

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 3319

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore BARELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 FEBBRAIO 2005

—————

Delega al Governo per il nuovo ordinamento della dirigenza delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici nazionali non economici

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Autorevoli esponenti della cultura politica riconoscono, oggi, che la privatizzazione del rapporto di lavoro dei dirigenti dello Stato è stata un errore. Il contratto di diritto privato dei dirigenti si è rivelato infatti:

a) un fattore di precarietà per la dirigenza, che ha pesantemente messo in discussione il valore costituzionale dell'imparzialità al servizio della Nazione;

b) un fattore di rigidità per il magistero politico, che ha sperimentato la difficoltà di rivedere le scelte effettuate a seguito del venir meno della fiducia personale concessa;

c) un fattore di contenzioso considerevole per l'amministrazione.

A questa situazione ha condotto la spirale intrinsecamente degenerativa dello *spoils system*, che attraverso il conferimento di incarichi di durata talvolta brevissima, produce effetti controproducenti sul tessuto istituzionale.

Si pone pertanto l'esigenza di un rimedio in grado di «disintossicare» la vita organizzativa dalle spinte e contropunte di una siffatta «moda legiferativa», tenendo altresì conto delle trasformazioni in corso nell'amministrazione centrale dello Stato. Nello Stato centrale, infatti, i cui poteri vanno configurandosi prevalentemente in una dimensione di programmazione, regolazione, coordinamento e controllo, anziché gestione, per gli effetti congiunti e progressivi dell'integrazione europea e del decentramento, la dirigenza non può che assumere un ruolo che, naturalmente, presuppone un rapporto di lavoro squisitamente pubblicistico.

Peraltro, tale evoluzione, altro non è che il completamento delle modifiche introdotte

dalla legge 15 luglio 2002, n. 145, che hanno individuato il provvedimento di conferimento dell'incarico come sede dei contenuti del rapporto di lavoro dirigenziale, mantenendo in capo al contratto individuale la sola funzione di definire discrezionalmente il trattamento economico. Un completamento rivolto anche a riequilibrare il sistema retributivo dirigenziale, evitando quelle differenziazioni di trattamento che hanno, di fatto, determinato la creazione di «dirigenze diverse» a seconda dell'amministrazione di provenienza.

Il disegno di legge che si sottopone all'esame del Parlamento configura un nuovo assetto stabile e definitivo della dirigenza dello Stato, che coniuga il ripristino del rapporto di lavoro pubblico del dirigente con la flessibilità del suo impiego e con la garanzia dell'ottimale attuazione dell'indirizzo politico.

Sotto questo aspetto, si delineano due territori contigui dell'azione dirigenziale nello Stato, uno decisionale e l'altro istituzionale. Il territorio decisionale, dal quale trae origine e linfa l'indirizzo di governo, non può che essere definito e strutturato in assoluta libertà dal responsabile politico, e quindi non può che sostanzarsi in un ambito privo di regole e di garanzie, elementi che invece integrano l'ambito istituzionale, fondato sulla pubblicità della missione e, conseguentemente, del rapporto di lavoro dirigenziale.

Il disegno di legge si compone di quattro articoli.

L'articolo 1 stabilisce che i dirigenti delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e degli enti pubblici nazionali non economici, in deroga alla norma sulla privatizzazione del rapporto di impiego,

restino disciplinati da un proprio ordinamento, alla stregua dei magistrati e del personale delle carriere diplomatica e prefettizia.

L'articolo 2 contiene una delega al Governo per l'emanazione di nuove norme in materia di ordinamento della dirigenza dello Stato, che rimane soggetta alla contrattazione collettiva e viene disciplinata con criteri che ne assicurano la stabilità e la progressione retributiva, unitamente alla più ampia flessibilità dell'impiego e ad un efficace sistema di valutazione dei risultati. L'accesso è previsto per concorso dall'interno dell'amministrazione in entrambe le fasce di funzione per la dirigenza «di carriera», e per incarico diretto dall'esterno su base strettamente fiduciaria per la dirigenza «di staff», responsabile della elaborazione dell'indirizzo di governo.

L'articolo 3 prevede l'istituzione del consiglio superiore dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato, che avrà sede presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica - e tutelerà i diritti e gli interessi della dirigenza pubblica. Inoltre esprimerà pareri in materia di trattamento giuridico ed economico dei dirigenti.

L'articolo 4 prevede, nell'ambito della delega conferita in base all'articolo 2, un nuovo moderno assetto della Scuola superiore della pubblica amministrazione, con criteri che ne limitano la missione alla selezione della dirigenza congiunta alla formazione - analogamente all'*Ecole nationale d'Administration* (ENA) - prevedendo altresì meccanismi più democratici di nomina dei vertici che ne assicurino rigorosamente l'imparzialità, l'indipendenza e la neutralità.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifica all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. Il comma 1 dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente:

«1. In deroga all'articolo 2, commi 2 e 3, rimangono disciplinati dai rispettivi ordinamenti, i magistrati ordinari amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e le Forze di polizia di Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, i dirigenti delle amministrazioni dello Stato, anche a ordinamento autonomo, e degli enti pubblici nazionali non economici, nonché i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nelle materie contemplate dall'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 17 luglio 1947, n. 691, e dalle leggi 4 giugno 1985, n. 281, e successive modificazioni ed integrazioni, e 10 ottobre 1990, n. 287».

