

**FUNZIONE
PUBBLICA**



FONDATA SUL LAVORO



dal 23 luglio 1993 al 4 febbraio 2011

*Raccolta: dall'Accordo sul Costo del lavoro del 1993 agli
Accordi separati sul lavoro pubblico*

e

Accordo 28 giugno 2011

**FP CGIL Dipartimento Sindacale
(Vincenzo Di Biasi)**

<i>(23luglio 1993) Accordo Governo Confederazioni Cgil Cisl Uil (Costo del Lavoro).....</i>	<i>3</i>
<i>(12 marzo 1997) Accordo per il lavoro nel pubblico impiego</i>	<i>21</i>
<i>(6 aprile 2007) Memorandum d'intesa su lavoro pubblico e riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche</i>	<i>30</i>
<i>(22 gennaio 2009) Accordo Quadro per la riforma degli assetti contrattuali ..</i>	<i>41</i>
<i>(30 aprile 2009) Intesa per l'applicazione dell'Accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 ai comparti contrattuali del settore pubblico.....</i>	<i>45</i>
<i>(4 febbraio 2011) Intesa per la regolazione del regime transitorio conseguente al blocco del rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro nel pubblico impiego.....</i>	<i>52</i>
<i>Accordo interconfederale fra CONFINDUSTRIA e CGIL, CISL e UIL del 28 giugno 2011.....</i>	<i>53</i>

(23luglio 1993) Accordo Governo Confederazioni Cgil Cisl Uil (Costo del Lavoro)

1 POLITICA DEI REDDITI E DELL'OCCUPAZIONE

La politica dei redditi è uno strumento indispensabile della politica economica, finalizzato a conseguire una crescente equità nella distribuzione del reddito attraverso il contenimento dell'inflazione e dei redditi nominali, per favorire lo sviluppo economico e la crescita occupazionale mediante l'allargamento della base produttiva e una maggiore competitività del sistema delle imprese.

In particolare il governo, d'intesa con le parti sociali, opererà con politiche di bilancio tese: a) all'ottenimento di un tasso di inflazione allineato alla media dei paesi comunitari economicamente più virtuosi; b) alla riduzione del debito e del deficit dello Stato e alla stabilità valutaria.

L'attuale fase d'inserimento nell'unione europea sottolinea la centralità degli obiettivi indicati e la necessità di pervenire all'ampliamento delle opportunità di lavoro attraverso il rafforzamento dell'efficienza e della competitività delle imprese, con particolare riferimento ai settori non esposti alla concorrenza internazionale, e della pubblica amministrazione.

Una politica dei redditi così definita, unitamente all'azione di riduzione dell'inflazione, consente di mantenere l'obiettivo della difesa del potere d'acquisto delle retribuzioni e dei trattamenti pensionistici.

Le parti ritengono che azioni coerenti di politica di bilancio e di politica dei redditi, quali quelle sopraindicate, concorreranno ad allineare il costo del denaro in Italia con quello del resto d'Europa.

Il governo dichiara di voler collocare le sessioni di confronto con le parti sociali sulla politica dei redditi in tempi coerenti con i processi decisionali in materia di politica economica, in modo da tener conto dell'esito del confronto nell'esercizio dei propri poteri e delle proprie responsabilità.

Sessione di maggio-giugno. Saranno indicati, prima della presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria, gli obiettivi della politica di bilancio per il successivo triennio.

La sessione punterà a definire, previa una fase istruttoria che selezioni e qualifichi gli elementi di informazione necessari comunicandoli preventivamente alle parti, con riferimento anche alla dinamica della spesa pubblica, obiettivi comuni sui tassi d'inflazione programmati, sulla crescita del Pil e sull'occupazione.

Sessione di settembre Nell'ambito degli aspetti attuativi della politica di bilancio, da trasporre nella legge finanziaria, saranno definite le misure applicative degli strumenti di attuazione della politica dei redditi, individuando

le coerenze dei comportamenti delle parti nell'ambito dell'autonomo esercizio delle rispettive responsabilità.

Impegni delle parti A partire dagli obiettivi comuni sui tassi di inflazione programmati, il governo e le parti sociali individueranno i comportamenti da assumere per conseguire i risultati previsti.

I titolari d'impresa, tra cui lo Stato e i soggetti pubblici gestori di imprese, perseguiranno indirizzi di efficienza, innovazione e sviluppo delle proprie attività che, nelle compatibilità di mercato, siano tali da poter contenere i prezzi entro livelli necessari alla politica dei redditi.

Il governo come datore di lavoro terrà un coerente comportamento anche nella contrattazione delle retribuzioni dei pubblici dipendenti e nelle dinamiche salariali non soggette alla contrattazione.

Le parti perseguiranno comportamenti, politiche contrattuali e politiche salariali coerenti con gli obiettivi di inflazione programmata. Nell'ambito delle suddette sessioni il governo definirà i modi e i tempi di attivazione di interventi tempestivi di correzione di comportamenti difformi dalla politica dei redditi. Il governo opererà in primo luogo nell'ambito della politica della concorrenza attivando tutte le misure necessarie a una maggiore apertura al mercato. Il governo dovrà altresì disporre di strumenti fiscali e parafiscali, con particolare riferimento agli oneri componenti il costo del lavoro, atti a dissuadere comportamenti difformi.

Si ribadisce l'opportunità di creare idonei strumenti per l'accertamento delle reali dinamiche dell'intero processo di formazione dei prezzi. E' perciò necessaria la costituzione di uno specifico Osservatorio dei prezzi, che verifichi le dinamiche sulla base di appositi studi economici di settore.

Rapporto annuale sull'occupazione. Nella sessione di maggio il governo predisporrà un rapporto annuale sull'occupazione, corredato di dati aggiornati per settori e aree geografiche, nel quale saranno identificati gli effetti sull'occupazione del complesso delle politiche di bilancio, dei redditi e monetarie, nonché dei comportamenti dei soggetti privati.

Sulla base di tali dati, il governo sottoporrà alle parti le misure, rientranti nelle sue responsabilità, capaci di consolidare o allargare la base occupazionale. Tra esse, con particolare riguardo alle aree di crisi occupazionale e con specifica attenzione alla necessità di accrescere l'occupazione femminile così come previsto dalla legge 125/91:

a) la programmazione e, quando necessaria, l'accelerazione degli investimenti pubblici, anche di concerto con le amministrazioni regionali; b) la programmazione coordinata del Fondo per l'occupazione e degli altri fondi aventi rilievo per l'occupazione, compresa la definizione e finalizzazione delle risorse destinate all'attivazione di nuove iniziative produttive economicamente valide; c) la definizione di programmi di interesse collettivo, predisposti dallo Stato d'intesa con le Regioni, nei quali avvalersi di giovani disoccupati di lunga durata e di lavoratori in Cigs o in mobilità, affidando la realizzazione di tali programmi a soggetti qualificati e verificandone costantemente l'efficacia e gli

effetti occupazionali attraverso gli organi preposti; d) la programmazione del Fondo per la formazione professionale e dell'utilizzo dei fondi comunitari, d'intesa con le Regioni.

2 ASSETTI CONTRATTUALI

1. Gli assetti contrattuali prevedono:

Contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria;

Secondo livello di contrattazione, aziendale o alternativamente territoriale, laddove previsto, secondo l'attuale prassi, nell'ambito di specifici settori.

2. Il CCNL ha durata quadriennale per la materia normativa e biennale per la materia retributiva.

La dinamica degli effetti economici del contratto sarà coerente con i tassi di inflazione programmata assunti come obiettivo comune. Per la definizione di detta dinamica sarà tenuto conto delle politiche concordate nelle sessioni di politica dei redditi e dell'occupazione, dell'obiettivo mirato alla salvaguardia del potere d'acquisto delle retribuzioni, delle tendenze generali dell'economia e del mercato del lavoro, del raffronto competitivo e degli andamenti specifici del settore. In sede di rinnovo biennale dei minimi contrattuali, ulteriori punti di riferimento del negoziato saranno costituiti dalla comparazione tra l'inflazione programmata e quella effettiva intervenuta nel precedente biennio, da valutare anche alla luce delle eventuali variazioni delle ragioni di scambio del paese, nonché dell'andamento delle retribuzioni.

3. La contrattazione aziendale riguarda materie e istituti diversi e non ripetitivi rispetto a quelli retributivi propri del CCNL. Le erogazioni del livello di contrattazione aziendale sono strettamente correlate ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati tra le parti, aventi come obiettivo incrementi di produttività, di qualità e altri elementi di competitività di cui le imprese dispongano, compresi i margini di produttività, che potrà essere impegnata per accordo tra le parti, eccedente quella eventualmente già utilizzata per riconoscere gli aumenti retributivi a livello di CCNL, nonché ai risultati legati all'andamento economico dell'impresa.

Le parti prendono atto che, in ragione della funzione specifica e innovativa degli istituti della contrattazione aziendale e dei vantaggi che da essi possono derivare all'intero sistema produttivo attraverso il miglioramento dell'efficienza aziendale e dei risultati di gestione, ne saranno definiti le caratteristiche e il regime contributivo-previdenziale mediante un apposito provvedimento legislativo promosso dal governo, tenuto conto dei vincoli di finanza pubblica e della salvaguardia della prestazione previdenziale dei lavoratori.

La contrattazione aziendale o territoriale è prevista secondo le modalità e negli ambiti di applicazione che saranno definiti dal contratto nazionale di categoria nello spirito dell'attuale prassi negoziale con particolare riguardo alle piccole imprese. Il contratto nazionale di categoria stabilisce anche la tempistica, secondo il principio dell'autonomia dei cicli negoziali, le materie e le voci nelle quali essa si articola.

Al fine dell'acquisizione di elementi di conoscenza comune per la definizione degli obiettivi della contrattazione aziendale, le parti valutano le condizioni dell'impresa e del lavoro, le sue prospettive di sviluppo anche occupazionale, tenendo conto dell'andamento e delle prospettive della competitività e delle condizioni essenziali di redditività.

L'accordo di secondo livello ha durata quadriennale. Nel corso della sua vigenza le parti, nei tempi che saranno ritenuti necessari, svolgeranno procedure di informazione, consultazione, verifica o contrattazione previste dalle leggi, dai CCNL, dagli accordi collettivi e dalla prassi negoziale vigente, per la gestione degli effetti sociali connessi alle trasformazioni aziendali quali le innovazioni tecnologiche, organizzative e i processi di ristrutturazione che influiscono sulle condizioni di sicurezza, di lavoro e di occupazione, anche in relazione alla legge sulle pari opportunità.

4. Il CCNL di categoria definisce le procedure per la presentazione delle piattaforme contrattuali nazionali, aziendali o territoriali, nonché i tempi di apertura dei negoziati al fine di minimizzare i costi connessi ai rinnovi contrattuali ed evitare periodi di vacanze contrattuali.

Le piattaforme contrattuali per il rinnovo dei CCNL saranno presentate in tempo utile per consentire l'apertura delle trattative tre mesi prima della scadenza dei contratti. Durante tale periodo, e per il mese successivo alla scadenza, le parti non assumeranno iniziative unilaterali né procederanno ad azioni dirette. La violazione di tale periodo di raffreddamento comporterà come conseguenza a carico della parte che vi avrà dato causa, l'anticipazione o lo slittamento di tre mesi del termine a partire dal quale decorre l'indennità di vacanza contrattuale.

5. Il governo si impegna a promuovere, entro la fine del 1997, un incontro di verifica tra le parti finalizzato alla valutazione del sistema contrattuale previsto dal presente protocollo al fine di apportare, ove necessario, gli eventuali correttivi.

Indennità di vacanza contrattuale. Dopo un periodo di vacanza contrattuale pari a tre mesi dalla data di scadenza del CCNL, ai lavoratori dipendenti ai quali si applica il contratto medesimo non ancora rinnovato sarà corrisposto, a partire dal mese successivo ovvero dalla data di presentazione delle piattaforme ove successiva, un elemento provvisorio della retribuzione.

L'importo di tale elemento sarà pari al 30% del tasso di inflazione programmato, applicato ai minimi retributivi contrattuali vigenti, inclusa l'ex indennità di contingenza.

Dopo sei mesi di vacanza contrattuale detto importo sarà pari al 50% dell'inflazione programmata. Dalla decorrenza dell'accordo di rinnovo del contratto l'indennità di vacanza contrattuale cessa di essere erogata.

Tale meccanismo sarà unico per tutti i lavoratori.

Rappresentanze sindacali. Le parti, al fine di una migliore regolamentazione del sistema di relazioni industriali e contrattuali, concordano quanto segue:

a) Le organizzazioni sindacali dei lavoratori stipulanti il presente protocollo riconoscono come rappresentanza sindacale aziendale unitaria nelle singole unità produttive quella disciplinata dall'intesa quadro tra Cgil, Cisl e Uil sulle Rappresentanze sindacali unitarie, sottoscritta in data 1° marzo 1991.

Al fine di assicurare il necessario raccordo tra le organizzazioni stipulanti i contratti nazionali e le rappresentanze aziendali titolari delle deleghe assegnate dai contratti medesimi, la composizione delle rappresentanze deriva per 2/3 da elezione da parte di tutti i lavoratori e per 1/3 da designazione o elezione da parte delle organizzazioni stipulanti il CCNL, che hanno presentato liste, in proporzione ai voti ottenuti.

b) Il passaggio dalla disciplina delle Rsa a quello delle Rsu deve avvenire a parità di trattamento legislativo e contrattuale, nonché a parità di costi per l'azienda in riferimento a tutti gli istituti.

c) La comunicazione all'azienda e all'organizzazione imprenditoriale di appartenenza dei rappresentanti sindacali componenti le Rsu ai sensi del punto a) sarà effettuata per iscritto a cura delle organizzazioni sindacali.

d) Le imprese, secondo modalità previste nei CCNL, metteranno a disposizione delle organizzazioni sindacali quanto è necessario per lo svolgimento delle attività strumentali all'elezione delle predette rappresentanze sindacali unitarie, come, in particolare, l'elenco dei dipendenti e gli spazi per l'effettuazione delle operazioni di voto e di scrutinio.

e) La legittimazione a negoziare al secondo livello le materie oggetto di rinvio da parte del CCNL è riconosciuta alle rappresentanze sindacali unitarie e alle organizzazioni sindacali territoriali dei lavoratori aderenti alle organizzazioni stipulanti il medesimo CCNL, secondo le modalità determinate dal CCNL.

f) Le parti auspicano un intervento legislativo finalizzato, tra l'altro, a una generalizzazione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi aziendali che siano espressione della maggioranza dei lavoratori, nonché all'eliminazione delle norme legislative in contrasto con tali principi. Il governo si impegna a emanare un apposito provvedimento legislativo inteso a garantire l'efficacia "*erga omnes*" nei settori produttivi dove essa appaia necessaria al fine di normalizzare le condizioni concorrenziali delle aziende.

Nota. Il presente capitolo sugli assetti contrattuali contiene principi validi per ogni tipo di rapporto di lavoro.

Per il rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione resta fermo il dl 29/1993.

