

degli stessi, anche alla luce dell'avanzamento fisico e procedurale dei risultati ottenuti e dell'utilità di un eventuale rifinanziamento delle attività nel secondo periodo di riferimento.

Le amministrazioni centrali che hanno manifestato un iniziale interesse al processo e per le quali si è positivamente concluso l'iter istruttorio giungendo alla stipula della convenzione con l'Organismo Intermedio sono, al 31/12/2010,¹⁹ A queste va aggiunto lo stesso Dipartimento che, in qualità di beneficiario, è titolare di un Piano di Rafforzamento diretto a sostenere nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza la costruzione di una nuova capacità amministrativa regionale e locale, sviluppando capacità e competenze specialistiche, introducendo significative innovazioni nei modelli di *Governance* e nelle strutture organizzative e diffondendo buone pratiche per rendere possibile il raggiungimento di standard e processi efficaci nella gestione unitaria e coordinata dei programmi e progetti afferenti alla politica regionale.

Inoltre, la rinuncia del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie (DCPC) alla gestione di un proprio progetto a causa delle ridotte disponibilità di personale interno ha portato il Dipartimento ad avviare un processo di collaborazione con tale Dipartimento, sancito dalla stipula di un Protocollo d'intesa finalizzato all'attuazione degli interventi inizialmente previsti nell'ambito del POAT a titolarità del DCPC, sui quali le Regioni dell'Obiettivo Convergenza hanno manifestato in molteplici occasioni un vivo interesse affinché venissero attuati.

In particolare, le nuove linee di attività, condivise nell'ambito della riunione del Comitato di Indirizzo e Attuazione del Programma del 21 dicembre 2010, riguardano le seguenti tematiche:

- ricognizione nella fase di formazione della normativa europea;
- assistenza tecnica finalizzata ad una partecipazione regionale attiva al processo di recepimento delle direttive comunitarie, con particolare riguardo al recepimento della direttiva servizi, e per la prevenzione delle infrazioni relative alla mancata osservanza della normativa comunitaria ovvero al mancato o non corretto recepimento della stessa;
- monitoraggio del contributo fornito dalle politiche nazionali ordinarie in attuazione della Strategia di Lisbona al perseguimento degli obiettivi del Quadro Strategico Nazionale e assistenza tecnica sull'applicazione di metodologie di analisi d'impatto.

¹⁹ Ministero per i beni e le attività culturali, MISE-DG Politiche per l'internazionalizzazione e la promozione degli scambi, PCM-Dipartimento per la digitalizzazione della PA e l'innovazione tecnologica, PCM-Dipartimento per le pari opportunità, PCM-Dipartimento della Gioventù, PCM-Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, PCM-Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, MEF-Ragioneria Generale dello Stato-IGRUE, Ministero della Salute.

Il processo di valutazione dei POAT

In ragione della durata triennale delle convenzioni stipulate con le amministrazioni beneficiarie, l'Organismo Intermedio ha avviato nell'anno 2010, di concerto con l'Autorità di Gestione del Programma, un processo di valutazione in itinere dei Piani di Rafforzamento definendo le metodologie e gli strumenti da utilizzare per verificare la rispondenza dei Progetti agli obiettivi inizialmente programmati e ai fabbisogni espressi dalle singole Regioni e, di conseguenza, per verificare il raggiungimento dei target predefiniti, quali condizioni necessarie per il rifinanziamento dei Progetti nell'ambito del secondo triennio di programmazione.

La metodologia seguita si è basata sull'analisi dei documenti di programmazione e di attuazione prodotti dalle singole amministrazioni centrali (Piani di riorganizzazione e rafforzamento delle capacità, Piani esecutivi annuali, Relazioni sull'avanzamento delle attività) e delle risposte pervenute dalle Regioni dell'Obiettivo Convergenza a seguito della somministrazione di una scheda di rilevazione da parte dell'Organismo Intermedio, finalizzata a rilevare direttamente nei territori regionali il grado di soddisfazione degli interventi di assistenza tecnica promossi nell'ambito dei diversi POAT.

Gli incontri si sono svolti a partire dal mese di aprile 2010 e sono stati strutturati in tre cicli, coinvolgendo di volta in volta tutte le amministrazioni che ad ottobre 2010 avevano avviato le attività²⁰:

- 15 aprile 2010 – Dipartimento della funzione pubblica, Ministero per i Beni e le attività culturali, Dipartimento per la digitalizzazione e l'innovazione tecnologica;
- 27 maggio 2010 – Dipartimento della Gioventù, Ministero dello Sviluppo economico, Ministero dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare;
- 12 ottobre 2010 – Dipartimento per le pari opportunità, Ministero dell'Economia e delle finanze.

Scopo del processo di valutazione in itinere delle attività è stato anche quello di far emergere le criticità verificatesi nel corso della realizzazione degli interventi, al fine di consentire all'Organismo Intermedio di fornire utili suggerimenti per la progettazione delle azioni relative alle annualità successive.

²⁰ Per le restanti amministrazioni beneficiarie, per le quali gli interventi risultavano ancora in fase di *start up*, è stato previsto un ulteriore ciclo di incontri da svolgersi nell'arco dei mesi successivi.

