

Intervento dell'avv. **Nunzio LEONE**,
presidente del Nucleo di Valutazione ASL TA
all'incontro di studio sulla valutazione
delle prestazioni dirigenziali

28 febbraio 2007 Auditorium Padiglione Vinci ASL Taranto

Ringrazio il prof. avv. Luca Tamassia per aver accolto il nostro invito e per aver voluto essere qui con noi qui a Taranto in questo pomeriggio per un incontro di studio, di lavoro, di confronto e di approfondimento.

Saluto e ringrazio tutti i colleghi dei Nuclei che partecipano a questo meeting che obbedisce allo scopo di analizzare e mettere a fuoco i temi della valutazione delle performances dirigenziali e a loro estendo i sensi della gratitudine mia e del Nucleo di valutazione dell'ASL tarantina.

Quest'incontro ha una genesi davvero casuale, mentre frettolosa e neanche approssimativa ne è stata l'organizzazione.

Qualche settimana fa una delegazione del Nuval ha preso parte ad un seminario nazionale del Formez a Campobasso sulla dirigenza pubblica dove relatore era Luca Tamassia, del quale sono amico da anni e del quale sono estimatore, stima che so essere ricambiata.

I miei colleghi hanno apprezzato il valore tecnico e professionale del prof. Tamassia e al momento dei saluti Luca Tamassia mi ha dato, sibillinamente, l'arrivederci a Bari.

Abbiamo voluto assumere informazioni sull'incontro barese e abbiamo letteralmente sequestrato non manu militari e in partibus infidelium ma consensualmente, il prof. Tamassia per alcune ore del pomeriggio, a seguire e nello stesso giorno dell'incontro barese del Formez per allestire questo momento di studio e di confronto.

Gli obiettivi della giornata odierna consistono nel favorire un primo scambio di opinioni teso alla verifica dello stato dell'arte, promuovere una sede che partendo dalla ricerca dell'idem sentire consenta la conoscenza e la circolarità delle buone prassi, favorisca il benchmarking delle esperienze e delle sensibilità tra i valutatori che operano nella provincia di Taranto nella loro opera quotidiana con i valutati e i loro danti causa, vale a dire gli amministratori che, con il varo della legislazione delle Bassanini e con l'intervenuta privatizzazione del rapporto di lavoro sono titolari del potere di indirizzo, ma anche di controllo che esercitano attraverso la nomina dei Nuclei esperti e competenti.

In quest'incontro non abbiamo scolpito il momento negoziale, quello del protagonismo dei conditores, dei facitori, dei makers delle regole, coloro che ai tavoli contrattuali definiscono i criteri e i metodi, cioè le OO. SS.. Potrebbe essere il secondo tempo di questo film. Ma oggi siamo al prologo e non siamo bravi registi.

Mi consentirete qualche riflessione sul tema.

Si avverte in giro un grande dibattito dal momento che siamo alla vigilia dei lavori del tavolo sulla riforma della pubblica amministrazione, alla luce del memorandum e dell'accordo sul pubblico impiego siglato il 18 gennaio.

Il dibattito che si va snodando prende le mosse da una affermazione che rischia di divenire un luogo comune, cioè cosa fare e con quali possibili strategie combattere la c.d. inefficienza del pubblico impiego, con l'occhio rivolto al best seller "I nullafacenti" del prof. Ichino, al quale manifestiamo totale solidarietà dopo aver scoperto, per fortuna da vivo, che era un bersaglio delle BR.

Per prima cosa si afferma, con forza, l'esigenza valutare l'operato dei singoli operatori creando una cultura della valutazione e della trasparenza attraverso la creazione di un'Autorità indipendente che garantisce.

Seconda opinione è rappresentata da quella di modificare il sistema degli incentivi delle amministrazioni, facendo discendere l'erogazione di incrementi retributivi alla qualità dei servizi erogati ai cittadini consentendo ai dirigenti di distribuire questi premi ai dipendenti in modo selettivo.

Non dimentichiamo che nella gestione della cosa pubblica, l'interesse veramente prioritario non è quasi mai quello al "buon andamento" dell'amministrazione, stabilito dall'articolo 97 della Costituzione, ma l'interesse dei dipendenti, che prevale su ogni altro.

Tanto può accadere perché è sovente posta in un angolo quella responsabilità dirigenziale, di cui all'articolo 21 del Testo unico sull'impiego pubblico come responsabilità oggettiva del management circa i risultati conseguiti, distinta e aggiuntiva rispetto alla normale responsabilità contrattuale comune a tutti i dipendenti.

E la responsabilità contrattuale del singolo impiegato diviene intermittente, il suo obbligo di diligenza e di produttività sancito dall'articolo 2 del Testo unico diviene un optional tanto da far dire ad Ichino che l'efficienza dell'ufficio si basa di fatto soltanto sul buon cuore dei dipendenti volonterosi. Contro la negligenza non si applica alcuna sanzione, neppure quando il difetto è spinto a livelli estremi:

non solo perché viene esercitato solo raramente il controllo sull'adempimento individuale, ma anche perché è praticamente abolito il *potere disciplinare*, di cui pure l'amministrazione disporrebbe a norma di legge esattamente come tutti i datori di lavoro privati.

È di fatto disattivata la regola del *controllo puntuale dei costi e della congruità* tra risorse impiegate e funzioni svolte (articoli 18 e 58-61 del Testo unico); e sono di fatto totalmente obliterati i poteri non solo di *licenziamento*, ma anche di *trasferimento* per necessità obbiettiva dell'amministrazione, che la legge attribuisce al dirigente pubblico esattamente come al dirigente di azienda privata (articoli 33-34 e 51 del Testo unico).

L'assenza del controllo del mercato ha consentito che nell'amministrazione pubblica si instaurasse un sistema di irresponsabilità circolare, nel quale il "non rispondere" dei dirigenti giustifica quello dei dipendenti e ne è a sua volta giustificato. Tutti ricordiamo che nel mercato l'utente/cliente sanziona l'inefficienza rivolgendosi altrove: egli esercita così quella che Hirschman, il filosofo dell'economia della felicità, chiama l'opzione *exit*.

A contrapporsi a tale opzione è quella del reclamo, cioè la possibilità di farsi sentire, denunciare le inefficienze, essere presente nelle scelte: l'opzione *voice* (che nel paradigma hirschmaniano può essere favorita dall'attaccamento all'istituzione/organizzazione - *loyalty* - e può consentire a quest'ultima di individuare più rapidamente ed efficacemente i difetti di funzionamento). Il problema fondamentale della nostra amministrazione pubblica sta nel fatto che in essa al cittadino-utente non si dà né l'una opzione né l'altra: né *exit*, né *voice*. I rappresentanti politici, che dovrebbero esprimere la *voice* della cittadinanza, tendono a interferire con l'amministrazione per fini del tutto diversi da quelli del miglioramento della sua efficienza.

