

bonus dell'eccellenza, premio per l'innovazione, progressioni economiche e di carriera, formazione di eccellenza, ecc.

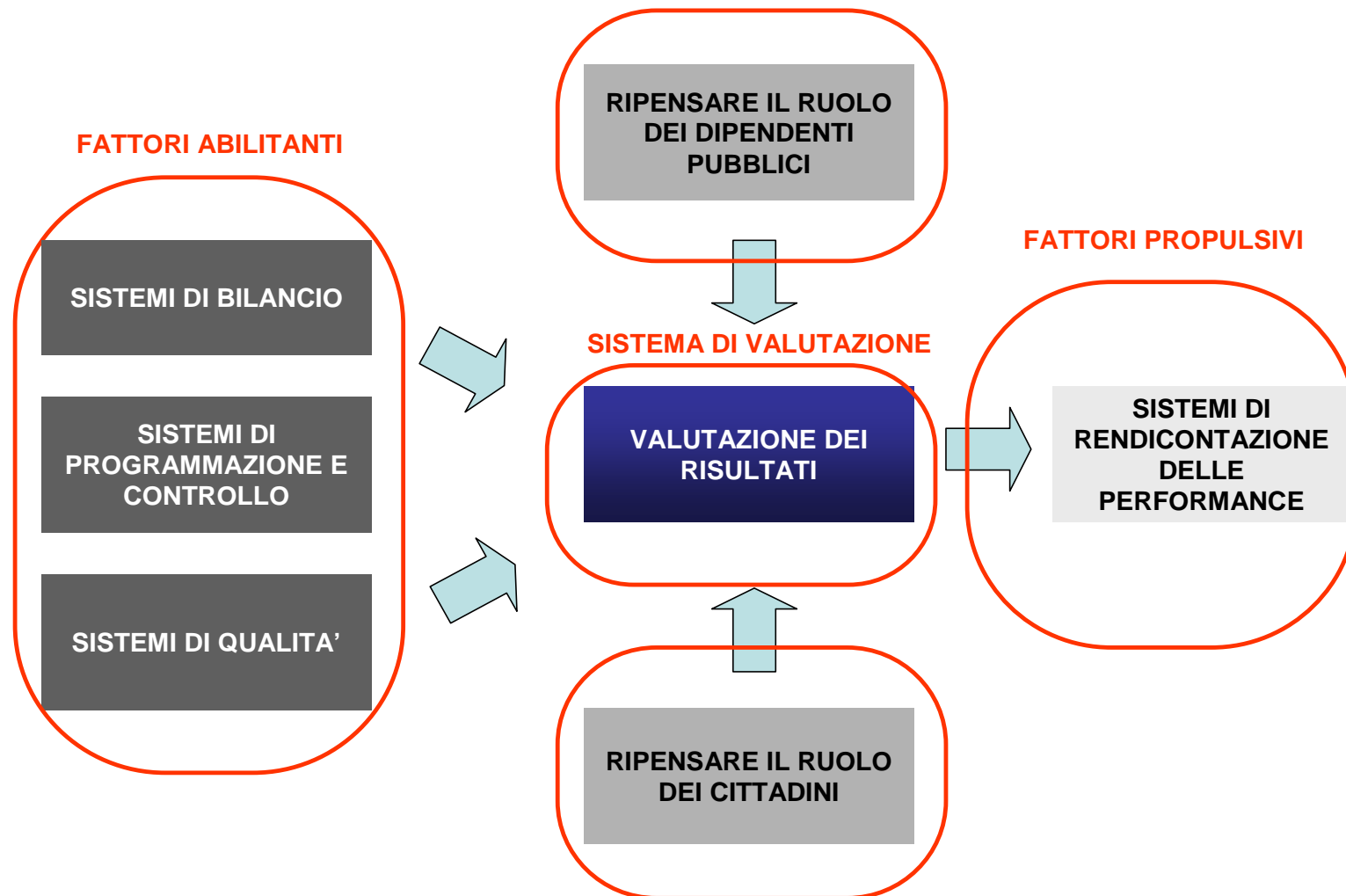
Valutare i risultati e premiare il merito: il modello emergente in altri Paesi



IL MODELLO EMERGENTE



LEVE DEL CAMBIAMENTO



Necessità di collocare il tema della valutazione in un modello integrato di riforma, in cui si prendono in considerazione tutti gli elementi necessari (1 di 2)

I fattori abilitanti il processo di valutazione dei risultati: se il sistema di definizione degli obiettivi, di misurazione, di controllo e di *quality management* non sono appropriati, anche il processo di valutazione sarà inadeguato (*garbage in / garbage out*);

Leve del cambiamento: la valutazione non può essere introdotta solo con nuove tecniche e metodologie, ma occorre far leva sulla pressione da parte degli attori interni ed esterni al processo (cittadini e dipendenti pubblici)

Necessità di collocare il tema della valutazione in un modello integrato di riforma, in cui si prendono in considerazione tutti gli elementi necessari (2 di 2)

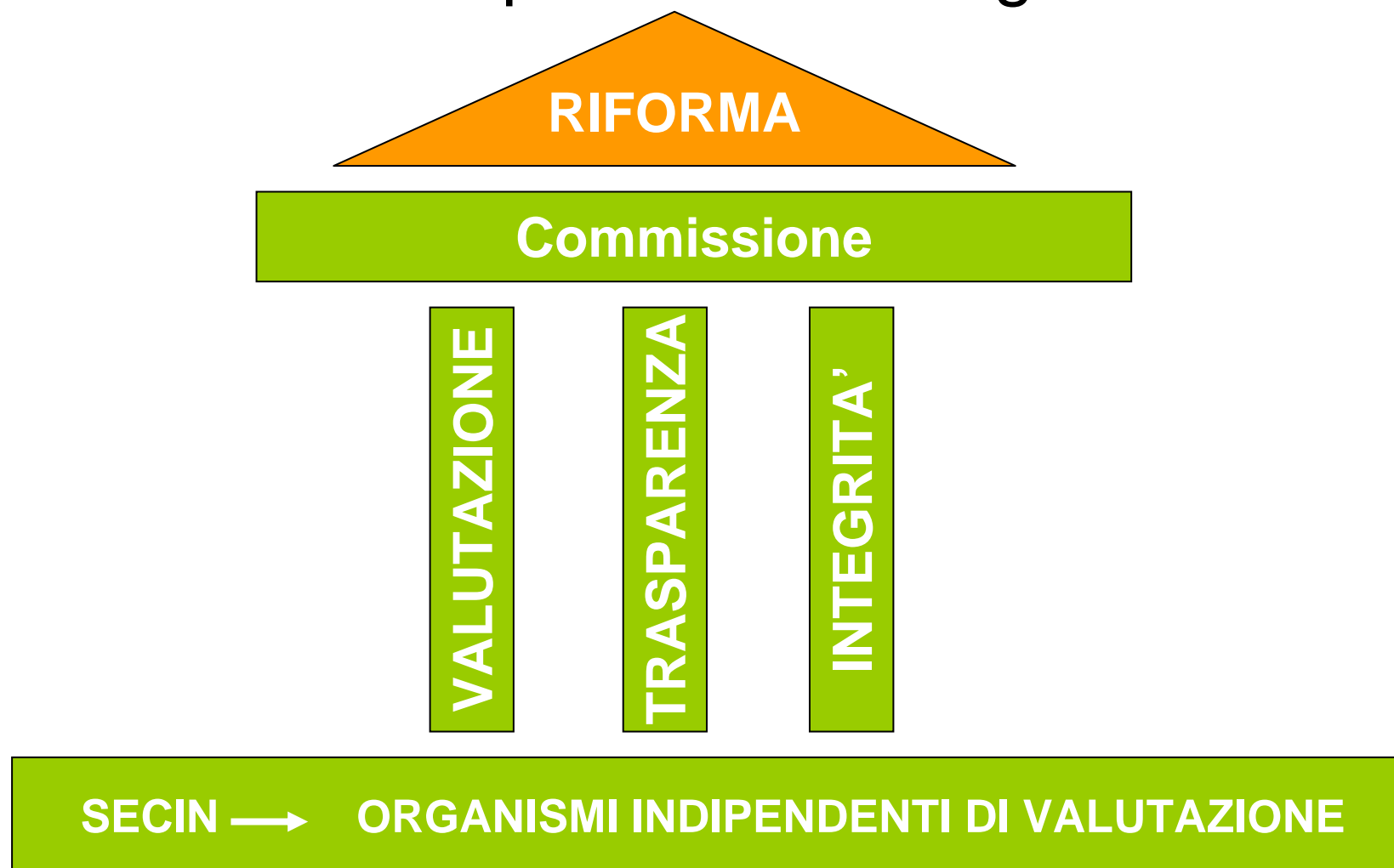
Il sistema di valutazione: chiarire subito la natura dell'organismo di valutazione ed il suo ruolo, le sue funzioni (accompagnamento), le metodologie di valutazione (best practices internazionali) e la sua articolazione e collegamenti con altri soggetti

