

RIUNIONE CON LE OO.SS SULLA PROGRESSIONE ECONOMICA DEL PERSONALE
DELL'AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - 7 NOVEMBRE 2006

LINEE GENERALI DEL PROGETTO

(seguiti della riunione svoltasi presso il Ministero della Giustizia il 10 ottobre 2006)

Il progetto dell'amministrazione è diretto a ricollegare le procedure di progressione professionale alla modernizzazione dell'organizzazione mediante la costituzione dell'ufficio del processo, quale unità organizzativa diretta all'attuazione concreta dei principi costituzionali del giusto processo e della sua ragionevole durata.

L'ampiezza riformatrice e la specificità del progetto consentono di utilizzare congiuntamente lo strumento legislativo e la contrattazione collettiva, con gli obiettivi, da un lato, di riclassificare il personale e di ridefinire profili professionali e mansioni, e, dall'altro, di coinvolgere il più ampio numero possibile di dipendenti in procedure di progressione economica e giuridica tra le aree ed all'interno dell'area mediante selezioni semplificate.

Nell'affrontare la questione della progressione professionale del personale dell'amministrazione giudiziaria, tenuto conto del descritto quadro di relazione tra le fonti, occorre assumere come dati di partenza:

- il blocco delle procedure di riqualificazione per il personale dell'amministrazione giudiziaria come disciplinate dal CCNL di comparto e dal contratto e dagli accordi integrativi;
- la situazione di sperequazione venutasi oggettivamente a creare con il personale delle altre amministrazioni e con quello appartenente ai diversi dipartimenti della stessa amministrazione;
- i ripetuti interventi della Corte Costituzionale in materia, che ha, in particolare, fissato i principi di selezione, di valorizzazione del titolo di studio, di accesso all'esterno, di divieto del cosiddetto doppio salto nella progressione di carriera, di prevalenza della posizione economica di provenienza;
- la situazione di blocco delle assunzioni.

In tale quadro, all'obiettivo di riconoscere a tutto il personale la possibilità di progredire nelle posizioni economiche e giuridiche di inquadramento e di partecipare alle relative procedure occorre coniugare l'occasione di realizzare una profonda modernizzazione e riorganizzazione del lavoro negli uffici giudiziari.

Il meccanismo di utilizzo congiunto dello strumento normativo e di quello contrattuale collettivo va inquadrato nel sistema dell'art. 2 T.U. 165/01, che opera una delegificazione del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, senza vietare il ricorso alla legge, seppure rafforzando la contrattazione collettiva, che può derogare anche alla fonte normativa, salva l'apposizione della c.d. clausola di inderogabilità. Esso è giustificato dalla peculiarità della situazione di partenza, dall'urgenza di rispondervi, dall'ampiezza riformatrice del progetto di ammodernamento, e dovrebbe derogare alla contrattazione collettiva generale per poi delegare alla contrattazione od alla concertazione, nello specifico, gli aspetti di rideterminazione del contenuto proprio di ciascuna figura professionale, di individuazione dei criteri per partecipare alle procedure di avanzamento, di gestione delle relative procedure.

Così congegnato, il meccanismo dovrebbe quindi articolarsi con la seguente perimetrazione dei rispettivi ambiti di intervento.

La legge dovrebbe intitolarsi "Costituzione dell'ufficio per il processo e conseguente riordino dell'inquadramento del personale amministrativo" e prevedere, in particolare:

1 l'istituzione dell'Ufficio per il processo, con lo scopo di dare attuazione concreta alle previsioni di cui all'art. 111 della Costituzione sul giusto processo e sulla sua ragionevole durata, in ogni ufficio giudiziario, escluso il giudice di pace; tale istituzione dovrebbe consistere in una complessiva riorganizzazione delle cancellerie e segreterie tesa ad essere funzionale al processo e alle sue necessità:

2. l'attribuzione all'Ufficio per il processo dei compiti relativi alla gestione dei procedimenti assegnati ai magistrati con la finalità di incrementare, mediante la collaborazione fra tutti coloro che ne fanno parte, l'efficienza del sistema giustizia;

3. l'individuazione di tali compiti come attività finalizzate ad un processo rapido e di qualità in cui si realizzi la massima sinergia tra magistrato e struttura amministrativa e si valorizzi il ruolo di tutti i componenti, ossia:

- assistenza d'udienza;
- assistenza qualificata nella preparazione, emissione ed esecuzione dei provvedimenti;
- formazione e gestione informatica del fascicolo d'ufficio;
- aggiornamento della base informativa e documentale;
- assistenza nelle attività di ricerca dottrinale e giurisprudenziale;
- predisposizione delle minute dei provvedimenti;
- gestione delle comunicazioni e delle notificazioni;
- gestione dei rapporti con le parti, gli ausiliari ed il pubblico;
- formazione ed aggiornamento dell'archivio informatizzato dei provvedimenti emessi.

