

Il personale nell'Amministrazione pubblica: il Pubblico impiego

Il concetto di pubblico impiego

- È il sistema generale di condizioni che regolano i rapporti del personale con le amministrazioni/aziende pubbliche.
- In alcuni Paesi, tra cui l'Italia, per un lungo periodo storico tali regole generali sono state molto diverse dalle regole dei rapporti tra personale e aziende private; per cui si avevano due sistemi occupazionali completamente separati.
- Di recente, a seguito dei generali processi di riforma del settore pubblico, molte regole "speciali" del pubblico impiego sono state abbandonate, per cui si parla di privatizzazione del pubblico impiego, nel senso che si applicano a questo settore regole e criteri uguali, o sempre più simili, a quelli tipici del settore privato (in Italia, ciò è avvenuto a partire dal 1993 con il D.lgs 29/93).

Le caratteristiche del pubblico impiego

- Le caratteristiche del pubblico impiego vanno analizzate in relazione a:
- L'origine storica del rapporto del “pubblico ufficiale”
- I criteri particolari che regolano il sistema “occupazionale” del pubblico impiego
- Il ruolo di volano occupazionale attribuito al pubblico impiego nell'ambito del modello di Welfare State
- La confusione tra aspetti di struttura organizzativa e aspetti di gestione del personale

Origine storica del rapporto di pubblico ufficiale

Origine storica: pubblico ufficiale e sistema dei diritti doveri

- Il pubblico ufficiale è chiamato a ricoprire un “pubblico ufficio”, inteso come insieme di poteri sovraordinati, esercitati in nome e per conto della tribù, delle comunità locali, del sovrano, ecc (nei diversi periodi storici).
- Nel tempo il sistema di diritti-doveri tipici del pubblico ufficiale sono stati estesi, almeno in parte, alla generalità dei dipendenti pubblici, per i quali il sistema di garanzie aveva però scarso significato.

Origine storica : pubblico ufficiale e condizioni per l'esercizio dei poteri

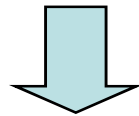
- Affinché possa esercitare adeguatamente i suoi poteri:
 - deve essere selezionato sulla base di un procedimento comunemente e diffusamente accettato e considerato oggettivo;
 - deve essere messo nelle condizioni di esercitare i poteri conferitigli con piena autonomia di giudizio, indipendenza e neutralità nei confronti di tutti i membri della comunità;
 - deve esistere un sistema di garanzie quali l'inamovibilità, la carriera legata a criteri oggettivi (ad esempio l'anzianità), una remunerazione non soggetta a giudizi discrezionali;
 - deve attenersi a certe regole di comportamento, quali l'imparzialità nell'esercizio dei poteri, la segretezza ed il non utilizzo delle informazioni acquisite in ragione dell'ufficio svolto e, in alcuni Paesi e in certi periodi, la moralità sul piano del comportamento individuale;

I fattori e le conseguenze della crisi del pubblico ufficiale

- L'estensione del sistema di garanzie a funzioni diverse da quelle del pubblico ufficiale indebolisce progressivamente il sistema stesso, in quanto certe tutele diventano non più giustificabili.
- Certe regole di tutela si trasformano in privilegi per i pubblici impiegati.
- **Di conseguenza si diffondono**
- Diffusione di comportamenti che hanno creato uno squilibrio tra diritti del dipendente pubblico e doveri: si sono create aree di “privilegio sociale”.
- Creazione di un potere autonomo deresponsabilizzato nei confronti del cittadino e che a volte si atteggia a “contropotere” nei confronti degli organi rappresentativi:
 - per i dirigenti si sviluppa un potere burocratico autoreferenziale;
 - per il resto del personale si diffonde un sindacalismo di tipo corporativo.
- Scarsa attenzione agli aspetti di efficacia, efficienza ed economicità.
- Opposizione a tutti i sistemi di analisi e valutazione del personale e, in generale, alle politiche di utilizzo del personale secondo criteri di funzionalità.
- Opposizione e resistenza all'innovazione e al cambiamento.

I criteri che regolano il sistema
occupazionale pubblico

- Nello stato della fiscalità l'amministrazione pubblica crea opportunità di lavoro con il contributo di tutta la comunità quindi devono esistere per tutti pari opportunità di accesso al pubblico impiego