Non ci si può stupire, dunque, che ne risulti un gravissimo difetto di stimoli al buon andamento dell'amministrazione stessa e addirittura la violazione sistematica, conclamata e impunita dell'intero suo ordinamento legale. Si sono dati al management pubblico gli stessi poteri, la stessa discrezionalità, di cui dispone il management delle

imprese private, ma in un contesto in cui – nella maggior parte dei casi - il cattivo o mancato esercizio degli stessi non è sanzionato né dal mercato, né dal controllo del cittadino-utente.

Dove il circolo vizioso non può essere rotto con l'assoggettamento di parti dell'amministrazione pubblica a meccanismi di mercato, occorre romperlo introducendo nell'amministrazione la cultura della valutazione e della trasparenza, aprendola anche al controllo diretto da parte della cittadinanza.

Consentire questo controllo potrebbe avere un effetto tonificante straordinario sull'intero sistema.

A tanto concorre l'autorevolezza dei nuclei di valutazione e la forza del loro ruolo

La motivazione riposa sulla diffusa consapevolezza di ritenere che la riforma della PA poggi su di un autorevole principio, quello di riservare agli organi politici le funzioni di indirizzo e di controllo e affidare alle strutture operative la gestione delle risorse, l'organizzazione delle attività e la responsabilità dei risultati.

Al personale sono state assicurate consistenti incentivazioni economiche che sono state ancorate a metodiche di garanzia, che vengono a ridacadere nel sistema dei controlli e, attraverso il salario accessorio, variabile ed eventuale, l'erogazione degli incentivi è stata correlata a specifici sistemi di valutazione da negoziare con le organizzazioni sindacali. Il d.lgs. 286/99 ha previsto la costituzione di appositi nuclei di valutazione con il dichiarato fine di elaborare i criteri e applicarli al personale dipendente.

L'esperienza maturata consente di affermare che i nuclei di valutazione possono svolgere questo ruolo in maniera coerente con gli scopi della riforma solo se hanno libertà di operare in maniera indipendente, come soggetti terzi tra gli organi politici e le strutture operative; non subiscono interferenze o condizionamenti da parte degli organi politici e, quindi, se vengono nominati con procedure pubbliche trasparenti; e se di essi non fanno parte dipendenti dell'ente pubblico, per evitare l'anomalia del valutato-valutatore.

In genere nella PA, la valutazione dei dirigenti è affidata al sistema delle 3P, ossia:

Valutazione della prestazione (rivolta al passato)

Valutazione della posizione (rivolta al presente)

Valutazione del potenziale (rivolta al futuro)

Ad esse se ne aggiungiamo una quarta e cioè la Valutazione della competenza, del comportamento organizzativo (da clima) e manageriale.

È opportuno rammentare che il ccnl della dirigenza (area II Regioni ed autonomia locali) contempla nel vigente contratto la dichiarazione congiunta n.2, , con la quale le parti stipulanti il ccnl concordano sulla necessità della presenza di efficaci sistemi di valutazione delle prestazioni e dei risultati della dirigenza, nel rispetto dei principi e criteri fissati dal D.Lgs. n.286/99 e dall'art.147 del D.Lgs. n.267/2000, **unitamente al possesso di effettiva e comprovata qualificazione e capacità professionale nella specifica materia da parte dei componenti degli organismi di valutazione.**

A tanto giova aggiungere la Circolare n.3 del 2 maggio 2006 del Dipartimento della Funzione Pubblica, ed in modo particolare al paragrafo 2 che pone adeguata attenzione alle "Funzioni e responsabilità del personale dirigenziale e degli organi di controllo interno in materia di personale".

In tale paragrafo si evidenzia da un lato la centralità del ruolo della dirigenza, il cui ordinamento le attribuisce un corredo di poteri complessi ed incisivi, con precise responsabilità nella gestione degli apparati e delle risorse umane, dall'altro la significativa rilevanza della valutazione da parte dei Nuclei di Valutazione, con riguardo alle criticità registrate negli ultimi anni circa il contenzioso in materia di gestione che chiamano in causa le responsabilità dirigenziali e degli organi di controllo.

Al riguardo, è opportuno segnalare che la giurisprudenza della Corte dei Conti ha ritenuto che in presenza di un comportamento contrario alle regole deontologiche elementari da parte del Nucleo, quale quello di non considerare in modo corretto nella valutazione i presupposti basilari della prestazione dirigenziale, identifica una colpa grave.

Tuttavia, e ciò nonostante, nella realtà è possibile scorgere che le nomine siano spesso di tipo discrezionale, nello spirito dello spoils

system; che il direttore generale o dirigenti dell'ente locale vengano cooptati nel nucleo; che gli organi politici esorbitino dalle funzioni di indirizzo per condizionare aspetti gestionali di competenza della dirigenza tecnica e che le disfunzioni dei servizi operativi dipendano spesso da criticità di sistema, non adeguatamente risolte a monte dagli organi politici.

Ed allora non è priva di significato maturare una riflessione attorno alla produttività da misurare che non è solo quella del pubblico impiego, ma quella complessiva dell'ente pubblico e che, quando si parla di pubblica amministrazione bisogna riferirsi all'insieme strutturale "organi politici + strutture operative".

La verifica di attuazione va condotta sull'elemento sostanziale del conseguimento dello scopo voluto dalla legge, più che sui modi di come farlo.

Le indicazioni di principio del Dlgs 286/99 non hanno prodotto risultati sempre in linea con le finalità che si vogliono perseguire. Ecco allora la necessità di far assurgere a principio l'affermazione che per assicurare la terzietà e l'autonomia dei nuclei di valutazione, la loro costituzione va garantita con procedure pubbliche trasparenti e la loro composizione non può prevedere la presenza di soggetti politici o di personale dell'ente locale in cui il nucleo deve operare.

Si tratta di due condizioni oggettive che è possibile verificare in concreto.

Vediamo che cosa accade nelle Asl

Le ASL, sono strutture aziendali sanitarie e quindi ad esse riferiscono le leggi di riforma sanitaria del 1992 (decreto legislativo 502/92) e i successivi aggiornamenti, tra cui il d.lgs.229/99 (la c.d. riforma Bindi o ter).

Le stesse ASL, in quanto strutture pubbliche esse sono tenute ad applicare la riforma della PA del 1993 (D.lgs. n.29/93) e smi.

In base alla riforma sanitaria, le Asl ricevono gli indirizzi da un organo politico locale costituito dalla "Conferenza dei sindaci" (quando la Asl è sovracomunale), dal sindaco o dall'organo circoscrizionale (quando l'Asl è comunale o intracomunale). Infatti, sono questi organi politici che, in forza della legittimazione elettorale, hanno titolarità per esprimere i bisogni delle popolazioni amministrare. Ed è a essi che le Asl sono tenute annualmente a

riferire, in pubbliche conferenze di servizio, sulle attività svolte e sui risultati conseguiti (articolo 14 Dlgs 502/92).

In quanto enti pubblici, le Asl debbono, però, conformarsi anche al sistema dei controlli di cui al Dlgs 286/99, comprensivo della attivazione di specifici nuclei di valutazione.

