

CONTRATTO NAZIONALE

UN ASSETTO IN MOVIMENTO*

di Silvana Dragonetti
Dirigente Generale ARAN

L'articolo è stato scritto nella fase di negoziazione del CCNL. Nel frattempo l'iter approvativo ha raggiunto la sua fase finale. Gli argomenti trattati sono ugualmente aggiornati alla nuova normativa vigente dal 3 novembre 2005, data di pubblicazione del nuovo CCNL.

I CCNL della dirigenza del Servizio Sanitario Nazionale.

Concluso con i precedenti contratti il lungo processo di trasformazione della preesistente normativa pubblica del Servizio Sanitario Nazionale per la privatizzazione del rapporto di lavoro dei dirigenti, il quadriennio contrattuale 2002 - 2005 si è aperto all'insegna di un assetto istituzionale ancora in movimento per i ripetuti interventi sulla legge di riforma del settore (d.lgs. n. 502 del 1992) e per il cambiamento dello scenario politico - istituzionale.

Accantonato, per il momento, il dibattito sulla legge costituzionale n. 3 del 2001 (che - mutando l'assetto istituzionale dei rapporti Stato - Regioni con le modifiche apportate al titolo V della Costituzione - ha introdotto i principi del federalismo) nonché sulle ulteriori proposte di modifica della Costituzione, che assegnano alle Regioni la competenza esclusiva in materia sanitaria, le parti sedute al tavolo negoziale hanno dovuto affrontare una delicata serie di problemi, non escluso quello di evitare il raffreddamento del processo di riforma del settore sanitario e quello della dirigenza; entrambi sono gravemente in affanno nonostante il contributo fornito con i precedenti

negoziati. Situazione difficile da risolvere, dal momento che l'attuale contratto (che sarà ormai stipulato verso la fine del quadriennio) potrà avere efficacia solo da quest'anno, lasciando aperto il dubbio che si sia inutilmente perso del tempo nello sviluppo del processo di cambiamento.

Non meno importanti per le parti negoziali sono stati i temi introdotti dalla legge 138 del 2004 (che ha abrogato l'obbligo del rapporto di lavoro esclusivo) e le vertenze sull'allineamento stipendiale con la restante dirigenza del pubblico impiego e sulle condizioni di lavoro, in particolare, per i dirigenti medici, veterinari e per gli altri dirigenti del ruolo sanitario.

Le preintese tecniche

La trattativa è terminata il 12 maggio 2005 con la sigla di due verbali tecnici: uno per l'area III della dirigenza dei ruoli sanitario, professionale tecnico ed amministrativo, comprese le professioni sanitarie emergenti di recente istituzione e l'altro per l'area IV dei dirigenti medici e veterinari. Le preintese recano il testo di una bozza di accordo, che si trasformerà in

ipotesi di contratto solo dopo il perfezionamento dell'iter di approvazione governativa formale delle risorse aggiuntive regionali (non indicate nell'atto di indirizzo iniziale del 16 luglio 2004) ed assegnate anche alla dirigenza in misura identica al personale del comparto.

Risolto tale aspetto, le parti saranno nuovamente convocate per la firma dei testi che inizieranno il percorso di legge per pervenire alla definitiva stipulazione. Occorrono a tal fine il parere formale del Comitato di settore, il parere governativo, la certificazione della Corte dei Conti: percorso né breve né agevole.

Come noto, le preintese riguardano, per la parte normativa, l'intero quadriennio 2002 - 2005 e, per la parte economica, il biennio 2002 - 2003.

Il presente commento, data la specularità dei due verbali, nei punti salienti, è valido per entrambe le aree dirigenziali.

Il coordinamento regionale

In linea generale si osserva che alcune scelte fondamentali delle preintese coincidono con quelle già attuate nel contratto per il personale del comparto stipulato il 19 aprile 2004.

In tal senso, con l'art. 9 sul coordinamento regionale, si conferma il rilevante ruolo assunto dalle Regioni, pur nel rispetto dei due livelli di contrattazione previsti dall'accordo sulla politica dei redditi del 23 luglio 1993 e dell'autonomia delle Aziende, cui la legge di riforma affida la gestione dell'organizzazione sanitaria e delle risorse umane, quale fattore strategico fondamentale ed irrinunciabile.

La norma, infatti, prevede un coordinamento delle Aziende Sanitarie da parte delle Regioni, mediante l'emanazione, previo confronto con le Organizzazioni Sindacali firmatarie dei contratti, di linee di indirizzo su materie "sensibili", in parte identiche a quelle

del comparto e collegate all'utilizzo delle risorse aggiuntive regionali (destinate alla contrattazione integrativa anche per il raggiungimento di finalità strategiche), alle metodologie di incremento dei fondi in conseguenza di aumenti o riduzioni stabili della dotazione organica o, infine, all'attuazione delle formazioni continue.