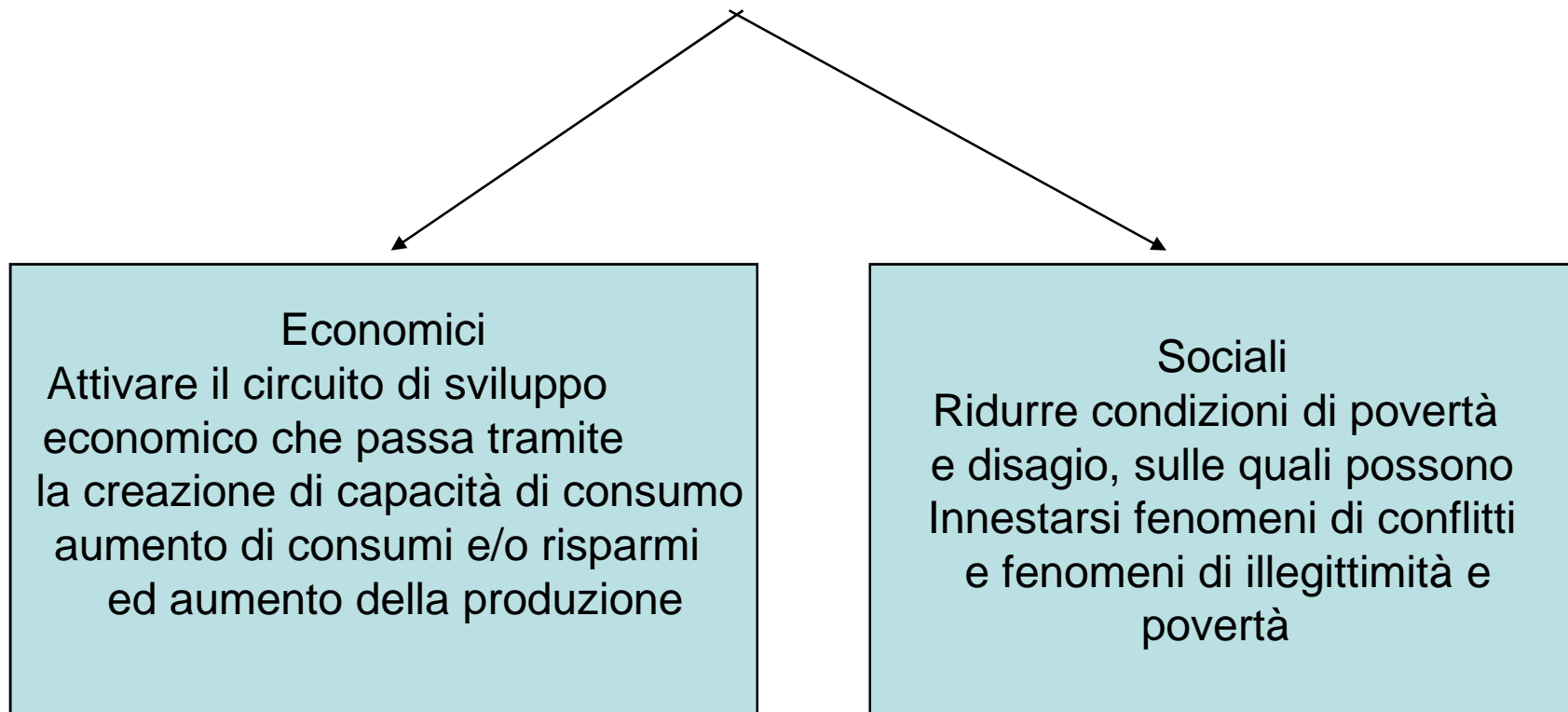
- Obiettivo perseguito tramite un sistema di selezione ,definito pubblico concorso , e di impiego del personale basato su alcuni principi
- **trasparenza e formalità** dell'informazione sulla disponibilità di posizioni di lavoro, che si ottiene con la pubblicazione dei bandi di concorso.
- **selezione** basata sulla verifica di conoscenze di carattere generale e/o di tipo istituzionale e forti limitazioni alla verifica di conoscenze e attitudini specifiche considerate come possibili elementi di discriminazione.
- **criteri oggettivi** per la selezione e per la progressione di carriera e limitato utilizzo di criteri di verifica della professionalità, produttività e merito, che implicano giudizi soggettivi
- esistenza di una estesa tutela giuridica del singolo che ostacola l'impiego del personale con **criteri di funzionalità**

Le conseguenze dei criteri di garanzia

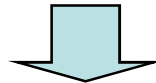
- Immissione prevalentemente dal basso: sistema chiuso;
- Carriera interna spesso garantita, ma limitata possibilità di riconoscere professionalità acquisite precedentemente in altri contesti (es. in aziende private);
- Rigidità, lentezza e complicazioni formali nello svolgimento delle procedure di assunzione a causa della formalità del concorso pubblico e delle regole che lo governano (migliaia di domande per pochi posti, con possibilità di ricorsi amministrativi);
- Ricorso spesso esteso a rapporti di lavoro precari per evitare i limiti del concorso pubblico e della pianta organica (con conseguente sanatoria delle posizioni acquisite senza alcuna verifica seria);
- Distorsione nella selezione, che premia i titoli formali e non le competenze;
- Insufficienze e croniche carenze di personale con competenze necessarie a ricoprire posizioni ad alto contenuto specialistico;
- Sviluppo di un “patto implicito” per cui si accettano più bassi livelli di produttività di fronte a retribuzioni più basse, ma spesso bilanciate da benefit di altro tipo.

Il pubblico impiego come volano
occupazionale

- Spesso l'impiego pubblico è stato utilizzato come strumento per creare occupazione in aree economicamente meno sviluppate, con obiettivi:



- La funzione di “**volano occupazionale**” comporta l’inversione del processo razionale di “quantificazione” dell’organismo personale: si assume il personale indipendentemente dall’esistenza di una reale e manifesta domanda di servizi e della verifica della compatibilità economica di lungo periodo.



- Diffusione delle politiche di assunzione per “lavori socialmente utili”
- In un contesto di più forte competizione tra le aree del sistema nell’ambito dei processi di globalizzazione e di integrazione sovra-nazionale diventa sempre più difficile sostenere le politiche di “volano occupazionale”. Inoltre l’uso dell’occupazione nelle aziende pubbliche come “volano dell’occupazione”, favorisce il diffondersi di distorsioni clientelari, vale a dire assunzioni per ottenere il consenso politico.

Struttura organizzativa e gestione del personale

- La debolezza dei sistemi operativi di gestione del personale, finalizzati a premiare il merito e la professionalità o a penalizzare comportamenti non conformi agli obiettivi comporta spesso che la struttura organizzativa venga utilizzata come strumento sostitutivo, almeno in parte, per tale scopo.