I fattori propulsivi: se c'è un buon sistema di programmazione, misurazione, controllo e valutazione, si potrà sviluppare una efficace comunicazione e rendicontazione ai cittadini, alle imprese ed agli attori istituzionali, rendendo effettivo il principio della trasparenza

In estrema sintesi il modello che si intende adottare in Italia è un mix di modelli europei ed internazionali

- Si ispira ai modelli spagnolo e portoghese
 - Spagna: organismo di accompagnamento
 - Portogallo: performance integrate
- Con il sistema di implementazione inglese:
 - UK: Delivery Unit, qualità e customer satisfaction

La riforma, la Commissione, la valutazione, la trasparenza e l'integrità



Gli strumenti, i soggetti ed il modello

- Gli strumenti:
 - Performance plan
 - Performance report
 - Modelli di valutazione
 - Piano della trasparenza e della integrità
- I soggetti:
 - Commissione
 - Organismi indipendenti di valutazione
- Il modello

Gli strumenti:

IL CICLO DI PERFORMANCE

Le amministrazioni sviluppano in maniera integrata e coerente le seguenti fasi :

1. obiettivi di performance dell'amministrazione nel suo complesso e delle varie unità organizzative che la compongono;
2. collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
3. gestione dei programmi e degli interventi orientata al raggiungimento degli obiettivi;
4. misurazione delle performance;
5. valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi;
6. rendicontazione delle performance ai fini del controllo interno;
7. rendicontazione esterna delle performance ai competenti organi esterni ed ai cittadini.

"PERFORMANCE
PLAN"

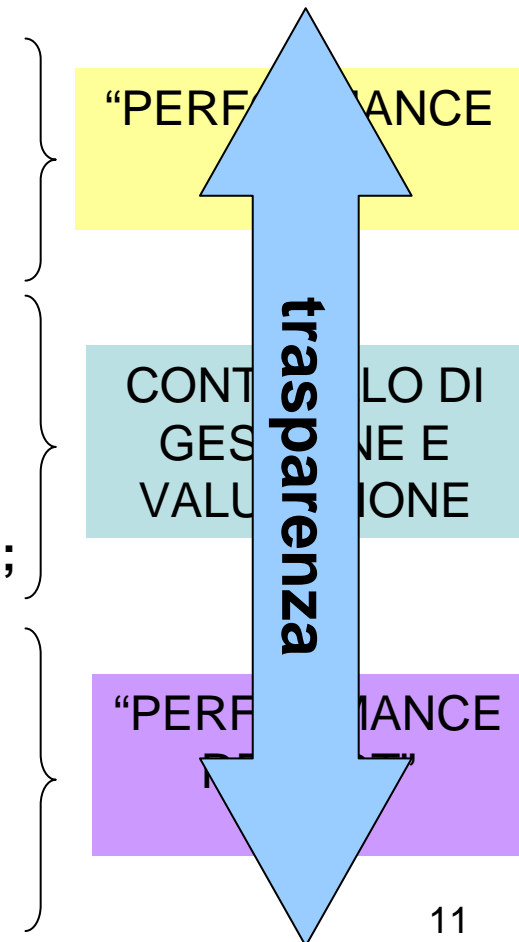
CONTROLLO DI
GESTIONE E
VALUTAZIONE

"PERFORMANCE
REPORT"

Gli strumenti: IL CICLO DI PERFORMANCE

Le amministrazioni sviluppano in maniera integrata e coerente le seguenti fasi :

1. obiettivi di performance dell'amministrazione nel suo complesso e delle varie unità organizzative che la compongono;
2. collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
3. gestione dei programmi e degli interventi orientata al raggiungimento degli obiettivi;
4. misurazione delle performance;
5. valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi;
6. rendicontazione delle performance ai fini del controllo interno;
7. rendicontazione esterna delle performance ai competenti organi esterni ed ai cittadini.



GLI OBIETTIVI DI PERFORMANCE

- ***Chiave di volta del miglioramento delle organizzazioni***
 - ***Base per una valutazione efficace***

Prerequisiti degli obiettivi

- Rilevanti
- Specifici
- Misurabili
- Sfidanti
- Condivisi
- Realizzabili
- Tempificati

Natura e dimensioni degli obiettivi

- input
- output
- input / output
- customer satisfaction
- outcome

Gli strumenti

La valutazione del personale e delle organizzazioni

- Per favorire confronti ed omogeneità di approccio
- Per evitare che ciascuno “inventi” il proprio modello, la Commissione fornirà attraverso linee guida come avviene in altri Paesi (modelli e requisiti minimi) tre modelli di valutazione a livello di complessità crescente

Gli strumenti

La valutazione del personale e delle organizzazioni

- Legame tra obiettivi dell'organizzazione ed obiettivi del personale.

DIRIGENTI

- performance dell'ambito organizzativo di diretta responsabilità;
- specifici obiettivi individuali eventualmente assegnati;
- qualità dell'esercizio del ruolo, competenze professionali e manageriali dimostrate.

