

Rapporto di minoranza

numero

6260 R2

Concerne

data

8 giugno 2010

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 1° settembre 2009 concernente la revisione parziale della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD) e della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti (LStip)

1. PREMESSA

Come attesta il messaggio qui in esame, le principali innovazioni proposte dalla riforma della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD) e della Legge sugli stipendi dello Stato e dei docenti (LStip) sono molteplici.

Quanto alla LORD, esse si esplicano:

- nell'introduzione degli articoli "programmatici" sulla politica del personale;
- nella delega di competenza per le nomine;
- nella migliore definizione delle possibilità di incarico;
- nella protezione della sfera personale;
- nella ridefinizione dei motivi di cessazione del rapporto d'impiego (in particolare la disdetta);
- nell'adeguamento della procedura di ricorso.

Per la LStip, invece, esse si esplicano:

- nell'introduzione di due distinte scale degli stipendi, una per gli impiegati e una per i docenti (che resta uguale a quella attuale);
- nella delega al Consiglio di Stato in materia di politica retributiva per la categoria degli impiegati (procedure di progressione all'interno di una classe, modalità di attribuzione degli aumenti o delle gratificazioni straordinarie);
- nella maggiore flessibilità del sistema (minore automatismo degli aumenti e degli avanzamenti);
- nella supposta maggiore equità interna a seguito dell'analisi e della valutazione delle funzioni, ma con contemporanea considerazione del mercato esterno del lavoro;
- nella remunerazione delle prestazioni individuali, posta in diretta relazione con il sistema di valutazione individuale delle prestazioni basato sul raggiungimento degli obiettivi.

Il presente rapporto di minoranza, che conclude all'approvazione della revisione della LORD, pur con qualche modifica, e alla non entrata in materia sulla nuova LStip, si

concentra sugli aspetti salienti della riforma proposta, sui lavori commissionali e sulle critiche di quanto la minoranza non ritiene di poter approvare. Per ragioni di sistematica esso espone nel quadro del commento ai singoli articoli le proposte di emendamento che non sono state accolte dalla Commissione della gestione e che meritano di essere ripresentate al plenum del Gran Consiglio.

2. LA QUESTIONE PRELIMINARE DEL CONTRATTO COLLETTIVO

Prima di addentrarci nel merito delle modifiche alla LORD e alla LStip, i sottoscritti fanno rilevare come la Sottocommissione e la Commissione della gestione, e prima di loro il Consiglio di Stato, non hanno ritenuto di dover valutare una modifica più radicale dei rapporti tra i dipendenti pubblici e il Cantone come datore di lavoro, ossia quella di abolire completamente LORD e LStip, sostituendole con un contratto collettivo. Una regolamentazione tra datore di lavoro e dipendenti più moderna, più flessibile, più adeguata ad essere aggiornata regolarmente all'evoluzione reale dei bisogni, delle aspettative, della realtà.

L'accantonamento di questa ipotesi si è purtroppo imposto per inerzia, senza una reale volontà della maggioranza di discuterne, tanto era la fretta di voler implementare il cuore della riforma qui in esame, ovvero la remunerazione in base alle performances. Peccato davvero che non si sia voluta cogliere l'occasione per un cambiamento innovativo, più adeguato a rispondere per tempo alle evoluzioni che toccano il servizio pubblico e a valorizzare la partnership tra datore di lavoro e rappresentanze dei lavoratori.

I sottoscritti si augurano che la questione della sostituzione dell'ordinamento del personale per via legislativa con quella di tipo contrattuale possa essere ripresa seriamente a medio termine. Si tratterebbe di abrogare LORD e LStip e di procedere alla loro sostituzione con un contratto collettivo discusso e sottoscritto da Consiglio di Stato e rappresentanze dei lavoratori, nel quadro budgetario definito dal Preventivo dello Stato.

3. I TRE CONCETTI ALLA BASE DELLA RIFORMA

3.1 La direzione per obiettivi

L'introduzione del concetto di direzione per obiettivi ha per effetto che l'amministrazione, i dipartimenti, le divisioni, le sezioni e gli uffici dovranno fare degli sforzi per abituarsi a darsi precisi obiettivi realizzativi e oggettivamente misurabili. L'efficacia dell'azione della pubblica amministrazione e del singolo funzionario si misurerà con il raggiungimento o meno di questi obiettivi prestabiliti.

A mente dei sottoscritti questa novità è condivisa ed auspicabile, anche perché risponde ad esigenze evidenti di buon funzionamento dell'apparato amministrativo e permette di valutare il lavoro prodotto dai funzionari pubblici. Per dirla tutta è piuttosto curioso che solo nel 2010 si arrivi a definire per lo Stato del Cantone Ticino quello che in moltissime unità lavorative, pubbliche e private, è l'assoluta normalità, ossia un meccanismo per il quale chi lavora ha degli obiettivi definiti e periodicamente il loro raggiungimento, come la loro adeguatezza, vengono valutati.

La minoranza ha sostenuto questo obiettivo della riforma, chiedendo, ed ottenendo nel quadro della discussione commissionale, l'introduzione di una norma che obbliga l'amministrazione a dotarsi di obiettivi paragonabili a quelli di altre amministrazioni comparabili, in modo da poter anche avere delle valutazioni oggettive sul livello del servizio pubblico che lo Stato del Cantone Ticino offre rispetto a quanto accade in altri Cantoni. Non si tratta quindi solo di valutare il lavoro dell'amministrazione con il criterio, pur importante, della soddisfazione dell'utenza o, per dirla con il Consiglio di Stato, di

“servizio al pubblico”, ma anche di comparare con altri l’offerta di servizio pubblico, l’ampiezza dei compiti assunti o non assunti dallo Stato, la qualità dei servizi prodotti. Gli obiettivi dovranno naturalmente essere coerenti con i principi del diritto amministrativo e con la strategia definita dal Consiglio di Stato nelle Linee direttive e nel Piano finanziario, come afferma il Governo, ma, come detto, soprattutto realistici e confrontabili con quanto accade altrove.

3.2 La valutazione delle prestazioni

Come ricorda il Governo nel messaggio, il principio della valutazione delle prestazioni o della valutazione individuale non è nuovo ed era stato introdotto con la modifica della LORD del 24 novembre 1987. Questo strumento era stato utilizzato in forma generalizzata fino a metà degli anni '90, ma in seguito, anche per effetto dell’adozione di misure di risparmio volte a limitare la concessione di aumenti sulla base del cosiddetto “merito”, si è fatta più rara.

La valutazione delle prestazioni è il logico corollario del passaggio alla direzione per obiettivi, poiché la verifica del raggiungimento degli obiettivi prefissati ne è una condizione indispensabile. L’elemento centrale della valutazione rimane il colloquio individuale, nel corso del quale verificare il raggiungimento o meno degli obiettivi fissati e ottenere informazioni utili sulle aspettative dei collaboratori e dei loro funzionari dirigenti.

3.3 Il nuovo sistema di remunerazione

Secondo il Consiglio di Stato l’attuale sistema di remunerazione sarebbe caratterizzato da elementi di particolare rigidità, legati a un metodo di valutazione delle funzioni rivelatosi ormai obsoleto, e da eccessivi automatismi (scatti annuali di stipendio e avanzamenti nelle classi alternative).

A mente dei sottoscritti l’attuale sistema, sempre perfezionabile, ha invece il pregio di essere trasparente e chiaro quanto al livello salariale dei dipendenti e soprattutto parte dal presupposto, contrattualmente ineccepibile, secondo cui ad un lavoro compiuto correttamente corrisponde uno stipendio certo e definito. Non va infatti dimenticato che in un contratto bilaterale di lavoro, nel quale il lavoratore si obbliga a prestare una certa prestazione di lavoro e il datore di lavoro a pagare un salario, lasciare al datore di lavoro, sostanzialmente in maniera unilaterale, il compito di definire una parte di tale salario, cioè della sua propria obbligazione principale, risulta estremamente discutibile. Sarebbe come lasciare al lavoratore il diritto di definire unilateralmente una parte dei suoi compiti, ipotesi che cozza contro il concetto stesso di contratto bilaterale.

La minoranza ha invano sostenuto la tesi secondo cui, invece di agire con un sistema che premiasse le supposte migliori performances, si agisse contro chi non lavora correttamente, chi non adempie al proprio contratto e in definitiva danneggia anche i colleghi di lavoro. Una simile prospettiva sarebbe stata più circoscritta nell’uso delle risorse, avrebbe implicato un minor rischio di arbitrio e sarebbe stata molto più facile da implementare, quindi più efficace. La maggioranza non ha al proposito voluto sentir ragioni, insistendo nel confermare in toto l’impostazione del Consiglio di Stato, che presenta numerose lacune e insiste con un modello pericoloso e controproducente. Al proposito riportiamo qui in larghissima parte delle considerazioni tratte dal documento del 15 settembre 2009 “Pubblico impiego: strategie e scelte sbagliate - Analisi critica del progetto governativo di riforma dello Statuto del personale dello Stato” del collega Graziano Pestoni, che si ringrazia vivamente.