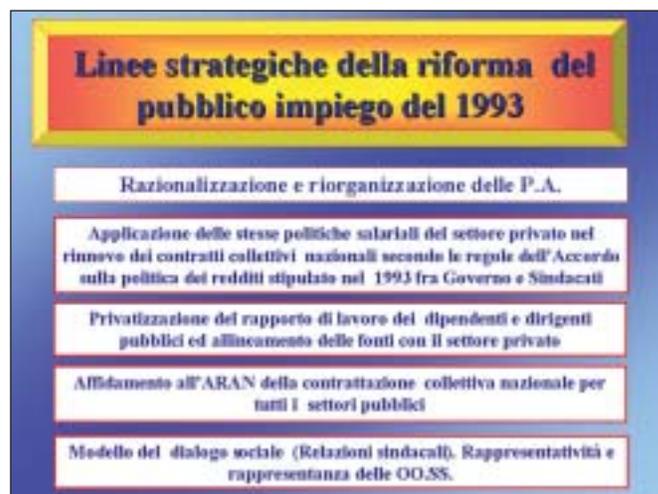
Altre materie, più specifiche per la dirigenza, riguardano i criteri generali per l'individuazione dei sistemi di valutazione, per la definizione di standard prestazionali, per la razionalizzazione ed ottimizzazione delle attività connesse alla continuità assistenziale, per l'inserimento nei Regolamenti aziendali sull'esercizio dell'attività libero professionale in materia di criteri idonei a modularla coerentemente con le liste di attesa e, infine, per l'applicazione delle norme sulla mobilità nei casi di esubero dei dirigenti.

L'autonomia delle relazioni sindacali aziendali è garantita dalla clausola che esse riprendono sulle citate materie, ove le Regioni decidano di non avvalersi della facoltà di emanare linee di indirizzo o non vi provvedano nel previsto termine di 120 giorni.

Relazioni sindacali tra le Regioni e le Organizzazioni di categoria firmatarie dei contratti, da regolare mediante appositi protocolli locali, sono poi previste in presenza di materie di competenza regionale aventi riflessi di ricaduta sugli istituti

contrattuali e, in particolare, per i processi di ristrutturazione aziendale sulla base della legge di riforma (accorpamento o scorporo di Aziende Sanitarie ed Ospedaliere), comportanti una revisione dei fondi contrattuali deputati all'erogazione del trattamento accessorio dei dirigenti.

L'art. 9 coniuga, dunque, l'esigenza di garantire l'autonomia della contrattazione integrativa e delle relazioni sindacali aziendali in genere con la necessità delle Regioni di assicurarsi che le risorse assegnate contrattualmente alle Aziende siano utilizzate in modo efficace ed efficiente, rispetto alle finalità poste alla base della loro erogazione e, nello stesso tempo, di realizzare condizioni di omogeneità nel processo organizzativo e di sviluppo della dirigenza.



Un assetto in movimento

segue

Il consolidamento della disciplina del rapporto di lavoro

Quanto agli altri obiettivi delle preintese, è facile rilevare che, considerando ultimato il percorso di trasformazione indicato dal Legislatore della riforma, uno degli scopi principali delle parti negoziali è stato quello del consolidamento della Normativa delle due precedenti stagioni contrattuali per realizzare “un fermo” della regolamentazione del rapporto del lavoro, idoneo a permettere alle Aziende di assimilare i cambiamenti organizzativi che esse

presuppongono, superando le difficoltà dell’innovazione e sfruttando al meglio le opportunità del sistema degli incarichi dirigenziali che ha sostituito le carriere del precedente ordinamento pubblicistico.

Su questa linea si pongono la sostanziale conferma del sistema delle relazioni sindacali aziendali (la cui disciplina è arricchita con la previsione del Comitato paritetico sul mobbing in linea con gli orientamenti dell’Unione Europea) e degli istituti del rapporto di lavoro, conferma deducibile dalla norma finale che rinvia ai precedenti contratti collettivi salvo quanto non esplicitamente modificato o integrato dalle nuove preintese. Ciò significa che istituti quali, ad esempio, il contratto individuale, le ferie, il regime delle assenze e dei congedi parentali, le malattie, le cause di estinzione del

rapporto ed altri diritti fondamentali continuano ad essere regolati dai preesistenti contratti collettivi che dal 6 dicembre 1996 li hanno, nel tempo, disciplinati.

Si impone, come prossimo compito, quello di unificare le disposizioni vigenti in un testo negoziale unico da predisporre entro la fine della presente stagione contrattuale, con l’intento di fornire uno strumento operativo chiaro e fruibile da parte di tutti. Nelle preintese un significativo sforzo in tal senso è stato quasi del tutto portato a termine per la parte economica che, dopo il terzo intervento sulla struttura della retribuzione, ha reso

doverosa una riscrittura immediata delle relative norme, ma soprattutto delle tavole economiche di riferimento della retribuzione di posizione e delle voci del trattamento fondamentale ed accessorio spettante, attese le differenti caratteristiche del rapporto di lavoro dei dirigenti sanitari. Per tale motivo le preintese sono arricchite da numerosi allegati che forniscono anche esempi applicativi.

