

il documento

4

Pescara, vigili urbani con la pistola?

Consentire l'uso delle armi garantendo un addestramento periodico come nelle altre forze di polizia. Questo è quanto previsto dal regolamento concernente l'uso delle armi per gli appartenenti al corpo di Polizia municipale di Pescara presentato dal consigliere comunale Bernardo Siega (indipendente) da sottoporre al Consiglio. Il Comune dovrebbe spendere 300 milioni per l'armamento di tutti i vigili in organico.



Documenti a casa, anche on line

Tutti i documenti, gli atti e i certificati richiesti potranno essere recapitati direttamente a casa con tempi certi di consegna. Attraverso il servizio postale, ma anche via e-mail. La notizia è contenuta nel disegno di legge annuale di semplificazione che sarà esaminato prossimamente dal Consiglio dei ministri, come ha annunciato il ministro della Funzione Pubblica Angelo Piazza.

ATTIVITÀ ISTITUZIONALI

SENATO

Commissione Lavoro Giovedì 21 ottobre

- audizione rappresentanti Regioni ed Enti locali sull'indagine conoscitiva in materia di sicurezza sul lavoro.

Comm. Affari costituzionali Mercoledì, 27 ottobre

- ddl del governo: modifica della legge 142. Riordino dei servizi pubblici locali;

- ddl del governo: disposizione in materia di servizi pubblici locali e di esercizio congiunto di funzioni di Comuni e Province;

- due ddl di iniziativa parlamentare De Benedetti (Ds) e Magnalò (An) sullo stesso tema.

Commissione Lavori pubblici Mercoledì 27 ottobre

- schema di regolamento di attuazione della legge - quadro in materia di lavori pubblici.

CONFERENZA PRESIDENTI REGIONI E PROVINCE

La conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome è convocata, in seduta straordinaria, per oggi, giovedì 21 ottobre alle ore 10, presso il Cinesco, via Parigi, 11, Roma.

CONFERENZA STATO - REGIONI

La Conferenza Stato - Regioni è convocata per il 21 ottobre 1999 alle ore 15 nella Sala Verde di Palazzo Chigi a Roma.

CONFERENZA UNIFICATA

La conferenza unificata è convocata a Palazzo Chigi alle 15.45 con il seguente ordine del giorno:

- decreto su "Misure contro le discriminazioni e per la promozione di pari opportunità" approvato dal Consiglio dei ministri l'8 ottobre 1999. Parere ai sensi dell'art. 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

- Trasferimento di beni e risorse alle Regioni ed agli Enti Locali. Modifiche ed integrazioni all'accordo, sancito con atto n. 104/C.U. del 22 aprile 1999, concernente i criteri per la predisposizione dei decreti del Presidente del Consiglio e dei criteri di trasferimento di beni e risorse alle Regioni ed agli Enti Locali, previsti dall'art. 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

- Schema di regolamento per l'attuazione della direttiva 98/45/CE che modifica la direttiva 91/67/CEE che stabilisce le norme di polizia sanitaria per la commercializzazione di animali e prodotti per l'acquacoltura, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri nella seduta dell'8 ottobre 1999.

(POLITICHE COMUNITARIE E SANITÀ)

Parere ai sensi dell'art. 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

- Schema di circolare sull'adeguamento degli strumenti urbanistici di cui all'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. (INDUSTRIA) Parere ai sensi dell'art. 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

- Proposta di risoluzione avanzata dalle Autonomie regionali e locali in materia di inquinamento elettromagnetico. (Ambiente). Invito al governo ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. h e dell'art. 8, comma 1 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 28.

- Designazione di otto rappresentanti della Conferenza Unificata. Designazione di otto rappresentanti della Conferenza Unificata per la costruzione del comitato di monitoraggio istituito ai sensi dell'art. 3 del decreto del Ministro dei Lavori pubblici, 8 ottobre 1998, relativo ai Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio; per la valutazione del monitoraggio e per la diffusione dei risultati della sperimentazione dei predetti programmi. (Lavori pubblici). Designazione ai sensi dell'art. 3, del decreto del ministro dei Lavori pubblici 8 ottobre 1998.

- Organizzazione lavori della Conferenza unificata.