Il processo di valutazione ha fatto emergere che le attività poste in essere dalle amministrazioni beneficiarie nei singoli contesti territoriali sono risultate, in più casi, ampiamente apprezzate dalle Regioni con riferimento al raggiungimento dell'obiettivo di rafforzamento della *capacity building* delle amministrazioni. In particolare, l'innovazione degli strumenti e delle metodologie utilizzate in alcuni casi, la specializzazione professionale delle risorse umane attivate sul territorio in altri, hanno permesso di garantire alle strutture amministrative regionali coinvolte un adeguato supporto tecnico e un soddisfacente grado di aggiuntività dei POAT rispetto alle attività ordinarie.

Inoltre, questa attività valutativa ha fornito i primi elementi basilari per il successivo sviluppo dell'attività di valutazione dell'intero Programma Operativo avviata nel 2011 dall'Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, finalizzata a valutare l'apporto dei singoli interventi agli obiettivi del QSN, ad individuare eventuali specifiche problematiche e ad indicare possibili linee per il miglioramento dell'efficacia degli interventi.

Obiettivo Operativo II.5 - E.T.I.C.A. nel Sud

Con riferimento all'attuazione dell'Obiettivo operativo II.5, il progetto *E.T.I.C.A. nel Sud* si pone l'obiettivo di realizzare attività di supporto tecnico alla pubblica amministrazione delle Regioni Convergenza per individuare soluzioni efficaci e condizioni organizzative idonee all'individuazione di processi e procedure che consentano un significativo rafforzamento della trasparenza e della legalità nella gestione dei fondi strutturali e, più in generale, nelle politiche di sviluppo e di coesione.

Il Progetto prevede la realizzazione di tre azioni che declinano le quattro aree che caratterizzano l'Obiettivo Operativo II.5 (Efficacia, Trasparenza, Innovazione e *Capability*):

- Efficacia ed efficienza nelle politiche regionali di sviluppo;
- La comunicazione al servizio della trasparenza;
- Help desk per l'innovazione e lo sviluppo della *Capability*.

Le prime due azioni sono definite e attuate su base territoriale, attraverso la concertazione con ogni Regione delle attività e la loro organizzazione nel quadro di un Piano di Lavoro Regionale (PLR)²¹, mentre la terza linea di attività è di tipo trasversale.

²¹ I Piani di Lavoro Regionali (PLR) sono rispondenti ai principali fabbisogni segnalati dalle singole amministrazioni o d'interesse trasversale per le regioni dell'Obiettivo Convergenza. Il PLR contribuiscono ad un efficace sviluppo della programmazione unitaria regionale.

In particolare, la prima azione si concentra sull'analisi dei processi che vengono attivati nell'attuazione delle politiche di sviluppo di ogni Regione, rivolgendosi prevalentemente ai processi interni all'amministrazione o ai rapporti tra le amministrazioni, ed è finalizzata all'analisi e al miglioramento dei processi di attuazione delle politiche regionali di sviluppo in un'ottica di semplificazione, trasparenza e innovazione.

Nel corso del 2010 è stata avviata la fase di concertazione dei Piani di Lavoro Regionale nelle quattro Regioni Convergenza e si è intrapreso lo sviluppo degli strumenti e delle metodologie finalizzate al miglioramento dei processi di attuazione delle politiche, sotto il profilo della semplificazione, trasparenza, innovazione e partecipazione attiva dei cittadini. Entro il termine dell'anno sono stati redatti i Piani di Lavoro Regionali delle Regioni Calabria e Campania. Inoltre, il tema della cultura e della trasparenza è stato oggetto della preparazione di diverse giornate informative e di autovalutazione della trasparenza che sono state organizzate nel corso del 2011 prevedendo, a seconda dei casi, forme di partecipazione ristretta e/o allargata.

La seconda azione riguarda prevalentemente la comunicazione esterna alle Regioni e i rapporti con i beneficiari finali. Il principio di trasparenza è strettamente legato al principio di semplificazione e quest'ultimo deve realizzarsi compatibilmente con la più ampia circolazione di dati e conoscenze sull'azione della pubblica amministrazione, anche al fine di favorire il diritto dei cittadini di accedere ai provvedimenti emessi dalla pubblica amministrazione rendendo maggiormente trasparenti le azioni, i progetti e le procedure.

Gli strumenti utilizzati per la rilevazione dei progressi compiuti e per consentire un confronto fra le Regioni sono:

- Il Barometro della trasparenza (strutturato su 6 indici e circa 100 variabili): uno strumento di misurazione del grado di trasparenza basato sulla rilevazione di evidenze che risponde a tre esigenze diverse:
 - rilevare nel tempo il grado di trasparenza della pubblica amministrazione rispetto a sei dimensioni di analisi (la comunicazione e la partecipazione dei cittadini, la tracciabilità dei procedimenti, l'integrità e la performance, la semplificazione normativa e il processo di produzione delle norme, la semplificazione delle procedure e degli adempimenti e, infine, l'innovazione tecnologica);
 - costruire un quadro articolato e completo di tutte le accezioni di trasparenza al fine di coinvolgere i funzionari e i dirigenti in attività di autovalutazione, utilizzabili nelle diverse azioni di formazione e sensibilizzazione;
-

- evidenziare i punti di forza e di debolezza dell'amministrazione, rilevandone i fabbisogni e predisponendo opportune azioni di miglioramento.