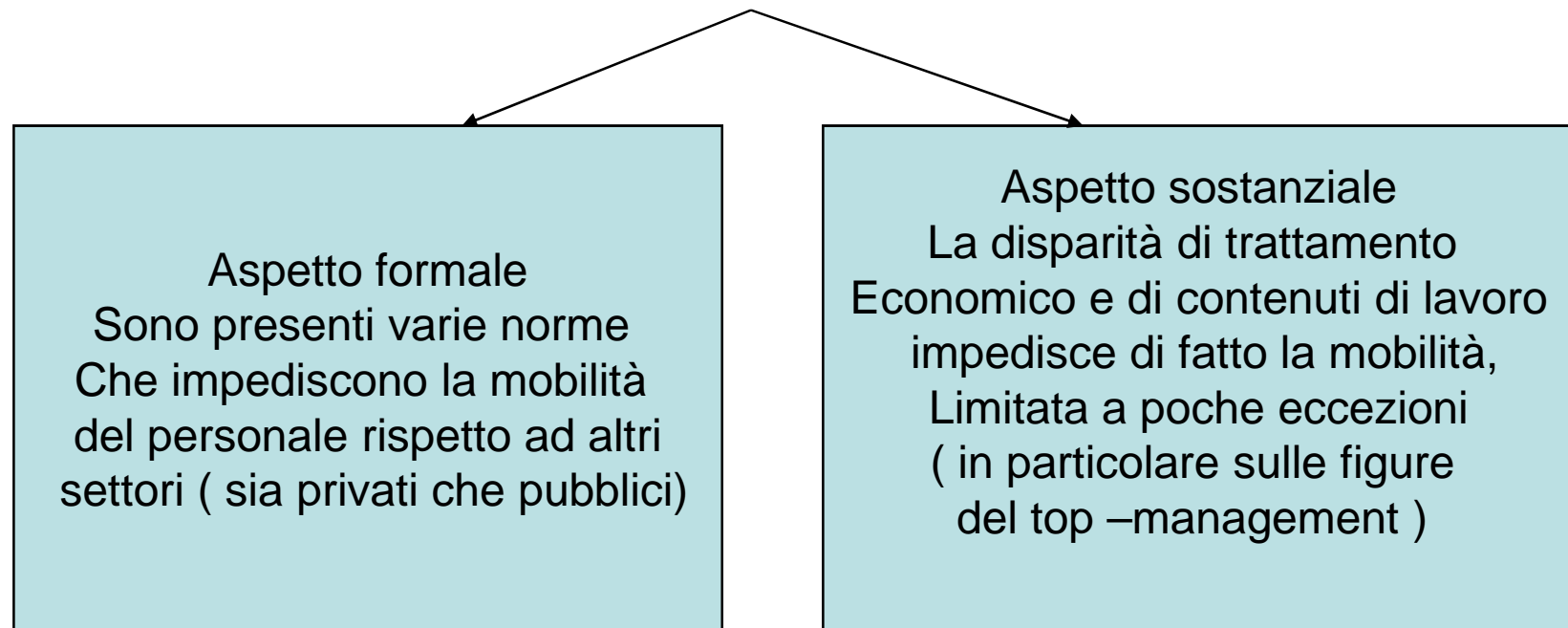
- Creazione di nuovi organi e nuove posizioni non in risposta ad esigenze di funzionalità, ma per creare un numero maggiore di posizioni di livello gerarchico superiore che consentano di “premiare” persone meritevoli, sia sul piano del prestigio/potere organizzativo, sia sul piano retributivo.
- Disfunzioni organizzative (problemi di coordinamento, allungamento tempi, ecc.).



- Il sistema retributivo è appiattito sull'organizzazione e non permette differenziazioni tra persone appartenenti allo stesso livello organizzativo, anche se inseriti nella stessa posizione o in grado di contribuire in maniera significativamente diversa al funzionamento dell'organizzazione

Il pubblico impiego come sistema chiuso

- Il pubblico impiego è definibile come **sistema chiuso** nel senso che privilegia la coerenza interna rispetto alla coerenza con l'ambiente esterno.



Il pubblico impiego: lo scenario di evoluzione

- L'evoluzione legislativa e contrattuale negli ultimi 10 anni ha prodotto i seguenti cambiamenti di scenario:
- Progressiva privatizzazione del rapporto di lavoro: introduzione del contratto nazionale e del contratto decentrato , attribuzione alla dirigenza dei poteri e capacità del datore di lavoro privato ,devoluzione al giudice ordinario delle controversie in materia di lavoro
- Passaggio dal concetto di pianta organica al concetto di dotazione del personale
- Evoluzione del ruolo e delle funzioni del funzionario pubblico non più principalmente riconducibili a quello del pubblico ufficiale

- Affermazione di un modello di decentralizzazione delle regole di gestione del personale
- Valorizzazione dell'autonomia organizzativa delle singole aziende-enti locali
- Aumentata e qualificata gamma di istituti contrattuali per lo sviluppo delle risorse umane
- Contrattazione e concertazione aziendale come luogo dove si definiscono le regole del gioco
- Sistema di gestione del personale in sintonia con le azioni di riqualificazione e ridefinizione del modello organizzativo

I sistemi delle politiche del personale

Le finalità

- Il sistema del personale è guidato da specifiche politiche che hanno come finalità di:
- valorizzare e sviluppare la risorsa umana
- Garantire all'azienda una disponibilità quantitativa e qualitativa delle risorse professionali necessarie al suo sviluppo

I sottosistemi

- Il sistema delle politiche del personale e' articolato in sottosistemi tra loro strettamente coordinati:
- Il sistema di programmazione e dimensionamento del personale
- Il sistema di acquisizione, selezione ed inserimento del personale
- Il sistema di valutazione
- La formazione
- Le politiche retributive

Le diverse dimensioni del sistema delle politiche del personale nell'azienda ente locale

- Un sistema di politiche del personale in linea con le mutate esigenze dell'azienda ente locale deve essere sviluppato in relazione ad alcune dimensioni che definiscono:
 - I presupposti strategici
 - I principi ispiratori
 - Le logiche dei singoli sistemi
 - Le condizioni necessarie

Il presupposto strategico : ricercare il collegamento con la strategia aziendale

- I sistemi di gestione del personale ed in particolare la programmazione degli organici devono essere collegati con la strategia di sviluppo dell'ente che , come abbiamo visto, definisce il ruolo dell'azienda, seleziona i bisogni e le aree prioritarie di intervento, individua le forme di gestione dei servizi, delinea il quadro delle alleanze istituzionali,