Le remunerazioni legate alle performances (RLP) sono apparse nei Paesi dell'OCSE a partire dagli anni Ottanta. Le ragioni ufficiali sono molteplici, ma due sono le principali: **rendere più efficace ed efficiente il servizio pubblico e ridurre i costi salariali. Il Cantone Ticino è stato tra i primi a sperimentare tale sistema, entrato in vigore il 1. gennaio 1988. Il modello -contrariamente a quelli proposti successivamente- prevedeva unicamente dei supplementi di salario, dopo che il dipendente aveva raggiunto il massimo della sua classe. Lo scopo della riforma consisteva nel voler introdurre nell'Amministrazione nuovi stimoli. I promotori sembravano animati da buone intenzioni. I sindacati, dopo grandi discussioni, hanno dato la loro adesione, perché tutte le loro proposte relative alla trasparenza e alle modalità di applicazione erano state accolte.**

Il modello è fallito, per varie ragioni, ma essenzialmente perché **si è rilevato impossibile garantire la necessaria oggettività** nella qualifica individuale, ossia la valutazione operata dal funzionario dirigente sulla base della quale potevano essere versati i supplementi di stipendio. Inoltre, contrariamente a quanto immaginavano i sindacati, i diretti interessati non hanno fatto uso delle ampie possibilità ricorsuali previste dal modello, nemmeno se confrontati a manifeste situazioni inaccettabili, temendo ritorsioni.

Il Sindacato dei servizi pubblici (VPOD), nel 1993, ha voluto accertare quale fosse il **giudizio dei dipendenti**, tramite un'inchiesta. Il risultato ha dato un tasso di contrari molto elevato, il 75%, e nel settore sociale, dove è più frequente il lavoro in "équipe", l'85%.

Ne è emersa una chiara sfiducia nella possibilità di applicare correttamente ed equamente gli incentivi finanziari **e il sindacato ha chiesto e ottenuto da parte del Consiglio di Stato il congelamento della normativa.**

L'art. 7bis LStip, sulla base del quale potevano essere versati i supplementi di stipendio, non è quindi più stato applicato nell'amministrazione cantonale ticinese, **fatta eccezione per il corpo di polizia.** In questo settore è utile rilevare i dati di un'inchiesta, effettuata nel 2002 da due sindacati di categoria (VPOD e Federazione svizzera dei funzionari di polizia) sul clima di lavoro e l'efficacia del servizio. Ecco i dati:

- il 48.5% ha giudicato il clima di lavoro cattivo o pessimo;
- il 60% ha risposto di non essere soddisfatto del proprio lavoro;
- l'87% ha ritenuto che l'organizzazione del lavoro negli ultimi anni è peggiorata.

Nel corpo di polizia esistevano e esistono tuttora notevoli problemi. L'applicazione della remunerazione legata alle performances non è comunque estranea a questi risultati decisamente negativi, come testimoniano le accese polemiche che sorgono ogni anno, appena sono conosciuti i nomi dei beneficiari.

Va ricordato che i modelli di remunerazione secondo le performances sono stati importati dagli USA, tra l'altro, dalla società Arthur Andersen (AA) con tutto l'arsenale **del New public management, ossia del sistema gestionale della cosa pubblica ispirato dal neoliberalismo.** Sono della AA anche le proposte di adottare il principio di corresponsione (far pagare a tutti tutte le prestazioni dello Stato), di sostituire nel servizio pubblico il concetto di cittadino con quello di cliente, di ridurre gli stipendi bassi e di aumentare quelli alti, di aziendalizzare o privatizzare buona parte dei servizi statali (poiché il privato sarebbe sempre più efficiente!), di sostituire nei rapporti all'interno dell'amministrazione e tra i dipendenti pubblici, la collaborazione con la concorrenza e la competitività. Teorie che, laddove sono state applicate, hanno provocato peggioramenti delle condizioni di lavoro e un degrado del servizio offerto ai cittadini.

I fautori di queste tesi pretendono quindi che per migliorare l'efficacia e l'efficienza del pubblico impiego occorre sostituire il sistema attuale di remunerazione dei funzionari con il salario secondo le performances. Con il messaggio in esame questa teoria è stata adottata acriticamente anche dal Governo ticinese.

Questa logica si basa sull'idea secondo cui la persona convinta che il suo salario sarà dipendente dai risultati lavorerà di più e meglio. La realtà è però molto diversa. Tutte le indagini e le inchieste rilevano che, se lo stipendio è ritenuto adeguato, il dipendente della funzione pubblica non è motivato maggiormente dai premi finanziari.

Un sondaggio effettuato dall'Amministrazione cantonale ticinese lo ha rilevato con estrema chiarezza ("Trasparenza", Bellinzona, novembre 1990). Ecco i dati sulla soddisfazione nel lavoro in punti rispetto alle preferenze):

- realizzarsi con un lavoro stimolante e interessante: 132
- essere convinto dell'utilità e dell'importanza del proprio lavoro: 106
- possibilità di mettere in pratica le proprie idee: 106
- avere un superiore competente ed efficace: 102
- libertà nel lavoro: 101
- possibilità concrete di formazione e di sviluppo personale: 100
- considerazione e rispetto degli individui come persone umane: 93
- ambiente gradevole: 87
- buona integrazione nel gruppo di lavoro: 78
- possibilità di scegliere l'orario di lavoro: 60
- colleghi di lavoro simpatici: 58
- **possibilità di carriera, di promozione: 47**
- grande considerazione accordata alla qualità del lavoro: 44
- sicurezza dell'impiego: 42
- orari compatibili con la vita di famiglia: 34
- **salario elevato: 31**

Come si può constatare i dipendenti della funzione pubblica considerano molto più importanti i fattori qualitativi, quali la realizzazione professionale o avere un superiore competente ed efficace, rispetto alle questioni finanziarie. La prima indicazione di carattere finanziario si colloca al dodicesimo rango e il salario al sedicesimo, nettamente distanziati anche nei punti .

L'OCSE in un suo recente documento conferma queste conclusioni:

«La RLP est de plus en plus largement introduite dans la fonction publique des pays de l'OCDE. Les conséquences de telles politiques peuvent paraître paradoxales. Les agents sont moins motivés qu'on ne s'y serait attendu par la perspective de percevoir davantage d'argent en travaillant mieux.» (cfr. La rémunération liée aux performances dans l'administration, Synthèses, pag. 1, OCSE, agosto 2005).

*«La rémunération liée aux performances semble motiver une minorité des agents du secteur public, mais une vaste majorité d'entre eux ne la considère pas comme un élément stimulant leur motivation. Des enquêtes de grande ampleur menées auprès du personnel des ministères, notamment au Royaume-Uni et aux États-Unis, ont montré que malgré un large soutien en faveur du principe de l'établissement d'un lien entre la rémunération et les performances, **seul un petit nombre d'agents estimait que les dispositifs en vigueur de RLP les incitaient à travailler davantage et nombreux étaient ceux qui pensaient que ces dispositifs constituaient une source de discordie.»** (ibidem pag. 5)*

«La plupart des agents publics, en particulier au niveau du personnel non cadre, estiment que le salaire de base et son niveau relatif sur le marché du travail sont des facteurs beaucoup

plus importants que les augmentations de rémunérations au titre des performances.» (ibidem pag. 6).

Appare evidente quindi che questi strumenti non sono atti a motivare il dipendente della funzione pubblica, il quale accorda valori particolari ad altri fattori, soprattutto qualitativi.

Un'altra critica alla remunerazione secondo le performances risiede nell'impossibilità di garantire l'oggettività nella sua applicazione. Chi e in quale modo definisce una buona prestazione, quella che dovrebbe poi essere premiata? Il valore aggiunto di un funzionario è sovente inseparabile da quello di altri oppure è imputabile a fattori esterni (decisioni politiche, budget,...). Una buona parte del lavoro del pubblico dipendente è consacrata ad attività non quantificabili oppure difficilmente quantificabili. D'altra parte, valutare l'efficacia e l'efficienza è assai difficile, considerate le componenti qualitative: la professionalità dell'operatore dei servizi pubblici non consiste solo nel fornire una prestazione. C'è una componente specifica al fatto di prestare servizi alle persone: capacità di comunicare, cortesia, pazienza.