ENTI LOCALI: DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE NEI LIVELLI

| Qualifica funzionale | Province | | Comuni | | Comunità montane | |
|--------------------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|----------------------------|
| | Personale in servizio | % sul totale del personale | Personale in servizio | % sul totale del personale | Personale in servizio | % sul totale del personale |
| ■ VIII livello | 3.827 | 6,54 | 14.703 | 3,10 | 397 | 8,39 |
| ■ VII livello | 4.491 | 7,67 | 39.026 | 8,24 | 767 | 16,21 |
| ■ VI livello | 11.050 | 18,87 | 111.520 | 23,55 | 1.400 | 29,59 |
| ■ V livello | 8.309 | 14,19 | 95.548 | 20,17 | 735 | 15,54 |
| ■ IV livello | 11.832 | 20,21 | 86.833 | 18,33 | 851 | 17,99 |
| ■ III livello | 17.853 | 30,49 | 117.894 | 24,89 | 523 | 11,05 |
| ■ II livello | 785 | 1,34 | 7.114 | 1,50 | 53 | 1,12 |
| ■ I livello | 405 | 0,69 | 1.002 | 0,21 | 5 | 0,11 |
| ■ Totale personale dei livelli | 58.552 | 100,00 | 473.640 | 100,00 | 4.731 | 100,00 |

Dati che si riferiscono all'anno 1996

Fonte: Regione Emilia Romagna



L'intervento

«Necessari nuovi modelli per gestire il personale»

GABRIELE PELLEGRINI - Segretario generale dell'Ancli Lombardia

NOTA ESPLICATIVA DELL'ANCI SULLA CLASSIFICAZIONE E APPLICAZIONE DEL CONTRATTO DEL COMPARTO REGIONI - AUTONOMIE LOCALI

L'innovazione introdotta dai contratti collettivi di lavoro sottoscritti in data 31 marzo 1999 e 1 aprile 1999, è entrata nella sua fase operativa e vede le amministrazioni impegnate nella costruzione di nuovi modelli organizzativi e gestionali che diano concreta attuazione al sistema delineato dai contratti, secondo le esigenze peculiari di ciascuna realtà.

Caratteristica principale dei nuovi contratti, infatti, è quella di individuare, nell'ambito di un sistema prefinito di classificazione del personale, alcune regole generali e pochi vincoli di ordine principalmente economico, consentendo una grande flessibilità per poter attuare le necessarie scelte e gli eventuali adattamenti in sede locale.

Senza addentrarsi dettagliatamente nella disamina del nuovo sistema di classificazione del personale e delle regole che presidono il sistema delle relazioni sindacali e alla erogazione dei trattamenti incentivanti, già ben note agli enti a seguito della definizione delle "preintese" e delle "ipotesi di accordo" che hanno anticipato i contenuti dei successivi contratti, nonché dell'ampio dibattito che ad esse è seguito, è intendimento di questa Associazione fornire agli enti alcuni elementi che siano di ausilio per utilizzare appieno le potenzialità offerte dai nuovi contratti e per dirimere alcune problematiche applicative da essi derivanti.

CLASSIFICAZIONE

Le quattro categorie in cui si articola il nuovo sistema di classificazione del personale differiscono notevolmente dalle vecchie qualifiche funzionali, non solo da un punto di vista nominalistico ma anche di contenuti. La categoria, infatti, rappresenta un insieme di mansioni assimilabili per tipologie di contenuti e per livello di responsabilità, raggruppate in base ad un denominatore comune rappresentativo dal tipo di capacità professionale richiesta per il loro svolgimento e alle quali è riservato uno stesso trattamento economico e normativo nell'ambito della scala classificatoria

In questo momento gli enti locali sono impegnati nella ricerca di una chiave per interpretare le complesse problematiche poste dalla nuova stagione contrattuale. Per quanto riguarda i principi generali sui quali le amministrazioni debbono basare le proprie scelte si tratta di affermare con forza che il quadro contrattuale vigente non deve essere semplicemente applicato, ma governato in sintonia con altre scelte riguardanti lo sviluppo organizzativo degli enti e i sistemi di gestione del personale. È senza nuovi modelli organizzativi e di gestione del personale non è possibile perseguire efficacemente la qualità e l'efficienza dell'azione amministrativa. La possibilità di non ridurre la gestione del contratto alla semplice attivazione di automatismi, a differenza di altre situazioni contrattuali passate, è data dalla struttura stessa del nuovo contratto, che lascia ampi margini di scelta agli enti su problematiche quali, per esempio le politiche di carriera e retributive e o la definizione dei profili professionali. Si noti inoltre che la necessità di parlare delle problematiche organizzative e di gestione del personale per determinare il quadro applicativo è introdotta dal contratto stesso dove afferma che l'attuazione dell'area delle posizioni organizzative è subordinata: all'attuazione dei principi di razionalizzazione previsti dal d.lgs. 29/93; alla ridefinizione delle strutture organizzative e delle dotazioni organiche; all'istituzione di nuclei di valutazione. Occorre sottolineare comunque che a proposito di posizioni organizzative le problematiche sono diverse per i Comuni che possiedono dei responsabili di fascia dirigenziale e per quelli, che rappre-

