

Progetto Governance delle Risorse Umane-Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa

MODELLI DI GESTIONE DELLE RISORSE UMANE Repertorio di buone pratiche nazionali ed europee

Caso di studio

Comune di Vasto (CH)

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

INDICE

1.	PREMESSA	4
2.	IDEA DI HUMAN RESOURCE MANAGEMENT	4
3.	ORGANIZZAZIONE DELLA FUNZIONE HRM.....	6
4.	METODOLOGIE E PROCESSI DI HRM.....	10
4.1	PIANIFICAZIONE, ACQUISIZIONE E SELEZIONE, MOBILITÀ.....	11
4.2	RETRIBUZIONI, VALUTAZIONE E CARRIERE	18
4.3	FORMAZIONE E SVILUPPO	23
4.4	GESTIONE ORDINARIA, RETRIBUZIONI E PREVIDENZA	24
4.5	DISCIPLINA E RISOLUZIONE DEI RAPPORTI DI LAVORO E CONTENZIOSO	24
4.6	SERVIZI AI DIPENDENTI.....	25
4.7	RELAZIONI SINDACALI.....	25
4.8	PROFILI PROFESSIONALI E RUOLI	26
4.9	SISTEMA INFORMATIVO DEL PERSONALE E COMUNICAZIONE	26
4.10	POLITICHE DI FLESSIBILITÀ.....	26
5.	INDICATORI DI PERFORMANCE.....	27
6.	POLITICHE DI HRM	28
7.	IMPATTO ISTITUZIONALE E ORGANIZZATIVO	29
8.	GENERALIZZABILITÀ DEL CASO	30

IL COMUNE DI VASTO

1. Premessa¹

Il modello di direzione del personale del Comune di Vasto², descritto nel seguito, è stato analizzato secondo lo schema concettuale di riferimento adottato dal Programma *Governance delle risorse umane, Linea progettuale A, sui Modelli innovativi*, attuato dal Formez per conto del Dipartimento della Funzione Pubblica, *Ufficio per il personale delle Pubbliche amministrazioni*.

Gli aspetti indagati dall'analisi, tratti dal modello citato e riferiti al sistema di *Human resource management* (HRM) di Ente, sono i seguenti:

- concetto (o idea) guida di direzione del personale;
- metodi di sviluppo e gestione dei processi;
- assetto organizzativo interno della funzione;
- sistema di direzione del personale;
- politiche effettivamente perseguite;
- impatto, organizzativo e gestionale, del sistema;
- indici di performance di uno dei più significativi processi di gestione praticati.

2. Idea di Human resource management

Per idea di HRM si intende quella concezione di fondo che, nell'ambito dell'organizzazione analizzata, lega il sistema delle leve di gestione del personale al sistema di perseguimento delle finalità dell'Amministrazione. L'idea di HRM dice quale sia il ruolo assegnato alla direzione del personale nell'ambito del quadro di perseguimento delle finalità di Ente.

Nel caso specifico del Comune di Vasto siamo in presenza di un'idea del sistema di HRM come di uno degli strumenti gestionali per il corretto, efficiente ed efficace perseguimento degli obiettivi di Ente, strategicamente definiti a livello di vertice e operativamente declinati dalla struttura gerarchica.

Appare infatti chiaro che le priorità vengono definite dagli organi politici e tradotti in linee attuative assegnate ai settori serventi l'Amministrazione mediante l'ufficio del *Direttore generale*, vero snodo tra la parte politica e la parte amministrativa. La figura del *Direttore generale* appare piuttosto rilevante, sia per le funzioni attribuite e quelle di fatto esercitate, sia per l'intermediazione autentica che effettua tra i due livelli di governo citati e per l'opera di coordinamento che svolge tra settori amministrativi.

L'ufficio del personale, qui denominato *Servizio del Personale*, svolge, secondo quanto previsto dall'assetto organizzativo interno, una funzione essenzialmente di programmazione ma soprattutto di amministrazione del personale. Le funzioni di direzione in senso proprio sono

¹ Popolazione: 37.213 abitanti (Anagrafe comunale, 2004).

² Studio realizzato da Margherita Burgarella grazie a Carmela Del Borrello, Dirigente del I° Settore *Personale*, e di Giacinto Palazzuolo, Direttore generale, Comune di Città del Vasto (Ch).

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

invece gestite, secondo regole pre-definite, dai Dirigenti di settore, che svolgono tutte le funzioni del privato datore di lavoro, nell'autonomia di gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali loro assegnate per il perseguimento degli obiettivi annualmente assegnati dal vertice: dal Direttore generale e secondo quanto politicamente stabilito.

L'idea di HRM consolidatasi nell'ente vede, quindi, il *Settore del Personale* come un sistema per la “**gestione dei servizi**” relativi al personale, garante di un tradizionale sistema che fa funzionare nel modo più corretto e imparziale possibile i processi tipici della gestione del personale, alcuni dei quali delegati ai Settori in cui è incardinato il personale: la selezione, la formazione, la valutazione, i sistemi di retribuzione, altri.

Il *Servizio del Personale* gestisce direttamente le funzioni tipicamente amministrative del personale e garantisce il rispetto del sistema delle regole, regole intese come norme di legge vigenti ma anche come norme di comportamento.

Sono almeno tre i connotati organizzativi che testimoniano questa caratterizzazione:

- a. le *modalità di declinazione indiretta del volere politico* nell'azione amministrativa, che si sostanzia in un rapporto mediato, quasi lontano, con il vertice politico, ma anche con gli altri Settori, e questo anche per il rango attribuito al *Servizio* nella linea gerarchica di ente;
- b. la *collocazione organizzativa assegnata al Servizio del Personale*, il quale, così come argomentato nel seguito, si connota come unità di secondo livello anziché come unità di primo livello o, altrimenti detto di massima dimensione, sebbene la titolarità della gestione del personale sia direttamente del dirigente di *Settore* nel quale è incardinato il *Servizio*;
- c. le *funzioni effettivamente esercitate dal Servizio* nell'ambito del disegno organizzativo di funzionamento dell'Ente, che assegna al *Personale* il ruolo di gestore dei processi di pianificazione del personale, non sempre autonomamente adottati dallo stesso, e dei processi di amministrazione del personale. Tutti i processi tipici dell'esercizio del datore di lavoro, quali la valutazione, la gestione dell'articolazione dell'orario di lavoro, la disciplina e altri istituti, vengono gestiti direttamente dai dirigenti di Settore, naturalmente nel rispetto dei criteri pre-definiti dal *Servizio del Personale*.

In linea generale, la *Relazione previsionale e programmatica* cita la funzione della gestione, e in particolare della formazione, delle risorse umane come una delle funzioni centrali, analogamente a quanto presumibilmente si rintraccia nelle RPP di gran parte degli Enti. E' piuttosto il *Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi* che dà un'idea di quello che è il principio guida del nuovo sistema di funzionamento amministrativo adottato dal Comune di Vasto a partire dall'entrata in vigore del nuovo sistema di inquadramento del personale (rif. CCNL Regioni – Enti locali quadriennio normativo 1998-2001), fase di cambiamento dalla quale sono originati alcuni adeguamenti interni all'ente, tra i quali la riscrittura del *Regolamento* avvenuta nel '2002:

“Il regolamento, emanato in conformità del d.lgs. n. 165/01, delle altre disposizioni di legge in materia di organizzazione del lavoro nelle Pubbliche amministrazioni e del testo unico d.lgs. n. 267/00, ha lo scopo di conferire flessibilità alla struttura organizzativa comunale per una migliore efficienza nell'azione amministrativa ed una maggiore economicità nella gestione delle risorse umane in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione e secondo principi di professionalità e responsabilità” (art. 1, Oggetto e scopo del regolamento).

Ed è proprio il principio dell'autonomia, basato sulla professionalità e responsabilità dei singoli che ricoprono posizioni di comando nell'ambito dell'Ente, che guida tutto il funzionamento. I Settori fanno capo a dirigenti cui sono annualmente assegnati obiettivi che discendono dal PEG, con corrispondenti risorse, umane, finanziarie e strumentali. L'aspetto connotante è nella grande

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

autonomia che i dirigenti hanno nel gestire le risorse loro assegnate, sollevando in qualche modo il *Servizio del Personale* da una serie di attività di fatto strettamente connesse all'andamento delle attività settoriali, siano esse dirette all'utenza interna che a quella esterna.

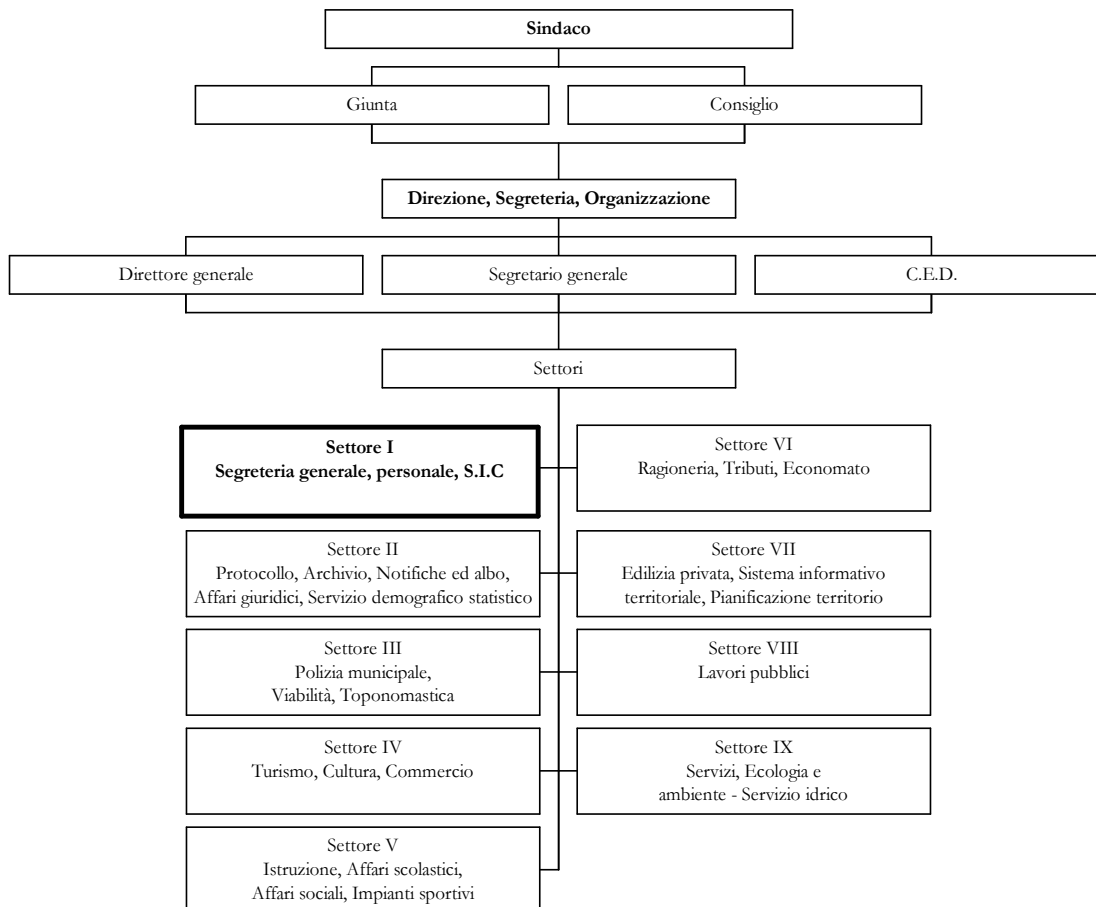
D'altronde, occorre sottolineare che l'ente ha introdotto, negli ultimi anni, sistemi di controllo interno, quali il controllo di gestione, che hanno consentito il recupero di gettito fiscale e la riduzione di diseconomie che alla fine hanno favorito l'attuale rispetto del *Patto di stabilità interno*.