L'efficacia e l'efficienza di un pubblico dipendente non può dipendere quindi soltanto dalla quantità delle prestazioni fornite, bensì anche dalla qualità, ossia dal grado di soddisfazione del cittadino - utente. Saper, ad esempio, convincere un utente della correttezza di una decisione negativa emanata nei suoi confronti per evitare un inutile ricorso alle istanze amministrative o giudiziarie superiori è un lavoro di particolare efficienza, anche se dovesse necessitare molto più tempo rispetto a comunicazioni di minore durata, le quali però creerebbero un altro lavoro all'Ente pubblico e provocherebbero nel cittadino - utente un senso di ingiustizia.

La situazione è ancora più complessa e delicata nel settore, sociale, sanitario o socio-psichiatrico dove la collaborazione tra operatori è fondamentale e dove la diversità delle caratteristiche del personale (capacità tecnica, capacità relazionale,...) contribuiscono ad arricchire la qualità del servizio all'utente/paziente.

Da tutto questo emergono **cinque caratteristiche negative del salario legato alle performances:**

1. la soggettività nella valutazione è inevitabile;
2. privilegia nei rapporti di lavoro la competitività (e quindi il conflitto) alla collaborazione;
3. aumenta i rischi di abusi, con i relativi effetti demotivanti;
4. non consente una politica salariale trasparente e un controllo democratico;
5. vanifica la qualifica individuale, quale strumento di dialogo tra il dipendente e i suoi superiori.

Perfino nel settore privato, il salario "al merito" potrebbe favorire un cattivo clima sociale, affermano importanti società di consulenza, come la Californiana SRM Consulting:

"...loin d'encourager les meilleurs, les augmentations de salaires individualisées au mérite suscitent fréquemment de violents mécontentements, au point parfois de constituer l'une des causes majeurs de détérioration du climat social. C'est ce que révèlent les propos tenus par les personnes interrogées, sous couvert de confidentialité, à l'occasion d'une vingtaine d'audits de climat social réalisées dans de grandes entreprises de différents secteurs d'activité (industrie, commerce et services)» (cfr. L'emploi public: un état des lieux, OCSE, gennaio 2009).

Soggettività, competitività, abusi, opacità nella politica salariale, assenza di chiarezza nei rapporti gerarchici sono quindi le parti costitutive di questi modelli salariali. In questo modo il servizio pubblico perderebbe le sue specificità, i suoi valori. Lo ricorda anche l'OCSE nello studio appena citato:

«Un sujet de préoccupation commun est que la modernisation doit reconnaître et respecter la spécificité de l'administration publique. Celle-ci exerce une autorité publique et ont une double mission: garantir la primauté du droit et être à l'écoute du pouvoir politique et de leurs usagers. Une contrainte très importante tient donc à la nécessité de préserver la culture du service public» (cfr. ibidem pag. 40).

In altre parole : non si possono applicare automaticamente modelli del privato al settore pubblico, senza perdere i valori fondamentali insiti nel servizio pubblico. Non va dimenticato che l'amministrazione pubblica è al servizio dei cittadini, i quali, contrariamente ai clienti di una qualsiasi ditta privata, hanno precisi diritti che vanno riconosciuti e rispettati. Il salario basato sulle performances penalizza il dipendente, ma ha pure importanti conseguenze nefaste sulla qualità del servizio pubblico. Infatti:

- **stravolge il modo di lavorare, poiché determinante non è più il risultato collettivo, bensì quello individuale.** Se un dipendente è giudicato sui suoi risultati individuali, è evidente che non consacrerà né volentieri, né spontaneamente energie e risorse agli altri settori, anche se ciò potrebbe essere utile al buon funzionamento del servizio;
- **sarebbero privilegiati gli obiettivi quantitativi -più visibili- rispetto a quelli qualitativi, per evitare penalizzazioni di carattere finanziario.** La qualità del servizio amministrativo, sociale, sanitario, scolastico (per ora nel progetto questa parte è accantonata),...potrebbe subire un degrado;
- **la soggettività nell'attribuzione dei premi salariali comporterà un'inevitabile demotivazione personale e collettiva;**
- **i capi saranno a disagio e saranno sovente nell'impossibilità di applicare il sistema.**

L'OCSE (cfr. *Fléxibilité des rémunérations dans le secteur public*, OCSE, 1993) afferma che, affinché la remunerazione legata alle performances costituisca un reale fattore di motivazione, quattro condizioni cumulative dovrebbero essere soddisfatte:

- il personale deve essere in grado di fornire uno sforzo supplementare. Ma non sempre, risponde sempre l'OCSE, il personale ha la possibilità di farlo;
- questo sforzo deve comportare un risultato migliore; Ma non sempre, afferma l'OCSE, uno sforzo supplementare provoca un miglior risultato (inquadramento inefficace, formazione...);
- il risultato deve essere ricompensato. Ma secondo l'OCSE, se la valutazione è inadeguata, il risultato non può essere ricompensato (per esempio se il risultato è di difficile quantificazione);
- la ricompensa deve essere apprezzata dal diretto interessato. Ma secondo l'OCSE, se la remunerazione è corretta, i fattori di motivazione principali non sono di carattere finanziario.

Sono, come si può constatare, condizioni semplici ma essenziali, non considerate nella riforma qui in esame.

In un documento successivo (cfr. *Performance Pay Schemes for public Sector Managers, An Evaluation of the Impacts*, n. 15, OCSE, 1997), l'OCSE, ha analizzato il salario "al merito" in cinque Stati, Australia, Danimarca, Irlanda, Gran Bretagna, Stati Uniti. Le esperienze fatte, annota l'OCSE, non sono positive. Di solito il salario "al merito" "...è

inefficace poiché è difficilmente comprensibile per il dipendente, poco accettato e il rapporto tra il premio e il lavoro effettuato inesistente”. Da osservare che:

- quasi la metà (48,5%) delle persone interpellate hanno affermato che il sistema è difficilmente comprensibile;
- una netta maggioranza (58,1%) non vede il rapporto tra lavoro effettuato e il supplemento di stipendio percepito;
- sempre una maggioranza (56,3%) afferma che il sistema non è accettabile.

A conclusioni analoghe giungono tre professori dell'Università di San Gallo (cfr. Widmer R., Schmid H., Prey H., La Vie économique, 2001/3):

“Purtroppo, le esperienze (negative) con lo stipendio secondo il merito fatte all'estero non sono sufficientemente considerate ... **la remunerazione secondo il merito non ha aumentato la motivazione dei collaboratori, non è stato constatato nessun aumento del lavoro o della produttività ... il salario secondo il merito può addirittura avere conseguenze negative.** Varie circostanze, come un'inadeguata considerazione del lavoro, si sono rilevate demotivanti per una parte importante del personale interessato. I premi non hanno migliorato il lavoro dei dipendenti ma, al contrario, hanno prodotto una diminuzione del rendimento. (...)

Affinché possa esistere un rapporto con il salario al merito, il rendimento deve essere chiaramente definito; la scelta dei criteri per valutare il lavoro deve essere giudiziosa e minuziosa. Un colloquio per valutare il lavoro, che si fonderebbe per esempio sull'indipendenza e la flessibilità o altro, non basterebbe, poiché i criteri non sarebbero sufficientemente precisi. (...) Quindi, **se non è possibile definire gli obiettivi con chiarezza e se gli stessi non sono misurabili, è preferibile rinunciare al salario secondo il merito ... il lavoro di un collaboratore non dovrebbe inoltre essere valutato soltanto dai suoi superiori, bensì anche dai suoi colleghi di lavoro...**”

I giudizi ricordati sono chiari e inappellabili: la remunerazione legata alle performances non è soltanto inefficace, ma può addirittura costituire un fattore di demotivazione.

In conclusione, il salario legato alle performances penalizza il dipendente della funzione pubblica ed è spesso fonte di disagi e di demotivazioni poiché il sistema non può funzionare. Questo sistema cambia anche il metodo di lavoro nel pubblico impiego, sostituendo la collaborazione con la competitività e la concorrenza. Il cittadino potrebbe quindi trovarsi confrontato con funzionari preoccupati, per evitare penalizzazioni di carattere finanziario, di raggiungere gli obiettivi quantitativi e quindi trascurare la qualità dei rapporti con l'utente. I problemi, già evidenti nel settore amministrativo, sarebbero ancora più gravi nel settore sociale, nella psichiatria o in polizia.

Non è attraverso queste modalità che il dipendente della funzione pubblica può trarre motivazioni. Anzi, sovente succede proprio il contrario. Se le condizioni salariali sono considerate adeguate dai diretti interessati, l'aspetto finanziario non è considerato rilevante. Lo testimonia anche il fatto che sovente si constatano partenze dal pubblico impiego per altre occupazioni, meno remunerate. Sono le soddisfazioni personali a motivare il pubblico dipendente, come ad esempio avere un superiore competente ed efficace; poter svolgere con serietà e serenità il proprio lavoro; disporre di una certa garanzia del posto di lavoro; essere rispettati nella dignità personale e professionale; poter partecipare all'organizzazione del lavoro.