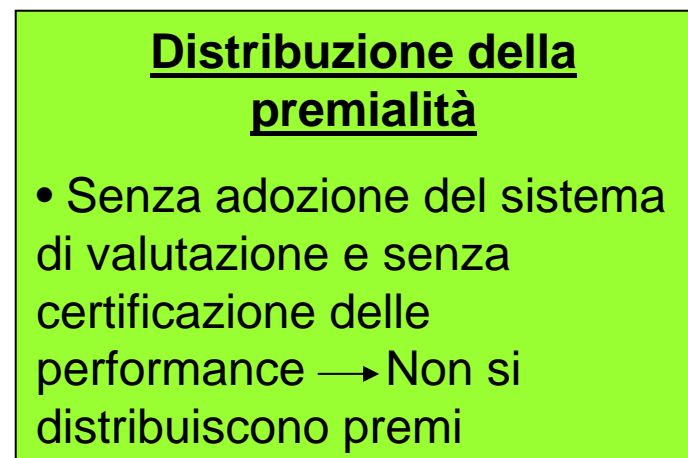
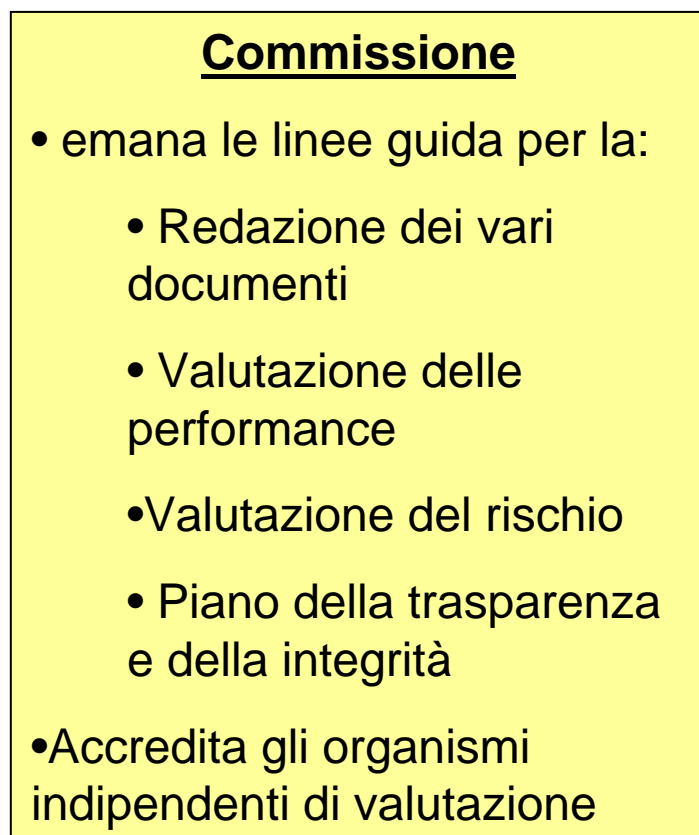
DIPENDENTI

- specifici obiettivi individuali o di gruppo;
- qualità dell'esercizio del ruolo, competenze professionali dimostrate.

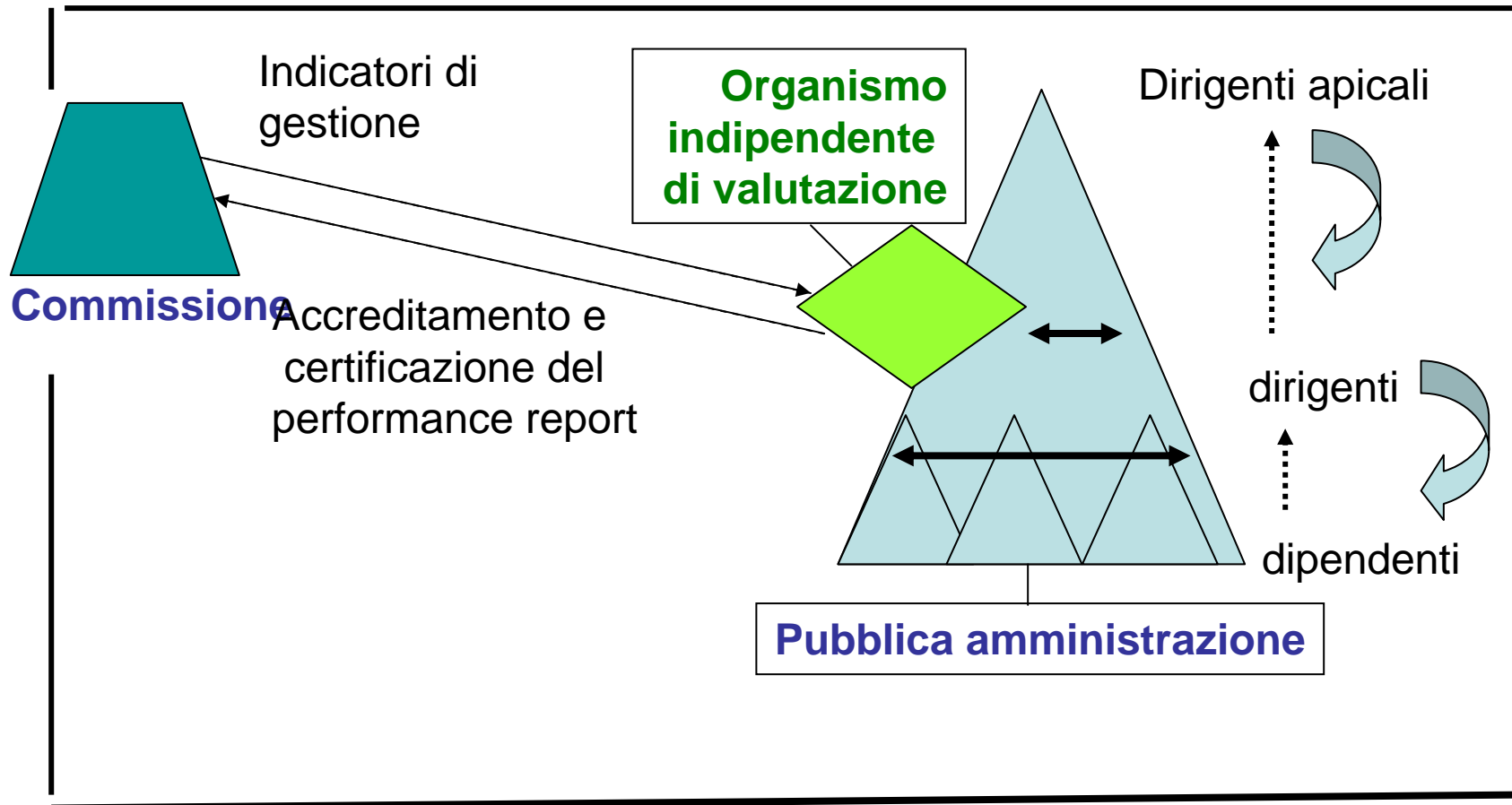
I soggetti

- Commissione per la valutazione, trasparenza ed integrità
- Organismi autonomi di valutazione (ex Secin)
- I dirigenti
- I dipendenti

Il modello



Il modello in sintesi



PIANO PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

- Ogni amministrazione adotta un Programma triennale per la trasparenza della performance e sulla integrità sulla base di una analisi del rischio di “non trasparenza” e rischio di “non integrità”.
- Ogni amministrazione prevede una apposita pagina web sul programma di trasparenza ed integrità.
- La Commissione analizza e dà un parere sui piani per la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni centrali.
- La Commissione “accredita gli organismi indipendenti di valutazione”

COMMISSIONE

COMPOSIZIONE

- Comitato Direttivo composto da esperti (3-5 incluso il Presidente)
- Un Direttore Generale nominato dal CD
- Una Struttura operativa composta da esperti

CARATTERISTICHE

- Snella, “Mission oriented”, ad alta concentrazione di Know-How
- Soggetta ad una clausola di revisione (6 anni)
- Si avvale delle strutture amministrative dell'ARAN

COMMISSIONE (segue)

