

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 Palermo

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.....	5
4. METODOLOGIE E PROCESSI DI HRM.....	15
4.1 PIANIFICAZIONE, ACQUISIZIONE E SELEZIONE, MOBILITÀ.....	16
4.2 RETRIBUZIONI, VALUTAZIONE E CARRIERE.....	17
4.3 FORMAZIONE E SVILUPPO.....	22
4.4 DISCIPLINA E RISOLUZIONE DEI RAPPORTI DI LAVORO E CONTENZIOSO.....	23
4.5 SERVIZI AI DIPENDENTI.....	24
4.6 RELAZIONI SINDACALI.....	24
4.7 SISTEMA INFORMATIVO DEL PERSONALE E COMUNICAZIONE.....	25
4.8 POLITICHE DI FLESSIBILITÀ.....	25
5. INDICATORI DI PERFORMANCE.....	27
6. POLITICHE DI HRM.....	29
7. IMPATTO ISTITUZIONALE E ORGANIZZATIVO.....	29
8. GENERALIZZABILITÀ DEL CASO.....	30

LA PROVINCIA DI PALERMO

1. Premessa¹

Il modello di direzione del personale della Provincia regionale di Palermo², 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 contesto della Provincia regionale di Palermo l'idea di HRM è ispirata ad un ruolo di **gestore dei servizi di supporto**. Il ruolo consiste tradizionalmente nel fare funzionare i processi tipici della gestione delle risorse umane, cercando di assicurarne l'efficienza.

Nell'assolvere questa funzione, l'unità preposta all'HRM ha un connotato che riassume i caratteri del *regolatore amministrativo* e al contempo del *gestore del consenso interno*.

I primi si rintracciano nell'attenzione alla regolarità tecnico contabile degli strumenti gestionali del personale, componente che prevale su quella direzionale per lo sviluppo e l'orientamento degli individui al lavoro.

I secondi, nella rilevanza assunta dall'attuazione di strumenti gestionali del personale, i quali sembrano rispondere alla soddisfazione di esigenze collettive, talvolta filtrate dal sistema di rappresentanza sindacale.

¹ Popolazione: 1.198.644 abitanti (Censimento della popolazione, Istat 2001).

² Studio realizzato da Margherita Burgarella. Si ringraziano: Vincenzo Patrigni, Direttore per la *Gestione delle risorse umane* – Area *Amministrativa legale*; Vincenzo Sucato, Responsabile dell'Ufficio *Formazione e gestione servizi del personale* – Direzione *Gestione risorse umane* – Area *Amministrativa legale*; Giuseppe Fazio, Responsabile dell'Ufficio *Organizzazione e relazioni sindacali* – Direzione generale *Affari generali* – *Segretariato generale*, Provincia regionale di Palermo.

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'applicazione degli strumenti di gestione del personale è quindi, da un lato, maggiormente orientata all'amministrazione anziché alla direzione, dall'altro lato, più propensa a garantire la corretta applicazione di regole di beneficio collettivo piuttosto che all'incentivazione del merito dei singoli. L'equità è un concetto, in questo caso, riferito alla collettività.

L'art. 24 del *Regolamento di organizzazione* dice a tale proposito, in sintesi, che “*al Responsabile della Direzione gestione delle risorse umane è affidata l'intera gestione del personale dell'Ente finalizzata al miglioramento dell'azione amministrativa in termini di efficienza ed efficacia*”.

3. Organizzazione della funzione HRM

“Efficienza della P.A. e gestione del personale. Sono due temi, strettamente connessi, sui quali oggi sono chiamati in causa gli Enti locali e le istituzioni pubbliche, impegnati per far girare al meglio la macchina amministrativa e offrire quelle risposte in termini di servizi che i cittadini attendono. Compito non certo facile a causa di una serie di lacci e lacciuoli burocratici che non sempre consentono di procedere secondo modelli di tipo aziendale.

Passi avanti sono stati fatti, soprattutto per quel che riguarda i dirigenti, oggi assimilati a veri e propri manager privati con l'assegnazione di compiti, responsabilità e budget finanziari. L'argomento riorganizzazione non può però esaurirsi soltanto con il comparto dirigenziale ma riguarda l'intero complesso dell'apparato amministrativo ed è su questo fronte che la Provincia ha avviato negli ultimi due anni un percorso di programmazione che ha condotto alla definitiva elaborazione del regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi.

Non siamo di fronte ad un piano delle buone intenzioni, ma a un documento che disegna in maniera snella l'organizzazione dell'amministrazione, adeguandola alle nuove normative in materia di Enti locali, ma soprattutto creando le premesse per una reale collaborazione fra i settori con l'obiettivo di dare ancora maggiore slancio all'attività della Provincia, contando sulle grandi professionalità presenti nell'Ente. Abbiamo grande fiducia nel nostro personale ed è su questo che confidiamo per garantire una sempre maggiore presenza dell'Amministrazione nel territorio.”

La Provincia regionale di Palermo ha adottato alla fine del 2000 un regolamento di organizzazione che a metà di un percorso di cambiamento ha introdotto una struttura che riduce le direzioni da 64 a 45.

I passaggi sopra riportati sono tratti dalla prefazione, a firma del Presidente, del testo di *Regolamento* (aggiornato al luglio del 2001) che la Provincia ha tradotto in una pubblicazione utile per la comunicazione istituzionale.

Dal 1999 al 2001 è stato compiuto un percorso di cambiamento segnato dall'ammodernamento dell'assetto delle competenze e delle funzioni delle varie articolazioni organizzative. In questo periodo è stata ridisegnata l'architettura interna ed è stata ridefinita, in parallelo, l'assetto delle funzioni e delle figure professionali dei vari livelli organizzativi.

Con l'emanazione dei provvedimenti di riforma amministrativa e di riordino del personale, da un lato, e della legge regionale sull'ordinamento degli Enti locali, dall'altro lato, la Provincia regionale di Palermo ha percorso le tappe di una fase di breve durata (tre anni in tutto) durante la quale ha contestualizzato alla propria realtà i nuovi strumenti gestionali resi disponibili.

I provvedimenti di nuova emanazione che l'Amministrazione adotta in quel periodo cambiano gli assetti organizzativi e procedurali interni: si va dall'organizzazione interna alla regolamentazione della dirigenza, dell'organizzazione del personale alle modalità di assunzione, dalla flessibilità del rapporto di lavoro al trattamento economico del personale, fino all'istituzione del sistema 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.

controlli interni³. I passi si possono schematicamente riassumere in questo modo:

- 1999: introduzione della figura del *Direttore generale*, costituzione del *Nucleo di valutazione*, adozione del *Piano strategico per la formazione di tutto il personale*;
- 2000: approvazione del CCDI, costituzione del Fondo per la retribuzione accessoria dei dirigenti e approvazione del nuovo *Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi*;
- 2001: attribuzione delle posizioni dirigenziali, corresponsione della relativa retribuzione di risultato, approvazione dei criteri selettivi per l'attribuzione delle PO e per la relativa graduazione.

I criteri guida che il *Consiglio provinciale* determinava per la definizione degli assetti organizzativi e funzionali, che ancora oggi valgono, sono:

- a. la funzionalità rispetto ai programmi di attività,
- b. la flessibilità delle determinazioni operative,
- c. **la promozione dell'autonomia e del decentramento decisionale**,
- d. la semplificazione delle procedure e la trasparenza dell'azione amministrativa,
- e. **il rafforzamento dei ruoli direttivi**,
- f. la comunicazione, interna tra le unità, esterna per l'interconnessione con le altre PP.AA.,
- g. **la modulazione degli orari di lavoro alle esigenze di servizio**,
- h. **l'affermazione di logiche e meccanismi di competitività guidata tra il personale**,
- i. **l'attenzione alla valorizzazione delle risorse umane più meritevoli in relazione ai risultati**,
- j. l'introduzione di momenti qualificati di integrazione, rivolti a dare organicità e coesione ai programmi di sviluppo e promozione di strumenti, con l'adozione di *pratiche di presidio* delle relazioni orizzontali a tutti i livelli per la gestione dell'operatività,
- k. la creazione di condizioni (tempi e risorse) per la promozione di innovazioni, sia nei servizi al pubblico che nei processi di funzionamento interno, anche attraverso la precisa **responsabilizzazione dei ruoli** a questi scopi,
- l. il presidio delle forme di collegamento con l'esterno, sia con attenzione all'evoluzione delle caratteristiche di domanda e dei bisogni da soddisfare, che mediante l'attivazione di relazioni con altre istituzioni per l'erogazione dei servizi,
- m. la definizione di criteri e regole in grado di garantire la flessibilità e l'adattabilità dell'assetto organizzativo in relazione all'esigenza di assicurare l'equilibrio dell'Ente rispetto al mutare delle condizioni esterne e interne di riferimento,
- n. **la definizione della dotazione organica secondo criteri che assicurino le professionalità necessarie per lo svolgimento delle funzioni esercitate** (sia di quelle che gli Enti locali avrebbero espletato in futuro per effetto dei conferimenti conseguenti la riforma pubblica e altre esigenze di sviluppo che si sarebbero dovute affondare per il progresso della *Comunità amministrativa*).

In tema di gestione delle risorse umane, il *Regolamento* cita che la Provincia:

- a. *garantisce le pari opportunità tra uomini e donne e la parità di trattamento sul lavoro*,
- b. *cura costantemente la formazione, l'aggiornamento e la qualificazione del personale*,
- c. *valorizza le capacità, lo spirito d'iniziativa, l'impegno operativo e il patrimonio professionale di ciascun dipendente*,

³ Assessore al personale, dott. Carmelo Scelta, Commenti al Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, Provincia regionale di Palermo, aggiornamento al luglio 2001.

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.