Da ultimo ci si permetta una nota terminologica: il termine di “salario al merito” per definire il salario secondo le performances è senza dubbio accattivante ma altrettanto ingannevole. Innanzitutto perché non mostra tutte le carenze di questo sistema (bonus salariale concesso unilateralmente, competizione invece di collaborazione, inclinazione del lavoratore a raggiungere gli obiettivi formali piuttosto che a curare il proprio lavoro complessivamente ecc.), ma anche perché lascia supporre, senza dirlo e manifestamente a torto, che chi lo contrasta non intenderebbe valorizzare le persone che si impegnano nel loro lavoro. A parere dei sottoscritti la valorizzazione dei collaboratori passa da altri canali, più direttamente connessi con lo svolgimento dei compiti loro assegnati che dalla concessione “graziosa” di qualche aumento salariale ed è per questo che il meccanismo qui proposto viene avvertito.

4. EMENDAMENTI ALLA LORD

Pur prediligendo il passaggio al modello alternativo di tipo contrattuale (cfr. cap. 2), con l’abrogazione di LORD e LStip e la loro sostituzione con un contratto collettivo, i sottoscritti ritengono che si possa entrare nel merito della riforma della LORD, che propone il concetto condiviso di direzione per obiettivi e il suo corollario della valutazione delle prestazioni, nonché alcuni miglioramenti a favore dei dipendenti (artt. 1b lett. d, e, f, 5, 5a, 5b, 10 cpv. 2 e 4, 12 cpv. 4, 46 cpv. 1 lett. l, 48, 50 cpv. 3, 77 lett. a). In questo capitolo vengono presentati alcuni emendamenti non accolti dalla Commissione della gestione, che a nostro parere meritano una valutazione da parte del plenum del Gran Consiglio.

Art. 1b lett. c

Per evitare di introdurre già nella LORD il concetto di retribuzione legata alle performances, si chiede che alla lett. c dell’art. 1b venga tolto il riferimento alle prestazioni.

Art. 1c cpv. 2 lett. d e cpv. 3

Nello stesso ordine di idee di cui sopra e per le stesse motivazioni vanno modificate queste norme.

Art. 2 cpv. 3

Si chiede lo stralcio di questa norma, che permette la delega delle nomine di impiegati dal Consiglio di Stato a funzionari dirigenti dell’Amministrazione cantonale. A parere dei sottoscritti tale possibilità corre il rischio di far perdere al Governo il controllo delle nomine e delle assunzioni, oltretutto con il pericolo di creare dei piccoli feudi personali.

Art. 3 cpv. 5 (nuovo)

Allo scopo di evitare iniquità e discriminazioni illegali in sede di nomina, viene proposto un nuovo capoverso all’art. 5, proposta già presentata in sede commissionale e respinta dalla maggioranza, che afferma che nella nomina sono vietate limitazioni in base allo stato civile dei candidati. Ovviamente la norma è tesa a salvaguardare soprattutto la situazione delle persone coniugate di reddito basso, che potrebbero anche essere costrette a lavorare entrambe per sbarcare il lunario.

Art. 10 cpv. 3

Benché la discussione commissionale abbia permesso dei reali miglioramenti a favore della promozione del lavoro parziale e quindi della compatibilità tra famiglia e lavoro, soprattutto per il personale femminile, si ritiene troppo severa la norma per cui la funzione dirigente possa essere di principio attribuita solo a persone che hanno un grado di

occupazione minimo dell'80%. A parere dei sottoscritti tale limite va ridotto almeno al 70%, sempre salvaguardando poi nell'applicazione concreta l'interesse prioritario del servizio. Per questa ragione si chiede che il cpv. 3 dell'art. 10 venga modificato di conseguenza.

Art. 16 lett. a

In questa norma si chiede di sostituire 50% con 40%, per meglio tutelare i tempi parziali.

Art. 20 cpv. 2

I sottoscritti ritengono che, in luogo di un regolamento, sia più opportuno che, almeno per il personale ausiliario, si passi dal modello legislativo a quello contrattuale, stipulando un contratto collettivo ad hoc per questa categoria di dipendenti.

Art. 50 cpv. 3 (nuovo)

Per favorire i congedi non pagati sino a un grado d'occupazione del 20%, con questa norma si istituisce una deroga alla limitazione dei 3 congedi non pagati massimi nel corso della carriera prevista dal cpv. 1 dell'art. 50, limitazione che peraltro va intesa come limite cumulato di 3 congedi a tempo pieno al massimo nella carriera. La ripetizione di questi congedi non pagati sino al 20% nel corso della carriera può essere molto positiva per l'Amministrazione e per la scuola pubblica, in quanto essa riverbera conoscenze e metodologie nuove sull'attività principale del dipendente. Ad esempio nel caso di docenti nominati che effettuano periodicamente ricerche a tempo parziale e sono remunerati da borse del Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica. Come noto le borse del Fondo nazionale svizzero sono concesse in base ai progetti presentati dai singoli e non sono continuative nel tempo, per cui i docenti nominati chiedono congedo non pagato solamente se ottengono la borsa di ricerca. Medesimo discorso va fatto per i dipendenti attivi presso lo Stato, che tengono periodicamente corsi in SUP e università.

Artt. 69 cpv. 1, 79 cpv. 2, 79b cpv. 1 lett. a

Come afferma correttamente anche il rapporto di maggioranza, il tema del carico di lavoro settimanale, messo sul tavolo della Sottocommissione che si è occupata della riforma già nel 2009 da parte delle associazioni sindacali, oggetto di un emendamento presentato il 15 marzo 2010 dal PS e poi di un ulteriore emendamento molto simile presentato il 17 maggio 2010 dal PPD, è stato ampiamente dibattuto e in conclusione ha fatto l'oggetto di un compromesso.

Da tempo è nota la necessità di procedere a un risanamento finanziario della Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato, il cui esito positivo non sarà raggiungibile senza un sacrificio da parte dei funzionari dello Stato (oltre a quello dello Stato stesso e dei beneficiari di una rendita pensionistica). I commissari contrari all'introduzione delle 40 ore settimanali (contrari anche a una soluzione scalare) hanno dichiarato formalmente la loro disponibilità ad entrare nel merito di questa concessione quale compensazione degli sforzi che saranno chiesti ai dipendenti nell'ambito del risanamento finanziario della Cassa pensioni dello Stato. Rimangono scettici pochi commissari, che ritengono prematura una tale apertura. Con la disponibilità dichiarata da una forte maggioranza di Commissari contrari alla riduzione, la Commissione, riservata una valutazione delle modalità di implementazione e delle relative conseguenze di natura finanziaria, ha deciso di non modificare adesso gli articoli della LORD proposti dal Consiglio di Stato concernenti il carico di lavoro settimanale dei dipendenti, fissato in 42 ore. Rimane chiara la disponibilità a riprendere il tema in occasione della discussione del risanamento della Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato.

A queste condizioni, sempre che nessuno lo faccia, i sottoscritti non presenteranno formalmente al plenum degli emendamenti per introdurre le 40 ore lavorative, poiché il

compromesso raggiunto permetterà di trattare compiutamente l'argomento a breve, unitamente alla questione del risanamento della cassa pensioni. Qualora tuttavia uno o più deputati dovessero presentare emendamenti in questo senso, costringendo il Gran Consiglio a discutere in questa occasione del tema, i sottoscritti si riservano il diritto di decidere all'ultimo momento se procedere a ripresentare al plenum del Gran Consiglio gli emendamenti già proposti alla Sottocommissione il 15 marzo scorso.

Art. 79b cpv. 2

I sottoscritti chiedono l'abrogazione di questa norma, poiché estremamente generica. La facoltà concessa al CdS di estendere l'onere di lavoro di cui al cpv. 1 ad altre persone che operano nel campo della pedagogia speciale e del disadattamento apre un fronte di conflitto con il personale del sostegno pedagogico, che non ritiene corretto questo peggioramento della loro condizione di lavoro. Considerato che è in consultazione una legge speciale inerente la pedagogia specializzata, a nostro parere è in quella sede che la questione deve essere trattata e sviscerata meglio, senza passare da una delega in bianco come quella qui richiesta. Per queste ragioni si chiede la soppressione del cpv. 2 dell'art. 79b.

5. NON ENTRATA IN MATERIA SULLA LSTIP

La riforma della LStip propone una scala salariale fondata in gran parte sulla valutazione delle performances e quindi sull'esito della qualifica individuale. Questa parte sarà variabile a dipendenza del collocamento nella scala: per i redditi medio-bassi la parte variabile sarà del 20%, per le classi medio-alte del 35% mentre per le classi alte la parte variabile sarà totale in quanto saranno soppressi tutti gli "automatismi". Nel messaggio il CdS afferma, anche se con parole diverse, che gli stipendi alti sono troppo bassi e che quelli bassi sono troppo alti.

