

Sig. Capo Dipartimento,

Autorità tutte,

Signore e Signori, Colleghe e Colleghi,

Benvenuti a Ragusa per questo convegno organizzato dall'Associazione Nazionale dei Dirigenti del Ministero della Giustizia e dall'Associazione Nuova Giustizia.

Ormai per tradizione, ogni anno le nostre associazioni organizzano un incontro, in una città diversa, quale occasione di scambio di opinioni sui problemi del lavoro ma anche di scambio di interessi e di conoscenza di esperienze culturali e sociali. Da quest'anno, dopo che le nostre associazioni hanno avuto l'onore di essere stati eletti alla presidenza dell'EUR per i prossimi tre anni, ci auguriamo che i nostri soci possano intensificare queste esperienze anche con i colleghi degli altri paesi europei.

La scelta del tema del nostro convegno scaturisce dalla convinzione che sessant'anni di continue modifiche e riforme processuali non sono riusciti a dare all'Italia un servizio giustizia all'altezza dei tempi, capace di garantire qualità e attenzione alle esigenze del cittadino. Nonostante le riforme, i reiterati aumenti dell'organico del personale, gli investimenti nell'informatizzazione, la qualità del servizio giustizia resta piuttosto scadente, i tempi esageratamente lunghi. Riteniamo che la Giustizia, come tutta la Pubblica Amministrazione, ha bisogno di una completa riorganizzazione che utilizzi in modo razionale le risorse disponibili. Del resto in tutti i paesi dell'Europa è in corso una profonda attività di rinnovamento e riorganizzazione della giustizia basata sulla formazione del personale, sull'automazione, partendo dallo studio e dall'analisi delle procedure esistenti. E invece dagli interventi nelle sedi istituzionali o sulla stampa si ha la sensazione che manchi una visione completa delle esigenze organizzative e di modernizzazione utili per dare ai cittadini un servizio giustizia di qualità. Da tali interventi sembra di percepire la totale indifferenza per i compiti attribuiti alla struttura giudiziaria sia dall'ordinamento costituzionale sia dalle esigenze di un moderno modello organizzativo.

Noi siamo convinti che se si vuole costruire un servizio giustizia di qualità nel nostro paese dobbiamo modificare l'organizzazione del sistema giudiziario cambiando l'organizzazione del lavoro, di magistrati e personale amministrativo, e utilizzando le nuove tecnologie in maniera creativa e, pertanto, molto innovativa. Dobbiamo allora rompere con il passato e riprogettare il nostro modo di lavorare utilizzando sia le moderne tecnologie dell'informazione che metodi di lavoro adatti ai nuovi tempi, con un completo ripensamento dei processi fondamentali dell'organizzazione giudiziaria.

Ciò comporta che ci sia una visione dell'obiettivo desiderato e che l'intera organizzazione sia coinvolta nel cambiamento; che le decisioni siano elaborate dove l'attività viene svolta, che la formazione e l'addestramento sostengano il processo di riorganizzazione, che vi siano un sistema di valutazione e dei meccanismi premianti che sostengano la motivazione.

Per fare ciò è necessario incidere innanzi tutto sulle risorse umane, che

3 novembre 2014:

INIZIATIVA PER
L'ASSUNZIONE DI NUOVI
DIRIGENTI

[Lettera al DG](#)

26 settembre 2014

**Roma - DALLA ECCEZIONE
ALLA REGOLA.** Le politiche
di qualità della Giustizia
2014-2020

[Programma](#)

19 agosto 2014: [NEL
PROGRAMMA DEL
MINISTRO ORLANDO UNA
NUOVA ATTENZIONE VERSO
IL PERSONALE
AMMINISTRATIVO](#)

6 agosto 2014: [Incontro
sulla riforma della giustizia
civile](#)

.21 giugno 2014: [UN
FOCUS GROUP SULLA
RIFORMA DELLA GIUSTIZIA
CIVILE](#)

12 giugno 2014: [Lettere
del Ministro Orlando ai
partecipanti al tavolo
tecnico](#)

costituiscono il patrimonio più importante dell'amministrazione, affrontando e risolvendo numerosi problemi da anni sul tappeto.

