



UNIONE EUROPEA
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento della Funzione pubblica

RI.CO

Sostegno a regioni ed enti locali nell'attuazione delle riforme costituzionali

PON Governance
e Assistenza Tecnica
2007-2013

Formez_{PA}

PROGETTO

SOSTEGNO A REGIONI ED ENTI LOCALI NELL'ATTUAZIONE DELLE RIFORME COSTITUZIONALI

Convenzione tra Presidenza del Consiglio dei Ministri –
Dipartimento della Funzione Pubblica e il Formez – Centro
di Formazione Studi

REGIONE PUGLIA

STATO DI APPLICAZIONE DELLA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE IN TEMA DI LAVORO PUBBLICO

A cura di **Stefania Dini**

IN SINTESI

La tipologia e la consistenza della documentazione analizzata non consente di esprimere un giudizio definitivo sul livello di attuazione della riforma costituzionale in Regione Puglia.

Emergono ad esempio aree probabilmente non regolate dall'Ente, come ad esempio quelle della vice-dirigenza, della determinazione dei fabbisogni di personale e della definizione della dotazione organica, della formazione del personale, oltre che del contenimento della spesa di personale (quest'ultimo sarebbe uno dei principi ispiratori dell'ordinamento adottato con Legge regionale nel 1997 ad anticipazione del D.lgs. n. 29/93).

Ciò nonostante la Regione Puglia si fosse dotata già dal 1997 di una legge Regionale disciplinante il modello organizzativo secondo principi antesignani per il tempo.

Dall'analisi emerge una generale incompletezza sul piano regolamentare. L'unico Regolamento reperito riguarda la disciplina e il funzionamento del Nucleo di valutazione e le attività di verifica dei risultati delle strutture regionali e della dirigenza. Sembrerebbe, in questi termini, che gli ambiti di autonomia regolamentare aperti dalla riforma del titolo V non siano stati sfruttati.

E' infatti indubbio che in questa Regione con un maggior sviluppo dello strumento regolamentare si sarebbe potuta meglio esplicitare l'autonomia della Regione stessa rispetto ai principi costituzionali vigenti a seguito della riforma.

1. DISCIPLINA DEL LAVORO PUBBLICO

La Regione Puglia non ha adeguato con Legge Regionale il proprio ordinamento ai principi espressi originariamente nel D.lgs. n. 29/93. Contemporaneamente non sono stati reperiti regolamenti interni mirati alla definizione degli aspetti organizzativi. E' pertanto difficile esprimere un giudizio, nel generale, sul livello di applicazione del principio di separazione politica-gestione, in particolare sugli atti legati più strettamente connessi alla disciplina del lavoro pubblico.

Nel proseguo dell'analisi è opportuno distinguere tra rapporto di lavoro dell'Area dirigenza e rapporto di lavoro del Comparto dipendenti.

Sul primo versante (**Area dirigenza**) si evidenzia l'adozione dei seguenti atti:

- Regolamento regionale del marzo 2001 inerente le modalità di funzionamento del Nucleo di valutazione e delle attività di verifica delle strutture regionali e delle prestazioni dei dirigenti regionali;
- D.G.R. dell'aprile 2001 con oggetto "Criteri generali per l'affidamento e la revoca degli incarichi dirigenziali" (in attuazione dell'art.13 CCNL Area dirigenza 23/12/99).

Si deve arrivare sino al 2006 per l'adozione di due ulteriori atti, entrambi riguardanti il conferimento di incarichi di direzione di strutture dirigenza, che trovano il loro fondamento nell'art. 59 comma 1 della L.R. n. 1/2004, che dispone che l'organizzazione, l'individuazione delle strutture di livello dirigenziale e il loro numero, le relative funzioni, la distribuzione dei posti di funzione dirigenziale, le modalità di reclutamento e nomina e la dotazione organica regionale siano stabiliti con appositi provvedimenti adottati dalla Giunta regionale.