Inizialmente il modello non sarà applicato agli insegnanti; vengono quindi adottate due scale salariali, una per la scuola e l'altra per tutte le altre categorie.

Gli scatti salariali saranno definiti in funzione delle "prestazioni" fornite da ogni dipendente. Tuttavia, annualmente verrà definito l'importo da destinare a questo scopo; ciò significa che per beneficiare dello scatto non sarà sufficiente raggiungere gli obiettivi prefissati e ottenere una buona qualifica, ma occorrerà anche che ci sia la disponibilità finanziaria.

Ignorando le considerazioni presentate al cap. 3.3, al quale si rimanda per un'analisi critica del modello proposto, il Consiglio di Stato, e con esso la maggioranza, insiste sul salario in base alle performances, scelta sulla quale la minoranza dissente totalmente. Siccome la nuova LStip è fortemente condizionata da questa scelta non condivisa, ai sottoscritti non resta che proporre al plenum la non entrata in materia. Di conseguenza si propone pure di non entrare nel merito di alcune modifiche di altre leggi speciali connesse con la modifica radicale del sistema di remunerazione.

Di transenna si fa inoltre osservare come con la riforma proposta dal CdS nella LStip si creeranno classi a salario elevato che di fatto prenderanno il posto delle attuali classi A e B, oggi limitate puntualmente a poche persone fuori scala. Di fatto si procede ad un aumento dei salari ai dirigenti (nuove classi da 14 a 20 con remunerazioni sopra i fr. 166'000.- annui), mentre il resto del personale rimane dov'è e i nuovi assunti giovani rimangono fortemente penalizzati (cfr. art. 7 cpv. 3 LStip).

6. UNO O DUE DECRETI?

Come a volte accade durante le discussioni sulle riforme legislative, anche in questa occasione si pone il problema di come presentare formalmente la riforma, che ha forte probabilità di incorrere in un referendum popolare. La disgiunzione di LORD e LStip in due decreti separati permetterebbe una raccolta di firme unicamente per sottoporre al vaglio popolare la LStip, senza mettere a rischio la riforma della LORD, sulla quale si sono trovate diverse convergenze. Al contrario, insistere su un decreto unico da parte della maggioranza significherebbe mettere a repentaglio anche la parte non contestata della riforma, giocando inutilmente al “tutto per tutto”.

La questione della disgiunzione dei due decreti è stata posta formalmente alla Commissione della gestione in data 8 giugno 2010, ma la maggioranza non ne ha voluto sapere. Spiace dover osservare come in questa occasione si stia tentando di imporre una riforma contestata legittimamente, quella sul salario legato alle performances, anche mediante pressioni indebite, che coinvolgono questioni su cui il consenso è stato invece sostanzialmente unanime in Commissione. Un ricatto bello e buono, che forza la mano ai potenziali referendisti sulla base di un presunto “scambio” tra alcuni miglioramenti per il personale inseriti nella nuova LORD a favore del tempo parziale, quindi delle donne, dei disabili, dei dipendenti in attesa di adozione per ragionamenti precisi e circostanziati quo alla situazione di queste categorie di lavoratori e lavoratrici, con il sovvertimento del sistema salariale. Un ricatto di cui nemmeno ci si vuole assumere la responsabilità, cercando a torto di imputare agli eventuali referendisti la colpa di far eventualmente cadere la parte positiva della riforma della LORD. In realtà non vi è chi non veda che la scelta di non procedere a questa disgiunzione e quindi di giocare il “tutto per tutto” non possa che essere ascritta alla volontà di chi questa decisione l’ha presa, usando metodi di bassa tattica parlamentare per ridurre gli spazi di contestazione legittima di un provvedimento apertamente e trasparentemente messo in discussione fin dalla sua presentazione.

7. CONCLUSIONI

In conclusione i sottoscritti commissari chiedono al Gran Consiglio di approvare la LORD con alcune modifiche e di non entrare nel merito della riforma della LStip. Questo per dar seguito a due degli obiettivi della riforma, il passaggio alla direzione per obiettivi e alla valutazione delle prestazioni, rifiutando invece il nuovo sistema salariale proposto.

Per la minoranza della Commissione gestione e finanze:

Manuele Bertoli, relatore

Ghisletta R.- Lurati - Orelli Vassere

Disegno di

LEGGE

che modifica la legislazione in materia di pubblico impiego

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 1° settembre 2009 n. 6260 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto di minoranza 10 giugno 2010 no. 6260 R2 della Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

I.

La Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 30 giugno 1987 è modificata come segue:

Capitolo II (nuovo) - Funzione dell'Amministrazione cantonale

Articolo 1a (nuovo)

Funzione

L'Amministrazione cantonale:

- a) rende esecutive le decisioni del Consiglio di Stato e applica le direttive dei direttori di Dipartimento;
- b) fornisce supporto, assistenza e consulenza tecnica al Consiglio di Stato e ai direttori di Dipartimento per l'adozione delle decisioni politiche;
- c) fornisce servizi e prestazioni di qualità e in modo efficiente al cittadino, ad enti e associazioni privati e ad altri enti pubblici.

Capitolo III (nuovo) - Politica del personale

Articolo 1b (nuovo)

Obiettivi e strumenti

Lo Stato promuove la qualità, l'efficacia e l'efficienza dei propri servizi; a tale scopo:

- a) attua una politica del personale fondata sul conseguimento di obiettivi collettivi e individuali;
- b) favorisce lo sviluppo professionale dei titolari delle funzioni pubbliche;
- c) rende attrattiva la funzione pubblica, così da stimolare una collaborazione durevole di personale qualificato;
- d) concretizza il sistema di indicatori relativo al carico di lavoro degli impiegati;
- e) realizza indagini periodiche sul clima di lavoro e sulla soddisfazione dell'utenza;
- f) favorisce l'impiego a tempo parziale.

Articolo 1c (nuovo)

Principi

¹La politica del personale, definita e attuata dal Consiglio di Stato, è subordinata al rispetto dei compiti istituzionali e alle disponibilità finanziarie dello Stato. Lo Stato impiega il suo personale in modo adeguato, economico e socialmente responsabile, e persegue lo scopo di avvicinare l'Amministrazione al cittadino.

²Essa tende in particolare a:

- a) rendere attrattivo l'impiego presso l'Amministrazione;
- b) considerare le esigenze dei collaboratori, promovendo nel contempo il loro sviluppo professionale, la motivazione, il coinvolgimento, la mobilità e la polivalenza;
- c) favorire lo sviluppo delle capacità gestionali dei funzionari dirigenti;
- d) garantire un trattamento salariale adeguato a tutti gli impiegati;
- e) assicurare le pari opportunità tra donna e uomo;
- f) garantire le stesse opportunità ai disabili, il loro impiego
- e) integrazione;
- g) garantire la protezione della personalità e della salute nonché la sicurezza del personale sul posto di lavoro;
- h) garantire la protezione della personalità e della salute nonché la sicurezza del personale sul posto di lavoro;
- i) creare le premesse per l'istituzione di posti di tirocinio e di formazione;
- l) assicurare un'informazione adeguata del personale.

³Il datore di lavoro introduce un sistema di valutazione che costituisce la base di uno sviluppo degli impiegati orientato verso obiettivi.

Articolo 1d (nuovo)

Consultazione delle organizzazioni del personale

¹Il Consiglio di Stato informa il personale e le sue organizzazioni in merito alla politica del personale.

²Consulta il personale, tramite le sue organizzazioni:

- a) prima di procedere a modifiche delle leggi e dei regolamenti che definiscono le condizioni di lavoro del personale;
- b) prima di creare o modificare sistemi per il trattamento di dati che riguardano il personale;
- c) per questioni legate alla sicurezza sul lavoro e per i provvedimenti sull'igiene del lavoro;
- d) sulle questioni relative alla formazione del personale.

³Le organizzazioni del personale e singoli dipendenti possono prendere posizione e presentare proposte su questioni professionali o concernenti l'Amministrazione cantonale in generale.

Capitolo IV - Assunzione

Articolo 2 cpv. 1 lett. b e c, 2 e 3

¹Il conferimento della nomina e dell'incarico è di competenza:

- b) del Municipio o della delegazione scolastica consortile per i docenti delle scuole comunali;
- c) del Tribunale di appello, del Ministero pubblico e delle altre Magistrature permanenti per i propri dipendenti.

²È di competenza delle autorità di cui alle lett. a), b) e c) l'incarico del personale ausiliario e dei supplenti.

Articolo 3 cpv. 1, 3 e 5

¹Le persone nominate devono godere dell'esercizio dei diritti civili.