4. l'articolazione in unità operative;

5. la possibilità di inserimento nella neo-istituita struttura come ulteriori componenti di magistrati onorari, tirocinanti, praticanti avvocati;

6. la possibilità di delegare a funzionari componenti l'ufficio per il processo determinate funzioni paragiurisdizionali (quali liquidazioni; predisposizione di comunicazioni, avvisi, notifiche; vidimazione dei ruoli esattoriali ed altre attività certificative o di natura amministrativa non comportanti decisioni giurisdizionali).

Dovrebbe, inoltre, autorizzare la rideterminazione delle dotazioni organiche esistenti e l'incremento delle dotazioni organiche, anche al fine di procedere, in prospettiva, all'accesso dall'esterno nelle qualifiche iniziali delle aree B e C, e definire la copertura finanziaria mediante la rimodulazione di contributi e diritti, previa semplificazione dei pagamenti.

Per quanto riguarda specificatamente la progressione in carriera del personale, la legge dovrebbe:

- stabilire che il personale amministrativo, in particolare le nuove figure professionali ed in generale componente dell'ufficio per il processo, sia inquadrato nell'area funzionale C;
- arricchire la figura professionale degli ufficiali giudiziari prevedendo forme di notifica qualificata e di vendita di beni mobili anche via internet, cui corrisponda l'inquadramento nell'area funzionale C;
- demandare alla contrattazione collettiva l'inquadramento nelle diverse posizioni economiche dell'area e l'individuazione dei relativi profili professionali;
- stabilire che, in fase di prima attuazione, l'accesso ai profili professionali dell'area C, posizione economica C1, è riservato ai dipendenti inquadrati nell'area funzionale B, posizione economica B3, in base al titolo di studio, all'anzianità, alla valutazione positiva del servizio svolto;
- demandare alla contrattazione collettiva l'individuazione dei criteri di selezione e/o accesso alle relative procedure (di passaggio dall'area B3 a quella C1), realizzando un appropriato equilibrio tra gli elementi rilevanti;
- stabilire che, in fase di prima attuazione, sono indette procedure per i passaggi interni all'area dei dipendenti da una posizione economica a quella immediatamente superiore dell'area di inquadramento, nell'ambito della figura professionale di appartenenza, con modalità di selezione semplificate;
- demandare alla contrattazione collettiva l'individuazione dei criteri di selezione e/o accesso alle relative procedure (di passaggio dalle posizioni economiche B1 a B2, B2 a B3, C1 a C2, C2 a C3), realizzando un appropriato equilibrio tra gli elementi rilevanti (titolo di studio, anzianità di servizio, valutazione positiva);
- stabilire che le figure professionali dell'area professionale A sono riassorbite entro 2 anni nell'area professionale B, a seguito del superamento di procedure di selezione e formazione;
- demandare alla dalla contrattazione collettiva i requisiti di accesso e le procedure per il passaggio dall'area A all'area B, posizione economica B1.

Il contratto collettivo dovrebbe in primo luogo definire le materie delegate dalla legge, in conformità con i principi generali contenuti nel T.U. 165/01, tenuto conto della specificità

dell'intervento che richiede una deroga di fonte normativa al contratto collettivo vigente ed una restituzione della delega secondo criteri definiti.

Le materie oggetto di contrattazione dovrebbero essere quindi:

- come descrivere i nuovi profili professionali con riguardo al contenuto delle mansioni;
- ridefinire le mansioni degli ufficiali giudiziari nell'area C;
- stabilire i percorsi di formazione e selezione per la progressione di carriera successivamente alla fase di prima attuazione.

Le materie oggetto di procedure concertative, da concludere in tempi predeterminati, dovrebbero essere:

- individuare i criteri di selezione semplificata e/o accesso alle procedure in fase di prima attuazione per i passaggi tra le aree (di passaggio dall'area B posizione economica B3 alla posizione economica C1 e dall'area A alla posizione economica B1), realizzando un appropriato equilibrio tra gli elementi rilevanti (titolo di studio, anzianità di servizio, valutazione positiva del servizio);
- individuare i criteri di selezione e/o accesso alle relative procedure in fase di prima attuazione per i passaggi interni alle aree (di passaggio dalle posizioni economiche B1 a B2, B2 a B3, C1 a C2, C2 a C3), realizzando un appropriato equilibrio tra gli elementi rilevanti (titolo di studio, anzianità di servizio, valutazione positiva), paralleli a quelli utilizzati per i passaggi di area;
- individuare le procedure di selezione e formazione per il riassorbimento delle figure professionali dell'area professionale A nell'area professionale B, a seguito del superamento di procedure di selezione e formazione, e la relativa tempistica.