sentano la grande maggioranza, in cui tutto il personale rientra nel Ccnl Enti locali. I maggiori problemi si sono manifestati per i Comuni di quest'ultima fascia. In questi casi, l'inserimento nell'area delle posizioni organizzative è riconosciuto a coloro che possiedono competenze specialistiche e che sono a capo di unità organizzative anche di piccole dimensioni. In sostanza sussiste una tendenza a consolidare e premiare l'esercizio di una responsabilità sul procedimento amministrativo, indipendentemente dalla consistenza dell'unità organizzativa diretta piuttosto che a richiedere una responsabilizzazione sul perseguimento di obiettivi e sul razionale uso delle risorse di unità organizzative complesse. Agli attuali responsabili difficili è richiesto di rimettersi in gioco assumendo, anche in concorrenza con altri, la responsabilità di ampie e complesse unità organizzative che possono non coincidere con le proprie competenze specialistiche. In questo modo si impedisce che nei Comuni si diffondano modelli di responsabilizzazione nei quali alle competenze specialistiche si affianchino quelle gestionali che sono uno dei più importanti fattori in grado di contribuire al miglioramento delle prestazioni rivolte alla comunità locale. Si tratta, in definitiva, di attivare temi che, di fatto, non sono mai stati utilizzati, come quelli di gestione delle carriere o di valutazione del personale, e di riqualificarne altri, come la formazione o i sistemi di selezione. Inoltre risulta indispensabile un coordinamento fra i vari sistemi. Si pensi alla necessità di realizzare, spesso per la prima volta, modalità di valutazione del personale che si integrino con sistemi di ge-

stione delle carriere nelle quali, alla logica dei concorsi interni, si affianca quella della progressione all'interno delle categorie. In assenza di un forte mutamento delle prassi operative il rischio è di adattare le vecchie logiche, nate in contesto di rigidità, ad una realtà dove le opportunità prevalgono sui vincoli. Comportamenti contraddittori e ondivaghi da parte delle amministrazioni, paradossalmente, potrebbero determinare maggiori problemi di gestione rispetto al passato. Sui fronti dell'innovazione dei sistemi di gestione del personale e, più in generale, di quelli organizzativi, gli enti sono molto in ritardo e i tempi di realizzazione di significativi mutamenti non saranno brevi. Per quanto ci riguarda, la nascita di Ancitel Lombardia, società specificamente dedicata all'offerta di servizi telematici formativi e di consulenza, rappresenta un deciso passo verso un coinvolgimento di Anci Lombardia nell'elaborazione e creazione di un concreto sostegno agli enti che intendono percorrere con serietà un percorso di innovazione.

Un altro tema decisivo riguarda i costi del contratto che possono variare significativamente, in relazione alle scelte delle amministrazioni che, ricordiamo, debbono scaturire da un confronto con le organizzazioni sindacali. In linea generale si può affermare che ogni maggiore spesa discrezionale deve essere coperta da risorse provenienti dal bilancio comunale. In secondo luogo, l'entità della spesa necessaria dovrà essere direttamente proporzionale alla capacità di governo del processo di innovazione e al miglioramento della qualità dei servizi.

STABILITÀ DEL CCNL

All'interno della categoria trovano collocazione i diversi profili professionali che identificano l'insieme di mansioni (ossia di compiti e operazioni) che il lavoratore è chiamato ad espletare e che possono essere pretesi dal datore di lavoro nell'ambito del rapporto di lavoro.

Postulato del nuovo sistema classificatorio, è il principio dell'equivalenza e della fungibilità delle mansioni previste nel CCNL individuale di lavoro, di cui all'art. 3, comma 2, in base al quale al lavoratore possono essere richieste non solo le mansioni di assunzione, o quelle corrispondenti alla categoria superiore successivamente conseguita, ma anche tutte le altre che, nell'ambito della categoria di appartenenza, possono essere rapportate a quella in termini di equivalenza professionale.

Va subito rilevato che non esiste una definizione generale di "equivalenza" ma alcuni criteri sono stati indivi-

duati dalla dottrina e dalla giurisprudenza sia in riferimento a elementi qualitativi (intrinseci alla prestazione svolta), sia a elementi di carattere oggettivo (ossia riferiti al dato formale della classificazione), sia ad altri elementi quali la necessità di particolari titoli abilitanti, grado di autonomia richiesta, ecc.

L'ampiezza del concetto di equivalenza e il conseguente grado di flessibilità dell'intero sistema dipendono, in concreto, dalla definizione dei profili professionali alla quale gli enti dovranno riservare particolare attenzione.

È evidente, infatti, che una pluralità di profili troppo frammentati e specifici irrigidisce il sistema vanificando in concreto la possibilità di una gestione flessibile delle risorse umane e l'esigibilità di mansioni equivalenti.

L'assegnazione di mansioni equivalenti è espressione del principio di mobilità orizzontale del personale e deve essere definita dal contratto di

lavoro. A tal fine si rammenta che ai sensi dell'art. 12 tutti i dipendenti in servizio dovranno stipulare un contratto individuale dal quale risulti l'inserimento nel nuovo sistema di classificazione, con esplicito riferimento alle mansioni richieste o al profilo professionale che li riassume.