L'anomalia è che nella pratica i nuclei di valutazione delle Asl rispondono al direttore generale o riferiscono direttamente alla Regione. Nel primo caso si vulnera il principio che il direttore generale, essendo esso stesso soggetto di valutazione, non può rivestire contemporaneamente il ruolo di valutatore finale. Nel secondo caso, oltre a potenziarsi il neocentralismo regionale, si verifica l'anomalia che un soggetto di programmazione, quale è la Regione, svolge in concreto funzioni di gestione, esautorando i legittimi organi politici locali. Occorre fare esplicita menzione nella legge delega di questa peculiarità delle Asl, per poter correggere le anomalie che ne derivano nei decreti legislativi di attuazione.

Inoltre appare opportuno porsi la domanda sul perchè le pubbliche amministrazioni "non funzionano" e rispondere che tanto accade o perché a esse si applicano regole diverse da quelle con cui operano le organizzazioni private, oppure perché la sostanziale differenza delle missioni e dei contesti richiederebbe regole ancora più differenti? La risposta non è né semplice né scontata, tanto è vero che grandissimi studiosi – per tutti: Sabino Cassese – hanno anche recentemente sostenuto che l'applicazione dei principi di totale flessibilità al rapporto di lavoro dei manager pubblici configge con l'imparzialità e il buon andamento previsti dalla Costituzione.

E tuttavia la strada seguita negli anni "di Bassanini" in Italia, e in buona parte dei paesi occidentali almeno a partire dal 1980, è andata nella direzione opposta, nel tentativo di uniformare le regole tra settore pubblico e settore privato, per quanto attiene al rapporto di lavoro e al funzionamento dell'organizzazione. Così ad esempio la non indipendenza degli organi di controllo interno, non è una mancata attuazione del decreto 286/1999, ma costituisce un obiettivo esplicitamente perseguito, proprio per riportare l'attività di analisi della performance, il controllo di gestione e la valutazione dei dirigenti, al loro significato "normale" in tutte le organizzazioni "normali": quello di essere strumenti nelle mani dei dirigenti per lo svolgimento delle loro normali attività. Il tutto basato sull'osservazione, abbastanza naturale dopo Tangentopoli, che più di cento anni di controlli esterni indipendenti non sembravano essere

stati particolarmente efficaci né nell'impedire fenomeni degenerativi, né nell'assicurare un'efficienza media accettabile. E che, se il settore privato è più efficiente di quello pubblico, forse ciò avviene anche perché le regole sulla base delle quali esso funziona sono più adeguate.

Tale scuola di pensiero, dominante in tutti i paesi sviluppati, ritiene che la rimozione dei vincoli (la contrattualizzazione dei dipendenti, l'omogeneizzazione dell'orario di lavoro, l'abolizione dei controlli esterni, l'uso generalizzato degli strumenti del diritto privato, la separazione organizzativa tra attività di indirizzo e attività di gestione, la piena assimilazione delle modalità di nomina dei vertici amministrativi a quelle dei top manager privati, eccetera) non è condizione sufficiente per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia.

Negli scorsi anni abbiamo imparato due cose: che non esiste "la pubblica amministrazione", ma tanti diversi servizi pubblici con diverse esigenze e condizioni di contesto, e che i principi prevalenti a livello internazionale sono applicabili anche in Italia.

Dicevamo che sui temi della pubblica amministrazione si assiste a una nuova fase di attivismo politico-sindacale.

A tanto concorrono le recenti polemiche che hanno riguardato il costo del lavoro (troppo alto) e la produttività (troppo bassa) dei pubblici dipendenti, sì da sollecitare hanno indotto governo e sindacati a porre rimedi, attraverso la risposta consistente nella produzione di nuovi accordi e nuove leggi.

L'iniziativa corre su due binari distinti: quello del memorandum governo-sindacati e quello della proposta di legge sulla Authority (per la valutazione dei pubblici dipendenti), che riportiamo quali allegati a questo intervento.

Anche il governatore della Banca d'Italia Mario Draghi è entrato in modo deciso nel dibattito sul costo del lavoro: il 2007 sarà un anno di numerosi e importanti rinnovi contrattuali, compreso quello del pubblico impiego ed ammonisce che vi è il rischio di continuare a pagare forti aumenti salariali senza ottenere, in cambio, maggiore produttività.

Da un articolo di Leonello Tronti apparso su *lavoce.info*, risulta che dal 2002 al 2005 le retribuzioni pubbliche sono aumentate del 4,1 per cento all'anno, rispetto al 2,7 per cento dell'industria e al 2,2 per cento dei servizi privati.

La Newsletter dell'Aran, riporta che negli ultimi cinque anni le retribuzioni pubbliche sono aumentate, complessivamente, di quasi il 15 per cento più di quelle del settore privato. Gli aumenti maggiori sono stati ottenuti attraverso la contrattazione integrativa a livello di singola amministrazione.

Tutte contrattate col sindacato e decise, tranne alcune lodevoli eccezioni, con criteri basati poco sulla valutazione dei singoli e molto sulla semplice anzianità di servizio.

Dal canto loro, i contratti nazionali di questi ultimi anni, pur avendo rispettato i tetti di spesa imposti dalle Leggi finanziarie che si sono succedute nel tempo, hanno spesso indotto le amministrazioni a trasformare quote del salario variabile in quote fisse della retribuzione, a tutto svantaggio della flessibilità e della possibilità di legare, a livello locale, il salario con la produttività.

Se questi sono i risultati, è evidente la necessità di rivedere il sistema di contrattazione che sembra aver perso di vista gli obiettivi delle riforme del lavoro pubblico, quella del 1993 e quella del 1998.

Occorre interrogarsi se la cultura della valutazione e la proposta di Authority possano costituire uno strumento nuovo e valido per andare nella direzione auspicata dal memorandum e cioè di aumentare l'efficienza della Pa, e la qualità dei servizi pubblici.

L'iniziativa si fa apprezzare per l'affermazione della cultura della valutazione nelle pubbliche amministrazioni e per la necessità che queste ultime siano pungolate a praticare la valutazione delle prestazioni e dei risultati dei loro dipendenti. Però, la costituenda autorità non può concentrarsi solo sulla valutazione dei singoli lavoratori.

Sarebbe opportuno che spostasse il suo raggio di azione dai singoli lavoratori alle singole unità amministrative, prese però nel loro insieme.

È essenziale porre innanzi tutto l'accento sulla misurazione/valutazione di ciò che più interessa agli utenti e cioè la qualità ed efficienza dei servizi, ossia degli output delle amministrazioni che toccano direttamente cittadini e imprese. Partendo da queste valutazioni, verranno poi valutati i singoli lavoratori.

La valutazione dell'output è destinata a divenire la base naturale, nelle forme e procedure opportune, anche per quella dei risultati e delle prestazioni dei singoli, che gli interessati devono percepire come oggettiva ed equa.

Residuerrebbe, all'esito, alle singole Pa e ai sindacati, nelle rispettive funzioni e dialettica, il compito di attivare gli strumenti – incentivi, valutazioni, controlli e se del caso, sanzioni – idonei a trasferire sul personale la domanda di produttività e qualità espressa dai cittadini-clienti.