I principi ispiratori

- L'azienda ente locale , dati i crescenti margini di autonomia decisionale, può definire alcuni principi ispiratori del rinnovamento delle politiche del personale, quali
- Ricercare una effettiva riqualificazione della spesa del personale
- Migliorare i risultati dell'azienda , introducendo una più esplicita logica di scambio abbinata ad una maggior equità
- Promuovere l'identità ed il senso di appartenenza all'azienda
- Introdurre logiche di maggior flessibilità

I principi ispiratori: la riqualificazione della spesa del personale

- La ricerca di un'effettiva riqualificazione della spesa del personale richiede di definire e mantenere una spesa:
- sostenibile in relazione alle condizioni di equilibrio economico-finanziario dell'ente
- In grado di garantire la copertura delle posizioni più critiche, investimenti nell'adeguamento delle professionalità, trattamenti retributivi più in linea con il mercato

I principi ispiratori: introdurre una maggior equità nel sistema di scambio

- L'introduzione di una maggior equità nel sistema di scambio tra contributi individuali e ricompense richiede:
- La rottura della tradizionale correlazione tra bassa remunerazione e bassa produttività, attraverso l'implementazione di un adeguato sistema di ricompense (monetarie e non) più in linea con i percorsi di valorizzazione del personale
- Il superamento degli automatismi e delle concezioni falsamente egualitaristiche, superando quindi il concetto che il sistema delle ricompense è scollegato dai reali contributi di prestazione e di risultato e sostituirlo con il principio di equità che presuppone una giusta correlazione tra contributi e ricompense
- Garantire, attraverso i sistemi di gestione del personale, una costante tensione dell'azienda ad investire sul personale ed a ricercare un adeguato ritorno dell'investimento

I principi ispiratori: promuovere l'identità ed il senso di appartenenza

- La coesione dell'organismo personale ,la condivisione degli obiettivi aziendali , lo sviluppo di un profondo senso di appartenenza all'azienda costituiscono ulteriori principi ispiratori delle politiche del personale e condizioni essenziali per il miglioramento dei risultati aziendali e per lo sviluppo delle capacità dell'azienda di mantenere ed attrarre le risorse professionali più qualificate

I principi ispiratori:introdurre logiche di maggior flessibilità

- La ricerca di una maggior flessibilizzazione delle politiche del personale in relazione alle seguenti dimensioni:
- Le modalità di dimensionamento dell'organico (programmazione dei fabbisogni, tipologie di rapporto di lavoro..)
- Le modalità di impiego del personale (compiti, orari di lavoro ..)
- Le modalità di qualificazione e riconversione delle professionalità (modifica competenze , profili professionali ,responsabilità)
- La variabilità della retribuzione (indennità, produttività)

Le logiche dei sistemi delle politiche del personale

- L'applicazione di tali principi ispiratori implica che il sistema delle politiche del personale sia gestito secondo alcune logiche di valorizzazione che definiscano:
- Una chiara esplicitazione dei contributi quali-quantitativi attesi dal lavoratore
- Una chiara esplicitazione delle ricompense che l'ente è in grado di garantire
- Una corretta metodologia di rilevazione delle prestazioni rese e del grado di accrescimento delle competenze
- Una definizione delle regole e delle modalità di correlazione tra risultati conseguiti e ricompense riconosciute
- Una chiara esplicitazione degli interventi di supporto allo sviluppo della risorsa umana

Le condizioni necessarie

- L'attuazione all'interno dell'azienda ente locale di principi e logiche di gestione del personale presuppone la creazione di alcune condizioni essenziali riguardanti:
- Lo sviluppo di tecniche e sistemi di gestione delle politiche del personale
- Il ridisegno del sistema delle responsabilità relativo alla messa a punto e gestione dei sistemi
- La ridefinizione del sistema di relazioni sindacali
- La verifica delle compatibilità delle politiche elaborate con gli equilibri economico-finanziari aziendali

Lo sviluppo dei sistemi delle politiche del personale

- Lo sviluppo delle tecniche e dei sistemi delle politiche del personale segna il passaggio
- da una concezione di “amministrazione del personale“, che privilegia gli aspetti formali ed amministrativi del rapporto di lavoro
- Ad una concezione di “gestione e valorizzazione delle risorse che privilegia gli aspetti di efficiente utilizzo e valorizzazione della risorsa umana, considerandola come risorsa fondamentale per l’azienda e condizione per l’acquisizione e mantenimento di un vantaggio competitivo

L'architettura del sistema delle politiche del personale

- Il sistema delle politiche del personale e' articolato in sottosistemi tra loro strettamente coordinati:
- Il sistema di programmazione e dimensionamento del personale
- Il sistema di acquisizione, selezione ed inserimento del personale
- Il sistema di valutazione
- La formazione
- Le politiche retributive

Il sistema di programmazione e dimensionamento

- Obiettivo del sistema è quello di modellare ed aggiornare l'organico non solo in funzione della gestione efficiente dell'organizzazione (carichi di lavoro) ma anche in relazione al piano di sviluppo dell'ente
- Lo strumento essenziale e' rappresentato dal piano triennale ed annuale del personale che :
- Definisce il fabbisogno della risorsa in relazione ai programmi aziendali
- Individua le modalità di reperimento , acquisizione dall'esterno, acquisizione interna tramite mobilità, riconversioni professionali , piani di rimpiazzo

il sistema di acquisizione. selezione ed inserimento

- Obiettivo del sistema è quello di acquisire , selezionare ed inserire la risorsa umana
- si tratta di definire procedure evolute di selezione, che pur nel rispetto della normativa vigente, prevedano:
- La descrizione sostanziale e non formale della posizione da ricoprire in termini competenze, attitudini, esperienza e motivazione
- L'utilizzo di modalità selettive evolute che accertino la rispondenza o vicinanza delle candidature al profilo descritto

I sistemi di valutazione

- I sistemi di valutazione tradizionalmente riguardano tre dimensioni:
- La performance
- La posizione
- Il potenziale

L'architettura di un sistema di valutazione

- Perché si valuta
- Cosa si valuta
- Chi valuta
- Come si valuta
- Quando si valuta
- Come raccordare i risultati con altri sistemi
- Finalità del sistema
- Oggetto della valutazione
- I valutatori
- Modalità e strumenti di valutazione
- Processo valutativo
- Piani di raccordo

