

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

Provincia di Catania

INDICE

1. PREMESSA.....	3
2. IDEA DI HUMAN RESOURCE MANAGEMENT	3
3. ORGANIZZAZIONE DELLA FUNZIONE HRM.....	3
4. METODOLOGIE E PROCESSI DI HRM.....	7
4.1 PIANIFICAZIONE, ACQUISIZIONE E SELEZIONE, MOBILITÀ.....	7
4.2 RETRIBUZIONI, VALUTAZIONE E CARRIERE	12
4.3 FORMAZIONE E SVILUPPO.....	13
4.4 DISCIPLINA E RISOLUZIONE DEI RAPPORTI DI LAVORO E CONTENZIOSO	14
4.5 POLITICHE DI FLESSIBILITÀ	15
5. INDICATORI DI PERFORMANCE	15
6. POLITICHE DI HRM	17
7. IMPATTO ISTITUZIONALE E ORGANIZZATIVO	17
8. GENERALIZZABILITÀ DEL CASO	18

LA PROVINCIA DI CATANIA

1. Premessa¹

Il modello di direzione del personale della Provincia regionale di Catania², oggetto di questo studio, 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 in convenzione con il 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.

Presso la Provincia regionale di Catania l'idea prevalente di funzione di HRM corrisponde a quella del **partner strategico** per il perseguimento di obiettivi di gestione operativa formulati da parte del vertice amministrativo. La collocazione organizzativa assegnata di recente alla funzione HRM è segnale dei cambiamenti che l'Ente intende avviare per il prossimo futuro.

3. Organizzazione della funzione HRM

la Provincia regionale di Catania è organizzata in *Dipartimenti, Servizi, Posizioni organizzative e Uffici* (Figura 1). Attualmente i *Dipartimenti* sono 7, ciascuno articolato in *Servizi*, alcuni anche in *Uffici*.

¹ Popolazione: 1.040.547 abitanti (Censimento della popolazione, Istat 2001).

² Studio realizzato da Margherita Burgarella. Ringraziamenti: Diego Marcello Fecarotti, *Direttore generale*, Alfio Basile, *Direttore 1° Dipartimento Amministrativo*, Domenica Monaco e Maria Tomaselli, *Servizio 3° Gestione risorse umane – Direzione generale*, Amministrazione provinciale di Catania.

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.

Tra le unità che rispondono direttamente al Presidente della Provincia c'è il *Servizio di Polizia provinciale*, mentre il *Servizio di controllo strategico e gestionale* e il *Servizio Gestione risorse umane* sono entrambi dipendenti dalla *Direzione generale*.

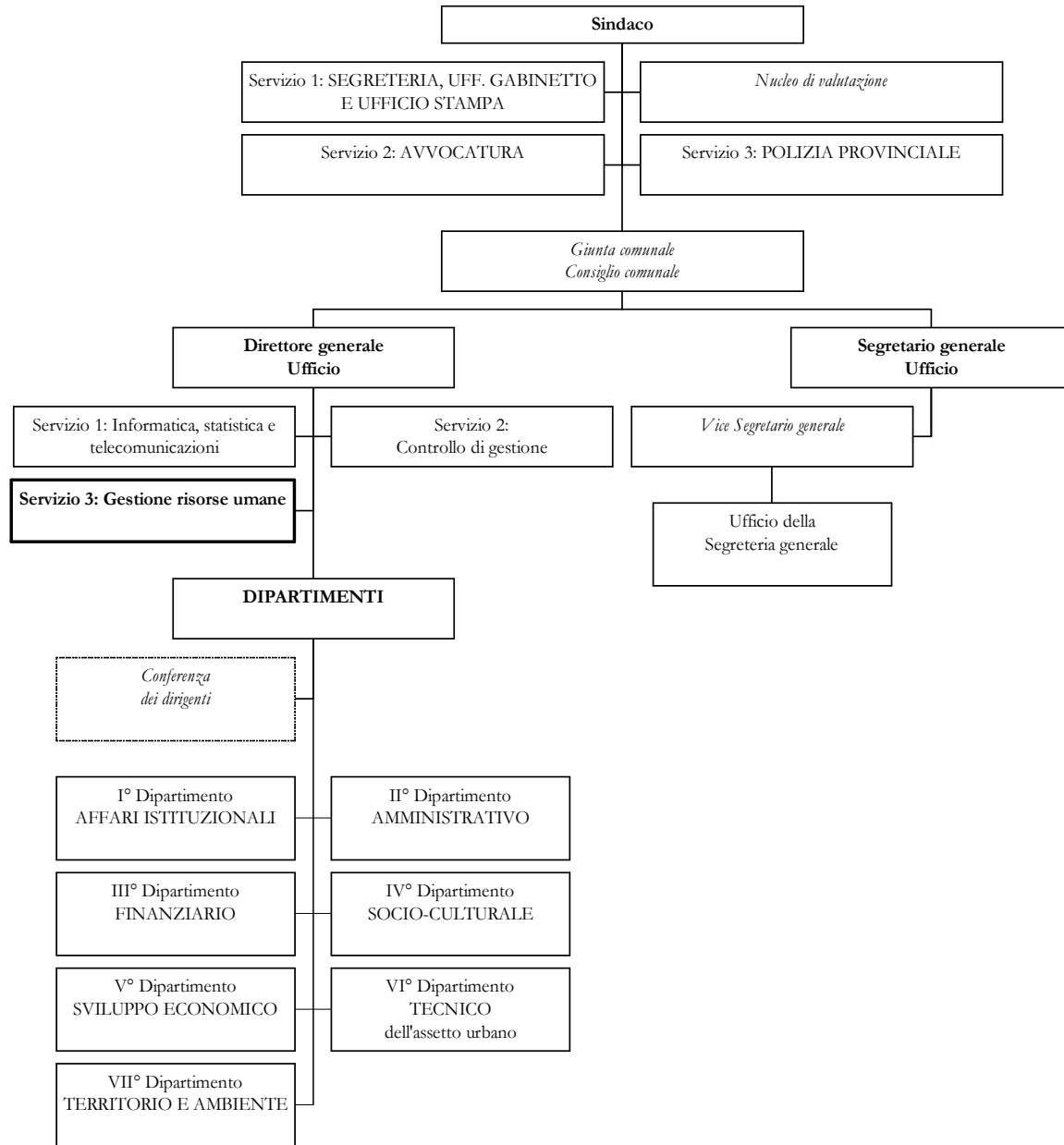
Il *Servizio Gestione risorse umane* era, fino a due mesi fa, incardinato alle dipendenze del *Dipartimento II° Amministrativo*. In vacanza di posizione dirigenziale è stato spostato in *Direzione generale*, dove è associato ad altre unità organizzative che svolgono funzioni di valenza strategica e trasversale, utili per orientare l'esercizio dell'indirizzo di governo amministrativo da parte della *Direzione generale*. Esso è, infatti, associato a *Servizi* responsabili per l'informatica e le telecomunicazioni, e per il controllo di gestione.