- d. *definisce l'impiego di tecnologie idonee per utilizzare al meglio la produttività del fattore umano,*
- e. *si attiva per favorire l'impiego di locali e attrezzature che tutelino la sicurezza e l'igiene del lavoro,*
- f. *individua criteri di priorità nell'impiego flessibile del personale, purché compatibile con l'organizzazione degli uffici e del lavoro, a favore dei dipendenti in situazione di svantaggio personale, sociale e familiare, e dei dipendenti impegnati in attività di volontariato.*

Valendo i criteri di orientamento richiamati, sia per il ridisegno organizzativo che per la gestione delle risorse umane, l'Amministrazione provinciale di Palermo sperimenta dal 2000 ad oggi diverse modificazioni. Rispetto al disegno introdotto nel 2000 intervengono, infatti, tre modifiche: nel 2002, nel 2005 e nel 2006. I cambiamenti introdotti con queste ultime modifiche sembrano configurarsi come soluzioni di transizione verso un modello ancora in divenire. E' comunque interessante dare evidenza dei passaggi fondamentali finora compiuti.

L'assetto organizzativo introdotto **nel 2000** (Fig. 1) è articolato in:

- 13 *Arete funzionali* come unità di massima dimensione che raggruppano *Direzioni* omogenee sotto il profilo operativo;
 - un *Comitato direttivo* per ciascuna *Area funzionale*, composto dei dirigenti incardinati nell'*Area* e presieduto dal *Direttore generale*, con il preciso compito di coordinare le attività per il perseguimento degli obiettivi indicati dal programma del Presidente. Il *Comitato* si riunisce una volta al mese, può essere anche convocato dall'Assessore/i di riferimento e prevedere la partecipazione del dirigente della *Direzione delle risorse umane*. Esso verifica l'ottimale allocazione delle risorse, anche con riferimento alle professionalità dei dipendenti, propone innovazioni tecnologiche per il miglioramento e/o la semplificazione delle procedure di lavoro, nonché rilascia pareri sulla modifica di norme statutarie e regolamentari sull'organizzazione;
 - uno o più *Gruppi di lavoro* multidisciplinari, istituibili a seconda delle contingenze entro il *Comitato*, per il raggiungimento di specifici obiettivi di interesse per l'*Area*, la cui responsabilità è assegnata ad uno dei responsabili di *Servizio* incardinati nell'*Area*;
- 45 *Direzioni*, omogenee al loro interno rispetto a funzioni gestionali, sotto-articolate in *Servizi*, che definiscono ambiti di esecuzione del lavoro di diretta responsabilità di prodotto e di risultato del personale di categoria D; l'introduzione del livello terminale di responsabilità restituisce al dirigente il ruolo di direzione, supervisione, studio, programmazione e pianificazione. Ad esso sono demandate, con determinazione, la gestione dei rapporti di lavoro e le modifiche all'assetto organizzativo e funzionale entro le *Direzioni* e tra i *Servizi*;
- una *Segreteria tecnica* in staff a ciascuna *Direzione*, con funzioni di supporto specificatamente per il controllo di gestione.

⁴ Legge n. 266 dell'11 agosto 1991.

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.

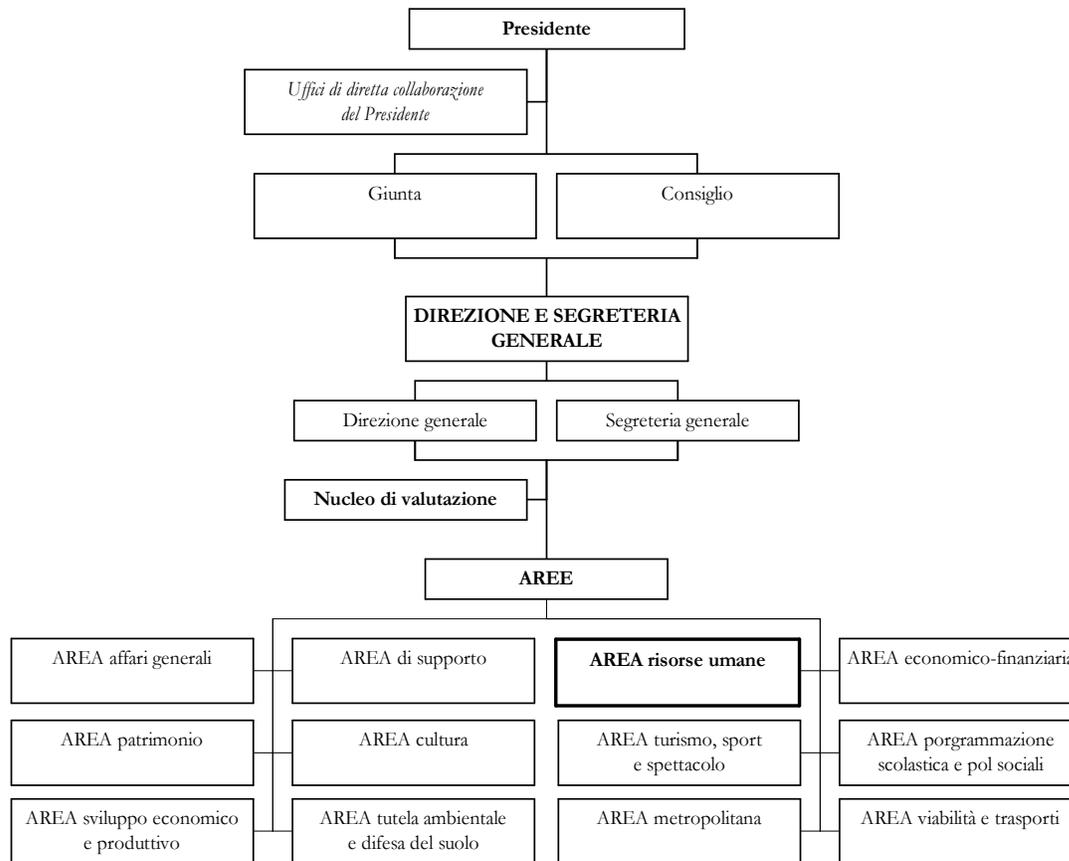
Le funzioni di gestione del personale sono assegnate:

1. al *Direttore delle risorse umane* per:
 - l'adozione di provvedimenti di mobilità del personale tra le *Direzioni*,
 - l'assegnazione di personale alle varie *Direzioni*,
 - l'istituzione di procedimenti disciplinari e l'adozione di provvedimenti di sospensione dal servizio per scarso rendimento (su proposta del *Direttore* di riferimento),
 - l'applicazione di penali per l'eventuale violazione del mancato preavviso in caso di licenziamento,
 - la trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo parziale a tempo pieno, e viceversa,
 - l'autorizzazione della prestazione di attività di lavoro autonomo o subordinato per altri datori di lavoro,
 - l'esercizio della consultazione e dell'informazione delle rappresentanze sindacali,
 - la concessione di aspettativa dal lavoro;
2. agli *altri Direttori* e, a cascata, ai relativi responsabili di *Servizio*, per:
 - l'adozione di provvedimenti di mobilità interna del personale entro le *Direzioni*,
 - l'individuazione dei responsabili dei procedimenti,
 - il conferimento della titolarità di posizione organizzativa,
 - la verifica periodica dei carichi di lavoro,
 - la valutazione della produttività dei singoli e delle unità organizzative di propria competenza,
 - la valutazione dell'attività del personale titolare di posizione organizzativa,
 - la concessione di ferie, i permessi, recuperi, e aspettative,
 - l'autorizzazione del lavoro straordinario,
 - l'autorizzazione alla partecipazione ad attività esterne quali convegni, seminari, corsi e in generale iniziative formative,
 - l'attribuzione di mansioni superiori,
 - la contestazione di addebiti, l'istruttoria e l'irrogazione di sanzioni in caso di rimprovero verbale e censura; altri addebiti vanno segnalati alla *Direzione delle risorse umane*, unità preposta ai procedimenti disciplinari,
 - la nomina dei responsabili dei *Servizi* in cui sono articolate le *Direzioni*,
 - l'assegnazione del personale ai *Servizi*.

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 Palermo (2000)



La figura del *Direttore generale*, introdotta nel 1999 e ancora oggi quasi immutata nelle funzioni, merita un approfondimento: il suo profilo richiama competenze esplicitate quali *capacità e attitudini manageriali, esperienza nelle tecniche di organizzazione, del controllo di gestione e nell'impiego delle risorse umane*.

Ad esso sono conferite funzioni di carattere manageriale, in particolare in tema di controlli interni della gestione economico finanziaria e di coordinamento ed esercizio del potere sostitutivo nei confronti dei dirigenti in caso di inadempienza e/o inefficacia direttiva. Accanto a queste si associano altre competenze nella *gestione delle risorse umane*: ad esso è attribuito anche il compito di *indurre cambiamenti culturali e organizzativi* in tutta l'Amministrazione, di *sovrintendere al personale* di tutto l'Ente, di *definire il piano delle assunzioni e della mobilità del personale* secondo gli elementi cardine del bilancio preventivo e del PEG, di gestire su delega del Presidente *le relazioni sindacali*, nonché di sovrintendere e coordinare l'azione dei dirigenti con specifico riguardo alle loro relazioni sindacali per garantire la necessaria uniformità di comportamento, e di predisporre gli strumenti per garantire la *sicurezza sul lavoro*⁵. Il profilo professionale della figura del *Direttore generale* richiama

⁵ 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.