LE COMPETENZE

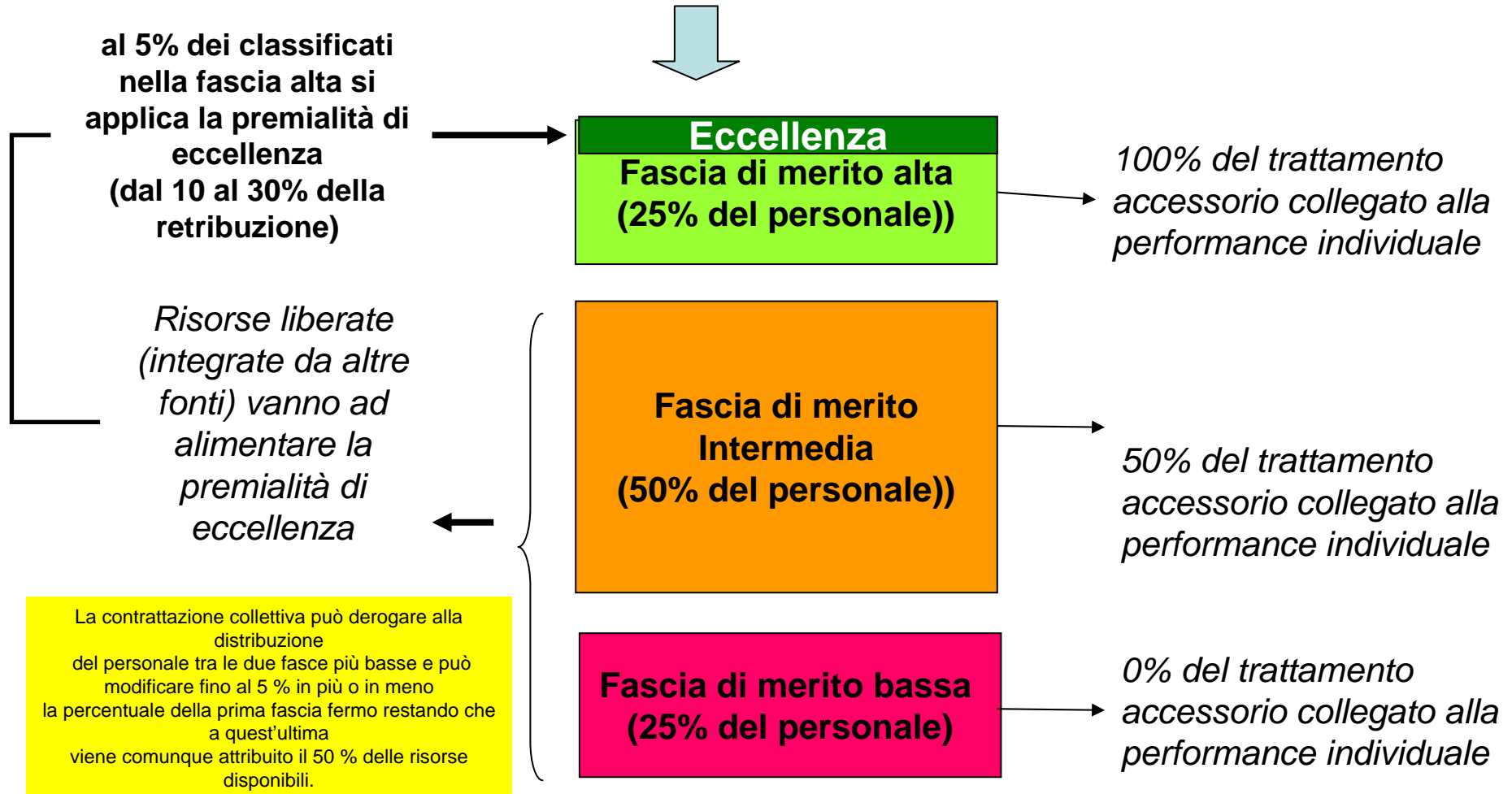
- definisce le linee guida e diffonde le metodologie concernenti: la misurazione e la valutazione ed il miglioramento della performance, la gestione del rischio di non integrità e non trasparenza;
- definisce la struttura e le modalità di redazione del *Performance Plan* e del *Performance Report* e ne verifica la corretta predisposizione;
- garantisce la trasparenza della performance delle amministrazioni pubbliche, definendo le linee guida per la predisposizione e verificando l'adozione del Piano della trasparenza e gestendo il portale della trasparenza ;
- promuove analisi comparate della Performance delle amministrazioni pubbliche e ne garantisce la diffusione;
- promuove iniziative di confronto con i cittadini, le imprese e le relative associazioni di rappresentanza, le organizzazioni sindacali, le associazioni professionali e le strutture di controllo esterno;
- mantiene e sviluppa contatti con gli analoghi organismi internazionali;
- predispone, in collaborazione con il Cnel, una relazione annuale sulla performance delle amministrazioni centrali e ne garantisce la diffusione attraverso la pubblicazione on line ed altre modalità ritenute utili.

Organismo indipendente per la valutazione della performance e della trasparenza

- Interfaccia tra La Commissione, i soggetti di controllo esterni e l'amministrazione.
- Responsabile per la corretta attuazione del ciclo di performance e del sistema di valutazione, in particolare:
 - Qualità degli obiettivi
 - Misurazione
 - Valutazione
 - Trasparenza
- Composto almeno da tre persone competenti nelle materie attinenti alla valutazione e all'audit della qualità.
- Sostituisce i SECIN o strutture equivalenti

SISTEMA DI PREMIALITA'

- **Attribuzione selettiva degli incentivi mediante logica comparativa e basata sulle risultanze dei sistemi di valutazione "certificati" (graduatorie delle valutazioni individuali per differenti livelli del personale).**

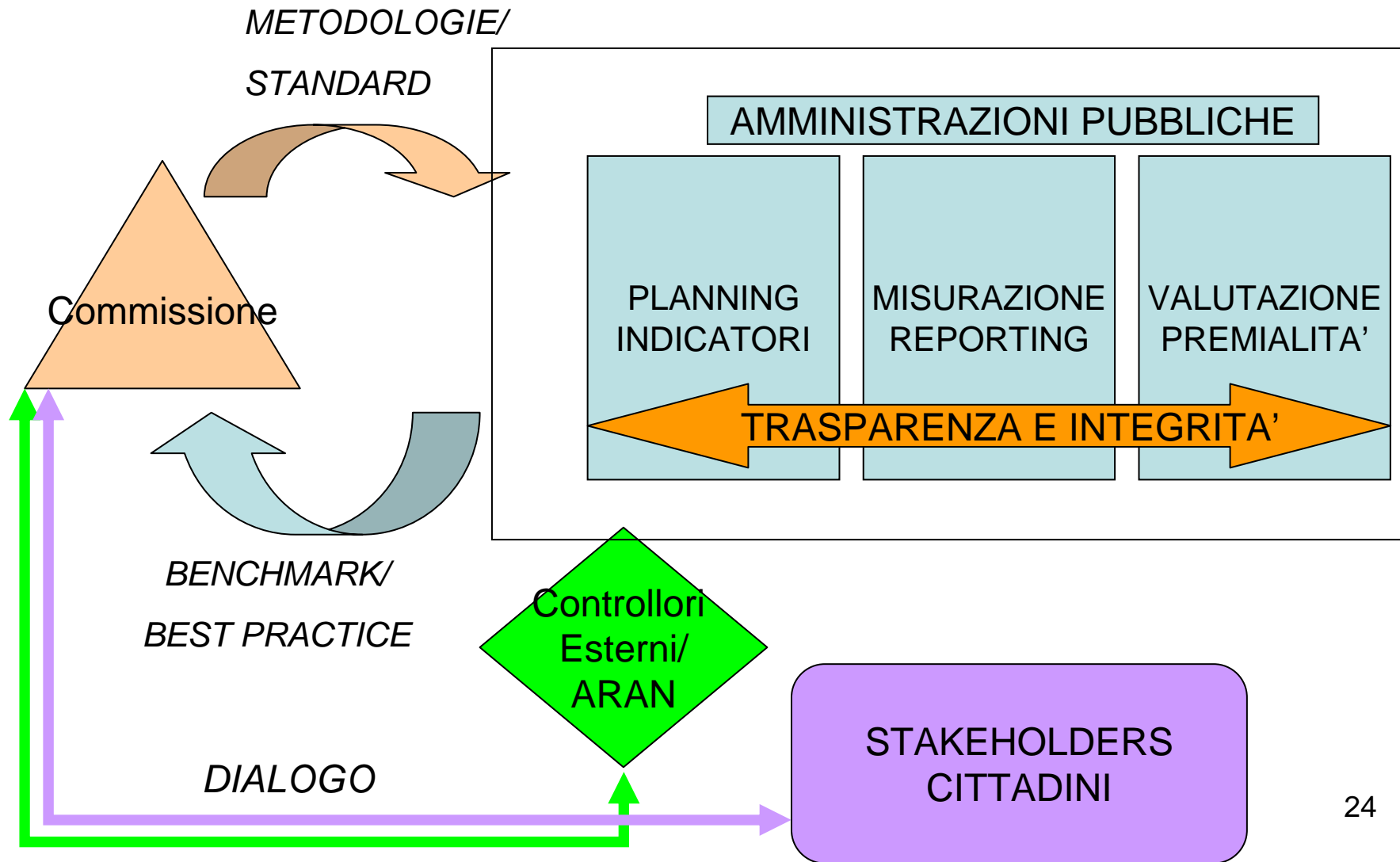


SISTEMA DI PREMIALITA'

