

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori PIERONI, BOCO, BORTOLOTTO,
CARELLA, CORTIANA, DE LUCA Athos, LUBRANO di RICCO,
MANCONI, PETTINATO, RIPAMONTI, SARTO e SEMENZATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 MARZO 1997

Interventi volti ad incentivare la mobilità
nel pubblico impiego

ONOREVOLI SENATORI. - Il protocollo di intesa sul lavoro pubblico, che costituisce parte integrante dell'Accordo per il lavoro già siglato da Governo e Parti sociali il 24 settembre 1996, afferma che il miglioramento dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni e la valorizzazione del lavoro pubblico, specie per quanto riguarda le responsabilità e le competenze connesse allo sviluppo locale, nel pieno rispetto della dignità delle lavoratrici e dei lavoratori e dei loro diritti, rappresentano il quadro di riferimento entro il quale perseguire, con azioni coerenti, lo sviluppo del Paese e dell'occupazione.

Si tratta degli stessi obiettivi che il presente disegno di legge intende raggiungere, nella convinzione che essi costituiscono elementi fondamentali per una maggiore efficienza dell'apparato pubblico e per la modernizzazione del sistema amministrativo.

Per accelerare la riforma della pubblica amministrazione, lo snellimento, la semplificazione e la delegificazione delle attività amministrative e il conferimento alle istituzioni locali di compiti e funzioni relativi alla cura degli interessi delle rispettive comunità, sulla base del principio di sussidiarietà, la valorizzazione del lavoro pubblico rappresenta un passo fondamentale, una tappa obbligata per la realizzazione dei necessari processi di trasformazione degli apparati amministrativi, e allo stesso tempo uno strumento di elevazione delle condizioni socio-economiche e professionali dei lavoratori.

È a conoscenza di tutti che una delle concause determinanti la inefficienza dell'apparato burocratico della pubblica amministrazione è rappresentata dalla irrazionale distribuzione, nell'ambito dell'intero territorio nazionale, del personale che è

sempre risultato quantitativamente esorbitante rispetto alle reali esigenze funzionali. Ne consegue un grave squilibrio nelle dotazioni organiche delle varie amministrazioni, alcune delle quali sono sopradimensionate ed altre, viceversa, sottodimensionate. Tale disfunzione è inoltre aggravata dal carattere eccessivamente garantistico della disciplina procedimentale che ha spesso compresso, entro spazi rigidamente delimitati, l'effettivo esercizio dei procedimenti di mobilità del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni.

La disciplina dettata dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (articoli 30-35), così come modificata dai decreti legislativi 18 novembre 1993, n. 470, e 23 dicembre 1993, n. 546, ha reso possibile un deciso incremento del tasso di mobilità del personale pubblico e conseguentemente una migliore applicazione nella pubblica amministrazione delle risorse umane disponibili. Infatti, al fine di riequilibrare gli uffici sopradimensionati e quelli sottodimensionati, le amministrazioni pubbliche, ex articoli 34 e 35 citati, hanno l'obbligo - prima di indire concorsi per la copertura dei posti vacanti - di attuare la procedura per i trasferimenti in base alla mobilità volontaria e di ufficio.

La disciplina dei criteri, delle modalità e la soluzione delle varie problematiche connesse all'attuazione della mobilità, così come delineata dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, è stata regolamentata di recente con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 settembre 1994, n. 716.

Il quadro legislativo vigente, così delineato, risponde però solo in parte alle effettive esigenze dei diversi comparti del settore pubblico. Infatti, la mancata costituzione di una struttura organizzativa pubblica che

possa consentire la raccolta e la gestione unificata dei dati concernenti l'esatta quantificazione del personale e della loro mobilità pone in evidenza l'assenza di un organo dotato di prerogative decisionali che sia attributivo di funzioni relative al governo dei flussi del personale. Ciò, a nostro avviso, costituisce la lacuna più vistosa dell'attuale disciplina.