La centralità del sistema di HRM rispetto al complessivo sistema di governo è quindi esplicita

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.

Fig. 1. Organigramma della Provincia regionale di Catania



Tra i criteri generali di organizzazione degli uffici e del personale, il *Regolamento* esplicita:

- la flessibilità organizzativa delle strutture,
- la professionalità, flessibilità e responsabilizzazione del personale,
- la valutazione del personale in base ai risultati, al grado di qualificazione e di autonomia decisionale,
- le pari opportunità per uomo e donna in ordine agli accessi all'impiego, ai percorsi

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.

formativi, alle posizioni organizzative, all'affidamento degli incarichi di responsabilità,
e) l'armonizzazione degli orari di servizio e di apertura degli uffici e di lavoro alle esigenze dell'utenza, agli orari delle altre Amministrazioni pubbliche e a quelli del lavoro privato.

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. Metodologie e processi di HRM

Questo capitolo è dedicato alla presentazione delle metodologie e dei processi che definiscono i sistemi operativi di gestione delle risorse umane, con particolare attenzione a:

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*

Rispetto ai diversi ambiti gestionali elencati, lo studio propone l'analisi di quelli maggiormente interessanti e utili per inquadrare il complessivo modello di gestione delle risorse umane dell'Ente, tralasciando gli altri. Per alcuni processi, rilevanti, gli atti necessari alla redazione di questo capitolo non si sono resi disponibili in tempo, talvolta anche perché soggetti a revisione in coincidenza con il rinnovo contrattuale decentrato. Lo studio è quindi redatto in versione provvisoria.

4.1 Pianificazione, acquisizione e selezione, mobilità

La Provincia regionale di Catania è la 1ª provincia siciliana e la 14ª in Italia in quanto a gradimento dei servizi da parte dei cittadini.

Le iniziative sulle quali, in breve, essa sta concentrando i suoi sforzi negli ultimi anni sono:

- la creazione di una società pubbliservizi per gestire in modo più razionale ed efficiente la manutenzione, la vigilanza e la pulizia della città,
- la promozione estesa della rassegna di musica, arte, cinema denominata Etnafest,
- l'allestimento di un grande spazio fieristico a Belpasso, che si affiancherà a quello di Etnapolis di Valcorrente,
- la realizzazione dei due interporti, di Catania Bicocca e di Termini Imerese,
- la realizzazione di 10 autoporti, dislocati sul territorio in funzione dei flussi di traffico stradale,
- contribuire all'approfondimento degli studi in corso per la realizzazione di un grande aeroporto intercontinentale e per chiudere l'anello autostradale siciliano,
- la creazione di un'agenzia per la promozione del commercio nazionale e internazionale dei prodotti agricoli (arancia rossa),
- la realizzazione del centro Agroalimentare di contrada Jungetto, per ospitare in un'unica grande struttura i mercati del pesce, dell'ortofrutta e florivavistico.