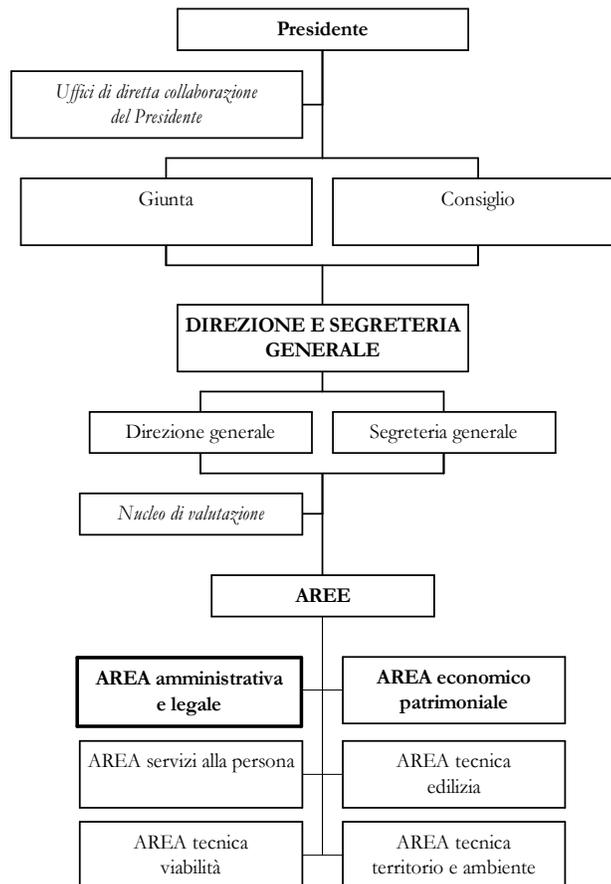
chiari caratteri manageriali e in buona parte resta immutata, sebbene le successive modifiche (2006) avrebbero conferito la gestione delle relazioni sindacali al *Segretario generale*.

Nel 2002 la Giunta, dopo un primo periodo applicativo di due anni, modifica l'assetto del 2000 sopprimendo alcune *Direzioni generali*.

Nel 2005 viene adottato un ulteriore provvedimento che riduce delle *Aree* da 12 a 6 e ancora le *Direzioni*, che arrivano a 29 (Fig. 2).

A seguito di queste modifiche, la *Direzione per la gestione delle risorse umane* non coincide più con un'omonima *Area* autonoma ma viene incardinata nell'*Area amministrativa legale*, passando così da unità di 1° livello ad unità di 2° livello gerarchico e assumendo una collocazione organizzativa dal connotato amministrativo, con un ruolo di supporto al vertice e ad altre unità interne cui vengono conferite funzioni precedentemente proprie.

Fig. 2. Organigramma della Provincia regionale di Palermo (2005)



L'assetto organizzativo interno della *Direzione per la gestione delle risorse umane* cambia (Fig. 3):

- la funzione di gestione del trattamento giuridico del personale confluisce nella funzione di supporto amministrativo della medesima *Direzione*;

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.

- b. viene spostato il *Servizio* per la gestione del sistema informatico del personale, che confluisce nell'omonimo *Servizio* incardinato nella *Direzione del tesoro dell'Area economico patrimoniale*. La gestione del sistema informatico è d'altronde una funzione assegnata in toto ad un *Ufficio* dedicato, incardinato in staff alla *Direzione generale*; probabilmente l'intento di questa scelta è riunire la gestione informatica alla gestione contabile del trattamento economico del personale;
- c. il trattamento economico del personale si sdoppia in due funzioni, una conferita ad un *Servizio* dall'omonima denominazione incardinato nella *Direzione del tesoro dell'Area economico patrimoniale*, l'altra al *Servizio gestione salario accessorio*, incardinato nella *Direzione per la gestione delle risorse umane dell'Area amministrativa legale*. L'attribuzione formale di questa funzione comprende la “*verifica e liquidazione del salario accessorio, l'attribuzione di assegni familiari, il riconoscimento delle detrazioni fiscali, la verifica e liquidazione dei compensi per progetti strumentali, piani di lavoro e lavoro straordinario, l'assegnazione, verifica e liquidazione straordinario per calamità naturali, nonché l'acquisto e l'attribuzione buoni-pasto*” (delibera di Giunta del 24.06.2005).
- A questa attribuzione, che appare di connotato amministrativo-strumentale ad un processo il cui merito si decide altrove, si associa ad un esercizio della valutazione e del conseguente riconoscimento del trattamento accessorio al personale in capo ai dirigenti; mentre la liquidazione dei compensi è nei fatti ad opera della *Ragioneria*. Non se ne deduce l'intenzione di mantenere come centralizzata nella *Direzione per le risorse umane* la regia;
- d. la gestione del contenzioso del lavoro rimane, come in precedenza, funzione esercitata da un *Servizio* dedicato, dipendente dalla *Direzione legale*, questa volta riunita nella medesima *Area* nella quale è incardinata la *Direzione per la gestione delle risorse umane*. *Area amministrativa e legale* (precedentemente incardinata nell'*Area legale*).

L'analisi delle funzioni attribuite ai *Servizi* interni alla *Direzione per la gestione delle risorse umane* a seguito delle modifiche introducono ulteriori elementi di atipicità:

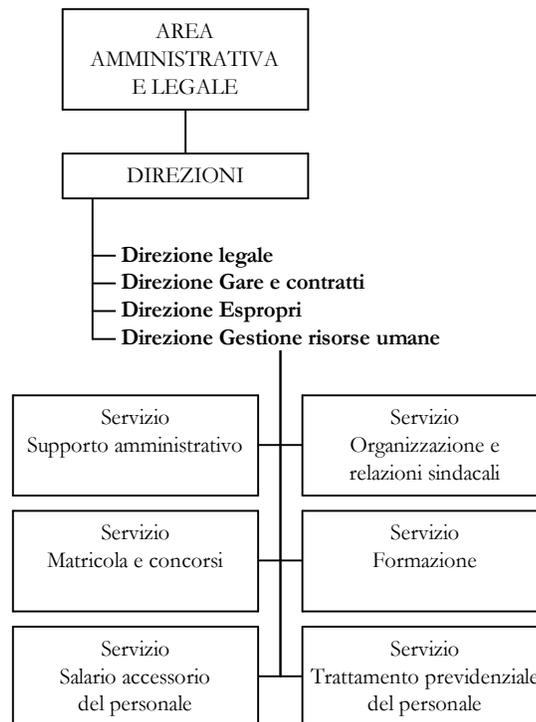
- al *Servizio per la formazione* è attribuita anche la gestione di alcuni gruppi di personale, di supporto alla Presidenza, dell'autoparco e dei portieri e custodi, introducendo un criterio che deroga, per qualche motivo, al principio della delega dell'esercizio del potere del datore di lavoro nella gestione del personale assegnato alle *Direzioni* e ai *Servizi*; non è chiara la logica con la quale questa funzione sia associata a quella della formazione; probabilmente vi sono funzioni che richiedono particolari capacità di presidio e il *Servizio* in questione possiede in questa particolare fase di transizione;
- al *Servizio per la gestione del salario accessorio* sono conferite le funzioni prima citate, che richiamano attività di amministrazione connesse al salario accessorio e non alle politiche del salario accessorio;
- al *Servizio matricola e concorsi* si rintracciano funzioni che, analogamente agli strumenti di gestione del salario accessorio, appartengono normalmente alla sfera della direzione del personale (programmazione del personale, gestione della dotazione organica, profili professionali) perché connotati da una valenza strategica piuttosto che amministrativa e che come tali non hanno solitamente il medesimo rango di funzioni amministrative come quelle assegnate, ad esempio, al *Servizio della formazione* per la parte che riguarda il coordinamento dei turni di lavoro del personale di autoparco;

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.

- al *Servizio per l'organizzazione e le relazioni sindacali* sono, infine, assegnate funzioni tipiche dell'esercizio delle politiche di incentivazione del personale che normalmente si rintracciano in quelle unità che fungono da *Servizio per la gestione del salario accessorio* (costituzione e attribuzione del fondo per le politiche di sviluppo e per la produttività, attribuzione e liquidazione delle indennità di posizione e di risultato, posizioni organizzative, supporto al NdV) o che ancora sono tipiche di unità quali quelle del *Servizio per il supporto amministrativo* (rilevazione presenze, autorizzazione incarichi esterni). Si tratta in gran parte di funzioni correlate alla gestione del *Fondo unico per il trattamento del salario accessorio del personale*.

Fig. 3. Organigramma dell'Area amministrativa legale della Provincia regionale di Palermo



Nel 2006, esattamente nel mese di aprile, l'assetto organizzativo della Provincia subisce una ulteriore modifica (Fig. 4).

Vengono creati due apparati amministrativi di governo che rispondono rispettivamente al *Direttore generale* e al *Segretario generale*. L'*Ufficio per il controllo strategico*, tra questi, risponde al *Direttore*, mentre l'*Ufficio studi* risponde al *Segretario*.

Al *Segretario generale* rispondono anche due *Direzioni generali*, delle quali una deputata agli *Affari generali*, nella quale viene incardinato l'*Ufficio Organizzazione e relazioni sindacali*, al pari di altri Uffici per la *Statistica*, le *Relazioni con il pubblico* e la *gestione amministrativa degli affari generali*.

Al contempo, le *Are* restano 6 ma rimodulate in alcune funzioni.