In primo luogo bisogna mettere in discussione il funzionamento delle strutture organizzative individuando una corretta suddivisione delle responsabilità e dei sistemi di valutazione dell'operato di ciascuno. Non c'è, e non ci può essere, ufficio o azienda che funzioni se non c'è chiarezza di ruoli e responsabilità al suo interno. E' necessario assicurare la chiarezza dei ruoli all'interno degli uffici giudiziari stabilendo i principi che devono regolare i rapporti tra i magistrati capi dell'ufficio e i dirigenti delle cancellerie. I dirigenti e i funzionari preposti agli uffici di cancelleria devono operare avendo la certezza del proprio ruolo e della propria responsabilità. Nei nostri uffici, nonostante da anni si sia addivenuta ad una soluzione da tutti accettata sul ruolo della dirigenza amministrativa, nessun ministro è finora riuscito a tradurre tale accordo in norma. Tale situazione deresponsabilizza i vertici degli uffici, perpetuando inefficienze e inadempienze.

E allora diventa indifferibile l'individuazione delle funzioni amministrative dei dirigenti degli uffici periferici. I dirigenti amministrativi hanno la competenza e la capacità di svolgere in maniera del tutto indipendente il loro ruolo. Possiedono la cultura della gestione necessaria per valorizzare le risorse umane, migliorare la qualità del servizio, e rafforzare le capacità manageriali. Sono anche soggetti ad un ordinamento che valuta il loro operato collegando al risultato conseguenze gravi, fino al licenziamento. Attribuire loro le responsabilità amministrative della dirigenza degli uffici significa avere dei dirigenti che hanno tutto l'interesse a dare il meglio di sé, eliminando l'attuale situazione di totale deresponsabilizzazione. In tale ambito dovrebbe anche trovare soluzione l'esigenza di attribuire ai dirigenti amministrativi la responsabilità della gestione delle strutture giudiziarie. Per prevenire obiezioni che già conosciamo, voglio dire che non ci interessa la doppia dirigenza; vogliamo che il rapporto che unisce il dirigente al magistrato capo dell'ufficio non sia un rapporto gerarchico ma funzionale, in cui il dirigente risponda dei risultati della sua attività, non dei suoi atti. Soltanto un sistema del genere si adatta bene sia ad una organizzazione amministrativa moderna che al dettato costituzionale della separazione dei poteri amministrativo e giurisdizionale.

La formazione è una delle maggiori ricchezze di un'azienda. La formazione crea sapere, ma anche responsabilità e crescita culturale. Ogni amministrazione dovrebbe avere la massima attenzione per la formazione del proprio personale. A più riprese abbiamo sostenuto la necessità di diffondere tra il personale la cultura del servizio, assicurare in tutto il territorio modalità procedurali omogenee, dare agli operatori la professionalità necessaria a rispondere adeguatamente alle esigenze dell'utenza. La formazione congiunta da più parti auspicata, tra capi degli uffici e dirigenti amministrativi, ma anche con specialisti di aree professionali nuove sempre più presenti nell'amministrazione quali analisti di organizzazione, informatici, ecc, creerebbe comprensione reciproca e comunanza di obiettivi. Si dovrebbe guardare con molta attenzione alla formazione e non farsi travolgere dalle richieste, comode per tutti, anche per chi si libera dell'onere di organizzare la formazione, di avanzamenti di carriere gratuiti svincolati da riferimenti a percorsi formativi e professionali. Tra l'altro l'introduzione delle nuove tecnologie, e la conseguente ricomposizione delle mansioni, hanno trasformato gli ambienti di lavoro rendendo indispensabile un

aggiornamento continuo di tutto il personale a tutti i livelli.