La disciplina del trattamento economico conferma, nel loro impianto generale, i tre fondi contrattuali aziendali relativi alla retribuzione di posizione, alle condizioni di lavoro ed alla retribuzione di risultato, ne consolida l’ammontare al 31 dicembre 2001 (anno immediatamente precedente il biennio economico di riferimento) e ne integra - ove necessario - il finanziamento, per consentire l’agibilità delle nuove disposizioni. Sono ugualmente confermati tutti gli istituti economici a carattere normativo non espressamente modificati (straordinario, trasferte, disciplina dei servizi di guardia e pronta disponibilità, retribuzione di risultato) anche se per alcuni di essi, come si vedrà più avanti, le preintese preannunciano una revisione nel II biennio economico.

Norme di adeguamento, di interpretazione e di integrazione

Un secondo obiettivo perseguito dalle parti ha soddisfatto la necessità di interventi specifici sulla disciplina preesistente. Alcuni di essi, per così dire manutentori, rispondono all’esigenza di eliminare gli inconvenienti emersi nella fase applicativa delle norme come, ad esempio, per la disciplina transitoria della mobilità (art. 22), che bilancia il diritto al trasferimento del dirigente con il rispetto degli investimenti formativi aziendali o il permanere di situazioni di carenza organica anche dopo



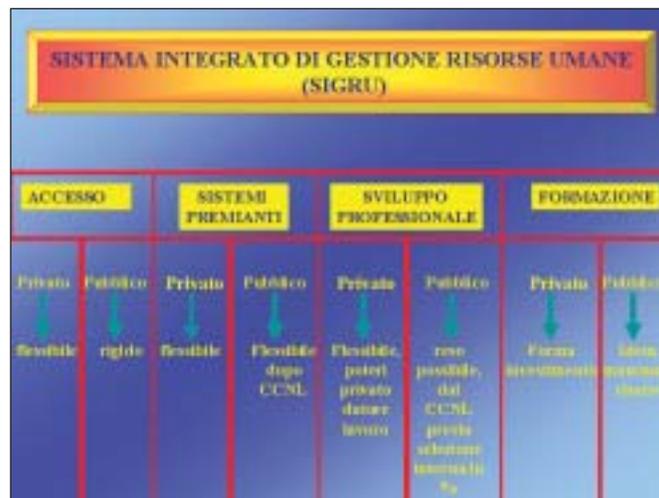
l'espletamento dei concorsi. In tale ultimo caso, dal 30 settembre 2005, sarà possibile un differimento di due anni dell'esercizio del diritto alla mobilità da parte del dirigente. Altri interventi completano la disciplina vigente come, ad esempio, l'art. 23 sulla formazione continua, nel quale si stabilisce che essa è garantita dalle Aziende nell'ambito della formazione obbligatoria e nei limiti delle disponibilità di bilancio stanziata a tale scopo. In mancanza, nessuna penalizzazione può essere prevista per i dirigenti che non raggiungono nel triennio i crediti formativi richiesti, mentre, al contrario, il rifiuto di partecipazione alle attività formative organizzate dall'Azienda senza giustificato motivo comporta penalizzazioni nel conferimento degli incarichi secondo criteri definiti in contrattazione integrativa. Altri interventi, infine, assumono natura interpretativa-integrativa come le numerose clausole contenute nell'art. 24. Dello stesso tenore sono l'art. 20 sul Comitato dei Garanti, che prolunga i tempi dell'emanazione del parere, sancendo l'obbligo per l'Organismo di pronunciarsi, nonché l'art. 21 sulla copertura assicurativa, norma particolarmente significativa perché trasforma una facoltà in obbligo, sia pure nei limiti degli stanziamenti già esistenti a tale scopo. I dirigenti, con una trattenuta sul proprio stipendio, possono assicurarsi per altri rischi non coperti dalla polizza generale, derivanti dalla loro attività professionale ovvero dal diritto di rivalsa delle Aziende nei loro confronti in caso di accertamento di responsabilità per colpa grave. La novità è anche costituita dall'attivazione di strutture per il risk management.

Norme di armonizzazione con provvedimenti di legge

Un terzo obiettivo è collegato all'armonizzazione della disciplina preesistente con le leggi sopravvenute n. 97 del 2001 e n. 350 del 2003 (art.

3, commi 57 e 57 bis) entrambe riguardanti anche il personale del comparto e la legge n. 138 del 2004 peculiare per la dirigenza medica, veterinaria e del ruolo sanitario. La prima ha comportato la modifica della norma del CCNL del 1996 che regolava gli effetti del procedimento penale sul rapporto di lavoro intervenendo sul regime delle sospensioni dal servizio, facoltative in presenza di un rinvio a giudizio ed obbligatorie in caso di detenzione del dipendente, ovvero in caso di sentenze di condanna in primo grado, anche non definitive, per i reati contro la pubblica amministrazione. La norma per la sua delicatezza e complessità è corredata di una dichiarazione congiunta che ne aiuta la lettura coordinata con le leggi di riferimento. Un cenno a parte merita la revisione del rapporto di lavoro in conseguenza della legge n. 138 del 2004, che ha abrogato l'obbligo dell'esclusività di rapporto, consentendo nuovamente ai dirigenti medici, veterinari e sanitari (biologi, fisici, chimici, psicologi e farmacisti) la possibilità di optare per il rapporto di lavoro non esclusivo a partire dal 1 gennaio 2005. Senza entrare nel

merito delle critiche rivolte alla legge che, secondo alcuni autorevoli interpreti, sembra subordinare l'organizzazione dei servizi all'esigenze personali dei dirigenti, vale la pena di sottolineare che, su un complesso di n. 111.300 circa tra