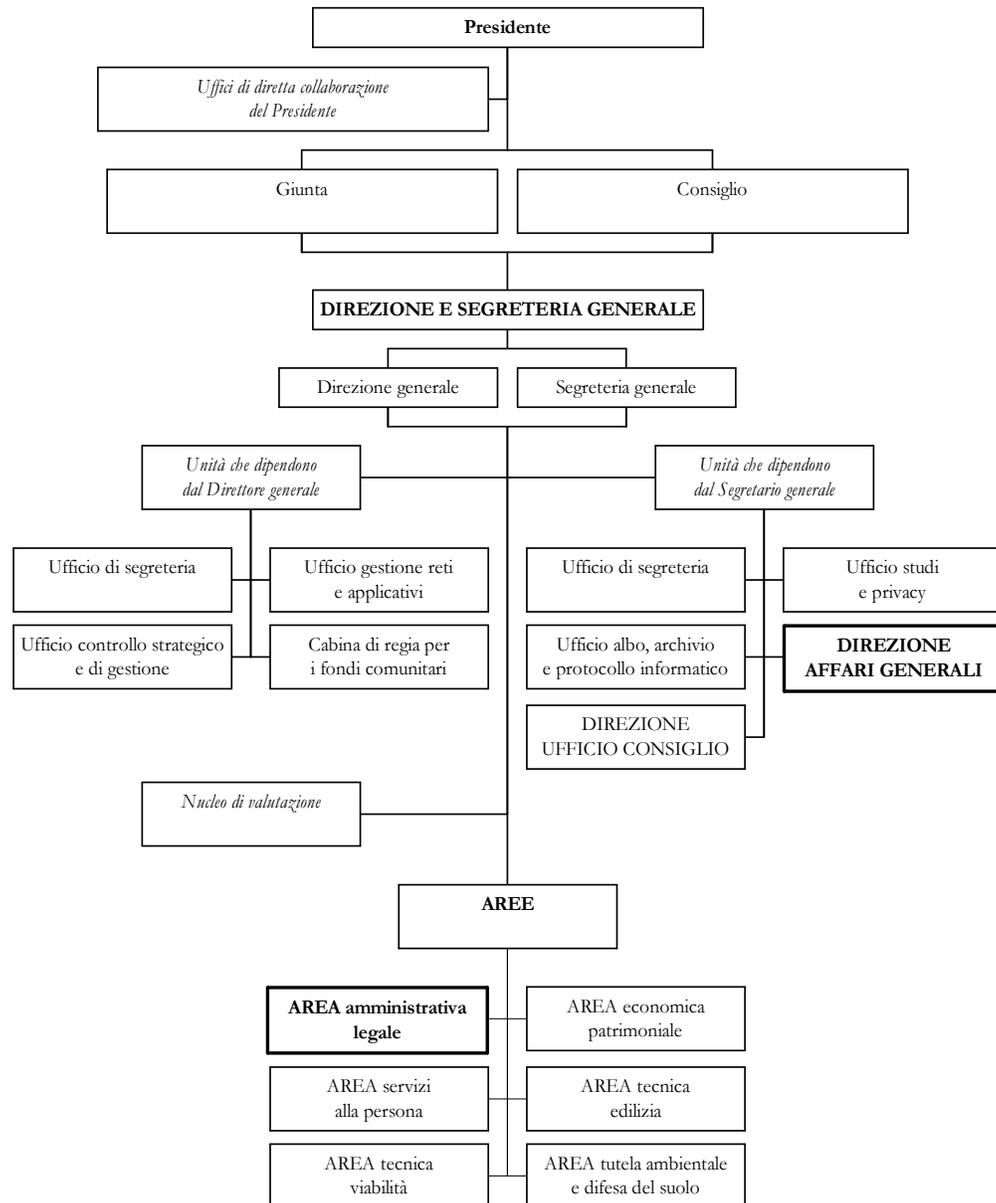
L'*Area Amministrativa legale*, ad esempio, ha al suo interno le altre due componenti deputate alla gestione delle risorse umane: l'*Ufficio per la gestione del contenzioso*, che dipende dalla *Direzione legale*, e gli *Uffici Contenzioso del lavoro e disciplina, inquadramento e ricostruzione carriera*, l'*Ufficio Matricola 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.

concorsi, l'Ufficio *Formazione e gestione dei servizi al personale*, l'Ufficio *Trattamento previdenziale*, dipendenti dalla *Direzione Gestione risorse umane*.

Fig. 4. Organigramma della Provincia regionale di Palermo (2006)



Agli effetti, la funzione di gestione delle risorse umane risulta oggi così organizzata:

- Segretariato generale: D.G. *Affari generali*, *Ufficio organizzazione e relazioni sindacali*;
- Area: *Area Amministrativa legale*:
 - Direzione Legale, *Ufficio per la gestione del contenzioso*;

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.

- Direzione Gestione risorse umane:
 - Ufficio Contenzioso del lavoro e disciplina, inquadramento e ricostruzione carriera,
 - Ufficio Matricola e concorsi,
 - Ufficio Formazione e gestione dei servizi al personale,
 - Ufficio Trattamento previdenziale.

Le funzioni attribuite alle varie unità organizzative appaiono non tradizionali per il tipo di associazioni (es. contenzioso e carriera; es. organizzazione e relazioni sindacali). La gerarchia tra le unità stesse, inoltre, risulta evidentemente del tutto particolare.

Precedentemente a queste modifiche, nella *Direzione per la gestione delle risorse umane* operavano 119 addetti, l'8% del totale dei dipendenti (1.501 al 31.12.2004)⁶.

Il nuovo assetto, macro e micro-organizzativo, indica che nel processo di graduale accorpamento della struttura gerarchico funzionale, la *Direzione Gestione delle risorse umane* permane, ma come unità di minore rango gerarchico, con funzioni e segmenti di attività che fanno riferimento ad un modello nella quale la regia della gestione del personale è altrove piuttosto che nella *Direzione* medesima.

Di fatto il connotato organizzativo che guida il nuovo modello è quello dell'architettura per processi piuttosto che per prodotti e questo in controtendenza a quanto avvenga già da anni per effetto dei nuovi orientamenti che ispirano la P.A. verso il cittadino, verso i prodotti di servizio.

Il disegno organizzativo indica l'esistenza di un assetto per *Aree* le cui denominazioni fanno pensare a quattro macro unità di servizio diretto al pubblico e/o intervento amministrativo diretto sul territorio e due macro unità di servizio indiretto, a valere sul funzionamento interno (*Aree amministrativa e legale ed economico patrimoniale*).

Se si osserva l'articolazione funzionale dell'architettura così concepita si rintracciano i chiari segnali di un tradizionale approccio per processi, dove la gestione del personale ha i connotati di una funzione decentrata, in senso orizzontale e verticale. E' decentrata a favore delle altre *Direzioni* e a favore delle altre *Aree*, secondo principi talvolta atipici.

La scelta di decentrare le funzioni "applicative" riferite alla gestione delle risorse umane come una delle componenti gestionali (unitamente alle risorse finanziarie e strumentali) alle *Direzioni* è in linea teorica una scelta rilevante, che preconizza alcune delle tendenze in atto nei paesi europei che si connotano per l'assunzione di modelli organizzativi flessibili e leggeri, orientati in tutte le articolazioni al servizio esterno. In questi assetti la gestione delle risorse umane quasi scompare perché viene accorpata alla gestione delle altre risorse in tutte le unità terminali della struttura. Qui i responsabili del personale sono tutti coloro che come unità terminale erogano servizi al cittadino, alle imprese, alle altre istituzioni pubbliche e l'unità preposta alla gestione delle risorse umane ha una funzione centralizzata di regia per l'elaborazione di linee di propulsione e sviluppo di nuovi metodi gestionali in tema di HRM, oltre che una funzione di consulenza interna a tutte le altre unità che esercitano le funzioni del privato datore di lavoro.

Nel caso dell'Amministrazione regionale di Palermo non siamo in presenza di questo modello gestionale. Le funzioni precedentemente assegnate (2000) alla *Direzione Gestione delle risorse umane*

⁶ L'intera Amministrazione provinciale conta circa 1.500 unità di personale (in servizio al 31.12.2004), delle quali poco più della metà di categoria B, un quinto di categoria C e poco più di un terzo di categoria D. Il personale dirigente si attesta attorno al 2% del personale in servizio, un po' meno di quanto mediamente riscontrato nelle Amministrazioni dell'area del Mezzogiorno d'Italia. A questi si aggiungono circa 70 collaboratori esterni collocati nelle varie articolazioni organizzative.

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.

rispetto a quelle conferite al *Direttore generale* (oggi al *Segretario generale*) facevano pensare ad una tendenza in favore di quella descritta, dove la gestione del personale non sembrava essere considerata una questione confinata e confinabile ad una parte dell'Amministrazione, quanto piuttosto una funzione strategica alla quale dovessero concorrere più soggetti e che dovesse liberare l'ufficio del personale dalla parte esecutiva per lasciarlo crescere sul versante dello sviluppo, delle innovazioni e delle sperimentazioni metodologiche.

Con le modifiche introdotte nel 2005, e ancora di più con quelle del 2006, la rotta sembra cambiare per spostare l'asse verso un modello ibrido che mostra, da un lato, l'intenzione di accorpare una struttura "estesa" e quindi probabilmente poco governabile, dall'altro lato l'arretramento rispetto ad un principio gestionale che puntava sull'integrazione orizzontale di funzioni a valenza trasversale assegnate secondo la linea gerarchica verticale (c.d. modello a matrice).

Quel che sembra mancare, in sostanza, è il rafforzamento del ruolo della gestione delle risorse umane rispetto al suo naturale *core business*: sviluppare la componente della direzione a scapito di quella dell'amministrazione del personale.

Sia la prima che la seconda componente sembrano ad oggi essere attribuite altrove e altre volte in parte gestite in collaborazione con altre unità di pari rango o di rango superiore, creando potenziali confusioni.

Funzioni in precedenza ispirate dal vertice amministrativo sembrano oggi maggiormente orientate dalle relazioni sindacali. La strategicità di alcune funzioni assegnate all'unità preposta alla gestione delle relazioni sindacali, unita all'accostamento di altre funzioni anch'esse strategiche (come quelle della pianificazione e della formazione) ad altre funzioni meramente amministrative (come quelle della gestione dell'anagrafe dipendenti e della gestione del personale di autoparco) fanno presumere che le politiche del personale siano per ora improntate alla **gestione del consenso interno**.

Prima di poter osservare quale orientamento prevalga occorrerà probabilmente attendere che le modifiche negli ultimi anni sperimentate approdino ad un disegno consolidato, che dia un'idea chiara di sistema di HRM, al pari di quella inizialmente introdotta con il *Regolamento di organizzazione* adottato nel 2000.

4. Metodologie e processi di HRM

Questo capitolo è dedicato alla descrizione delle metodologie e dei processi che definiscono i sistemi operativi di gestione delle risorse umane, tra cui:

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.

L'analisi si focalizza su alcuni dei processi elencati, scegliendo quelli che presentano aspetti caratterizzanti il caso.

4.1 Pianificazione, acquisizione e selezione, mobilità

Per quanto riguarda la pianificazione è previsto che ciascun direttore, secondo le direttive emanate dall'Assessore/i di riferimento, elabori annualmente un'ipotesi di *Programma operativo e gestionale* nella quale sono dettagliatamente indicati i tempi e le risorse, umane, finanziarie e strumentali, necessarie al conseguimento degli obiettivi assegnati.