Nota. Cgil, Cisl, Uil e CNA Casa e Clai dichiarano che per quanto riguarda la struttura contrattuale e retributiva l'Accordo interconfederale 3 agosto/3 dicembre 1992 tra le organizzazioni dei lavoratori e artigiane per il comparto dell'artigianato è compatibile con il presente protocollo, fatta salva la clausola di armonizzazione prevista dall'Accordo interconfederale stesso nella norma transitoria.

3 POLITICHE DEL LAVORO

Il governo predisporrà un organico disegno di legge per modificare il quadro normativo in materia di gestione del mercato del lavoro e delle crisi occupazionali, al fine di renderlo più adeguato alle esigenze di un governo attivo e consensuale e di valorizzare le opportunità occupazionali che il mercato del lavoro può offrire se dotato di una più ricca strumentazione che lo avvicini agli assetti in atto negli altri paesi europei.

Il disegno di legge verrà redatto, attraverso un costruttivo confronto con le parti sociali, sulla base delle linee guida di seguito indicate.

Il governo si impegna, inoltre, a completare la disciplina del mercato del lavoro operata con la legge n. 223/91, integrandola con la nuova normativa sul collocamento obbligatorio per gli invalidi già in discussione in Parlamento.

Gestione delle crisi occupazionali

a) Revisione della normativa della cassa integrazione per crisi aziendale onde renderla più funzionale al governo delle eccedenze di personale e delle connesse vertenze. Si dovrà mirare, in particolare, alla semplificazione e accelerazione delle procedure di concessione dell'intervento, prevedendo un termine massimo di 40 giorni. Nell'ambito dei limiti finanziari annuali stabiliti dal Cipi, il ministro del Lavoro gestisce l'intervento con l'ausilio degli organi collegiali, periferici e centrali, di governo del mercato del lavoro.

L'intervento della Cigs per crisi può essere richiesto dall'impresa anche durante le procedure iniziate ai sensi dell'art. 24 della legge 223/91 quando sia intervenuto accordo sindacale in vista dell'obiettivo di ricercare soluzioni funzionali al reimpiego dei lavoratori eccedenti con la collaborazione degli organismi periferici del ministero del Lavoro, e in particolare delle Agenzie per l'impiego, della Regione, delle associazioni imprenditoriali e dei lavoratori o degli enti bilaterali da esse costituiti.

b) Previsione delle modalità per la valorizzazione del contributo che le Regioni e gli enti locali possono offrire alla composizione delle controversie in materia di eccedenze del personale attraverso l'utilizzazione delle competenze in materia di formazione professionale e di tutte le altre risorse di cui essi dispongono.

c) Con la gradualità richiesta dalle condizioni della finanza pubblica, elevazione del trattamento ordinario di disoccupazione, sino al 40%, per consentire un suo più efficiente impiego sia da un punto di vista generale, per soddisfare in maniera adeguata le esigenze di protezione del reddito e le esigenze di razionale governo del mercato del lavoro, sia, in particolare, con riferimento ai settori che non ricadono nel campo di applicazione della Cigs nonché alle forme di lavoro discontinuo e stagionale.

d) Adozione di misure legislative che fino al 31 dicembre 1995 consentano alle imprese che occupano fino a 50 dipendenti e rientrano nel campo di applicazione della cigo, di usufruire di quest'ultimo trattamento in termini più ampi degli attuali. Modificazione della disciplina della cigo, prevedendo che nel computo della durata del predetto trattamento il periodo settimanale venga

determinato con riferimento a un monte ore correlato al numero di dipendenti occupati nell'impresa.

e) Al fine di conseguire il mantenimento e la crescita occupazionale nel settore dei servizi, si ritiene ormai matura una riconsiderazione del sistema degli sgravi contributivi concessi in alcune aree del paese, del sistema di fiscalizzazione degli oneri sociali, nonché degli ammortizzatori sociali, al fine dell'approntamento di una disciplina di agevolazione e di gestione delle crisi che tenga conto delle peculiarità operative del settore terziario. Si prevede pertanto l'istituzione di un tavolo specifico, coordinato dal ministero del Lavoro, con le parti sociali del settore, e delle diverse categorie in esso incluse, per la predisposizione dei necessari provvedimenti di legge, in armonia con la politica della concorrenza a livello comunitario, e nel quadro delle compatibilità finanziarie del bilancio dello Stato.

Occupazione giovanile e formazione

a) *Il contratto di apprendistato* va mantenuto nella funzione tradizionale di accesso teorico-pratico a qualifiche specifiche di tipo tecnico. Ne va comunque valorizzata la funzione di sviluppo della professionalità, anche mediante l'intervento degli enti bilaterali e delle Regioni, e la certificazione dei risultati. I programmi di insegnamento complementare potranno essere presentati alle Regioni per il successivo inoltro al Fondo sociale europeo. In relazione all'ampliamento dell'obbligo scolastico sarà consentito, attraverso la contrattazione collettiva, uno spostamento della soglia di età.

b) La disciplina del *contratto di formazione lavoro* va ridefinita prevedendo una generalizzazione del limite di età a 32 anni, e individuando due diverse tipologie contrattuali, che consentano di modularne l'intervento formativo e la durata in funzione delle diverse esigenze.

Ferme rimanendo le attuali disposizioni in materia di durata massima del contratto, per le professionalità medio-alte sarà previsto un potenziamento e una migliore programmazione degli impegni formativi.

Per le professionalità medio-basse, ovvero per quelle più elevate che richiedano solamente un'integrazione formativa, il contratto di formazione lavoro per il primo anno di durata sarà caratterizzato da formazione minima di base (informazione sul rapporto di lavoro, sulla specifica organizzazione del lavoro e sulla prevenzione ambientale e antinfortunistica) e da un'acquisizione formativa derivante dall'esperienza lavorativa e dall'affiancamento. I contratti collettivi potranno inquadrare i giovani assunti con questa tipologia di contratto a livelli inferiori rispetto a quelli cui esso è finalizzato.

Non potranno aver luogo assunzioni con il contratto di formazione lavoro presso imprese nelle quali non sia stato convertito a tempo indeterminato almeno il 60% dei contratti di formazione lavoro stipulati precedentemente.

Va inoltre prevista una verifica dei risultati formativi raggiunti, da compiere, con la partecipazione degli enti bilaterali, secondo la classificazione CEE delle qualifiche, e che potrà consistere, per le qualifiche medio-alte, in un'apposita certificazione. Le Regioni dovranno disciplinare, secondo criteri uniformi, le

modalità di accesso dei progetti formativi ai finanziamenti del Fondo sociale europeo. L'armonizzazione con il sistema formativo avverrà nella riforma della legge 845/1978.

Riattivazione del mercato del lavoro

a) Nell'ambito delle iniziative previste nella sezione "politica dei redditi e dell'occupazione", oltre ai programmi di interesse collettivo a favore dei giovani disoccupati del Mezzogiorno ivi previsti, per agevolare l'insediamento di nuove iniziative produttive nelle aree deboli, di cui alla legge 488/92, le parti sociali potranno contrattare appositi pacchetti di misure di politica attiva, di flessibilità e di formazione professionale, con la collaborazione delle Agenzie per l'impiego e delle Regioni. Tali pacchetti potranno prevedere una qualifica di base e la corresponsione di un salario corrispondente alle ore di lavoro prestato, escluse le ore devolute alla formazione.

b) Saranno definite le azioni positive per le pari opportunità uomo-donna che considerino l'occupazione femminile come una priorità nei progetti e negli interventi, attraverso la piena applicazione delle leggi n. 125 e n. 215, un ampliamento del loro finanziamento, una loro integrazione con gli altri strumenti legislativi e contrattuali, con particolare riferimento alla politica attiva del lavoro.

c) ferme restando le misure già approntate sui contratti di solidarietà, si procederà a una modernizzazione della normativa vigente in materia di regimi di orario, valorizzando pienamente le acquisizioni contrattuali del nostro paese e sostenendone l'ulteriore sviluppo, nella tutela dei diritti fondamentali alla sicurezza, con l'obiettivo di favorire lo sviluppo dell'occupazione e l'incremento della competitività delle imprese.

d) Per rendere più efficiente il mercato del lavoro va disciplinato anche nel nostro paese il lavoro interinale. La disciplina deve offrire garanzie idonee a evitare che il predetto istituto possa rappresentare il mezzo per la destrutturazione di lavori stabili. In particolare, il ricorso al lavoro interinale sarà consentito alle aziende del settore industriale e terziario, con esclusione delle qualifiche di esiguo contenuto professionale. Il ricorso al lavoro interinale sarà ammesso nei casi di temporanea utilizzazione in qualifiche non previste dai normali assetti produttivi dell'azienda, nei casi di sostituzione dei lavoratori assenti nonché nei casi previsti dai contratti collettivi nazionali applicati dall'azienda utilizzatrice. La disciplina deve prevedere: che l'impresa fornitrice sia munita di apposita autorizzazione pubblica; che i trattamenti economici e normativi del rapporto di lavoro alle dipendenze delle dette imprese siano disciplinati da contratti collettivi; che si agevoli la continuità del rapporto con l'impresa fornitrice; che quest'ultima si impegni a garantire un trattamento minimo mensile; che il lavoratore abbia diritto, per i periodi lavorati presso l'impresa utilizzatrice, a un trattamento non inferiore a quello previsto per i lavoratori dipendenti da quest'ultima. Trascorsi sei mesi senza che sia intervenuta la stipula del contratto collettivo, la disciplina, che sarebbe stata di competenza dello stesso, sarà emanata con regolamento del ministro del Lavoro, sentite le parti sociali. Dopo due anni di applicazione, va prevista una

verifica tra le parti, promossa dal governo, mirante a valutare la possibilità di un ampliamento dell'ambito di applicazione dell'istituto.

e) Forme particolari di lavoro a tempo determinato, gestite da organismi promossi o autorizzati dalle Agenzie per l'impiego, possono essere previste in funzione della promozione della ricollocazione e riqualificazione dei lavoratori in mobilità o titolari di trattamenti speciali di disoccupazione. Il ministro del Lavoro si impegna ad approfondire la possibilità di una riforma delle Agenzie per l'impiego mirata a consentire ad esse di operare nel predetto campo, escludendo comunque l'ipotesi dell'instaurazione di un rapporto di lavoro con le stesse.

f) Il ministro del Lavoro si impegna a predisporre, attraverso il confronto con le parti sociali, una riforma degli strumenti di governo del mercato del lavoro agricolo, mirata a favorire l'occupazione e un uso più efficiente e razionale delle risorse pubbliche.

g) Il ministro del Lavoro si impegna a ridefinire l'assetto organizzativo degli uffici periferici del ministero del Lavoro perché questi possano adempiere ai necessari compiti di politica attiva del lavoro e di esprimere il massimo di sinergie con la Regione e le parti sociali. Si impegna inoltre perché ne risulti un rafforzamento della funzione ispettiva.

4 SOSTEGNO AL SISTEMA PRODUTTIVO

1. Ricerca e innovazione tecnologica. Nella nuova divisione internazionale del lavoro e delle produzioni tra le economie dei paesi più evoluti e le nuove vaste economie caratterizzate da bassi costi del lavoro, un più intenso e diffuso progresso tecnologico è condizione essenziale per la competitività dei sistemi economico-industriali dell'Italia e dell'Europa. Negli anni 90 scienza e tecnologia dovranno assumere, più che nel passato, un ruolo primario.

Una più intensa ricerca scientifica, una più estesa innovazione tecnologica e una più efficace sperimentazione dei nuovi processi e prodotti saranno in grado di assicurare il mantenimento nel tempo della capacità competitiva dinamica dell'industria italiana. Alle strutture produttive di ricerca scientifica e tecnologica il paese deve guardare come a uno dei principali destinatari di investimenti per il proprio futuro.

Ma non basta incrementare le risorse, occorre avviare quell'effettivo progresso scientifico/tecnologico per l'industria che nasce prevalentemente dal lavoro organizzato di strutture adeguatamente dotate di uomini e mezzi, impegnati permanentemente in singoli campi o settori. E' in particolare nell'organizzazione strutturata dell'attività di ricerca che si alimentano le reciproche sollecitazioni a lavorare nei diversi campi di indagine, che si favorisce lo scambio di conoscenze, che si moltiplicano e si accelerano gli effetti indotti dell'indagine e della sperimentazione.

Pari urgenza e importanza riveste per il paese l'obiettivo dell'innovazione tecnologica nelle attività di servizio, commerciali e agricole. L'efficienza e l'evoluzione tecnologica dei servizi (da quello bancario a quello del trasporto, a

quello dei servizi di telecomunicazione e di informatica) sono condizione essenziale per la concorrenzialità delle imprese in ogni settore di attività.

E, d'altra parte, la modernizzazione dell'agricoltura, oltre a preservare importanti quote del reddito nazionale e contenere il deficit della bilancia commerciale, costituisce, se raccordata alla ricerca scientifica, il mezzo privilegiato di un'effettiva politica di difesa del territorio e di tutela dell'equilibrio ambientale fondata sulla continuità della presenza e dell'attività delle comunità rurali.

L'attuale sistema della ricerca e dell'innovazione è inadeguato a questi fini. Occorre una nuova politica per dotare il paese di risorse, strumenti e "capitale umano" di entità e qualità appropriata a un sistema innovativo, moderno finalizzato e orientato dal mercato. Interventi mirati a dare al paese un'adeguata infrastruttura di ricerca scientifica e tecnologica industriale, si dovranno ispirare al consolidamento, adeguamento e armonizzazione delle strutture esistenti, alla realizzazione di nuove strutture di adeguata dimensione nonché a una sempre maggiore interconnessione tra pubblico e privato.

Tutto ciò nelle tre direzioni: a) del riordino, valorizzazione e rafforzamento delle strutture di ricerca pubbliche quali l'università, il CNR, l'Enea, anche in direzione di una migliore finalizzazione delle loro attività; b) della valorizzazione delle strutture organizzate interne alle imprese; c) della creazione di strutture di ricerca esterne sia ai complessi aziendali che alle strutture pubbliche, alla cui promozione, sostegno e amministrazione siano chiamati soggetti privati e pubblici in forme costitutive diverse.

Tra gli obiettivi della politica dei redditi va annoverato quello della creazione di adeguati margini nei conti economici delle imprese per le risorse finalizzate a sostenere i costi della ricerca.