Questo aspetto aiuta a circostanziare meglio la scelta del modello organizzativo operata dall'ente, fortemente incardinato sulla responsabilizzazione dirigenziale e sullo svolgimento di un ruolo di supervisione da parte della *Direzione generale*.

3. Organizzazione della funzione HRM

L'attuale assetto organizzativo è ripartito in *Aree*, *Settori*, *Servizi* e *Uffici*, denominati *Uffici organizzativi* (UOC) e gli *Uffici semplici* (UOS).

Fig. 1. Organigramma del Comune di Vasto (Cb)



In virtù del principio dell'economicità di gestione, l'ente ha puntato sulla flessibilizzazione dell'architettura organizzativa, cercando di identificare nelle posizioni dirigenziali, e in seconda battuta nelle posizioni organizzative, i nodi essenziali di un articolato sistema di responsabilità

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

basato sull'autonomia di gestione delle risorse interne.

A seguito del ridisegno organizzativo, effettuato nel '2002, sono state introdotte due nuove tipologie di posizioni:

- il *Coordinatore d'area*: un incarico di responsabilità conferito a termine, dal Sindaco ai dirigenti in carica. L'incarico sottolinea l'alta professionalità, specializzazione e capacità di svolgimento di funzioni di direzione di unità particolarmente complesse. Il *Coordinatore d'area* coordina le attività dei dirigenti d'area e risolve eventuali conflitti di competenza. Esso inoltre formula indirizzi e proposte alla Giunta, cura l'organizzazione entro l'area, vigila affinché non si verificino disservizi nell'area di propria competenza;
- il *Responsabile d'ufficio*: di unità organizzativa semplice (UOC), denominato *Responsabile dell'Ufficio organizzativo*, nonché di unità organizzativa complessa (UOS), denominato come *Responsabile d'Ufficio semplice*. Mentre i primi “provvedono alla gestione dei rapporti con tutte le tipologie di utenza relativamente all'unità di appartenenza e svolgono attività istruttoria in collaborazione con altri responsabili e in modo autonomo e compiuto”, i secondi “provvedono all'attività istruttoria in diretta collaborazione con il Responsabile dell'ufficio organizzativo”.

Secondo questa logica, il *Servizio del Personale* produce dei servizi che di fatto vengono fruiti, in gran parte, dagli altri *Settori*, analogamente a quanto faccia qualunque unità organizzativa deputata a funzioni serventi. Ma la differenza, rispetto alla vecchia concezione che relegava il personale alla mera funzione amministrativa, qui si rintraccia, in linea di principio, l'intenzionalità di “diffondere” tra tutte le figure dirigenziali il diritto/dovere di gestire le risorse da essi dirette, proprio con lo scopo di responsabilizzare e di identificare univocamente i risultati dei vari *Centri di responsabilità*.

La posizione gerarchica del *Servizio del Personale* è di secondo livello e, come tale, non è equivalente a quella dei *Settori*, unità di massima dimensione. Per questi ultimi, esso svolge quindi una funzione di tipo servente, piuttosto che direttoriale e ancora meno consulenziale, sebbene, come già anticipato, la titolarità del *Servizio* sia assegnata al dirigente di *Settore*, del *Settore I°*.

Il coordinamento è di fatto esercitato in via esclusiva dal *Direttore generale*, al quale riportano direttamente tutti i *Settori*; la comunicazione interna è per questo gerarchico-verticale.

L'unico aspetto che sembra, nei fatti, impedire il pieno dispiegarsi del disegno di flessibilità organizzativa e responsabilizzazione è rintracciabile nel rapporto interno essenzialmente gerarchico. La verticalità del rapporto è tra l'altro, e in più punti, richiamata dal *Regolamento di organizzazione*. I criteri che ispirano il funzionamento autonomo e coordinato tra *Settori* sono:

- il collegamento delle attività degli uffici e il dovere di comunicazione interna,
- l'attribuzione di responsabilità procedurali ad un unico responsabile,
- la flessibilità nell'organizzazione degli uffici e nella gestione delle risorse umane, anche mediante i processi di riconversione professionale e mobilità del personale.

Sicuramente, il coordinamento e il rafforzamento della cooperazione trasversale tra i *Settori* è un aspetto sul quale focalizzare gli sforzi futuri, sebbene ogni trimestre, in linea teorica, la *Direzione generale* indica la *Conferenza dei Responsabili di Settore*.

In termini di funzioni di gestione del personale, si distinguono quelle:

1. assegnate al Dirigente responsabile del Servizio del Personale:
 - *definisce la dotazione organica,*
 - *attua i procedimenti di selezione del personale dipendente, con contratto a tempo determinato e*

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

indeterminato,

- *stipula i contratti individuali di lavoro,*
- *tiene i fascicoli personali dei dipendenti,*
- *assiste, sotto il profilo tecnico-amministrativo, gli uffici competenti per l'applicazione delle sanzioni disciplinari,*
- *assegna, a seguito di valutazioni formulate dai dirigenti di settore, la retribuzione accessoria.*
- *coordina gli interventi di formazione acquisiti come servizi dall'esterno,*
- *amministra, sotto il profilo contabile e previdenziale, il personale,*
- *gestisce le relazioni sindacali.*

2. assegnate ai Dirigenti responsabili degli altri Settori:

- *gestiscono le risorse umane assegnate,*
- *attribuiscono i punteggi di valutazione per il conferimenti dei trattamenti economici accessori nel rispetto delle disposizioni contrattuali,*
- *esercitano le opportune verifiche sull'attività delle articolazioni organizzative cui sono preposti ai fini della valutazione dei risultati conseguiti,*
- *nominano i responsabili delle UOC,*
- *identificano il personale da adibire a mansioni superiori,*
- *provvedono agli atti di amministrazione e gestione del personale,*
- *assicurano l'ottimale gestione delle risorse umane,*
- *segnala i fatti rilevanti sotto il profilo disciplinare anche nei casi non ritenga di poter irrogare sanzioni,*
- *redigono una relazione interna, utile per la predisposizione del Conto annuale delle spese sostenute per il personale, nella quale indicano le modalità di utilizzo del personale, il carico di lavoro di ciascun dipendente e altre informazioni utili per la redazione del Conto annuale³,*
- *esercitano le competenze attribuite dalla norma in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori⁴.*

Le funzioni elencate vengono esercitate ai fini del raggiungimento degli obiettivi indicati dagli Organi di governo, e secondo le indicazioni per il coordinamento impartite dal *Direttore generale* e dal *Coordinatore d'area*. I rapporti tra il *Servizio del Personale* e la *Direzione* sono piuttosto diretti e soprattutto connotati da processi di richiesta/erogazione di servizi di informazione sul personale, informazioni che di volta in volta alimentano la programmazione di ente esercitata dagli Organi di *Segreteria, Direzione e Organizzazione*, i più vicini al vertice politico.

E' inoltre il *Nucleo di valutazione*, sentito il *Direttore generale* e su approvazione del Sindaco, che gestisce le politiche retributive della dirigenza. Il *Direttore* decide, d'intesa con il Sindaco, sui provvedimenti di assegnazione delle posizioni dirigenziali (si veda oltre).

³ D.lgs. n. 165/01, art. 60, co. 2: le Amministrazioni pubbliche presentano, entro il mese di maggio di ogni anno, alla Corte dei conti, per il tramite del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato ed inviadone copia alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della finzione pubblica, il *Conto annuale delle spese sostenute per il personale*, rilevate secondo il modello di cui al comma 1. Il Conto è accompagnato da una relazione, con cui le Amministrazioni pubbliche espongono i risultati della gestione del personale, con riferimento agli obiettivi che, per ciascuna Amministrazione, sono stabiliti dalle leggi, dai regolamenti e dagli atti di programmazione.

⁴ D.Lgs n. 626/94 e successive modifiche del D.lgs. n. 242/96.

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

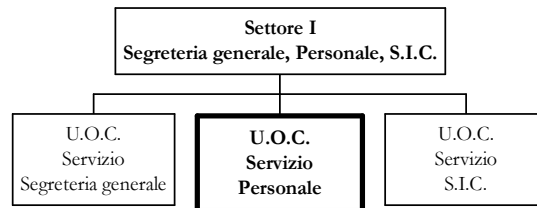
Il riflesso dell'attribuzione di funzioni di fatto esercitate al *Servizio del Personale* e di quelle esercitate dai *Settori* è, oltre che nella sua collocazione organizzativa, nella sua articolazione interna: semplice e compatta.

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

Gli addetti al *Servizio del Personale* sono 7 su un totale di 25 unità incardinate nel *Settore* di appartenenza e 250 unità circa in tutto l'ente.

Fig. 2. Organigramma del Settore I del Comune di Vasto (Ch)



In sintesi si può ragionevolmente affermare che il *Servizio del Personale* ha le seguenti caratteristiche:

1. assetto organizzativo “leggero” o, altrimenti detto, con alto livello di decentramento delle funzioni, in quanto disegna tutti i processi di gestione del personale (ad eccezione di quelli relativi alla dirigenza e ai sistemi informativi del personale) ma poi delega l'esercizio di molte delle funzioni che discendono da questi processi, entro regole pre-definite, ai dirigenti di *Settore*, in virtù del principio della (delega) responsabilizzazione, identificata a livello di ente a carico dei *Centri di responsabilità*;
2. organizzativamente collocato come unità di secondo livello, sebbene rappresentato da una posizione dirigenziale e come tale di primo livello, che assicura un rapporto diretto con la Direzione generale, alla quale offre servizi di informazione utili per la programmazione. Il *Servizio del Personale* ha inoltre preponderanza rispetto agli altri due *Servizi* incardinati nel *Settore*, in quanto occupa 7 su 25 unità di personale ed è di fatto identificata, all'interno come all'esterno, come la direzione del personale, al di là del suo rango gerarchico;
3. articolazione interna semplice e compatta, in quanto di fatto formata da 7 unità di personale, cui si aggiunge il dirigente di *Settore*, che svolgono tutte le funzioni non delegate ai dirigenti.

