

LA DISCIPLINA DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI NELLE AZIENDE SANITARIE.

di Felice Marra

La presente trattazione vuole offrire una panoramica sulla disciplina degli incarichi dirigenziali nelle Aziende Sanitarie , partendo dalla modalità di conferimento degli incarichi di top management quali il Direttore Generale , Amministrativo e Sanitario e conseguentemente analizzando gli incarichi di responsabilità di articolazione aziendale e dipartimentale , gli incarichi di struttura complessa e semplice fino agli incarichi di alta specializzazione e di natura professionale di base.

1. L'incarico di Direttore Generale

Precedentemente l'incarico a Direttore Generale era disciplinato dal comma 10 dell'art. 3 del d.lgs. n. 502 del 1992 che prevedeva la nomina dal direttore generale ad opera della Regione, senza fare cenno alla motivazione, tra laureati iscritti in un elenco nazionale tenuto dal ministero della sanità e gestito da una commissione, composta di membri di varia qualificazione e presieduta da un presidente di sezione del Consiglio di Stato; commissione investita della competenza, da esercitare con regolamento, alla formazione e all'aggiornamento dell'elenco stesso nonché alla determinazione e alla pubblicazione di principi direttivi ai fini degli adempimenti applicativi. All'iscrizione all'elenco era ammesso chi, non avendo compiuto il sessantacinquesimo anno di età, ne avesse fatto richiesta a seguito di specifico avviso pubblicato sulla gazzetta ufficiale, e oltre al titolo di laurea fosse stato in possesso di “ specifici documentati requisiti coerenti con le funzioni da svolgere” riferiti a qualificata attività professionale di direzione tecnica o amministrativa in enti, strutture pubbliche o private, di media o grande dimensione, per almeno un quinquennio ed esplicita con continuità, senza essere venuta meno oltre due anni precedenti l'anno della pubblicazione dell'avvenuta iscrizione.

Successivamente con decreto legge 27 Agosto 1994 n. 512 convertito in legge 17 Ottobre 1994 n. 590 , sono stati abrogati i commi 6 e 10 del d.lgs. n. 502/1992 , eliminando con ciò l'elenco nazionale da quest'ultimo previsto e, senza precisazione di requisiti e di procedimenti, conferendo alla stessa Regione ampia discrezionalità di scelta dei soggetti da nominare direttori generali.

Pertanto , sulla base delle nuove disposizioni suindicate, la nomina a Direttore Generale , veniva effettuata , previo avviso da pubblicare almeno trenta giorni prima nella gazzetta ufficiale, tra coloro che avessero inoltrato domanda contenente anche la dichiarazione del candidato di non trovarsi in alcuna delle condizioni di incompatibilità¹. Alla domanda doveva essere acclusa

¹Incompatibilità : ricordiamo che ai sensi della normativa vigente – la carica di direttore generale è incompatibile con quella di membro del consiglio e delle assemblee delle regioni e delle province autonome, di consigliere provinciale, di sindaco, di assessore comunale , di presidente o di assessore di comunità montana, di membro del parlamento. E' altresì incompatibile con l'esistenza di rapporti, anche in regime convenzionale, con l'unità sanitaria locale presso cui sono esercitate le funzioni, o di rapporti economici o di consulenza con strutture che svolgono attività concorrenziali con la stessa azienda USL . Ulteriore incompatibilità sussiste tra la carica di direttore generale ed il rapporto di lavoro dipendente, anche se in regime di aspettativa senza assegni , con l'unità sanitaria locale presso cui sono esercitate le funzioni di direttore generale.

Ineleggibilità : il soggetto nominato direttore generale non è eleggibile a membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, dei consigli ed assemblee delle regioni e del parlamento, salvo che le funzioni esercitate non siano cessate almeno centottanta giorni prima della scadenza dei periodi di durata dei predetti organi. Le cause di ineleggibilità non hanno, tuttavia, effetto nei casi di scioglimento anticipato dei medesimi organi qualora le funzioni esercitate, quale direttore generale, siano cessate entro sette giorni successivi alla data del provvedimento di scioglimento. In ogni caso il direttore generale non è eleggibile nei collegi elettorali nei quali sia ricompreso, in tutto o in parte, il territorio dell'unità sanitaria locale presso la quale il predetto abbia esercitato le proprie funzioni in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti la data di accettazione della candidatura. Se il soggetto nominato direttore generale è stato candidato e non è stato eletto, non può esercitare le funzioni per cinque anni in unità

specifica documentazione attestante il possesso del diploma di laurea e di specifici requisiti coerenti rispetto alle funzioni da svolgere inoltre si doveva indicare la qualificata formazione e attività professionale di direzione tecnica e amministrativa in enti e strutture pubbliche o private con esperienza dirigenziale acquisita per almeno cinque anni .