Per la predisposizione dell'ipotesi di *Programma* ciascun direttore concorda con i diversi responsabili di *Servizio* delle dettagliate proposte nelle quali si individuano gli obiettivi e le dotazioni di risorse.

Le proposte di *Programma*, che devono recare il visto dell'Assessore/i di riferimento in ordine alla coerenza con il programma politico-amministrativo dell'Ente, vengono sottoposte al *Direttore generale* che, in collaborazione con il responsabile della *Direzione bilancio e finanze*, ne verifica la congruenza e fattibilità economico finanziaria per poi redigere il PEG (quindi sottoponibile alla *Giunta provinciale*).

Questa modalità di pianificazione interna per attività è strettamente correlata alla pianificazione delle risorse umane, cui molte prerogative gestionali sono demandate, come già accennato, alle unità organizzative nelle quali il personale medesimo opera: le *Direzioni* e i *Servizi*.

Mentre i direttori sono responsabili a 360° dell'operato delle unità di massima dimensione, assumendo anche potere sostitutivo in caso di inadempienza o inefficienza dell'operato dei responsabili di *Servizio*, questi ultimi, in qualità di "quadri" hanno responsabilità diretta nell'esercizio delle funzioni di gestione delle risorse, umane finanziarie e strumentali, per la conduzione delle attività in chiave di obiettivo.

Questo significa che la delega si estende fino alle unità terminali responsabili dell'esecuzione operativa delle attività, di servizio interno ed esterno, basandosi sulla responsabilità attribuita ai funzionari titolari di posizione organizzativa (controllo di gestione). Con questi criteri, quindi, la gestione del personale, per molte attività tipicamente ancora accentrate in molti Enti, è qui conferita alle unità titolari di responsabilità di gestione.

Le modalità di programmazione delle attività sono in definitiva basate su di un sistema di *andata e ritorno* degli indirizzi politici e delle proposte di attuazione degli indirizzi politici ad opera della struttura amministrativa.

Le procedure di reclutamento e selezione del personale sono parte integrante del *Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi*. Le procedure di accesso citate per la copertura di posti vacanti sono classicamente:

- pubbliche,
- riservate (cat. protette),
- interne,
- mobilità esterna.

Considerato che nei fatti non c'è un autentico fabbisogno di personale aggiuntivo rispetto al contingente di personale in servizio (pur considerando il piano dei pensionamenti e l'esercizio ampio del lavoro a tempo parziale), né c'è la disponibilità economica per prevedere l'immissione in ruolo di nuove professionalità, l'Ente ha adottato regole tradizionali in materia di assunzioni dall'esterno.

Tra le modalità di pubblicizzazione delle procedure selettive per concorso si citano (*Regolamento 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.

organizzazione) oltre ai canali canonici, il sito Internet della Provincia, nella quale si prevede la pubblicazione del bando ma anche di tutta la modulistica e le informazioni utili per l'utente web per presentare domanda di ammissione. A seconda del tipo di concorso bandito, inoltre, è previsto che la *Direzione per la gestione delle risorse umane* individui, in collaborazione con l'URP, le modalità di pubblicizzazione più idonee in funzione del tipo di profilo professionale ricercato: *call center, e-mailing, annunci*. In ogni caso di ogni concorso viene dato avviso mediante almeno un quotidiano a diffusione regionale.

In materia di progressione verticale è previsto che le procedure selettive interne siano espletate con cadenza non inferiore ai 12 mesi e non superiore ai 24 mesi.

Il personale può ambire alla posizione giuridica superiore a quella di appartenenza se in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno e con una anzianità maturata nella posizione di partenza non inferiore ai 18 mesi. I requisiti di anzianità si elevano a 24 mesi per coloro non in possesso dei titoli di studio richiesti dalla posizione di destinazione.

I provvedimenti di mobilità interna vengono adottati dalla *Direzione per la gestione delle risorse umane* quando hanno carattere di urgenza o implicano la migrazione di personale da una *Direzione* all'altra. La mobilità interna entro le *Direzioni* è invece demandata ai dirigenti di *Direzione* e, a cascata, ai responsabili di *Servizio*.

In definitiva, il sistema di reclutamento e selezione appare metodologicamente tradizionale e questo probabilmente perché negli anni scorsi l'Amministrazione ha consolidato numerose posizioni di lavoro per contingenti di personale precedentemente impiegati con contratti di lavoro socialmente utile, cercando anche di prediligere anche, nei limiti consentiti dalla legge, la progressione in carriera del personale interno.

Questi due vincoli, che d'altronde discendono da scelte di tipo politico, riducono gli spazi di manovra per l'adozione di procedure innovative di pianificazione e reclutamento. Le leve di gestione sulle quali restano maggiori margini d'intervento, viste le rigidità introdotte con queste scelte (almeno sul versante della flessibilità professionale), sono, almeno in linea teorica, quelle della formazione e delle politiche retributive.

4.2 Retribuzioni, valutazione e carriere

A. Valutazione del personale dirigente: entro il mese di gennaio di ogni anno, ciascun dirigente presenta al *Direttore generale*, ai fini della programmazione della gestione e dell'esame del *Nucleo di valutazione*, un rapporto illustrativo dei risultati raggiunti nell'anno precedenti e delle eventuali proposte di aggiustamento organizzativo per l'anno in corso.

La graduazione del valore economico delle posizioni dirigenziali (*Direzione* e *Unità di progetto*) avviene ad esito dell'applicazione del relativo "manuale di valutazione" elaborato dal *Nucleo di valutazione*, che tiene conto, anche disgiuntamente, dei seguenti parametri di riferimento:

1. dimensioni e articolazione della struttura,
2. entità e qualità delle risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate,
3. complessità delle procedure amministrative e della normativa di riferimento,
4. rilevanza strategica delle funzioni esercitate rispetto agli obiettivi istituzionali dell'Ente, risultanti dal programma amministrativo del Presidente della Provincia.

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.

La valutazione dei dirigenti viene formulata annualmente ed è in capo al Presidente, che si avvale del supporto del *Nucleo di valutazione*, della *Direzione Gestione risorse umane* e dell'*Ufficio per il controllo strategico e gestionale*.

La formulazione del giudizio di valutazione si basa su due principi:

1. conoscenza diretta da parte del NdV delle attività del valutato,
2. partecipazione del valutato al procedimento di valutazione.

La valutazione è basata sulle prestazioni e sulle competenze organizzative dei dirigenti e viene formulata in prima istanza dal NdV sulla base delle evidenze dei risultati, misurati con tecniche di controllo di gestione, del numero di procedimenti conclusi tra quelli indicati nel PEG, e dei comportamenti organizzativi relativi allo sviluppo delle risorse professionali ad essi assegnate.

I giudizi di valutazione confluiscono annualmente nel *fascicolo personale* degli interessati e vengono tenute in considerazione al fine dell'assegnazione o del rinnovo degli incarichi dirigenziali.

B. Valutazione del personale non dirigente: secondo quanto previsto dai criteri guida che il *Consiglio provinciale* ha emanato nel 2000 per orientare l'assetto organizzativo e funzionale e le sue successive modificazioni (*par. 3*), gli incentivi del personale sono finalizzati a:

1. *promuovere il miglioramento organizzativo dell'attività gestionale* o progettuale delle strutture dell'Ente per la realizzazione di progetti obiettivo, di piani di lavoro e di altre iniziative predisposte dai responsabili aventi funzioni di direzione delle aree e finalizzate al conseguimento di più elevati livelli di efficienza dei servizi istituzionali con particolare riferimento a quelli rivolti all'utenza anche attraverso l'ampliamento dei periodi di apertura degli uffici al pubblico e la conseguente articolazione flessibile degli orari,
2. *valorizzare la capacità dei dipendenti ed il loro contributo alla maggiore efficienza dell'amministrazione* e alla qualità del servizio pubblico, sulla base dei seguenti criteri:
 - 2.1 precisione e qualità delle prestazioni svolte,
 - 2.2 capacità di adeguamento operativo al contesto di intervento, alle esigenze di flessibilità e alla gestione di cambiamenti organizzativi,
 - 2.3 orientamento all'utenza e alla collaborazione all'interno del proprio ufficio e tra uffici,
 - 2.4 capacità organizzative e di proporre soluzioni innovative e di contribuire alla realizzazione di miglioramenti organizzativi e gestionali.

Le risorse destinate alla retribuzione accessoria per l'incentivazione della produttività delle prestazioni del personale sono affidate ai dirigenti sulla base della numerosità del personale incardinato nelle unità organizzative di loro responsabilità.

I giudizi di valutazione dei risultati e delle prestazioni del personale vengono formulati annualmente dai dirigenti secondo la metodologia elaborata dal NdV e sottoposta a procedura di contrattazione con le OO.SS..

La scheda di valutazione viene comunicata a ciascun dipendente e l'esito viene trasmesso al NdV direttamente a cura dei dirigenti. Alla *Direzione Gestione delle risorse umane* viene comunicato l'esito definitivo della valutazione per la sola fase liquidatoria dei compensi spettanti.

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.

La retribuzione accessoria per produttività e miglioramento dei servizi è basata sulla realizzazione di:

- a. *Progetti strumentali e di risultato*, iniziative strutturate che rispondono ad obiettivi specifici dell'Amministrazione e che rientrano nella competenza di uno o più *Servizi*. I compensi spettanti vengono calcolati, prendendo a riferimento la base oraria per il lavoro straordinario di categoria maggiorata del 40%, sulla base della qualità dei progetti realizzati;
- b. *Piani di attività*, iniziative strutturate che rispondono ad esigenze di miglioramento dei servizi per singolo *Settore*. Si concretizzano nell'ampliamento della fascia oraria dei servizi e punta a premiare il merito e l'impegno dedicato nello svolgimento delle relative attività. Una quota dello stanziamento dedicato è destinata al finanziamento di 12 rientri annuali per 3 ore l'uno per ciascun dipendente (escluso il personale beneficiario di indennità di disagio). I rientri programmati vengono indicati dal dirigente e sono retribuiti a seconda della posizione giuridica in categoria di inquadramento del personale. Le somme rimanenti dalla retribuzione dei rientri programmati è destinata all'incentivazione del merito e all'impegno di gruppo.