4. Metodologie e processi di HRM

In questo capitolo si presentano le metodologie e i processi che definiscono i sistemi operativi di gestione delle risorse umane, con particolare attenzione a quelli effettivamente implementati nell'ambito del caso analizzato. Precisamente:

1. *Pianificazione, acquisizione e selezione, mobilità*
2. *Retribuzione, valutazione e carriere*
3. *Formazione e sviluppo*
4. *Gestione ordinaria, retribuzioni e previdenza*
5. *Disciplina risoluzione dei rapporti di lavoro e contenzioso*
6. *Servizi ai dipendenti*
7. *Relazioni sindacali*
8. *Profili professionali e ruoli*
9. *Sistema informativo del personale e comunicazione interna*
10. *Politiche di flessibilità*

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell’Abruzzo e del Molise attraverso l’assistenza organizzativa.

4.1 Pianificazione, acquisizione e selezione, mobilità

Per comprendere quale sia il livello di finalizzazione dei processi di pianificazione, acquisizione, selezione, e mobilità del personale nell’ambito del Comune di Vasto occorre premettere alcune informazioni di contesto, relative al passato che connota questa Amministrazione, nonché al futuro al quale essa guarda:

- nel corso degli ultimi anni è stato potenziato il sistema dei controlli interni. In aderenza a quanto normativamente prescritto, ma soprattutto per esigenze dovute allo stato finanziario, l’Amministrazione ha effettuato numerosi interventi di ammodernamento, primo fra tutti quello di implementazione di un sistema di controllo di gestione, intervento dal quale sono originati altri adeguamenti di carattere organizzativo. L’introduzione di un sistema di controllo di gestione economico-finanziario ha, in particolare, favorito, per quel che riguarda le entrate, la conduzione di un’efficace opera di recupero del gettito fiscale comunale e, per quel che riguarda le uscite, la flessibilizzazione di una serie di costi che negli anni passati hanno contribuito a creare il disavanzo di bilancio. Ad oggi l’Amministrazione rispetta il Patto di stabilità interno ed è pronta a procedere al reclutamento di nuove unità di personale per fare fronte, sebbene almeno in parte, ai propri fabbisogni. Dal 2005 l’Amministrazione redige il *Bilancio di previsione del cittadino*, una versione semplificata del bilancio che viene utilizzata per la comunicazione esterna, nel quale si espongono gli impegni finanziari di ente per la gestione di tutti i servizi comunali;
- i cambiamenti introdotti, tra cui quello prima accennato, relativamente al controllo di gestione, sono stati sospinti anche con l’apporto di *nuove professionalità esterne*, di giovani professionisti incardinati in *line* e in *staff* che hanno, almeno in parte sopperito, alla carenza di personale interno e alla carenza di competenze aggiornate sul funzionamento degli Enti locali. Così come argomentato nel seguito, infatti, l’ente non ha potuto effettuare interventi formativi utili per giungere ad un livello di aggiornamento delle professionalità del personale congruo ai rapidi cambiamenti normativi intervenuti nell’ultimo decennio. Al contempo, fino ad un passato non lontano non persistevano le condizioni economico-finanziarie per consolidare ulteriori posizioni di lavoro a fronte dei pensionamenti e delle esternalizzazioni di alcuni dei servizi comunali. Infine, più recentemente, i provvedimenti di legge finanziaria hanno introdotto, come è noto, nuovi e più stringenti vincoli in materia di assunzione di personale;
- il *fabbisogno di personale e di nuove professionalità* ha indotto l’Amministrazione a ricorrere a forme contrattuali di lavoro flessibile, sebbene di tipo tradizionale, quali il lavoro dipendente a tempo determinato. Il fabbisogno di personale, d’altronde, riguarda sia le nuove professionalità, indisponibili entro l’ente, quali ad esempio del *controller* (per fare riferimento all’esempio citato del controllo di gestione), sia le professionalità più “tradizionali”, di tipo tecnico: dai falegnami agli ingegneri. I fabbisogni che si manifestano quindi non fanno altro che testimoniare la duplicità del problema al quale l’Amministrazione cerca di fare fronte: da un lato l’ammodernamento dei processi, in coerenza con le politiche di ente (si veda oltre), che richiedono l’applicazione di metodi e approcci del tutto diversi da quelli impiegati fino ad un passato recente, dall’altro lato l’impossibilità/difficoltà nel sostituire personale dalle competenze riferite ad “arti e mestieri”, personale dalle competenze rare, in termini assoluti, nel mercato del lavoro e che oramai giunge progressivamente in età pensionabile. Purtroppo, il ricorso alle agenzie di

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

lavoro interinale, per alcuni profili, e agli albi professionali, per altri, non ha portato ai risultati sperati in termini di efficacia dei sistemi di reclutamento;

- da diversi anni *l'Amministrazione esternalizza sempre più segmenti di servizio*, cercando di alleggerire per quanto possibile l'architettura gestionale da una serie di servizi oramai difficilmente gestibili con l'organico disponibile. I servizi vengono affidati ad enti autonomi, dotati di personalità giuridica, partecipati dal Comune oppure a imprese senza scopo di lucro, tipicamente delle cooperative di lavoro. Tra i servizi ad oggi esternalizzati, analogamente a quanto abbiano diffusamente fatto molti altri Comuni, ci sono i servizi di nettezza urbana e distribuzione idrica, di trasporto pubblico, di pubblica illuminazione, di gestione delle aree verdi, di promozione culturale, di assistenza agli anziani, oltre che i servizi cimiteriali;
- la risorsa economica locale sulla quale Vasto punta negli ultimi anni e sulla quale sempre di più punterà nel prossimo futuro è il *turismo*. Vasto è bandiera blu d'Europa dal '1997 e quest'anno è nuovamente stata premiata dalla Fondazione per l'educazione ambientale per la qualità dei servizi offerti dalla costa, per la sicurezza e naturalmente per le iniziative messe in atto in tema di educazione ambientale. Particolarmente rilevanti, in questo disegno, sono gli investimenti che l'Amministrazione effettua per promuovere il territorio connettendosi alle più svariate reti di comunicazione e di collaborazione. Numerosi sono anche i cantieri di lavoro che l'ente gestisce annualmente, ad oggi 21 solo nella città, con lo scopo di migliorare i servizi al pubblico, un'utenza che nei periodi festivi arriva a raddoppiare. Il piano regolatore, la razionalizzazione degli spazi e dei flussi di mobilità urbana, il piano del demanio marittimo, il recupero di importanti beni culturali e l'impulso alle attività rivolte ai giovani, sono tutte forme di investimento che l'ente sta effettuando da qualche anno per sviluppare il territorio mediante la chiave del turismo nelle sue diverse forme: balneare ma anche culturale ed enogastronomico. Mostre, biblioteche, percorsi turistici, sono tutti servizi oggi potenziati e gestiti da cooperative specializzate, che impiegano personale appositamente formato, in convenzione con l'amministrazione, per promuovere i siti locali nel circuito del turismo. In questo quadro, l'ente, come accennato, ha deciso di esternalizzare determinati servizi scegliendo di rafforzare la propria capacità di *governance* del territorio e delle risorse locali. L'apporto delle reti di collaborazione delle cooperative e degli enti strumentali è ad oggi rilevante e soprattutto efficace rispetto alle politiche di ente rivolte allo sviluppo turistico. Altro settore nel quale l'apporto degli enti strumentali è rilevante è quello dei servizi sociali rivolti ai giovani, agli anziani e agli immigrati. Dal '2006, analogamente a quanto avvenga per i servizi finanziari, l'Amministrazione pubblica la *Carta per la cittadinanza sociale*, un altro strumento di comunicazione pubblica finalizzato all'avvicinamento dei cittadini alla gestione amministrativa e alla fruizione dei servizi pubblici.

Per quanto riguarda la pianificazione, le previsioni formulate nel *Piano triennale di fabbisogno del personale* approvato per il 2004-06 sono state confermate nelle diverse annualità del periodo e per il triennio 2005-07, in quanto le assunzioni previste per il 2004 non sono state effettuate. Le procedure selettive, per la copertura di alcune posizioni, verranno attivate nell'anno in corso. Il fabbisogno di nuovo personale è schematizzato nella tabella seguente.

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

Tabella 1. Fabbisogno di personale, 2004 e triennio 2005-07

Anno	Posti	Categoria	Profilo
2004 23 unità	10	C	Agente di polizia municipale
	1	B	Centralista telefonico
	12	A	Operaio comune
2005 25 unità	2	D1	Istruttore area economico-finanziaria
	2	D1	Istruttori direttivi amministrativi
	2	D1	Istruttori direttivi tecnici
	5	C	Agenti di polizia municipale
	2	C	Istruttori amministrativi
	2	C	Educatori di asilo nido
	2	C	Istruttori tecnici
	8	A	Operaio comune
2006 10 unità	2	C	Istruttori amministrativi
	2	C	Istruttori contabili
	1	C	Istruttore tecnico
	5	A	Operai comuni
2007 9 unità	2	D1	Istruttori direttivi amministrativi
	2	C	Istruttori amministrativi
	2	C	Istruttori contabili
	3	A	Operai comuni

I numerosi interventi di riordino e *sviluppo del territorio* prima descritti stanno richiedendo all'ente un notevole impegno per la conduzione di opere pubbliche e per la gestione di servizi non esternalizzabili quali il servizio di vigilanza e di polizia municipale. Se da un lato l'esternalizzazione di una serie di servizi connessi alla promozione del territorio ha favorito l'innescarsi di un processo di sviluppo e l'alleggerimento della macchina amministrativa, dall'altro lato l'impossibilità di esternalizzarne altri (opere pubbliche, sicurezza urbana) ha generato dei vincoli determinati dalla carenza di personale adeguato (il fabbisogno di personale è più forte per i profili tecnici: geometri, ingegneri e architetti, ma anche personale di polizia municipale). Come già spiegato, infatti, per diversi ordini di motivi, l'ente non ha finora potuto reintegrare l'organico riferito ai profili professionali dai contenuti di competenze più classicamente tecnici. Basti ricordare che per 21 cantieri aperti operano in tutto 4 tecnici, 2 geometri e 2 ingegneri e che rispetto ad una popolazione di circa 35 mila abitanti risultano vacanti circa 10 posti di agente di polizia municipale.