Per supportare un'infrastruttura scientifica e tecnologica che sostenga un sistema di ricerca e innovazione si richiede:

a) La presentazione al Parlamento entro tre mesi del piano triennale della ricerca ai sensi dell'art. 2 della legge 168 del 1989, al fine di definire le scelte programmatiche, le modalità per il coordinamento delle risorse, dei programmi e dei soggetti, nonché le forme attuative di raccordo tra politica nazionale e comunitaria. La presentazione di tale piano sarà preceduta da una consultazione con le parti sociali.

b) Un aumento e una razionalizzazione delle risorse destinate all'attività di ricerca e all'innovazione, concentrando gli interventi nelle aree e nei settori prioritari del sistema produttivo italiano privilegiando le intese e le sinergie realizzate in sede europea, anche rafforzando l'azione sul sistema delle piccole e medie imprese e sui loro consorzi. A tali fini saranno adottate misure di rifinanziamento, riorientamento e, ove necessario, di riforma della legislazione esistente. In particolare il rifinanziamento è necessario per le leggi 46/82 e 346/88 per la ricerca applicata, per le nuove finalità dell'intervento ordinario nelle aree depresse del paese, per la legge 317/91.

c) L'introduzione, attraverso la presentazione di un apposito provvedimento legislativo, di nuove misure automatiche di carattere fiscale e contributivo, in particolare mediante la defiscalizzazione delle spese finalizzate all'attività di ricerca delle imprese nonché la deducibilità delle erogazioni liberali a favore di specifici soggetti operanti nel campo della ricerca.

d) La revisione e semplificazione del regime esistente di sostegno alle imprese, con l'obiettivo di accelerare i meccanismi di valutazione dei progetti e di erogazione dei fondi.

e) L'attivazione e il potenziamento di "luoghi" di insediamento organico di iniziative di ricerca, quali i parchi scientifici e tecnologici, con la finalità, tra l'altro, di promuovere la nascita di istituti dedicati alla ricerca settoriale interessante le problematiche specifiche dell'economia del territorio funzionali alla crescita e alla nascita di iniziative imprenditoriali private. Si potranno collocare in tale ambito e nelle forme di collaborazione che esso comporta tra Università, enti pubblici e imprese, i progetti rivolti all'innovazione tecnologica nei settori di interesse prioritario delle amministrazioni locali quali in primo luogo la tutela dell'ambiente, le reti locali e i sistemi di mobilità. Per il reperimento delle risorse necessarie potrà essere utilizzato lo strumento degli accordi di programma previsto dall'art. 3, comma 3, della legge 168/89 con specifici finanziamenti. Al finanziamento di tali iniziative dovranno concorrere capitali privati.

f) Il ricorso al mercato finanziario e creditizio, ad oggi praticamente inoperante, attraverso la creazione di appositi canali e l'utilizzo di specifici strumenti capaci di attrarre capitale di rischio su iniziative e progetti nel settore della ricerca e dell'innovazione. Interessanti prospettive possono discendere dalla recente introduzione di nuovi intermediari finanziari rivolti al capitale di rischio (fondi chiusi, fondi d'investimento, *venture capital*, previdenza complementare).

g) Lo sviluppo di progetti di ricerca promossi dalle imprese sui quali far convergere la collaborazione delle università. Un più stretto rapporto tra mondo dell'impresa e mondo dell'università potrà inoltre rilanciare, anche attraverso maggiori disponibilità finanziarie, una politica di qualificazione e formazione delle "risorse umane", in grado di creare nuclei di ricercatori che, strettamente connessi con le esigenze delle attività produttive, possano generare una fertilizzazione tra innovazione e prodotti, ponendo una particolare attenzione anche ai processi di sviluppo delle piccole e medie imprese.

h) L'attivazione di programmi di diffusione e trasferimento delle tecnologie a beneficio delle piccole e medie imprese e dei loro consorzi, che costituiscono obiettivo rilevante dei parchi tecnologici e scientifici, per i quali sono già previsti appositi stanziamenti di risorse, anche attraverso la rivitalizzazione delle stazioni sperimentali.

i) La valorizzazione, nel processo di privatizzazione e riordino dell'apparato industriale pubblico, del patrimonio di ricerca e innovazione presente al suo interno.

l) L'attivazione di una politica della domanda pubblica maggiormente standardizzata e qualificata, attenta ai requisiti tecnologici dei prodotti nonché volta alla realizzazione di un sistema di reti tecnologicamente avanzate. A tali fini acquisisce particolare importanza il collegamento sistematico con l'attività delle strutture di coordinamento settoriale, immediatamente attivabile con l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, ed estendibile ai settori della sanità e del trasporto locale.

Per consentire la realizzazione degli obiettivi fin qui indicati è necessario che la spesa complessiva per il sistema della ricerca e dello sviluppo nazionale, pari all'1,4% del Pil, cresca verso i livelli su cui si attestano i paesi più industrializzati, 2,5-2,9% del Pil. Il tendenziale recupero di tale differenza è condizione essenziale perché la ricerca e l'innovazione tecnologica svolgano un ruolo primario per rafforzare la competitività del sistema produttivo nazionale. In tale quadro appare necessario perseguire nel prossimo triennio l'obiettivo di una spesa complessiva pari al 2% del Pil. Tale obiettivo non può essere realizzato con le sole risorse pubbliche. Queste dovranno essere accompagnate da un'accresciuta capacità di autofinanziamento delle imprese, da una maggiore raccolta di risparmio dedicato, da una maggiore propensione di investimento nel capitale di rischio delle strutture di ricerca e delle imprese ad alto contenuto innovativo. Dovrà necessariamente registrarsi l'avvio di un crescente impegno delle autonomie regionali e locali nell'ambito delle risorse proprie.

Presso la presidenza del Consiglio dei ministri sarà periodicamente svolto un confronto tra i soggetti istituzionali competenti e le parti sociali per una verifica dell'evoluzione delle politiche e delle azioni sopra descritte nonché dell'efficacia degli strumenti a tali fini predisposti.

2. Istruzione e formazione professionale. Le parti condividono l'obiettivo di una modernizzazione e riqualificazione dell'istruzione e dei sistemi formativi, finalizzati all'arricchimento delle competenze di base e professionali e al miglioramento della competitività del sistema produttivo e della qualità dei servizi.

Tale processo comporta da un lato decisi interventi di miglioramento e sviluppo delle diverse tipologie di offerte formative, dall'altro un'evoluzione delle relazioni industriali e delle politiche aziendali per la realizzazione della formazione per l'inserimento, della riqualificazione professionale, della formazione continua. Risorse pubbliche e private dovranno contribuire a questo scopo.

Su queste premesse il governo e le parti sociali ritengono che occorra:

a) Un raccordo sistematico tra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro, anche tramite la partecipazione delle parti sociali negli organismi istituzionali dello Stato e delle Regioni dove vengono definiti gli orientamenti e i programmi e le modalità di valutazione e controllo del sistema formativo.

b) Realizzare un sistematico coordinamento interistituzionale tra i soggetti protagonisti del processo formativo (ministero del Lavoro, ministero della

Pubblica istruzione, ministero dell'Università e della ricerca scientifica, Regioni) al fine di garantire un'effettiva gestione integrata del sistema.

c) Istituire il Consiglio nazionale della formazione professionale, presso il ministero del Lavoro con i rappresentanti dei ministeri suindicati, del ministero dell'Industria, delle Regioni e delle Parti sociali.

d) Realizzare prontamente l'adeguamento del sistema di formazione professionale con la revisione della legge quadro 845/78, secondo le linee già prefigurate, tenuto conto dell'apporto che può essere fornito dal sistema scolastico:

- rilievo dell'orientamento professionale come fattore essenziale;
- definizione di standard formativi unici nazionali coerenti con l'armonizzazione in atto in sede comunitaria;
- ridefinizione delle responsabilità istituzionali tra il ministero del Lavoro (potere di indirizzo e ruolo di garanzia sulla qualità della formazione e sulla validazione dei suoi risultati) e Regioni (ruolo di progettazione dell'offerta formativa coerentemente con le priorità individuate nel territorio); in questo ambito alla Conferenza Stato-Regioni dovrà essere affidato il compito di ricondurre a un processo unitario di programmazione e valutazione le politiche formative;

ruolo decisivo degli osservatori della domanda di professionalità istituiti bilateralmente dalle parti sociali;

- specifica considerazione degli interventi per i soggetti deboli del mercato;
- sistema gestionale pluralistico e flessibile;
- avvio della formazione continua.

e) Elevare l'età dell'obbligo scolastico a sedici anni, mediante iniziativa legislativa che, fra l'altro, valorizzi gli apporti che al sistema scolastico possono essere offerti da interventi di formazione professionale; per assicurare la maggiore efficacia sociale a tale obiettivo esso dovrà essere accompagnato dalla messa a punto di strumenti idonei alla prevenzione e al recupero della dispersione scolastica, individuando tra l'altro in tale attività uno dei possibili campi di applicazione dei programmi di interesse collettivo.

f) Portare a termine la riforma della scuola secondaria superiore, nell'ottica della costruzione di un sistema per il Duemila, integrato e flessibile tra sistema scolastico nazionale e formazione professionale ed esperienze formative sul lavoro sino a diciotto anni di età.

g) Valorizzare l'autonomia degli istituti scolastici e universitari e delle sedi qualificate di formazione professionale, per allargare e migliorare l'offerta formativa post-qualifica, post-diploma e post-laurea, con particolare riferimento alla preparazione di quadri specializzati nelle nuove tecnologie, garantendo il necessario sostegno legislativo a tali percorsi formativi.

h) Finalizzare le risorse finanziarie derivanti dal prelievo dello 0,30% a carico delle imprese (legge 845/78) alla formazione continua, al di là di quanto

previsto nel dl n. 57/93, privilegiando tale asse di intervento nella futura riforma a livello comunitario del Fondo sociale europeo.

i) Prevedere un piano straordinario triennale di riqualificazione e aggiornamento del personale, ivi compresi i docenti della scuola e della formazione professionale, per accompagnare il decollo delle linee di riforma suindicate.

3. Finanza per le imprese e internazionalizzazione. Per il pieno inserimento del sistema produttivo italiano e quello europeo e per l'effettiva integrazione dei mercati finanziari italiani in quelli comunitari, occorre affrontare in tutta la sua portata il problema del trattamento fiscale delle attività economiche e delle attività finanziarie. Si tratta di un vasto campo di riforme da svolgere in armonia con gli obiettivi di controllo e di risanamento del bilancio pubblico per superare le numerose distorsioni del sistema attuale e rendere più equilibrate le condizioni operate dai mercati nel finanziamento delle imprese.

L'esigenza di reperire le risorse utili alla crescita richiede un mercato finanziario più moderno ed efficace, in grado di assicurare un maggior raccordo diretto e diffuso tra risparmio privato e imprese, anche ampliando la capacità delle imprese di ricorrere a nuovi strumenti di provvista.

Va affrontato il problema del ritardo dei pagamenti del settore statale al sistema produttivo al fine di eliminare un ulteriore vincolo alla finanza d'impresa, attraverso la predisposizione di procedure, anche con eventuali possibili forme di compensazione, che impediscano il ripetersi dei ritardi.

A tal fine vanno introdotti nel nostro ordinamento con rapidità i fondi chiusi e i fondi immobiliari, va sviluppata la previdenza complementare, va dato impulso alla costituzione dei mercati mobiliari locali, vanno favorite forme di azionariato diffuso anche se in gestione fiduciaria, va infine sviluppata una politica delle garanzie, che tenga conto anche delle iniziative comunitarie.

Si favorirà altresì la costituzione e lo sviluppo di consorzi di garanzia rischi, di consorzi produttivi tra imprese e di imprese di *venture capital* anche attraverso l'uso della 317/91.

Quanto al sistema degli intermediari finanziari e alle possibilità concesse agli stessi dal recepimento della II direttiva sulle banche, va facilitata l'operatività nel campo dei finanziamenti a medio termine e di quelli miranti a rafforzare il capitale di rischio delle imprese, in primo luogo accelerando i processi di concentrazione e privatizzazione del sistema bancario e di una sua apertura alla concorrenza internazionale, in secondo luogo rimuovendo contestualmente gli ostacoli che ritardano l'attuazione concreta della suddetta direttiva.

Per aumentare la penetrazione delle imprese italiane nei mercati internazionali occorre definire strumenti più efficaci e moderni per la politica di promozione e per il sistema di assicurazione dei crediti all'export. Dovrà essere sviluppata la capacità di promozione e gestione di strumenti operativi che riducano il rischio finanziario quali il *project financing* e il *counter trade*, anche promuovendo una più incisiva capacità di trading gestito da operatori nazionali.

E' necessario razionalizzare e rendere più trasparente l'intervento pubblico a sostegno della presenza delle imprese italiane sui mercati internazionali, considerando anche le esigenze delle piccole e medie imprese, facilitando l'accesso di tutti gli operatori alle informazioni e aumentando le capacità istruttorie al fine di rendere più produttivo l'uso delle risorse pubbliche e di orientare queste su obiettivi economici strategici e di politica estera definiti a livello di governo e in confronto con le imprese. Appare inoltre importante garantire un coerente coordinamento dei soggetti preposti al rafforzamento della penetrazione all'estero del sistema produttivo per offrire una più vasta e coordinata gamma di strumenti operativi.

In questo quadro va riformata la Sace, aumentandone la capacità di valutazione dei progetti e del rischio paese. L'attività di copertura dei rischi di natura commerciale va nettamente separata da quella connessa ai rischi politici e svolta in più stretta collaborazione con le società assicurative private.

4. Riequilibrio territoriale, infrastrutture e domanda pubblica. La situazione di crisi e le tensioni sociali che si registrano in Italia si presentano differenziate a livello territoriale. In queste condizioni un processo di ripresa economica, in assenza di una politica di riequilibrio territoriale, rischia di produrre un aumento del divario tra aree in ritardo di sviluppo, aree di declino industriale, aree di squilibrio tra domanda e offerta di lavoro.

La tradizionale politica sulle aree deboli, incentrata soltanto sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno, appare superata dai recenti provvedimenti governativi. Questi disegnano una nuova strategia di intervento, orientata su di una politica regionale "ordinaria" più ampia, mirata a sostenere e creare le premesse per lo sviluppo economico di tutte le aree deboli del paese.

Tale politica deve essere, inoltre, coordinata con i nuovi strumenti comunitari che divengono parte integrante dell'azione per il sostegno allo sviluppo e, allo stesso tempo, criterio guida per la definizione delle modalità e dell'intensità degli interventi. Occorre, pertanto, giungere a un'ottimizzazione delle risorse finanziarie provenienti dai Fondi strutturali della CEE, assicurandone il pieno utilizzo, soprattutto in vista del programma 1994-1999.

Il ministero del Bilancio e della programmazione economica diviene la sede centrale di indirizzo, coordinamento, programmazione e vigilanza per ottimizzare l'azione di governo e per massimizzare l'efficacia delle risorse pubbliche ordinarie a vario titolo disponibili. In questo modo sarà possibile dare maggiore trasparenza alle risorse destinate agli investimenti e assicurarne una più rapida erogazione alle imprese. La creazione di un organo indipendente presso lo stesso ministero del Bilancio e della programmazione economica, quale l'Osservatorio delle politiche regionali, per verificare l'andamento e l'efficacia degli interventi nelle aree deboli, rappresenta un'ulteriore iniziativa per garantire l'effettivo dispiegarsi della politica regionale.

La politica regionale, oltre a flussi finanziari diretti allo sviluppo, dovrà prevedere una forte e mirata azione di sostegno alla riduzione delle diseconomie esterne, individuate nei diversi livelli di infrastrutturazione, nello sviluppo dei servizi a rete, nel funzionamento della pubblica amministrazione.