Tutti provvedimenti che la Provincia adotta per avviare, dal 2010, la creazione di un'Area di libero scambio aperta a oltre 600 milioni di potenziali consumatori dei paesi che si affacciano sul

7

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.

mare Mediterraneo.

Sul versante della promozione dell'istruzione e della cultura diffusa, l'Amministrazione è inoltre impegnata, da un lato, nell'istituzione del *Politecnico delle arti*, dall'altro lato, nella promozione di programmi di digitalizzazione dei servizi pubblici per l'utenza.

Recentemente è stato siglato, tra l'Assessorato alle politiche attive del lavoro, la formazione e i rapporti con l'Università della Provincia, la Direzione dell'Istituto musicale "Vincenzo Bellini" e la Direzione dell'Accademia di belle arti di Catania, il protocollo d'intesa per l'istituzione del Politecnico regionale delle arti.

Lo scopo è riunire a Catania, con una più ampia vocazione euromediterranea, la musica e le arti figurative, alle quali si aggiungerebbe, con l'Accademia di Roma, anche la danza, con la quale la Provincia di Catania già collabora, cofinanziando un corso specialistico nel capoluogo etneo riservato a tutti quegli allievi che hanno acquisito il titolo di primo livello. Quello catanese sarebbe, così, il primo esempio di Politecnico delle arti in Italia, dopo che lo stesso Istituto musicale "Vincenzo Bellini" fu il primo, a livello nazionale, a ottenere il riconoscimento di Istituto di alta cultura.

Nell'ambito dei piani di attuazione dell'e-Government, la Provincia di Catania e la Città metropolitana di Catania stanno realizzando due progetti, finanziati dal Ministero per l'innovazione e le tecnologie, denominati "SeOL - Servizi On Line" e "EtWeb - Etna in Web".

Obiettivo del progetto "SeOL" è la realizzazione di un sistema integrato dei portali della Provincia, dei 27 Comuni dell'area territoriale della Provincia (organizzati in 6 Aree) e del C.S.A. (ex Provveditorato agli Studi) di Catania. Il sistema integrato dei portali renderà disponibili on-line informazioni e servizi erogati dagli Enti coinvolti nel progetto.

Obiettivo del progetto "Etna in Web" è, invece, la realizzazione di un portale che costituisce punto di accesso unico ed integrato per l'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese. Il portale di "Etna in Web" consentirà agli utenti, previa idonea identificazione certa laddove opportuno, di accedere in autonomia ai servizi di interesse utilizzando canali alternativi, quali portale web, portale vocale, oltre che, ovviamente, il canale tradizionale dello sportello comunale, reso più efficiente dall'utilizzo di strumenti informatici integrati.

Dalle basi progettuali di SeOL e EtWeb nasce l'idea progettuale di Etn@online, finalizzato a:

- indirizzare le aree dei "Servizi Intranet dedicati alla Pubblica amministrazione" e dei "Servizi internet alla famiglia", non specificatamente indirizzati da SeOL e EtWeb;
- estendere il bacino d'utenza fruitore dei servizi offerti da SeOL e EtWeb.

"Etn@online" è proposto, oltre che dalla Provincia regionale di Catania, nella qualità di ente capofila, e dalla Città metropolitana di Catania, nella qualità di centro servizi, da una rete di 7 Amministrazioni comunali dell'Area Etnea. I servizi che verranno attivati sono:

- servizi Intranet per la Pubblica amministrazione per l'intera rete di Amministrazioni comunali;
- estensione dei servizi internet dedicati ai cittadini realizzati in "SeOL" e "EtWeb" all'intera rete di Amministrazioni comunali;
- estensione dei servizi internet di *Sportello unico per le attività produttive* realizzati in "Etna in Web" all'intera rete di Amministrazioni comunali;
- realizzazione di servizi internet dedicati alla famiglia per l'intera rete di Amministrazioni comunali.

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.

"Etn@online" raggiungerà un bacino di circa 500 mila utenti. Destinatari dei risultati del progetto sono, quindi, le imprese ed i cittadini residenti o che posseggono un immobile nei comuni degli Enti partecipanti.

Per rispondere a questa missione, la Provincia di Catania si è dotata di una articolazione organizzativa concepita come forma gestionale ispirata alla collaborazione e al continuo interscambio di informazioni ed esperienze tra le varie articolazioni.

Le Posizioni organizzative corrispondono ad unità di responsabilità cui si associa la titolarità di responsabilità di singoli funzionari, che vengono istituite con atto di *Giunta*.

Per la realizzazione di specifici progetti o piani-programma approvati dall'Amministrazione si costituiscono le *Strutture di progetto*, equiparate ai *Servizi* e agli *Uffici complessi*, che possono dipendere direttamente da uno o più *Dipartimenti*.