Sotto il profilo metodologico non si rintracciano particolarità che possano connotare i processi di pianificazione del personale come particolarmente innovativi, in quanto basati su principi piuttosto chiari e del tutto aderenti al passato recente dell'Amministrazione e alle politiche da questa perseguite per il futuro. I fabbisogni sono chiaramente identificati tra l'altro anche perché la gestione autentica delle risorse umane, con il principio dell'esercizio della delega e della responsabilità dirigenziale da parte dei *Settori*, fa sì che per ciascun servizio siano esattamente identificate le esigenze derivanti dal perseguimento degli obiettivi di gestione loro assegnati.

Nell'anno in corso l'Amministrazione intende avviare le procedure di reclutamento e selezione per l'integrazione delle professionalità più carenti.

Risultano vacanti anche delle posizioni di categoria "B". Nel passato l'ente ha attivato dei canali di reclutamento del personale per i profili tecnici cercando di diffondere quanto più possibile e nel modo giusto le opportunità di lavoro offerte. Sono attivi quindi contatti con gli albi e gli ordini professionali, con i centri per l'impiego, con le istituzioni scolastiche, in specie con gli

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

istituti professionali, e anche con l'*Università "G. d'Annunzio" di Chieti e Pescara* e altre università private del Mezzogiorno d'Italia. Lo scopo dell'attivazione di questi canali è quello di favorire la più efficace promozione delle procedure selettive, finora esperite per la copertura a termine di specifiche posizioni e nel futuro per l'acquisizione, a tempo indeterminato, di nuove unità di personale.

E' d'altronde vero che in passato a Vasto era attiva una sede dell'*Università di Chieti e Pescara* che offriva corsi di laurea in lingue e letterature straniere per l'interpretariato. A seguito di un piano di razionalizzazione della rete formativa, l'Ateneo ha chiuso la sede decentrata di Vasto come tutte le altre sedi insediate fuori dai territori comunali di Chieti e Pescara. Ad oggi, il Comune di Vasto, analogamente a quanto accade spesso altrove, sta cercando di ottenere l'insediamento di una sede universitaria, eventualmente ad opera di un ateneo privato, nell'intendimento di dare ulteriore impulso allo sviluppo del territorio attraverso l'erogazione di un tipo di offerta formativa tecnico-scientifica che finora è risultata carente da parte degli istituti scolastici superiori, determinando in parte la scarsità, tra i residenti della provincia, di giovani laureati in architettura o ingegneria. *Economia del turismo* è un altro tipo di offerta formativa, che alcune università italiane hanno iniziato ad erogare a seguito della riforma del sistema educativo terziario, alla quale, ad esempio, gli Amministratori di Vasto guardano con altrettanto interesse per lo sviluppo del proprio territorio nei prossimi anni.

D'altronde, l'approccio del Comune di Vasto al sistema educativo locale è comune a molti altri enti, che tendono a guardare all'università come ad una ennesima risorsa, da attrarre, per incentivare l'elevamento del livello medio culturale a scapito del provincialismo, l'infittimento delle reti di relazioni con altre comunità, l'iniezione di nuove mentalità e l'immigrazione di giovani a contrasto dell'invecchiamento progressivo della popolazione locale.

Sotto il profilo metodologico, il regolamento per la selezione del personale è parte integrante del più generale *Regolamento di organizzazione*. Esso descrive in modo piuttosto dettagliato quelle che sono le forme di selezione del personale (anche per mobilità), arrivando ad indicare, per alcuni profili professionali dal contenuto tradizionale, quali siano i titoli minimali (di studio e di servizio) richiesti per l'accesso alle procedure selettive:

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

Tabella 2. Titoli richiesti per l'accesso alle procedure selettive riferite ad alcuni profili professionali

Inquadramento	Settori/Profili	Titoli richiesti	
		di studio	di servizio
Dirigenza	<i>Lavori pubblici e urbanistica</i>	Laurea specifica	Servizio di ruolo come funzionario p/o PA in qualifica direttiva da 5 anni o con qualifica dirigenziale acquisita in strutture pubbliche o private
	<i>Operativi amministrativi*</i>	Laurea in genere	<i>Idem</i>
	<i>Programmazione economica e gestione finanziaria</i>	Laurea specifica	<i>Idem</i>
Cat. "D"	<i>Tecnico analista CED, Responsabile d'ufficio</i>	Laurea specifica	-
	<i>Amministrativo esperto giuridico, Responsabile d'ufficio</i>	Laurea specifica	-
	<i>Tecnico per i LL.PP., Responsabile d'ufficio</i>	Laurea specifica	-
	<i>Tecnico per l'Urbanistica, Responsabile d'ufficio</i>	Laurea specifica	-
	<i>Amministrativo**</i>	Laurea in genere	-
	<i>Amministrativo per biblioteche e musei</i>	Laurea in genere	-
	<i>Economo di Ragioneria, Responsabile d'ufficio</i>	Laurea specifica	-
Cat. "C"	<i>Amministrativo</i>	Diploma di maturità	-
	<i>Programmatore CED</i>	Diploma tecnico	-
	<i>Ragioniere</i>	Diploma tecnico	-
	<i>Geometra</i>	Diploma tecnico	-
	<i>Disegnatore progettista</i>	Diploma tecnico	-
	<i>Bibliotecario</i>	Diploma di maturità	-
	<i>Educatore per asili nido</i>	Diploma tecnico	-

* affari generali e istituzioni; gare, contratti, appalti e contenzioso; servizio anagrafe e stato civile; cultura, istruzione, istituzioni, sport e tempo libero; turismo e attività produttive

** contrattualistica, contenzioso, elettorato, ordinamento dello stato civile e anagrafe, statistica

I bandi di selezione vengono predisposti e pubblicati dal *Servizio Personale* di regola entro il mese di Marzo di ogni anno. Le graduatorie hanno validità triennale. L'istruttoria non può durare, in qualunque caso, più di 60 giorni.

Per la copertura delle posizioni nelle quali è necessario

o fare ricorso all'esperienza professionale acquisita all'interno dell'ente si ricorre a selezione per titoli ed esami oppure per titoli e colloquio su provvedimento adottato dal *Direttore generale*, sentita la *Conferenza dei dirigenti*.

E' significativo che il *Regolamento*, nel riservare il 50% delle posizioni vacanti al personale interno, innalzi tale soglia al 75% in sede di prima applicazione, facendo riferimento alla fase di reinquadramento del personale dal sistema delle qualifiche a quello delle categorie. Il sistema ha previsto, per questa fase, che il personale interno, assunto a tempo indeterminato, potesse accedere al concorso avendo un'anzianità di servizio maturata nell'ente, nella categoria inferiore, di 3 anni nel settore o di 5 anni nell'area o di 7 anni in un'altra area.

E' già stabilita una soglia di candidature ai concorsi oltre la quale si prevede la possibilità di ricorrere a prove pre-selettive per quiz e test bilanciati: 50 candidati per bando.

La Commissione giudicatrice è per regolamento formata da 3 componenti, tra cui non compaiono il *Direttore del personale* o il *Direttore del Settore* interessato dalla selezione. I componenti previsti di regola sono, infatti:

- il *Direttore generale*, con funzione di Presidente, che *se non nominato* è sostituito dal *Segretario comunale* o dal *Dirigente di Settore*;
- due tecnici esperti nelle materie oggetto del concorso, funzionari delle P.A., ad esclusione di

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

coloro che ricoprono cariche politiche o posizioni di fiducia su nomina di figure politiche dell'Ente e naturalmente di coloro che sono rappresentanti sindacali. Nel caso la selezione preveda l'espletamento di prove di carattere pratico, si possono aggiungere altri due componenti ausiliari, esperti di arti, mestieri, prestazioni d'ordine specialistico.

Il criterio di valutazione dei candidati è sempre il medesimo ed è basato su di un sistema di punteggi come quello schematizzato nella tabella seguente:

Tabella 3. Sistema di valutazione del personale soggetto a procedure selettive

Fattori di valutazione	Punteggi attribuiti	
<u>Titoli:</u> massimo 10/30 mi	• di studio: 2 p.ti	• votazione minima: 0 p.ti • votazione sup. min, per titoli attinenti: 1,5 p.ti, in proporzione al voto finale
	• di servizio: 5 p.ti	• reso p/o Regioni, Comuni, Comunità montane, loro consorzi o strutture strumentali: 1 p.to per anno per categorie pari o superiori a quella del posto bandito • reso p/o altri tipi di Enti: 0,5 p.to per anno per categorie pari o superiori a quella del posto bandito
	• curriculum: 1 p.to	• esperienze professionali e culturali attinenti, non già valutate tra gli altri titoli • eventuali provvedimenti disciplinari incorsi negli ultimi 5 anni (interni)
	• altri: 2 p.ti	• altri titoli attinenti, tra cui: diplomi professionali, patenti speciali, corsi di perfezionamento, servizio presso privati, abilitazioni professionali, pubblicazioni, corsi di aggiornamento e specializzazione
<u>prove scritte e/o teorico-pratiche:</u> massimo 30/30 mi		• prova pratico-operativa: individuazione e messa in pratica di soluzioni operative a problemi di attività amministrativa, contabile, tecnica, gestione organizzativa, o altri contenuti attinenti al profilo selezionato • prova pratica-applicativa: applicazione finalizzata alla realizzazione di un manufatto, nell'effettuazione di una prestazione artigianale
	<u>prove orali:</u> massimo 30/30 mi	

Gli *Indici di riscontro dell'idoneità* che vengono impiegati per selezionare il personale iscritto nelle liste dei CPI sono cinque, a seconda della categoria di inquadramento. A ciascuno di questi indici vengono assegnati valori in scala ordinale: 1 scarso, 2 sufficiente, 3 ottimo. L'idoneità viene riconosciuta ai candidati che accumulano un punteggio complessivo, rispetto agli indici applicati, che supera una determinata soglia.

Il personale assunto con contratto di lavoro dipendente, a tempo determinato, a tempo pieno o parziale, viene selezionato esclusivamente mediante concorsi per titoli, di studio e di servizio. La precedenza alla riassunzione è riconosciuta ai lavoratori flessibili che hanno già svolto un periodo di lavoro dipendente a termine nell'ente (in specie per sopperire ad esigenze di carattere stagionale).

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

Tabella 4. Indici di riscontro dell'idoneità del personale reclutato da liste dei CPI

Categoria di inquadramento	Indici di riscontro dell'idoneità
Categoria "A"	<ul style="list-style-type: none"> • Conoscenze applicate • Autonomia di esecuzione entro le istruzioni fornite • Responsabilità nello svolgimento del lavoro assegnato • Capacità d'impiego e manutenzione degli strumenti di lavoro • Conoscenze di tecniche e procedure connesse all'esecuzione
Categoria "B"	<ul style="list-style-type: none"> • Capacità d'impiego di strumentazioni complesse • Capacità organizzativa del proprio lavoro, anche in connessione con i colleghi • Specifica preparazione professionale • Autonomia di esecuzione entro le istruzioni fornite • Responsabilità nello svolgimento del lavoro assegnato

I provvedimenti di mobilità interna vengono emanati dal *Responsabile del personale* a seguito di intese con i *Responsabili di Settore* interessati e naturalmente con le OO.SS..