Per conseguire tale obiettivo va rilanciata l'azione di programmazione degli investimenti infrastrutturali, riqualificando la domanda pubblica come strumento di sostegno alle attività produttive. In particolare, devono essere sostenuti gli investimenti nelle infrastrutture metropolitane, viarie e idriche, nei settori dei trasporti, energia e telecomunicazioni, nell'ambiente e nella riorganizzazione del settore della difesa. A tal fine la presidenza del Consiglio dovrà assumere compiti e responsabilità di coordinamento della domanda e della spesa pubblica di investimenti, istituendo specifiche strutture di coordinamento, quale quella introdotta per la spesa di informatica nella pubblica amministrazione, a partire dai settori di maggiore interesse per lo sviluppo produttivo e sociale.

Questa politica regionale dovrà, infine, consentire l'avvio di azioni di politica industriale volte alla reindustrializzazione delle aree in declino industriale e alla promozione di nuove attività produttive. Il ministero del Bilancio e della programmazione economica e il Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione, istituito presso la presidenza del Consiglio, svolgeranno un ruolo di indirizzo e di coordinamento delle iniziative in tali aree, che dovranno essere gestite con maggiore efficacia e finalizzazione e che saranno affidate alle agenzie e ai comitati oggi esistenti, anche mediante accordi di programma.

La politica regionale dovrà, altresì, promuovere la realizzazione delle condizioni ambientali che consentano un recupero di competitività delle imprese agricole e turistiche, considerata la loro importanza sia sotto l'aspetto produttivo, sia sotto quello della generazione di attività agro-industriali e di servizio a esse collegate.

Gli investimenti pubblici, anche in presenza di forti ristrettezze di bilancio, devono essere rilanciati attraverso una più efficace e piena utilizzazione delle risorse disponibili, riducendo la generazione di residui passivi per l'insorgere di problemi procedurali e di natura allocativa. In questa direzione si muovono i provvedimenti recentemente varati dal governo e soprattutto la riforma degli appalti che appare idonea a rilanciare la realizzazione di opere di utilità pubblica oggi completamente ferme.

Inoltre l'azione di rilancio degli investimenti pubblici dovrà essere distribuita in modo tale da poter favorire l'impiego aggiuntivo di risorse private, insistendo in modo particolare nelle aree dove più grave è la crisi produttiva e occupazionale. Pertanto appare importante favorire il coinvolgimento del capitale privato, nazionale e internazionale nel finanziamento della dotazione infrastrutturale, garantendo la remunerazione dei capitali investiti, attraverso l'utilizzo di apposite strutture di *project financing*. Tali strutture potrebbero interessare, in via sperimentale, le infrastrutture metropolitane, viarie e idriche.

In questo quadro è necessario perseguire un dialogo costruttivo tra le amministrazioni pubbliche centrali e regionali e le parti sociali per definire le linee di intervento più appropriate atte a promuovere le condizioni di sviluppo delle aree individuate, anche attraverso una valida politica di infrastrutturazione con particolare riferimento a quelle mirate allo sviluppo di attività produttive.

I criteri di tale politica devono, pertanto, essere: a) la definizione di un nuovo ambito territoriale di intervento individuato in armonia con le scelte che verranno operate con la Comunità europea; b) l'individuazione di interventi infrastrutturali a livello regionale, interregionale e nazionale sulle grandi reti con l'obiettivo della riduzione dei costi del servizio e la sua qualificazione tecnologica; c) il mantenimento di un flusso di risorse finanziarie anche nella fase transitoria di definizione del nuovo intervento regionale; d) il rafforzamento del decentramento delle decisioni a livello regionale, con la realizzazione di accordi di programma Stato-Regioni e attribuendo maggiore spazio al ruolo dei soggetti privati (partenariato); e) la revisione delle competenze delle amministrazioni interessate agli interventi pubblici e all'erogazione dei pubblici servizi, ai fini di una loro maggiore efficienza, efficacia e tempestività; f) la concentrazione nelle aree individuate dell'azione di qualificazione professionale del personale impiegato nelle realtà produttive a maggiore specificazione tecnologica; g) la piena e completa attivazione della legge 317/91 al fine di promuovere lo sviluppo di servizi reali alle piccole e medie imprese.

Gli strumenti guida attraverso cui sarà possibile sviluppare la nuova politica regionale possono essere così individuati: a) strutture di coordinamento settoriale (authority), sulla base delle analoghe iniziative intraprese a livello nazionale, inizialmente limitate al settore sanitario e in quello del trasporto locale; b) accordi di programma tra governo centrale e amministrazioni regionali, al fine di concertare le scelte prioritarie per l'infrastrutturazione del territorio e accelerare le procedure relative ad atti di concessione e autorizzazione; c) norme specifiche tendenti a rimuovere ostacoli di natura procedurale (anche in conseguenza del decreto legislativo n. 29/93), che permettano una rapida approvazione e attuazione degli interventi. In tale quadro è necessario prevedere appropriati strumenti normativi finalizzati al riorientamento su obiettivi prioritari delle risorse disponibili, al fine di consentire una rapida cantierizzazione delle opere già approvate.

5. Politica delle tariffe. Il protocollo del 31 luglio 1992 conteneva l'impegno del governo a perseguire una politica tariffaria per i pubblici servizi coerente con l'obiettivo di riduzione dell'inflazione. Tale obiettivo è stato perseguito, consentendo di ottenere risultati molto positivi. Al fine di mantenere l'obiettivo della riduzione dell'inflazione e, nel contempo, di consentire il mantenimento dei programmi di investimento, sarà svolto un confronto con le parti per verificare la politica tariffaria, già definita e da definire, per il periodo 1993-94.

Una politica tariffaria di carattere europeo non può soltanto limitarsi al perseguimento di obiettivi di carattere macroeconomico, quali il contenimento dell'inflazione, bensì deve anche essere utilizzata per lo sviluppo di un efficiente sistema di servizi pubblici.

La necessità di rilanciare la domanda pubblica e quella di investimenti del sistema delle imprese, unitamente all'avvio del processo di riordino delle società di gestione dei servizi pubblici, impone l'esigenza di superare la logica del contenimento delle tariffe e di avviarsi verso un sistema che dia certezza

alla redditività del capitale investito in dette imprese e che non limiti lo sviluppo degli investimenti.

A tal fine è necessario stimolare ampi recuperi di produttività, raccordare più direttamente il livello delle tariffe ai costi effettivi del servizio, garantendo altresì adeguati margini di autofinanziamento in grado di favorire la realizzazione degli investimenti necessari. In questo quadro appare altrettanto importante prevedere una graduale correzione della struttura delle tariffe vigenti, per avvicinarla a quelle in vigore nei maggiori paesi europei. Dovranno essere liberalizzati i settori che non operano in regime di monopolio.

Nella definizione dei criteri di determinazione tariffaria si dovranno inoltre tutelare le esigenze dell'utenza, anche con riferimento alle piccole e medie imprese e ai conseguenti effetti indotti sul livello dei prezzi, definendo standard qualitativi determinati, in linea con quelli vigenti nei maggiori paesi industrializzati, su cui si eserciterà l'attività di regolazione.

A tal fine, infatti, si dovranno istituire appropriate autorità autonome che, in sostituzione dell'attività attualmente svolta dalle amministrazioni centrali e dalle corrispondenti strutture, garantiscano, con una continua, indipendente e qualificata azione di controllo e regolamentazione, gli obiettivi sopra indicati. Dette autorità dovranno essere strutturate in modo tale da favorire l'espressione delle esigenze dell'utenza. Dovranno altresì adottare una metodologia di definizione dei prezzi dei pubblici servizi attraverso lo strumento del *price cap* e dei contratti di programma, che rispetti le differenti esigenze emergenti. Saranno previste conferenze di coordinamento tra dette autorità autonome al fine di assicurarne comportamenti coerenti.

(12 marzo 1997) Accordo per il lavoro nel pubblico impiego

Premessa

Accordo per il lavoro nel pubblico impiego - Integrazione dell'accordo del 24 settembre 1996

Protocollo d'intesa 12 marzo 1997

Il presente protocollo è parte integrante dell'Accordo per il lavoro già siglato da Governo e parti sociali.

L'attuazione dei contenuti di tale accordo, e in particolare il conseguimento degli obiettivi dello sviluppo e dell'accrescimento del tasso di occupazione, soprattutto nel Mezzogiorno, richiedono necessariamente una pubblica amministrazione moderna ed efficiente. A questo scopo, con il presente protocollo sul lavoro pubblico il Governo e le organizzazioni sindacali firmatarie individuano punti di convergenza e definiscono un quadro di riferimento entro il quale perseguire, con azioni coerenti, il miglioramento dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni e la valorizzazione del lavoro pubblico, specie per quanto concerne responsabilità e competenze connesse allo sviluppo locale, nel pieno rispetto della dignità delle lavoratrici e dei lavoratori pubblici e dei loro diritti, e nella convinzione che lo sviluppo del Paese e dell'occupazione, che costituiscono elementi fondamentali per la democrazia, dipendono anche dalla modernizzazione del sistema amministrativo.

Gli obiettivi individuati nel presente protocollo richiedono l'impegno comune, non solo delle parti che lo sottoscrivono, ma anche dei diversi soggetti interessati, ai vari livelli istituzionali e nell'ambito delle rispettive autonomie. Il Governo assumerà le iniziative opportune al fine di realizzare il più ampio coinvolgimento, e in ogni caso, per garantire il necessario raccordo con le regioni e le autonomie locali, promuoverà la consultazione delle conferenze Stato regioni e Stato città sull'applicazione dei principi contenuti nel presente protocollo.

Le parti convengono

1. Sugli obiettivi di riforma della pubblica amministrazione, di snellimento, semplificazione e delegificazione delle attività amministrative e di conferimento alle istituzioni locali (regioni, province e comuni) dei compiti e funzioni relative alla cura degli interessi delle rispettive comunità, sulla base del principio di sussidiarietà, secondo le linee delle apposite iniziative già intraprese dal Governo.

2. Sul ruolo insostituibile delle pubbliche amministrazioni, per:

- garantire l'esercizio dei diritti costituzionalmente tutelati, in particolare, di quelli attraverso i quali si esprimono i contenuti essenziali dello Stato sociale;

- contribuire, attraverso l'efficacia e la produttività dei servizi offerti alla collettività e alle imprese, ad incrementare la competitività del sistema Italia;
- svolgere una funzione di sviluppo e di riequilibrio socio economico del Paese, a garanzia di una irrinunciabile funzione solidaristica, che è espressione avanzata di democrazia.

3. Sul più ampio decentramento delle funzioni di gestione dei servizi e sul mantenimento della competenza dello Stato per quelle di indirizzo generale.

4. Sulla valorizzazione del lavoro pubblico come risorsa fondamentale per la realizzazione dei necessari processi di trasformazione degli apparati amministrativi e come strumento di elevazione delle condizioni socio economiche e professionali dei lavoratori.

5. Sullo sviluppo di politiche innovative in tema di personale attraverso la contrattazione e investendo principalmente sulla formazione e nella trasformazione dell'organizzazione del lavoro.

Inoltre, le parti auspicano che in caso di riforma della Costituzione si provveda alla necessaria revisione delle disposizioni organizzative e di funzionamento della pubblica amministrazione, anche relativamente alle forme di controllo, in coerenza con le linee di sviluppo dell'avviata riforma.

A) Completamento della contrattualizzazione del lavoro pubblico

Il completamento del processo di unificazione della disciplina del lavoro pubblico con quella del lavoro privato, sulla base del codice civile e delle leggi sul lavoro nell'impresa, e la conseguente piena contrattualizzazione del rapporto di lavoro sono obiettivi prioritari sui quali le parti concordano e che verranno perseguiti sia attraverso la revisione del D.Lgs. n. 29/1993 nel quadro dei provvedimenti di attuazione delle deleghe per la riforma della pubblica amministrazione proposte dal Governo, sia mediante ulteriori coerenti iniziative, al fine di realizzare:

1. il progressivo adeguamento ai modelli privatistici dell'Organizzazione del lavoro nelle pubbliche amministrazioni, attraverso un'ampia delegificazione che porti alla riduzione progressiva del regime pubblicistico degli atti organizzativi, limitandolo alla determinazione degli aspetti fondamentali dell'organizzazione degli uffici e alle garanzie dei cittadini nei procedimenti;
2. la progressiva generalizzazione della contrattualizzazione, con modalità e tempi coerenti con l'attuazione della riforma della pubblica amministrazione e con l'auspicata revisione dei principi costituzionali in materia di pubblica amministrazione;
3. la completa realizzazione della riforma della dirigenza, che porti alla distinzione effettiva, anche dal punto di vista organizzativo, della funzione di indirizzo e controllo da quella di gestione;
4. il passaggio delle controversie di lavoro pubblico al giudice del lavoro entro il 30 giugno 1998 e di quelle previdenziali nel biennio successivo, al qual fine il

Governo ricercherà adeguate e tempestive soluzioni ai problemi di sovraccarico del contenzioso, quali:

- forme di risoluzione delle controversie che precedano l'instaurazione del giudizio, di tipo conciliativo o arbitrale, anche nell'ambito dei contratti collettivi, ferma restando la garanzia della tutela giurisdizionale dei diritti dei lavoratori;
- meccanismi per l'unificazione e risoluzione delle controversie aventi il medesimo oggetto, con particolare riferimento alle controversie concernenti l'applicazione dei contratti collettivi;
- adozione di misure organizzative straordinarie per attrezzare le sedi giudiziarie più esposte a sovraccarico per effetto del contenzioso;

5. l'adozione di soluzioni idonee ad evitare il rischio di conflitti di giurisdizione tra giudice del lavoro e giudice amministrativo, affermando la competenza del giudice del lavoro in tutte le controversie relative al rapporto di lavoro, anche se concernenti in via incidentale atti amministrativi presupposti dei quali il giudice del lavoro potrà disporre la disapplicazione, incluse quelle in materia di selezione per l'assunzione;

6. la definizione, come momento significativo del passaggio da pubblico a privato, di un nuovo impianto contrattuale, articolato su due livelli effettivi, e il pieno dispiegamento della contrattazione collettiva integrativa di secondo livello, come previsto dall'Accordo del 23 luglio 1993;

7. lo sviluppo di nuove relazioni sindacali a livello di unità amministrativa che realizzino il coinvolgimento e la responsabilizzazione dei dipendenti negli obiettivi di miglioramento dei livelli di qualità ed efficienza dell'attività amministrativa e del servizio al pubblico, valorizzando l'apporto del lavoro; definizione a questo scopo, nei contratti collettivi, di nuove forme di consultazione, di partecipazione e contrattazione a livello di amministrazione o ente, ferma restando l'autonomia e la responsabilità dei dirigenti;

8. la realizzazione, con priorità nel quadro delle deleghe per la riforma della pubblica amministrazione e in tempi utili per i prossimi rinnovi contrattuali, del riordino e del potenziamento dell'Aran, sulla base di un'effettiva rappresentanza delle amministrazioni pubbliche a livello nazionale attraverso comitati di settore;

9. la ridefinizione, con la medesima priorità e in tempi utili per i prossimi rinnovi contrattuali, delle procedure di contrattazione collettiva, prevedendo che il Governo esponga le linee generali della politica contrattuale per il settore pubblico negli strumenti di programmazione e bilancio; che gli strumenti della manovra finanziaria comprendano l'ammontare indicativo della spesa relativa al rinnovo dei contratti collettivi di livello nazionale recanti oneri a carico dello Stato; che la Corte dei conti, avvalendosi di un nucleo di esperti costituito a tal fine, intervenga esclusivamente sulla certificazione della compatibilità dei costi contrattuali, quantificati dall'Aran, con gli strumenti di programmazione e di bilancio, in un termine di quindici giorni, decorsi i quali, la certificazione si intenderà effettuata; e che tra l'ipotesi di accordo e la definitiva sottoscrizione

del contratto collettivo non debbano in ogni caso trascorrere più di quaranta giorni;

10. la delegificazione e la semplificazione della materia dei concorsi sulla base dei principi dell'art. 97 Cost.;

11. la completa contrattualizzazione della materia dei diritti sindacali, sulla base delle garanzie della Legge n. 300/1970 Statuto dei lavoratori, che dovrà trovare piena applicazione al lavoro pubblico, superando le norme incompatibili;

12. nella riforma dei controlli interni prevista dai provvedimenti di delega, nonché dei principi di delega per la revisione del D.Lgs. n. 29/1993 la precisazione dei ruoli degli organismi di valutazione dei dirigenti e dei controlli interni destinati a migliorare la gestione;

13. nell'ambito della revisione degli ordinamenti professionali, saranno ricercate soluzioni idonee a superare la disciplina transitoria dell'assegnazione a mansioni superiori, per arrivare progressivamente anche in questa materia all'armonizzazione con la disciplina legale vigente nel settore privato.

