

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4512

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

D'ALIA, DI GIANDOMENICO, MONGIELLO

Nuovo ordinamento della dirigenza delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici nazionali non economici

Presentata il 20 novembre 2003

ONOREVOLI COLLEGGHI! — L'attuale assetto della dirigenza dello Stato, delineato prima dalla cosiddetta « legislazione Basanini » e poi dalla legge n. 145 del 2002 (cosiddetta « legge Frattini »), ha posto in evidenza alcune problematiche relative, da un lato, all'esigenza di continuità dell'azione amministrativa, dall'altro alla qualificazione professionale e alla collocazione istituzionale dei soggetti chiamati a eseguire l'indirizzo politico avendo come parametro di riferimento l'interesse della comunità nazionale, con l'imparzialità che a tale esercizio riconosce l'articolo 97 della Costituzione.

L'opportunità di definire un quadro di riferimento che renda possibile il temperamento dell'esigenza di garantire la migliore esecuzione dell'indirizzo politico con l'indispensabile neutralità di chi quell'indirizzo deve attuare, ha reso necessario

individuare le condizioni di base affinché possa svilupparsi una temperie morale della dirigenza pubblica intorno ai valori del senso dello Stato e dello spirito di servizio verso la collettività.

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 venire meno della fiducia concessa;

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

A questa situazione ha condotto la spirale intrinsecamente degenerativa dello *spoil system*, che ad ogni cambio di maggioranza tende a produrre nuove norme, con effetti controproducenti sul tessuto istituzionale. Si pone pertanto l'esigenza di un rimedio in grado di « disintossicare » la vita organizzativa dalle spinte e controspinte 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 n. 145 del 2002, 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.

La proposta 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 sostanziarsi 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.

La proposta di legge si compone di tre 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, restano 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. È previsto, infine, un consiglio di garanzia, con funzioni anche consultive, eletto per il 50 per cento dai dirigenti, il cui parere è vincolante in tema di stato giuridico e di trattamento retributivo dei dirigenti stessi.

L'articolo 3 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'ENA francese — prevedendo altresì meccanismi di nomina dei vertici che ne assicurino rigorosamente l'imparzialità, l'indipendenza e la neutralità.

PROPOSTA 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 delle 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 successive modificazioni, e dalle leggi 4 giugno 1985, n. 281, e successive modificazioni, e 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni ».

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, in conformità all'articolo 1, comma 3, della legge 6 luglio

2002, n. 137, e dei seguenti principi e criteri direttivi:

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

b) prevedere il conferimento di incarichi dirigenziali ad estranei all'amministrazione esclusivamente nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, la cui durata non può superare quella della permanenza in servizio del Ministro conferente;

c) prevedere 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;

d) prevedere 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 vice dirigente e di dirigente di seconda fascia;

e) prevedere 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;

f) prevedere la valutazione dei risultati del lavoro dei dirigenti connessa alla formulazione, un piano esecutivo di gestione;

g) prevedere l'istituzione di un consiglio di garanzia, composto in parte da rappresentanti delle associazioni professionali di categoria, con funzioni anche consultive, il cui parere sia vincolante in tema di stato giuridico e di trattamento economico dei dirigenti, i cui componenti siano eletti per il 50 per cento dai dirigenti

medesimi e il cui presidente sia scelto nell'ambito di una terna designata dal consiglio stesso.

ART. 3.

(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 interamente 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 garanzia di cui all'articolo 2, comma 1, lettera g), 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, sia mediante una puntuale disciplina del regime delle incompatibilità per le figure di vertice all'atto del conferimento e durante lo svolgimento dell'incarico.

PAGINA BIANCA

€ 0,26



14PDL0052610