La matrice tematica compilata e acclusa alla presente analisi di sintesi non fa riferimento ad altri atti di indirizzo dell'Organo politico sul fronte della dirigenza, rinviando alla normativa nazionale o alla contrattazione.

Di interesse è la L.R. n. 7 del 04/08/2005 in tema di "Esodo incentivato" (risoluzione consensuale), con cui si vanno ad integrare le disposizioni contrattuali in materia definendo alcuni aspetti legati ai termini per la risoluzione, alla procedura di presentazione delle domande e ai limiti di età fissati.

Da sottolineare il raccordo con le leggi regionali contenenti le disposizioni per la formazione del bilancio di previsione e pluriennale. Questa legge regionale è, infatti, preceduta da due leggi (la n. 7 del 2002 e la n. 348 del 2004, relative alla risoluzione consensuale del rapporto di lavoro della dirigenza). La materia dell'esodo incentivato sembra rivestire un particolare interesse per l'Amministrazione regionale. Anche prima dell'adozione del Regolamento la Giunta Regionale con propria delibera dell'aprile 2001 ha infatti approvato la Disciplina dei requisiti, delle condizioni e dei limiti dell'istituto contrattuale della risoluzione consensuale prevista dall'art. 17 del CCNL del 23/12/1999 quale misura di sostegno finalizzata al raggiungimento di alcuni fondamentali obiettivi di riorganizzazione dell'Ente, quali il contenimento della dotazione organica, la riarticolazione dell'assetto organizzativo, l'introduzione nel modello organizzativo dell'area delle posizioni organizzative come strumento di valorizzazione e sviluppo delle professionalità.

La vice-dirigenza non è stata istituita in questa Regione.

Anche sul secondo versante (**Comparto dipendenti**) gli atti adottati non sono molto numerosi e la situazione può così essere riepilogata:

- in materia di incompatibilità e autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraimpiego si fa un rinvio totale alla normativa nazionale;
- sui temi del procedimento disciplinare e del Codice di condotta si fa un rinvio totale alla legislazione nazionale e ai contratti collettivi;
- in materia di progressioni verticali si fa riferimento all'art. 40 della L.R. n. 22/06 che tratta di proroga di incarichi dirigenziali e alla L.R. n. 7/05 che tratta di esodo agevolato. Viene inoltre citato il Regolamento n. 16/06 contenente disposizioni in materia di accesso ai rapporti di lavoro a tempo determinato che però non parla di progressioni verticali. Si parla di progressioni verticali nel Piano assunzionale per il

triennio 2005-2007 dove si prevede l'assegnazione di un certo numero di scatti di carriera per la valorizzazione delle risorse umane interne, ma non si fa riferimento, non essendone la sede competente, alle modalità di attribuzione delle stesse;

- nell'ottobre 2005 con D.G.R. si istituiscono le posizioni organizzative, definendo l'importo da destinare all'istituto, i criteri per l'accesso, il sistema di valutazione della prestazione. Non sono invece state istituite le Alte professionalità.

Non si fa riferimento al **sistema dei profili professionali** nemmeno successivamente ai cambiamenti introdotti con il CCNL del 31/03/99.

I criteri per l'attribuzione delle **progressioni economiche** all'interno delle categorie sono invece contenuti nei CCDI. La disciplina e la relativa quantificazione delle risorse è contenuta nel citato CCDI del 01/07/2005, di cui al paragrafo successivo. Le progressioni sono effettuate tramite selezione basata essenzialmente sul sistema di valutazione e sull'anzianità.

Alla luce di quanto indicato è abbastanza difficile esprimere un giudizio sulla congruità delle procedure seguite e la loro rispondenza o meno alle previsioni contrattuali e ai principi ispiratori della riforma costituzionale.

2. CONTRATTAZIONE DECENTRATA E INTEGRATIVA

Sul fronte della contrattazione decentrata integrativa del comparto Dipendenti non sono stati rintracciati atti di determinazione della volontà negoziale che l'Organo politico, che di solito adotta nei confronti della Delegazione trattante, mentre sono state reperite due Delibere di costituzione della componente pubblica della delegazione trattante, una dell'ottobre 2004 che riguarda il comparto Dipendenti, l'altra del marzo 2006 relativa all'area Dirigenza.