Nell'ambito del discorso della formazione e della riqualificazione del personale, e parallelamente all'esigenza di costruire un ordinamento di funzionario giudiziario europeo, si dovrebbe guardare con molta attenzione a quello che avviene negli altri paesi europei. In molti di questi paesi, ai funzionari di grado elevato e che hanno la preparazione culturale adeguata, sono state attribuite competenze in materia di volontaria giurisdizione o prettamente amministrativa che per tradizione nel nostro paese sono di esclusiva attribuzione dei magistrati. Ma anche alcune competenze in materia di procedura penale e civile, ad esempio nel campo dell'esecuzione. E ciò sta avvenendo anche in paesi come la Francia le cui tradizioni giuridiche sono molto vicine alle nostre. L'adozione di soluzioni del genere potrebbero creare gratificazione in quei funzionari che non trovano uno sbocco nella dirigenza e, contemporaneamente, alleggerirebbe la magistratura di compiti sostanzialmente estranei al suo fine istituzionale che è il giudicare e non l'amministrare. Secondo i Ministeri della Giustizia di Germania e Austria, il *Rechtspfleger* ha definitivamente dimostrato di saper essere un moderno agente della giustizia idoneo a risolvere le esigenze dei cittadini. Anche la tendenza negli altri paesi europei è di delegare quante più materie possibili ai funzionari, sebbene questo fenomeno si può maggiormente osservare nei paesi nordici. La professione del *Rechtspfleger* è stata introdotta in Polonia, Estonia, e Repubblica Ceca; ma anche in Francia, Belgio, Danimarca, Svezia e Spagna speciali mansioni, da noi di esclusiva competenza dei magistrati, sono state attribuite ai funzionari. La stessa prospettiva è in corso di studio in molti paesi.

In quest'ambito s'inserisce anche il tema dell'ufficio del giudice, una prospettiva che noi sosteniamo e che speriamo possa essere risolto nell'ambito della contrattazione integrativa, purché con tale obiettivo si vogliano costruire degli uffici di studio e collaborazione qualificata che aiutino il lavoro del magistrato.

Un migliore utilizzo delle risorse umane comporta l'adozione di un equilibrato sistema retributivo ed un valido sistema premiante che s'inserisca in un progetto di valutazione di grande respiro. L'individuazione delle nuove fasce di posizione dei dirigenti della giustizia, attesa dopo un ritardo veramente eccessivo anche per l'intervenuta riforma del giudice unico, dovrebbe soddisfare le aspettative dei dirigenti e retribuire le loro effettive responsabilità di gestione delle risorse umane e materiali. Un percorso trasparente e un approfondito dialogo con le organizzazioni sindacali sarebbe in tal senso la soluzione più idonea per evitare errori e insoddisfazioni che potrebbero causare incomprensioni tra l'Amministrazione e i suoi più diretti collaboratori.

Al di là dei progetti previsti dal fondo di incentivazione per il personale, che costituiscono uno strumento minimale ma utile per la gestione del personale e che si tenta di eliminare per passare a gratificazioni avulse da qualunque valutazione, sarebbe il caso di individuare un sistema di valutazione dell'attività degli uffici, ma anche dei dirigenti, dei magistrati, del personale, che abbia una ricaduta omogenea nei rispettivi ordinamenti e che, piuttosto che creare conflittualità tra le componenti del sistema giustizia, indirizzi tutti verso obiettivi comuni.

Conosciamo tutti la vicenda della valutazione dei dirigenti amministrativi. Quest'anno una commissione, in scadenza a metà dell'anno, ha voluto a tutti i costi avviare una sperimentazione della metodologia adottata, nonostante sapesse che i presupposti su cui si basava (l'elaborazione di programmi e direttive da parte dell'amministrazione, ma anche l'attribuzione ai dirigenti di poteri e strumenti) non esistessero.