Sviluppare vari strumenti di premialità (economica e non):

- Bonus annuale delle eccellenze (fino al 30% della retribuzione complessiva)
- Premio annuale per l'innovazione (candidature individuali e di gruppo)
- Progressioni economiche
- Progressioni di carriera
- Attribuzione di incarichi di responsabilità
- Accesso a percorsi di alta formazione e crescita professionale

IL NUOVO QUADRO DI PERFORMANCE



Considerazioni sul metodo

- Approccio: accompagnamento più che controllo, per evitare gli errori delle riforme precedenti (Commissione intesa come delivery unit a scadenza): vedi UK
- Creare pressione sull'introduzione di sistemi di valutazione da parte degli stessi dirigenti (senza sistema non si distribuisce la premialità): vedi Portogallo
- Enfasi sulla creazione delle competenze del personale invece che sulla sola maturazione della seniority: vedi Portogallo, Francia, UK
- Legare la trasparenza all'integrità (lotta alla corruzione): vedi Canada, USA, Paesi Scandinavi, etc.,...
- Introduzione di “nuovi” strumenti per la PA: le linee guida per:
 - Valutare il rischio di non trasparenza: vedi white paper UK
 - Valutare il rischio di non integrità (corruzione): vedi Australia, Nuova Zelanda, UK, etc
- Organismi di valutazione/Secin arricchiti di nuove professionalità e dotati di strutture tecnica permanente: vedi UK e Portogallo
- Coinvolgimento dei cittadini, per creare pressione sui risultati e coinvolgimento nella valutazione della qualità: vedi Portogallo, Spagna, Francia e UK
- Mettere a sistema gli altri organismi destinatari di reporting (Corte dei Conti, Programma di governo, etc...)



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

La dirigenza pubblica

Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione



A stack of white papers, slightly blurred, set against a light blue background.A blurred image of a clock face, showing numbers and hands, set against a light blue background.

**Decreto legislativo di
attuazione della Legge 4
marzo 2009, n. 15**

A stack of white papers, slightly blurred, set against a light green background.A yellow clock with black numbers and hands, set against a yellow background.

DIRIGENZA PUBBLICA

DIRIGENZA PUBBLICA

➤ **OBIETTIVI:**

- a) conseguire una migliore organizzazione del lavoro;
- b) assicurare il progressivo miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico;
- c) ottenere adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico e favorire il riconoscimento di meriti e demeriti dei dirigenti pubblici.



DIRIGENZA PUBBLICA

- **Si afferma la piena autonomia e responsabilità del dirigente, in qualità di soggetto che esercita i poteri di datore di lavoro pubblico, nella gestione delle risorse umane.**
- **Il dirigente sarà competente per quanto concerne l'individuazione dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali dell'ufficio cui è preposto.**
- **La mobilità individuale sarà attuata previo parere favorevole del dirigente e in base a criteri oggettivi che assicurino la trasparenza delle scelte operate.**



DIRIGENZA PUBBLICA

- Il dirigente provvederà a valutare il personale dipendente sulla base degli indicatori di efficienza e di efficacia predisposti dall'Organismo indipendente di valutazione della performance.
- La progressione in carriera e la corresponsione di indennità e di premi incentivanti sarà sempre preceduta dalla valutazione dei dipendenti.
- È vietata la distribuzione di premi collegati alla performance in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati ai sensi del presente decreto. L'assenza di tali verifiche e attestazioni configura responsabilità dirigenziale qualora sia determinata da dolo o colpa grave.



DIRIGENZA PUBBLICA

- Si prevede la responsabilità del dirigente nel caso di omessa vigilanza sulla effettiva produttività delle risorse umane assegnate e sull'efficienza della struttura.
- Qualora venga accertata la predetta responsabilità sarà decurtata al dirigente una parte del trattamento economico accessorio.



DIRIGENZA PUBBLICA

- **L'accesso alla prima fascia dei ruoli della dirigenza si effettuerà per una quota pari al 50 % dei posti che si renderanno disponibili ogni anno tramite concorso pubblico per titoli ed esami.**
- **I vincitori del concorso saranno tenuti all'espletamento di un periodo di formazione di sei mesi presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea ovvero di un organismo comunitario o internazionale.**
- **Nei casi in cui lo svolgimento dei relativi incarichi richieda specifica esperienza e peculiare professionalità, alla copertura di singoli posti si può provvedere, con contratti di diritto privato a tempo determinato, attraverso concorso pubblico aperto ai soggetti in possesso dei requisiti professionali e delle attitudini manageriali corrispondenti al posto di funzione da coprire. I contratti sono stipulati per un periodo non superiore a tre anni.**



DIRIGENZA PUBBLICA

- **Ai fini del conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale si tiene conto, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati ed alla complessità della struttura interessata, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, dei risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione, delle specifiche competenze organizzative possedute nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purchè attinenti al conferimento dell'incarico.**
- **L'amministrazione rende conoscibili, anche mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale, il numero e la tipologia dei posti di funzione che si rendono disponibili nella dotazione organica ed i criteri di scelta; acquisisce le disponibilità dei dirigenti interessati e le valuta.**
- **In caso di primo conferimento ad un dirigente della seconda fascia di incarichi di uffici dirigenziali generali o di funzioni equiparate, la durata dell'incarico è pari a tre anni.**
- **Viene ridefinita la disciplina relativa al conferimento degli incarichi ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, stabilendo che gli incarichi sono rinnovabili una sola volta nell'ambito della stessa amministrazione.**

DIRIGENZA PUBBLICA

- **Si valorizzano i dirigenti che dimostrano maggiori capacità individuali nel raggiungimento degli obiettivi fissati, attraverso la corresponsione di un trattamento economico accessorio mirato. In particolare, il trattamento accessorio collegato ai risultati deve essere almeno pari al 30 per cento della retribuzione complessiva del dirigente.**
- **Si stabilisce il divieto di corrispondere l'indennità di risultato ai dirigenti qualora l'amministrazione di appartenenza, decorso il periodo transitorio di sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione della delega di cui alla legge 4 marzo 2009, n.15, non abbia predisposto il sistema di valutazione.**



DIRIGENZA PUBBLICA

- Poiché le amministrazioni pubbliche promuovono il merito e valorizzano i dipendenti che conseguono le migliori performance, in ogni amministrazione, viene compilata una graduatoria delle valutazioni individuali del personale dirigenziale, distinto per livello generale e non.
- Non più di un quarto dei dirigenti di ciascuna amministrazione potrà beneficiare del trattamento accessorio nella misura massima prevista dal contratto, e che non più della metà potrà goderne in misura ridotta al cinquanta per cento, mentre ai lavoratori meno meritevoli non sarà corrisposto alcun incentivo. Tali principi sono derogabili dai contratti collettivi integrativi nei limiti previsti dallo stesso decreto: la percentuale del 25 per cento fissata per l'attribuzione della misura massima del trattamento accessorio può variare in misura non superiore a 5 punti percentuali in aumento o in diminuzione, con corrispondente variazione compensativa delle altre due percentuali. Inoltre, la contrattazione può altresì prevedere deroghe alla composizione percentuale delle fasce media e bassa e alla distribuzione tra le medesime fasce delle risorse destinate ai trattamenti accessori collegati alla performance individuale.
- Il dirigente che si è collocato nella fascia di merito alta concorre per l'assegnazione del bonus annuale delle eccellenze, assegnato alle performance eccellenti individuate in non più del 5 per cento del personale dirigenziale collocatosi nella predetta fascia di merito alta.
- Il dirigente presenta la propria candidatura per il premio annuale per l'innovazione.