Nel corso del 2010 è stata definita la struttura generale del Barometro della trasparenza, sono state individuate le sei dimensioni di analisi ed elaborate per ogni dimensione le affermazioni del questionario. È stata avviata, inoltre, l'attività di verifica della possibilità di compilazione *online* del questionario, con generazione automatica del grafico a radar.

- Il Radar *WebPA* permette di valutare la qualità e la trasparenza dei siti web, sulla base delle indicazioni contenute nelle Linee Guida per la qualità dei siti *web* della pubblica amministrazione, e di avere un'indicazione precisa su quali interventi attuare per migliorare la comunicazione *on-line* della pubblica amministrazione con il cittadino. Definita la metodologia, è stato predisposto un nuovo ambiente di lavoro all'interno del gruppo ETICA su Innovatori PA, che è stato utilizzato come strumento di lavoro a distanza per l'individuazione delle variabili necessarie per la rilevazione della qualità dei siti web²². È stata individuata una prima versione della griglia di rilevazione.

Nel 2010 sono state definite le caratteristiche dell'applicazione web per la rilevazione delle variabili ed è stato avviato lo sviluppo del prototipo.

Tra le prime due azioni, focalizzate rispettivamente sulla semplificazione e sulla trasparenza, esistono una stretta relazione e una reciproca influenza.

La terza linea di azione, trasversale, ha prevalentemente una dimensione sovraregionale ed ha, contemporaneamente, lo scopo sia di creare un ambiente favorevole alla comprensione e al recepimento del cambiamento, sia di supportare le esigenze delle prime due azioni in termini di acquisizione di competenze e assistenza alla domanda. La linea è finalizzata in sostanza a sostenere gli interventi previsti nel progetto attraverso l'attivazione di un servizio unico di help-desk a distanza, che integri le fonti informative e gli strumenti di comunicazione *on-line*, per fornire aiuto personalizzato a richiesta, strumenti per l'apprendimento autonomo e aree di scambio di esperienze.

²² Sono stati contattati e coinvolti nel lavoro di individuazione delle variabili soggetti che in Italia si occupano a diverso titolo della qualità dei siti web, tra cui DigitPA, ForumPA, Cisis, Nexa, ISTAT, alcuni Comuni, Province e Regioni.

Attraverso la Matrice Graduata del Rischio sono stati poi individuati i processi che, sotto il profilo etico ovvero della correttezza e della trasparenza dell'agire, sono più sensibili, per poi individuare le soluzioni di intervento più idonee a migliorarne l'integrità e l'affidabilità.

Lo strumento della Banca dati delle Esperienze Trasferibili (BEST), quale strumento di informazione e collaborazione, ha lo scopo di rendere disponibili le esperienze innovative e trasferibili e di offrire strumenti utili per l'adozione delle esperienze stesse. Nel corso del 2010 è stata semplificata la scheda di rilevazione delle esperienze, per facilitarne la compilazione, la condivisione semantica e la trasferibilità. Sono state catalogate 13 esperienze caratterizzate dalla centralità dell'interazione con i cittadini e dall'uso delle tecnologie. Infine, è stata avviata l'analisi del database "Buoni Esempi" per individuare i casi da importare in BEST e sono state individuate le tecnologie da utilizzare per lo sviluppo del database e del sito.

Le attività a valere sul Programma Operativo Nazionale "Governance e azioni di sistema" (FSE) 2007-2013

Nel corso del 2010 il Dipartimento della funzione pubblica ha promosso il processo di modernizzazione della pubblica amministrazione anche in qualità di Organismo Intermedio delegato alla gestione dell'Asse E "Capacità Istituzionale" del PON *Governance e Azioni di Sistema*, Obiettivo Convergenza, 2007-2013 (FSE). L'azione del Dipartimento si è esplicata attraverso la realizzazione di iniziative volte ad incrementare l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa, a rafforzare il partenariato tra istituzioni, a internalizzare le competenze strategiche e la gestione dei servizi collettivi. L'obiettivo perseguito è stato quello di realizzare un nuovo modello di amministrazione pubblica, in grado di elaborare e attuare politiche efficaci, di garantire la qualità e l'affidabilità dei servizi, di conseguire significativi recuperi di efficienza.

Nello specifico è proseguita la realizzazione degli 8 progetti pluriennali avviati nel corso dell'anno precedente per un valore di € 16.500.000,00, e sono stati avviati altri 8 progetti pluriennali per un ulteriore valore complessivo di € 11.700.000. Sono state effettuate liquidazioni di spesa per un valore complessivo di € 7.424.739,27.

La realizzazione dei progetti, mirati a rafforzare in diversi modi la capacità amministrativa delle amministrazioni presenti nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, ha coinvolto anche tre Uffici del Dipartimento, con l'intento di garantire un alto livello qualitativo grazie all'impiego delle diverse competenze esistenti all'interno del Dipartimento. L'attuazione degli interventi è stata affidata in tre casi attraverso il ricorso al mercato, e negli altri i attraverso FormezPA, ente *in house* del Dipartimento.