Quanto alla natura del rapporto di lavoro del Direttore Generale l'art. 3 del d.lgs. n. 502/1992 disponeva che era a tempo pieno, regolato da contratto di diritto privato di durata quinquennale rinnovabile (salvo il limite del settantacinquesimo anno di età) e demandava i contenuti dello stesso ad apposito regolamento da emanare con d.p.c.m. Entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto. Il d.p.c.m n. 502 del 1995 ha previsto i criteri per la quantificazione della remunerazione ad opera delle regioni.

Il contratto di diritto privato istituisce un rapporto di natura fiduciaria tra il soggetto nominato e la regione , preceduto dalla nomina disposta unilateralmente dalla regione mediante atto amministrativo espressione di poteri autoritativi.

In sede di analisi del contratto in esame, è stata espressa qualche perplessità circa la riconducibilità dello stesso alle fattispecie del contratto di prestatore d'opera ex articolo 2222 e seguenti del cod. civ.

La giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che il rapporto di lavoro del direttore generale era di diritto privato autonomo però coordinato con i fini dell'ente , essendo il direttore generale preposto, con tutti i poteri di gestione e con la rappresentanza legale, ad un ente dotato di autonomia organizzativa , amministrativa, patrimoniale, contabile e gestionale, in base ad un atto di nomina disposto previo procedimento selettivo non concorsuale, con atto di alta amministrazione espressione di poteri pubblicistici.² Ciò ha inquadrato la natura del contratto del direttore generale nel rapporto d'opera professionale continuativo e coordinato, contraddistinto dal carattere della cosiddetta parasubordinazione.

Il successivo decreto legislativo n. 229/1999 ha ridefinito i requisiti per l'accesso all'incarico di direttore generale con una semplificazione delle relative modalità, a seguito del conseguente ampliamento del potere discrezionale della regione, per effetto dell'avanzamento del processo di aziendalizzazione, nonché della riaffermata natura privatistica e fiduciaria del rapporto di lavoro, e del principio di responsabilità amministrativa e gestionale del direttore generale.

sanitarie locali comprese, i tutto o in parte, nel collegio elettorale in cui si sono svolte le elezioni.

Non nominabilità alla carica di direttore generale : Non possono essere nominati direttori generali coloro che hanno riportato condanna , anche non definitiva, a pena detentiva non inferiore ad un anno per delitto non colposo, ovvero a pena detentiva non inferiore a sei mesi per delitto non colposo commesso nella qualità di pubblico ufficiale o con abuso di poteri, o violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione, salvo quanto disposto dal secondo comma dell'art.116 del codice penale. Non sono nominabili a direttore generale coloro che sono stati sottoposti, anche con provvedimento non definitivo, ad una misura di prevenzione, salvi gli effetti della riabilitazione, o coloro che siano stati sottoposti a misura di sicurezza detentiva o a libertà vigilata. Infine dobbiamo rilevare che il direttore generale è incompatibile con la sussistenza di altro rapporto di lavoro, pubblico o privato, dipendente o autonomo.

²Sentenza della Cassazione Sezioni Unite 16 Aprile 1998, n. 3882 “ Il rapporto di lavoro del direttore generale delle unità sanitarie locali, che viene nominato dalla regione, che costituisce la sua controparte contrattuale, è qualificabile come rapporto di diritto privato di lavoro autonomo, ancorchè coordinato con i fini dell'ente, in quanto tale direttore generale è preposto ad un ente a cui la legge attribuisce autonomia organizzativa, amministrativa, contabile patrimoniale e gestionale e dello stesso ente esercita tutti i poteri di gestione e ha la rappresentanza legale . La nomina del medesimo direttore generale, secondo la disciplina di cui all'art. 1 del d.l. n. 512 del 1994, convertito con legge n. 590/94, avviene previo esperimento di un procedimento amministrativo selettivo non concorsuale, con atto discrezionale di alta amministrazione, espressione di poteri pubblicistici cui sono correlati in capo al privato interessi legittimi, e analoga natura ha il provvedimento previsto dal comma sesto del citato art. 1, in base al quale le regioni, trascorso un anno dalla nomina e previa verifica dei risultati amministrativi e di gestione, dispongono la conferma dell'incarico o la risoluzione del relativo contratto. Ne consegue la giurisdizione del giudice amministrativo riguardo all'impugnazione da parte del direttore generale dell'atto di risoluzione disposto in riferimento a tale norma e sulla base delle relative valutazioni discrezionali.

Con ciò è stato eliminato ogni procedimento a carattere selettivo in base a requisiti che richiedano valutazione comparativa e motivazione della scelta ; gli indicati caratteri privatistico e fiduciario del rapporto comportano la più ampia discrezionalità in capo alla regione ; per il comma 1 dell'art. 3-bis i provvedimenti di nomina dei direttori generali sono adottati “ esclusivamente con riferimento ai requisiti di cui al comma 3 e cioè : diploma di laurea, esperienza almeno quinquennale di direzione tecnica o amministrativa in enti, aziende, strutture pubbliche e private, in posizioni dirigenziali con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche e finanziarie svolte nei dieci anni precedenti la pubblicazione dell'avviso.