Noi proponiamo l'elaborazione di un sistema di valutazione che, senza eliminare quella individuale, misuri l'efficienza e l'incremento della qualità di tutto l'ufficio e abbia ricadute sulla valutazione di tutto il personale di quell'ufficio, compresi i magistrati, nel rispetto dei singoli ordinamenti. Per fare un esempio, del tutto astratto, il risultato della valutazione potrebbe essere preso in considerazione per l'attribuzione dei fondi del salario accessorio del personale amministrativo, per la determinazione della retribuzione di risultato dei dirigenti, per gli avanzamenti di carriera dei magistrati. Un sistema del genere contribuirebbe a coalizzare tutte le componenti dello stesso ufficio verso il raggiungimento degli obiettivi di qualità proposti, senza creare la conflittualità insita nell'attuale sistema.

Nella scorsa legislatura era stato già approvato da una delle Camere un disegno di legge sul decentramento dei servizi giudiziari. Un provvedimento sul decentramento è diventato ormai improcrastinabile al fine di dare una risposta immediata alle richieste riguardanti le risorse. Ormai è passato un anno dall'insediamento del nuovo governo e sono stati presentati due disegni di legge sull'argomento: uno dell'opposizione, che ricalca quello approvato nella scorsa legislatura, e uno da un deputato della maggioranza, per molti versi criticabile e che non sembra peraltro rispettare gli orientamenti in materia di politica giudiziaria dell'attuale maggioranza.

Nell'ambito del discorso sul decentramento si impone anche la soluzione del problema della gestione dei palazzi di giustizia, problema alla cui soluzione sappiamo essere sensibile il ministro Castelli, ma che, allo stato, è rimasto anch'esso tra i tanti progetti da affrontare.

Un discorso molto ampio, che non può essere affrontato completamente in questa sede, è quello della riorganizzazione e dell'automazione. Noi tutti sappiamo che il nostro ministero ha fatto negli anni ingenti investimenti per l'automazione degli uffici. In particolare crediamo che si debbano fare degli sforzi di fantasia per utilizzare l'occasione dell'automazione per un rinnovamento dell'organizzazione del lavoro che, partendo dallo studio delle procedure e delle strutture organizzative, inventi soluzioni organizzative nuove, più adatte di quelle attuali ad una logica informatica e un'organizzazione del lavoro nuova e più efficiente.

La tendenza attuale, in Europa, è di rendere le informazioni giuridiche disponibili ai cittadini in forma elettronica e gratuita; dare la possibilità ai cittadini di accedere, con gli strumenti informatici, alle notizie che li riguardano, contenute nei pubblici registri; la possibilità del cittadino di interagire con i servizi giudiziari.

L'introduzione delle nuove tecnologie offrono l'occasione per cambiare, in senso più democratico e trasparente, la pubblica amministrazione, avvicinandola

al cittadino e per armonizzare l'organizzazione pubblica dei paesi europei. In concreto è possibile incrementare l'informazione al pubblico utilizzando le possibilità offerte dalle reti di telecomunicazione; introdurre nuovi, più efficienti servizi, anche utilizzando internet, riducendo i disagi derivanti dalle vecchie organizzazioni degli uffici; migliorare la qualità dei servizi, riducendo al minimo gli errori umani.

Invece succede ancora oggi che gli ispettori ministeriali vanno in giro per gli uffici, non per valutare la capacità organizzativa e la qualità del servizio prestato dall'ufficio, ma per minacciare addebiti economici e suggerire la sovrapposizione di registri di comodo all'informatizzazione. E' necessario tagliare con le vecchie abitudini e prassi di lavoro, nella misura in cui non sono adeguate al presente; soprattutto è necessario che il rinnovamento parta dall'alto e incoraggi la base.

Nell'analisi dell'organizzazione del lavoro sarebbe opportuno fare riferimento anche alle attività svolte da amministrazioni contigue, per esempio le forze di polizia, evitando duplicazioni di attività (registri, anagrafi penali) e integrando le potenzialità dei sistemi informativi esistenti.