Gli atti istitutivi delle *Strutture di progetto* vengono emanati dal Presidente della Provincia.

I *Dipartimenti*, i *Servizi*, le *Posizioni organizzative*, gli *Uffici* (semplici e complessi) e le *Strutture di progetto*, sono tutte articolazioni organizzative dotate di un organico di personale di ruolo classificato per qualifiche e distinti per profili professionali.

La dotazione organica si concretizza in un atto di delibera della *Giunta*, su proposta del *Presidente*, che assume le indicazioni formulate dal *Servizio Gestione risorse umane* sulla base degli obiettivi fissati dal *Direttore generale* con il concorso del *Servizio Controllo di gestione*.

Per dare flessibilità organizzativa è previsto che la dotazione organica sia aggregata per *Dipartimenti*, al cui interno può essere dinamicamente utilizzata fra i diversi servizi, di concerto con i rispettivi dirigenti e in relazione alle esigenze funzionali che si possono manifestare nel corso dell'esercizio.

L'assegnazione del personale ai *Dipartimenti* viene rivista annualmente, prima dell'adozione del Piano occupazionale, in relazione a particolari programmi di piano o progetti-obiettivo approvati dall'Ente, contestualmente all'approvazione del PEG.

L'assegnazione di nuovo personale non dirigente è disposta dal *Direttore generale* sentito il dirigente del *Servizio Gestione risorse umane*, sulla base delle priorità rappresentate dai vari dirigenti.

E' stata istituita una struttura direzionale composta del *Segretario generale*, del *Direttore generale*, del *Direttore operativo*, dei *Capi Dipartimento* e dei *Direttori di servizio* (dirigenti dei *Servizi*).

Il *Direttore generale* è di nomina presidenziale, scelto tra soggetti esterni all'Amministrazione dotati di professionalità in materia di organizzazione, direzione e coordinamento acquisita in entità pubbliche o private. L'incarico viene conferito su chiamata diretta, con contratto di diritto privato e a tempo determinato, con compenso corrispondente ai livelli stabiliti dal CCNL di comparto per il personale dirigente o ai valori di mercato per figure dirigenziali.

Egli, tra le altre funzioni, assiste il *Presidente* dell'Ente nelle trattative sindacali relative a materie di carattere generale.

L'assetto organizzativo teorico prevede che il *Direttore generale* si avvalga di una *Direzione operativa*, composta dai dirigenti delle strutture di massima dimensione (*Capi dipartimento*). Quando la posizione di *Direttore generale* non è ricoperta e le relative funzioni sono svolte dal Segretario generale, il *Presidente* nomina un *Direttore operativo* scegliendolo tra soggetti esterni all'Amministrazione dotati di capacità organizzativa e manageriale. Egli svolge tutte le funzioni

9

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.

che coadiuvano il Segretari nell'assolvimento dei compiti tipicamente conferiti al Direttore generale: coordinamento del sistema dei controlli interni e delle strutture di massima dimensione.

L'organizzazione e la gestione del personale è delegata ai dirigenti. La gestione della dotazione organica, degli orari di lavoro, dell'attribuzione di tutte le forme incentivanti del lavoro al personale è materia che rientra nell'esercizio dell'autonomia dirigenziale. Ciascun dirigente, infatti, riceve annualmente assegnazioni di risorse, anche umane, finalizzate al perseguimento del *Piano degli obiettivi* che discende dal *Piano esecutivo di gestione*, PEG, che redige il *Direttore generale* d'intesa con ciascuno di essi e naturalmente sulla base del programma del Presidente.

La posizione di *Capo Dipartimento* viene ricoperta da uno dei dirigenti responsabili di un *Servizio* del Dipartimento medesimo. Al *Capo Dipartimento* è quindi riconosciuto un trattamento economico aggiuntivo riferito alla posizione che non supera mai, a seconda della complessità della struttura massima gestita, il 10% della retribuzione di posizione già riconosciuta per il *Servizio* del quale è dirigente.

Il *Capo Dipartimento* svolge tutte le funzioni di raccordo, dal basso verso l'alto e viceversa, tra dirigenti e vertice politico e amministrativo. Esso, ad esempio, partecipa in sede di *Nucleo di valutazione*, alla valutazione delle prestazioni dei dirigenti di *Dipartimento*. La sua funzione, infatti, è quella di rispondere alle istanze di gestione specifica delle diverse articolazioni organizzative del *Dipartimento* e di specificare con il loro concorso i *Piani operativi* riferiti al sistema di gestione annualmente predefinito dal vertice amministrativo. Esso, quindi, coordina e indirizza l'attività dei dirigenti.