³Il Consiglio di Stato designa le funzioni legate all'esercizio della pubblica potestà e destinate a tutelare gli interessi generali dello Stato o di altre collettività pubbliche che possono essere occupate soltanto da persone di nazionalità svizzera.

⁵Nella nomina sono vietate limitazioni in base allo stato civile dei candidati.

Articolo 5

IV Persone disabili e con problemi sociali

Il Consiglio di Stato si adopera per garantire ai dipendenti e ai candidati dipendenti disabili o con problemi sociali pari opportunità.

Art. 5a (nuovo)

¹Il Consiglio di Stato promuove l'assunzione di persone disabili e con problemi sociali, favorendone la reintegrazione, compatibilmente con le esigenze di servizio.

²Esso prende i necessari provvedimenti per adeguare l'ambiente professionale alle esigenze dei suoi dipendenti disabili o con problemi sociali, segnatamente per quanto concerne la sistemazione dei locali di lavoro, l'equipaggiamento, l'orario di lavoro e le possibilità di perfezionamento professionale.

Art. 5b (nuovo)

Se ha ragioni fondate di sospettare che la sua candidatura è stata respinta a causa della sua disabilità il candidato disabile o con problemi sociali può esigere che l'autorità di nomina gli esponga per iscritto le ragioni di tale decisione.

Articolo 6

¹Il Consiglio di Stato promuove la mobilità interna tenendo conto delle esigenze del personale e di quelle di servizio.

²I Servizi centrali del personale organizzano e coordinano la mobilità interna e l'attività professionale esterna, prevista dall'art. 55 della presente legge, sentiti i funzionari dirigenti o le istanze competenti.

⁴Abrogato

⁵Abrogato

Art. 8 cpv. 2

2) Presupposti

²In presenza di candidati con requisiti di idoneità equivalenti, la conoscenza delle lingue nazionali, del territorio, delle istituzioni del Cantone e della Svizzera è valutata quale titolo preferenziale per la nomina, in particolare dei docenti.

³Il servizio svolto alle dipendenze dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche o private può supplire, a giudizio dell' autorità di nomina, alla carenza di un titolo di studio o di altri requisiti.

⁴La nomina può essere subordinata all' esito di una visita preventiva da parte di un medico di fiducia dell' autorità di nomina che attesti l' idoneità psicofisica del candidato allo svolgimento della funzione per la quale egli concorre.

Articolo 9

3) Somma di riscatto

Lo Stato può contribuire al pagamento di eventuali somme di riscatto, nella misura massima del 50%, se la nomina è nell'evidente suo interesse.

Articolo 10 cpv. 2, 3, 4 (nuovo) 5, 6 (nuovo)

²Il Cantone favorisce l'impiego a tempo parziale, con pari diritti tra chi lavora con questa formula e chi lavora a tempo pieno (classe di stipendio, indennità, gratifiche, riconoscimento delle ore straordinarie, promozioni, aggiornamenti). La nomina a orario parziale, se richiesta, deve essere concessa quando le esigenze di servizio lo permettono; alle stesse condizioni l'autorità di nomina può concedere riduzioni d'orario ai dipendenti già in servizio.

³Il grado di occupazione minimo per occupare una funzione dirigente è del 70%; gradi di occupazione inferiori possono essere autorizzati in casi giustificati.

⁴Il job sharing quale speciale contratto di lavoro mediante il quale due lavoratori assumono l'adempimento di un'unica ed identica obbligazione lavorativa può essere ammesso.

⁵Al docente cantonale già nominato può essere concesso di ridurre il grado di occupazione a meno della metà dell'orario completo, conservando lo statuto di nomina nella corrispondente misura ridotta, ritenuto che può essergli chiesto per ogni nuovo anno scolastico di optare tra riprendere a metà tempo oppure perdere la nomina.

⁶In caso di pensionamento parziale il dipendente mantiene la nomina per il grado d'occupazione residuo.

Articolo 12 cpv. 3 e 4

³Per giustificati motivi e per favorire la mobilità interna l'autorità di nomina può prescindere dalla pubblicazione del concorso; in questo caso deve indire un concorso interno aperto unicamente ai propri dipendenti.

⁴In casi eccezionali l'autorità di nomina può prescindere dalla pubblicazione del concorso e procedere direttamente all'assunzione, ma ne deve dare una volta all'anno informazione alla Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio.

Articolo 14 cpv. 1 lett. b), c) e cpv. 2

¹Il preavviso di assunzione all'intenzione dell'autorità di nomina è formulato:

- b) per i docenti delle scuole cantonali dai direttori o dagli ispettori per le scuole speciali, sulla base di una graduatoria allestita dal Dipartimento competente.
- c) per gli impiegati dai Direttori dei Dipartimenti interessati, sentiti i rispettivi funzionari dirigenti e i servizi centrali del personale.

²Abrogato

Articolo 15

¹L'incarico è l'atto amministrativo con cui il dipendente viene assunto per un periodo determinato.

²L'incarico è conferito secondo i presupposti e la procedura previsti per la nomina. Il bando di concorso indica la durata dello stesso.

³L'incarico può essere rinnovato.

⁴La durata complessiva dell'incarico non può superare 3 anni; rimangono riservati i casi di cui all'art. 16.

Articolo 16 lett. a), f), g), h)

L'incarico è conferito in luogo della nomina:

- a) quando il grado di occupazione è inferiore al 40%;
- f) abrogata;
- g) per il personale in formazione compreso quelli in apprendistato;
- h) quando l'assunzione è vincolata alla durata effettiva di un progetto;

Articolo 17

¹Abrogato.

²Nei casi dell'art. 16 lett. a), b) e d), segnatamente per i docenti incaricati annualmente, si può prescindere dalla procedura di concorso per rinnovare l'incarico ai dipendenti che hanno dato buona prova e che confermano la loro disponibilità entro un termine assegnato.

Capitolo V - Regime del rapporto d'impiego

Articolo 18 cpv. 1 e 4

¹I primi sei mesi d'impiego con lo statuto di nomina sono considerati di prova.

⁴Nei casi dubbi, l'autorità di nomina ha la facoltà di prolungare il periodo di prova sino a un massimo di un anno.

Articolo 18a (nuovo)

Trasferimento e assegnazione ad altra funzione

¹Se le esigenze dell'Amministrazione lo richiedono, l'autorità di nomina può trasferire i dipendenti da una sede di servizio ad un'altra, nell'ambito della stessa funzione, o da una funzione ad un'altra funzione adeguata nella medesima sede di servizio o in altra sede.

²Se il dipendente viene trasferito nel settore di un'altra autorità di nomina, l'autorità fino a quel momento competente decide il trasferimento d'intesa con la nuova autorità di nomina, sentiti, laddove esistono, i servizi del personale.

³Il dipendente dev'essere sentito.

⁴La decisione di trasferimento dev'essere motivata e comunicata tempestivamente all'interessato.

⁵Le esigenze del dipendente trasferito, nella misura del possibile, devono essere tenute in considerazione.

Articolo 19

B. Rapporti speciali I) Collaboratori personali

Il rapporto d'impiego dei collaboratori personali dei Consiglieri di Stato è legato al mandato elettorale degli stessi ed è disciplinato da uno specifico regolamento.

II) Personale ausiliario Articolo 20 cpv. 2

Il rapporto d'impiego del personale ausiliario è retto dal diritto privato (artt. 319 e segg. CO) ed è disciplinato da un apposito contratto collettivo.

Capitolo VI - Valutazione periodica

Capitolo VII - Doveri del dipendente

Articolo 26

¹Per l'esercizio di un'occupazione accessoria remunerata, anche se temporanea, occorre l'autorizzazione preventiva dell'Autorità di nomina.

²Il dipendente non può esercitare un'occupazione accessoria remunerata o non remunerata che sia incompatibile con la funzione o che vi arrechi pregiudizio, che comprometta l'adempimento dei doveri di servizio o che costituisca concorrenza nel campo professionale.

³L'Autorità di nomina può subordinare il rilascio dell'autorizzazione alla riduzione temporanea del grado di occupazione.

Articolo 27 cpv. 2, 3 e 4 (nuovo)

²Il permesso deve essere negato quando dalla carica pubblica derivano limitazioni importanti nell'esercizio della funzione; l'Autorità di nomina può far dipendere il permesso dal trasferimento ad altra funzione o dalla riduzione temporanea del grado di occupazione.

³Abrogato.

⁴Rimangono riservati i casi di incompatibilità stabiliti dalla legge.

Articolo 29a (nuovo)

Attività private dopo la cessazione del rapporto d'impiego

¹Dopo la cessazione del rapporto d'impiego, le persone che intraprendono un'attività privata dipendente o indipendente non possono assumere mandati di rappresentanza nell'ambito di pratiche che hanno già trattato in precedenza come dipendenti dello Stato.