Si potrebbe anche guardare alle esperienze positive di altri paesi europei, anche di cultura diversa dalla nostra, ma proprio per questo con una carica più fortemente innovativa. In Austria e in Germania è stata introdotta con risultati positivi la Default Action (azione contumaciale) per le controversie civili di modesto valore. Il sistema prevede un sistema centralizzato (decisioni informatizzate) e un sistema decentrato. Nel sistema centralizzato è eliminata la competenza dei tribunali e resta soltanto la competenza del Computer contumaciale. Attraverso questa semplificazione, praticamente ogni cittadino può asserire un suo diritto senza necessità di rappresentanza legale. La domanda è annullata solo per irregolarità formali. La domanda è notificata per posta e la controparte ha 14 giorni per controdedurre. Se nessuna obiezione è proposta, sulla domanda può essere apposta la formula esecutiva. La procedura è completata, se non c'è appello, circa cinque o sei settimane dalla domanda con costi molto inferiori a quelli di una causa civile.

Un sistema analogo potrebbe adottarsi per i procedimenti penali di minore gravità, con una attribuzione di pena automatica e un giudizio solo su opposizione di parte.

Non sempre gli interventi sull'efficienza degli uffici giudiziari dipendono necessariamente dall'amministrazione centrale. E non è neanche giusto pensare solamente ad obiettivi di riprogettazione organizzativa radicale. Anche piccoli ma continui interventi di miglioramento danno, nel tempo, un risultato visibile.

Abbiamo sostenuto da sempre che, anche nella situazione attuale, in cui gli spazi d'azione per i dirigenti amministrativi sembrano molto ridotti, non sempre utilizziamo i pochi poteri che pure ci sono attribuiti: abbiamo invece il dovere di occupare tutti gli spazi legittimamente possibili, al fine di raggiungere gli obiettivi d'efficienza degli uffici e d'efficacia della loro attività. Ribadiamo questa nostra convinzione nella certezza che solo con quest'atteggiamento è possibile svolgere appieno il nostro lavoro. Confortati anche dall'esperienza di risultati diversi nei vari uffici e rapportati al ruolo e alla determinazione che dirigenti diversi hanno scelto di adottare.

Lo scorso anno abbiamo dedicato i lavori del nostro convegno all'adozione di un sistema di qualità nell'amministrazione giudiziaria. Riteniamo che le

conclusioni cui eravamo arrivati siano tuttora valide. In particolare riteniamo che sia della massima importanza la promozione nelle varie sedi, assieme a magistrati e avvocati, d'osservatori della giustizia che siano occasione di discussione, di scambio di valutazioni e proposte, di rilevazione esterna, quindi obiettiva, ma non penalizzante, della qualità del servizio prestato dagli uffici ed, eventualmente, promotore di rilevazione della soddisfazione del cittadino.

Nel corso di quest'incontro affronteremo questi ed altri problemi, ed altri lo faranno sicuramente meglio di me. Lo abbiamo fatto anche altre volte. Ritengo però che sia giunto il momento di fare un passo avanti. Discutere è importante: il dialogo è il fondamento della democrazia e della civiltà. Il dialogo serve alla comprensione reciproca delle esigenze, dei problemi del lavoro altrui. E' importante arrivare, attraverso il dialogo e la comprensione, alla soluzione dei problemi di tutti, nella convinzione dell'interesse comune che ci unisce, che è quello di fornire ai cittadini un servizio giustizia sempre migliore. Per questo propongo che si creino dei momenti permanenti d'approfondimento e d'elaborazione di proposte concrete nelle sedi più idonee: gruppi di studio o commissioni tra amministrazione, magistrati, avvocati, dirigenti o quant'altro sarà ritenuto più utile. Questo sarà il compito fondamentale, per il prossimo anno, della dirigenza dell'Associazione che sarà eletta nel corso di questo incontro. Grazie.