DIRIGENZA PUBBLICA

- **Il Comitato dei garanti viene riorganizzato nella sua composizione e riceve nuove attribuzioni, tra le quali quelle relative alla valutazione circa la revoca del conferimento o la mancata conferma di alcune tipologie di incarichi dirigenziali.**



DIRIGENZA PUBBLICA

- **Viene prevista una nuova ipotesi di incompatibilità per cui non possono essere conferiti incarichi di direzione di strutture deputate alla gestione del personale a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.**





Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Applicazione della l. n. 15/2009 sulla riforma della contrattazione collettiva

Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione





Argomenti/principi di delega pertinenti

- Convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato (con particolare riferimento al sistema delle relazioni sindacali)
- Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure della contrattazione collettiva
- Valorizzazione del merito e riconoscimento di meccanismi premiali per i singoli dipendenti, sulla base dei risultati conseguiti dalle relative strutture amministrative
- Definizione di un sistema più rigoroso di responsabilità dei dipendenti pubblici.



Convergenza con il privato degli assetti regolativi del lavoro pubblico e del sistema delle relazioni sindacali - 1

- Inderogabilità delle disposizioni di legge, regolamento o statuto sulla disciplina dei rapporti di lavoro dei dipendenti pubblici da parte della contrattazione,
 - a meno di esplicita indicazione delle norme stesse (art. 1 l. 15/2009).



Convergenza con il privato - 2

- Individuazione delle materie rientranti nei poteri dirigenziali e *non soggette a contrattazione*:
 - la gestione delle risorse umane, la direzione e organizzazione del lavoro, ivi comprese:
 - la valutazione del personale, in piena autonomia, anche ai fini della retribuzione per la produttività della prestazione, nonché ai fini della progressione professionale;
 - il potere disciplinare, nei limiti previsti dal decreto legislativo;
 - l'individuazione delle competenze e delle professionalità necessarie allo svolgimento dei compiti dell'ufficio;
 - la mobilità all'interno degli uffici, nel rispetto di criteri oggettivi e di trasparenza delle scelte effettuate.



Convergenza con il privato - 3

- La contrattazione collettiva disciplina, in coerenza con il settore privato, la struttura contrattuale, i rapporti tra i diversi livelli e la durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi.
 - I contratti nazionali hanno durata triennale, con coincidenza fra la vigenza delle norme giuridiche e quella delle norme economiche.



Convergenza con il privato - 4

- Incentivi alla riduzione dei tempi di rinnovo e tutela salariale :
 1. Decorsi 60 giorni dall'entrata in vigore della legge finanziaria, le somme stanziare per i contratti possono essere erogate, previa deliberazione dei rispettivi comitati di settore, sentite le organizzazioni sindacali rappresentative e salvo conguaglio all'atto della stipulazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro.
 2. In ogni caso, a decorrere dal mese di aprile dell'anno successivo alla scadenza, qualora il CCNL non sia stato ancora rinnovato e non sia stata disposta l'erogazione di cui al comma 1, è riconosciuta ai dipendenti dei rispettivi comparti di contrattazione una copertura economica che costituisce un'anticipazione dei benefici complessivi che saranno attribuiti all'atto del rinnovo contrattuale.
 - I contratti nazionali definiscono le procedure e la misura della copertura economica.



Convergenza con il privato - 5

- Contrattazione integrativa (di amministrazione o anche territoriale):
 - Le pubbliche amministrazioni attivano autonomi livelli di contrattazione integrativa nel rispetto dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione.
 - La contrattazione integrativa è finalizzata ad assicurare adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della prestazione individuale e collettiva del personale attraverso l'attribuzione di trattamenti economici accessori, anche temporanei.
 - I trattamenti sono legati al raggiungimento di risultati programmati, ovvero allo svolgimento di attività che richiedono particolare impegno e responsabilità.
 - La contrattazione integrativa si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono;
 - essa può avere ambito territoriale e riguardare più amministrazioni.



Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della contrattazione collettiva - 1

- Vincoli di spesa:
 - La contrattazione collettiva nazionale determina, secondo criteri mirati ad evitare il superamento dei vincoli di bilancio, i *limiti finanziari* entro i quali si deve svolgere la contrattazione integrativa, a tal fine indicando fasce di valori minimi e massimi o fissando un valore massimo di spesa.
 - Nei processi di riorganizzazione che comportano una riduzione dei dipendenti, della spesa del personale o altre economie di gestione, fino al 30% dei risparmi conseguiti è destinato a incrementare le risorse finalizzate a premiare il merito e il miglioramento della performance (*dividendo dell'efficienza*).
 - Le amministrazioni regionali e gli enti locali possono destinare *risorse aggiuntive* alla contrattazione integrativa, nei limiti di quanto stabilito dalla contrattazione nazionale e indicato nei patti di stabilità o analoghi strumenti di codefinizione delle compatibilità finanziarie nazionali.



Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della contrattazione collettiva - 2

- In caso di violazione dei vincoli di spesa:
 - Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, ferme restando le ipotesi di responsabilità delle parti contraenti, le clausole *sono nulle*, non possono essere applicate e sono sostituite.
 - In caso di accertato superamento di vincoli finanziari è fatto altresì *obbligo di recupero* nell'ambito della sessione negoziale successiva.



Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della contrattazione collettiva - 3

- Relazione tecnica, relazione illustrativa e valutazione dei contratti integrativi da parte del pubblico :
 - A corredo di ogni contratto integrativo le pubbliche amministrazioni, redigono una *relazione tecnico-finanziaria* e una *relazione illustrativa*, utilizzando gli schemi disponibili sul web del Mef d'intesa con il Dfp.
 - Le relazioni sono certificate dagli organi di controllo interni.
 - Le amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicare in modo permanente sul proprio sito istituzionale, con piena visibilità e accessibilità delle informazioni ai cittadini, i *contratti integrativi* con la *relazione tecnico-finanziaria* e quella *illustrativa*.
 - La relazione illustrativa, fra l'altro, evidenzia *gli effetti ottenuti dal contratto integrativo* in materia di produttività ed efficienza dei servizi erogati, anche in relazione alle richieste dei cittadini.
 - Il Dfp d'intesa con il Mef predispone per gli utenti un *modello di valutazione dell'impatto della contrattazione* integrativa sul funzionamento dei servizi pubblici, evidenziando le richieste e le indicazioni della collettività.



Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della contrattazione collettiva - 4

- Potenziamento del sistema dei controlli:
 - Le amministrazioni inviano ogni anno al Mef *informazioni sui costi della contrattazione integrativa*, certificate dagli organi di controllo interno.
 - Le informazioni sono volte ad accertare, oltre al rispetto dei vincoli finanziari sulla consistenza e sull'evoluzione dei fondi per la contrattazione integrativa, *anche la concreta definizione e applicazione di criteri improntati alla premialità*, al riconoscimento del merito ed alla valorizzazione dell'impegno e della qualità della prestazione individuale.
 - In caso di mancato adempimento, oltre a incorrere in sanzioni, è *fatto divieto alle amministrazioni di procedere a qualsiasi adeguamento* delle risorse destinate alla contrattazione integrativa.



Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della contrattazione collettiva - 5

- Per regioni, sanità ed autonomie locali, il procedimento prende atto del *nuovo regime di finanziamento* (che dovrebbe progressivamente derivare da risorse proprie e non trasferite, facendo coincidere responsabilità di entrata ed autonomia di spesa) e riconosce un *ruolo più sfumato ai controlli governativi*.
 - Questi vengono concentrati a monte, sull'atto di indirizzo, con la doppia tutela per le autonomie:
 - del “silenzio assenso” (il governo si esprime tassativamente entro 20 giorni);
 - e della possibilità di assumere comunque, tramite il comitato di settore, la decisione definitiva sull'ulteriore corso dello stesso anche a fronte di osservazioni governative.
 - A valle, viene ribadito il ruolo della certificazione negativa della Corte dei conti, che può bloccare l'ulteriore corso del contratto (confermando quanto già previsto dal DL 112).



Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della contrattazione collettiva - 6

- Riforma dei comitati di settore:
 - Per tutte le amministrazioni centrali opera come comitato di settore, il Presidente del Consiglio dei ministri tramite il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze.
 - Nel rispetto delle specificità dei singoli comparti, gli indirizzi sono emanati secondo le seguenti modalità:
 - a) per il sistema scolastico, sentito il ministro della pubblica istruzione;
 - b) per le Agenzie fiscali, sentiti i direttori delle medesime;
 - c) per l'università, sentita la Conferenza dei rettori;
 - d) per gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca, sentite le istanze rappresentative promosse dai presidenti degli enti.



Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della contrattazione collettiva - 7

- Ruolo degli Enti locali:
 - Le amministrazioni regionali e gli enti locali esercitano il potere di indirizzo nei confronti dell'ARAN e le altre competenze relative alla contrattazione collettiva nazionale attraverso le loro istanze associative o rappresentative.
 - Per le amministrazioni regionali e il Servizio sanitario nazionale, nonché per gli enti locali e per i segretari comunali e provinciali, viene costituito un secondo comitato di settore nell'ambito della Conferenza dei presidenti delle regioni, dell'associazione nazionale dei comuni d'Italia (ANCI), dell'unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Unioncamere.
 - Un rappresentante del Governo, designato dal Ministro del lavoro, della salute e della previdenza sociale, partecipa al comitato di settore per il comparto del Servizio sanitario nazionale.
 - Rappresentati designati dai comitati di settore possono assistere l'ARAN nello svolgimento delle trattative.



Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della contrattazione collettiva - 8

- Riduzione del numero dei comparti di contrattazione:
 - Sono costituiti due *comparti* (cui corrispondono due separate aree di contrattazione collettiva nazionale per la dirigenza),
 - Mediante appositi accordi tra l'ARAN e le confederazioni rappresentative, sono definite le modalità in cui sono articolati i comparti e le aree di contrattazione collettiva, al fine di garantire la specificità delle pubbliche amministrazioni e delle categorie dei dipendenti pubblici ivi compresi.
 - Per la tornata contrattuale 2010-2012, la rappresentatività sindacale resta determinata sulla base dei dati rilevati con la struttura contrattuale precedente.



Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della contrattazione collettiva - 9

- **Riforma dell'Aran:**
 - Sono organi dell'ARAN:
 1. il presidente;
 2. il collegio di indirizzo e controllo.
 - Il **Presidente** è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previo favorevole parere delle competenti Commissioni parlamentari.
 - Il Presidente rappresenta l'Agenzia, coordina il collegio di indirizzo ed è scelto fra esperti, anche estranei alla pubblica amministrazione, nel rispetto delle disposizioni riguardanti le incompatibilità.
 - Non possono ricoprire funzioni di presidente né far parte del collegio di indirizzo e controllo persone che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici ovvero che ricoprano o abbiano ricoperto nei cinque anni precedenti alla nomina cariche in organizzazioni sindacali.
 - L'incompatibilità si intende estesa a qualsiasi rapporto di rappresentanza o di consulenza con le predette organizzazioni sindacali o politiche.



Miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della contrattazione collettiva - 10

- Il **collegio di indirizzo e controllo** coordina la strategia negoziale e ne assicura l'omogeneità, assumendo la responsabilità per la contrattazione collettiva e verificando che le trattative si svolgano in coerenza con le direttive contenute negli atti di indirizzo.
- Il collegio è costituito da quattro componenti scelti tra esperti di riconosciuta competenza, anche estranei alla pubblica amministrazione, ed è coordinato dal presidente dell'Agenzia;
 - due componenti sono designati con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta, rispettivamente, del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro dell'economia e finanze, e gli altri due, rispettivamente, dall'ANCI e dall'UPI e dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni.
- L'assenza delle cause di incompatibilità costituisce presupposto necessario anche per l'affidamento degli incarichi dirigenziali nell'agenzia.



Valorizzazione del merito e meccanismi premiali sulla base dei risultati - 1

- I contratti collettivi definiscono, sulla base della legge, trattamenti economici accessori, collegati:
 - alla performance individuale;
 - alla performance organizzativa con riferimento all'amministrazione nel suo complesso e alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola l'amministrazione;
 - all'effettivo svolgimento di attività particolarmente disagiate obiettivamente ovvero pericolose o dannose per la salute.