Il possesso dei requisiti, formalmente risultanti dalla documentazione allegata alla domanda del candidato, consente la nomina senza necessità di valutazioni e comparazioni di titoli e tanto meno di attitudini personali, comunque desunte, quindi anche senza necessità di motivazione, essendo sufficiente il riferimento ai documenti attestanti detti requisiti.

Il termine perentorio per l'effettuazione della nomina è fissato in sessanta giorni dalla data di vacanza dell'ufficio : scaduto tale termine è previsto il potere sostitutivo del consiglio dei ministri in caso di inadempimento da parte della regione in ordine a fondamentali atti dovuti . In particolare, quando la regione non adotti gli atti di nomina nel termine indicato, il ministro della sanità, sentita la regione stessa e l'agenzia per i servizi sanitari regionali, fissa un congruo termine per provvedere, decorso il quale il predetto ministro , sentito a sua volta il parere della medesima agenzia e previa consultazione della conferenza permanente per i rapporti stato-regioni, propone al consiglio dei ministri l'intervento sostitutivo anche sotto forma di commissario ad acta , fermo restando che l'intervento adottato dal governo non preclude l'esercizio delle funzioni regionali per le quali si è provveduto in via sostitutiva ed è efficace sino a quando i competenti organi regionali abbiano provveduto.

I direttori generali debbono produrre entro diciotto mesi dalla nomina il certificato di frequenza del corso di formazione in materia di sanità pubblica e di organizzazione e gestione sanitaria, corso organizzato ed attivato dalle regioni , anche in ambito interregionale e in collaborazione con le università o con altri soggetti pubblici o privati accreditati.

Qualora il nominato a direttore generale sia un lavoratore subordinato alle dipendenze di un datore di lavoro pubblico o privato lo stesso a diritto al collocamento in aspettativa; al mantenimento del posto per tutta la durata dell'incarico; al diritto alla maturazione del trattamento di quiescenza e di previdenza per il periodo dell'aspettativa. L'aspettativa è senza assegni e , anche a garanzia del regolare inizio dell'incarico alla data prestabilita dalla regione , deve essere concessa entro sessanta giorni dalla richiesta da parte dell'interessato.

Il d.p.c.m. del 31 maggio 2001 ha stabilito che il rapporto di lavoro del direttore generale è esclusivo ed è regolato da contratto di diritto privato, di durata non inferiore a tre anni e non superiore ai cinque anni, rinnovabile, stipulato in osservanza delle norme del titolo terzo del libro quinto del codice civile. In tal modo viene rafforzato il concetto che trattasi delle disposizioni degli artt. 2222 e seguenti del codice civile relative al lavoro autonomo, come contratto di prestazione d'opera professionale autonoma, evidenziando con ciò la grande autonomia del direttore generale evidenziata dalla normativa che precisa che all'atto della nomina di ciascun direttore generale le regioni definiscono ed assegnano , aggiornandoli periodicamente, gli obiettivi di salute e di funzionamento dei servizi, con riferimento alle relative risorse , ferma restando la piena autonomia dei direttori generali.

I direttori generali sono soggetti a specifiche verifiche . Per far ciò occorre preventivamente assegnare al direttore generale gli obiettivi e i risultati da conseguire e le risorse a tal fine occorrenti , nel momento della nomina , da parte della Regione .

Tale determinazione degli obiettivi e dei risultati da conseguire deve essere contestualizzata allo stato di organizzazione dell'azienda di riferimento e ai bisogni accertati della popolazione del relativo territorio. Si tratta quindi di obiettivi di salute e di funzionamento dei servizi con riguardo alle relative risorse, ferma restando la piena autonomia gestionale dei direttori stessi.

Una volta stabiliti gli obiettivi si devono pure determinare quali sono i criteri di valutazione dell'attività dei direttori generali che devono essere definiti dalla regione in modo preventivo e in via generale. Tale presupposto è concepita a garanzia dello stesso procedimento discrezionale di controllo e consente, altresì, al direttore generale di essere in grado di conoscere anzi tempo su quale aspetto e come sarà valutato.