E' auspicabile che la dialettica fra Pa e sindacati sia equa ed equilibrata. Oggi è forse squilibrata, proprio per le carenze che i dirigenti delle Pa mostrano nei loro rapporti coi sindacati. Valerio Talamo mostra come la tanto auspicata separazione fra gestione e attività politica di indirizzo funzioni poco in quanto la "politica" non fornisce ai dirigenti gli strumenti e il sostegno di cui hanno bisogno per esercitare le loro funzioni con responsabilità.

I "manager" della Pa sono quindi stretti in una morsa, fra i sindacati da un lato e i politici dall'altro, e sono ben lontani dalla possibilità di esercitare quel ruolo di "privato datore di lavoro" che la legge ha loro assegnato.

Allegato 1)

IL PROGETTO DI LEGGE PER L'ISTITUZIONE DELL'*AUTHORITY*SULL'IMPIEGO PUBBLICO

Primo firmatario alla Camera dei Deputati, l'on. Lanfranco Turci, e al Senato, primo firmatario il sen. Antonio Polito.

Il testo legislativo è opera di un gruppo di amministrativisti, costituzionalisti, giuslavoristi e dirigenti pubblici coordinato da Pietro Ichino e Bernardo Giorgio Mattarella. Esso prevede, all'art. 1, l'istituzione dell'Autorità per la valutazione delle strutture e del personale pubblico; negli altri tre articoli contiene altrettante deleghe legislative al Governo, rispettivamente: sulla valutazione del rendimento (art. 2), sulla responsabilità dei dipendenti pubblici (art. 3), sulle retribuzioni degli stessi (art. 4).

In sintesi, il progetto tende a riunire e riqualificare il coordinamento dei nuclei di valutazione istituiti dalla legge Bassanini del 1999, attualmente funzionante presso la Presidenza del Consiglio, e la struttura di cui oggi si avvale l'Alto Commissariato contro la corruzione (che viene contestualmente soppresso) in una *authority* indipendente centrale, presieduta da una commissione

composta da tre personalità di grande competenza e credibilità approvate da una maggioranza parlamentare di due terzi, cui sarà affidato il compito di:

- * esigere la costituzione dei nuclei di valutazione dove ancora non sono stati istituiti e sorvegliarne il funzionamento, garantendone l'indipendenza effettiva dalla dirigenza del comparto e la visibilità delle valutazioni: per ogni comparto e ogni centro di servizi l'*authority* fungerà anche da garante di una *public review* annuale, nella quale le rilevazioni di ciascun nucleo di valutazione siano poste a confronto con quelle delle associazioni degli utenti, dei ricercatori universitari e altri osservatori qualificati, dei giornalisti specializzati, dei sindacati; la registrazione della *public review* deve essere messa in rete;

- * garantire la piena disponibilità pubblica dei dati sui quali si basano le valutazioni operate dall'*authority* stessa e dei singoli nuclei;

- * promuovere la diffusione delle tecniche più efficaci e delle esperienze migliori che si offrono nel panorama internazionale, nel campo della valutazione di efficienza e produttività delle amministrazioni pubbliche, al fine di consentire che vengano, per un verso, aumentati i trattamenti retributivi nelle strutture e per gli individui più efficienti e produttivi, per altro verso debitamente sanzionati i casi più gravi di inefficienza e improduttività.

- * attivare *motu proprio* rilevazioni autonome dall'esterno in tutti i casi in cui questo sia ritenuto possibile e opportuno;

- * costituire il punto di riferimento per *la raccolta e l'elaborazione di tutte le segnalazioni e informazioni* provenienti dalla società civile circa le patologie nel funzionamento delle amministrazioni statali o funzionanti con finanziamenti statali;

- * individuare i casi più gravi e immediatamente evidenti di sovradimensionamento degli organici, o di inefficienza e/o improduttività nelle amministrazioni sottoposte al suo controllo: in questi casi deve avere effettiva applicazione l'articolo 21 del Testo Unico del 2001, che prevede il licenziamento del dirigente per responsabilità oggettiva; quanto ai dipendenti di queste strutture, per essi dovrebbe stabilirsi la trasferibilità d'ufficio entro limiti geografici e professionali ragionevoli e l'inibizione degli aumenti retributivi fino al trasferimento;

- * segnalare ai dirigenti competenti i casi individuali evidenti di totale inefficienza e improduttività (o addirittura produttività negativa) a carattere colposo o doloso affinché in questi casi si proceda al licenziamento, a norma di legge e di contratto; la segnalazione contestuale di questi casi alla Corte dei Conti comporterà la responsabilità del dirigente che – senza giustificazione – non provveda, per il danno erariale che ne consegue.

NORME IN MATERIA DI VALUTAZIONE DELL'EFFICIENZA E DEL RENDIMENTO DELLE STRUTTURE E DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Art. 1

Istituzione dell'Autorità per la valutazione delle strutture e del personale pubblico

1. È istituita l'Autorità per la valutazione del personale e delle strutture pubbliche, di seguito "l'Autorità". L'Autorità è organismo indipendente che opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione; è dotata di autonomia organizzativa e contabile nei limiti del proprio bilancio. È organo collegiale costituito dal Presidente e da due membri, nominati con decreto del Presidente della Repubblica. Le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al parere delle competenti Commissioni parlamentari. In nessun caso le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso dalle predette Commissioni a maggioranza dei due terzi dei componenti. Il Presidente è scelto tra persone di notoria indipendenza che abbiano ricoperto incarichi istituzionali di grande responsabilità e rilievo. Un membro è scelto tra persone di notoria indipendenza da individuarsi tra professori universitari ordinari di materie economiche, statistiche o giuridiche e personalità provenienti da settori economici o da associazioni nazionali di consumatori dotate di alta e riconosciuta professionalità. L'altro membro è scelto tra i dirigenti generali dello Stato. Non possono essere nominate persone che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali ovvero che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, né persone che abbiano rivestito simili incarichi o cariche o avuto simili rapporti nei tre anni precedenti alla designazione.

2. Il Presidente e i membri dell'Autorità durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati una sola volta. Essi rimangono comunque in carica fino all'entrata in carica dei successori. Essi non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né possono essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura. All'atto dell'accettazione della nomina il presidente e i membri sono collocati fuori ruolo se dipendenti di pubbliche amministrazioni o magistrati in attività di servizio; se professori universitari di ruolo, sono collocati in aspettativa senza assegni ai sensi dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e successive modificazioni. Il personale collocato fuori ruolo o in aspettativa non può essere sostituito.

3. Al presidente compete una indennità di funzione non eccedente, nel massimo, la retribuzione spettante al primo presidente della Corte di cassazione. Ai membri compete un'indennità di funzione non eccedente, nel massimo, i due terzi di quella spettante al presidente.

4. l'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione, istituito dall'articolo 1, legge n. 3 del 2003, è soppresso. Il suo personale è trasferito all'Autorità.

5. Il Comitato dei garanti, di cui all'art. 22, decreto legislativo n. 165 del 2001, è soppresso. Le sue funzioni sono attribuite all'Autorità.