²In questi casi, l'autorità competente invita gli interessati a designare un altro rappresentante.

Capitolo VIII - Violazione dei doveri di servizio

Articolo 32 cpv. 1 e 2

¹Le trasgressioni ai doveri di servizio sono punite con le seguenti sanzioni disciplinari:

- a) l'ammonimento;
- b) la multa sino a fr. 3'000.-;
- c) la riduzione dello stipendio fino ad un massimo del 10%, durante un anno al massimo;
- d) la sospensione dall'impiego con privazione totale o parziale dello stipendio fino a 8 mesi;

²Abrogato.

Articolo 34 cpv. 1, 2, 3 lett. a) e 4

¹L'autorità di nomina è competente a infliggere sanzioni disciplinari agli impiegati e ai docenti cantonali.

²Esso può delegare tale competenza alle istanze subordinate limitatamente alla sanzione di cui alle lettere a) e b) dell'art. 32 cpv. 1.

³La competenza a infliggere le sanzioni disciplinari ai docenti comunali spetta al Municipio, escluse le sanzioni per motivi pedagogici.

⁴Il Consiglio di Stato ha comunque la competenza esclusiva nei casi di procedimenti disciplinari da lui stesso aperti.

Articolo 35

Abrogato.

Articolo 38 cpv. 1 (modifica)

¹Se l'interesse dell'Amministrazione o dell'inchiesta lo esigono l'autorità di nomina ha la facoltà di sospendere anche immediatamente dalla carica e privare totalmente o parzialmente dallo stipendio, oppure trasferire provvisoriamente ad altra funzione, il dipendente nei confronti del quale è stata aperta un'inchiesta disciplinare.

Capitolo IX - Diritti del dipendente

Articolo 40a (nuovo)

A. Stipendio

¹I dipendenti percepiscono, per l'attività prestata, lo stipendio, i supplementi e le indennità previsti dalla legge sugli stipendi e dai regolamenti.

Articolo 41

B. Vacanze

Marginale.

Articolo 42 cpv. 4

⁴Abrogato.

Articolo 45

C. Protezione delle donne in gravidanza

Marginale.

Articolo 46 cpv. 1 lett. c), d), e), f), g), h), i), l), m), n) e cpv. 3

D. Congedi pagati

¹I dipendenti possono beneficiare dei seguenti congedi pagati:

- c) per il volontariato sociale, per il volontariato svolto nelle colonie e per il congedo gioventù di cui all'art 329e CO, al massimo 8 giorni all'anno;
- d) per l'attività di sportivo d'élite, come pure per la frequenza dei corsi di Gioventù e Sport 8 giorni all' anno;
- e) per matrimonio e unione domestica registrata 8 giorni consecutivi;
- f) per malattia grave del coniuge, del partner registrato, dei figli, della madre e del padre, previa presentazione di un certificato medico, massimo 10 giorni all'anno;
- g) per decesso del coniuge o del partner registrato o di figli 5 giorni consecutivi;
- h) per decesso dei genitori, di fratelli o sorelle 3 giorni consecutivi;
- i) per malattia dei figli in età inferiore ai 10 anni, previa presentazione di un certificato medico, al massimo 3 giorni all'anno;
- l) per nascite e adozioni di figli 5 giorni consecutivi;
- m) per decesso di nonni, suoceri, cognati, nipoti e zii, per matrimonio di figli, fratelli, sorelle e genitori, del genero, della nuora e per analoghi gradi di parentela del partner registrato 1 giorno.
- n) per trasloco 1 giorno.

³Se per ragioni di servizio il dipendente non gode di una o più feste infrasettimanali, egli ha diritto entro il medesimo mese al loro ricupero con altrettanti giorni di congedo.

Articolo 47 cpv. 1, 2, 3, 4 e 5 (nuovo)

E. Congedo maternità, parentale e allattamento

¹In caso di maternità, la dipendente ha diritto a un congedo pagato di 16 settimane. Le 16 settimane possono comprendere, dopo la 14esima settimana, anche un periodo di lavoro a tempo parziale, almeno del 50%, per un massimo di 4 settimane.

²Il congedo di maternità inizia al più tardi al momento del parto; nell'ambito di questo congedo, 2 settimane al massimo possono essere effettuate prima del parto.

³La dipendente può beneficiare in caso di parto di un congedo non pagato, totale o parziale, per un massimo di 9 mesi, estensibile per le docenti fino al termine dell'anno scolastico.

⁴Nei limiti stabiliti dal cpv. 3, il congedo può essere concesso interamente o parzialmente al padre.

⁵Le madri allattanti possono usufruire del tempo necessario per allattare, in base alla legislazione federale sul lavoro.

Articolo 48 cpv. 1

F. Congedo per adozione

¹In caso di adozione di minorenni estranei alla famiglia, il dipendente, per giustificati motivi, ha diritto a un congedo pagato fino a un massimo di 16 settimane. Le 16 settimane possono comprendere, dopo la 14esima settimana, anche un periodo di lavoro a tempo parziale, almeno del 50%, per un massimo di 4 settimane.

Articolo 49

G. Congedo per aggiornamento e perfezionamento

¹Ai dipendenti possono essere concessi congedi pagati o non pagati per l'aggiornamento e il perfezionamento professionale secondo le modalità definite dal regolamento.

²Abrogato.

Articolo 50

H. Congedi non pagati

¹L'autorità di nomina può concedere al dipendente nel corso della carriera un congedo totale o parziale con deduzione di stipendio e relativi supplementi e indennità, conservando per un periodo massimo di 3 anni la validità del rapporto d'impiego.

²In casi eccezionali, l'autorità di nomina può prolungare la durata complessiva di un congedo parziale sino a 6 anni.

³Per i congedi non pagati sino al 20% di grado di occupazione non vi sono limitazioni relative al loro numero nel corso della carriera.

Articolo 51

I. Attestato di servizio

Marginale.

Articolo 52

L. Diritti sindacali

Marginale.

Articolo 52a (nuovo)

M. Protezione della sfera personale

¹I dipendenti hanno diritto al rispetto della loro dignità e della loro integrità fisica e psichica.

²A tutela della loro personalità, segnatamente in materia di molestie psicologiche e sessuali, il Consiglio di Stato adotta le necessarie misure di informazione e di prevenzione.

Articolo 53

N. Conciliazione

¹Ogni dipendente al quale viene prospettata la disdetta del rapporto d'impiego al di fuori del periodo di prova può sottoporre il suo caso, entro un termine di 15 giorni, alla Commissione conciliativa per il personale dello Stato; il regolamento ne stabilisce composizione e funzionamento.

³Le controversie relative a discriminazioni ai sensi della Legge federale sulla parità dei sessi del 24 marzo 1995 sottostanno all'esperimento di conciliazione conformemente alla Legge cantonale di applicazione della Legge federale sulla parità dei sessi del 27 giugno 1996.

⁴L'avvio di una procedura di conciliazione esclude l'altra.

⁵Durante la fase di conciliazione, la procedura di disdetta rimane sospesa; sono in ogni caso riservati i disposti dell'art. 60a cpv. 3.

Capitolo X - Formazione professionale

Articolo 54 cpv. 2, 3 e 4

²Il Consiglio di Stato può subordinare la frequenza di corsi di perfezionamento professionale alla continuazione del rapporto d'impiego per un determinato periodo.

³Il Regolamento definisce le modalità di recupero dei costi in caso di scioglimento del rapporto d'impiego prima della scadenza del periodo, a richiesta o per colpa del dipendente.

⁴Le funzioni che richiedono particolare preparazione possono essere messe a concorso preliminare interno; i prescelti conservano durante la formazione lo statuto precedente e non hanno diritto alla nomina nella nuova funzione.

Capitolo XI - Previdenza e assicurazioni

Capitolo XII - Cessazione del rapporto d'impiego

Articolo 58

La cessazione del rapporto d'impiego avviene per:

- a) scadenza dell'incarico;
- b) dimissioni;
- c) disdetta;
- d) disdetta durante il periodo prova;
- e) invalidità;
- f) pensionamento.

Articolo 60 cpv. 3 lett. c), d), e), f), g) 5 e 6

³Sono considerati giustificati motivi:

- c) le ripetute o continue inadempienze nel comportamento o nelle prestazioni, riferite in particolare al mancato raggiungimento degli obiettivi previsti;
- d) l'incapacità, l'inattitudine o la mancanza di disponibilità nello svolgimento del proprio servizio;
- e) la mancanza di disponibilità ad eseguire un altro lavoro ragionevolmente esigibile;
- f) il rifiuto ingiustificato di un trasferimento con assegnazione ad altra funzione ai sensi dell'art. 18°;
- g) Il venir meno del rapporto di fiducia da parte del Direttore di un Dipartimento nei confronti di un Capo Divisione.