La valutazione dei direttori generali, secondo la normativa vigente attiene poi alle seguenti fasi:

- Valutazione e verifica al compimento del diciottesimo mese dalla nomina: trascorsi diciotto mesi dalla nomina, la regione verifica i risultati aziendali conseguiti e il raggiungimento degli obiettivi sentito il parere del sindaco, o della conferenza dei sindaci di cui all'art. 3 comma 14, o per le aziende ospedaliere dalla conferenza di cui all'art. 2 comma 2 -bis - e procede o meno alla conferma entro i tre mesi successivi alla scadenza del termine.
-
- Valutazione e verifica in caso di gravi motivi o di gravi violazioni di leggi o di principi: quando ricorrano gravi motivi o la gestione presenti una situazione di grave disavanzo o in caso di grave violazione di leggi o del principio di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione, la regione risolve il contratto, dichiarando la decadenza del direttore generale e contestualmente provvede alla sua sostituzione. Alla risoluzione la regione provvede previo parere della conferenza di cui all'art. 2 comma 2-bis, che si esprime nel termine di dieci giorni dalla richiesta, decorsi inutilmente i quali la risoluzione del contratto può avere comunque corso.
-
- Valutazione e verifica in casi di particolare gravità ed urgenza: si prescinde dal parere suddetto in casi di particolare gravità ed urgenza.
-
- Valutazione e verifica in caso di inattuazione manifesta della programmazione locale: Il sindaco o la conferenza dei sindaci o per le aziende ospedaliere la conferenza di cui all'art. 2 comma 2 bis, nel caso di manifesta inattuazione nella realizzazione del piano attuativo locale, possono chiedere alla regione di revocare il direttore generale o di non disporre la conferma. Ove il contratto sia già scaduto. Per il direttore dell'azienda ospedaliera la conferenza dei sindaci è integrata, agli effetti dell'esercizio delle competenze suddette, con il sindaco del comune capoluogo della provincia in cui è situata l'azienda.

L'inserimento degli enti locali nel procedimento di valutazione e verifica dei direttori generali costituisce un evidente rischio per l'efficienza e per l'efficacia e l'imparzialità dell'attività direzionali.

2. L'incarico di Direttore Amministrativo, di Direttore Sanitario e di Coordinatore dei servizi socio-assistenziali.

Riguardo a tale tipologia di incarichi ricordiamo innanzitutto che il direttore amministrativo è un laureato in discipline giuridiche o economiche, che non abbia compiuto il sessantacinquesimo anno di età e che abbia svolto per almeno cinque anni una qualificata attività di direzione tecnica, o amministrativa in enti o strutture sanitarie pubbliche o private di media o grande dimensioni. Il direttore amministrativo dirige i servizi amministrativi dell'Azienda USL. Il direttore sanitario è un medico che non abbia compiuto il sessantacinquesimo anno di età e che abbia svolto per almeno cinque anni qualificata attività di direzione tecnico-sanitaria in enti o strutture sanitarie, pubbliche o private, di media o grande dimensione. Il direttore sanitario dirige i servizi sanitari ai fini

organizzativi e igienico sanitari. E' istituita altresì la figura del coordinatore dei servizi di assistenza sociale, in conformità alla normativa regionale e con oneri a carico degli enti locali, stante la possibilità da parte delle Aziende Unità Sanitarie Locali dell'assumibilità della gestione di attività o servizi socio-assistenziali su delega dei singoli enti locali e con spese a totale carico delle stesse. Quest'ultima figura dipende, quindi, dalla scelta discrezionale del legislatore regionale circa i modi per assicurare la direzione e il coordinamento delle attività socio-sanitarie di elevata integrazione sanitaria.

Le cause di incompatibilità e/o ineleggibilità dei direttori amministrativo e sanitario sono le medesime di quelle già esposte per il direttore generale.

I direttori menzionati, sono nominati dal direttore generale con contratto di diritto privato di durata non inferiore a tre anni e non superiore a cinque anni, rinnovabile, e stipulato in osservanza delle norme del titolo terzo libro quinto del codice civile, ma questo contratto privato continua ad essere preceduto da un provvedimento di nomina, del direttore generale, che è di natura unilaterale, espressione di poteri pubblicistici ed autoritativo.

Ricordiamo che a seguito della normativa vigente i direttori amministrativo e sanitario, nonché il coordinatore delle attività sociali, partecipano con il direttore generale nell'andamento direzionale dell'azienda e sono ritenuti responsabili per le funzioni attribuite alla loro competenza, inoltre i direttori amministrativo e sanitario concorrono con la formulazione di proposte e pareri alla formazione delle decisioni. Con l'atto aziendale di diritto privato il direttore generale fissa i compiti del direttore amministrativo e del direttore sanitario, nonché del coordinatore delle attività sociali, anche con delega di funzioni.

Il trattamento economico attribuito al direttore amministrativo e al direttore sanitario è definito in misura non inferiore a quello previsto dalla contrattazione collettiva nazionale per le posizioni apicali della dirigenza medica e amministrativa. Ulteriore disposizione stabilisce che la regione definisce il trattamento economico del direttore amministrativo e del direttore sanitario, tenendo conto sia del trattamento economico attribuito al direttore generale e sia delle posizioni in strutture organizzative complesse, in un'ottica di equilibrio aziendale. Tale presupposto può comportare una differenziazione di trattamento economico da regione a regione o addirittura tra aziende della stessa regione. Infine per i direttori è possibile una maggiorazione economica con apposita direttiva regionale, con importi sino ad un massimo di sette milioni delle vecchie lire, in relazione a corsi manageriali ed ad iniziative di studio e di aggiornamento come regolate ai fini di analogo aumento degli emolumenti del predetto direttore.