E' prevista la possibilità di ricorrere alla mobilità interna volontaria su richiesta del dipendente e per motivi anche familiari.

Il *Servizio Personale* pubblicizza la volontà di copertura delle posizioni mediante mobilità volontaria entro il mese di ottobre di ogni anno.

I provvedimenti di mobilità dei dirigenti vengono adottati dal Sindaco.

Per la mobilità dall'esterno, entro il mese di ottobre di ogni anno, il *Settore Personale* redige una graduatoria delle domande pervenute utilizzando il seguente sistema di valutazione:

Tabella 5. Sistema di selezione per l'accesso con mobilità dall'esterno

Fattori di valutazione	Punteggi attribuiti
<u>titoli di studio</u>	<ul style="list-style-type: none"> • titolo richiesto per l'accesso dall'esterno al posto ricoperto: 10 p.ti • titolo richiesto per l'accesso dall'esterno al posto di categoria superiore a quella posseduta: 15 p.ti
<u>titoli di servizio</u>	<ul style="list-style-type: none"> • per ogni anno o frazione superiore ai 6 mesi di servizio a qualsiasi titolo prestato nella categoria e profilo professionale del posto oggetto di mobilità (max 10 anni): 1 p.to
<u>situazione familiare</u>	<ul style="list-style-type: none"> • per ogni figlio a carico: 1 p.to • per ciascun altro componente del nucleo familiare a carico: 0,5 p.ti • per ogni altra persona a carico permanentemente inferma e inabile: 3 p.ti • per avvicinamento al proprio nucleo familiare (ogni 100 km o frazione): 1 p.to

In linea generale, comunque, l'istituto della mobilità non viene utilizzato spesso. E' più utilizzata internamente, sebbene in numeri comunque ridotti, per due motivi:

- per corrispondere alle esigenze avanzate dai singoli (mobilità volontaria);
- per sospingere l'apporto individuale nel lavoro (mobilità d'ufficio).

E' infatti accaduto che il *Dirigente di Settore*, d'intesa con il *Responsabile del Personale* e il *Direttore generale*, decida di adibire ad altre mansioni equivalenti personale che ha dimostrato prestazioni lavorative particolarmente scarse o che abbia adottato comportamenti in violazione delle regole interne.

In definitiva, il Comune di Vasto ha un approccio tradizionale alla selezione del personale ma ha al contempo ha una visione nitida delle opportunità connesse ai sistemi di reclutamento e ancora prima ai sistemi educativi per lo sviluppo del territorio, oltre che per il soddisfacimento dei propri fabbisogni di personale. I sistemi di selezione di per sé sono però ancora tradizionalmente basati

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

soprattutto sul concorso (al di là della mobilità e delle forme di lavoro flessibile, oltre che delle esternalizzazioni), il quale viene esperito con modalità prima di tutto finalizzate a garantire la correttezza formale, siano essi rivolti al personale interno che a quello proveniente dall'esterno. L'attenzione prioritaria al rispetto delle regole, in tutte le sue espressioni, è un connotato distintivo, un principio che guida e ispira tutto il funzionamento del modello di direzione del personale di questo ente. Il primo paragrafo dello studio anticipa questo carattere e l'osservazione delle modalità di gestione dei processi di selezione (e di valutazione più avanti) non fa altro che confermare la diagnosi anticipata circa l'idea guida che ispira tutto il sistema di direzione del personale del Comune di Vasto.

4.2 Retribuzioni, valutazione e carriere

Nell'esercizio finanziario 2005 l'Amministrazione ha accantonato, per il Fondo, 700 mila Euro circa a fronte di 230 dipendenti in organico. Le risorse sono state allocate nel modo seguente:

Tabella 6. Allocations delle risorse 2005 destinate al Fondo

<i>Componente</i>	<i>Quota del fondo</i>
Produttività, individuale e collettiva	20%
Indennità di comparto	20%
Progressioni economiche orizzontali	20%
Retribuzione di posizione e risultato	6%
Responsabilità di procedimento	12%
Altre specifiche responsabilità	2%
Indennità varie (rischio, disagio, reperibilità, ecc)	16%
Riposi non fruiti	4%

“Tutti i dipendenti del Comune sono sottoposti periodicamente alla verifica dei risultati operativi” (art. 3 del *Regolamento di organizzazione*).

Dal punto di vista procedurale non si rintracciano particolarità, se non nel fatto che la formulazione del giudizio di valutazione del personale è funzione attribuita, ai fini del riconoscimento della retribuzione accessoria e degli scatti di carriera, secondo metodi predefiniti, al dirigente di *Settore* nel quale il personale opera.

- Valutazione del personale dirigente: entro il 15 febbraio di ogni anno, ciascun dirigente di *Settore* redige una relazione, sulla base dei criteri elaborati dal NdV, sull'attività svolta nell'anno precedente. La relazione indica:
 - gli obiettivi realizzati in termini di utenza servita, beni e servizi prodotti ed eventuali economie realizzate,
 - le risorse utilizzate,
 - le nuove eventuali proposte dirette a migliorare il rapporto tra gli obiettivi raggiunti e le risorse utilizzate.

Il Nucleo, sulla base di un predeterminato sistema di analisi e verifica, nonché in correlazione alle risorse messe a disposizione dei dirigenti e definite nell'ambito del PEG, valuta la qualità e l'efficienza dei servizi e quindi l'operato dei dirigenti, trasmettendo annualmente le proprie schede di valutazione contenente i giudizi espressi su ciascun dirigente, con la possibilità, su richiesta, di integrare le stesse da relazioni individuali.

- Valutazione del personale non dirigente: nell'ambito delle scelte politico-gestionali di ente, i

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

dirigenti possono predisporre e proporre progetti connessi ad esigenze specifiche, finalizzati al miglioramento dei servizi, al conseguimento di nuovi obiettivi oppure superamento di difficoltà organizzative. Tra i progetti finalizzati, di più recente realizzazione si possono citare quelli realizzati per:

- l'introduzione del protocollo informatico,
- la revisione dei regolamenti comunali,
- la redazione del regolamento edilizio,
- la riorganizzazione dei servizi demografici ed elettorali,
- il patrimonio (progetto intersettoriale),
- l'anagrafe nazionale per l'edilizia scolastica (progetto intersettoriale),
- la redazione del catasto della segnaletica,
- il riordino dell'archivio storico,
- la progettazione e la realizzazione di nuove manifestazioni estive.

A questi progetti, approvati per il 2005, sono state assegnate risorse per complessive 143 mila Euro, corrispondenti per il 70% a retribuzione accessoria per produttività collettiva e per il 30% per produttività individuale.

I giudizi di valutazione vengono espressi, come anticipato in precedenza, dai dirigenti di *Settore* nel quale il personale è incardinato.

Il riconoscimento del premio di produttività è, infatti, *commisurato alla qualità e complessità del progetto realizzato, all'effettivo grado di raggiungimento degli obiettivi fissati, oltre che alla qualità dell'apporto individuale*. L'erogazione delle risorse destinate alla produttività è legata ai centri di costo, cui sono assegnati annualmente progetti finalizzati al miglioramento e/o all'adeguamento organizzativo interno e per i servizi all'utenza.

Il sistema di valutazione della produttività individuale è basato sui seguenti parametri:

Tabella 7. Sistema di valutazione delle prestazioni individuali ai fini dell'erogazione della produttività

Fattori e parametri	
Competenze tecniche Capacità di applicare con oculatezza e precisione le conoscenze specialistiche e metodologiche caratterizzanti il ruolo	< 20 p.ti
Capacità di coordinamento Capacità di creare coinvolgimento e partecipazione del gruppo nei confronti degli obiettivi da raggiungere	< 20 p.ti
Capacità di relazione Disponibilità alla collaborazione con i propri colleghi e verso l'utenza	< 20 p.ti
Impegno, qualità e precisione sul lavoro	< 20 p.ti
Disponibilità al cambiamento Disponibilità ad accettare la dinamicità del proprio ruolo in relazione a cambiamenti organizzativi	< 20 p.ti
Totale	100 p.ti

Ad ogni parametro è assegnato un punteggio percentualizzato rispetto alla somma da erogare.

Nel corso degli ultimi anni l'ente ha cercato, da un lato per migliorare le relazioni sindacali e dall'altro per dare segnali di "equità" interna, di dare più risalto alla componente di produttività individuale, riducendo le iniziative progetto. Gli esiti sperati, di maggiore incentivazione al lavoro dei singoli non si sono però prodotti, con il risultato che dal 2006 l'Amministrazione intende ritornare al solito sistema, basato sulla realizzazione di progetti

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

finalizzati, da valutarsi per risultati e apporto sia collettivo che individuale. L'aspetto che non ha funzionato è relativo al senso di disparità di trattamento che si è creato, da attribuirsi al fatto che i *dirigenti di Settore* hanno alla fine teso implicitamente a riconoscere al personale la medesima positiva valutazione del lavoro svolto, non essendo stato sempre possibile misurarli, come in passato, soprattutto sui progetti a risultato. Di fatto i singoli che hanno lavorato meglio di altri non hanno potuto vedersene riconoscere merito. Per queste ragioni, il *Settore del Personale*, d'intesa con gli altri dirigenti, ha deciso di ripristinare la gestione per progetti.

Gli scatti di carriera per progressione verticale, sono stati concessi, mediante selezione, il primo anno in applicazione al Ccnl 1998-2001, negli anni successivi sono stati riconosciuti scatti di carriera economica.

Il contratto di lavoro, che ha stabilito i criteri per la PV, cita: “*Affinché la progressione verticale sia un efficace strumento di programmazione delle risorse umane è necessaria una semplificazione delle procedure selettive che, pertanto, vengono esplesate attraverso colloquio e/o prova pratica, tendenti ad accertare la professionalità del candidato in relazione all'incarico da ricoprire. Si prescinde dal titolo di studio richiesto per l'accesso dall'esterno (indicato in Regolamento), fatti salvi i titoli di studio previsti per legge, assegnando un valore differenziato agli stessi. Il peso dell'anzianità cresce per il personale delle categorie C e D*”.