Un assetto in movimento

segue

medici, veterinari e dirigenti sanitari, attualmente stimati con rapporto di lavoro esclusivo (pari a circa il 91% del totale dei dirigenti in servizio), ha optato per il ritorno al rapporto di lavoro non esclusivo solo l'1% dei dirigenti (circa 1.100 unità secondo la rilevazione ARAN). Anche se il fenomeno, in prima applicazione, non ha dato risultati eclatanti, ciò non elimina, tuttavia, il rischio futuro di una continua variabilità del rapporto di lavoro. La materia è regolata dagli articoli 10 - 12 che riscrivono le caratteristiche del rapporto di lavoro dei dirigenti, correggono le disposizioni dei contratti del 2000 in contrasto con la nuova disciplina e stabiliscono, infine, le modalità e gli effetti del passaggio dall'uno all'altro rapporto, confermando le penalizzazioni economiche già esistenti. La legge n. 138 non preclude il mantenimento degli incarichi di struttura nei confronti dei dirigenti che optano per il rapporto di lavoro non esclusivo, ma le preintese non intervengono sull'argomento considerato di assoluta pertinenza aziendale. In virtù del rinvio alla contrattazione da parte della citata legge n. 138, l'art. 13 disciplina i rapporti di lavoro ad esaurimento (tra cui quelli dei medici a tempo definito e dei medici condotti) senza abrogarli ma consentendone -per motivi di opportunità e trattandosi di una categoria assolutamente residuale- l'ulteriore corso alle medesime condizioni attuali, sino ad opzione per il rapporto di lavoro ad orario unico, esclusivo o non esclusivo.

L'orario di lavoro

Gli aspetti delle preintese brevemente descritti nei punti precedenti hanno carattere generale e strategico comune con la linea seguita per il personale del comparto poichè anche i contratti della dirigenza si calano nella medesima realtà operativa che, pur

nei diversi ruoli del personale interessato, richiede scelte coerenti, armoniche e complementari nella definizione del rapporto di lavoro, improntate ai principi delle riforme in atto nel SSN e nel pubblico impiego. Risolte le questioni normative generali che hanno tenuto occupate le parti in modo anche molto conflittuale, il vero cuore della trattativa si è incentrato sull'orario di lavoro, sui servizi di guardia e la revisione del loro sistema retributivo, sul sistema di valutazione dei dirigenti, sulle questioni economiche relative all'allineamento dello stipendio tabellare a quello della restante dirigenza pubblica e, infine, sull'utilizzo delle risorse aggiuntive regionali.

Andando per ordine, l'orario di lavoro dei dirigenti, compresi quelli di struttura complessa (artt. 14 e 15) è stato -per ragioni diverse tra le due tipologie di incarico- uno degli argomenti più sofferti, come già accaduto in occasione del CCNL del 2000. All'esigenza delle Aziende di un incremento della produttività dei dirigenti (tenuti ad osservare un orario di lavoro di n. 38 ore), prevalentemente finalizzata alla riduzione delle liste di attesa, si è contrapposta la richiesta sindacale sul corrispettivo per le prestazioni aggiuntive oltre quelle concordate con le procedure di budget sulla base degli obiettivi annuali. Il punto di equilibrio è stato raggiunto riscrivendo l'art. 16 del CCNL 8 giugno 2000 con l'aggiunta di due clausole particolarmente significative (commi 5 e 6). La prima prevede la possibilità, mediante accordo con l'equipe interessata, di recuperare ai fini assistenziali, sottraendole dall'aggiornamento facoltativo, n. 26 ore annue per dirigente, da dedicare agli obiettivi prestazionali senza ulteriori emolumenti, eccetto la retribuzione di risultato. In tal modo, a regime, si potrebbero rendere nuovamente disponibili per le aziende oltre 2.800.000 ore lavorative annue, da destinare all'attività istituzionale.





Qualora neanche tale recupero fosse sufficiente, la seconda clausola prevede la possibilità per le aziende di acquisire dai propri dirigenti le prestazioni orarie eccedenti quelle concordate in regime di attività libero professionale, facendo ricorso a una facoltà già alle stesse riconosciuta dall'art. 55, comma 2 dei CCNL 8 giugno 2000 che ha introdotto l'istituto, purchè sussistano precise condizioni: carenze di organico, temporaneità ed eccezionalità della situazione, riduzione delle liste di attesa, rispetto dell'obbligo di effettuazione delle prestazioni negoziate con le procedure di budget. La clausola determina condizioni applicative omogenee della preesistente disposizione, richiamandone i principi e la fissazione di una tariffa oraria pari a € 60,00 si spiega con l'esigenza di uniformità su tutto il territorio nazionale e con la necessità di evitare eccessi nella contrattazione integrativa cui la materia è demandata.