3. Gli Incarichi di Direzione Distrettuale .

L'art. 3 sexies del Decreto Legislativo n. 229/99 dispone che l'incarico di direttore del distretto è attribuito dal direttore generale a un dirigente dell'azienda, che abbia maturato una specifica esperienza nei servizi territoriali e un'adeguata formazione nella loro organizzazione, oppure a un medico convenzionato, da almeno dieci anni, con contestuale congelamento di un corrispondente posto di organico della dirigenza sanitaria.

A tale normativa va aggiunta quella prevista dall'art. 29 comma 7 del CCNL 08.06.2000 "affidamento e revoca degli incarichi di direzione di struttura complessa" area dirigenza medico veterinaria e area sanitaria professionale tecnica e amministrativa – che ribadisce l'applicabilità dell'art. 3 sexies delgs.vo 229/99 citato per l'attribuzione degli incarichi di direzione distrettuale.

4. Gli incarichi di direzione dei dipartimenti .

Secondo quanto previsto dall'art. 17 bis del decreto legislativo n. 229/99 il direttore del dipartimento è nominato dal direttore generale fra i dirigenti con incarico di direzione delle strutture complesse aggregate nel dipartimento. Il direttore del dipartimento rimane titolare della struttura

complessa cui è proposto. La preposizione ai dipartimenti strutturali, sia ospedalieri che territoriali e di prevenzione, comporta l'attribuzione sia di responsabilità professionali in materia clinico-organizzativa e della prevenzione sia di responsabilità di tipo gestionale in ordine alla razionale e corretta programmazione e gestione delle risorse assegnate per la realizzazione degli obiettivi attribuiti. A tal fine il direttore del dipartimento predispone annualmente il piano delle attività e dell'utilizzazione delle risorse disponibili, negoziato con la direzione generale nell'ambito della programmazione aziendale. La programmazione delle attività dipartimentali, la loro realizzazione e le funzioni di monitoraggio e di verifica sono assicurate con la partecipazione attiva degli altri dirigenti e degli operatori assegnati al dipartimento. La regione disciplina la composizione e le funzioni del Comitato di Dipartimento nonché le modalità di partecipazione dello stesso alla individuazione dei direttori di dipartimento. Tale disposizione è confermata dall'art. 29 “ affidamento e revoca degli incarichi di direzione di struttura complessa “ del CCNL 08.06.2000 area medica veterinaria e area sanitaria professionale tecnica e amministrativa, laddove ribadisce che gli incarichi di direttore di dipartimento sono conferiti con le procedure previste dall'art.17 bis del decreto legislativo n. 229/99.

Ulteriore specificazione è dettata per il Direttore del Dipartimento di Prevenzione che – ai sensi di quanto previsto dall'art. 7 quater “ Organizzazione del Dipartimento di prevenzione” del decreto legislativo n. 229/99 – è scelto dal direttore generale tra i dirigenti con almeno cinque anni di anzianità di funzione e risponde alla direzione aziendale del perseguimento degli obiettivi aziendali, dell'assetto organizzativo e della gestione , in relazione alle risorse assegnate.

5. Gli incarichi dirigenziali di struttura complessa, di struttura semplice , di natura professionale.

A seguito delle riforma intervenuta con l'istituzione del ruolo unico della dirigenza sanitaria³ si è profilato un sistema basato sulla previsione del contratto di incarico dirigenziale (sempre a tempo determinato) correlato a criteri predeterminati di modalità di assegnazione degli stessi, graduazione delle funzioni, verifica e valutazioni.

I CCNL della dirigenza del servizio sanitario nazionale- 8 Giugno 2000 (area della dirigenza medico-veterinaria e area della dirigenza sanitaria, professionale , tecnica e amministrativa)- prevedono entrambi all'art. 27 la seguente tipologia di incarichi:

- incarico di direzione di struttura complessa. Tra essi è ricompreso l'incarico di direttore di dipartimento, di distretto sanitario e di presidio ospedaliero;
- incarico di direzione di struttura semplice;
- incarichi di natura professionale anche di alta specializzazione, di consulenza, di studio e ricerca, ispettivi di verifica e di controllo;
- incarichi di natura professionale conferibili ai dirigenti con meno di cinque anni di attività.

Tale tipologie di incarichi costituiscono degli elementi di base offerti dalla normativa contrattuale su cui costruire percorsi di sviluppo delle carriere dirigenziali, secondo le politiche proprie di ogni azienda.