Tra le sue funzioni sono comprese anche quelle riferite alla gestione delle risorse umane, tra cui:

- il coordinamento, d'intesa con i direttori dei *Servizi*, della gestione delle risorse umane, tecniche e organizzative di competenza,
- la predisposizione annuale dei *Piani di fabbisogno di personale*,
- la gestione, in accordo con i dirigenti, della mobilità del personale all'interno del *Dipartimento*, garantendo al funzionalità dei *Servizi*,
- la definizione degli orari di servizio e di apertura al pubblico e l'articolazione dell'orario contrattuale di lavoro,
- l'attribuzione di mansioni superiori su proposta del dirigente di *Servizio*,
- la gestione, sempre d'intesa con i dirigenti di *Servizio* e con il sostegno del *Servizio Gestione risorse umane*, delle relazioni con le organizzazioni sindacali.

In tema di selezioni e reclutamento, il *Regolamento di organizzazione* stabilisce che ai dirigenti spetta:

- la presidenza delle commissioni giudicatrici dei concorsi, fatta eccezione dei concorsi per l'assunzione di personale dirigente,
- la cura dell'aggiornamento e dello sviluppo professionale del personale assegnato,
- la verifica periodica della produttività del personale assegnato, anche al fine dell'attribuzione del trattamento economico accessorio e della progressione economica secondo i criteri stabiliti dal CCNL di comparto e dagli accordi integrativi,

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.

- l'esercizio delle funzioni disciplinari con l'applicazione delle sanzioni fino al rimprovero verbale e alla censura,
- l'esercizio delle funzioni del 'datore di lavoro' in relazione alla normativa sulla sicurezza dei luoghi di lavoro,
- l'adozione di tutti gli atti di gestione del personale non espressamente conferiti alla competenza del *Servizio Gestione risorse umane*.

Tutti i dirigenti di servizio, compresi quelli con contratto a tempo determinato, il *Segretario* e il *Direttore generale* (quest'ultimo con funzione di Presidente) fanno parte della *Conferenza dei dirigenti*. La *Conferenza* si riunisce al bisogno, su richiesta del *Presidente della Provincia*, o quando lo richiedano i 2/3 di componenti.

Tra le funzioni da essa esercitate si contano anche quelle della distribuzione dell'organico effettivo del personale, dell'analisi delle necessità formative e di aggiornamento professionale del personale.

I fabbisogni di personale, ad esempio, relativi al 2005/2007, definiti nell'ambito dei lavori della *Conferenza dei dirigenti*, indicano che l'Amministrazione, a seguito delle cessazioni dal servizio di complessive 52 unità di personale (avvenute nel 2003/2004) e dopo avere provveduto ad adottare provvedimenti di mobilità per altre 13 unità di personale, ha un fabbisogno complessivo di 145 unità di personale: soprattutto profili professionali tecnici, di vario genere e diversi livelli, addetti al ricevimento pubblico e collaboratori informatici; personale prevalentemente di categoria D1/D3.

Per quanto riguarda le forme di reclutamento e selezione è previsto che gli incarichi dirigenziali siano conferiti dal *Presidente della Provincia* sulla base di due criteri, quali:

- a) natura e caratteristiche della posizione da ricoprire e dei programmi e progetti da attuare,
- b) attitudini, formazione culturale e capacità professionali del singolo dirigente risultanti dal curriculum e dai risultati precedentemente conseguiti.

Nel conferimento degli incarichi si segue il criterio della *rotazione*: si favorisce la rotazione dei dirigenti nelle varie posizioni per favorire la loro formazione professionale rispetto ai diversi servizi gestiti dall'Ente. Il criterio, naturalmente, non si applica alle posizioni dirigenziali relative alle strutture che richiedano particolari profili professionali (e titoli).

Il conferimento di incarichi dirigenziali con contratti a termine, di diritto pubblico o privato, può riguardare, come previsto dalla normativa, posizioni dirigenziali o di alta specializzazione. I contratti a tempo determinato possono stipularsi anche al di fuori della dotazione organica in misura non superiore al 5% del totale della dotazione organica del personale dirigente e dell'area direttiva.

La mobilità esterna di personale appartenente ad Amministrazioni di altri comparti segue criteri quali:

- c) titoli di studio, che devono essere quelli previsti per la copertura del posto vacante con accesso dall'esterno,
- d) caratteristiche del curriculum professionale.

I provvedimenti di mobilità interna, invece, sono esclusivamente finalizzati a soddisfare le esigenze di funzionalità interna e come tali sono disposti dal dirigente. La mobilità entro il

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.

Dipartimento è disposta dal *Capo Dipartimento* e quella tra *Dipartimenti* dal *Direttore generale*.

I dirigenti possono temporaneamente utilizzare dipendenti anche di profili professionali diversi da quelli in possesso purché appartenenti alla medesima categoria professionale.

In linea generale la mobilità è un istituto che l'Amministrazione provinciale di Catania utilizza spesso in quanto forma di reclutamento semplice, che consente all'Ente di evitare l'espletamento di concorsi e procedure selettive lunghe e costose per la copertura di posizioni di lavoro dal contenuto professionale generico.