Il sistema è schematizzato come segue:

Tabella 8. Criteri di valutazione del personale ai fini della PEV

<i>Categoria</i>	<i>Progressione</i>		<i>Criteri</i>
A	A	B	Anzianità/formazione con verifica finale
B	B1-B2	B3	Anzianità graduabile in base alla PEO occupata in B o in A. Pesatura titoli di studio Percorsi formativi già posseduti Corso di formazione con verifica finale o corso-concorso
B	B	C	Anzianità (peso relativo) graduabile in base alla PEO occupata in B Pesatura titoli di studio Percorsi formativi già posseduti Corso di formazione con verifica finale o corso-concorso
C	C	D	Anzianità (peso relativo) graduabile in base alla PEO occupata in C Pesatura titoli di studio Percorsi formativi già posseduti Corso di formazione con verifica finale o corso-concorso
D	D1-D2	D3	Anzianità (peso relativo) graduabile in base alla PEO occupata in D Pesatura titoli di studio Percorsi formativi già posseduti Corso di formazione con verifica finale o corso-concorso

Ai fini della progressione economica orizzontale, cui vengono solitamente destinate risorse pari al 20% del Fondo, si applica un sistema di valutazione basato su criteri differenziati a seconda della categoria d'inquadramento del personale.

Per tutti valgono le regole:

- chi non accumula un punteggio almeno pari a 240 punti non ha diritto alla PEO,
- a pari punteggio prevale l'anzianità di categoria e ancora quella anagrafica

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

Tabella 9. Criteri di valutazione del personale di categoria D ai fini della PEO

Fattori di valutazione	Scaglioni di punteggio										
	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Esperienza acquisita	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Risultati conseguiti	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Prestazioni rese a seguito di arricchimento professionale anche per processi organizzativi	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Impegno e qualità della prestazione individuale	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Diverso impegno e qualità delle prestazioni, con particolare riferimento ai rapporti con l'utenza	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Grado di coinvolgimento nei processi lavorativi di ente, capacità di adattamento ai cambiamenti organizzativi e partecipazione effettiva alle esigenze di flessibilità	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Iniziativa personale e capacità di proporre soluzioni innovative o migliorative dell'organizzazione del lavoro	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	

Tabella 10. Criteri di valutazione del personale di categoria A, B, B3 e C ai fini della PEO

Fattori di valutazione	Scaglioni di punteggio										
	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Esperienza acquisita	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Risultati conseguiti	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Prestazioni rese a seguito di arricchimento professionale anche per processi organizzativi	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	
Impegno e qualità della prestazione individuale	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	

Con l'applicazione di questi criteri, sono stati contingentati circa 113 posti su 284 per il riconoscimento degli scatti di PEO di prima applicazione dell'istituto.

La titolarità delle posizioni organizzative è assegnata a dipendenti inquadrati in categoria "D3" scelti tra coloro che svolgono funzioni di responsabilità nell'ambito di UOC, identificati dal *Settore del Personale* d'intesa con i dirigenti di *Settore*.

Sono istituite sei PO in nove *Settori*:

- I – *Affari istituzionali, programmazione e metodi, Personale e SIC*
- II – *Affari generali e demografici*
- VI – *Ragioneria e finanze*
- VII – *Urbanistica*
- VIII – *Lavori pubblici*
- IX – *Ecologia, ambiente e servizi*

Tre posizioni sono state identificate per i tre *Settori* corrispondenti, cui si sono aggiunte altre tre posizioni per le direzioni vacanti, per le quali il dirigente ha optato per la direzione generale.

Queste ultime tre posizioni hanno naturalmente un peso, e un'indennità, maggiore rispetto alle altre proprio perché in vacanza di dirigenza.

I criteri utilizzati per individuare le PO sono tre:

- responsabilità di coordinamento di strutture operative articolate in più centri di costo,
- attività con contenuti di alta professionalità e specializzazione correlati al possesso di titoli universitari,

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

- attività di staff, di studio, ricerca, ispezione, vigilanza e controllo, caratterizzate da elevata autonomia ed esperienza.

Lo schema di graduazione è articolato e pesato su tre fattori: *le risorse gestite, le relazioni interne ed esterne gestite, la complessità delle funzioni svolte.*

Tabella 11. Sistema di valutazione e graduazione delle P.O.

<i>Sistema di valutazione e graduazione delle PO</i>	
Qualità e quantità delle risorse (umane, finanziarie e strumentali) da gestire	< 50 p.ti
Livello di autonomia: proprio o su input generici, qualità di relazioni con le altre strutture interne e/o con l'ambiente esterno	< 30 p.ti
Complessità delle funzioni/attività assegnate: livello di specializzazione, tipologia e quantità dei prodotti/servizi erogati	< 20 p.ti
Totale	100 p.ti

Ai funzionari titolari delle PO viene corrisposta l'indennità di posizione, stabilita dal contratto integrativo, e un'indennità di risultato, corrisposta sulla base della valutazione espressa dal dirigente di riferimento.

L'indennità di posizione ammonta, per tutte le PO, a € 5.164,56 riconosciuta in proporzione agli esiti di valutazione e graduazione delle PO.

La valutazione viene formulata, secondo questo schema, dai dirigenti di *Settore* presso le quali sono incardinate le unità di personale titolari di PO, utilizzando il sistema schematizzato di seguito:

Tabella 12. Sistema di valutazione dei risultati dell'attività delle PO

<i>Sistema di valutazione dei risultati delle PO</i>	
Grado di conseguimento degli obiettivi assegnati	< 4 p.ti
Capacità dimostrata di gestire il proprio temo di lavoro, facendo fronte con flessibilità alle esigenze del servizio e contemperando diversi impegni	< 4 p.ti
Capacità dimostrata nel motivare, guidare e valutare i collaboratori e di creare un clima organizzativo favorevole alla produttività, attraverso una equilibrata individuazione dei carichi di lavoro, nonché mediante la gestione degli istituti previsti dal contratto	< 4 p.ti
Capacità di rispettare e far rispettare le regole e i vincoli dell'organizzazione senza indurre formalismi e burocratismo, promuovendo la qualità dei servizi	< 4 p.ti
Capacità dimostrata nel gestire e promuovere le innovazioni tecnologiche e procedurali, i conseguenti processi formativi e la selezione, a tal fine, del personale	< 4 p.ti
Totale	20 p.ti

In caso di conseguimento di un punteggio cumulato inferiore a 15 p.ti l'esito della valutazione è negativo e la corresponsione della relativa retribuzione accessoria negata.

Allegato al contratto di lavoro integrativo stipulato per il 1998-2001 c'è il *Regolamento per l'incentivazione di prestazioni correlate a particolari attività di dipendenti nonché per la costituzione e distribuzione del Fondo per i tecnici di progettazione, direzione lavori e collaudo.* Coerentemente alle politiche di ente incentrate sull'adozione di numerosi interventi di riordino del territorio comunale e sviluppo dei servizi tecnici, il Regolamento prevede sistemi di pesatura piuttosto puntuali e chiaramente identificati per il riconoscimento di una quota della retribuzione variabile a beneficio di gruppi professionali impegnati in: ordine pubblico, lotta all'evasione e all'elusione dei tributi locali, interventi tecnici.

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

In definitiva, i gruppi professionali che sembrano beneficiare di maggiori opportunità di carriera interna sono soprattutto e senza sorpresa quelli inquadrati nelle categorie "C" e "D" e questo soprattutto per effetto dell'introduzione del sistema di inquadramento del personale per categorie, transizione dalla quale sono originati scatti di carriera, economica e giuridica, che agli inizi hanno avuto soprattutto una valenza di recupero rispetto al passato, quando per carenza di istituti contrattuali idonei e di risorse economico-finanziarie il personale non ha praticamente fatto alcuno scatto di carriera per anni.

Osservando l'architettura delle carriere (retribuzione e valutazione) si rintracciano riscontri in merito alla prevalenza di specifici gruppi professionali rispetto ad altri, in virtù del riconoscimento del loro contributo diretto al conseguimento degli obiettivi di ente. Dal punto di vista meramente metodologico non si rintracciano particolari innovazioni, quanto piuttosto la completezza degli elementi costitutivi dei vari processi e, come già ribadito, la loro applicazione sotto la propria responsabilità da parte dei dirigenti di *Settore*.

4.3 Formazione e sviluppo

"Il Comune è tenuto ad organizzare corsi di aggiornamento e formazione per il personale dipendente, anche ai fini della riconversione e della mobilità dei dipendenti... La formazione viene erogata in modo da assicurare equo trattamento al personale tecnico e a quello amministrativo". Ancora si rintraccia l'attenzione all'equità interna e al mantenimento del consenso interno tra gruppi professionali.

Entro il mese di febbraio di ogni anno la *Conferenza degli apicali* formula una proposta di piano formativo, indicando le materie ed i profili professionali di aggiornamento e formazione.

Di fatto, per via dell'indisponibilità di risorse economico-finanziarie, negli ultimi anni l'Amministrazione non ha destinato risorse aggiuntive, rispetto a quelle desinate per legge e a quelle provenienti da fonti esterne, per realizzare il piano della formazione secondo i canoni più classici.

Per il 2005 sono stati assegnati alla formazione, con risorse propri, l'1% del monte salari del 2001, pari a circa 50 mila Euro. Questa cifra è stata impegnata per il 70% alla formazione programmata e per il 30% ad un fondo per la partecipazione ad iniziative informative e formative organizzate extra-ente.

L'aggiornamento professionale del personale può avvenire anche in collaborazione con altri enti, mediante stipula di apposite convenzioni. E infatti la formazione viene pianificata ed erogata in convenzione con un centro di formazione, *D.R. Form S.r.l.*, che presenta dei progetti formativi rivolti al personale dell'Amministrazione comunale di Vasto nell'ambito dei bandi regionali che l'Abruzzo pubblica per destinare (triennialmente) le risorse provenienti dai fondi strutturali per la riqualificazione del territorio. In questo modo, il *Settore del Personale* si garantisce la possibilità di erogare formazione in coerenza con i fabbisogni di aggiornamento professionale derivanti da:

- cambiamenti di ruolo istituzionale del Comune dettati dalla riforma amministrativa;
- indirizzi di vertice politico in merito alle priorità da perseguire, ai servizi e alle aree di attività sulle quali finalizzare i processi.

Con questo sistema nell'ultimo biennio, ad esempio, sono stati effettuati interventi formativi soprattutto orientati all'aggiornamento e alla riqualificazione professionale, su tematiche incentrate sullo *sviluppo*, quali, a titolo di esempio:

- fondi strutturali e sviluppo del territorio,
- sviluppo del territorio vastese,
- autonomie locali e sviluppo,

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

- pubbliche amministrazioni e convergenza europea.

Nell'obiettivo di aggiornare la preparazione del personale, trasversalmente ai profili professionali e ai *Settori* d'impiego, la formazione erogata ha inteso soprattutto trattare le materie oggetto di riforma amministrativa che hanno modificato gli assetti istituzionali negli ultimi anni, con particolare attenzione ai riflessi sullo *sviluppo locale* (programmazione dal basso) e al *ruolo dell'amministrazione* (es. programmazione negoziata), oltre che ai processi di *convergenza europea*.