Il conferimento di tali incarichi è rimandato alla predeterminazione di criteri generali che , pur essendo sottoposti al necessario confronto con le organizzazioni sindacali⁴

³L'art. 15, comma 1 , del d.lgs.vo 19 Giugno 1999 n. 229 recante “ Norme per la razionalizzazione del servizio sanitario nazionale, a norma dell'art. 1 della legge 30 Novembre 1998 n. 419 “ testualmente recita : “ Fermo restando il principio dell'invarianza della spesa, la dirigenza sanitaria è collocata in un unico ruolo, distinto per profili professionali, e in un unico livello, articolato in relazione alle diverse responsabilità professionali e gestionali.

⁴I CCNNLL 8 Giugno 2000 prevedono per l'area della dirigenza medico-veterinaria e per l'area della dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa un sistema delle relazioni sindacali per la determinazione preventiva dei

con il metodo della concertazione⁵, dovrebbero costituire una “ punta di un iceberg” di un sistema metodologico, armonico e integrato assunto come base necessaria di partenza per dare valore alle risorse umane.

Con ciò l'Azienda Sanitaria, durante il confronto con le organizzazioni sindacali sui criteri testè indicati, deve già avere in mente una correlazione dei medesimi criteri con una visione di insieme delle strategie e metodologie aziendali di sviluppo e valorizzazione delle risorse umane.

Ai criteri, pertanto, devono aggiungersi dei processi armonici, come una cornice che esprime un paesaggio già dipinto dall'artista, al fine di evitare che l'applicazione dei medesimi criteri costituisca un metodo di costrizione formale senza nessuna sostanza di valore, riportando con ciò il sistema delle relazioni sindacali su una visione realmente costruttiva⁶.

I criteri generali previsti per l'affidamento, modifica e revoca degli incarichi dirigenziali (ex articolo 28, comma 7 dei CCNLL 8 Giugno 2000 – area medico veterinaria e area sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa) sono i seguenti :

- valutazioni del Collegio Tecnico o dell'organismo di valutazione per la dirigenza non sanitaria / ex articolo 31);
- natura e caratteristiche dei programmi da realizzare;
- area e disciplina di appartenenza o della professionalità richiesta;
- attitudini personali e capacità professionali del singolo dirigente sia in relazione alle conoscenze specialistiche nella disciplina o professione di competenza che all'esperienza già acquisita in precedenti incarichi svolti anche in altre aziende o esperienze documentate di studio, ricerca o professionali di rilievo nazionale o internazionale;
- risultati conseguiti in rapporto agli obiettivi assegnati;
- criterio della rotazione ove applicabile;

Per il conferimento formale dei singoli incarichi si deve pure cennare l'art. 29, comma 1 che prevede l'assegnazione degli incarichi di struttura complessa – da parte del direttore generale sulla base di una rosa di candidati idonei selezionati da apposita commissione con le procedure di cui al d.p.r. n. 484/1997⁷, nel limite del numero stabilito dall'atto aziendale; l'art. 28, comma 4, che prevede l'assegnazione degli incarichi di struttura semplice o di natura professionale anche di alta specializzazione, di consulenza, di studio e ricerca, ispettivi di verifica e controllo, a seguito di valutazione positiva del dirigente, *su proposta del dirigente responsabile della struttura di appartenenza* con atto scritto e motivato ad integrazione del contratto individuale di lavoro; l'art. 28

criteri come di seguito riportato :

- affidamento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali (con procedura di concertazione ex art. 6 lettera b del ccnll 8 Giugno 2000)
- articolazione delle posizioni organizzative, delle funzioni e delle connesse responsabilità ai fini della retribuzione di posizione (con procedura di concertazione ex art. 6 lettera b dei ccnll 8 Giugno 2000;
- criteri generali che informano i sistemi di valutazione delle attività professionali, delle prestazioni e delle competenze organizzative dei dirigenti nonché dei relativi risultati di gestione nell'ambito dei meccanismi e sistemi di cui all'art. 31, commi 4 e 5 (con procedura di concertazione ex art. 6 lettera b dei ccnll 08 Giugno 2000).

⁵L'art. 6 , lettera b) dei ccnll 8 Giugno 2000 definisce la concertazione come appositi incontri tra la delegazione trattante aziendale e le delgazioni sindacali che inizia entro le quarantotto ore dalla data di ricezione della richiesta e si conclude nel termine tassativo di trenta giorni dalla data della relativa richiesta; dell'esito della concertazione è redatto verbale dal quale risultino le posizioni delle parti nelle materie oggetto della stessa, al termine le parti riassumono i propri distinti ruoli e responsabilità.

⁶L'art. 3 dei CCNLL 8 Giugno 2000 pone come obiettivo fondamentale del sistema delle.....