Art. 2.

(Delega al Governo per l'ordinamento della dirigenza delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici nazionali non economici)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti nuove norme in materia di ordinamento della dirigenza delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e degli enti pubblici non economici

nazionali, in conformità. ai seguenti principi e criteri direttivi prevedendo:

a) il mantenimento della contrattazione collettiva di categoria, da recepire con apposito provvedimento;

b) il conferimento di incarichi dirigenziali di prima e seconda fascia ad estranei all'amministrazione entro i limiti dell'aliquota massima rispettivamente del cinque e del dieci per cento del ruolo di ciascuna amministrazione statale anche ad ordinamento autonomo, compresi gli enti pubblici non economici nazionali, nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione degli organi politici, la cui durata in servizio non può superare la permanenza dell'autorità politica o equiparata conferente;

c) l'accesso alla dirigenza di prima e di seconda fascia esclusivamente per concorso pubblico, riservato al personale in possesso dei requisiti con almeno cinque anni di servizio nella qualifica, rispettivamente, di dirigente di seconda fascia e di vice dirigente.

d) l'accorpamento delle posizioni retributive dirigenziali in una fascia unica e la progressione dello sviluppo retributivo indipendente dal trattamento accessorio collegato all'incarico ricoperto e da considerare, ai fini del trattamento di quiescenza, incluso nella fattispecie di cui all'articolo 13, comma 1, lettera *a)*, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503;

e) la flessibilità dell'impiego dei dirigenti attraverso criteri di variazione delle funzioni e di rotazione degli incarichi, con assolute garanzie di stabilità retributiva e di adeguato trattamento economico accessorio in caso di mobilità territoriale;

f) la valutazione dei risultati del lavoro dei dirigenti connessa alla formulazione di un piano esecutivo di gestione compatibile con le risorse assegnate;

g) la mobilità, anche temporanea, dei dirigenti per comprovate e motivate necessità funzionali, nonché la rimozione dalle funzioni e il collocamento a disposizione nel

caso che sia accertato, per il tramite di una procedura svolta in contraddittorio con la parte interessata, il mancato conseguimento degli obiettivi formulati nel piano esecutivo di gestione annuale o pluriennale;

h) la definizione biennale del trattamento economico, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, secondo procedure di contrattazione cui partecipino le organizzazioni sindacali del personale interessato maggiormente rappresentative sul piano nazionale, assicurando un adeguato riconoscimento delle specifiche qualifiche dirigenziali e delle relative attribuzioni;

i) a richiesta e anche nell'interesse dell'amministrazione, il trattenimento in servizio fino al compimento del settantesimo anno di età, in relazione all'esperienza professionale acquisita dal richiedente, desunta dal suo stato di servizio.

Art. 3.

(Istituzione del Consiglio superiore dei dirigenti delle Amministrazioni dello Stato)

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, è istituito il Consiglio superiore dei dirigenti delle amministrazioni dello Stato, di seguito denominato «Consiglio», volto a stabilire un coordinamento nell'azione della dirigenza pubblica ed a tutelare e rappresentare i diritti e gli interessi dei dirigenti. Il Consiglio svolge altresì funzioni consultive, il cui parere è vincolante in tema di stato giuridico e di trattamento economico dei dirigenti.

2. Il Consiglio è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro per la funzione pubblica o dal Sottosegretario di Stato da questi delegato.

3. I dirigenti di prima e seconda fascia, compresi quelli collocati a riposo di età non superiore ai settantacinque anni, fanno parte del Consiglio nel numero e secondo le modalità di elezione stabilite con decreto

del Ministro per la funzione pubblica; il decreto determina anche le modalità di funzionamento del Consiglio stesso.

4. L'istituzione del Consiglio non comporta oneri finanziari aggiuntivi per lo Stato.

Art. 4.

(Scuola superiore della pubblica amministrazione)

1. Nell'ambito della delega conferita ai sensi dell'articolo 2 della presente legge, il Governo è altresì delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per il riordino della Scuola superiore della pubblica amministrazione, con l'osservanza dei criteri di cui all'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, e successive modificazioni, e dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere quale compito della Scuola superiore della pubblica amministrazione esclusivamente l'accesso alla dirigenza, con la procedura del corso-concorso selettivo di formazione, nonché la ricerca finalizzata a tale formazione, con oneri a carico del bilancio dello Stato;

b) prevedere un organo collegiale deliberante composto da esperti in materia di formazione, da rappresentanti delle associazioni professionali dei dirigenti pubblici e, con criteri di rotazione, delle amministrazioni destinatarie degli interventi formativi;

c) prevedere un organico di personale docente e non docente correlato ai compiti da svolgere e soggetto a variazioni da adottare, su proposta dell'organo deliberante, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

d) prevedere un direttore con responsabilità didattiche e scientifiche, eletto congiuntamente dal corpo dei docenti stabili e dal Consiglio di cui all'articolo 3, non immediatamente rieleggibile;

e) prevedere un coordinatore generale con responsabilità gestionali e organizzative designato dall'organo deliberante;

f) prevedere rigorose garanzie di imparzialità e di indipendenza della Scuola superiore della pubblica amministrazione, sia attraverso una collocazione istituzionale che ne assicuri la neutralità mediante una puntuale disciplina del regime delle incompatibilità per le figure di vertice all'atto del conferimento e durante lo svolgimento dell'incarico.