Le performance : una precisazione preliminare

- La valutazione delle performance richiede un approfondimento concettuale dovuto alle diverse tipologie di performance alle quali ricondurre la valutazione
- E' possibile ipotizzare quattro tipologie di performance:
 - individuale
 - di unità o di gruppo
 - di azienda
 - di mercato o di comunità
- La valutazione di ciascuna tipologia di performance :
 - Presuppone finalità diverse
 - Richiede modalità di valutazione diverse

Obiettivi e modalità di valutazione delle diverse tipologie di performance

| obiettivi | Piani di valutazione | Modalità di valutazione |
|--|--------------------------------------|--|
| Promuovere l'orientamento dell'azienda al mercato | Performance di mercato o di comunità | Grado di soddisfazione degli utenti e degli stakeholders |
| Promuovere l'identificazione ed il senso di appartenenza | Performance di azienda | Analisi comparate con altre realtà Grado di raggiungimento complessivo degli obiettivi di peg Indicatori di natura economico-finanziaria |

Obiettivi e modalità di valutazione delle diverse tipologie di performance

| obiettivi | Piani di valutazione | Modalità di valutazione |
|--|---|--|
| Promuovere il senso del team | Performance di unità organizzativa Performance di gruppo | Obiettivi di peg Indicatori di customer satisfaction di unità Progetti con output definito |
| Promuovere lo sviluppo individuale e riconoscere il merito | Performance individuale | Obiettivi individuali Capacità e comportamenti organizzativi |

La valutazione delle prestazioni(performance individuali):

- finalità
 - Chiarire ai singoli individui gli obiettivi di sviluppo dell'azienda
 - Esplicitare il contributo atteso
 - Valorizzare le risorse umane dotate di maggior professionalità e migliori performance anche con un'attenta correlazione con le politiche retributive
 - Promuovere percorsi di miglioramento delle professionalità e di contenimento dei processi di obsolescenza professionale
-
- oggetto
 - L'oggetto della valutazione è la prestazione fornita da un singolo individuo in un arco temporale di riferimento
 - La prestazione può essere definita come l'insieme di comportamenti organizzativi che l'individuo adotta per raggiungere determinati obiettivi assegnati utilizzando determinate competenze
 - La prestazione pertanto può essere valutata in relazione:
 - Agli obiettivi assegnati ed ai risultati ottenuti
 - Alle capacità-competenze esercitate

Gli obiettivi

- La valutazione degli obiettivi presuppone:
 - Una chiara rappresentazione in termini di indicatori di misurazione
 - Una correlazione del sistema di valutazione ,di norma a punteggio, con il grado di raggiungimento dell'obiettivo
 - Un processo di controllo in grado di segnalare il livello di raggiungimento dell'obiettivo
-
- Gli obiettivi possono essere inoltre considerati, nel sistema di valutazione,in relazione
 - Al grado di importanza
 - al grado di difficoltà
 - L'importanza o il grado di difficoltà possono esser tenuti in considerazione nella fase di valutazione mediante l'attribuzione di pesi e punteggi diversi che ovviamente incidono sulla valutazione finale

Le capacità- competenze

- Questo piano di valutazione presuppone l'individuazione di una lista di fattori di capacità- competenze oggetto di osservazione e valutazione
- Generalmente i fattori vengono raggruppati in aree omogenee
- Esempio di aree omogenee di capacità competenze
- Area delle capacità professionali dimostrate
- Area dell'autonomia e della responsabilità
- Area delle relazioni interne all'ente
- Area delle relazioni esterne
- Area del sostegno ai processi di innovazione e miglioramento

Come si valuta

- La valutazione del risultato viene effettuata:
 - Verificando gli scostamenti tra indicatori prefissati ed indicatori ottenuti
 - Stabilendo una correlazione tra il grado di raggiungimento dell'obiettivo ed un punteggio di valutazione
-
- La valutazione delle competenze è effettuata mediante :
 - L'osservazione della frequenza con cui una determinata competenza si manifesta nella prestazione
 - Stabilendo una correlazione tra punteggio di valutazione e frequenza osservata

Gli strumenti di valutazione

- **Gli strumenti** utilizzati nel processo di valutazione sono
- Il manuale di valutazione
- La scheda di valutazione
- Il colloquio di valutazione

- **I valutatori**
- La gestione della valutazione dei dirigenti è effettuata dal nucleo di valutazione
- La gestione della valutazione del personale è effettuata dai:
- Dirigenti
- Dal personale non dirigente con responsabilità di risorsa

La valutazione delle posizioni

- La posizione organizzativa è un insieme di aggregati di attività la cui realizzazione è affidata ad una persona che la ricopre dipende da una serie di condizioni operative che ne delimitano l'ambito d'azione

Le dimensioni della posizione organizzativa

- La posizione organizzativa può essere descritta in relazione ai seguenti aspetti
- Lo scopo che indica le ragioni per cui la posizione esiste
- La collocazione nell'organigramma aziendale
- Il quadro decisionale ,che descrive le principali tipologie di decisioni che fanno capo alla posizioneLe tipologie di informazioni utilizzate
- Il quadro delle relazioni intra-organizzative
- Il quadro delle relazioni esterne
- Il quadro delle risorse controllate
- Il quadro delle tipologie di risultato di cui la posizione risponde
-

Le finalità ed ambito della valutazione

- **finalità**
- Obiettivo principale della valutazione è quello di stabilire un valore della posizione al fine di ottenere una graduatoria di importanza delle stesse
- La graduatoria di importanza (o valorizzazione organizzativa) viene utilizzata per determinare il valore della retribuzione di posizione (valorizzazione economica)
- **ambito**
- Il processo di valutazione presuppone la definizione dell'ambito della valutazione:
- Identificando le posizioni da valutare
- Definendo l'oggetto della valutazione