⁷L'art. 15-ter del decreto legislativo n. 229/1999 di razionalizzazione del servizio sanitario nazionale, dispone al comma 2 che “ l'attribuzione dell'incarico di direzione di struttura complessa è effettuata dal direttore generale, previo avviso da pubblicare nella gazzetta ufficiale della repubblica italiana, sulla base di una rosa di candidati idonei selezionati da apposita commissione. L'art. 29 comma 1 dei ccnll area dirigenza medico-veterinaria e area dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa, prevede per la formulazione della rosa dei candidati idonei- su cui avverrà la scelta da parte del direttore generale – le procedure di cui al dpr n. 484/1997

comma 2 che prevede l'assegnazione degli incarichi per i dirigenti di nuova assunzione – decorso il periodo di prova – sempre su proposta del dirigente responsabile della struttura di appartenenza, con atto scritto e motivato – ad integrazione del contratto individuale di lavoro.

Una specifica procedura è dettata per gli incarichi dirigenziali di struttura complessa dei ruoli tecnici, professionali e amministrativi che, a differenza del ruolo sanitario, non trovano l'applicazione sistematica del d.p.r. n. 484/1997, ma si accostano a requisiti quali: l'esperienza professionale di almeno cinque anni nel ruolo dirigenziale (superabile nel periodo di vigenza del contratto con l'effettuazione di corsi di formazione manageriale la cui durata e caratteristiche sono individuate dalle aziende) ed il positivo superamento di apposite verifiche con le medesime scadenze di quelle previste per i dirigenti del ruolo sanitario.

Dopo aver menzionato la disciplina contrattuale sui criteri generali per l'affidamento degli incarichi e le modalità formali con le quali i medesimi vengono assegnati, vediamo adesso gli aspetti sostanziali della disciplina accostandoci ad una visione di insieme della funzione.

Il criterio della natura e caratteristiche dei programmi da realizzare, accompagnato a quello dell'area e disciplina di appartenenza o della professionalità richiesta, fungono ad una prima e basilare analisi del management su cosa si deve fare e con quale tipo di professionalità. Tale presupposto configura un accostamento del criterio con gli strumenti di programmazione aziendale e con gli obiettivi aziendali (chiara visione delle azioni aziendali) che deve agire insieme alla piena visibilità e conoscenza delle risorse professionali a disposizione dell'azienda. L'integrazione dei due criteri cennati con la funzione di programmazione aziendale oltre che costituire una base di partenza efficace per l'individuazione della tipologia di professionalità idonea a ricoprire l'incarico, assume anche ad una funzione di analisi prioritaria delle qualifiche professionali presenti in azienda, al fine, poi, di tarare in modo più efficiente ed efficace i contenuti della stessa programmazione aziendale.

Se affrontata in anticipo la risposta alle seguenti questioni costituisce un vantaggio competitivo: cosa posso fare con le risorse a disposizione? L'obiettivo previsto è perseguibile con le risorse a disposizione? E con quali risorse professionali? Devo potenziare, riqualificare o formare il personale al fine del raggiungimento dell'obiettivo? Sarebbe meglio graduare il raggiungimento dell'obiettivo?

Una volta chiara la natura e le caratteristiche dei programmi da realizzare e l'area e la disciplina di appartenenza e professionalità necessaria, occorre accostarci all'elemento più complesso e cioè al criterio delle attitudini personali e capacità professionali del singolo dirigente sia in relazione alle competenze specialistiche nella disciplina o professione di competenza che all'esperienza già acquisita in precedenti incarichi svolti anche in altre aziende o esperienze documentate di studio, ricerca o professionali presso istituti di rilievo nazionale o internazionale, nonché al criterio dei risultati conseguiti dal dirigente in rapporto agli obiettivi assegnati e alle valutazioni riportate.

Considerato che l'assegnazione degli incarichi dirigenziali avviene sempre sulla base di una proposta scritta e motivata da parte a) di apposita commissione per la rosa dei candidati idonei – per gli incarichi di struttura complessa di carattere sanitario ex d.p.r. n. 484/97 – su cui si baserà la scelta del direttore generale; b) del dirigente immediatamente sovraordinato (in tal caso potrebbe essere il direttore amministrativo o il direttore sanitario) per gli altri incarichi di struttura complessa (riguardo l'area tecnica, professionale e amministrativa); c) sempre da parte del dirigente responsabile della struttura di riferimento per gli incarichi di struttura semplice e di natura professionale (alta specializzazione e di base) – emerge in tutta la sua evidenza la necessità di acquisire quelle metodologie informative sulle riposte professionali interessate e sulle potenzialità di sviluppo delle medesime.

Tali informazioni sulle caratteristiche professionali, sui risultati e sulle attitudini personali dei candidati dirigenti a ricoprire un determinato incarico devono essere fatte proprie, sistematicamente e ordinariamente, da colui il quale, o colori i quali, formuleranno la proposta di incarico.