Con il presente disegno di legge intendiamo colmare questa lacuna mediante un monitoraggio in tempo reale dei dati sui flussi di personale (accessi, *turnover*, eccetera) con l'obiettivo di giungere ad una gestione controllata e contrattata dei processi di mobilità. Il nostro approccio al problema della distribuzione dei dipendenti pubblici si basa sulla strettissima relazione esistente fra la definizione delle piante organiche di ogni singola amministrazione e i processi di mobilità del personale. I due elementi si muovono l'uno in funzione dell'altro: la determinazione delle piante organiche funge da presupposto per l'attivazione della mobilità, evidenziando in tempo reale le situazioni di sottodimensionamento o di esubero in organico; i processi di mobilità consentono a loro volta la ottimale formazione delle piante organiche, in relazione ai carichi di lavoro di ogni singola amministrazione, soddisfacendo il criterio della flessibilità nell'organizzazione degli uffici e nella gestione delle risorse umane.

Con l'articolo 2 del disegno di legge in esame si prevede la costituzione della Rete unitaria della pubblica amministrazione con lo scopo di attuare il trasferimento di atti ed informazioni all'interno del settore pubblico per il continuo monitoraggio dei processi di revisione organizzativa. A tal fine viene istituito - presso il Dipartimento per la funzione pubblica - l'Ufficio per la gestione della Rete unitaria al quale viene demandato il compito di promuovere e coordinare i processi di revisione organizzativa delle pubbliche amministrazioni in modo da assicurare la migliore distribuzione del personale nelle sedi di servizio sull'intero territorio nazionale.

Per l'organizzazione del predetto Ufficio non sono previsti oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, infatti, si prevede la possibilità di utilizzare le disponibilità finanziarie già previste dal decreto-legge 3 giugno 1996, n. 307, convertito dalla legge 30 luglio 1996, n. 400, per il finanziamento del progetto intersettoriale «Rete unitaria della pubblica amministrazione».

A tale struttura si intendono affidare, da un lato, le funzioni di coordinamento e monitoraggio dei dati provenienti dalle singole amministrazioni in relazione alle piante organiche, ai flussi di personale e ai carichi di lavoro (lettera *c*), comma 3, articolo 2), e, dall'altro, funzioni più propositive, quali la promozione di forme di coordinamento e di iniziative di studio rivolte alla riorganizzazione della pubblica amministrazione (lettera *a*), comma 3, articolo 2), e, ancora, la possibilità di stipulare accordi territoriali di mobilità secondo quanto proposto dai comitati provinciali della pubblica amministrazione e dai comitati metropolitani di cui all'articolo 33 del citato decreto legislativo n. 29 del 1993 (lettera *d*), comma 3, articolo 2). Determinante sarà inoltre l'ulteriore compito affidato all'Ufficio per la gestione della Rete unitaria della pubblica amministrazione, relativo all'individuazione all'interno delle pubbliche amministrazioni dei relativi risparmi di gestione che possono essere reinvestiti nella incentivazione della professionalità, della mobilità e delle innovazioni organizzative (lettera *b*), comma 3, articolo 2).

Grazie ai dati raccolti con la Rete unitaria sarà quindi possibile attivare le procedure di mobilità. La novità introdotta con l'articolo 3 del presente disegno di legge è che si rendono attuabili, oltre alle procedure di mobilità già disciplinate dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 settembre 1994, n. 716, anche quelle mediante interscambiabilità tra profili professionali nelle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 4 prevede adeguate forme di incentivazione a favore del personale coinvolto nei processi di mobilità, mediante la corresponsione di una indennità di mobilità (da assegnarsi per un periodo non superiore a due anni), nonché attraverso la possibilità di accedere, dopo almeno tre anni di servizio nella nuova sede, alla qualifica immediatamente superiore a quella di appartenenza.

L'articolo 5 provvede a stabilire il principio in base al quale il personale del-

la pubblica amministrazione, distaccato o comandato da almeno un anno presso altre amministrazioni, enti pubblici non economici ed autorità indipendenti, a domanda, può essere inquadrato nei ruoli delle citate amministrazioni presso le quali presta servizio.