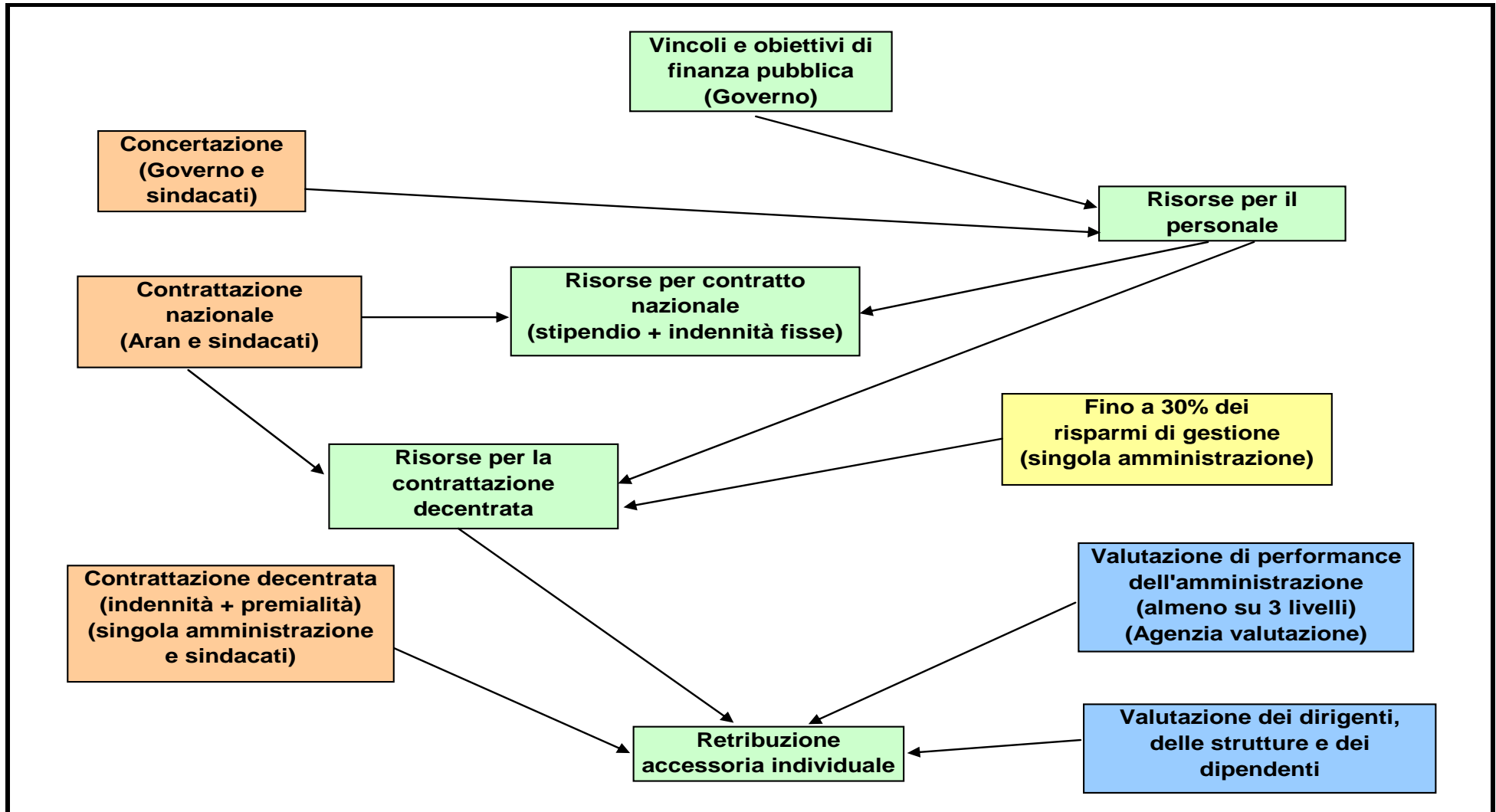


Valorizzazione del merito e meccanismi premiali sulla base dei risultati - 2

- Performance amministrativa e contratti nazionali:
 - L’Agenzia per la valutazione fornisce all’Aran, entro il 31 maggio di ogni anno, una graduatoria di performance delle singole amministrazioni statali per comparto contrattuale.
 - Tale graduatoria dispone le singole amministrazioni centrali (?) su almeno tre diversi livelli di merito.
 - La contrattazione nazionale definisce le modalità di ripartizione delle risorse per la contrattazione decentrata tra i diversi livelli di merito delle amministrazioni, in accordo con un principio di premialità e di riconoscimento economico dei risultati ottenuti.



Valorizzazione del merito e meccanismi premiali sulla base dei risultati – 3 (Diagramma di flusso)





Un sistema più rigoroso di responsabilità - 1

- Ruolo della dirigenza, oltre alle materie attribuite al dirigente secondo la slide 4:
 - I contratti collettivi nazionali di lavoro disciplinano i rapporti sindacali e gli istituti della partecipazione; resta in ogni caso ferma *l'autonoma decisione definitiva e responsabilità* del dirigente.
 - I dirigenti sono responsabili dell'attribuzione dei trattamenti economici accessori.
 - Compete ai dirigenti la *valutazione della performance individuale* di ciascun dipendente, secondo criteri certificati dal sistema di valutazione.



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Le sanzioni disciplinari e la responsabilità dei dipendenti pubblici

Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione





***SANZIONI DISCIPLINARI E
RESPONSABILITA' DEI PUBBLICI
DIPENDENTI***

Obiettivi

- **potenziare il livello di efficienza degli uffici pubblici;**
- **contrastare i fenomeni di scarsa produttività e di assenteismo nel pubblico impiego.**



Linee di intervento



■ **Semplificare i procedimenti, ampliare i poteri disciplinari del dirigente e potenziare l'attività istruttoria:**

- le sanzioni meno gravi (fino alla sospensione entro 10 gg.) sono irrogate direttamente dal responsabile della struttura in cui il dipendente lavora;
- l'addebito va contestato entro 10 gg. e il procedimento deve essere concluso entro i successivi 60 gg.;
- i termini sono perentori, la loro inosservanza determina la decadenza dall'azione disciplinare ed è abolito ogni altro termine non previsto dal decreto delegato;
- soltanto nei casi di licenziamento o di sospensione oltre i 10 gg. il procedimento è gestito da un ufficio ad hoc, con termini più lunghi;
- tutte le comunicazioni sono effettuate tramite PEC o fax o consegna a mani;
- possono essere acquisiti documenti o informazioni presso altre amministrazioni pubbliche, con sanzioni in caso di mancata collaborazione e senza sospensione del procedimento;
- i collegi arbitrali di impugnazione sono aboliti e non possono più essere istituiti;
- i contratti collettivi possono istituire procedure di conciliazione rapide, tranne che per i casi di licenziamento e, comunque, senza "derubricazione" della sanzione;
- la pubblicazione del codice disciplinare sul sito web dell'amministrazione equivale all'affissione all'ingresso della sede di lavoro.



■ **Autonomia e coordinamento fra procedimento disciplinare e procedimento penale:**

- **i procedimenti disciplinari per le infrazioni meno gravi non possono essere sospesi in attesa della conclusione del procedimento penale;**
- **gli altri procedimenti disciplinari possono essere sospesi solo per particolare complessità degli accertamenti e per insufficienza di elementi ai fini dell'irrogazione della sanzione;**
- **il procedimento disciplinare, che non sia stato sospeso, deve essere riaperto se vi è incompatibilità con il sopravvenuto giudicato penale;**
- **le sentenze penali sono tempestivamente comunicate, con modalità telematiche, all'amministrazione interessata.**



- **Strumenti di contrasto all'assenteismo:**
- A) **Sono previsti vari tipi di sanzioni per i casi di false attestazioni di presenze o di falsi certificati medici:**
- per il dipendente, licenziamento disciplinare e obbligo del risarcimento del danno;
 - specifica fattispecie di reato per il dipendente stesso e per gli eventuali "complici", compreso il medico;
 - per il medico, inoltre, radiazione dall'albo professionale e, se dipendente o convenzionato con il SSN, licenziamento o decadenza dalla convenzione.
- B) **Sono confermate le misure relative al controllo delle assenze recentemente introdotte dal decreto-legge 112/08, integrate con quelle previste nell'A.S. 1167:**
- obbligo di certificazione da parte di un medico del SSN;
 - invio telematico della certificazione dal medico all'INPS;
 - controlli a domicilio tutti i giorni e con fasce orarie di reperibilità estese.



■ **Definizione di ulteriori infrazioni che comportano il licenziamento:**

- **protrazione o ripetizione di assenze ingiustificate;**
- **ingiustificato rifiuto di trasferimento;**
- **falsità documentali o dichiarative per l'assunzione o per la progressione in carriera;**
- **reiterazione di condotte aggressive, moleste o offensive;**
- **condanna per reati contro la p.a. o per altri reati gravi;**
- **prolungato insufficiente rendimento.**



■ Ipotesi di responsabilità nei confronti dell'amministrazione:

- il dipendente è assoggettato a sanzione disciplinare se determina la condanna della p.a. al risarcimento del danno;
- il dipendente è collocato in disponibilità se cagiona grave danno all'ufficio di appartenenza per inefficienza o incompetenza professionale;
- il dirigente o il funzionario che determina per colpa la decadenza dell'azione disciplinare è assoggettato a sanzione disciplinare.

■ Limitazione della responsabilità per l'esercizio dell'azione disciplinare:

- in relazione all'esercizio dell'azione disciplinare, la responsabilità civile del dirigente è limitata ai casi di dolo o colpa grave.



- **Identificazione del personale a contatto con il pubblico:**
 - **i dipendenti che svolgono attività a contatto con il pubblico debbono essere identificabili mediante cartellini o targhe;**
 - **dal predetto obbligo sono esclusi i dipendenti che appartengono a categorie particolari, che saranno individuate mediante successivi provvedimenti amministrativi.**