Per i dirigenti di struttura complessa, le questioni legate all'orario hanno riguardato le modalità di rilevazione della presenza in servizio non essendo per loro fissato, come del resto per la restante dirigenza pubblica, un orario di lavoro. Il punto finale di mediazione prevede, a tale scopo, modalità concordate e condivise con le aziende sulla base delle quali tali dirigenti comunicano la pianificazione delle loro attività, le assenze dal servizio ed il tempo dedicato all'attività libero professionale. Dunque né atto unilaterale dell'Azienda né del dirigente di struttura complessa, ma accordo bilaterale che soddisfa sia le petizioni di principio dei dirigenti interessati che le esigenze obiettive legate anche alle tutele, non escluse quelle medico-legali.

I servizi di guardia

Nelle Aziende ed enti del SSN, i servizi di guardia sono previsti nelle

unità ospedaliere e nei servizi del territorio che operano a copertura delle 24h. Per comprendere le ragioni della vertenza, prevalentemente di natura economica, occorre molto sinteticamente rammentare che, ora, tali servizi sono assicurati all'interno dell'orario di lavoro e compensati con un'indennità oraria dalle 22 alle 6 del mattino che -dopo la rivalutazione dell'art. 51- è pari ad € 2,74 l'ora. Nel caso i servizi di guardia eccedano l'orario di lavoro, essi sono retribuiti con i compensi per le ore di straordinario effettuate e, qualora il fondo per le condizioni di lavoro non abbia sufficienti risorse per il loro pagamento, si ricorre al recupero del maggior orario con riposi compensativi. Tale alternativa è divenuta, nella gran parte delle realtà aziendali, la regola, dal momento che il predetto fondo non è stato più rivalutato dal 1996 ed è, di solito, incapiente. Spesso poi, per esigenze di servizio, i riposi compensativi si accumulano senza essere fruiti, creando situazioni di disagio organizzativo per le aziende e malcontento tra i dirigenti. Al tavolo negoziale è stata avanzata una duplice richiesta e, cioè, di compensare i turni di guardia notturna entro l'orario di lavoro con un'indennità di disagio (oltre l'indennità oraria notturna di cui si detto) e di retribuire tutte le guardie eccedenti l'orario di lavoro con il ricorso alla libera professione aziendale.

Entrambe le proposte per la loro onerosità e per l'impatto sull'organizzazione aziendale ed i riflessi di trascinarsi sul comparto, salvo quanto si dirà nel commento all'art. 18 delle preintese (cfr. punto 8), sono state respinte, anche se la parte pubblica ha, comunque, manifestato la sua disponibilità a riprendere in esame le modalità di retribuzione delle guardie notturne, subordinandola agli esiti di una rilevazione che sarà effettuata dall'ARAN allo scopo di accertare quale sia il numero dei turni di

Un assetto in movimento

segue

guardia effettivamente svolti nelle Aziende. Solo così sarà possibile pervenire ad una stima dei costi realmente attendibile ed idonea, sulla base delle risorse disponibili nel II biennio 2004-2005, ad effettuare scelte nuove ed in grado di compensare il disagio lavorativo. Per questo motivo, le parti hanno concordato di mantenere provvisoriamente invariate, per il biennio economico cui si riferiscono le preintese, le modalità di retribuzione delle guardie in orario di lavoro o fuori. Complementare alla soluzione adottata è l'utilizzo temporaneo per corrispondere i compensi di lavoro straordinario, di parte delle risorse aggiuntive regionali non impiegate per il finanziamento delle indennità di turno e, per l'area medica, anche di polizia giudiziaria.

I servizi di guardia eccedenti le prestazioni concordate

L'art. 18 è stato una parziale ed anticipatoria risposta della parte pubblica alla richiesta sindacale di rivedere l'intero sistema retributivo dei servizi di guardia notturna. La norma integra ulteriormente la disciplina delle prestazioni orarie aggiuntive eccedenti, quelle concordate di cui si è fatto cenno nel commento all'art. 14 con la previsione che, ove si tratti di servizi di guardia notturni, una parte di essi - pari al 12% del numero complessivo delle guardie notturne svolte annualmente - potrà essere "acquistata" dall'Azienda in regime libero professionale, con l'utilizzazione dell'istituto disciplinato dall'art. 55, comma 2 del CCNL 8 giugno 2000. La norma, che entrerà in vigore dopo la stipulazione

dei contratti, è sperimentale, deve essere preceduta dalle linee di indirizzo regionali e richiede la sussistenza di tutte le condizioni citate nel commento all'art. 14 (principalmente quelle legate alle carenze di organico anche temporanee connesse alla difficoltà di reclutare personale specialistico) nonché delle altre previste dalla norma in esame: razionalizzazione dei servizi di guardia, il 12% delle guardie deve rappresentare, moltiplicato per la tariffa, il budget di spesa massima di ciascuna Azienda; le prestazioni non sono rimesse all'iniziativa personale dei dirigenti, ma devono essere richieste dall'Azienda previa valutazione del rispetto delle condizioni operative. La tariffa di € 480,00 lordi è applicata a turni di guardia notturna di dodici ore ciascuna e la sua fissazione si giustifica per le medesime ragioni di uniformità già evidenziate nel commento all'art. 14 ma anche per evitare l'esternalizzazione dei servizi che garantiscono la continuità assistenziale e le emergenze o, comunque, intuibili forme di speculazione; tendenza già verificatasi in prima applicazione dell'art. 55 citato, che ha introdotto la libera professione aziendale soprattutto per le discipline di radiologia ed anestesia caratterizzate da una cronica carenza di specialisti.