Il Dipartimento, osservando gli indirizzi strategici contenuti nel PON GAS ha elaborato la pianificazione esecutiva biennale degli interventi in materia di *Capacity building* delle pubbliche amministrazioni, focalizzando l'attenzione su:

- introduzione di processi di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni (finalizzati alla definizione di nuovi assetti organizzativi orientati al processo e non limitati al concetto di distribuzione di funzioni, al sostegno ai processi di miglioramento continuo, all'adozione di standard quali-quantitativi, al miglioramento delle modalità di erogazione dei servizi pubblici alle imprese e ai cittadini, alla semplificazione, trasparenza e qualità dell'azione pubblica, ecc.);
- ottimizzazione della produttività del lavoro (sistemi di misurazione e valutazione delle organizzazioni pubbliche, sviluppo di sistemi premiali efficaci, riforma della dirigenza pubblica, ecc.).

Più in dettaglio la classificazione degli interventi svolti per Obiettivo specifico del PON GAS è la seguente:

- *Obiettivo specifico 5.1 "Accrescere l'innovazione, l'efficacia e la trasparenza dell'Azione pubblica"*. Per la realizzazione di tale obiettivo, finalizzato a sostenere l'innovazione dei modelli organizzativi per la gestione dei PO e lo sviluppo delle competenze specialistiche per l'attuazione delle riforme della pubblica amministrazione, sono stati pianificati 18 interventi della durata media di 26 mesi. Di essi 10 interventi sono stati attivati affidando la realizzazione delle attività a Formez PA ente *in house* del Dipartimento, mentre per un intervento si è fatto ricorso al mercato mediante indizione di una gara pubblica europea.
- *Obiettivo specifico 5.2 "Migliorare la cooperazione interistituzionale e le capacità negoziali con specifico riferimento al settore del Partenariato Pubblico Privato (PPP)"*. Per la realizzazione di tale obiettivo è stato avviato, un intervento sulla gestione, attuazione e monitoraggio delle risorse a valere su programmi cofinanziati dall'Unione Europea. La realizzazione delle attività è stata affidata a Formez PA. Sempre nell'ambito dell'Obiettivo, il Dipartimento ha allacciato un rapporto partenariale con il Dipartimento per gli affari regionali (DAR) della Presidenza del Consiglio dei Ministri al fine di promuovere l'integrazione tra i Piani esecutivi delle attività dei due Dipartimenti nella realizzazione di tematiche di interesse trasversale. Il Dipartimento ha assunto la funzione di beneficiario di 3 interventi a titolarità DAR. La realizzazione delle attività, della durata media di 16 mesi, è stata affidata a Formez PA.

- *Obiettivo specifico 5.3 “Migliorare gli standard dei servizi pubblici”*. Per la realizzazione di tale obiettivo sono stati realizzati due progetti tesi ad elevare la qualità dell’azione amministrativa attraverso azioni di *benchmarking* e di valutazione mirata delle performance. La realizzazione delle attività è stata affidata a Formez PA, ente *in house* del Dipartimento. È stata inoltre avviata una gara pubblica europea per la realizzazione del Servizio di *Customer Satisfaction Management*, ed è stato avviato un progetto a gestione diretta del Dipartimento rivolto a rafforzare la capacità amministrativa degli uffici giudiziari dislocati sul territorio dell’Obiettivo Convergenza.
- *Obiettivo 5.5 “Rafforzare ed integrare il sistema di Governance ambientale”*. Secondo quanto stabilito dallo stesso Programma Operativo, il Dipartimento ha individuato come soggetto beneficiario il Ministero dell’Ambiente, della tutela del territorio e del mare che a sua volta ha affidato al proprio ente *in house* Sogesid la realizzazione delle attività, consistenti in due progetti finalizzati a sostenere le amministrazioni nel processo di internalizzazione delle competenze del personale pubblico in materia di sostenibilità ambientale.

Il Dipartimento ha, inoltre, incrementato la mole delle attività di sua competenza in materia di *capacity building* nella veste di Organismo Intermedio del PON GAS attraverso la sottoscrizione di Accordi di partenariato con il Ministero dell’Interno e con la Direzione Generale Mercato del Lavoro del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali. Tali iniziative sono nate nel quadro della promozione di un nuovo approccio di rete promosso dalla funzione pubblica in attuazione delle politiche di rafforzamento delle competenze del sistema pubblico. Ricorrendo all’istituto dell’Accordo ex art.15 della legge 7 agosto 1990, n.241, il Dipartimento ha sottoscritto specifiche intese con le Amministrazioni citate, volte a mettere in comune strategie, azioni e competenze interne per orientarle al raggiungimento degli obiettivi comuni di miglioramento dell’efficienza della pubblica amministrazione quale leva strategica per la crescita e la competitività del sistema PA. Le iniziative progettuali realizzate attraverso gli Accordi hanno riguardato le seguenti aree tematiche:

- promozione di strumenti e competenze funzionali alla diffusione della trasparenza e della regolarità nella gestione degli appalti;
- rafforzamento della qualità dei servizi per l’impiego;
- sostegno alla semplificazione normativa e alla riduzione dei tempi amministrativi;
- sviluppo di sistemi di premialità *e-Governance* nei Servizi pubblici;
- rafforzamento dell’azione di pianificazione strategica del territorio attraverso modalità di Partenariato pubblico- privato.