L'oggetto della valutazione

- l'oggetto è costituito dal contenuto oggettivo della posizione
- Tale contenuto può essere rappresentato attraverso alcune categorie chiave che raggruppano in modo omogeneo i diversi elementi descrittivi

- Categoria della responsabilità

- Economica
- Organizzativa
- Giuridica

- Categoria della professionalità

- Tecnica
- Conoscenze
- Esperienze
- Capacità

- Categoria della complessità
direzionale

- Complessità, variabilità ed
articolazione delle attività e
delle relazioni, delle decisioni

Come si valuta

- Possono essere utilizzate diverse metodologie
- A titolo esemplificativo trattiamo la metodologia di valutazione analitica a punteggio
- Il metodo di valutazione analitico a punteggio presuppone che :
- Le posizioni vengano valutate in relazione a determinati fattori di valutazione che sono un'esplicitazione delle categorie in precedenza indicate
- Ogni fattore sia descritto ed articolato in gradi di intensità corrispondenti ad una scala di gradazione
- Ad ogni grado corrisponda un punteggio di valutazione

Schema di articolazione della categoria responsabilità

- Responsabilità economica
 - Spesa corrente gestita
 - Spesa per investimenti gestita
 - Entrate presidiate
- Responsabilità organizzativa
 - N. personale diretto
 - N. quadri coordinati

Esempio di valutazione del fattore spesa corrente

| | | | |
|---------------------|---------------------------|-------------------------|-----------------|
| Grado a | Grado b | Grado c | Grado d |
| Punti 10 | Punti 20 | Punti 30 | Punti 40 |
| Fino a 100.000 € | Da 101.000 A 250.000 € | da 251.000 a 500.000 | Oltre 500.000 € |

Il processo di valutazione e i risultati

- La valutazione pertanto consiste:
- Nell'attribuire il punteggio di valutazione in relazione ai singoli fattori di valutazione e conseguentemente nel determinare il valore della posizione sommando i punteggi dei singoli fattori
- Tale metodo produce una differenziazione significativa
- Per ridurre tale differenziazione è possibile utilizzare il metodo delle classi di posizione di criticità omogenea
- Con questo metodo:
- Sono definite una serie di classi di posizione omogenea , delimitate nella loro ampiezza da un punteggio minimo e massimo
- Al loro interno sono collocate tutte le posizioni che hanno un punteggio rientrante nei limiti prestabiliti
- Il valore organizzativo ed economico della posizione è dato dall'appartenenza alla classe e non più al punteggio ottenuto

La valutazione del potenziale

- La valutazione del potenziale è un sistema che valuta il potenziale professionale delle singole persone ponendo in relazione
- Le competenze possedute dalle persone con le competenze richieste per la copertura di una determinata posizione o ruolo
- È utilizzato per valutare il grado di sviluppo professionale e di copertura della posizione o ruolo ai fini
- della gestione dei percorsi aziendali di carriera
- Per definire il contenuto delle posizioni o dei ruoli assegnati alle persone
- Per definire le azioni di miglioramento delle competenze professionali individuali

La formazione

- Le politiche di formazione vengono realizzate attraverso un piano annuale che è il risultato di un processo che richiede:
- L'individuazione e la definizione delle esigenze formative
- La definizione dei programmi di formazione
- L'erogazione degli interventi formativi
- La valutazione degli interventi formativi

Le politiche retributive

- E' un insieme di decisioni ,correlate ai sottosistemi di gestione del personale , che a livello aziendale definiscono
- l'entità e le modalità di erogazione della retribuzione variabile (incentivi, indennità, retribuzioni di risultato e posizione)
- Costituiscono uno strumento essenziale
- di concretizzazione dei principi ispiratori delle politiche del personale
- Di riqualificazione della spesa del personale

le responsabilità correlate alla gestione del sistema

- La definizione e la gestione di un complesso sistema di gestione delle politiche del personale implica il coinvolgimento di molteplici ruoli aziendali e la definizione delle relative prerogative e responsabilità

| ruoli | responsabilità |
|-------------------------|---|
| Amministratori | Definizione linee guida |
| Direzione del personale | Progettazione, governo , monitoraggio del sistema |
| Dirigenti e quadri | Responsabilità attuativa e partecipazione alle scelte di impostazione dei sistemi |

Il sistema di relazioni sindacali

- L'evoluzione del sistema di contrattazione nel settore pubblico che assegna al contratto nazionale un ruolo di accordo quadro e sposta responsabilità e scelte sul contratto integrativo aziendale comporta che il sistema di relazioni sindacali aziendali:
- Mantenga la giusta separazione tra ciò che è oggetto di contrattazione e di informazione
- Individui il confine tra quanto è oggetto di contrattazione e quanto rientra nell'esercizio autonomo delle responsabilità di indirizzo e gestione , evitando in tal modo fenomeni di cogestione
- Supporti adeguatamente sviluppo dei sistemi delle politiche del personale

Compatibilità delle politiche con l'equilibrio economico finanziario dell'azienda ente locale

- Le politiche del personale devono essere integrate con le politiche di ricerca dell'equilibrio economico finanziario dell'azienda ente locale:
- Attribuendo alla programmazione annuale e triennale del personale la funzione di preventivo economico della gestione del personale
- Realizzando le scelte di sviluppo e valorizzazione delle risorse nei limiti del budget del personale

Le politiche del personale e l'attrattività dell'azienda ente locale

- La qualità dell'organismo personale costituisce una risorsa strategica per lo sviluppo dell'azienda ente locale
- L'azienda , con le sue politiche del personale , deve:
- Aumentare le capacità di attrazione nei confronti del mercato del lavoro
- Riuscire a mantenere al proprio interno i migliori prestatori di lavoro
- Riquelificare coloro che non sono pienamente idonei
- Agevolare il distacco di quei prestatori che non condividono i processi di cambiamento o non sono adeguatamente valorizzabili nel sistema aziendale