I sistemi di valutazione dei dirigenti

Particolare attenzione è stata dedicata ai sistemi di valutazione e verifica dei dirigenti, i cui criteri generali sono demandati alla contrattazione nazionale dall'art. 15 del D.Lgs 502 del 1992. La precedente disciplina del CCNL del 2000 si è rivelata confusa nelle modalità di svolgimento e anche molto complessa da applicare per i troppi momenti di valutazione previsti: annuale per la retribuzione di risultato, triennale generale per la



verifica delle attività professionali svolte, quinquennale per i dirigenti neo assunti, al termine degli incarichi conferiti per il loro rinnovo o revoca. Per semplificare la materia e rendere più efficaci i sistemi di valutazione, le preintese hanno abrogato la valutazione triennale, facendola coincidere con quella al termine dell'incarico, ma soprattutto hanno distinto in modo inequivocabile la verifica e valutazione dei risultati annuale da quella al termine dell'incarico con riferimento agli organismi e criteri di valutazione ed agli effetti positivi e negativi di essa. Vi è un solo momento in cui i due percorsi valutativi si incrociano e ciò avviene quando la reiterata valutazione negativa dei risultati annuali induce alla revoca dell'incarico prima della sua naturale scadenza. In tal caso è anticipata anche la valutazione professionale, al fine di accertare complessivamente le responsabilità del dirigente. La valutazione negativa grave e reiterata dei risultati può produrre il recesso per giusta causa; la valutazione negativa dell'attività professionale svolta può produrre, al termine dell'incarico, il recesso con o senza preavviso.

In entrambi i casi, il licenziamento è soggetto al parere del Comitato dei Garanti che è vincolante per l'azienda.

Il più importante degli effetti positivi della valutazione delle attività professionali al termine dell'incarico chiarisce, senza ombra di dubbio, il carattere premiante della valutazione dal momento che il dirigente è confermato nello stesso incarico ricoperto, ovvero può accedere ad un altro incarico della medesima tipologia già affidata di maggior prestigio e valore economico. Viene, quindi, smentita senza equivoci l'interpretazione di chi sostiene applicabile alla dirigenza del SSN il principio che la valutazione positiva dell'incarico è una mera condizione necessaria per la conferma ma non sufficiente per il rinnovo, inserendo

nel sistema una sorta di spoil system strisciante.

Allineamento dello stipendio tabellare della dirigenza del SSN a quello della dirigenza del pubblico impiego

Le risorse aggiuntive regionali

L'allineamento dello stipendio tabellare della dirigenza del SSN a quello degli altri dirigenti dei settori del pubblico impiego è regolato dall'art. 41 e seguenti delle preintese. Sembra interessante riassumere brevemente le origini della vertenza e la soluzione cui si è pervenuti. Nella scorsa stagione contrattuale 1998-2001, gli accordi della dirigenza del SSN furono i primi ad essere stipulati e, quindi, non beneficiarono dell'incremento dello 0,92% dell'indice inflattivo, disposto per tutto il pubblico impiego dalla legge finanziaria valida per il 2001, né del nuovo stipendio tabellare di settanta milioni (pari a € 36,151,98), definito per tutte le altre aree della dirigenza. Dovendosi procedere al completamento del processo di trasformazione delle norme pubbliche ancora regolanti la dirigenza del SSN ed essendo per tale motivo ancora aperte nel 2001 le trattative, le Organizzazioni Sindacali del SSN avviarono la vertenza sia per il recupero dello 0,92% sia per l'attualizzazione dello stipendio tabellare. Il Comitato di Settore, dopo un lungo periodo di riflessione, autorizzò l'incremento residuo del 2001 (cfr. CCNL integrativo del 10 febbraio 2004) senza dare alcuna indicazione per la ristrutturazione della retribuzione come avvenuto per la restante dirigenza pubblica.

Le Organizzazioni Sindacali inserirono nel predetto CCNL del 2004 una dichiarazione a verbale che preannunciava la vertenza per il contratto del presente quadriennio. Il Comitato di settore non ha affrontato la questione nell'atto di indirizzo di apertura delle trattative emanato il 16

Un assetto in movimento

segue

luglio 2004, ma sin dall'inizio di queste è stato chiaro che l'argomento sarebbe stato al centro delle richieste. A dicembre 2004, in concomitanza con le polemiche riguardanti la mancata disponibilità delle risorse relative al II biennio 2004-2005 (all'epoca non ancora definite per alcun comparto e area dei settori pubblici), le Organizzazioni Sindacali hanno interrotto le trattative, anche per la mancata soluzione della vertenza sullo stipendio tabellare. Il Comitato di Settore successivamente, con note del 1 e 20 dicembre 2004, ha esplicitato la propria disponibilità a valutare la richiesta di allineamento dello stipendio tabellare sulla scorta dei seguenti principi:

- a) utilizzazione delle voci in atto godute fisse ed accessorie nella misura media minima comune (autofinanziamento);
- b) utilizzo di risorse aggiuntive pari allo 0,32% del monte salari calcolato sul 2001 (per la prima volta rese disponibili perché non citate nell'atto di indirizzo del 16 luglio 2004) solo se strettamente necessario, dovendosi con esse privilegiare prioritariamente il trattamento accessorio;
- c) divieto di superare complessivamente il 5,98% delle risorse così messe a disposizione e, qualora non sufficienti, scaglionamento dell'equiparazione con rinvio al II biennio.