In particolare l'Accordo siglato con il Ministero dell'Interno e cofinanziato nell'ambito del PON Sicurezza, ha fissato l'obiettivo di contrastare i fenomeni di corruzione e di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici attraverso un processo di formazione integrata in materia di procedimenti ad evidenza pubblica, rivolto ai funzionari degli enti locali e delle Forze di polizia, nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza. La realizzazione delle attività, è stata affidata a FormezPA. Nel 2010 sono state svolte attività di preparazione del materiale didattico e sono state organizzate le attività didattiche propedeutiche alla formazione di circa 1.300 funzionari.

Gli Accordi stipulati con la Direzione Generale Mercato del Lavoro del Ministero del Lavoro, cofinanziati nel quadro del PON *Governance* e Azioni di Sistema e del PON Azioni di Sistema, perseguono la finalità di accrescere le capacità delle amministrazioni locali, nei diversi livelli di governo, con riferimento al coordinamento delle politiche per l'inserimento al lavoro e di *workfare*, nonché alla valutazione e monitoraggio strategico di tali politiche secondo i principi contenuti nel d.lgs. 150/2009 di riforma della pubblica amministrazione, e alla diffusione delle *best practices* individuate sul territorio nazionale.

I progetti, articolati su quattro linee d'intervento, prevedono lo svolgimento di attività di collegamento della fase di ricerca con quella di affiancamento delle amministrazioni destinatarie, e sono orientati a:

- rinnovare i servizi per il lavoro rendendoli più rispondenti alle nuove esigenze del mercato, attraverso un coinvolgimento attivo delle amministrazioni destinatarie e l'accompagnamento nella realizzazione di progetti mirati;
- introdurre la funzione degli Osservatorio del Mercato del Lavoro a livello provinciale, al fine di favorire una migliore conoscenza delle specificità locali e la creazione di reti fra attori pubblici e privati utili a rendere più efficaci i servizi per l'impiego;
- analizzare e valutare il funzionamento e gli effetti del complesso delle politiche e delle misure attuate in ambito regionale, ai sensi dell'Accordo del 12 febbraio 2009, e definire Linee d'intervento per la creazione di un modello di *Governance* delle politiche attive volto ad ampliare quantitativamente e qualitativamente gli strumenti destinati a favorire la presa in carico del capitale umano e il miglioramento dell'occupabilità dello stesso;
- migliorare i Servizi di intermediazione locale del lavoro attraverso azioni di *capacity building* mirate alle esigenze specifiche dei mercati locali e a diffondere la cultura della performance secondo gli indirizzi tracciati dal d.lgs. 150/2009.

La realizzazione delle attività è stata affidata a Formez PA. Nel corso del 2010 sono state definite le progettazioni esecutive e sono state avviate le attività riguardanti, in particolare,

l'identificazione del quadro di contesto, che ha richiesto lo svolgimento di azioni di studio e ricerca, la predisposizione degli strumenti d'intervento e la promozione sul territorio delle iniziative previste.

4.6 Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche

Le pari opportunità, con il d.lgs. 150/2009, hanno trovato piena legittimazione nelle politiche di organizzazione del lavoro per il perseguimento del benessere organizzativo, la rimozione di ogni forma di discriminazione tra i pubblici dipendenti e per riconoscere contestualmente ai cittadini ed alle imprese il diritto ad avere servizi di qualità rispondenti alle loro esigenze.

A confermare questo impianto, di seguito sono descritte le disposizioni normative assunte dal Governo sulla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a *part-time*, sul riordino in materia di congedi, aspettative, permessi e sull'istituzione dei comitati unici di garanzia.

Trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a part-time

E' stato modificato il regime giuridico relativo alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a *part-time*²³ (al riguardo è stato novellato l'art. 1, comma 58, della l. 23 dicembre 1996, n. 662, come modificato dall'art. 73 del d.l. 112/2008). Con il medesimo provvedimento, è stato modificato il comma 59 del citato articolo, incidendo sulla destinazione finanziaria dei risparmi derivanti dalla trasformazione dei rapporti.

Questa disposizione, che è stata ripresa dai vari CCNL, in sostanza stabilisce due regole:

- alcuni dipendenti, in considerazione della particolare situazione in cui si trovano, hanno un titolo di priorità nell'accesso alle varie forme di flessibilità (dell'orario, del rapporto) che l'amministrazione decide di attuare compatibilmente con l'organizzazione degli uffici e del lavoro;

²³ Le informazioni che seguono sono tratte dalla circolare n. 9/2011 emanata dal Dipartimento della funzione pubblica ed indirizzata a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001

- i criteri di priorità debbono essere "certi", ossia predeterminati in modo chiaro e resi conoscibili, in modo da evitare scelte arbitrarie o comunque non imparziali.