La quota individuale di incentivazione si calcola come:

$$Q_i = M_s \left[\frac{(A \times X_i)}{\sum x_i} + \frac{(B \times Y_i)}{\sum y_i} + \frac{(C \times Z_i)}{\sum z_i} \right]$$

dove:

Q_i	=	quota individuale di incentivazione
M_s	=	massa salariale da attribuire
A	=	parametro percentuale di incidenza della presenza (25%)
B	=	parametro percentuale di incidenza della categoria (25%)
C	=	parametro percentuale di incidenza del rendimento (50%)
X_i	=	incidenza individuale della presenza
Y_i	=	incidenza individuale della categoria
Z	=	incidenza individuale del rendimento
$\sum x_i$	=	sommatoria dell'incidenza individuale dei partecipanti
$\sum y_i$	=	sommatoria incidenza individuale dei parametri delle categorie dei partecipanti
$\sum z_i$	=	sommatoria dell'incidenza individuale del rendimento dei partecipanti

I valori parametrali, in relazione al valore stipendiale del contratto, sono:

A1	=	100
B1	=	110
B3	=	122
C1	=	133
D1	=	154
D3	=	196

I criteri per la progressione economica orizzontale sono basati sui principi introdotti dal CCNL di comparto: la professionalità maturata dal dipendente e l'impegno, la qualità della prestazione e il livello di risultati raggiunti dall'individuo.

I criteri che declinano questi principi nel contesto dell'Amministrazione provinciale di Palermo sono indicati nella *Scheda* riportata di seguito.

La valutazione ai fini della PEO è annuale ed è a cura dei dirigenti. L'accesso alle selezioni è aperto a tutti i dipendenti che abbiano maturato almeno 1 anno di servizio nella categoria

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.

professionale di provenienza.

Per quanto riguarda la retribuzione accessoria sono infine riconosciute le canoniche indennità relative a turni, lavoro festivo, notturno e festivo notturno, rischio, reperibilità, maneggio valori, attività disagiate, specifiche responsabilità⁷.

<i>Categoria</i>	<i>Riferimento</i>	<i>Riferimento CCNL</i>	<i>Valutazione</i>		
A	Per i passaggi a tutte le posizioni economiche della cat. A (A2, A3, A4)	1. Risultati ottenuti 2. Qualità prestazione resa 3. Interventi formativi 4. Esperienza acquisita	Da 1 a 12	1	
				2	
				3	
				4	
				Totale	
B - C	Per i passaggi alle prime posizioni (B2, B4, C2)	1. Risultati ottenuti 2. Prestazione resa con arricchimento prof.le 3. Qualità della prestazione individuale 4. Rapporti interni e con l’utenza 5. Esperienza acquisita	Da 1 a 12	1	
				2	
				3	
				4	
				5	
Totale					
B - C	Per il passaggio alle prime posizioni (B3, B5, C3)	1. Risultati ottenuti 2. Prestazione resa con arricchimento prof.le 3. Qualità della prestazione individuale 4. Rapporti interni e con l’utenza	Da 1 a 12	1	
				2	
				3	
				4	
				Totale	
B – C - D	Per i passaggi alle ultime posizioni delle categorie B e C e per i passaggi entro la categoria D (B4, B6, C4 – D2, D3, D4, D5)	1. Qualità della prestazione resa in rapporto con l’utenza 2. Grado di coinvolgimento nei processi lavorativi 3. Capacità di adattamento ai cambiamenti 4. Iniziativa personale e capacità di proporre soluzioni innovative	Da 1 a 12	1	
				2	
				3	
				4	
				Totale	
TOTALE GENERALE					

LEGENDA:

Principali indicatori di riferimento nella valutazione dei vari parametri della scheda di valutazione per le PEO:

1. Esperienza acquisita

Esperienza con merito
Attività svolte

Attività prestate in posizione professionale riferibile alla medesima categoria o superiore in mansioni afferenti o non afferenti al ruolo

2. Qualità della prestazione resa

⁷ Art. 17 c. 2 lett f I parte CCNL 1/4/99, modificato dall’art. 36 C.C.N.L. 22/1/04.

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.

Qualità delle prestazioni rese con specifico riguardo ai rapporti con l'utenza
Motivazione personale alla prestazione

3. Qualità della prestazione resa anche a seguito di interventi formativi

Attestazioni per corsi di formazione interni e/o esterni di cui il dirigente attesti la ricaduta
Capacità di iniziativa personale
Proposte di soluzioni innovative e migliorative all'organizzazione del lavoro

4. Risultati conseguiti

Livello di realizzazione dei programmi e dei progetti
Grado di diligenza
Polivalenza funzionale
Grado di autonomia impiegata
Capacità di iniziativa personale
Capacità di adattamento ai mutamenti organizzativi
Partecipazione effettiva alle esigenze di flessibilità

5. Rapporti esterni

Frequenza
Facoltà di contatto con uffici ed utenze esterne
Capacità di semplificazione

6. Rapporti interni

Frequenza
Facoltà di contatto con uffici e servizi interni
Grado di disponibilità alla soluzione dei problemi
Capacità di semplificazione
Spirito di gruppo
Disponibilità

7. Qualità della prestazione professionale

Come presenza effettiva
Capacità di adattamento ai cambiamenti organizzativi
Grado di coinvolgimento ai processi lavorativi
Diligenza
Precisione
Scrupolo

8. Iniziativa personale

Capacità di proporre soluzioni innovative o migliorative all'organizzazione del lavoro
Livello di motivazione dell'attività
Individuazione di soluzioni adeguate al momento
Semplificazioni procedurali

In definitiva, i sistemi di selezione ai fini dell'incentivazione del personale appaiono accessibili a gran parte del personale.

Il livello di anzianità di servizio, ad esempio, richiesto per ambire alle posizioni economiche superiori, è mediamente basso: bastano 12 mesi di servizio nella posizione di partenza. Se si considera che la maggior parte del personale in servizio nell'Amministrazione ha una posizione di lavoro piuttosto consolidata sotto il profilo dell'anzianità, e che le selezioni si effettuano

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.

annualmente si deduce che quasi tutto il personale può ogni volta (ogni anno) accedere alle selezioni.

L'intenzione è quindi quella di favorire quanto più possibile l'accesso alle selezioni per la progressione in carriera economica e di lasciare ai dirigenti la responsabilità di esprimere i giudizi validi per stilare le graduatorie, che hanno valore per categorie professionali e quindi trasversalità tra le unità organizzative ai vari livelli gerarchici (esclusi naturalmente dirigenti e titolari di posizione organizzativa).

Anche il sistema di parametrizzazione del premio per l'incentivazione ai fini della produttività e della qualità della prestazione è finalizzato a bilanciare l'apprezzamento dell'apporto individuale con quello collettivo: l'incidenza del rendimento individuale pesa per il 50% ed è ponderato per la sommatoria del rendimento della collettività dei soggetti partecipanti al progetto.

4.3 Formazione e sviluppo

L'ultimo *Piano della formazione*, approvato per il 2005, si rivolge a:

- 259 unità di personale con ex contratti di Lsu trasformati in rapporti di lavoro a tempo indeterminato,
- 95 unità di personale che hanno beneficiato di passaggi di categoria verticale, di cui 78 dalla C alla D,
- 91 unità di personale che hanno beneficiato di scatti di carriera interna per effetto di concorsi espletati per la copertura di posizioni vacanti: 81 unità sono transitate dalla categoria B alla C e 10 dalla categoria C alla D.

Con questo nuovo scenario, che modifica notevolmente la struttura degli organici e la qualità del capitale umano impiegato, i fabbisogni formativi cui intende rispondere il nuovo *Piano della formazione* sono molteplici e variegati.

I progetti formativi sono in tutto 22 e riguardano diversi gruppi di personale, alcuni interessati anche da più di un progetto formativo.

Ciascun progetto, a seconda dell'utenza di riferimento e del contenuto formativo, assume un connotato d'intervento differente:

- a. *di sviluppo* per quel che riguarda il potenziamento delle capacità teoriche e applicate riferite ad attività complesse (impatto prioritario sugli individui e sulla cultura interna);
- b. *di aggiornamento* se riferito all'adeguamento di conoscenze precedentemente possedute da personale già in servizio e che non ha fino a quel momento avuto occasione di formalizzarne l'aggiornamento rispetto a cambiamenti intervenuti nel tempo (impatto prioritario sui profili professionali e sulle procedure di lavoro);
- c. *di riqualificazione* per gruppi di personale di nuovo ingresso eventualmente provenienti da categorie protette e/o assunti per effetto di interventi di carattere sociale (es. ex lsu), che hanno recentemente beneficiato di scatti di carriera senza possedere i titoli di studio richiesti dalla posizione di destinazione, che sono stati coinvolti da provvedimenti di mobilità; in tutti questi casi, con connotati differenti, la formazione ha lo scopo di munire gli individui di conoscenze teorico-applicate di base utili per lo svolgimento di nuovi compiti rispetto al passato o altrimenti di svolgere i medesimi compiti ma con livelli

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.

minimali di preparazione (impatto prioritario sulla qualità dei servizi).

Applicando questa classificazione, per le 445 unità di personale beneficiarie, le aree d'intervento della formazione sono per il 2005 finalizzate a:

- a. *sviluppare le competenze*: comunicazione interna ed esterna, capacità relazionali, creazione delle figure professionali di “formatori”, competenze manageriali;
- b. *aggiornare le conoscenze*: area giuridico amministrativa e procedurale, rapporto di lavoro e regolamento di organizzazione, obblighi di legge sulla sicurezza del lavoro, controlli ambientali, qualità globale del progetto e mantenimento del patrimonio, struttura di bilancio e contabilità
- c. *riqualificare il personale*: informatica e lingue straniere, conoscenze applicate tipiche dei profili professionali dell'area tecnica quali, ad esempio, la manutenzione delle strade e degli immobili, il codice della strada, i controlli ambientali, elementi di contabilità.