Il dibattito al tavolo negoziale è stato lungo ed acceso. Infatti le Organizzazioni Sindacali da una parte hanno rifiutato di scaglionare il riallineamento e dall'altra di utilizzare lo 0,32% solo per i dirigenti con meno di cinque anni, già privilegiati nei precedenti contratti con percentuali di incremento stipendiale superiori a quelle dei dirigenti anziani. Si sono viceversa dichiarate disponibili a conglobare una parte cospicua della retribuzione di posizione e la parte minima comune a livello nazionale di retribuzione di risultato. Lo sviluppo

delle tavole ha dimostrato che tale impostazione era valida per tutti i dirigenti con anzianità superiore o pari a cinque anni ma che, per una parte di loro, precisamente per i dirigenti con meno di cinque anni a rapporto di lavoro esclusivo, e per tutti i dirigenti degli altri ruoli, nonostante i conglobamenti, sarebbe rimasta scoperta una parte della somma necessaria. Tralasciando tutto il dibattito e le varie ipotesi esaminate al tavolo negoziale, a metà marzo 2005, la scelta finale per colmare le differenze è caduta sull'utilizzazione della RIA dei dirigenti cessati dal servizio (retribuzione individuale di anzianità per classi e scatti maturata nel previgente regime pubblico) che, dallo scorso quadriennio, confluisce nel fondo per la retribuzione di posizione dei dirigenti. Nell'area medico-veterinaria si tratta di risorse cospicue che, soddisfatte anche le altre finalità cui sono destinate, sono state in grado di coprire interamente l'onere delle risorse mancanti per i dirigenti a rapporto esclusivo con meno di cinque anni, mentre per l'area dei dirigenti del ruolo sanitario, professionale, tecnico ed amministrativo è stato ugualmente necessario utilizzare in tutto o in parte anche le risorse aggiuntive regionali pari allo 0,32%.

Il riallineamento, che ha consentito di pervenire al 31 dicembre 2003 allo stipendio tabellare di € 38.198,00 annui comprensivi della tredicesima mensilità - valore sul quale si attesterà mediamente la restante dirigenza del pubblico impiego - è frutto sostanzialmente di un autofinanziamento, salvo per i dirigenti più giovani dell'area dei ruoli sopra citati.

Concludendo, il riallineamento non ha comportato per la dirigenza del SSN incrementi superiori al 5,66% lasciando, quindi, quasi completamente libere le risorse aggiuntive regionali. L'incremento contrattuale complessivo è stato di € 283,00 medi mensili per i dirigenti dell'area medico-veterinaria e di € 256,00 medi mensili per la restante dirigenza. La struttura della retribuzione dei dirigenti, anche dopo il

conglobamento di alcune voci, è rimasta immodificata, anche se la retribuzione di posizione minima contrattuale originariamente formata da due componenti, ora risulta unificata. La liberalizzazione delle risorse aggiuntive regionali pari allo 0,32% del monte salari calcolato sul 2001, ha consentito di affrontare una parte dei problemi derivanti dalle condizioni di lavoro per i dirigenti dell'area medico-veterinaria e per i dirigenti sanitari con rifinanziamento del relativo fondo (art. 55). Le risorse non destinate alle indennità sono state tutte, temporaneamente, finalizzate al compenso per le ore di lavoro straordinario per concorrere in seguito, con le risorse del II biennio, alla revisione delle modalità retributive dei servizi di guardia. Fanno eccezione, in tale situazione, i dirigenti dei ruoli professionale, tecnico, amministrativo e delle professioni sanitarie per i quali le risorse aggiuntive regionali sono state interamente utilizzate per il raggiungimento dello stipendio tabellare della dirigenza pubblica. Con le soluzioni rinvenute, le parti hanno, comunque, anche rispettato al massimo l'atto di indirizzo del Comitato di settore, che aveva espresso il desiderio che le risorse aggiuntive non fossero utilizzate sul trattamento fondamentale per il riallineamento se non nella misura minima strettamente necessaria, ma prevalentemente sul trattamento accessorio.