Occorre d'altronde sottolineare che l'Amministrazione, analogamente a quanto fatto in altri Enti, ha negli anni scorsi proceduto ad espletare concorsi per l'assunzione a tempo indeterminato di importanti contingenti di personale precedentemente impiegato con forme contrattuali "sociali": lavoratori socialmente utili in particolare, ma anche borse lavoro per soggetti appartenenti alle categorie svantaggiate e disagiate. Questo fa sì che oggi l'Ente abbia un elevato fabbisogno di personale dal profilo professionale specialistico, che richiede il possesso di titoli di studio e preparazione specifica, e al contempo disponga di personale ausiliario da riconvertire professionalmente.

E' anche vero che l'Ente, come già anticipato, sta provvedendo ad istituire una società multiservizi per la gestione esternalizzata di molti servizi finora gestiti internamente, con la quale conta di ricollocare alcuni gruppi professionali e quindi gestire servizi essenziali in forma più flessibile.

4.2 Retribuzioni, valutazione e carriere

Le prestazioni dei dirigenti sono soggette a valutazione annuale ai fini dell'attribuzione degli incarichi e della retribuzione di risultato.

La valutazione viene effettuata dal *Presidente della Provincia*, che si avvale naturalmente del *Nucleo di valutazione* e si basa sulla relazione che annualmente i dirigenti presentano sull'attività svolta nell'anno precedente e nella quale indicano il grado di conformità dell'attività svolta agli obiettivi assegnati.

Gli eventuali scostamenti vanno motivati, nonché va dimostrata l'impossibilità da parte loro di provvedere ad adeguamenti utili per il conseguimento pieno degli obiettivi.

Il giudizio di valutazione viene formulato previa definizione dei relativi criteri e parametri di riferimento, che tengono conto delle specifiche disposizioni del contratto di lavoro integrativo:

- a) risultati raggiunti e loro rispondenza agli obiettivi definiti dagli organi di governo,
- b) realizzazione dei programmi e progetti affidati dalla *Giunta* in sede di approvazione del PEG,
- c) gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate.

L'esito della valutazione periodica confluisce nel fascicolo personale del dirigente, utile per successivi processi di affidamento d'incarico, dirigenziale o di responsabilità di altro genere.

Del *Nucleo* fanno parte, oltre che tre esperti esterni, il *Segretario* e il *Direttore generale*.

L'attuale metodologia di valutazione del personale dirigente è adeguata ai compiti gestionali e programmatici assegnati dallo Stato e dalla Regione alle Province in riferimento alla *Gestione delle risorse comunitarie, Ruolo di coordinamento per il POR Sicilia 2000/2006, Competenze di area metropolitana*,

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.

Pianificazione territoriale, Nuovi compiti assegnati a tutela dell'ambiente ed a salvaguardia dell'inquinamento.

La valutazione delle posizioni dirigenziali è basata su cinque fattori:

1. professionalità,
2. organizzazione,
3. gestione,
4. responsabilità,
5. strategia.

La retribuzione di posizione è articolata in cinque fasce retributive, rispettivamente di 23.540, 30.987, 36.151, 44.931 e 51.645 Euro.

La quota annualmente destinata alla retribuzione di risultato corrisponde a non meno del 15% dell'ex art. 26 CCNL di comparto. A queste risorse se ne aggiungono annualmente altre che derivano dalle economie rispetto alle somme destinate alla retribuzione di posizione.

La retribuzione individuale di risultato si attesta su valori variabili che oscillano tra lo 0% e il 40% della retribuzione individuale di posizione.

Il sistema dei punteggi corrispondenti alle fasce retributive spettanti sono i seguenti:

0-25% dei risultati raggiunti	= 10% della retribuzione di posizione in godimento
26-55% dei risultati raggiunti	= 15% della retribuzione di posizione in godimento
51-75% dei risultati raggiunti	= 30% della retribuzione di posizione in godimento
76-100% dei risultati raggiunti	= 40% della retribuzione di posizione in godimento

Nel mese di luglio di ogni anno ciascun dirigente riscuote un acconto "salvo conguaglio" sulla retribuzione di risultato pari al 50% della retribuzione corrisposta l'anno precedente in riferimento al totale del conseguimento obiettivi. La liquidazione definitiva avviene entro il 31 marzo di ogni anno.

Le procedure di selezione del personale non dirigente sono soggette a modifica a seguito della contrattazione decentrata integrativa in corso d'opera per il periodo 2005-2008. Le metodologie sono in fase di revisione, sia per il sistema delle progressioni in carriera economica e giuridica, che per il sistema di incentivazione della produttività, individuale e collettiva.

Gli atti relativi non sono, quindi, per ora disponibili.

4.3 Formazione e sviluppo

Il Regolamento di organizzazione indica che:

"L'Amministrazione considera essenziale per l'efficace svolgersi della propria azione la risorsa costituita dai propri dipendenti, ed assicura la loro valorizzazione mediante una costante attività di aggiornamento e formazione.