Parallelamente, sono stati effettuati interventi anche non finalizzati all'aggiornamento di tipo professionale, quanto piuttosto al miglioramento dei processi interni: a titolo di esempio si può citare il corso sulla *comunicazione* (processi, canali, forme, finalizzazione).

Di questi interventi formativi ha beneficiato soprattutto personale di categoria "C" e "D" (circa la metà del personale in servizio).

L'ente, per le materie non trattate dai corsi organizzati dallo stesso, agevola, compatibilmente con le disponibilità finanziarie, la partecipazione del personale a corsi di specializzazione, formazione e aggiornamento professionale organizzati da altri soggetti. Con questa formula, certamente molto diffusa soprattutto nei Comuni di medie e piccole dimensioni, i dirigenti di *Settore* si garantiscono un'area di autonoma assegnazione di risorse da gestire per orientare il personale alla partecipazione di eventi di informazione organizzati durante l'anno, le cui tematiche sono attinenti alle funzioni svolte dal personale: convegni, seminari, workshop, manifestazioni fieristiche, altro. Questa modalità formativa, tipicamente rivolta ai gruppi professionali ad alto contenuto specialistico, favorisce la partecipazione ad eventi che offrono occasioni di aggiornamento altrimenti non reperibili nemmeno con un piano di formazione interna. E' infatti improbabile che un Comune di piccole dimensioni possa garantire servizi formativi esaustivi di tutti i fabbisogni espressi da gruppi professionali quali quelli degli ingegneri, dei giuristi, degli psicologi, che tendono di fatto a rivolgersi alle proprie reti professionali, esterne all'ente (gli ordini e gli albi professionali, le associazioni di rappresentanza, altro).

Il risvolto di questo modo di gestire i processi formativi è nella prevalenza che si è determinata a favore della formazione specialistica settoriale, forse a scapito della trasversalità, della sfera del *saper essere*. Il rischio di autoreferenzialità dei gruppi professionali interni è quindi rilevante, soprattutto per quelli che sono impegnati nelle aree di servizio sulle quali il vertice politico di ente punta per la promozione e lo sviluppo. In questo contesto, il *Servizio del Personale* ha la consapevolezza di dover lavorare, per i prossimi anni, al consolidamento dei processi interni di comunicazione e cooperazione, dalle fasi di programmazione a quelle di verifica degli esiti. La sensibilizzazione interna alla trasversalità dei processi è quindi un fronte di lavoro per il prossimo futuro.

4.4 Gestione ordinaria, retribuzioni e previdenza

Nulla da segnalare per quanto attiene alla gestione ordinaria del personale. Il controllo delle procedure amministrative è elevato e non sono stati segnalati episodi particolari.

4.5 Disciplina e risoluzione dei rapporti di lavoro e contenzioso

Nell'ambito del *Servizio del Personale* è stato istituito l'*Ufficio semplice per lo stato giuridico del personale* (abbr. *Ufficio sede*), cui competono tutti i procedimenti disciplinari di primo e secondo grado. Esso assicura lo svolgimento di tutte le attività stragiudiziali e giudiziali relative a vertenze in materia di rapporti di lavoro che insorgono tra il personale e l'ente. L'*Ufficio sede* svolge attività di consulenza e assistenza a favore dei diversi *Settori*, soprattutto per prevenire l'insorgere di controversie in

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

materia di lavoro. Tutti i *Settori* possono ottenere chiarimenti sulle procedure e sulle interpretazioni in materia di disciplina del lavoro formulando dei quesiti per iscritto. L'Ufficio risponde, sempre per iscritto, fornendo indicazioni per l'applicazione uniforme e coerente delle disposizioni contenute nei contratti, collettivi, decentrati e individuali, di lavoro, nonché nel *Codice di comportamento del dipendente pubblico* e formataci con la giurisprudenza in materia di disciplina e contenzioso.

L'*Ufficio sede*, quando non sia possibile evitare l'insorgere di una controversia e preventivamente al ricorso alle vie giudiziarie, svolge un'opera di conciliazione, talvolta avvalendosi di difensori legali esterni.

Negli ultimi anni l'Amministrazione ha adottato provvedimenti di disciplina e pur non effettuando licenziamenti, viste le già persistenti carenze di personale, ha provveduto ad effettuare spostamenti di personale tra *Servizi* e *Settori*, valutando nei singoli casi la qualità dell'apporto del personale sottoposto a provvedimento. Si tratta di fatto di interventi di mobilità interna, decisa d'ufficio, e motivati da esiti negativi di valutazione dell'apporto lavorativo di singoli. Questi provvedimenti hanno comunque riguardato poche unità di personale in svariati anni, mentre più frequenti, sebbene sempre in termini ridotti, sono stati i provvedimenti disciplinari adottati per violazione di norme di comportamento (es. orari di lavoro e similari).

4.6 Servizi ai dipendenti

Nulla di rilevante da segnalare.

4.7 Relazioni sindacali

Le relazioni sindacali sono singolari, dato che per una volta, diversamente da quanto accade nella quasi totalità dei casi, sono le OO.SS. a non avere maturato tra loro sufficiente coesione per la conduzione ottimale delle trattative con la controparte datoriale.

Ne è testimonianza significativa l'interruzione, non ancora ripresa, delle negoziazioni per il rinnovo del contratto decentrato integrativo relativo al biennio economico 2004-05. Il relativo procedimento negoziale è iniziato nel febbraio del '2005, con la discussione di una bozza di contratto elaborata dall'Amministrazione a fronte dell'assenza di piattaforma rivendicativa da parte delle OO.SS.. Nel corso delle numerose sedute Amministrazione e OO.SS. hanno concordato le partite negoziali inerenti il 2004 consentendo, ad esempio, l'erogazione dei premi di produttività. Nel corso delle sedute di maggio dello stesso anno, periodo nel quale dovevano concludersi, da calendario, le trattative, le OO.SS. dichiarano la sospensione dei lavori per via dell'impossibilità di convergere su una posizione comune di richieste. Nei mesi successivi le trattative non riprendono e per questo nel novembre del '2005 l'Amministrazione provvede a determinare e assegnare in autonomia, e secondo fabbisogni organizzativi, le risorse relative al salario accessorio per il 2005.

La delibera di Giunta che documenta le vicende cita: *“Ricorrendo l'interesse pubblico primario dell'ente, che non può più fermare un modello organizzativo che obbliga un utilizzo delle risorse umane con adeguati incentivi previsti dal Ccnl, e che avrebbero dovuto trovare particolare disciplina nel Ccdil, l'ente si trova obbligato a procedere unilateralmente con propria determinazione a regolare quelle parti che afferiscono ai diritti soggettivi dei lavoratori stessi, cercando di non ledere interessi altrui e di ottenere il migliore risultato combinando le risorse della produzione. Allo stato dei fatti, tenuto conto che incombe la stagione estiva e che l'Amministrazione deve disciplinare turni intensi di lavoro da giugno a settembre per rispondere alla domanda sociale e dell'industria turistica locale, nonché per tutte le iniziative culturali e degli spettacoli che annualmente il Comune di Vasto*

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

organizza, il fondo di cui agli artt. 15 e 17 del Ccnl 1998-2001 viene costituito autonomamente e impegnato tenendo conto dei fabbisogni reali dell'organizzazione del lavoro e dell'attuazione del citato art. 17”.

D'altra parte, si intravede comunque la tendenza, da parte delle rappresentanze, ad avanzare richieste che sconfinano dal loro alveo istituzionale, ma questo è un fenomeno piuttosto diffuso, che annovera il caso, sotto questo profilo, nella normalità del contesto pubblico italiano, ancora connotato, spesso, dalla debolezza della capacità negoziale del “datore di lavoro”.

4.8 Profili professionali e ruoli

L'Amministrazione ha adottato un sistema di profili piuttosto tradizionale, che identifica la famiglia del personale amministrativo rispetto a quello che svolge funzioni tecniche, per l'erogazione diretta o indiretta di servizi, all'utenza interna ed esterna. A proposito del sistema di profili non si rilevano particolari connotazioni metodologiche o procedurali, dato che i profili identificati non sono numericamente elevati e dai contenuti particolarmente innovativi rispetto alle tradizionali funzioni svolte dall'ente.

4.9 Sistema informativo del personale e comunicazione

L'ente dispone di classici sistemi informativi di carattere gestionale, per lo più orientati alla gestione ordinaria della parte amministrativa del personale. Il sistema informativo è gestito da un'unità che si occupa dei sistemi informativi di tutto il Comune. Il *Servizio del Personale* è operatore dei moduli informatici di supporto per l'amministrazione del personale.

4.10 Politiche di flessibilità

Da diversi anni l'Amministrazione ricorre a due forme di flessibilizzazione del lavoro:

- esternalizzazione di specifici servizi di carattere meramente esecutivo o che richiedono competenze professionali indisponibili internamente (vedi par. 4.1),
- reclutamento di personale dall'esterno con contratto di lavoro dipendente a termine.

L'esternalizzazione rappresenta, più che una forma di flessibilità del lavoro, una forma di flessibilità della gestione dei servizi pubblici. Per questo appare opportuno annoverare questa strategia come politica di flessibilità.

Il lavoro a termine rappresenta senz'altro la forma di lavoro flessibile più tradizionale che si possa utilizzare rispetto alle ampie possibilità offerte dal quadro regolamentare vigente. Il Comune di Vasto ricorre al lavoro a termine per sopperire a picchi di lavoro di carattere stagionale, tipicamente per il personale di polizia municipale, e più occasionalmente per la sostituzione temporanea di personale assente, come per esempio la sostituzione di maternità.

A parte il fatto che l'ente abbia deciso di non fare ampio ricorso al lavoro flessibile, se non esternalizzando o stipulando tradizionali contratti di lavoro a termine, non si rintracciano elementi tali da far ragionevolmente parlare di politiche di flessibilità del lavoro. Questo anche in considerazione dell'esiguità numerica delle unità di personale annualmente coinvolte.

In linea di principio, fino ad ora l'Amministrazione ha scelto di non volere ingenerare aspettative di assunzione, non almeno fino a quando non fosse stata in grado di avviare le procedure concorsuali per il consolidamento delle posizioni di lavoro finora vacanti. Al contempo, si ritiene che il concorso sia ancora la forma migliore di selezione per garantire imparzialità di valutazione dei candidati e trasparenza delle procedure.

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

5. Indicatori di performance

In questo paragrafo si applica un metodo guida di valutazione dei risultati dei processi di gestione delle risorse umane finora descritti basato sul concetto di *driver di valore*.

Il sistema dei *driver* di valore ha lo scopo di connettere le caratteristiche dei processi con l'analisi degli specifici risultati da essi generati. I *driver* costituiscono quindi una fondamentale cerniera tra l'attività di gestione del personale e la comprensione e valutazione dei suoi effetti.