B) Politiche di innovazione, valorizzazione e qualificazione del lavoro pubblico

L'obiettivo della efficienza e della produttività è necessariamente legato ad un funzionale meccanismo di valorizzazione delle risorse umane che deve passare attraverso adeguati investimenti programmati in base al rapporto tra qualità dei servizi e costi.

La piena attuazione della contrattazione decentrata, in particolare sui temi della formazione e dell'innovazione organizzativa, deve rappresentare lo strumento centrale per consentire la realizzazione effettiva degli obiettivi qui delineati.

È necessario realizzare un sistema premiante, con incentivi non solo finanziari, per gli enti che prima e meglio applicano i nuovi principi organizzativi e gestionali, così come previsto dai C.C.N.L.. In particolare, vanno previsti incentivi e disincentivi alle amministrazioni per la rapida definizione degli adempimenti relativi alle dotazioni organiche ed ai servizi di controllo interno, sempre che ritardi e/o omissioni non configurino specifiche responsabilità.

B.1 Formazione

La valorizzazione del lavoro è fattore determinante per la realizzazione dei processi di trasformazione degli apparati pubblici. In questa prospettiva riveste un ruolo fondamentale la formazione, che costituisce una leva strategica per l'evoluzione professionale e per l'acquisizione/condivisione degli obiettivi strategici del cambiamento. L'accrescimento e l'aggiornamento professionale vanno perciò assunti come metodo permanente per assicurare il costante adeguamento delle competenze e favorire il consolidarsi di una nuova cultura gestionale improntata al risultato ed infine per orientare i percorsi di carriera di tutto il personale.

Alla formazione è anche affidato un ruolo importante nell'affermazione di un concreto modello di decentramento, così come avviato dai disegni di legge governativi in via di approvazione da parte del Parlamento. Infatti, privilegiando tutti quei processi di apprendimento collegati agli interventi di riorganizzazione, è possibile favorire la ricollocazione delle funzioni e la semplificazione amministrativa, nonché sostenere i necessari processi di mobilità. La formazione, inoltre, può essere veicolo di un più efficace rapporto di confronto, scambio e arricchimento tra privato e pubblico.

Per la riorganizzazione e il decentramento sono fondamentali la formazione e l'aggiornamento dei dirigenti e dei funzionari con più elevate responsabilità che vanno sostenuti con adeguati interventi, anche riconoscendo il diritto all'autoformazione ai fini dello sviluppo della professionalità impiegata nell'espletamento del proprio lavoro.

Il perseguimento di queste finalità richiede, innanzitutto, un significativo incremento dei finanziamenti destinati alla formazione, anche mediante l'ottimizzazione delle risorse comunitarie ed il vincolo di reinvestimento di una quota non inferiore al 20% delle risorse rese disponibili dai processi di riorganizzazione e modernizzazione, con l'obiettivo tendenziale di pervenire nel triennio, in ogni comparto alla destinazione di una quota pari all'1% della spesa complessiva del personale. Le somme destinate alla formazione, e non spese, saranno vincolate al riutilizzo per le medesime finalità.

Di particolare rilievo è la necessità di interventi formativi in funzione:

- a) dell'informatizzazione;
- b) della sicurezza sul lavoro;
- c) della riqualificazione a sostegno di eventuali processi di mobilità.

Per un più razionale utilizzo delle risorse e` poi necessario spostare il finanziamento delle attività formative dall'offerta alla domanda, salvaguardando, al contempo, la funzionalità e l'efficienza degli strumenti propri e specifici dell'amministrazione pubblica centrale e decentrata (S.S.p.A., Scuole pubbliche, Formez, scuole e istituti per la formazione del personale pubblico promossi dagli enti locali e dalle regioni).

Vanno potenziate le capacità di esplicitazione della domanda dei bisogni formativi da parte delle amministrazioni mediante la definizione di una funzione stabile destinata a tale compito, a partire dalla rideterminazione del ruolo degli uffici formazione all'interno delle amministrazioni.

In questo quadro, appare necessario:

- a) a livello centrale, garantire la qualità degli interventi e il coordinamento attraverso:
 - la definizione, in base anche ad un opportuno confronto con le autonomie e gli enti locali, di un codice degli standard formativi cui tutti i soggetti che svolgono attività di formazione dovranno attenersi, di uno strumento che ne certifichi l'applicazione e che valuti le attività svolte;

- la costruzione di strumenti e competenze per rendere effettivo ed efficace il processo di decentramento;

- la promozione di attività formative che per loro natura hanno a riferimento le competenze e le responsabilità assegnate a livello centrale o nazionale.

b) Decentrare risorse verso le amministrazioni e gli enti che esprimono i bisogni formativi, assegnando ampia autonomia di scelta rispetto ai contenuti, alle scelte didattiche e ai soggetti in grado di offrire i servizi formativi.

c) Prevedere che l'utilizzo dei fondi nazionali possa avvenire anche mediante cofinanziamento con risorse locali e aziendali (sul modello dei fondi europei) in relazione all'aderenza dei progetti locali ai principi generali di regolazione dei fondi.

d) Evitare sovrapposizioni di iniziative che incidano su tematiche identiche seppure trattate da diverse amministrazioni, a partire dalle esigenze formative connesse ai problemi dello sviluppo locale e dell'attivazione dei fondi europei e degli investimenti pubblici. A tale scopo saranno esercitate pienamente le funzioni di coordinamento, di indirizzo e vigilanza affidate al Dipartimento della funzione pubblica, assicurando alle diverse scuole pubbliche, che operano per la formazione del personale pubblico, un ruolo certo e tra loro complementare. In questa prospettiva è anche opportuno che, nell'ambito dell'organismo interistituzionale per le politiche formative previsto dall'accordo per il lavoro (di cui il presente protocollo è parte integrante) il Dipartimento della funzione pubblica si faccia portatore delle specifiche esigenze formative del settore pubblico.

Sulla base dei contenuti di questo protocollo va definito un Piano straordinario e pluriennale di formazione e riqualificazione a sostegno delle politiche di rinnovamento delle amministrazioni e va realizzata un'iniziativa normativa che ridefinisca competenze e responsabilità e che razionalizzi e renda certo ed efficace il ruolo delle strutture pubbliche, ferme restando le specifiche competenze delle Università e degli enti di ricerca. In questo quadro la S. S.p.A., in aggiunta ai propri compiti formativi del personale, a partire dall'accesso alla dirigenza, parteciperà alla fase di predisposizione degli standard e per la loro certificazione, assicurando la qualità degli interventi formativi impartiti direttamente dalle singole amministrazioni e l'interscambio tra formazione di tipo teorico ed esperienze sul campo. Il Formez, invece, deve sviluppare pienamente la funzione di strumento per le risorse umane delle pubbliche amministrazioni, in particolare locali, senza distinzione territoriale, ristrutturando a tal fine i progetti assegnati e la sua organizzazione.

Va inoltre previsto un Rapporto annuale sulle attività formative e sulla loro efficacia, con riguardo anche al grado di utilizzo dei finanziamenti disponibili.

Per predisporre tali iniziative e per approfondire contenuti e strumenti di questo protocollo va programmato, entro il 1997, lo svolgimento di una Conferenza nazionale sulla formazione nel settore pubblico, su iniziativa del Dipartimento della funzione pubblica e con il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali.

Il Dipartimento della funzione pubblica assumerà le opportune iniziative per realizzare il coordinamento e la migliore finalizzazione del complesso di interventi di cui al presente punto B.

B.2 Formazione e reclutamento

Le modalità di reclutamento vanno rese più snelle e collegate sempre più alla formazione, e alla contrattazione; va perciò allargato il ricorso allo strumento del corso concorso, sviluppando e generalizzando esperienze (come Ripam), finanziate con fondi comunitari, già in essere nel Mezzogiorno.

In quest'ambito occorre anche promuovere, salvaguardando le necessarie specificità, l'utilizzazione nel settore pubblico delle nuove modalità di gestione del mercato del lavoro. A tale scopo si provvederà, in particolare alla integrazione contrattuale della disciplina del part-time, alla disciplina del contratto di formazione e lavoro e alla sperimentazione di forme di telelavoro.

C) Mobilità

Occorre perseguire, attraverso l'apertura di un confronto ai vari livelli di contrattazione, l'obiettivo di una gestione controllata e contrattata dei processi di mobilità basata su:

- l'organizzazione di un monitoraggio in tempo reale dei dati sui flussi di personale (accessi, posti, turnover);
- la promozione di accordi territoriali di mobilità (governo, autonomie locali, sindacato);
- l'attivazione di strumenti specifici di riqualificazione e aggiornamento che devono accompagnare la mobilità;
- la previsione di incentivazioni per le amministrazioni e il personale coinvolto nei processi di mobilità;
- l'individuazione di misure di rafforzamento delle forme partecipative nei processi di determinazione dei carichi di lavoro, nonché delle procedure contrattate da attivare in caso di esubero di personale per la gestione dei conseguenti processi di mobilità.

D) Interventi sull'organizzazione

Le parti considerano essenziale una profonda riforma organizzativa della pubblica amministrazione che, nel quadro organico definito dai disegni di legge delega presentati dal Governo, abbracci i diversi aspetti del decentramento di compiti e funzioni, della riorganizzazione dell'amministrazione centrale, della semplificazione dei procedimenti, dei servizi di controllo interno e delle altre forme di valutazione dell'attività, nonché dell'evoluzione dei sistemi informativi.

Considerando, a tal fine importante, il riconoscimento in via generale dell'autonomia gestionale organizzativa di ciascuna amministrazione, in particolare, mediante:

1. l'attuazione, anche in via sperimentale, di forme di autonomia attraverso l'attribuzione della potestà di dotarsi degli assetti organizzativi e dei sistemi

gestionali ritenuti maggiormente idonei, con l'unico vincolo dell'equilibrio di bilancio;

2. l'introduzione della gestione delle risorse finanziarie per obiettivi, con l'attribuzione ai dirigenti del compito di proporre il budget, come rapporto tra risorse assegnate ed obiettivi da raggiungere, e come definizione del programma operativo delle unità organizzative cui essi sono preposti, da sottoporre all'approvazione dell'autorità di vertice;

3. lo sviluppo ed il riordinamento dei sistemi di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'azione amministrativa, in armonia con i supporti gestionali già elaborati;

4. la valorizzazione della retribuzione legata al risultato, cui saranno destinate adeguate risorse nell'ambito complessivo della contrattazione collettiva, utilizzando anche i supporti gestionali già elaborati;

5. la revisione degli ordinamenti professionali secondo criteri che valorizzino e rendano più flessibile l'impiego della prestazione lavorativa a tutti i livelli, muovendo dalle sperimentazioni in atto e dal rispetto delle attuali intese contrattuali, che vanno estese nella direzione del superamento delle rigidità dell'attuale modello di inquadramento;

6. il ricorso allo strumento dell'accordo di programma a livello decentrato al fine di assicurare l'ottimale integrazione degli interventi: ciò anche attraverso la revisione delle procedure operative, sul modello di quanto realizzato in alcune realtà territoriali ed in linea con quanto previsto nell'ambito dei contratti d'area;

7. l'accelerazione dell'attuazione della rete unitaria delle pubbliche amministrazioni come modalità ordinaria di trasferimento di atti ed informazioni all'interno del settore e tra esso ed i cittadini.

8. E' necessario, nell'ambito del più complessivo riordino delle funzioni di indirizzo, attivare un continuo monitoraggio dei processi di revisione organizzativa nonché la loro razionalizzazione. Il Dipartimento della funzione pubblica promuoverà forme di coordinamento ed iniziative di studio coinvolgendo sotto questo profilo, oltre all'Università, anche scuole di formazione, centri di ricerca e strutture pubbliche e private interessate ed operanti per la riorganizzazione della pubblica amministrazione.

E) Forme di finanziamento

Occorre perseguire ogni iniziativa diretta a rendere effettivi i seguenti impegni:

- estendere il principio del finanziamento degli enti in base a parametri di costi efficienti legati al valore dei servizi effettivamente erogati e non al mero costo delle risorse utilizzate;

- reinvestire la maggior parte dei risparmi di gestione all'interno delle amministrazioni, e delle risorse liberate dalla riorganizzazione, in direzione della formazione, del riordino e della valorizzazione delle professionalità, della mobilità, della sicurezza del lavoro e delle innovazioni organizzative.

F) Strumenti delle politiche del lavoro nel settore pubblico e attuazione del protocollo

Le parti concordano nel considerare determinante, per una piena applicazione del presente protocollo, la razionalizzazione e il potenziamento delle strutture e degli organismi con compiti di studio, programmazione e indirizzo delle politiche del lavoro nel settore pubblico, in particolare nei campi:

- delle politiche contrattuali e del completamento del processo di unificazione normativa con il settore privato;
- dello studio e della promozione dell'innovazione tecnologica e della revisione dei modelli organizzativi delle pubbliche amministrazioni;
- della formazione e valorizzazione professionale del personale pubblico.

Il Dipartimento della funzione pubblica curerà, anche attraverso la propria riorganizzazione interna, la realizzazione degli impegni contenuti nel presente Protocollo assicurando alle parti sociali opportune forme di confronto e consultazione.

La verifica dell'attuazione dei punti del presente protocollo sarà effettuata dalle parti a cadenze semestrali, in coerenza con l'Accordo del luglio 1993.

(6 aprile 2007) Memorandum d'intesa su lavoro pubblico e riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche

PER UNA NUOVA QUALITA' DEI SERVIZI E DELLE FUNZIONI PUBBLICHE

Intesa sul lavoro pubblico e sulla riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, il Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione, il Ministro dell'Economia e delle Finanze, il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, il Presidente dell'ANCI, il Presidente dell'UPI, il Presidente dell'UNCEM 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 degli 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 predispone e nell'ambito della programmazione di ciascuna amministrazione, gli enti e le aziende del servizio sanitario nazionale predispongono 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 esternalizzazione 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 amministrate, 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 P.A.. 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.