6. La banca dati di cui all'articolo 7, decreto legislativo n. 286 del 1999, è trasferita all'Autorità. Il Comitato tecnico scientifico e l'Osservatorio di cui commi 2 e 3, dello stesso articolo, sono soppressi. Le sue funzioni sono trasferite all'Autorità. La soppressione produce effetti al momento della prima nomina dei componenti dell'Autorità. Fino a quel momento, le funzioni dell'Autorità sono svolte dal Comitato tecnico scientifico in carica.

7. L'Autorità definisce con propri regolamenti le norme concernenti l'organizzazione interna, il funzionamento e la gestione finanziaria, sulla base dei principi di efficienza, efficacia, proporzionalità, trasparenza e contraddittorio. Essa individua, con propria deliberazione, i contingenti di personale di cui avvalersi, entro un limite massimo di 20 dipendenti oltre a quelli degli organi soppressi di cui ai commi precedenti. Alla copertura dei relativi posti si può provvedere per trasferimento interno all'amministrazione statale o tramite concorsi pubblici. Nei limiti delle disponibilità del bilancio, l'Autorità può avvalersi di ulteriori esperti nella forma del rapporto di collaborazione autonoma.

8. L'Autorità svolge le funzioni di valutazione previste dall'articolo 2 a favore delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, decreto legislativo n. 165 del 2001. A norma dell'articolo 118 della Costituzione, l'Autorità svolge le sue funzioni di indirizzo e supporto anche a favore delle regioni e degli enti locali. L'attività dell'Autorità è volta a garantire il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. A norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni della presente legge e dei decreti legislativi emanati in forza di essa. L'Autorità può altresì valutare il rendimento del personale degli altri organismi di diritto pubblico, di cui all'articolo 5, comma 26, del decreto legislativo n. 163 del 2006.

9. L'Autorità promuove la conoscenza e la diffusione delle tecniche più efficaci e delle esperienze migliori che si offrono nel panorama internazionale, nel campo della valutazione di efficienza e produttività delle amministrazioni pubbliche.

10. L'attività dell'Autorità si ispira alla massima trasparenza. I risultati della sua attività sono pubblici. L'Autorità pubblica i risultati della valutazione e assicura la disponibilità per le associazioni di consumatori o utenti, i centri di ricerca e ogni altro osservatore qualificato di tutti i dati sui quali essa si basa, affinché essi possano essere oggetto di autonoma elaborazione e valutazione. Il sito *internet* dell'Autorità ospita commenti di associazioni di consumatori o utenti, studiosi e osservatori qualificati, giornalisti specializzati e sindacati sui risultati della valutazione. Esso pubblica altresì informazioni sulle segnalazioni e informazioni ricevute dai cittadini.

Delega legislativa in materia di valutazione del rendimento del personale degli uffici pubblici

1. Il Governo è delegato a emanare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per adeguare la disciplina dei controlli interni, di cui al decreto legislativo n. 286 del 1999 e per disciplinare il sistema di valutazione del rendimento del personale delle pubbliche amministrazioni, nonché le misure conseguenti alla valutazione stessa.

2. Nell'emanazione dei decreti legislativi previsti dal comma 1, il Governo si atterrà ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) valutazione di tutto il personale pubblico con periodicità definita in via generale, per categorie di personale;

b) definizione, da parte dell'Autorità, di requisiti per il personale addetto al controllo di gestione e alla valutazione dei dirigenti;

c) definizione, da parte dell'Autorità, di indirizzi, requisiti e criteri di indipendenza per l'attività di valutazione degli uffici e del personale da parte delle amministrazioni, con modalità che assicurino la pubblicità e la partecipazione delle amministrazioni e degli interessati;

d) obbligo delle amministrazioni di adeguare le attività di valutazione previste dalla legge ai suddetti indirizzi, requisiti e criteri, evidenziandone il rispetto nel pubblicare i risultati dell'attività;

e) pubblicità e trasparenza delle valutazioni operate da ciascuna amministrazione; pubblicazione sistematica e periodica validazione, da parte dell'Autorità, dell'attività di valutazione svolta dalle amministrazioni; disponibilità per le associazioni di consumatori o utenti, i centri di ricerca e ogni altro osservatore qualificato di tutti i dati sui quali si basa la valutazione stessa, affinché essi possano essere oggetto di autonoma elaborazione e valutazione;

f) possibilità per l'Autorità di segnalare ai servizi ispettivi delle amministrazioni la situazione o il rendimento di determinati uffici o amministrazioni, anche sotto il profilo della congruità delle strutture alle funzioni, o di singoli dipendenti, anche a seguito della segnalazione di qualunque soggetto pubblico o privato; possibilità per l'Autorità di pronunciarsi, occasione di dette segnalazioni, sul curriculum del dirigente preposto alla struttura; tempestiva comunicazione dei risultati dell'attività conseguentemente svolta dai servizi ispettivi all'Autorità, ai vertici politici e ai dirigenti dei relativi uffici o amministrazioni e agli uffici di controllo interno delle amministrazioni;

g) possibilità per l'Autorità, nello svolgimento dell'attività prevista dalla lettera f), di avvalersi dei servizi ispettivi delle amministrazioni e degli uffici di controllo interno delle pubbliche amministrazioni, di sentire e rivolgere quesiti al personale in servizio e di procedere a ispezioni; obbligo del personale in servizio di rispondere ai quesiti e prestare collaborazione; possibilità dell'Autorità di utilizzare ulteriori mezzi istruttori;

h) individuazione, da parte delle amministrazioni, anche sulla base delle segnalazioni dell'Autorità a norma della lettera f), del personale in esubero; responsabilità erariale dei dirigenti degli uffici in caso di mancata individuazione delle unità in esubero;

i) individuazione nominativa, da parte dell'Autorità o delle amministrazioni, delle unità di personale le cui prestazioni risultano di utilità

minima o nulla per l'amministrazione, a causa di grave e colpevole inefficienza o incompetenza professionale;

j) collocamento a disposizione delle unità di personale individuate ai sensi delle lettere h) e i), con mantenimento della componente fissa del trattamento economico ed esclusione degli aumenti retributivi;

k) mobilità del personale collocato a disposizione, sua riqualificazione e sua destinazione ad altra pubblica amministrazione, entro un ambito territoriale definito e nel rispetto della qualificazione professionale, con risoluzione del rapporto in caso di rifiuto;

l) attribuzione agli uffici, nei quali risulti esservi personale in esubero ai sensi della lettera h), di una quota del risparmio ottenuto, da utilizzare per incentivare il personale residuo o per migliorare il funzionamento degli uffici stessi;

m) attribuzione delle indennità di risultato esclusivamente sulla base della valutazione;

n) organizzazione di un confronto pubblico annuale sull'attività di valutazione compiuta da ciascuna amministrazione, con la partecipazione di associazioni di consumatori o utenti, studiosi qualificati e organi di informazione; disponibilità permanente sul sito *internet* dell'Autorità della registrazione del confronto pubblico;

o) previsione di modalità di partecipazione delle associazioni di consumatori o utenti agli organi di valutazione e alla loro attività;

p) limitazione della responsabilità dei membri dell'Autorità, per le decisioni in materia di valutazione, al dolo o colpa grave;

q) coordinamento delle disposizioni in materia di valutazione del rendimento del personale con quelle in materia di controllo di gestione e di valutazione dei dirigenti.