L'attrattività e lo sviluppo di competitività

- l'azienda ente locale dovrà cercare di essere competitiva rispetto ad altre in relazione alle seguenti dimensioni:
- la competitività retributiva , ovvero la possibilità di offrire remunerazioni in linea con il mercato e tali da differenziare l'azienda nei confronti di aziende simili
- la competitività professionale, ovvero la capacità di garantire contenuti di lavoro qualificanti, percorsi di crescita individuale e di accrescimento delle capacità e delle competenze
- la competitività organizzativa, ovvero la capacità di offrire adeguate condizioni di lavoro e di configurare un ambiente stimolante
- la competitività sul piano dei valori , ovvero la capacità di recuperare il valore competitivo della dimensione pubblica e di servizio alla comunità dell'azienda
-

Il sistema informativo

- Il sistema informativo è il meccanismo di raccolta, elaborazione, e distribuzione delle informazioni utili al funzionamento ed allo sviluppo dell'azienda
- Utilizzando una similitudine il sistema informativo è come il sistema nervoso di un organismo che raccoglie informazioni, le trasmette al cervello e distribuisce le elaborazioni alle diverse parti del corpo
- L'azienda, quindi, in quanto organismo, espleta funzioni, si regola e vive attraverso:
 - L'acquisizione di informazioni interne ed esterne
 - L'elaborazione di dette informazioni nel processo decisionale
 - La produzione di istruzioni per l'attività da svolgere e di informazioni sull'attività svolta

L'importanza del sistema informativo

- La centralità del sistema informativo nell'azienda-ente locale deriva:
- Dalla complessità e variabilità dell'ambiente
- Dalla ridefinizione del ruolo dell'azienda nel sistema di governance e nel rapporto con il mercato e la comunità
- Dal fatto che la risorsa informazione diventa sempre più importante anche rispetto ad altre risorse tradizionali
- Dal rapido processo di innovazione tecnologica che rende indispensabile l'uso dell'informatica
- Dall'impatto che l'I.T .può avere sulla strategia di sviluppo aziendale

Definizione di sistema informativo

- Insieme di elementi anche molto diversi tra loro che:
- Raccolgono
- Elaborano
- Scambiano
- Archiviaiio dati
- Allo scopo di produrre e distribuire informazioni alle persone che ne hanno bisogno nel momento e luogo dato

Composizione del sistema informativo

- Patrimonio di dati ed informazioni
- Insieme di procedure per il trattamento dei dati e delle informazioni
- Sistema di mezzi e strumenti necessari per il trattamento, trasferimento archiviazione dei dati e delle informazioni
- Persone e strutture che gestiscono il sistema

Necessità dell'azienda e tipologia di sistema informativo

- Attività di tipo strategico
 - S.I. con prevalenza di informazioni esterne, dati prospettici, dati stimati ,dati interni non prevedibili e non ripetitivi
- Attività di programmazione e controllo
 - S.I. con prevalenza di informazioni interne, dati omogenei e comparabili nel tempo, dati sintetici, elaborazioni ripetitive, segnalazioni di scostamenti e varianze
- Attività operative
 - S.I. con prevalenza di dati esatti, analitici, modelli per lo svolgimento di operazioni, esigenze informative in tempo reale

Le finalità del sistema informativo

- Automatizzare ed agevolare il più possibile le attività burocratiche dei livelli esecutivi
- Informare i manager sull'andamento dell'attività operative di cui hanno la responsabilità e supportarli nel lavoro di programmazione e controllo
- Aiutare i manager e gli organi politici a prendere le decisioni nell'ambito di processi non strutturati e non definiti
- Essere un fattore decisivo di successo della strategia aziendale
- Condizionare e determinare in parte la strategia in quanto essa può essere definita anche in relazione agli strumenti che la tecnologia mette a disposizione

- Migliorare le caratteristiche e la qualità dei prodotti e dei servizi mediante :
- La sostituzione dei prodotti o servizi tradizionali con nuovi prodotti o servizi basati fortemente sull'I.T.
- L'aggiunta al " core " del prodotto o del servizio di informazioni o servizi aggiuntivi che rendono il prodotto o il servizio più nuovo e appetibile
- La razionalizzare il processo interno modificando e migliorando:
- Il processo di erogazione o produzione
- Il sistema di relazioni con il mercato e la comunità

Le priorità di sviluppo del S.I dell'azienda ente locale

- Dalla strategia di sviluppo di un azienda-ente locale possiamo trarre le seguenti priorità:
- **sviluppo di applicazioni tese a valorizzare i sistemi di programmazione, controllo e valutazione:**
- Gestione della reportistica
- Gestione dei progetti e programmi
- Gestione dei sistemi di personale
- **Sviluppo di applicazioni tese a migliorare i prodotti ed i servizi erogati al cittadino:**
- Servizi di e-government
- Servizi connessi all'utilizzo della carta dei servizi e della carta di identità elettronica

- **Sviluppo di applicazioni e sistemi finalizzati ad integrare il sistema pubblico allargato** attraverso:
 - L'interscambio di dati
 - L'integrazioni di fasi di procedimenti riguardanti più enti
 - Protocolli d'intesa per l'interscambio dati
- **Sviluppo di sistemi ed applicazioni che consentono di migliorare e razionalizzare i processi ed integrare gli archivi e le informazioni** secondo logiche di sistema:
 - La gestione dei procedimenti, dei flussi documentali e della comunicazione interna (protocollo informatico , documento informatico e firma digitale)
- **Sviluppo di sistemi ed applicazioni che utilizzano le cartografie tecniche del territorio (SIT)** per migliorare gli strumenti di programmazione e gestione del territorio