Il *Piano della formazione* è, sul versante dei contenuti, coerente all'assolvimento della sua missione, che è quella di intervenire positivamente sulle rigidità consolidate negli ultimi anni per effetto dell'immissione in ruolo di ingenti quantità di personale non qualificato e della progressione in carriera di altro personale non sempre in possesso dei titoli di studio utili per garantire l'aggiornamento delle conoscenze e il consolidamento delle competenze trasversali.

Sotto il profilo metodologico il *Piano* ha un'articolazione semplice, chiara e coerente, che motiva la scelta dei contenuti formativi rifacendosi ai principali cambiamenti intervenuti sulla qualità del mercato interno del lavoro, stabilendo, in questo modo, una connessione organica tra la formazione e le scelte di orientamento politico compiute dall'Amministrazione in tema di pianificazione del personale.

La valutazione della formazione sembra invece essere ancora praticata con metodi tradizionali.

L'idea, infine, di prevedere la creazione di figure professionali deputate alla gestione di alcuni segmenti della formazione, i *formatori*, appare denotare l'intenzione di consolidare anche in questa Amministrazione la cultura dello sviluppo del personale attraverso la formazione continua, così come già è avvenuto in gran parte delle Amministrazioni di grandi dimensioni.

4.4 Disciplina e risoluzione dei rapporti di lavoro e contenzioso

Il contenzioso del lavoro è una funzione assegnata da diversi anni ad una unità dedicata. Con il nuovo assetto organizzativo (par. 3) la gestione del contenzioso del lavoro è una funzione attribuita congiuntamente a due unità organizzative, entrambe dell'*Area amministrativa e legale*, ma ciascuna gerarchicamente subordinata a *Direzioni* differenti: una alla *Direzione Legale*, l'altra alla *Direzione Gestione risorse umane*.

La prima svolge, nei fatti, funzioni di supporto consulenziale di carattere legale alla seconda e comunque a tutte le unità organizzative deputate a gestire risorse (di fatto ai dirigenti di *Settore*).

Si tratta di una scelta che appare utile ai fini della funzione autentica che l'unità preposta al personale dovrebbe poter svolgere. L'alleggerimento di questa funzione e la sua attribuzione ad una unità deputata, peraltro specializzata e incardinata nella medesima *Area* appare utile e ben congegnata, soprattutto se si considera la settorialità della preparazione richiesta per l'esercizio di questa funzione e la sua, si auspica, accessoria rispetto alla funzione principale che dovrebbe poter svolgere la *Direzione* preposta al personale.

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 Servizi ai dipendenti

L'Amministrazione, per attuare le misure in tema di pari opportunità, si è impegnata, in sede di stipula del CCDI 1998-2001, ad attivare specifiche attività di formazione sull'applicazione della Legge n. 125/91.

Esso si riferisce ad un *progetto di azioni positive di pari opportunità* nelle condizioni di lavoro e di sviluppo professionale del personale femminile, con particolare riferimento:

- all'accesso ed alle modalità di svolgimento dei corsi di formazione;
- alla flessibilità degli orari di lavoro;
- al perseguimento di un effettivo equilibrio di posizioni funzionali, a parità di requisiti professionali, tra un processo che tenda ad evitare assegnazioni di mansioni, in via permanente, aventi carattere discriminatorio e prive di ogni possibile evoluzione professionale;
- alla individuazione di iniziative di informazione per promuovere comportamenti coerenti con i principi di pari opportunità nel lavoro.

Il progetto ha come obiettivo la *creazione di un sistema di gestione delle risorse umane che consideri la condizione femminile* nell'Ente. In particolare esso prevede:

- a. la costituzione di un gruppo di lavoro ristretto con il compito di elaborare un documento che analizzi particolari aspetti della presenza femminile nell'Ente;
- b. l'elaborazione di una proposta operativa rilevando l'andamento della percentuale del personale femminile occupato negli anni, suddiviso per categorie, livello e titolo di studio.

Le *fasi del progetto* sono così individuate:

1. analisi delle attività a prevalente e tradizionale prerogativa di personale maschile al fine di individuare le aree di compatibilità per l'impiego di personale femminile, descrivendo eventuali profili professionali campione;
2. valutazione delle prestazioni e del potenziale del personale femminile per verificare la risposta professionale, le necessità formative e le potenzialità in termini di sviluppo orizzontale e verticale;
3. formazione delle risorse in termini di preparazione di base, aggiornamento, specializzazione e supporto allo sviluppo;
4. verifica della cultura e del clima aziendale interno riferito alle azioni positive intraprese, analizzando gli scostamenti rispetto alle percentuali di cui al punto 2, nonché la partecipazione alle attività formative;
5. verifica sull'utilizzo del part-time e conseguenti effetti sui percorsi di carriera e sulla mobilità;
6. ricerca sul fenomeno delle molestie sessuali nell'Ente e proposte operative.

4.6 Relazioni sindacali

Il sistema delle relazioni sindacali, secondo il *Regolamento di organizzazione*:

- a. costituisce fattore essenziale per una efficiente ed efficace organizzazione e gestione delle risorse umane,

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.

- b. è improntato, nel rispetto dei principi di collaborazione, correttezza e buona fede, trasparenza e prevenzione dei conflitti, al riconoscimento dei distinti ruoli e responsabilità dell'Ente e dei Sindacati,
- c. persegue la finalità di contemperare l'esigenza di assicurare il perseguimento degli obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità dell'attività amministrativa con l'interesse al miglioramento delle condizioni di lavoro, della sicurezza e della salute dei lavoratori sui luoghi di lavoro.

Il rapporto tra l'Amministrazione e le organizzazioni sindacali è da sempre dichiaratamente considerato primario ai fini del perseguimento di politiche gestionali di cambiamento e questo spiega perché la gestione delle relazioni sindacali sia sempre stata mantenuta da un lato dalla *Direzione generale* (oggi dal *Segretariato generale*) e dall'altro lato dalla *Direzione Gestione delle risorse umane*.

Il baricentro si è però negli ultimi anni spostato verso la gestione tra il vertice amministrativo e le organizzazioni sindacali, con conseguente "alleggerimento" del ruolo della *Direzione Gestione risorse umane*. L'unità preposta, infatti, prima era incardinata nella *Direzione* pur svolgendo funzioni di supporto alla *Direzione generale* e alle altre *Direzioni* piuttosto che alla propria, e successivamente si colloca direttamente nel *Segretariato generale*, in coerenza agli orientamenti politici assunti negli ultimi anni dall'Amministrazione in merito a questioni rilevanti quali, ad esempio, quella del consolidamento delle posizioni di lavoro del personale ex Lsu.

E' anche vero che sono negli ultimi anni cambiati sia il *Direttore del personale* che l'*Assessore* di riferimento. Per le politiche del personale, d'altronde, a seguito del cambiamento dell'avvicendamento, la delega non è stata conferita ad alcuno degli attuali *Assessori* e questo conferisce, in qualche modo, minore vigore alla rappresentatività della funzione di direzione del personale in sede di rappresentanza politica.

4.7 Sistema informativo del personale e comunicazione

L'Ente dispone di sistemi informativi di carattere gestionale, per lo più orientati alla gestione ordinaria della parte amministrativa del personale.

Il sistema informatico è gestito da un'unità che si occupa dei sistemi informativi per tutta l'Amministrazione. Il solo segmento di gestione della parte contabile del personale è attribuito ad un *Servizio* dedicato incardinato nella *Direzione del tesoro* dell'*Area economico patrimoniale*.

La comunicazione, invece, è oggetto di prossimi interventi formativi che interessano vaste aree di personale e che intendono ristabilire i corretti flussi informativi tra unità organizzative e sviluppare le attitudini del personale a dialogare internamente e con l'utenza esterna.

L'Amministrazione pone attenzione alla comunicazione istituzionale. Ne è prova, a titolo esemplificativo, l'aggiornamento continuo del sito Internet e la produzione periodica di newsletter, nonché la formulazione in chiave editoriale per l'esterno del *Regolamento di organizzazione*, un atto tipicamente ritenuto di valenza interna alle PP.AA..

4.8 Politiche di flessibilità

Le forme di lavoro flessibile previste dall'ordinamento della Provincia regionale di Palermo sono essenzialmente di due tipologie (*Regolamento di organizzazione, criteri relativi all'accesso, alla selezione e al*

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.

reclutamento):

- a. lavoro dipendente a termine:
 - a.1 per la copertura di posizioni di responsabilità, dirigenziali o di alta specializzazione, previste dalla pianta organica,
 - a.2 per posizioni non previste dalla pianta organica,
- b. collaborazioni esterne ad elevato contenuto di professionalità:
 - b.1 coordinate e continuative;
 - b.2 mediante convenzioni per il perseguimento di specifici obiettivi previsti nei programmi amministrativi.

I requisiti per l'accesso all'impiego con contratto di lavoro dipendente a termine sono gli stessi di quelli previsti per l'accesso per concorso pubblico per la posizione vacante.

L'assunzione a termine è prevista per le posizioni di responsabile dei servizi e/o settori, per qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione⁸. Per queste posizioni l'assunzione è diretta, mediante procedura selettiva pubblicizzata.

La selezione si svolge mediante valutazione dei titoli curriculari a cura del *Direttore / Segretario generale* e del responsabile dell'*Ufficio Matricola e concorsi* della *Direzione Gestione risorse umane*. A seguito della selezione è il *Presidente* a stipulare il contratto di lavoro.

Il trattamento economico riconosciuto al personale assunto con contratto di lavoro dipendente a tempo determinato è assimilabile a quello previsto dal CCNL di comparto del personale dirigente e non dirigente, a seconda della posizione ricoperta.