7 bis. Accordo attuativo del punto 6 del presente Memorandum relativo al sistema delle Regioni e delle Autonomie Locali.

Per quanto riguarda le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano, le specificità indicate successivamente saranno definite a livello di ciascuna Regione e Provincia autonoma, in relazione alla discussione inerente i rispettivi contratti collettivi di lavoro.

- **Innovazione.** Le amministrazioni regionali e locali si impegnano ad introdurre e a sviluppare strumenti che traducano gli obiettivi politico – amministrativi in programmi di lavoro, corredati di indicatori di impatto e di risultato (di qualità ed efficienza della spesa) che costituiscano la base sia per le azioni di monitoraggio (effettuate anche tramite indagini sulla soddisfazione degli utenti) e di verifica dei risultati conseguiti, sia per l'attività di valutazione delle prestazioni dei dirigenti e del personale in generale.

L'azione di profonda innovazione delle amministrazioni pubbliche, a partire dalla missione che la Costituzione affida a ciascuna di esse per il perseguimento del benessere e la qualità della vita dei cittadini, si realizzerà anche attraverso forme di raccolta e comunicazione delle informazioni sui risultati conseguiti che prevedano una partecipazione delle amministrazioni, delle organizzazioni sindacali e degli utenti. Gli Enti si impegnano a favorire forme di integrazione, sistemi di coordinamento, funzioni aggregate per l'erogazione dei servizi, al fine di garantire economicità e presidio della qualità delle politiche e delle risorse.

Ciascun livello istituzionale si impegna, con il supporto delle proprie strutture associative, a promuovere politiche di innovazione amministrativa ed organizzativa e a svolgere attività di monitoraggio e di diffusione di "buone pratiche".

Per quanto riguarda gli Enti locali, occorre individuate specifiche modalità di gestione del personale che siano rispondenti anche alle esigenze delle forme associative degli Enti Locali, in particolar modo delle Unioni dei Comuni, in maniera tale da consentire un utilizzo delle risorse umane conforme alle finalità di tali Enti, coerentemente con l'obiettivo di garantire la crescita professionale del personale e un razionale utilizzo dello stesso.

Per quanto riguarda il settore sanitario, il punto di riferimento per l'innovazione è quello della piena adeguatezza dei sistemi organizzativi rispetto alla capacità di garantire l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza e di muoversi secondo la logica dell'appropriatezza delle prestazioni rese, nel rispetto di idonei tempi di attesa. In questo ambito si muove anche la tematica relativa alla soddisfazione del cittadino/utente quale parametro di verifica per la valutazione della dirigenza e del personale.

Vanno indirizzati i processi di innovazione, in particolare tramite la revisione della legislazione sul lavoro pubblico, per la semplificazione e l'utilizzo avanzato delle tecnologie e la gestione dei processi di mobilità incentivata anche per gli Enti riceventi.

- **Stabilità, flessibilità e sviluppo di percorsi professionali nella pubblica amministrazione locale.** Nell'ambito della programmazione dei fabbisogni del triennio (2007/2008/2009), da attuare nei limiti e nelle modalità che ciascuna amministrazione si darà ai fini del concorso al contenimento della spesa, gli Enti intraprendono azioni, in coerenza con quanto previsto al punto 5 del Memorandum che qui si riconferma, volte a riassorbire le forme di precariato che si sono determinate in questi anni di sostanziale blocco delle assunzioni, a copertura di fabbisogni stabili.

Per quanto attiene alla dirigenza, fermo restando il principio dell'accesso all'impiego per pubblico concorso, rimane ferma la facoltà, riconosciuta per legge, di ricorrere alla sottoscrizione di contratti di lavoro a tempo determinato, in ragione delle specifiche professionalità e nel rispetto delle modalità e dei limiti percentuali previsti dalle disposizioni di natura normativa e contrattuale vigenti.

Più in generale, fermo restando il principio di accesso all'impiego per pubblico concorso, i percorsi professionali, rivolti al personale già assunto, dovranno essere motivati sotto il profilo organizzativo e corrispondere a fabbisogni afferenti la categoria superiore a quella rivestita dai partecipanti sulla base delle vigenti disposizioni contrattuali; gli atti delle singole amministrazioni disciplinano i contingenti di posti da mettere a concorso pubblico o da riservare alle progressioni di carriera, secondo le modalità previste dalla normativa vigente.

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 di ciascuna amministrazione, per le posizioni organizzative e per il restante personale andranno realizzate sperimentazioni che si fondino su meccanismi trasparenti di selezione, basati anche sulla valutazione.

- **Accesso alla dirigenza pubblica.** Per la dirigenza vanno rafforzati sistemi di accesso basati sul merito e sulla competenza, privilegiando il concorso pubblico, integrato da una specifica attività formativa, come strumento principale di selezione e favorendo l'accesso dall'esterno come strumento principale di selezione. In ordine alla individuazione di quote riservate agli interni, nelle procedure concorsuali pubbliche dovrà essere verificata la

“capacità generale” di esercitare la funzione dirigenziale, indipendentemente dal settore di provenienza.

Si evidenzia la necessità di una complessiva revisione della normativa attualmente vigente in materia concorsuale per l'accesso alla dirigenza del SSN, ormai obsoleta sia sotto il profilo della complessità professionale dell'ordinamento sia che dal punto di vista dello strumento giuridico che più propriamente deve essere supportato da un preventivo accordo fra Stato e Regioni.

- **Dirigenza: riassetto normativo e contrattuale.** Occorre abbassare e razionalizzare il rapporto medio dirigente/personale, perseguendo obiettivi di efficienza, di razionalità e di qualificazione della "macchina" organizzativa e di contenimento della spesa. Per il comparto e la dirigenza sanitaria vanno comunque garantiti i Livelli Essenziali di Assistenza, l'appropriatezza delle prestazioni e le relative risorse umane. Gli incarichi dirigenziali vanno assegnati collegandoli, oltre che alle diverse esigenze organizzative delle Amministrazioni pubbliche, anche ai risultati della valutazione, nell'ambito di un processo verificabile. Si ribadisce la riconduzione del sistema di conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali agli schemi del diritto privato, confermandone la natura di atto contrattuale. Il riassetto deve prevedere autonomia del dirigente nell'individuazione della migliore organizzazione della "propria" struttura e della gestione del budget assegnato.

Nei piccoli Enti, privi di dirigenti, occorre valorizzare il ruolo delle posizioni organizzative relativamente all'autonomia gestionale ed ai poteri decisionali di cui queste dispongono.

- **Valutazione.** La dirigenza sarà valutata prendendo a riferimento la misurazione dei servizi attraverso indicatori di risultato e parametri di capacità manageriale. Il sistema di incentivazione della dirigenza sarà legato alla verifica della relazione fra risorse gestite (strumentali e umane), realizzazioni ed effetti in termini di quantità e qualità dei servizi, rispetto a obiettivi prefissati, da definire, sulla base delle direttive degli organi di governo, in sede di conferimento degli incarichi di funzioni dirigenziali. La valutazione del personale con posizione organizzativa seguirà simili criteri. Solo con l'introduzione di questi criteri potranno essere attribuiti alla dirigenza ed esercitati dalla stessa, effettivi poteri di gestione, anche del personale e della sua incentivazione. Anche per i restanti dipendenti la valutazione dovrà rappresentare la base sulla quale sviluppare adeguati percorsi professionali.

Il rispetto dei termini dei procedimenti di competenza delle singole amministrazioni sarà un indice di valutazione non solo dell'attività amministrativa nel suo complesso, ma anche dei risultati conseguiti dai singoli Dirigenti e come tale potrà incidere sulla corresponsione del trattamento economico accessorio.

- **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 e alla

crescita professionale. 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.

Le parti, al fine di realizzare forme di concertazione sulla formazione, si impegnano ad effettuare una analisi di fattibilità sulla costituzione di enti bilaterali di formazione come nel settore privato, partendo dalle esperienze gestionali pubbliche in corso in materia di formazione per i dipendenti di Regioni, enti locali e del comparto sanità, senza che ciò costituisca oneri aggiuntivi per le pubbliche amministrazioni interessate.

- **Mobilità territoriale e funzionale.** L'adozione di meccanismi che rendano fluida la mobilità fra sedi ed amministrazioni diverse risulta particolarmente rilevante soprattutto nella prospettiva della ripresa dei processi di trasferimento delle funzioni amministrative alle Autonomie locali, con particolare attenzione ai dirigenti, per i quali vanno opportunamente temperati il modello manageriale e quello professionale.

In attuazione di quanto già disposto dal DLgs. 165/2001 (art. 30, 31, 33 e 34 bis) sarà definita una modalità condivisa tra Stato, Regioni e Autonomie locali che favorisca l'incontro fra la "domanda" di amministrazioni con carenze di personale e l'"offerta" di dipendenti che intendono cambiare collocazione, a fronte di processi di riorganizzazione e in attuazione del trasferimento di funzioni al fine di contribuire all'effettiva attuazione del decentramento delle funzioni amministrative, sulla base del principio costituzionale di sussidiarietà verticale.

Nelle restanti ipotesi di mobilità, verranno individuati meccanismi contrattuali di sostegno e incentivazione, anche di tipo economico.

Analoghi meccanismi condivisi tra Regioni e Autonomie locali dovranno essere individuati in ambito regionale al fine di favorire le procedure di mobilità compartimentale.

Rispetto a tutti i processi di mobilità dovranno essere individuate comunque metodologie e modalità di incontro domanda-offerta che valorizzino la professionalità e le competenze in possesso delle persone nonché l'adeguata copertura dei fabbisogni espressi dagli Enti.

- **Esodi.** Forme volontarie incentivate di uscita possono essere previste, con modalità da definire, anche al fine di favorire un processo di ricambio generazionale negli Enti. 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 e sperimentate in altri settori come i bancari, dove sono stati istituiti fondi specifici.

- **Relazioni sindacali nei processi di riorganizzazione.** La riorganizzazione degli uffici pubblici, che comporti nuovi riparti delle funzioni fra la pubblica amministrazione centrale e locale, avverrà con il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali e con esplicitazione consapevole e confronto valutativo pubblico dei costi che comportano e degli impatti sull'organizzazione del lavoro.

- **Contrattazione nazionale e integrativa.** Per definire gli elementi essenziali della contrattazione collettiva, la contrattazione nazionale rappresenta un livello imprescindibile nel sistema contrattuale pubblico. Anche per dare forza a questo assunto i comparti di contrattazione vanno individuati nell'intento di valorizzare le diverse specificità che caratterizzano la Pubblica Amministrazione. La contrattazione integrativa deve rispondere, con le necessarie specificità, agli ambiti definiti dai contratti collettivi nazionali in cui siano riflessi a fini premiali i risultati positivi della gestione; questi ultimi costituiscono uno strumento di differenziazione del trattamento economico. Sui risultati, vanno altresì introdotte verifiche con i cittadini utenti, i cui esiti saranno resi accessibili alle organizzazioni sindacali, predisponendo appositi strumenti di rilevazione del grado di soddisfazione dei servizi erogati, anche al fine di verificare l'effettiva efficacia dei sistemi incentivanti.

- **Sistema di contrattazione nel Comparto Regioni - Autonomie locali; Istituzione della sezione contrattuale delle Regioni nel Comparto.** Nell'assetto istituzionale delle Regioni e delle Autonomie locali, per via del loro rinnovato ruolo, con particolare riferimento all'attuazione dei decreti "Bassanini" e alla riforma del Titolo V della Costituzione, sono intervenute importanti modifiche in relazione alla struttura organizzativa e professionale. Ciò richiede una riforma del sistema di contrattazione e del sistema di rappresentanza che, nel Comparto Regioni - Autonomie locali, anche in considerazione della necessità di rispettare l'autonomia organizzativa delle istituzioni territoriali e allo stesso tempo di rendere più rapido l'iter di conclusione dei contratti, consenta di rafforzare la capacità di interlocuzione delle rappresentanze delle istituzioni regionali e locali e consenta di esercitare una guida significativa sul procedimento di contrattazione.

Tutto ciò richiede inoltre un intervento contrattuale finalizzato a riconoscere e valorizzare tali innovazioni attraverso la istituzione, nel CCNL del Comparto Regioni-Autonomie locali, di una sezione contrattuale specifica delle Regioni.

8. Ai fine di attuare gli indirizzi esposti ai punti 7 e 7 bis, 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 tra le parti, un Gruppo di lavoro ristretto, comprensivo dei diversi livelli istituzionali, 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, in analogia con i criteri di cui ai protocolli 2002 e 2005 si definiranno gli incrementi contrattuali, dei diversi comparti pubblici. In assenza delle indicazioni di cui al presente articolo, le parti possono comunque procedere autonomamente.

Roma, 6 aprile 2007

(22 gennaio 2009) Accordo Quadro per la riforma degli assetti contrattuali

Accordo Quadro

Il 22 gennaio 2009

- la CISL; la UIL; la UGL; la CISAL; la CONFSAL; la SIN.PA; la CONFINDUSTRIA;-- la CONFCOMMERCIO;- la CONFESERCENTI;- la CONFAPI;- la ABI;- la ANIA;- la CONFSERVIZI;- la CONFETRA;- la CONFARTIGIANATO;- la CNA;- la CASARTIGIANI;- la CLAAI;- la CONFAGRICOLTURA;- la COLDIRETTI;- la CIA;- la COPAGRI;- la LEGA DELLE COOPERATIVE;- la CONFSCOOPERATIVE;- la UNCI;- la AGCI;- la UNIONE ITALIANA COOPERATIVE;- la CIDA;- la CONFEDIR;- la CIU UNIONQUADRI;- la CONFAIL;- la CUQ;- la ASSOLAVORO;- la CONFEDERTECNICA;- la CONFPROFESSIONI

hanno sottoscritto il presente Accordo Quadro per la riforma degli assetti contrattuali (*)

Il Governo e le parti sociali firmatarie del presente accordo, con l'obiettivo dello sviluppo economico e della crescita occupazionale fondata sull'aumento della produttività, l'efficiente dinamica retributiva e il miglioramento di prodotti e servizi resi dalle pubbliche amministrazioni, convengono di realizzare - con carattere sperimentale e per la durata di quattro anni- un accordo sulle regole e le procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione collettiva, in sostituzione del regime vigente.