L'indicazione dei profili professionali contenuti nell'allegato A del CCNL sul sistema di classificazione ha valore esemplificativo ma non esaustivo, lasciando agli enti la facoltà di individuare autonomamente i profili ritenuti necessari per le proprie esigenze organizzative e funzionali, collocandoli nelle corrispondenti categorie sulla base delle indicazioni contenute nelle declaratorie di ciascuna categoria.

Tale attività rientra nella competenza dei dirigenti in quanto tipica espressione di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro che, a seguito della privatizzazione del rapporto di la-

voro operata dal D.Lgs. 80/98, si sostanzia non in atti amministrativi ma in atti unilaterali di diritto privato. Ai fini di un corretto svolgimento delle relazioni sindacali in ciascun ente si rammenta che la definizione di criteri generali per l'individuazione dei nuovi profili è materia di concertazione, ai sensi dell'art. 16, comma 2, del contratto classificatorio e che, ferma restando la competenza dirigenziale, non può ritenersi preclusa agli organi di direzione politica la facoltà di emanare delle direttive in materia.

Nell'ambito delle categorie B e D i profili professionali sono suddivisi in due gruppi con differenti trattamenti tabellari iniziali, corrispondenti alle posizioni B1 e B3 e D1 e D3. Le posizioni B3 e D3 rappresentano quindi contemporaneamente posizioni di sviluppo economico orizzontale per i profili che nascono in B1 e D1 e trattamento tabellare iniziale per i particolari profili in esse collocati, per i quali è possibile l'accesso dall'e-

sterno o dall'interno attraverso selezione.

In fase di prima applicazione troveranno collocazione in B3 e D3 quei profili che erano in precedenza ascritti rispettivamente alla ex V qualifica funzionale e alla ex VIII qualifica funzionale.

Successivamente, nell'individuare i nuovi profili è opportuno tener presente che l'unicità della categoria e il principio di equivalenza delle mansioni giustificano un diverso trattamento economico tabellare solo in presenza di un differenziale professionale tra diversi profili, ossia di una diversità di mestieri collocati nelle posizioni B1 e B3 o D1 e D3, escludendo qualsiasi rapporto di gerarchia o sovraordinazione.

Il passaggio dal vecchio ordinamento al nuovo sistema di classificazione per il personale in servizio avviene a costo zero, sulla base del dato oggettivo rappresentato dalla qualifica funzionale posseduta e dal trattamento economico fondamentale in godimento, secondo le prescrizioni della tabella C allegata al contratto. In fase di primo inquadramento, pertanto, non sono possibili reindirizzamenti automatici né valutazioni delle eventuali mansioni superiori svolte dai dipendenti.

Fanno eccezione il personale delle ex I e II qualifica funzionale che risulta accorpato nella posizione A1 a decorrere dal 2.4.99 con rideterminazione dello stipendio tabellare corrispondente a quello della ex III qualifica funzionale e relativo inquadramento a decorrere dal 1.1.98, previo riassorbimento dell'indennità di L. 125.000 prevista dall'art. 4, comma 3, del CCNL 16.7.96, e il personale dell'area di vigilanza, appartenente alla ex V qualifica funzionale collocato nella posizione C1 con attribuzione del trattamento tabellare iniziale corrispondente alla ex VI qualifica funzionale, a decorrere dalla data del 1.1.98, con riassorbimento della integrazione tabellare prevista dall'art. 37, comma 1, lett. a) del CCNL 6.7.95.

Le disposizioni dell'art. 7, commi 4 e 5, concernenti la riclassificazione dei vigili urbani di V qualifica funzionale, hanno dato luogo ad alcune problematiche interpretative.

Occorre innanzitutto chiarire che cosa si intende per personale dell'area di vigilanza: a tal fine la dichiarazione congiunta n. 5 allegata al contratto, individua detto personale sia conferimento al criterio oggettivo delle funzioni ad esso demandate, sia conferimento al criterio soggettivo della percezione della specifica integrazione tabellare prevista dall'art. 37, comma 1, lett. a) del CCNL 6.7.95. Destinatario, pertanto, della disposizione di cui all'art. 7, comma 4, del contratto classificatorio è il personale che già nel precedente ordinamento percepiva la suddetta integrazione tabellare.

La decorrenza retroattiva del reinquadramento dei vigili urbani di V qualifica funzionale pone ulteriori problemi applicativi in ordine a quelle situazioni soggettive in cui vi sia stato un mutamento di mansioni e di profilo professionale nell'arco temporale di riferimento della norma che va dal 1 gennaio 1998 alla data di sottoscrizione del contratto, a seguito di processi di mobilità interna, di riconoscienza inidoneità alle mansioni o per altre cause.