Tale presupposti portano a configurare, soprattutto nelle Aziende Sanitarie, una funzione di direzione e sviluppo delle risorse umane che sia il più possibile decentrata nei punti di responsabilità dirigenziale chiamati poi a formulare le proposte di conferimento degli incarichi di che trattasi. Non occorre in tal senso attivare sub-strutture alle diverse aree di sviluppo delle risorse umane oggi presenti nelle aziende sanitarie, ma occorre creare una cultura sui modi di agire che promuova il decentramento nella politica del personale in considerazione delle specifiche caratteristiche dei fattori di servizio erogato e di contesto organizzativo.

Tale politica di valorizzazione e sviluppo del personale deve quindi costituire una bagaglio culturale e professionale proprio di ogni dirigente di qualsiasi area (anche e soprattutto dell'area medica) a seconda del livello di responsabilità e delle caratteristiche del personale gestito.

In nostro aiuto, per acquisire le informazioni ordinarie ritenute necessarie per comprendere il valore delle risorse umane disponibili, giungono i procedimenti di verifica e valutazione previsti dalla normativa contrattuale.⁸

Le procedure di valutazione configurano un sistema integrato informativo, basato su una valutazione di prima istanza effettuata dal dirigente responsabile della struttura di appartenenza del valutato e confermato da una valutazione di seconda istanza dell'organismo competente.⁹

La procedura di valutazione prevede anche la partecipazione del valutato che può essere sentita nella forma del contraddittorio¹⁰.

Tali procedure di valutazione possono essere quindi una occasione importante per conoscere le proprie risorse professionali, il loro potenziale, le loro aspettative, al fine di calibrare la giusta proposta nel conferimento degli incarichi dirigenziali. In aggiunta affermiamo che i procedimenti di valutazione costituiscono anche per il valutato un modo per prendere piena consapevolezza dei punti di forza e di debolezza, al fine di orientare la propria formazione professionale sulle carenze riscontrate e, soprattutto, avere riconoscimento morale da parte del dirigente immediatamente sovraordinato dei risultati positivi raggiunti.

Siamo partiti dal conferimento degli incarichi per poi giungere all'argomento delle valutazioni, ciò per rendere evidente la natura integrata di tali processi che deve essere accompagnata da strumenti manageriali adeguati ad una visione di sviluppo del valore delle risorse umane.

⁸Ricordiamo che la normativa contrattuale – 8 Giugno 2000 – prevede all'art. 31 due organismi preposti alla valutazione:

a) Il collegio tecnico preposto alla verifica :

- delle attività professionali svolte e dei risultati raggiunti da parte di tutti i dirigenti indipendentemente dall'incarico conferito con cadenza triennale;

- dei dirigenti titolari di direzione di struttura complessa o semplice alla scadenza dell'incarico loro conferito;

- dei dirigenti di nuova assunzione ai fini del conferimento di incarico, al termine del primo quinquennio di servizio;

b) Il Nucleo di Valutazione preposto alla verifica:

- dei risultati di gestione del dirigente di struttura complessa ed anche di struttura semplice ove sia affidata la gestione di risorse;

- dei risultati raggiunti da tutti i dirigenti in relazione agli obiettivi.

⁹L'art. 1 del d.lgs.vo 30 Luglio 1999 n. 286 “ Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997 n. 59 “ - prevede al comma 2, lettera b) che il controllo di gestione e l'attività di valutazione dei dirigenti sono svolte da strutture e soggetti che rispondono ai dirigenti posti al vertice dell'unità organizzativa interessata – al comma 2, lettera c) che l'attività di valutazione dei dirigenti utilizza anche i risultati del controllo di gestione, ma è svolta da strutture e soggetti diverse da quelle cui è demandato il controllo di gestione medesimo – al comma 2, lettera d) che le funzioni di cui alle precedenti lettere sono esercitate in modo integrato.

¹⁰L'art. 5 del medesimo d.lgs.vo 30 Luglio 1999 n. 286 prevede al comma 2 che “ il procedimento per la valutazione è ispirato ai principi della diretta conoscenza dell'attività del valutato da parte dell'organo proponente o valutatore di prima istanza, della approvazione o verifica della valutazione da parte dell'organo competente o valutatore di seconda istanza, della partecipazione al procedimento del valutato”.

Difatti occorre rimarcare che tali propensioni manageriali costituiscono ambiti di valutazione per gli stessi dirigenti responsabili, in quanto la disciplina contrattuale tra i criteri propri di valutazione dell'operato del dirigente prevede quello relativo alla *capacità dimostrata nel motivare, guidare e valutare i collaboratori e di generare un clima organizzativo favorevole alla produttività, attraverso una equilibrata individuazione dei carichi di lavoro e la gestione degli istituti contrattuali.*