I CCDI sottoscritti visionati trattano tutte le materie oggetto di contrattazione; in particolare analizzando il CCDI del 01/07/2005 si evidenzia come lo stesso disciplini, correttamente, tutti gli istituti inerenti il salario accessorio. Si parte infatti dalla definizione delle modalità di utilizzo del Fondo ex art. 15 per poi passare alle modalità di erogazione delle incentivazioni per la produttività e il miglioramento dei servizi e delle altre indennità previste dal CCNL. Vengono altresì delineate le linee generali per la formazione dei dipendenti (meglio dettagliate al successivo paragrafo 5), mentre si confermano le disposizioni contenute nel precedente CCDI del 01/06/2001 per quanto attiene procedure di raffreddamento dei conflitti e tentativo di conciliazione, servizi pubblici essenziali, relazioni sindacali.

Gli elementi a disposizione non consentono d'altronde di esprimere un giudizio sulle modalità di svolgimento delle relazioni sindacali e sull'applicazione dei vari modelli relazioni (non almeno sulla base della documentazione fornita).

Per quanto attiene l'area Dirigenza sono stati analizzati due CCDI, uno del 27/05/2003 per la retribuzione di posizione e la risoluzione consensuale, l'altro, ad unico articolo, del 06/04/2004 sempre inerente la retribuzione di posizione.

3. DISCIPLINA DELLA MOBILITA' DEL PERSONALE

Sul tema della mobilità sia interna che esterna la documentazione reperita è del tutto insufficiente ad esprimere un giudizio. Non si fa infatti alcun riferimento a atti legislativi interni di nessun genere, né a specifici strumenti gestionali.

L'unico atto citato è la D.G.R. n. 897 del 20/06/2006 nella quale si manifesta, nell'ambito dell'approvazione del Piano assunzionale 2005-2007 della volontà di attivare degli istituti di mobilità per far fronte a situazioni di grave emergenza funzionale. Evidentemente la Regione si avvale della normativa nazionale per l'utilizzo di questo istituto nelle varie fattispecie.

4. POLITICHE DI RECLUTAMENTO E SELEZIONE DEL PERSONALE

Sul tema in oggetto il riferimento è il "Regolamento in materia di accesso ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato della Regione Puglia" emanato con D.G.R n. 1498 dell'11/10/2006 in attuazione dell'art. 121 della Costituzione come modificato dalla Legge Costituzionale 22/11/1999, n. 1.

Il Regolamento contiene una disciplina esaustiva di tutte le modalità di acquisizione e sviluppo delle risorse umane presso la Regione. Esso, infatti, disciplina i principi e le norme generali di accesso, le modalità e le caratteristiche delle prove di esame, i requisiti per l'accesso, le competenze, gli ambiti e le responsabilità delle commissioni esaminatrici, le procedure e l'accesso alla qualifica dirigenziale.

Non vi sono invece riferimenti alle novità legislative intervenute sul tema del lavoro flessibile, né alle progressioni verticali introdotte dal CCNL del 01/04/1999.

5. POLITICHE DI FORMAZIONE DEL PERSONALE

Le politiche di formazione del personale sono indicate in un articolo del CCDI del 01/07/05, ove si fa riferimento ad una gestione di tipo "misto", con risorse in parte gestite dal Servizio Personale e in parte gestite direttamente dai dirigenti dei singoli Servizi. Si chiarisce che devono essere garantite pari opportunità di accesso ai processi formativi per tutti i dipendenti.

I rapporti tra i soggetti interessati alla formazione, le relative procedure ed obiettivi sono rinviati ad un Tavolo contrattuale specifico, del quale però non risulta traccia dalla documentazione reperita. L'adozione di una metodologia di rilevazione dei fabbisogni e di valutazione degli effetti della formazione risulta ancora in itinere.