⁵È considerato motivo grave per recedere immediatamente dal rapporto d'impiego qualsiasi circostanza oggettiva o soggettiva, data la quale non si può pretendere in buona fede che l'autorità di nomina possa continuarlo nella stessa funzione o in altra funzione adeguata e disponibile nell'ambito dei posti vacanti.

⁶Le decisioni concernenti i docenti comunali devono essere ratificate dal Dipartimento competente.

Articolo 60a (nuovo)

II) Procedura

¹La procedura di disdetta è condotta dall'autorità di nomina, che può delegare tale competenza ai servizi centrali del personale o ad altri funzionari espressamente designati.

²Il dipendente dev'essere sentito e può farsi assistere da un patrocinatore.

³Durante la procedura di disdetta, il dipendente può essere sospeso provvisoriamente dalla carica se l'interesse dell'Amministrazione o della procedura lo esigono; è applicabile l'art. 38.

Articolo 61

III) Prestazioni dello Stato

Marginale.

Articolo 62

IV) Piano sociale

Marginale.

Articolo 63

Abrogato.

Capitolo XIII - Contestazioni relative al rapporto d'impiego

Articolo 65

A. Ricorso al Consiglio di Stato

Contro le decisioni delle istanze subordinate e dei Municipi è dato ricorso al Consiglio di Stato.

Articolo 66

B. Ricorsi

¹Contro le decisioni del Consiglio di Stato è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

²Contro le decisioni del Tribunale di appello, del Ministero pubblico e delle altre Magistrature permanenti è dato ricorso alla Commissione di ricorso sulla magistratura; sono applicabili le norme sul ricorso al Tribunale cantonale amministrativo secondo la legge di procedura per le cause amministrative.

³Il ricorso contro la decisione di disdetta non ha effetto sospensivo.

⁴Rimane riservata l'applicazione dell'art. 69 della Legge di procedura per le cause amministrative in caso di disdetta ingiustificata.

Articolo 67

C. Ricorso al Tribunale cantonale amministrativo

Abrogato.

Articolo 68

D. Contestazioni di natura pecuniaria

Abrogato.

TITOLO II - Disposizioni speciali per gli impiegati

Articolo 71 cpv. 2, 3 e 4 (nuovo)

²Quando le circostanze esigono un tempo di lavoro maggiore di quello previsto dalla legge, l'impiegato è tenuto a prestare ore supplementari nella misura in cui sia in grado di farlo e lo si possa ragionevolmente pretendere da lui secondo le regole della buona fede.

³Le ore di lavoro straordinario effettuate dagli impiegati iscritti nelle classi di stipendio superiori alla 7.a sono compensate unicamente nella forma del congedo.

⁴Il lavoro straordinario non può in ogni caso superare le 150 ore annuali.

Articolo 73 cpv. 2

²Il pomeriggio delle vigilie dei giorni festivi riconosciuti, l'onere lavorativo giornaliero è ridotto di un'ora.

Articolo 74 cpv. 2 e 4

²Abrogato.

⁴Abrogato.

Articolo 75

¹Lo Stato fornisce gratuitamente ai propri dipendenti le uniformi e l'equipaggiamento personale obbligatori.

Articolo 77 cpv. 1 lett. a) e d)

II) Attività

L'attività delle Commissioni del personale è di carattere consultivo; esse danno il loro parere in particolare per quanto concerne:

- a) i suggerimenti e le proposte che si riferiscono alla semplificazione e al miglioramento del servizio e alla definizione degli obiettivi;
- d) gli aspetti relativi all'applicazione della presente legge.

Articolo 79b (nuovo)

Onere di lavoro degli operatori specializzati

L'onere di lavoro degli operatori specializzati è stabilito come segue:

- a) 42 ore settimanali;
- b) vacanze durante l'anno scolastico secondo il calendario emanato dal Dipartimento;
- c) vacanze estive dal 1° luglio al 15 agosto.

Articolo 84

Abrogato.

II.

La Legge organica comunale del 10 marzo 1987 è modificata come segue:

Articolo 82 lett. c (nuova)

Non possono assumere la carica di municipale:

- c) i funzionari dirigenti dell'amministrazione cantonale che dipendono direttamente dal collegio governativo o dai singoli Consiglieri di Stato, il segretario generale e il consulente giuridico del Gran Consiglio.

III.

La Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 17 dicembre 2002 é modificata come segue:

Articolo 159 cpv. 1, 2 e 3

¹L'ufficio presidenziale dirige i servizi del Gran Consiglio che comprendono in particolare:

- il segretario generale;
- il consulente giuridico del Gran Consiglio;
- i segretari delle Commissioni;
- il servizio parlamentare di controllo dell'amministrazione;
- il servizio di documentazione.

²I servizi del Gran Consiglio sono attribuiti amministrativamente alla Cancelleria dello Stato.

Articolo 159 cpv. 3

Abrogato.

Art. 161a (nuovo)

Il consulente giuridico del Gran Consiglio

¹Il consulente giuridico del Gran Consiglio coadiuva l'Ufficio presidenziale e le Commissioni nell'espletamento dei compiti ad esse assegnati.

²Egli adempie il proprio mandato in modo autonomo e indipendente.

Articolo 168 (nuovo)

¹Il segretario generale è nominato dal Gran Consiglio, su proposta dell'Ufficio presidenziale.

²Gli altri funzionari sono nominati dal Consiglio di Stato, su proposta dell'Ufficio presidenziale.

³I procedimenti amministrativi e disciplinari nei confronti del segretario generale sono condotti dall'Ufficio presidenziale, che può avvalersi della collaborazione della Cancelleria dello Stato.

⁴I procedimenti amministrativi e disciplinari nei confronti degli altri funzionari sono condotti dall'autorità di nomina, su richiesta dell'Ufficio presidenziale.

⁵Le decisioni riguardanti il rapporto d'impiego dei funzionari del Gran Consiglio sono di competenza dell'autorità di nomina.

⁶Contro le decisioni dell'autorità di nomina è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

⁷Il ricorso contro la disdetta non ha effetto sospensivo.

⁸Rimane riservata l'applicazione dell'art. 69 della Legge di procedura per le cause amministrative in caso di disdetta ingiustificata.

IV.

La Legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966 è modificata come segue:

Parte III

Sezione D Della giurisdizione del Tribunale amministrativo in materia di pubblico impiego.

V.

Legge concernente l'aggiornamento dei docenti del 19 giugno 1990

Art. 20

Sussidio cantonale ai Comuni Il Cantone sussidia il congedo di aggiornamento dei docenti comunali o consortili secondo i disposti dell'art. 13a della Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare.

VI.

Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare del 7 febbraio 1996

Art. 12

¹Lo stipendio dei docenti titolari delle scuole dell'infanzia e delle scuole elementari e dei docenti di sostegno pedagogico è a carico dei comuni e dei consorzi ed è sussidiato secondo i disposti degli art. 13a e seguenti della presente legge.

Capitolo III (nuovo) - Sussidi cantonali

Art. 13a (nuovo)

Contributo annuo ¹Lo Stato versa ai comuni un contributo annuo forfetario per sezione di scuola dell'infanzia e di scuola elementare; il contributo, comprensivo delle diverse attività di insegnamento, è commisurato in base ai criteri previsti dalla Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale.

²Il Consiglio di Stato definisce annualmente il contributo forfetario riconosciuto per:

- ogni sezione di scuola dell'infanzia con refezione;
- ogni sezione di scuola dell'infanzia senza refezione;
- ogni sezione di scuola elementare.

³L'onere a carico del comune non può superare in nessun caso un importo pari al 10% dell'imposta cantonale determinata per il comune stesso nell'anno precedente.

⁴Contributi particolari per altri oneri che esulano da quanto previsto dal capoverso 1 sono decisi dal Consiglio di Stato e definiti dalle norme di applicazione.

Art. 13b (nuovo)

Scuole dell'infanzia private

Alle scuole dell'infanzia di istituzione privata lo Stato corrisponde sussidi nella misura del 50% e massima dell'80% della spesa indicata nell'articolo precedente, a seconda della potenzialità finanziaria dell'ente interessato.

Art. 13c (nuovo)

Modalità di versamento

I contributi e i sussidi di cui agli articoli 13a e 13b sono versati in tre rate, rispettivamente nei mesi di aprile, agosto e dicembre.

VII. Norme transitorie

1. Le modifiche della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD) si applicano alle procedure avviate dopo l'entrata in vigore della presente legge.
2. L'articolo 82 lett. c della Legge organica comunale sarà applicabile la prima volta ai dipendenti che risulteranno eletti a far tempo dalle prime elezioni comunali successive all'entrata in vigore della presente Legge.

VIII. Entrata in vigore

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi

²Il Consiglio di Stato ne fissa l'entrata in vigore.