Pertanto, le amministrazioni, nel rispetto delle forme di partecipazione sindacale, debbono stabilire in maniera generale i criteri di priorità e la graduazione tra gli stessi, tenendo conto delle previsioni legali e di contrattazione collettiva, che, intervenendo specificamente in riferimento a determinate fattispecie, hanno accordato rilevanza a particolari situazioni in cui il disagio personale o familiare è maggiore.

Le fattispecie che radicano un diritto o un titolo di precedenza nella trasformazione del rapporto sono previste nell'art. 12-*bis* del d.lgs. 25 febbraio 2000, n. 61, come modificato dall'art. 1 della l. 24 dicembre 2007, n.247. In particolare, il comma 1 di questo articolo stabilisce che hanno diritto alla trasformazione del rapporto i lavoratori del settore pubblico e di quello privato affetti da patologie oncologiche per i quali residui una ridotta capacità lavorativa, anche a causa di terapie salvavita, accertata dalla competente commissione medica. Tali lavoratori hanno poi anche diritto alla successiva trasformazione del rapporto da tempo parziale a tempo pieno a seguito della richiesta. Il comma 2 ed il comma 3 disciplinano i titoli di precedenza nella trasformazione a favore dei:

- lavoratori il cui coniuge, figli o genitori siano affetti da patologie oncologiche;
- lavoratori che assistono una persona convivente con totale e permanente inabilità lavorativa, che abbia connotazione di gravità ai sensi dell'art. 3, comma 3, della l. 104/1992, con riconoscimento di un'invalidità pari al 100% e necessità di assistenza continua in quanto non in grado di compiere gli atti quotidiani della vita;
- lavoratori con figli conviventi di età non superiore a tredici anni;
- lavoratori con figli conviventi in situazione di *handicap* grave.

La disciplina contenuta nel citato art. 12-*bis*, in quanto fonte di pari rango successiva, ha determinato l'abrogazione implicita dell'art. 1, comma 64, della l. 662/1996, che individuava delle cause di precedenza nella trasformazione del rapporto.

Per la prima volta viene ritenuta meritevole di tutela la situazione dei famigliari di studenti che presentano la sindrome DSA (Disturbi Specifici di Apprendimento). Questa sindrome, che si riferisce alle ipotesi di dislessia, disgrafia, disortografia e discalculia, è stata oggetto di un recente intervento normativo con la legge 8 ottobre 2010, n. 170, con il quale sono state previste apposite misure di sostegno e all'art. 6 è stato stabilito che "*I famigliari fino al primo grado di studenti del primo ciclo dell'istruzione con DSA impegnati nell'assistenza alle attività scolastiche a casa hanno diritto di usufruire di orari di lavoro flessibili.*". La norma fa poi rinvio ai contratti collettivi per la disciplina delle modalità di esercizio del diritto e, pertanto, la concreta attuazione

del diritto è subordinata alla regolamentazione da parte dei contratti stessi. Comunque, la posizione di questi dipendenti deve essere considerata come assistita sin da subito da una tutela particolare e, quindi, deve essere valutata nell'ambito di quanto già previsto dal citato art. 7, comma 6, del d.lgs. 165/2001 e dai CCNL vigenti in ordine alla flessibilità dell'orario.

Si segnala che per quanto riguarda l'applicazione della normativa nei confronti delle autonomie territoriali, l'art. 39, comma 27, della l. 449/1997 stabilisce che: *"Le disposizioni dell'art. 1, commi 58 e 59, della L. 23 dicembre 1996, n. 662, in materia di rapporto di lavoro a tempo parziale, si applicano al personale dipendente delle regioni e degli enti locali finché non diversamente disposto da ciascun ente con proprio atto normativo."* Pertanto, anche l'applicazione del nuovo regime dovrà essere vagliata in sede locale a seconda della situazione normativa specifica (sent. della Corte costituzionale 18 maggio 1999, n. 171).

Riordino in materia di congedi, aspettative e permessi

In attuazione dell'articolo 23 della l. 183/2010, recante delega al Governo per il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi è stato pubblicato il decreto legislativo 18 luglio 2011, n.119 con il quale si sono voluti ridefinire i presupposti oggettivi, precisare i requisiti soggettivi, i criteri e le modalità per la loro fruizione e per razionalizzare e semplificare i documenti da presentare.

In particolare, il decreto interviene nelle seguenti materie :

- flessibilità del congedo di maternità;
- congedo parentale;
- congedo per assistenza di soggetto portatore di *handicap* grave;
- assistenza a soggetti portatori di *handicap* grave;
- congedo per cure per gli invalidi;
- adozioni e affidamenti;

Istituzione dei Comitati Unici di garanzia (CUG)

Con l'approvazione dell'art 21 della l. 183/2010 sono state definite le *"Misure atte a garantire pari opportunità, benessere di chi lavora e assenza di discriminazioni nelle amministrazioni pubbliche"*.