Le parti fanno espresso rinvio agli accordi interconfederali sottoscritti al fine di definire specifiche modalità, criteri, tempi e condizioni con cui dare attuazione ai principi, di seguito indicati, per un modello contrattuale comune nel settore pubblico e nel settore privato:

1. l'assetto della contrattazione collettiva è confermato su due livelli: il contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria e la contrattazione di secondo livello come definita dalle specifiche intese;

2. il contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria:

- avrà durata triennale tanto per la parte economica che normativa;

- avrà la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale;

- per la dinamica degli effetti economici si individuerà un indicatore della crescita dei prezzi al consumo assumendo per il triennio - in sostituzione del tasso di inflazione programmata - un nuovo indice previsionale costruito sulla base dell'IPCA (l'indice dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo per l'Italia), depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati. L'elaborazione della previsione sarà affidata ad un soggetto terzo;

- si procederà alla verifica circa eventuali scostamenti tra l'inflazione prevista e quella reale effettivamente osservata, considerando i due indici sempre al netto dei prodotti energetici importati;

- la verifica circa la significatività degli eventuali scostamenti registratisi sarà effettuata in sede paritetica a livello interconfederale, sede che opera con finalità di monitoraggio, analisi e raccordo sistematico della funzionalità del nuovo accordo;

- il recupero degli eventuali scostamenti sarà effettuato entro la vigenza di ciascun contratto nazionale;

- il nuovo indice previsionale sarà applicato ad un valore retributivo individuato dalle specifiche intese;

- nel settore del lavoro pubblico, la definizione del calcolo delle risorse da destinare agli incrementi salariali sarà demandata ai Ministeri competenti, previa concertazione con le Organizzazioni sindacali, nel rispetto e nei limiti della necessaria programmazione prevista dalla legge finanziaria, assumendo l'indice (IPCA), effettivamente osservato al netto dei prodotti energetici importati, quale parametro di riferimento per l'individuazione dell'indice previsionale, il quale viene applicato ad una base di calcolo costituita dalle voci di carattere stipendiale e mantenuto invariato per il triennio di programmazione;

- nel settore del lavoro pubblico, la verifica degli eventuali scostamenti sarà effettuata alla scadenza del triennio contrattuale, previo confronto con le parti sociali, ai fini dell'eventuale recupero nell'ambito del successivo triennio, tenendo conto dei reali andamenti delle retribuzioni di fatto dell'intero settore;

3. la contrattazione collettiva nazionale di categoria o confederale regola il sistema di relazioni industriali a livello nazionale, territoriale e aziendale o di pubblica amministrazione;

4. la contrattazione collettiva nazionale o confederale può definire ulteriori forme di bilateralità per il funzionamento di servizi integrativi di welfare;

5. per evitare situazioni di eccessivo prolungamento delle trattative di rinnovo dei contratti collettivi, le specifiche intese ridefiniscono i tempi e le procedure

per la presentazione delle richieste sindacali, l'avvio e lo svolgimento delle trattative stesse;

6. al rispetto dei tempi e delle procedure definite è condizionata la previsione di un meccanismo che, dalla data di scadenza del contratto precedente, riconosca una copertura economica, che sarà stabilita nei singoli contratti collettivi, a favore dei lavoratori in servizio alla data di raggiungimento dell'accordo;

7. nei casi di crisi del negoziato le specifiche intese possono prevedere anche l'interessamento del livello interconfederale;

8. saranno definite le modalità per garantire l'effettività del periodo di "tregua sindacale" utile per consentire il regolare svolgimento del negoziato;

9. per il secondo livello di contrattazione come definito dalle specifiche intese - parimenti a vigenza triennale - le parti confermano la necessità che vengano incrementate, rese strutturali, certe e facilmente accessibili tutte le misure volte ad incentivare, in termini di riduzione di tasse e contributi, la contrattazione di secondo livello che collega incentivi economici al raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività, qualità, efficienza, efficacia ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività nonché ai risultati legati all'andamento economico delle imprese, concordati fra le parti;

10. nel settore del lavoro pubblico l'incentivo fiscale-contributivo sarà concesso, gradualmente e compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, ai premi legati al conseguimento di obiettivi quantificati di miglioramento della produttività e qualità dei servizi offerti, tenendo conto degli obiettivi e dei vincoli di finanza pubblica;

11. salvo quanto espressamente previsto per il comparto artigiano, la contrattazione di secondo livello si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto nazionale o dalla legge e deve riguardare materie ed istituti che non siano già stati negoziati in altri livelli di contrattazione;

12. eventuali controversie nella applicazione delle regole stabilite, saranno disciplinate dall'autonomia collettiva con strumenti di conciliazione ed arbitrato;

13. la contrattazione di secondo livello di cui al punto 9, deve avere caratteristiche tali da consentire l'applicazione degli sgravi di legge;

14. per la diffusione della contrattazione di secondo livello nelle PMI, con le incentivazioni previste dalla legge, gli specifici accordi possono prevedere, in ragione delle caratteristiche dimensionali, apposite modalità e condizioni;

15. salvo quanto già definito in specifici comparti produttivi, ai fini della effettività della diffusione della contrattazione di secondo livello, i successivi accordi potranno individuare le soluzioni più idonee non esclusa l'adozione di elementi economici di garanzia o forme analoghe, nella misura ed alle condizioni concordate nei contratti nazionali con particolare riguardo per le situazioni di difficoltà economico-produttiva;

16. per consentire il raggiungimento di specifiche intese per governare, direttamente nel territorio o in azienda, situazioni di crisi o per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale, le specifiche intese potranno definire apposite procedure, modalità e condizioni per modificare, in tutto o in parte, anche in via sperimentale e temporanea, singoli istituti economici o normativi dei contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria;

17. salvo quanto già definito in specifici comparti produttivi, i successivi accordi dovranno definire, entro 3 mesi, nuove regole in materia di rappresentanza delle parti nella contrattazione collettiva valutando le diverse ipotesi che possono essere adottate con accordo, ivi compresa la certificazione all'INPS dei dati di iscrizione sindacale;

18. le nuove regole possono determinare, limitatamente alla contrattazione di secondo livello nelle aziende di servizi pubblici locali, l'insieme dei sindacati, rappresentativi della maggioranza dei lavoratori, che possono proclamare gli scioperi al termine della tregua sindacale predefinita;

19. le parti convengono sull'obiettivo di semplificare e ridurre il numero dei contratti collettivi nazionali di lavoro nei diversi comparti.

Le parti confermano che obiettivo dell'intesa è il rilancio della crescita economica, lo sviluppo occupazionale e l'aumento della produttività, anche attraverso il rafforzamento dell'indicazione condivisa da Governo, imprese e sindacati per una politica di riduzione della pressione fiscale sul lavoro e sulle imprese, nell'ambito degli obiettivi e dei vincoli di finanza pubblica.

(*) L'accordo quadro sottoscritto il 22 gennaio 2009 è stato firmato dall'Ania (Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici) in data 3 febbraio 2009, dalla Lega Cooperative e dai dirigenti pubblici e privati (Cida/Confedir-Mit) in data 10 febbraio 2009 e dall'Abi in data 12 febbraio 2009.

(30 aprile 2009) Intesa per l'applicazione dell'Accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 ai comparti contrattuali del settore pubblico

Verbale di accordo

Il 30 aprile 2009, in Roma

tra:

- il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione; il Sottosegretario di Stato all'Economia e alle Finanze;

e

- la Cisl;- la Uil;- la Cida;- la Cisa;- la Confedir;- la Confsal;- la Ugl;- la Usae;

è stata sottoscritta l'Intesa per l'applicazione dell'Accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 ai comparti contrattuali del settore pubblico.

Premessa

Confermando il comune obiettivo di una ripresa della crescita economica fondata sull'aumento della produttività e dell'occupazione, cui il settore pubblico contribuisce soprattutto con la qualità e quantità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese, con la presente intesa le parti danno piena applicazione in tutte le aree e i comparti contrattuali del pubblico impiego all'Accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali sottoscritto il 22 gennaio 2009.

Le parti convengono sulla necessità di realizzare un sistema di relazioni sindacali che persegua condizioni di produttività ed efficienza del pubblico impiego tali da consentire il rafforzamento del sistema produttivo, lo sviluppo dei fattori di occupabilità e il miglioramento delle retribuzioni reali di tutti i lavoratori.

Le parti, nel confermare un modello di assetti contrattuali su due livelli, esprimono l'essenziale esigenza di realizzare un accordo sulle regole e le procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione collettiva.

Le parti ritengono che la contrattazione collettiva rappresenti un valore per la gestione delle risorse umane nel pubblico impiego e che le relazioni sindacali debbano essere tali da determinare nei luoghi di lavoro le condizioni confacenti agli obiettivi generali dell'economia, perseguendo l'incremento dei redditi dei

cittadini, delle imprese e degli stessi dipendenti pubblici attraverso la spinta alla competitività, all'innovazione, alla flessibilità produttiva.

Il presente accordo definisce un sistema di relazioni sindacali e un assetto della contrattazione collettiva che, con carattere sperimentale e per la durata di 4 anni, sostituisce le regole pattizie già definite e da esso difforni. Come concordato nel Protocollo del 30 ottobre 2008 il nuovo assetto contrattuale avrà decorrenza dal 2010.

Per la verifica del corretto funzionamento delle regole qui definite, le parti costituiscono un Comitato paritetico - di cui fanno parte rappresentanti dei Comitati di settore e membri designati dalle Confederazioni sindacali rappresentative ai sensi della normativa vigente - quale specifica sede di monitoraggio e analisi degli effetti della contrattazione.

1. Livelli contrattuali

In coerenza con gli obiettivi indicati in premessa, si conferma un assetto della contrattazione collettiva su due livelli: il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro e la contrattazione di secondo livello, di amministrazione o alternativamente territoriale, nell'ambito di specifici comparti o aree.

2. Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro:

- a) ha una durata triennale, tanto per la parte economica che normativa;
- b) garantisce la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del comparto/area, ovunque impiegati nel territorio nazionale.

2.1. La definizione del calcolo delle risorse da destinare agli incrementi salariali è effettuata dai Ministeri competenti, previa concertazione con le Confederazioni sindacali rappresentative nel pubblico impiego, nel rispetto e nei limiti della necessaria programmazione prevista dalla legge finanziaria, assumendo la previsione dell'indice IPCA, al netto dei prodotti energetici importati, quale parametro di riferimento per l'individuazione dell'indice previsionale da applicarsi ad una base di calcolo costituita dalle voci di carattere stipendiale. Nella predetta sede saranno altresì verificate le eventuali risorse da destinare alla contrattazione integrativa.

- a) Il profilo previsionale dell'indice così definito verrà mantenuto invariato per il triennio di programmazione;
- b) l'elaborazione della previsione sarà affidata congiuntamente dalle parti ad un soggetto terzo di riconosciuta autorevolezza ed affidabilità, sulla base di una specifica lettera di incarico;

c) lo stesso soggetto procederà alla verifica circa eventuali scostamenti tra l'inflazione prevista e quella reale effettivamente osservata, considerando i due indici sempre al netto della dinamica dei prezzi dei beni energetici importati;

d) la verifica circa la significatività degli eventuali scostamenti registrati sarà effettuata previo confronto con le parti sociali e sarà effettuata alla scadenza del triennio contrattuale, tenendo conto dei reali andamenti delle retribuzioni di fatto dell'intero settore. Il recupero dell'eventuale scostamento avverrà entro il primo anno del successivo triennio contrattuale.

2.2. Nel quadro della riforma e in applicazione della legge delega n. 15/2009, ai fini di migliorare l'efficienza e l'efficacia della contrattazione la tempestività dei rinnovi, verrà attribuito un nuovo e più incisivo ruolo all'A.Ra.N., con un più diretto coinvolgimento dei Comitati di Settore, e si prevederà la riforma dell'iter negoziale dei contratti allo scopo di una loro più celere approvazione.

2.3. Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, inoltre, regola il sistema di relazioni sindacali a livello nazionale, territoriale e di amministrazione; a tal fine il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro definisce la disciplina dei diritti di informazione, consultazione e concertazione, in accordo con i principi della l. 15/2009, nonché modelli, regole e procedure di funzionamento di eventuali organismi parititici.

2.4. Il contratto collettivo nazionale definisce le modalità e gli ambiti di applicazione della contrattazione di secondo livello, le materie e le voci nelle quali essa si articola, nonché la relativa tempistica, secondo il principio dell'autonomia dei cicli negoziali.

2.5. Il contratto nazionale può definire eventuali forme di bilateralità per il funzionamento di servizi integrativi del welfare.

3. Procedure contrattuali

a) Per evitare situazioni di eccessivo prolungamento delle trattative di rinnovo, la presente intesa definisce i tempi e le procedure per la presentazione delle proposte sindacali relative alla modifica delle disposizioni economiche e normative previste dalla contrattazione nazionale, di amministrazione o territoriale, nonché i tempi di apertura e di svolgimento dei negoziati.

b) In ogni caso le proposte sindacali per il rinnovo del contratto collettivo nazionale saranno presentate sei mesi prima della scadenza del rinnovo del contratto e comunque in tempo utile per consentire l'apertura della trattativa tre mesi prima della scadenza del contratto.

c) Al rispetto dei tempi e delle procedure definite è condizionata l'applicazione del meccanismo che, dalla data di scadenza del contratto precedente, riconosce una copertura economica a favore dei lavoratori destinatari

dell'accordo di rinnovo, nella misura e con le modalità che saranno stabilite nei singoli contratti collettivi nazionali di lavoro, entro i limiti previsti dalla legge finanziaria in sede di definizione delle risorse contrattuali.

d) Durante i sei mesi antecedenti e nel mese successivo alla scadenza del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro e comunque per un periodo complessivamente pari a sette mesi dalla data di presentazione delle proposte di rinnovo, le parti non assumeranno iniziative unilaterali, né procederanno ad azioni dirette.

e) In caso di mancato rispetto della tregua sindacale sopra definita, si può esercitare il diritto di chiedere la revoca o la sospensione dell'azione messa in atto.

f) Qualora dopo sei mesi dalla scadenza il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro non sia stato ancora rinnovato, è previsto l'interessamento del Comitato paritetico indicato in premessa per valutare le ragioni che non hanno consentito il raggiungimento dell'accordo per il rinnovo del contratto e suggerire possibili soluzioni ai problemi riscontrati.

4. Contrattazione decentrata

4.1. Le parti, rilevato che nei principali Paesi dell'Unione europea si è sviluppata negli ultimi venti anni una generale tendenza a favorire un progressivo decentramento della contrattazione collettiva, ritengono che la contrattazione di secondo livello possa costituire un valido strumento per migliorare la produttività e l'efficienza del lavoro pubblico.

Le parti pertanto, con il presente accordo, confermano la necessità che, nel rispetto dei vincoli e degli obiettivi di finanza pubblica, vengano incrementate, diffuse, rese strutturali, certe e facilmente accessibili tutte le misure volte a incentivare, in termini di riduzione di tasse e contributi, la contrattazione di secondo livello che collega aumenti salariali al raggiungimento di obiettivi, concordati fra le parti, di produttività, qualità, efficienza, efficacia e altri elementi rilevanti ai fini del continuo miglioramento della performance delle pubbliche amministrazioni, anche in termini di risparmi di gestione.