Infine, con l'articolo 6 si provvede a stabilire alcune deroghe ed esclusioni dall'ambito di applicazione delle norme contenute nella presente legge, nei confronti di particolari categorie di dipendenti pubblici.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Principi generali)

1. Al fine di attuare una maggiore efficienza, economicità, razionalità e flessibilità nell'organizzazione degli uffici della pubblica amministrazione e nella gestione delle risorse lavorative, la mobilità del personale pubblico, all'interno di ciascuna amministrazione, nonché tra amministrazioni ed enti diversi, è lo strumento prioritario da adottare per una migliore distribuzione territoriale dei dipendenti nonché delle eccedenze di personale.

2. La mobilità è altresì lo strumento mediante il quale promuovere le condizioni per rendere effettivo il diritto dei lavoratori a svolgere, secondo le proprie possibilità e le proprie scelte, una attività o una funzione che concorra all'effettivo progresso della persona e della sua dignità sociale.

Art. 2.

(Attuazione della Rete unitaria della pubblica amministrazione)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è costituita la Rete unitaria della pubblica amministrazione al fine di attuare il trasferimento di atti ed informazioni all'interno del settore pubblico per il continuo monitoraggio dei processi di revisione organizzativa.

2. Presso il Dipartimento per la funzione pubblica è istituito l'Ufficio per la gestione della Rete unitaria della pubblica amministrazione con il compito di promuovere e coordinare i processi di revisione organizzativa della pubblica amministrazione finalizzati ad assicurare la migliore distribuzio-

ne del personale nelle sedi di servizio sull'intero territorio nazionale.

3. L'Ufficio per la gestione della Rete unitaria della pubblica amministrazione per lo svolgimento delle proprie funzioni:

a) promuove forme di coordinamento ed iniziative di studio con organismi pubblici coinvolgendo università, scuole di formazione, centri di ricerca interessati alla riorganizzazione della pubblica amministrazione;

b) individua all'interno delle amministrazioni pubbliche i relativi risparmi di gestione che possono essere reinvestiti nella incentivazione della professionalità, della mobilità e delle innovazioni organizzative;

c) effettua il monitoraggio in tempo reale dei dati provenienti dalle singole amministrazioni pubbliche sulle piante organiche, sui flussi di personale, sui carichi di lavoro, anche in base a quanto stabilito dagli articoli 2 e 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 settembre 1994, n. 716;

d) stipula accordi territoriali di mobilità secondo quanto proposto dai comitati provinciali della pubblica amministrazione e dai comitati metropolitani di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni.

4. Il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, sentito il Ministro del tesoro, con decreto, da emanarsi, ai sensi della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvede a stabilire i principi e i criteri per l'organizzazione dell'Ufficio per la gestione della Rete unitaria della pubblica amministrazione.

5. Gli oneri di funzionamento dell'Ufficio per la gestione della Rete unitaria della pubblica amministrazione gravano sulle disponibilità già destinate al finanziamento del progetto intersettoriale «Rete unitaria della pubblica amministrazione» di cui all'articolo 2 del decreto-legge 3 giugno 1996, n. 307, convertito dalla legge 30 luglio 1996, n. 400.

Art. 3.

(Procedimenti attuativi della mobilità mediante interscambiabilità tra profili professionali nella pubblica amministrazione)

1. In base ai dati raccolti ai sensi dell'articolo 2, comma 3, lettera c), della presente legge, l'Ufficio per la gestione della Rete unitaria della pubblica amministrazione trasmette ad ogni singola amministrazione, attraverso gli strumenti informatici, le situazioni di sottodimensionamento o di esubero in organico.

2. Fatte salve le norme del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, nonché del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 settembre 1994, n. 716, ed indipendentemente dagli esuberi in organico, ciascun dipendente della pubblica amministrazione può presentare non più di una domanda individuale di interscambiabilità in comparti diversi da quello di provenienza.