L'attività di aggiornamento e formazione si ispira ad un adeguamento costante dei percorsi in linea con le nuove conoscenze, al fine di assicurare al personale gli strumenti e le professionalità necessari all'assolvimento delle funzioni e dei compiti attribuitigli nell'ambito della struttura cui è assegnato e per padroneggiare i cambiamenti organizzativi in atto a seguito della ridefinizione del ruolo e del modo di operare della Pubblica amministrazione"

La definizione annuale del *Programma di formazione* tiene conto essenzialmente delle proposte dei

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 e delle organizzazioni sindacali.

Negli ultimi anni la formazione è stata soprattutto finalizzata a facilitare i processi di riconversione e mobilità professionale connessi all'impiego flessibile del personale nella categoria di inquadramento rispetto al programma politico perseguito dall'Ente.

Molta parte della formazione viene promossa sul lavoro: per il personale delle categorie D partecipando alle iniziative di informazione e formazione esterne promosse da istituzioni ed enti preposti alle politiche di sostegno per l'ammodernamento pubblico (seminari, convegni, altro); per il personale delle categorie A, B e C la formazione sul lavoro è quella ritenuta più efficace, soprattutto in considerazione del fatto che sono stati recentemente assorbiti contingenti di personale precedentemente impiegato come lavoro flessibile e che negli anni il loro apporto lavorativo ha migliorato la loro preparazione applicata ai processi reali di lavoro. Entrambi questi canali sono considerati forme prioritarie di formazione sulle quali l'Amministrazione svolge un'attività di promozione interna mediante i dirigenti.

In parallelo si svolgono anche iniziative formative estese, gestite dal *Servizio Gestione risorse umane*, ma soprattutto finalizzate all'acquisizione di competenze riferite all'impiego delle strumentazioni di lavoro e all'aggiornamento normativo sulle procedure e sui processi di lavoro.

L'attività di formazione del personale dirigente è parte integrante del *Programma di formazione*. La sezione dedicata al personale dirigente è impostata in modo tale da consentire:

- a) l'aggiornamento tempestivo sulle mutate condizioni di ambiente operativo e normativo,
- b) l'apprendimento delle migliori tecniche per la gestione del personale, delle risorse finanziarie e strumentali e, in generale di quanto necessario, tenuto conto del ruolo centrale della dirigenza nella trasformazione in atto, per presidiare le attività istituzionali volte a migliorare la qualità dei servizi resi e la soddisfazione dell'utenza (interna ed esterna).

Il piano della formazione per i dirigenti è articolato in *Piani individuali* che garantiscono interventi formativi funzionali ad agevolare:

- strategie e obiettivi generali di Ente,
- professionalità peculiari del dirigente,
- conferimento di nuovi incarichi.

4.4 Disciplina e risoluzione dei rapporti di lavoro e contenzioso

La disciplina del lavoro è funzione attribuita ai dirigenti. La disciplina del procedimento disciplinare e la composizione e il funzionamento del *Collegio arbitrale* sono oggetto di uno specifico Regolamento che l'Amministrazione sta approvando e che ha aggiornato in prospettiva futura, accogliendo i cambiamenti intervenuti in materia negli ultimi anni.

Il contenzioso del lavoro è una funzione svolta dal *Servizio Gestione risorse umane*, che ha un'unità organizzativa a questo preposta. L'ufficio, infatti, espleta tutte le attività giudiziali e stragiudiziali, di concerto con l'Avvocatura provinciale, per adottare i provvedimenti organizzativi necessari alla gestione del contenzioso del lavoro.

Occorre comunque sottolineare che la disciplina del rapporto di lavoro e il contenzioso del lavoro non rappresentano in questo Ente materie rilevanti in quanto il personale in servizio ha mediamente un'anzianità di servizio elevata che fa sì che essi abbiano maturato competenze (anche comportamentali) tali da ridurre a episodicità gli interventi necessari su questo fronte.

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.

4.5 Politiche di flessibilità

Gli incarichi di collaborazione esterna di alta professionalità sono conferiti dal *Presidente della Provincia* per lo svolgimento di attività che hanno per oggetto studi, indagini, consulenze, collaborazioni di alta qualificazione di natura scientifica, tecnica, culturale e artistica, tributaria, informatica e organizzativa.

L'attribuzione degli incarichi avviene su chiamata diretta del *Presidente* e sulla base dell'esperienza e preparazione curriculare del soggetto, che può essere una persona fisica o giuridica.

Al di là di questo genere di impiego di lavoro flessibile ad alto contenuto professionale, l'Amministrazione, come già anticipato nei paragrafi precedenti, ha fatto ricorso negli anni al lavoro socialmente utile e alle borse lavoro come strumenti di intervento sociale che naturalmente hanno generato un impatto sul versante della gestione degli organici.