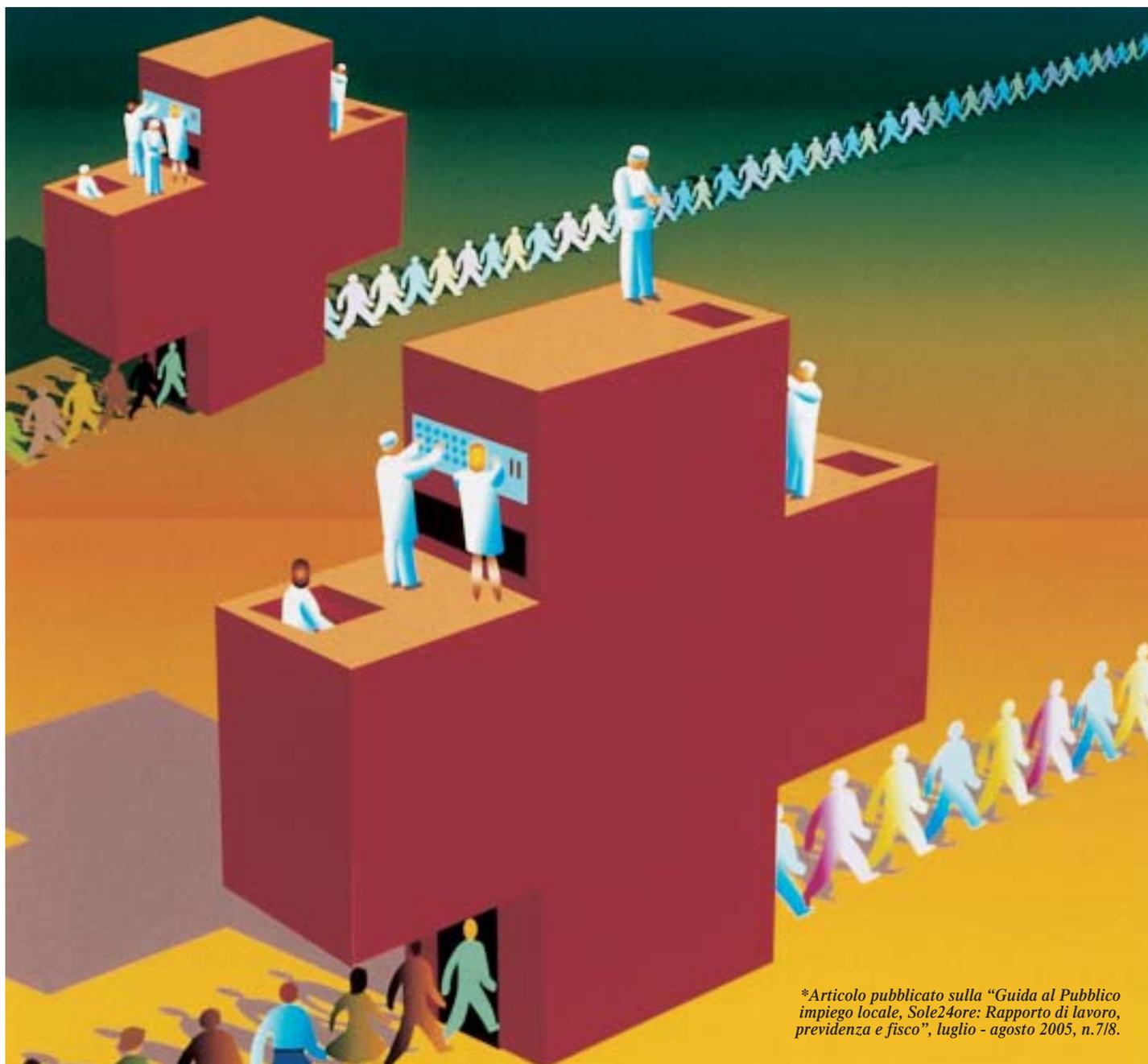
Considerazioni finali

Le preintese del 12 maggio 2005 con il consolidamento del sistema e gli interventi per così dire manutentori della previgente disciplina, hanno mostrato la loro propensione a definire i diritti e gli istituti fondamentali del rapporto di lavoro nonché il trattamento economico minimo della dirigenza, confermando l'importanza del sistema degli incarichi, il carattere premiante della valutazione ed un delicato sistema di relazioni sindacali, idoneo alla valorizzazione della contrattazione integrativa. Come si è

già avuto modo di dire nel commento al CCNL del 19 aprile 2004 relativo al personale del comparto, si può, dunque, affermare che alle Aziende, alla stessa stregua del privato datore di lavoro, sono state affidate le leve di gestione del personale non esclusa la dirigenza mediante i concorsi pubblici (di loro esclusiva competenza), il sistema degli incarichi, la gestione dei fondi contrattuali e la formazione continua. Certamente ciò non è sufficiente perché si realizzi il ruolo di

centralità della dirigenza che richiede un profondo e radicale cambiamento dei rapporti interni con l'organo di governo delle Aziende affinché sia realizzato il principio della separazione tra politica e gestione. A distanza di anni questo aspetto è ancora un punto nodale non risolto, come quello della partecipazione della dirigenza, specie dell'area medica, al processo decisionale nella definizione degli obiettivi di salute, pur nel rispetto dei vincoli economici

derivanti dal patto di stabilità. I contratti rischiano paradossalmente di disegnare una realtà più avanzata di quella che è pronta a riceverli, dando per scontato che i principi delle riforme siano già applicati. Il consolidamento delle norme del rapporto di lavoro dovrebbe ora favorire quella penetrazione capillare della nuova cultura necessaria all'affermazione del cambiamento da troppo tempo atteso e non più dilazionabile.



**Articolo pubblicato sulla "Guida al Pubblico impiego locale, Sole24ore: Rapporto di lavoro, previdenza e fisco", luglio - agosto 2005, n.718.*