Il metodo da seguire dovrebbe essere quello di un accordo ad hoc di attuazione della legge di istituzione dell'ufficio per il processo e di riordino della carriera del personale amministrativo. Infatti, ove si utilizzasse lo strumento del contratto integrativo, occorrerebbe rinegoziarlo complessivamente anche per DAP e DGM, in contrasto con le esigenze di specificità dell'intervento e risposta ad una situazione di blocco che riguarda il solo personale dell'amministrazione giudiziaria.

Con riguardo ai principi da salvaguardare, appare necessario:

- garantire a tutto il personale attualmente in servizio presso tutti gli uffici, compresi gli uffici dei giudici di pace, la possibilità di partecipare alle procedure di progressione professionale;
- prevedere una quota riservata all'accesso dall'esterno, pur inevitabilmente oggi contenuta, quantomeno quale programma da attuare una volta superata la situazione di blocco delle assunzioni, tenuto conto delle necessità di potenziamento del servizio, e per avviare, eventualmente, procedure concorsuali che richiedono tempi non brevi;
- prevedere il divieto di "doppio salto";
- prevedere meccanismi di selezione per evitare un accesso indiscriminato verso la posizione superiore; in proposito dovrebbe essere salvaguardata la possibilità di accesso alla progressione nella fase successiva a regime mediante percorsi di formazione, e dovrebbe essere ricercata una soluzione concernente i numeri da porre a "concorso" che consenta il più ampio numero di avanzamenti professionali; prevedere meccanismi selettivi semplificati, essenzialmente per titoli, per anzianità di servizio nella posizione immediatamente precedente, per valutazione positiva;
- valorizzare il titolo di studio, in particolare in riferimento all'accesso all'area C.

Più in dettaglio, il contenuto delle mansioni dovrebbe consentire di valorizzare l'assistenza all'udienza e l'assistenza qualificata al magistrato come elementi caratterizzanti una elevata professionalità che costituisce la ratio per inquadrare il relativo personale nell'area C. L'interfungibilità dovrebbe essere limitata all'interno dell'area, in modo da realizzare un meccanismo virtuoso tale che ad ogni posizione professionale superiore faccia corrispondere un contenuto maggiore, senza escludere l'utilizzo delle risorse per mansioni sempre rientranti nella medesima area (a parte le funzioni di coordinamento).

Lo svolgimento di funzioni paragiurisdizionali, in particolare, dovrebbe qualificare il contenuto professionale delle posizioni più elevate all'interno dell'area C, mentre lo svolgimento di attività di ricerca qualificherebbe la posizione C2.

Le mansioni all'interno dell'area C, superata la divisione tra le aree della medesima mansione di cancelliere, dovrebbero essere strutturate in modo che l'attività di assistenza all'udienza qualifichi il contenuto professionale proprio dell'area, mentre alcune limitate mansioni ancor più qualificate ed aggiuntive (appunto attività di collaborazione qualificata sotto le direttive del magistrato per la posizione C2, attività paragiurisdizionali per la posizione C3) dovrebbero essere proprie dei livelli più elevati, tenuto conto che l'attività di coordinamento rimane propria della posizione economica C3.

Occorre poi definire le posizioni super, nel senso che andrebbero, in fase di prima attuazione, assorbite dal passaggio alla posizione economica superiore, per rientrare nell'ordinario meccanismo di assegnazione nella fase a regime (nuovo integrativo) in considerazione anche della loro pregressa acquisizione.

Dovrebbe essere prevista una specifica indennità o posizione organizzativa per il coordinamento degli uffici di maggiori dimensioni.

Tenuto conto del fatto che l'attività certificativa è prevalente nei Tribunali, potrebbe prevedersi che il personale di area C sia destinato prevalentemente ad essi, mentre per le Procure della Repubblica potrebbe prevedersi un maggiore utilizzo del personale in posizione B3, cui attribuire funzioni certificative limitate a deposito atti, copia conforme, stesura verbali riassuntivi.

Le mansioni esecutive (ad. es.: gestione dei fascicoli e loro movimentazione, fotocopie) dovrebbero rientrare in quelle proprie dell'area B).

Le dotazioni organiche possono essere riviste in modo da consentire a tutto il personale attualmente presente ed in servizio di partecipare alle procedure; eliminate le professionalità aspecifiche, nell'accordo andrà invece negoziata la percentuale di personale che rientrerà nella prima attuazione (alla luce delle risorse disponibili) per consentire a chi acquisisca i requisiti successivamente ovvero nella fase a regime di partecipare a successivi processi di avanzamento professionale.

Occorre, infine, concordare le misure delle risorse interne (FUA 2007) da destinare al progetto.