Questo articolo concorre, a buon diritto, alla razionalizzazione e semplificazione degli organismi operanti a garanzia dei principi di parità, pari opportunità e assenza di discriminazioni, nelle amministrazioni pubbliche facendo assumere ad unico organismo, denominato Comitato

Unico di Garanzia, le funzioni già svolte dai Comitati di Pari Opportunità e dai comitati sul fenomeno del mobbing

Per agevolare le amministrazioni i Dipartimenti della funzione pubblica e per le pari opportunità di concerto, hanno emanato in data 4 marzo 2011 le Linee Guida sulle modalità di funzionamento dei *“Comitati Unici di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (art 21 l. 183/ 2010)”*.

La direttiva preliminarmente indica che tali Linee Guida *“hanno carattere generale e contengono le indicazioni alle quali le amministrazioni di cui all’art 1, comma 2 del d.lgs. 165/2001 devono attenersi tenuto conto delle specificità dei rispettivi ordinamenti e dei singoli contratti collettivi.”* Il Comitato Unico di garanzia, conformemente a quanto previsto nella predetta direttiva, è un organismo di tipo amministrativo in quanto costituito *“con atto del dirigente preposto al vertice dell’amministrazione, secondo quanto previsto dai singoli ordinamenti” e “contratti collettivi”*.

Il CUG è un organismo bilaterale a cui partecipano rappresentanti dell’amministrazione e delle organizzazioni sindacali che abbiano nel comparto o nell’area una rappresentatività non inferiore al 5% (art 43 d.lgs. 165/2001). Ha composizione paritetica: il numero dei titolari e dei supplenti che rappresentano l’amministrazione è uguale al numero dei rappresentanti e dei supplenti designati delle organizzazioni sindacali. Nella composizione complessiva deve essere garantita la presenza paritaria di entrambi i generi. Il Presidente è scelto tra il personale appartenente all’amministrazione. Si richiede di affidare l’azione del Comitato a persone che abbiano una conoscenza approfondita dell’amministrazione stessa e comprovate competenze, rilevabili dal percorso professionale, nell’ambito delle pari opportunità, delle attività di prevenzione e contrasto del *mobbing* e del disagio lavorativo. La caratteristica più innovativa risiede nel fatto che è unico per tutto il personale, al suo interno devono essere incluse sia le rappresentanze dei dirigenti che del personale non dirigente. Nelle Linee Guida per chiarire e rafforzare questa impostazione, che va oltre il semplice accorpamento di organismi con compiti e funzioni analoghe, vengono invitate le amministrazioni che abbiano personale in regime di diritto pubblico, ai sensi dell’art 3 del d.lgs. 165/2001, a costituire un unico CUG che includa anche questa rappresentanza. Nelle linee guida inoltre, sempre in un’ottica di razionalizzazione e riorganizzazione degli organismi, si dà la possibilità alle Amministrazioni di piccole dimensioni di associarsi per garantire maggiore efficacia ed efficienza nell’esercizio delle proprie funzioni e per ottimizzare le risorse. Con questa scelta viene confermato il principio dell’invarianza di spesa per la costituzione e funzionamento del CUG non dovendo comportare nuovi o maggiori oneri per le finanze pubbliche. Per come concepito questo organismo deve rinforzare all’interno dell’amministrazione pubblica gli spazi di democrazia in una logica di tipo sistemico orientata al

risultato, dove sia possibile proporre confronti, affrontare problemi e fornire soluzioni condivise.

Monitoraggio sull'attuazione della direttiva "Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche"