4.2. La contrattazione di secondo livello si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro di categoria o dalla legge; e deve riguardare materie ed istituti che non siano già stati negoziati in altri livelli di contrattazione, secondo il principio del "ne bis in idem".

a) Gli accordi di secondo livello hanno durata triennale.

b) Nella vigenza degli accordi di secondo livello le parti, nei tempi che saranno ritenuti necessari, svolgeranno procedure di informazione, consultazione, verifica, concertazione o contrattazione previste dalle leggi, dai contratti

collettivi nazionali di lavoro di categoria e dagli accordi collettivi per la gestione degli effetti sociali connessi alle trasformazioni delle amministrazioni, quali le innovazioni tecnologiche, organizzative ed i processi di ristrutturazione che influiscono sulle condizioni di salute e sicurezza, di lavoro e di occupazione anche in relazione alle disposizioni di legge in tema di sicurezza del lavoro e sulle pari opportunità e agli interventi volti a favorire l'occupazione femminile.

4.3. Nel quadro della contrattazione decentrata con contenuti economici, i premi variabili saranno calcolati con riferimento ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati fra le parti, aventi come obiettivo incrementi di produttività, qualità, efficacia, innovazione, e/o efficienza organizzativa ed eventuali altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della performance delle amministrazioni, anche in termini di soddisfazione degli utenti, nonché ai risultati legati ai risparmi di gestione dell'amministrazione.

a) Ai fini della valutazione della performance delle singole amministrazioni pubbliche e delle loro articolazioni funzionali/strutture dirigenziali possono essere necessari la qualificazione e il potenziamento dell'azione autonoma dei Nuclei di valutazione e dei Secin interni alle stesse, in accordo con quanto previsto dalla legge delega n. 15/2009.

b) Per assicurare una più coerente responsabilizzazione della dirigenza sulla performance di ogni amministrazione e di ogni sua articolazione funzionale/struttura dirigenziale, si prevede, in applicazione dell'art. 4 della l. n. 15/2009, l'istituzione di un organismo centrale che opera con il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione, di garantire la trasparenza dei sistemi di cui alle lettere a) e b) del punto 2 del citato art. 4, di assicurare la comparabilità e la visibilità degli indici di andamento gestionale; l'esito di tale valutazione sarà reso pubblico e dovrà essere di facile comprensione da parte di cittadini e imprese;

c) La valutazione di performance delle singole amministrazioni costituirà un elemento di riferimento per il confronto tra le parti; i C.C.N.L., sulla base della valutazione di performance, fisseranno per ciascuna amministrazione le risorse utilizzabili per i contratti di secondo livello; questi, a loro volta, determineranno gli effetti economici sui singoli lavoratori, in accordo con quanto disposto dalla l. n. 15/2009.

d) Le modalità di determinazione dei premi di risultato devono assicurare piena trasparenza dell'informazione sui parametri assunti, il rispetto dei tempi delle verifiche e la qualità dei processi di informazione e consultazione, anche ai fini del miglioramento organizzativo.

e) I premi devono avere caratteristiche tali da consentire l'applicazione degli eventuali trattamenti contributivi e fiscali favorevoli che saranno previsti dalla normativa di legge gradualmente e compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica.

f) Gli importi e i meccanismi utili alla determinazione quantitativa delle erogazioni connesse ai premi variabili saranno definiti contrattualmente dalle parti a livello di amministrazione, in coerenza con gli elementi di conoscenza di cui al comma precedente assicurando piena trasparenza sui parametri assunti, il rispetto dei tempi delle verifiche e un'approfondita qualità dei processi di informazione e consultazione.

4.4. Per favorire la diffusione e l'efficacia della contrattazione di amministrazione con contenuti economici nelle pubbliche amministrazioni di minori dimensioni, con le eventuali incentivazioni previste dalla legge, le parti stipulanti i singoli contratti collettivi nazionali di lavoro possono individuare le soluzioni più idonee, nonché concordare linee guida utili a definire modelli di premi variabili con le caratteristiche di cui al precedente punto 4.3., che potranno essere adottate e/o riadattate in funzione delle concrete esigenze delle amministrazioni interessate.

Per valorizzare le esperienze realizzate e i risultati conseguiti, anche attraverso la contrattazione di comparto, in termini di miglioramento degli indicatori di performance delle amministrazioni, possono essere costituite in sede nazionale apposite commissioni paritetiche con il compito di monitorare e analizzare la contrattazione di secondo livello. I risultati così raccolti saranno trasmessi in forma aggregata al Comitato paritetico per ogni conseguente decisione circa il funzionamento del presente accordo e allo scopo di ampliare, modificare o innovare gli strumenti di applicazione della contrattazione di secondo livello.

5. Disposizioni transitorie

5.1. Il presente accordo decorre dalla data della sua sottoscrizione ed avrà vigore fino al 31.12.2013.

a) Ai fini della presentazione delle richieste di rinnovo, i tempi stabiliti al punto 3 dovranno essere rispettati per i contratti in scadenza dal 1° gennaio 2010.

b) Sei mesi prima della scadenza le parti, anche sulla base dei rapporti di verifica eventualmente elaborati annualmente dal Comitato paritetico, procederanno ad una valutazione complessiva del funzionamento del sistema di relazioni sindacali e della contrattazione collettiva ai vari livelli nel periodo di sperimentazione, al fine di concordare le regole da valere per il successivo periodo apportando al presente accordo, ove necessario, correttivi, modifiche o integrazioni.

c) Per i contratti scadenti in periodi precedenti devono essere rispettati i tempi previsti dal Protocollo del 23 luglio 1993, con le modalità in atto.

6. Disposizioni finali

Per un regolato sistema di relazioni sindacali le parti si impegnano a rispettare e a far rispettare - nell'esercizio delle potestà e delle funzioni proprie di ciascuno dei soggetti firmatari - tutte le regole che liberamente sono definite in materia di contrattazione collettiva.

**(4 febbraio 2011) Intesa per la regolazione del regime transitorio
conseguente al blocco del rinnovo dei contratti collettivi nazionali di
lavoro nel pubblico impiego.**

Verbale di Intesa

1. Nell'ambito dell'intesa per l'applicazione dell'accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 relativa ai comparti contrattuali del settore pubblico siglata in data 30 aprile 2009, e con riferimento a quanto previsto dal decreto legislativo 150/2009, confermando il comune obiettivo di una ripresa della crescita economica fondata sull'aumento della produttività e dell'occupazione, cui il settore pubblico contribuisce soprattutto con la qualità e quantità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese, con il presente accordo le parti, in attesa della stipulazione dei nuovi contratti collettivi nazionali di lavoro, convengono sulla necessità di realizzare un sistema di relazioni sindacali che persegua condizioni di produttività ed efficienza del pubblico impiego tali da consentire il rafforzamento del sistema produttivo, il miglioramento delle condizioni lavorative e della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche, nonché la crescita della competenza professionale.

2. Le parti convengono che le retribuzioni complessive, comprensive della parte accessoria, conseguite dai lavoratori nel corso del 2010, non devono diminuire per effetto dell'applicazione dell'art. 19 del d.lgs. 150 del 2009. Sono fatti salvi gli effetti del decreto interministeriale n. 3 del 14.01.2011.

3. A tale scopo per l'applicazione dell'art. 19, comma 1 del d.lgs. 150/2009 potranno essere utilizzate esclusivamente le risorse aggiuntive derivanti dall'applicazione del comma 17 dell'art. 61 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 133/2008 (c.d. dividendo dell'efficienza).

4. Al fine di valorizzare le esperienze e i risultati in via di conseguimento, in termini di miglioramento degli indicatori di performance delle amministrazioni, saranno costituite in sede nazionale, apposite commissioni paritetiche con il compito di monitorare e analizzare i risultati prodotti.

5. Il Governo si impegna a definire entro 15 giorni dalla data di sottoscrizione del presente accordo, secondo le procedure previste dal decreto legislativo 165/2001, un atto di indirizzo all'ARAN per la stipulazione di un accordo quadro che regoli il sistema di relazioni sindacali previsto dal decreto legislativo 165/2001, alla luce della riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009, firmata il 30 aprile 2009 per i comparti del pubblico impiego, e dal decreto legislativo 150/2009.

Roma, 4 febbraio 2011

Accordo interconfederale fra CONFINDUSTRIA e CGIL, CISL e UIL del 28 giugno 2011

Le parti

preMESSO che

- ✓ è interesse comune definire pattizamente le regole in materia di rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei lavoratori;
- ✓ è obiettivo comune l'impegno per realizzare un sistema di relazioni industriali che crei condizioni di competitività e produttività tali da rafforzare il sistema produttivo, l'occupazione e le retribuzioni;
- ✓ la contrattazione deve esaltare la centralità del valore del lavoro anche considerando che sempre più è la conoscenza, patrimonio del lavoratore, a favorire le diversità della qualità del prodotto e quindi la competitività dell'impresa;
- ✓ la contrattazione collettiva rappresenta un valore e deve raggiungere risultati funzionali all'attività delle imprese ed alla crescita di un'occupazione stabile e tutelata e deve essere orientata ad una politica di sviluppo adeguata alle differenti necessità produttive da conciliare con il rispetto dei diritti e delle esigenze delle persone;
- ✓ è essenziale un sistema di relazioni sindacali e contrattuali regolato e quindi in grado di dare certezze non solo riguardo ai soggetti, ai livelli, ai tempi e ai contenuti della contrattazione collettiva ma anche sull'affidabilità ed il rispetto delle regole stabilite;
- ✓ fermo restando il ruolo del contratto collettivo nazionale di lavoro, è comune l'obiettivo di favorire lo sviluppo e la diffusione della contrattazione collettiva di secondo livello per cui vi è la necessità di promuoverne l'effettività e di garantire una maggiore certezza alle scelte operate d'intesa fra aziende e rappresentanze sindacali dei lavoratori,

tutto ciò premesso le parti convengono che

1. ai fini della certificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali per la contrattazione collettiva nazionale di categoria, si assumono come base i dati associativi riferiti alle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori. Il numero delle deleghe viene certificato dall'INPS tramite un'apposita sezione nelle dichiarazioni aziendali (Uniemens) che verrà predisposta a seguito di convenzione fra INPS e le parti stipulanti il presente accordo interconfederale. I dati così raccolti e certificati, trasmessi complessivamente al CNEL, saranno da ponderare con i consensi ottenuti nelle elezioni periodiche delle rappresentanze sindacali unitarie da rinnovare ogni tre anni, e trasmessi dalle Confederazioni sindacali al CNEL. Per la legittimazione a negoziare è necessario che il dato di rappresentatività così realizzato per ciascuna organizzazione sindacale superi il 5% del totale dei lavoratori della categoria cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro;

2. il contratto collettivo nazionale di lavoro ha la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale;

3. la contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria o dalla legge;

4. i contratti collettivi aziendali per le parti economiche e normative sono efficaci per tutto il personale in forza e vincolano tutte le associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda se approvati dalla maggioranza dei componenti delle rappresentanze sindacali unitarie elette secondo le regole interconfederali vigenti;

5. in caso di presenza delle rappresentanze sindacali aziendali costituite ex art. 19 della legge n. 300/70, i suddetti contratti collettivi aziendali esplicano pari efficacia se approvati dalle rappresentanze sindacali aziendali costituite nell'ambito delle associazioni sindacali che, singolarmente o insieme ad altre, risultino destinatarie della maggioranza delle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori dell'azienda nell'anno precedente a quello in cui avviene la stipulazione, rilevati e comunicati direttamente dall'azienda.

Ai fini di garantire analoga funzionalità alle forme di rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, come previsto per le rappresentanze sindacali unitarie anche le rappresentanze sindacali aziendali di cui all'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, quando presenti, durano in carica tre anni.

Inoltre, i contratti collettivi aziendali approvati dalle rappresentanze sindacali aziendali con le modalità sopra indicate devono essere sottoposti al voto dei lavoratori promosso dalle rappresentanze sindacali aziendali a seguito di una richiesta avanzata, entro 10 giorni dalla conclusione del contratto, da almeno una organizzazione firmataria del presente accordo o almeno dal 30% dei lavoratori dell'impresa. Per la validità della consultazione è necessaria la partecipazione del 50% più uno degli aventi diritto al voto. L'intesa è respinta con il voto espresso dalla maggioranza semplice dei votanti;

6. i contratti collettivi aziendali, approvati alle condizioni di cui sopra, che definiscono clausole di tregua sindacale finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva, hanno effetto vincolante esclusivamente per tutte le rappresentanze sindacali dei lavoratori ed associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda e non per i singoli lavoratori;

7. i contratti collettivi aziendali possono attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi. I contratti collettivi aziendali possono pertanto definire, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro nei limiti e con le procedure previste dagli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro.

Ove non previste ed in attesa che i rinnovi definiscano la materia nel contratto collettivo nazionale di lavoro applicato nell'azienda, i contratti collettivi aziendali conclusi con le rappresentanze sindacali operanti in azienda d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali firmatarie del presente accordo interconfederale, al fine di gestire situazioni di crisi o in presenza di investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'impresa, possono definire intese modificative con riferimento agli istituti del contratto collettivo nazionale che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro. Le intese modificative così definite esplicano l'efficacia generale come disciplinata nel presente accordo;

8. le parti con il presente accordo intendono dare ulteriore sostegno allo sviluppo della contrattazione collettiva aziendale per cui confermano la necessità che il Governo decida di incrementare, rendere strutturali, certe e facilmente accessibili tutte le misure - che già hanno dimostrato reale efficacia – volte ad incentivare, in termini di riduzione di tasse e contributi, la contrattazione di secondo livello che collega aumenti di retribuzione al raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività, qualità, efficienza, efficacia ed altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della competitività nonché ai risultati legati all'andamento economico delle imprese, concordati fra le parti in sede aziendale.

martedì 28 giugno 2011

Intesa CGIL-CISL-UIL su accordi sindacali con valenza generale

Le piattaforme sindacali vengono proposte unitariamente dalle Segreterie e dibattute negli organismi direttivi interessati, i quali approvano le piattaforme da sottoporre successivamente alla consultazione dell'insieme dei lavoratori e dei pensionati.

Tutto il percorso negoziale dalla piattaforma alla firma è accompagnato da un costante coinvolgimento degli organismi delle Confederazioni, prevedendo momenti di verifica con gli iscritti e assemblee di tutti i lavoratori e i pensionati.

Le Segreterie assumono le ipotesi di accordo e le sottopongono alla valutazione e approvazione dei rispettivi organismi direttivi per la firma da parte delle stesse, previa consultazione certificata tra tutti i lavoratori, le lavoratrici, le pensionate e i pensionati, come già avvenuto nel 1993 e nel 2007.

Accordi di categoria

Le Federazioni di categoria nel quadro delle scelte di questo documento, definiranno specifici regolamenti sulle procedure per i loro rinnovi contrattuali, al fine di coinvolgere sia gli iscritti che tutti i lavoratori e le lavoratrici. Tali regolamenti dovranno prevedere sia il percorso per la costruzione delle piattaforme che per l'approvazione delle ipotesi di accordo.

Queste intese potranno prevedere momenti di verifica per l'approvazione degli accordi mediante il coinvolgimento delle lavoratrici e dei lavoratori in caso di rilevanti divergenze interne alle delegazioni trattanti.

Le categorie definiranno, inoltre, regole e criteri per le elezioni delle RSU e per la consultazione dei lavoratori e delle lavoratrici per gli accordi di II livello.