Probabilmente questo genere di impieghi ha determinato delle rigidità piuttosto che delle flessibilità, ma è anche vero che occorre valutare di caso in caso. Per alcuni servizi, infatti, l'introduzione consolidata di contingenti significativi di personale ha significato migliorare significativamente i livelli di servizio e di risposta all'utenza. Per altri servizi, invece, l'immissione in ruolo di personale non sempre indispensabile per il tipo di apporto professionale ha significato appesantire la gestione.

In linea generale, comunque, trattandosi di forme particolari di impiego l'Ente non ha introdotto forme particolari di gestione per questi contingenti di personale, tanto più che oggi molti di loro sono dipendenti a tutti gli effetti e come tali gestiti nell'ambito dei *Servizi* di riferimento.

5. Indicatori di performance

In questo paragrafo si applica, in via del tutto convenzionale, 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*);
- possieda 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

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.

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 della Provincia regionale di Catania.

La tabella che segue riporta gli esiti tratti dall'applicazione del sistema di *driver* di valore al processo prescelto della gestione del *sistema di valutazione dirigenziale*.

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. Performance del processo di gestione del sistema di valutazione dirigenziale

Processo: sistema di valutazione dirigenziale	
<u>Driver di efficienza</u> Livello alto: il sistema è stato introdotto nel 2000 e ad oggi risulta ancora rispondente alle caratteristiche gestionali di Ente e altamente proceduralizzato.	<u>Driver di qualità</u> Livello medio: le metodologie non sono innovative quanto coerenti rispetto alle finalità di gestione perseguite dall'Ente.
<u>Driver di equità</u> Livello medio: l'equità percepita internamente rispetto al sistema non è sempre massima in quanto prevede differenze tra fasce retributive che possono essere rilevanti. Esso è anche connesso direttamente al piano degli obiettivi di PEG e per questo è comunque basato su criteri quanto più obiettivi possibili.	<u>Driver di politica</u> Livello medio: la revisione degli strumenti di selezione e valutazione del personale non dirigente verrà probabilmente ispirata dal sistema di valutazione dirigenziale, in modo da stabilire un nesso diretto tra livelli di responsabilità.
<u>Driver di sviluppo di risorse</u> Livello alto: lo sviluppo di questo sistema di valutazione è avvenuto contestualmente allo sviluppo del sistema di controllo di gestione, facilitando quindi l'accrescimento di capacità manageriali diffuse a tutti i livelli dirigenziali.	<u>Driver di immagine e comunicazione</u> Gli elementi a disposizione non consentono di verificare il tipo di immagine proiettato all'esterno mediante questo strumento di governo.

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 dalla Provincia regionale di Catania sembrano essere orientate al **perseguimento di specifici obiettivi di gestione operativa**, tanto più che l'Amministrazione è attualmente impegnata nella revisione di alcuni istituti di gestione del personale con il preciso scopo di finalizzare meglio il loro utilizzo rispetto agli obiettivi politicamente definiti.

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:

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.

- *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 della Provincia regionale di Catania, considerando le caratteristiche dei processi di fatto gestiti (*par. 4*) e le politiche perseguite (*par. 6*), il principale impatto è sul versante del **performance management**. Naturalmente essendo lo studio in versione provvisoria e l'Amministrazione impegnata nella ridefinizione di alcuni strumenti gestionali non è possibile ad oggi apprezzare tutti i cambiamenti in fase di consolidamento sul versante della gestione delle risorse umane. La traiettoria è comunque quella indicata.

8. Generalizzabilità del caso

Il caso presentato non ha senso compiuto in quanto alcuni degli atti relativi alla gestione di istituti di selezione e valutazione del personale sono in piena fase di ammodernamento.

Quel che conta è comunque che l'Amministrazione è impegnata su diversi fronti per sviluppare nuove opportunità per la città, coordinandosi sia con le entità amministrative maggiori, come la Città metropolitana di Catania, che con quelle minori, come i Comuni dell'area provinciale.

L'impegno assunto e perseguito negli ultimi anni dalla Provincia sta introducendo un nuovo modo di guardare alla strategicità della risorsa umana e con questa visione la funzione è stata avocata alla *Direzione generale*. Pur nelle rigidità connesse alla gestione degli 'organici', dovuti in buona misura al consolidamento di posizioni di lavoro derivanti da interventi di carattere assistenzialistico e ai vincoli imposti al reclutamento di nuovo personale rispondente alle esigenze professionali interne, l'Amministrazione sta cercando di ridisegnare alcuni processi fondamentali della gestione del personale.

Occorre anche sottolineare che nel momento in cui questo studio è stato realizzato si rendeva vacante la posizione del *Direttore del personale*, ad oggi assunta direttamente, ad interim, dal Direttore generale.

Probabilmente per poter apprezzare tutti i cambiamenti in atto occorrerà attendere qualche tempo. Per le ragioni esposte il presente studio non può che essere considerato come una versione provvisoria e certamente parziale della realtà in divenire della Provincia regionale di Catania.