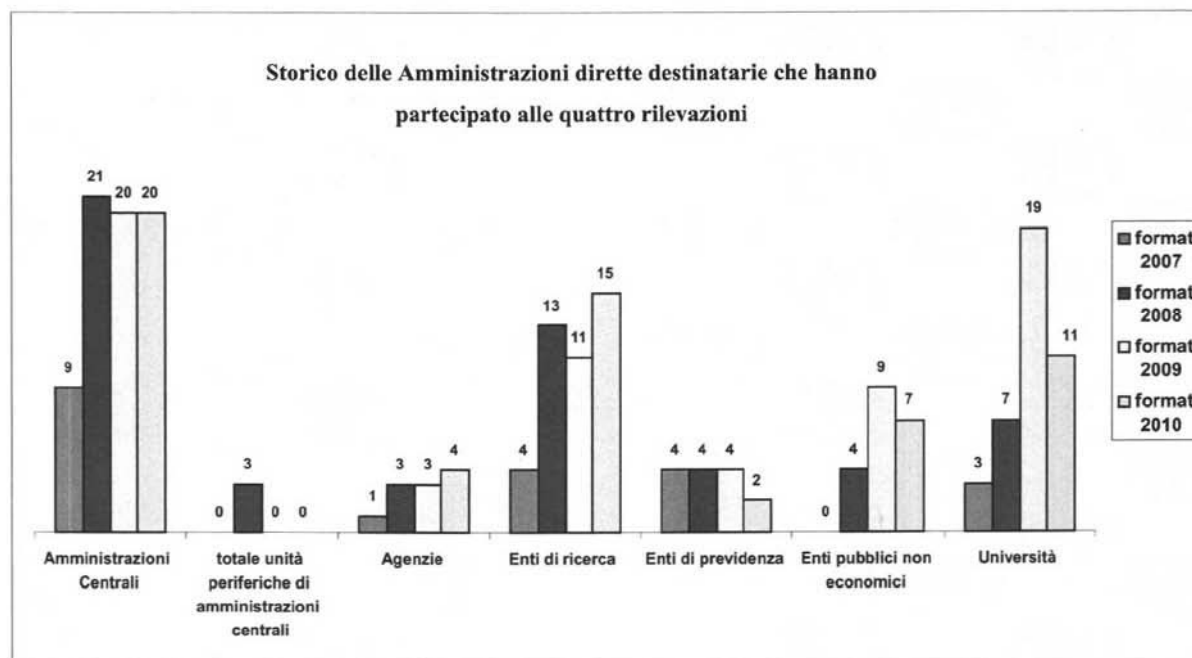
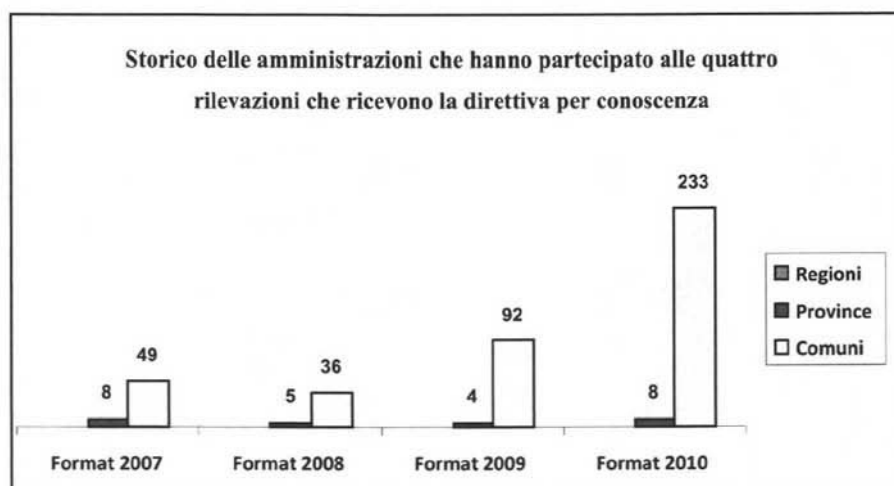
Il monitoraggio della direttiva "Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche" con l'approvazione del d.lgs. 150/2009, può diventare un utile strumento per promuovere la cultura della parità, in grado di fornire ai vertici delle amministrazioni un *feedback* per orientare le politiche di gestione delle risorse umane e l'organizzazione del lavoro, sia a livello centrale sia a livello decentrato. Come stabilito dalla suddetta direttiva, il rapporto è reso noto nel mese di settembre. Nel 2010 hanno partecipato alla rilevazione 323 amministrazioni, di cui 59 sono amministrazioni dirette destinatarie e 264 sono amministrazioni che ricevono la direttiva per conoscenza.

Complessivamente, nel 2010, il numero di amministrazioni dirette destinatarie che hanno partecipato alla rilevazione ha subito un decremento del 9,2% passando da 65 nel 2009 a 59 nel 2010. Analizzando nel dettaglio questo dato risulta che è aumentato il numero degli enti di ricerca e delle Agenzie. E' rimasto uguale il numero delle amministrazioni centrali. Mentre flette la partecipazione degli enti pubblici non economici delle Università e degli enti di previdenza.

Diverse, a seconda della tipologia di ente, le cause prevalenti che hanno determinato questo risultato. Nella maggior parte dei casi i CPO scaduti non sono stati rinnovati dalle amministrazioni perché in attesa di costituire i Comitati Unici di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni istituiti dall' articolo 21 della l. 183/2010 che sostituiscono, unificandone le competenze in un solo organismo, gli stessi comitati per le pari opportunità e i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing, costituiti in applicazione della contrattazione collettiva. Una situazione più articolata si osserva nelle Università in quanto questi enti intendono regolare il Comitato Unico di Garanzia con i relativi Statuti che devono essere riformulati sulla base delle indicazioni fornite dalla recente riforma in materia di organizzazione delle Università e del personale accademico (legge 30 dicembre 2010, n. 240).

Analizzando il numero delle amministrazioni locali che hanno partecipato alla rilevazione e che ricevono la direttiva per conoscenza si è registrato un vistoso incremento rispetto al 2009, pari al 60%. Nel dettaglio sono i Comuni con meno di 5000 abitanti e quelli con popolazione da 5001 a 20.000 abitanti a rilevare in maniera più significativa con una partecipazione rispettivamente pari al 40,5% e al 36,4%.

Di seguito riportiamo due grafici che riassumono quante amministrazioni dirette destinatarie e destinatarie per conoscenza hanno partecipato ai quattro anni della rilevazione.

Grafico 1- Amministrazioni che hanno partecipato alle quattro rilevazioni**Grafico 2 -** Amministrazioni destinarie della direttiva per conoscenza

nella rilevazione 2010, il numero di personale censito tra destinatari diretti e destinatari per conoscenza è di 429.777 unità di personale di cui 334.057 riferite agli enti diretti destinatari e 95.720 a quelli che ricevono la direttiva per conoscenza.

Grafico 3 – Totale personale per tipologia di destinatari