Art. 3

Delega legislativa in materia di responsabilità dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni

1. Il Governo è delegato a emanare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per adeguare la disciplina legislativa della responsabilità disciplinare, erariale e dirigenziale dei dipendenti pubblici, apportandovi le modifiche richieste dai seguenti principi e criteri direttivi:

a) limitazione della responsabilità civile dei dirigenti amministrativi, per la decisione di avviare il procedimento disciplinare dei dipendenti pubblici, all'ipotesi di dolo;

b) comunicazione delle decisioni, adottate a norma dell'articolo 2, comma 2, lettera i), alle competenti procure regionali della Corte dei conti, ai fini della valutazione della responsabilità degli interessati e dei dirigenti dei relativi uffici;

c) segnalazione alle amministrazioni, da parte dell'Autorità, di fatti dai quali può sorgere responsabilità disciplinare dei dipendenti pubblici;

d) segnalazione alle procure regionali della Corte dei conti, da parte dell'Autorità, di fatti dai quali può sorgere responsabilità erariale dei dipendenti pubblici, anche sulla base dell'esame delle relazioni delle sezioni di controllo della Corte dei conti;

e) rilevanza dei risultati negativi della valutazione, condotta a norma dell'articolo 2, ai fini della responsabilità dirigenziale, di cui all'art. 21, decreto legislativo n. 165 del 2001;

f) rilevanza del comportamento dei dirigenti, che, a fronte di fatti che appaiono rilevanti sul piano della responsabilità disciplinare, facciano decorrere i termini per l'avvio del procedimento disciplinare, ai fini della responsabilità dirigenziale, di cui all'art. 21, decreto legislativo n. 165 del 2001.

Art. 4

Retribuzioni dei dipendenti pubblici

1. Il Governo è delegato a emanare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per adeguare la disciplina legislativa delle retribuzioni dei dipendenti pubblici, apportandovi le modifiche richieste dai seguenti principi e criteri direttivi:

a) per i dirigenti, la componente della retribuzione legata al risultato deve essere fissata in una misura non inferiore al cinquanta per cento della retribuzione complessiva;

b) in mancanza di una valutazione corrispondente agli indirizzi, requisiti e criteri di credibilità definiti dall'Autorità, è fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di corrispondere ai propri dirigenti la componente della retribuzione legata al risultato; il dirigente che contravvenga al divieto con dolo o colpa grave risponde per il maggior onere conseguente;

c) è fatto divieto di corrispondere al dirigente il trattamento economico accessorio nel caso in cui risulti che egli, senza adeguata giustificazione, non abbia avviato il procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti individuati a norma dell'articolo 2, comma 2, lettera i).

d) è fatto divieto di attribuire aumenti retributivi di qualsiasi genere ai dipendenti di uffici o strutture che siano stati individuati a norma dell'art. 2, comma 2, lettera h, per grave inefficienza, improduttività, o sovradimensionamento dell'organico.

Allegato 2)

**Memorandum d'intesa su lavoro pubblico e
riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche del 18
gennaio 2007**

**PER UNA NUOVA QUALITA' DEI SERVIZI E DELLE
FUNZIONI PUBBLICHE**

Il Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione, il Ministro dell'Economia e delle Finanze e le Organizzazioni Sindacali concordano quanto segue:

1. Una profonda riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche è un passaggio obbligato affinché l'economia italiana torni su un sentiero di crescita duratura. Per rendere più attrattiva la scelta di vivere e di investire in Italia, per dare spazio alla capacità dei cittadini, dei lavoratori e delle imprese, di innovare, è necessario un deciso miglioramento della qualità dei servizi pubblici che essi

utilizzano. Dalla produzione e dall'accesso a servizi universali e di qualità, di cui le Pubbliche Amministrazioni rimangono l'asse portante, dipende la stessa disponibilità dei diritti di cittadinanza previsti dal nostro ordinamento costituzionale. Investire nella qualità della Pubblica Amministrazione è indispensabile per dare efficacia all'azione pubblica nel quadro di imparzialità, buon andamento e legalità. Alle risorse necessarie può e deve concorrere la riduzione degli sprechi e la responsabilizzazione dei centri di spesa.

2. La riorganizzazione della Pubblica Amministrazione e delle funzioni pubbliche, a livello centrale e locale, deve essere ispirata all'obiettivo di accrescere la produttività del sistema Paese. Ciò esige che siano create condizioni di misurabilità, verificabilità e incentivazione della qualità dei servizi e delle funzioni pubbliche. In questo modo si valorizzano le professionalità dei lavoratori pubblici; la dirigenza pubblica può trovare la motivazione e l'incentivo per perseguire in modo trasparente e giudicabile la missione che le è assegnata.

3. Il miglioramento delle funzioni pubbliche richiede un concorso coordinato:

I) della legislazione a sostegno della piena contrattualizzazione del rapporto di lavoro pubblico;

II) delle disposizioni contrattuali del settore pubblico;

III) della disciplina delle procedure e del sistema di contrattazione (nazionale e integrativa);

IV) dell'esercizio dei diversi e distinti livelli di responsabilità;

V) del sistema dei controlli e della semplificazione e delle regole contabili e amministrative;

VI) della infrastruttura tecnologica;

VII) delle strutture e dei modi di comunicazione con i destinatari dei servizi;

VIII) dei meccanismi di reclutamento e dei sistemi di formazione del personale;

IX) dell'utilizzo delle nuove tecnologie ed in modo particolare del telelavoro. In questo nuovo impianto gli aumenti di efficacia e di efficienza dovranno essere perseguiti ricorrendo alle esternalizzazioni solo per le attività no core, limitando il ricorso alle consulenze nelle pubbliche amministrazioni, e riducendo il numero di incarichi dirigenziali. Andranno inoltre realizzati risparmi sull'acquisto di beni e servizi e misure che diano piena garanzia di imparzialità e di trasparenza nel sistema degli appalti pubblici. In tale ultimo senso è diretta anche l'ottimizzazione dei servizi ispettivi e di vigilanza in materia di lavoro.

4. Per dare finalmente attuazione in modo credibile a questi obiettivi generali si è concordato che le iniziative di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche vengano attuate attraverso indirizzi e criteri generali concordati in connessione con il rinnovo dei contratti. Questi indirizzi dovranno promuovere, attraverso leve contrattuali, amministrative e normative, azioni profonde di riorganizzazione fra loro omogenee e coerenti. Esse saranno realizzate da ogni Amministrazione, locale e centrale, in relazione alle specifiche funzioni svolte e alle competenze legislative e regolamentari: la riorganizzazione richiede infatti una combinazione di strumenti e orientamenti di carattere generale e di progetti specifici, necessariamente diversi da Amministrazione a Amministrazione. In attuazione degli indirizzi politici, il responsabile della gestione predisponde apposito piano operativo i cui obiettivi e modalità attuative sono oggetto di confronto con le parti sociali. In questo ambito, si procederà al riesame di tutte le forme di esternalizzazioni e di consulenze in atto per prevedere una progressiva reinternalizzazione di quelle core e valutare per le altre, secondo l'indirizzo richiamato, l'efficacia e l'efficienza.