Per *driver* di valore si intende la descrizione di uno specifico risultato del processo, che:

- si presti ad essere rilevato, eventualmente graduato secondo una scala di intensità e quindi confrontato con altre realtà dello stesso tipo (*benchmark*);
- posseda un significato importante dal punto di vista della generazione di valore;
- rappresenti una possibile leva per l'HRM: individui quindi un fattore sul quale sia possibile agire per ottenere un incremento del valore prodotto.

Secondo la metodologia applicata, si identificano sei differenti categorie di *driver* di valore:

1. *driver di efficienza*. Considerano l'entità delle risorse impiegate nell'ambito di un processo, che pongono in relazione con il volume di attività svolta, o del risultato ottenuto;
2. *driver di qualità*. Considerano il risultato ottenuto, sotto il profilo della rispondenza a standard tecnici di qualità, e/o della loro attitudine a soddisfare le esigenze dei destinatari diretti o indiretti dell'attività svolta; ciò comprende quindi il riferimento alle metodologie diffuse di gestione della qualità e di soddisfazione dell'utente, applicate al particolare contesto dei processi di direzione del personale;
3. *driver di equità*. Considerano la rispondenza dei processi alle esigenze di bilanciamento di interessi (legittimi) in posizione di contrasto e di tutela dei diritti delle parti deboli, quando ciò abbia senso in ragione di una politica socialmente responsabile di ente;
4. *driver di outcome o di politica*. Considerano gli effetti di medio lungo termine delle attività comprese in un processo, quindi l'impatto che il loro svolgimento manifesta dal punto di vista di politiche delle risorse umane di ampio respiro;
5. *driver di sviluppo di risorse*. Considerano le conseguenze dell'attività svolta dal punto di vista dell'apprendimento e dello sviluppo di competenze, nell'ambito delle stesse strutture che gestiscono i corrispondenti processi o delle altre componenti aziendali che vi partecipano attivamente;
6. *driver di immagine e comunicazione*. Considerano gli effetti che i processi di gestione delle risorse umane producono, influenzando l'immagine che l'ente proietta e riflette nell'ambiente esterno ed operando, anche in modo non intenzionale, come strumenti di comunicazione verso i diversi interlocutori di ente.

L'applicazione di questo metodo di valutazione viene effettuata, per il caso analizzato, con riferimento ad un processo campione, identificato come rilevante e/o significativo rispetto all'idea guida che ispira il modello di direzione del personale del Comune di Vasto. L'applicazione di questo metodo a tutti i processi considerati nello studio non si è resa possibile.

La tabella che segue riporta gli esiti tratti dall'applicazione del sistema di *driver* di valore al processo prescelto delle *Politiche retributive*.

Tabella 13. Performance del processo di gestione delle *Politiche retributive*

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

<u>Processo</u>	<u>Descrizione</u>
Politiche retributive	
<u>Driver di efficienza</u> Livello alto: le risorse impegnate nella gestione delle politiche retributive sono piuttosto ridotte in quanto i processi e l'architettura retributiva sono piuttosto chiaramente identificati e definiti. Il sistema di valutazione sotteso, tra l'altro, è anch'esso chiaramente definito e viene applicato, di fatto, dai dirigenti di Settore, in forma decentrata. Il sistema è snello.	<u>Driver di qualità</u> Livello medio: le metodologie sono tradizionali e le procedure corrette rispetto alle metodologie applicate. Non si sono rilevate lamentele da parte degli utenti interni dei metodi introdotti, i dirigenti di Settore.
<u>Driver di equità</u> Livello medio: il sistema è equo rispetto alle finalità perseguite, tra cui anche quella di non generare importanti differenziazioni tra Settori, Servizi, gruppi professionali, categorie, se non sulla base di obiettive motivazioni e prescrizioni di legge. Non vigono sistemi particolarmente meritocratici, quanto piuttosto di finalizzazione alle priorità di ente o di Settore.	<u>Driver di politica</u> Livello medio: il principale effetto del processo di gestione delle politiche retributive è nella responsabilizzazione del personale dirigente circa il legame tra le politiche di vertice, il conseguimento degli obiettivi loro assegnati e quelli che essi declinano ai propri collaboratori, potendo per questo esprimere valutazioni e quindi implicazioni retributive sul personale diretto.
<u>Driver di sviluppo di risorse</u> Livello basso: i criteri di gestione delle politiche retributive sono decisi centralmente, mentre l'esercizio delle pratiche per la sua applicazione è delegato ai dirigenti di Settore. Non si rintracciano particolari risvolti in termini di sviluppo delle competenze derivanti dalle politiche retributive.	<u>Driver di immagine e comunicazione</u> Livello medio: internamente il personale è consapevole che le politiche retributive sono soggette alla disponibilità di risorse e alle priorità intersettoriali e stabilite dal vertice. Sono abbastanza noti i criteri impiegati. Non ci sono forme di comunicazione all'esterno delle politiche retributive condotte entro l'ente.

6. Politiche di HRM

Per politiche di HRM si intendono le effettive applicazioni concrete (gli "utilizzi" reali) in tema di gestione del personale. In genere si possono riconoscere tre modalità fondamentali di utilizzo dei sistemi di gestione del personale:

- distribuzione delle risorse;
- perseguimento di obiettivi specifici di gestione operativa;
- sviluppo competenze individuali e istituzionali.

Le politiche di gestione delle risorse umane perseguite dal Comune di Vasto sono essenzialmente basate sulla volontà di esercizio autentico della responsabilità dirigenziale ai vari Settori e, come tale, si può annoverare tra gli enti che perseguono politiche di HRM orientate al **perseguimento di obiettivi specifici di gestione operativa**.

Da questo principio, riferito al modello organizzativo amministrativo di ente, discendono le caratteristiche del modello di direzione del personale. Esso, come diagnosticato nel par. 1 dello studio, ha una forte vocazione servente nei confronti del vertice amministrativo, con il quale dialoga ai fini dell'orientamento delle politiche generali di ente.

Il sistema di direzione del personale è piuttosto chiaramente articolato nei suoi elementi costitutivi e nelle regole di funzionamento dei processi. I principi che ispirano le politiche del personale sono soprattutto il rispetto delle regole predefinite, da parte del personale dirigente e non dirigente, e la gestione di processi quanto più possibile corretti sotto il profilo tecnico ma

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

soprattutto finalizzati a non creare difformità di trattamento tra gruppi professionali o tra aree organizzative. L'equità interna è uno dei fattori da preservare, analogamente come la gestione efficiente delle procedure e il rispetto delle regole.

L'Amministrazione punta chiaramente su determinate politiche di sviluppo del territorio e per questo riconosce a specifici gruppi maggiore centralità, sebbene nel quadro complessivo prima descritto. L'attenzione è sulle competenze del *saper fare*, piuttosto che anche sul *sapere teorico* e sul *saper essere*. Quest'ultima componente risulta da rafforzarsi per il prossimo futuro, affinché la trasversalità dei processi possa generare maggiore scambio informativo e cooperazione tra unità organizzative.

Nel passato l'Amministrazione si è impegnata per il rispetto del *Patto di stabilità interno*, recuperando efficienza nel sistema di raccolta e allocazione delle risorse economico-finanziarie. Per il futuro essa punta sul potenziamento dei servizi per il turismo e la promozione del territorio, oltre che sul riordino dell'assetto urbano e marittimo. Gli investimenti nello sviluppo delle competenze, intese ad ampio spettro, delle persone sono quindi da potenziarsi ma il vertice amministrativo per ora sembra intenzionato a concentrare gli sforzi sugli interventi a diretto impatto sull'esterno e per quel che riguarda la direzione del personale preferisce un modello "leggero", di servizio ai Settori come soggetti gestori dei vari processi (elencati nel par. 3).

7. Impatto istituzionale e organizzativo

Dopo la descrizione degli elementi che caratterizzano il sistema di HRM si propongono alcune riflessioni sul suo impatto nell'ente.

Per impatto si intende l'insieme delle conseguenze che l'intero esercizio di funzioni di HRM ha sull'organizzazione. Per conseguenze si intendono gli effetti dei processi di HRM, quelli positivi e quelli negativi, quelli propri e quelli impropri, quelli preventivati e quali casuali.

I principali ambiti di impatto istituzionale ed organizzativo delle azioni di HRM possono essere classificati in tre tipologie:

- *l'apprendimento organizzativo, consenso interno e motivazione dei collaboratori*, inteso come processo continuo di crescita culturale e di miglioramento, integrato con le attività di lavoro e tendente a rafforzare la condivisione di conoscenza e di modelli mentali di riferimento;
- *il performance management*, come azione tendente a sostenere e rinforzare il miglioramento della performance propria dei vari livelli organizzativi e il suo cambiamento secondo gli indirizzi strategici di ente; ciò implica un orientamento complessivo e coordinato a questo scopo dei sistemi premianti e di retribuzione, della struttura e dei sistemi operativi, della progettazione di ruoli e compiti, degli interventi sulla cultura aziendale e sui fattori di motivazione;
- *il change management*, come processo che coinvolge profondamente i responsabili delle diverse unità e necessita del supporto professionale di specialisti, rivolto a diffondere e rafforzare la capacità delle persone, sotto il profilo sia psicologico-comportamentale, che delle competenze professionali, di corrispondere alle richieste di cambiamento indotte dal contesto competitivo e dal perseguimento delle strategie di ente. L'inevitabilità del cambiamento richiede che si diffonda nell'organizzazione una capacità delle persone di rispondere ed adattarsi in modo positivo, focalizzato, flessibile, pro-attivo, sostenendo anche l'inevitabile carico di incertezza e ambiguità.

Nel caso specifico del Comune di Vasto, considerando le caratteristiche dei processi di fatto gestiti (*par. 4*) e le politiche perseguite (*par. 6*), il principale impatto è sul versante del

Progetto Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa.

performance management. Naturalmente non si rintraccia un sistema compiuto di azioni tese allo sviluppo del PM, sebbene il caso analizzato sia ancora da considerarsi nella fase ascendente di un cambiamento di rotta, i cui effetti potranno maggiormente apprezzarsi tra 5-10 anni.

8. Generalizzabilità del caso

Il caso analizzato si connota come un modello di direzione, del personale ma più generalmente di ente, basato sul recupero di efficienza e sul controllo delle attività. Esso si presta ad una generalizzazione per altri enti che stiano vivendo una fase di criticità di funzionamento e vogliono guardare, in una fase transitoria, alla responsabilizzazione del personale dirigente, scegliendo un modello di direzione del personale semplice con funzione strumentale rispetto ad un disegno di esercizio autentico delle deleghe dirigenziali e basato su un ruolo rilevante della *Direzione generale*.

Il caso propone inoltre una modalità di gestione delle risorse umane basata sulla priorità del rispetto delle regole e dell'equità interna e come tale è un'esperienza osservabile con interesse soprattutto da quegli enti che in questa fase intendano puntare sul consenso interno.