3. Le domande individuali di interscambiabilità devono essere presentate secondo le modalità stabilite dal comma 1 dell'articolo 8, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 settembre 1994, n. 716, e sono inviate dal dipendente al Dipartimento per la funzione pubblica, presso l'Ufficio per la gestione della Rete unitaria della pubblica amministrazione e, per conoscenza, all'amministrazione di appartenenza nonché a quella scelta.

4. Le domande individuali di interscambiabilità devono contenere le seguenti indicazioni:

- a) i dati anagrafici;
- b) il titolo di studio;
- c) la qualifica o categoria e il profilo professionale di appartenenza;
- d) l'anzianità nella qualifica funzionale;
- e) il carico familiare;
- f) la scelta dell'amministrazione dove si intende essere trasferiti.

5. Il Dipartimento per la funzione pubblica, esaminate le domande individuali di interscambiabilità, qualora valuti l'effettiva possibilità di attuare un interscambio, anche tra amministrazioni diverse, ne dà immediata comunicazione agli interessati nonchè alle rispettive amministrazioni di appartenenza.

Art. 4.

(Incentivazioni per il personale coinvolto nei processi di mobilità)

1. Nel caso in cui si attuino procedure di mobilità ai sensi dell'articolo 6 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 settembre 1994, n. 716, per coloro che appartengono ad una amministrazione nella quale risulti un esubero di personale nonchè per coloro che presentano domanda di trasferimento in sedi dove risulti una carenza d'organico, vengono previste le seguenti forme di incentivazione:

a) una indennità di mobilità, da corrispondersi mensilmente per un periodo non superiore a due anni a decorrere dalla data di presa possesso nella nuova sede;

b) la possibilità di accedere, dopo aver maturato una permanenza di almeno tre anni nella nuova sede, alle qualifiche immediatamente superiori a quelle di appartenenza, attraverso la frequenza di *stages* formativi da espletarsi presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione.

2. Con decreto del Ministro la funzione pubblica e gli affari regionali, da emanarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, a norma dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, verranno stabiliti l'entità e le modalità di corresponsione della indennità di cui alla lettera a) del comma 1 del presente articolo, nonchè i criteri d'attuazione dei principi stabiliti dalla lettera b) dello stesso comma.

3. Le singole amministrazioni provvedono alla copertura degli oneri finanziari deri-

vanti dall'attuazione del presente articolo attraverso i risparmi di gestione sui propri capitoli di bilancio.

Art. 5.

*(Definizione dei distacchi
e dei comandi in corso)*

1. Il personale di ruolo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque in servizio da almeno un anno alla data di entrata in vigore della presente legge, comandato o distaccato presso altre amministrazioni, enti pubblici non economici ed autorità indipendenti, è, a domanda, inquadrato nei ruoli delle amministrazioni, autorità ed enti pubblici presso i quali presta servizio, ove occorra in soprannumero.

2. Le dotazioni organiche delle amministrazioni di provenienza sono corrispondentemente ridotte.

Art. 6.

(Deroghe ed esclusioni)

1. Le norme di cui alla presente legge non si applicano: per i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, per gli avvocati e procuratori dello Stato, per il personale militare e delle Forze di polizia di Stato, per il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, a partire rispettivamente dalle qualifiche di segretario di legazione e di vice consigliere di prefettura, per i dirigenti generali nominati con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri, e quelli agli stessi equiparati per effetto dell'articolo 2 della legge 8 marzo 1985, n. 72, nonchè per i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nelle materie contemplate dall'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 17 luglio 1947, n. 691, e delle leggi 4 giugno 1985, n. 281, e successive modificazioni, e 10 ottobre 1990, n. 287.

2. Sono altresì esclusi dall'ambito di applicazione della presente legge i ricercatori, tecnologi e tecnici specializzati delle istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione, nonché il personale delle istituzioni universitarie.