5. In questo quadro, e comunque nell'ambito della legislatura, i sistemi di reclutamento pianificati dovranno portare alla scomparsa del precariato. Il ricorso a lavoro flessibile potrà avvenire, in base a tipologie e limiti individuati nella contrattazione collettiva. Nel breve termine, il precariato esistente che si è sedimentato in modo disordinato col passare degli anni in un contesto di blocco delle assunzioni, sarà assorbito mediante il ricorso a prove per quanti non siano già stati sottoposti a tali verifiche all'atto del primo ingresso nello svolgimento di attività nelle P.A. secondo le modalità e le risorse previste dalla Legge Finanziaria 2007.

6. Per quanto specificamente riguarda il sistema delle Regioni, ivi compresa la Sanità, e delle Autonomie locali, in ragione della autonomia costituzionalmente riconosciuta, gli interventi attuativi dei principi contenuti nel presente memorandum saranno oggetto di un ulteriore specifico accordo con le Organizzazioni Sindacali. In questo ambito, passi importanti verso la responsabilizzazione effettiva degli Enti, sia relativamente al rapporto tra gli stessi e le comunità amministrative, sia rispetto agli obiettivi di contenimento della spesa, sono contenuti nella stessa Legge Finanziaria 2007. Il riordino terrà conto della ridefinizione delle competenze dello Stato e del sistema Regioni - Autonomie locali, unitamente all'individuazione dei livelli più appropriati di governo dei processi di innovazione e di coordinamento e controllo dei risultati. Per quanto riguarda gli Enti

Pubblici non economici il Governo realizzerà un apposito tavolo di confronto con le Organizzazioni Sindacali applicativo del presente accordo.

7. Deve essere garantito che le fonti legislative e contrattuali rispettino gli ambiti di competenza quali definiti dalle norme generali sul lavoro pubblico. Le azioni normative, amministrative e contrattuali si ispireranno agli indirizzi e criteri generali di seguito indicati:

- Misurazione della qualità e quantità dei servizi. L'adozione e la diffusione di un metodo fondato sulla fissazione di obiettivi e sulla misurazione dei risultati dell'azione amministrativa possono e devono costituire la base dell'intero impianto di riorganizzazione della PA. La misurazione dei servizi in tutte le amministrazioni, deve divenire lo strumento con cui valutare il conseguimento degli obiettivi delle azioni amministrative, fissati in termini sia di realizzazioni, sia di effetti sul benessere dei cittadini. Deve essere la base e il riferimento oggettivo per la valutazione della dirigenza. Si tratta di produrre e pubblicizzare informazione di qualità, in via continuativa, sui risultati effettivamente conseguiti, anche sulla base di indagini sulla percezione degli utenti. Il Governo assumerà con tempestività le misure necessarie per conseguire le finalità qui indicate, anche estendendo il ricorso agli indicatori provenienti dalla contabilità economica e usando come benchmark esperienze in corso di avvio. Vanno anche previsti sedi e momenti di misurazione, anche sperimentali, che vedano la partecipazione delle Amministrazioni, delle Organizzazioni Sindacali e degli utenti.

- Accesso ai pubblici impieghi e pianificazione del turn-over. L'accesso per concorso resta la modalità ordinaria per tutti i livelli della PA. La scelta dei settori prioritari di destinazione e la programmazione e attuazione del reclutamento e delle assunzioni devono svolgersi in modo periodico e continuo, in un orizzonte di medio periodo e in coerenza con i vincoli finanziari, in modo da soddisfare un fabbisogno di personale che emerga da un'analisi comparata delle esigenze tra le diverse unità dell'Amministrazione rispetto agli obiettivi di Governo. Verranno introdotti sistemi utili a decongestionare i concorsi, definendo in modo rigoroso e puntuale i requisiti di partecipazione e razionalizzando le procedure selettive e valutative, e sperimentando concorsi comuni alle diverse Amministrazioni.

- Accesso alla dirigenza pubblica. Per la dirigenza si ricorrerà ordinariamente a concorsi pubblici, integrati da appropriate attività formative, come strumento di selezione. Nell'ambito dei concorsi

riservati al personale interno, verranno individuati metodi appropriati e trasparenti per dare rilievo alle attività e ai risultati conseguiti dai candidati all'interno dell'Amministrazione.

- Dirigenza: riassetto normativo e contrattuale e autonomia di bilancio. Il numero complessivo dei dirigenti pubblici deve essere ridotto, abbassando il rapporto medio dirigente/personale con vantaggi di efficienza, razionalità organizzativa e di spesa: una quota delle economie deve essere destinata alla valorizzazione delle posizioni organizzative del personale non dirigente. La dirigenza va articolata, eliminando ogni progressione automatica e collegando, con modalità da definire nei CCNL, gli incarichi e le loro retribuzioni ai risultati della valutazione nell'ambito di un processo selettivo documentato e verificabile, e togliendo alla attuale graduazione degli uffici la funzione esclusiva di meccanismo automatico di differenziazione retributiva. Il riassetto deve prevedere autonomia del dirigente nell'individuare la migliore organizzazione della propria struttura nell'ambito del sistema delle relazioni sindacali previsto dai CCNL, nonché autonomia di utilizzazione del proprio budget al fine di conseguire gli obiettivi di gestione, con l'opportunità di reinvestire nella propria stessa struttura parte dei risparmi conseguiti. Questa autonomia deve essere esercitata nell'ambito del sistema di relazioni sindacali prevista dalle disposizioni legislative e contrattuali vigenti. L'affidamento degli incarichi di funzione dirigenziale avverrà attraverso procedure negoziali improntate a principi di trasparenza e pubblicità. Infine, l'uscita deve costituire l'esito estremo di risultati negativi, mentre deve essere rigorosamente limitato lo spoils system alle figure apicali e a quegli incarichi dichiarati aventi natura fiduciaria dagli organi di governo in cui possono essere chiamati anche esterni all'Amministrazione. Deve essere introdotto per le funzioni dirigenziali di I fascia e di livello superiore, il principio generale della rotazione di ogni incarico, dirigenziale in tempi di durata massima fissati con chiarezza. Nel caso in cui tale rotazione comporti mobilità fuori dalla sede di residenza verranno individuati meccanismi contrattuali di sostegno e incentivazione, mediante agevolazioni economiche sia dirette sia indirette, conseguibili attraverso il ricorso all'autonomia di bilancio delle singole Amministrazioni.

- Valutazione. La dirigenza deve essere valutata coniugando le disposizioni normative e contrattuali vigenti, prendendo a riferimento la misurazione dei servizi, i parametri di capacità manageriale, nonché i risultati conseguiti valutati, con l'ausilio di appositi nuclei, secondo modalità previste dal CCNL, dai livelli funzionali dirigenziali

superiori. Il sistema di incentivazione della dirigenza sarà legato alla verifica della relazione fra le risorse disponibili utilizzate (strumentali e umane) e realizzazioni ed effetti in termini di servizi, rispetto a obiettivi prefissati. La valutazione del personale con posizione organizzativa seguirà simili criteri, in analogia a quanto previsto in alcuni comparti di contrattazione, superando rigide definizioni legislative. Nel quadro dei contratti collettivi, all'introduzione di questi criteri saranno affiancate l'attribuzione alla dirigenza di effettivi poteri di gestione del personale e la previsione di adeguati sistemi di garanzia, nell'ambito del sistema di relazioni sindacali.