Il contratto a termine è rinnovabile sebbene non possa eccedere la durata del mandato elettivo del *Presidente*. Nei contratti di diritto privato per la qualifica di dirigente può essere indicata una causa che preveda *“l’obbligo di non accettazione, per un periodo di uno o più anni dalla scadenza del contratto, di posti di lavoro presso soggetti che, in forma individuale o societaria, abbiano intrattenuto in qualsiasi forma rapporti contrattuali con la Provincia durante il periodo di affidamento dell’incarico di dirigente. In questi casi l’Amministrazione chiede il rilascio di una polizza fideiussoria che ha validità pari al vincolo imposto”*.

Il *Presidente* conferisce incarichi dirigenziali e di alta specializzazione al di fuori della dotazione organica istituendo contratti di lavoro a termine di diritto privato per l'esercizio di attività professionali per le quali è necessaria l'iscrizione agli Albi professionali e il cui contenuto di preparazione non è riscontrabile nel mercato del lavoro interno all'Ente.

Anche l'accesso per questa via all'impiego avviene per selezione. Le procedure sono le medesime sopra richiamate mentre il trattamento economico può prevedere, previa motivazione, il riconoscimento di indennità *ad personam*.

Il ricorso alle collaborazioni esterne è sempre soggetto a firma del *Presidente*, eventualmente su proposta del *Direttore / Segretario generale*, ed è comunque finalizzato ad attività specifiche di tipo consulenziale: in materia, ad esempio, fiscale e tributaria, contabile e finanziaria, assicurativa, informatica, legale, organizzativa e di coordinamento di progetti speciali a termine.

⁸ Si intendono i soggetti possessori dei titoli relativi alle attività professionali tradizionali: ingegnere chimico, chimico, ingegnere idraulico, agronomo, botanico, zoologo, ecologo, geologo, architetto, coordinatore informatico, statistico responsabile di procedimento, esperto in scienze forestali.

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 incarichi possono essere conferiti anche a personale dirigente o funzionario pubblico, purché in possesso dell'esperienza e delle conoscenze specifiche richieste per l'espletamento delle attività connesse all'incarico, e a personale docente e ricercatore delle università e loro strutture, eventualmente attraverso la stipula di convenzioni.

Attualmente sono 68 i collaboratori esterni variamente impiegati nella struttura amministrativa della Provincia. La loro gestione, entro le regole definite dal contratto, è affidata alle *Direzioni* e, a cascata, ai *Servizi*.

Si aggiunge il lavoro part-time, oramai sempre più inteso come forma di flessibilizzazione del lavoro piuttosto che come contratto di lavoro flessibile.

Questa forma di lavoro è impiegata da 300 unità su 1.500 circa. Di queste 300 unità 29 hanno un contratto di lavoro a tempo parziale a termine. Il peso del lavoro part-time è quindi rilevante: in media 1 su 5 lavoratori dipendenti.

Il Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, d'altronde, cita all'art. 33, che "L'Amministrazione provinciale favorisce il rapporto di lavoro a tempo parziale".

Per questo contingente di personale, comunque, non vi sono forme particolari di gestione che si differenzino da quelle finora descritte per il resto del personale. La loro gestione è anch'essa demandata alle *Direzioni* e ai *Servizi*.

L'unico contratto di lavoro socialmente utile oggi attivo è per 1 unità di personale incardinata nella *Direzione Gestione risorse umane*, dove svolge attività ausiliarie.

Occorre sottolineare che fino al 2003 sono stati trasformati 259 ex contratti di lavoro socialmente utile in contratti di lavoro a tempo indeterminato: questo significa che 1 lavoratore su 5 di quelli attualmente in servizio provengono dal consolidamento di posizioni di lavoro precedentemente costituite come forme d'intervento di assistenzialismo. La rigidità gestionale è quindi rilevante.

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*);
- 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 Palermo. L'applicazione di questo metodo a tutti i processi considerati nello studio non si è infatti 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 1. Performance del processo di gestione delle *Politiche retributive*

<u>Processo</u>	<u>Descrizione</u>
Politiche retributive	
<u>Driver di efficienza</u> Livello alto: le risorse impegnate nella gestione delle politiche retributive sono ridotte in quanto i processi e l'architettura retributiva sono predefiniti e la loro applicazione è demandata ai dirigenti di servizio.	<u>Driver di qualità</u> Livello medio: le metodologie sono tradizionali e qualitativamente rispondenti all'orientamento del vertice amministrativo rispetto alle politiche del personale.
<u>Driver di equità</u> Livello medio: il sistema è equo rispetto alle finalità perseguite, tra cui anche quella di non generare importanti differenziazioni.	<u>Driver di politica</u> Livello medio: il principale effetto del processo di gestione delle politiche retributive è nella responsabilizzazione del personale dirigente rispetto all'orientamento del lavoro delle risorse umane assegnate.
<u>Driver di sviluppo di risorse</u> Gli elementi a disposizione non sono sufficienti per formulare indicazioni circa lo sviluppo delle risorse coinvolte nel processo di gestione delle politiche retributive.	<u>Driver di immagine e comunicazione</u> Livello medio: il maggiore impatto relativo al perseguimento delle politiche retributive del personale è sul versante esterno con le organizzazioni sindacali, con le quali i rapporti vengono mantenuti buoni per precise volontà politiche.

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.

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 Palermo sembrano essere ispirate alla **distribuzione delle risorse entro principi di perseguimento di obiettivi di gestione operativa**.

Da un lato l'assetto organizzativo introdotto nel 2000 nell'Ente è chiaramente orientato ad un tipo di Amministrazione che agisce per il perseguimento di obiettivi di gestione operativa e riconosce centralità alla funzione di HRM, conferendo alcune sue funzioni di relazioni esterne e di pianificazione strategica al vertice amministrativo, accostandole a quelle del sistema dei controlli interni.

Dall'altro lato le modifiche intervenute negli ultimi anni introducono elementi di transizione ravvisabili nel disegno interno della *Direzione Gestione risorse umane*, dove alcune funzioni sono sviluppate più di altre e allocate ad unità la cui denominazione non corrisponde sempre alle funzioni svolte. Altre funzioni ancora sono in qualche modo svolte con connotato consulenziale o satellitare da altre unità esterne alla *Direzione* deputata, introducendo un ulteriore criterio organizzativo che conferisce all'attuale funzione di HRM sia una funzione distributiva delle risorse sia di supporto amministrativo alla gestione esercitata altrove.

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 quelli 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

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.

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, proattivo, sostenendo anche l'inevitabile carico di incertezza e ambiguità.

Nel caso specifico della Provincia regionale di Palermo, considerando le caratteristiche dei processi di fatto gestiti (*par. 4*) e le politiche perseguite (*par. 6*), in considerazione dell'assetto organizzativo ancora in divenire (*par. 3*), non è facile indicare un posizionamento rispetto alla distinzione tipologica riportata.

Se si prende in considerazione la fase 2000-2004 si connota un impatto sul versante del **performance management**, che fa leva sul coinvolgimento dell'intera struttura amministrativa e che introduce elementi di cambiamento in un disegno organico e coerentemente orientato alla managerialità della gestione rispetto al perseguimento di obiettivi politicamente definiti. In questa fase la funzione di HRM assume un connotato di supporto ad una gestione strategica che ha il suo baricentro nel vertice amministrativo e nel vertice delle strutture macro organizzative. La *Direzione Gestione risorse umane* ha una funzione di supporto e promette di sviluppare funzioni di consulenza interna orientate all'innovazione, alla sperimentazione di nuovi modelli gestionali. Il testo di *Regolamento* allora disegnato ha connotati spiccatamente aderenti alla filosofia della riforma amministrativa e sposa a pieno molti di quei principi facendoli propri in tempi brevi rispetto alla media temporale osservata in moltissime altre Amministrazioni pubbliche di quel tempo.

La fase che inizia dal 2005, con le modifiche ampiamente richiamate nel *par. 3*, indicano che l'Amministrazione va incontro ad una ulteriore stagione di cambiamenti, la cui direzione non appare però altrettanto chiara di quella precedente. E' probabilmente un momento, quello attuale, precoce per formulare "giudizi" sulle ricadute istituzionali e organizzative generate da questi cambiamenti. L'impressione è che convivano per ora diversi principi gestionali solitamente contrastanti tra loro e che le ricadute siano per ora osservabili solo sul piano transitorio e auguratamente accidentale.

8. Generalizzabilità del caso

Il caso dell'Amministrazione provinciale di Palermo è interessante perché dimostra come sia possibile coniugare il perseguimento di obiettivi di gestione operativa che discendono da indirizzi politici con la gestione del consenso interno.

L'evoluzione storica di breve periodo dei cambiamenti registrati in questa Amministrazione restituisce interessanti spunti di riflessione anche sul versante degli orientamenti: i cambiamenti adottati negli anni scorsi fanno pensare che l'Amministrazione guardi ad un modello di HRM la cui responsabilità di gestione è in qualche modo diffusa e non confinabile in un'unità organizzativa di rango amministrativo. Questa filosofia sembra consona a quella oggi evidentemente perseguita soprattutto nei Paesi che per primi hanno sperimentato formule organizzative di PA *civil servant*, sia del nord Europa che dell'Europa mediterranea, dove tutte le strutture organizzative, comprese quelle tradizionalmente considerate serventi, vengono ridisegnate con una logica che guarda all'utente, dove l'organizzazione del lavoro per *processi* lascia il posto a quella per *prodotti* di servizio.

L'Amministrazione provinciale di Palermo sembra nei primi anni di *riforma interna* guardare a questo modo di pensare l'organizzazione, per poi registrare negli anni seguenti ulteriori

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.

cambiamenti (non ancora del tutto manifestatisi a pieno) che la allontanano da questa visione. Le modifiche agli assetti interni non sono però cessate, a prova dell'idea che la formalizzazione non si propone come ostacolo per cambiare le regole del gioco e per sperimentare.