- Percorsi professionali. Il percorso professionale dovrà dipendere in modo più significativo dai risultati conseguiti, opportunamente valutati. Oltre che ai criteri indicati per l'accesso alla dirigenza degli interni dell'Amministrazione, per le posizioni organizzative e per il restante personale, andranno realizzate sperimentazioni mirate sui percorsi centrate su meccanismi dedicati e trasparenti di selezione basati anche sulla valutazione.

- Formazione e aggiornamento. Una volta svincolata da meccanismi di progressione interna, la formazione può riacquistare una natura effettivamente funzionale a incrementare la qualità e offrire al personale l'opportunità di aggiornarsi e di corrispondere all'evoluzione del fabbisogno di capacità. Affinché ciò avvenga, andrà decisamente migliorata la qualità dell'offerta formativa, promosso e monitorato il peso che alla formazione del personale viene dato da ogni singolo dirigente, valutati in modo continuativo gli esiti formativi. Verranno anche individuati enti bilaterali di formazione come nel settore privato.

- Mobilità territoriale e funzionale. Per agevolare la mobilità territoriale del personale pubblico, statale, regionale e locale, a seguito di riorganizzazioni derivanti dagli indirizzi programmatici stabiliti e in attuazione del trasferimento di funzioni fra livelli istituzionali, verranno individuati meccanismi contrattuali di sostegno e incentivazione, mediante agevolazioni economiche sia dirette sia indirette, conseguibili anche attraverso il ricorso all'autonomia di bilancio. Sarà strutturato un sistema che favorisca l'incontro fra la "domanda" di Amministrazioni con carenze di personale e l' "offerta" di dipendenti che intendono cambiare collocazione, anche al fine di contribuire all'effettiva attuazione del decentramento delle funzioni amministrative. Verranno realizzate le semplificazioni e adottate le misure atte a rendere effettiva e fluida la mobilità fra Amministrazioni di uno stesso livello di governo.

- Esodi. Per il personale, in caso di accertato esubero di personale non ricollocabile con processi di mobilità, si devono prevedere forme incentivate di uscita o attuare norme già previste nei contratti collettivi. Forme volontarie incentivate di uscita andranno inoltre previste, con modalità da definire, anche tenendo conto di esperienze di altri paesi europei.

- Relazioni sindacali nei processi di riorganizzazione. La riorganizzazione degli uffici pubblici che comporti nuovi riparti delle funzioni fra Amministrazioni o all'interno delle Amministrazioni stesse avverrà con il coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali e con esplicitazione dei costi e degli impatti sull'organizzazione del lavoro e con successivo, aperto confronto valutativo pubblico. Per quanto riguarda le riorganizzazioni interne ai Dipartimenti, esse saranno oggetto di preventiva informazione e concertazione con le Organizzazioni Sindacali, secondo le previsioni contrattuali vigenti.

- Contrattazione integrativa. La contrattazione integrativa si deve svolgere sulle materie e nelle modalità definite dai contratti nazionali. Le parti concordano nei prossimi rinnovi contrattuali di finalizzare l'utilizzo dei fondi anche per conseguire nella contrattazione integrativa risultati mirati alla qualità e la quantità dei servizi; ad esempio, l'ampliamento degli orari di apertura dei servizi, riduzione dei tempi di attesa, misure integrative di stabilizzazione del precariato, innovazioni di processo. Le risorse finanziarie destinate alla contrattazione integrativa sono individuate dai contratti collettivi evitando ricorsi a interventi legislativi e normativi per integrare le risorse non conseguenti ad accordi tra le parti finalizzati a specifici obiettivi di miglioramento della qualità dei servizi o a seguito di eventi straordinari o per l'implementazione di riforme amministrative. La contrattazione integrativa deve rispondere a criteri omogenei e cogenti dettati dai contratti collettivi nazionali in cui siano riflessi a fini premiali i risultati positivi della gestione. Saranno introdotti nei CCNL sistemi di valutazione e misurazione e criteri di accertamento dell'apporto individuale alla produttività. Il raggiungimento dei risultati costituisce uno strumento di differenziazione del trattamento economico. Sui risultati vanno altresì introdotti controlli concertati tra le Amministrazioni, le confederazioni sindacali e i cittadini utenti, predisponendo appositi strumenti di rilevazione del loro grado di soddisfazione dei servizi erogati, al fine di verificare l'effettiva efficacia delle politiche di gestione dell'incentivazione. Al tempo stesso, verrà assicurato che, come nella contrattazione nazionale, l'Amministrazione sia reale controparte del sindacato. Va, inoltre, affidata alla contrattazione nazionale la definizione di regole e criteri

che contrastino la dispersione e la frantumazione degli ambiti e delle sedi di contrattazione integrativa. Va data attuazione all'Osservatorio per la contrattazione integrativa prevista dal decreto legislativo 165/2001.

8 Ai fine di attuare gli indirizzi esposti al punto 7, verranno individuate le misure e le norme conseguenti. Le disposizioni dei contratti daranno pieno seguito alle finalità sopra prefigurate. Il lavoro sui profili normativi individuerà anche gli impedimenti che derivano da norma di legge: verranno suggerite le modifiche legislative eventualmente necessarie, che il Governo poi promuoverà con provvedimenti separati. Gli indirizzi costituiranno anche la base di sperimentazioni decise e valutate congiuntamente. I provvedimenti che interessino anche il personale del Servizio Sanitario Nazionale, di Regioni e Enti Locali, saranno concordati con Regioni, Province e Comuni.

9 In attuazione degli indirizzi richiamati, verranno anche individuati i criteri generali (metodi per l'identificazione degli indicatori, obblighi informativi sui servizi, operatività, efficacia e trasparenza dell'azione dei nuclei di valutazione, obblighi e modalità di informazione in via continuativa, etc.) utili alla misurazione dell'efficacia e della qualità della Pubblica Amministrazione e alla piena accessibilità e verificabilità di tali informazioni.

10. In coerenza con gli obiettivi di una nuova qualità dei servizi e delle funzioni pubbliche, come delineati nel punto 1 del presente documento, si attiverà un apposito confronto sui temi della Scuola, della Ricerca, dell'Università e dell'Alta Formazione Artistica e Musicale.

11 Viene costituito un Gruppo di lavoro ristretto incaricato di dare agli indirizzi e criteri generali qui indicati, traduzione tecnica e operativa, anche ai fini della predisposizione da parte del Governo e dei Comitati di Settore, degli atti di indirizzo per il rinnovo di tutti i contratti di lavoro e dell'attuazione di norme. Contestualmente si definiranno gli incrementi contrattuali, in analogia con il metodo adottato con i protocolli degli anni 2002 e 2005.

Roma, 18 gennaio 2007