La gestione dei flussi documentali e del protocollo informatico

- Il DPR n. 445/2000 “ disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa” prevede una serie di norme finalizzate ad implementare il sistema informativo di gestione dei flussi documentali e del protocollo informatico
- Sistemizzando la precedente normativa in materia e riguardante:
- La trasparenza amministrativa (legge 241/90)
- La validità giuridica del documento elettronico(legge 59/97)
- La firma digitale (DPR 513/97)
- Il protocollo informatico (DPR 428 /98)
- Tale dpr è stato successivamente integrato dal:
- Dal decreto legislativo 10/2002 attuazione della direttiva CEE per le firme elettroniche
- Dal Dpr 137/2003 in materia di firme elettroniche
- Dal Dpcm 13/1/0004 relativo alle regole tecniche per la formazione, trasmissione, conservazione , duplicazione e validazione dei documenti informatici

- Le principali innovazioni normative in materia di gestione dei flussi documentali riguardano:
- La validità a tutti gli effetti del documento informatico
- L'equivalenza della firma digitale alla sottoscrizione in forma scritta
- L'obbligo della P.A. di attivare progetti
- per la totale automazione delle fasi di produzione , gestione, diffusione ed utilizzazione dei dati e documenti
- per la sostituzione degli archivi cartacei con gli archivi informatici
- per l'introduzione del protocollo informatico
- Per garantire al cittadino l'accesso ai documenti amministrativi mediante l'impiego, anche in via telematica, del sistema di gestione informatico dei documenti

Le norme sul documento informatico

- Il documento informatico
- La registrazione su supporto informatico
- La trasmissione con strumenti telematici
- Sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge
- Gli atti formati con strumenti informatici
- I dati ed i documenti informatici delle pubbliche amministrazioni costituiscono:
- Informazione primaria ed originale da cui è possibile effettuare, su diversi tipi di supporto , riproduzioni o copie per gli usi consentiti dalla legge
- Il documento informatico sottoscritto con firma digitale soddisfa il requisito della forma scritta ed ha efficacia probatoria ai sensi dell'art. 2112 del codice civile
- I contratti stipulati con strumenti informatici o per via telematica con la firma digitale sono rilevanti a tutti gli effetti di legge

- Trasmissione di documenti:
- Il documento informatico trasmesso in via telematica si intende inviato e pervenuto al destinatario se trasmesso all'indirizzo da questi dichiarato
- La data e l'ora di formazione , di trasmissione o ricezione di un documento informatico sono opponibili a terzi
- Validità delle copie informatiche di atti o documenti :
- I documenti informatici che contengono copie o riproduzioni di atti pubblici, scritture private , atti amministrativi, spediti o rilasciati da pubblici ufficiali hanno piena efficacia se ad essi è apposta la firma digitale di colui che li spedisce o rilascia
- Le copie su supporto informatico di documenti , formati in originale su supporto cartaceo , sostituiscono ad ogni effetto di legge gli originali

Le norme sulla firma digitale

- A ciascun documento informatico può essere apposta o associata una firma digitale
- La firma digitale equivale alla sottoscrizione in forma scritta su supporto cartaceo
- Deve riferirsi ad un solo soggetto ed al documento cui è apposta o associata
- Per la generazione della firma digitale si deve utilizzare una chiave privata la cui corrispondente chiave pubblica non risulti scaduta o revocata o sospesa
- In tutti i documenti informatici della P.A. la firma autografa è sostituita dalla firma digitale

I servizi di e-government

- Finalità dei servizi di e-government in relazione alle esigenze di sviluppo dell'azienda-ente locale :
- Migliorare le modalità di erogazione del servizio e la qualità dello stesso differenziando l'offerta in relazione ai segmenti di domanda ed alla loro evoluzione
- Rendere disponibili ai cittadini ed ai portatori di interesse le informazioni in possesso dell'azienda
- Utilizzare gli investimenti in tecnologia e le innovazioni tecnologiche come fattore complessivo di sviluppo della città e del territorio
- I servizi di e-government possono essere classificati secondo i seguenti criteri :
- Il livello di interazione tra utente e sistema aziendale
- La tipologia di servizi erogati secondo l'ottica utente

Il criterio del livello di interazione

- 1° livello informativo: il servizio rende disponibili on line solo informazioni . L'utente trova nel portale informazioni generiche o specifiche per avviare la procedura che porta all'erogazione del servizio gestita ancora tradizionalmente
- Livello 2° si scarica la modulistica . L'utente può ottenere on-line i moduli necessari per avviare la procedura che porta all'erogazione del servizio erogato tradizionalmente
- Livello 3° inoltro dell'istanza , l'utente avvia on line la procedura che porta all'erogazione del servizio . In questo caso l'utente deve fornire le informazioni richieste sul modulo elettronico, il sistema recepisce le informazioni ed avvia la procedura.
- L'utente deve essere autenticato tramite numero identificativo e password o identificazione elettronica o firma digitale
- Livello 4° esecuzione on line dell'intera procedura . L'utente esegue on line l'intera procedura che porta all'erogazione del servizio (compreso l'eventuale pagamento, la notifica e la consegna elettronica del documento

Il criterio dell'ottica utente

- Le diverse tipologie di servizio sono raggruppate secondo il modello “eventi della vita “ del piano di azione adottato dal governo che ha definito i servizi prioritari da attivare per i cittadini e per il sistema di imprese

I servizi prioritari per i cittadini

- Essere cittadino
 - Informazioni sui servizi comunali
 - Segnalazioni alla P.A.
 - Notifica cambio residenza
 - Finanziamenti per ristrutturazioni
- Avere una casa
- Vivere il tempo libero e la cultura
 - Prenotazioni mostre, teatri
 - Consultazione cataloghi biblioteche, archivi
- Pagare le tasse
 - Pagamento icip, variazione icip
 - Pagamento tarsu, tasse automobilistiche

- Vivere in salute
- Studiare
- Usare un mezzo di trasporto
- Percepire la pensione
- Prenotazioni visite mediche, ricoveri ospedalieri
- Scelta medico di base
- Iscrizioni scolastiche , pagamento tasse servizi scolastici (mensa, trasporti)
- Rilascio permessi ZTL
- Rilascio patente di guida
- Pagamento contravvenzioni
- Consultazione dati contributivi

servizi prioritari per le imprese

- Aprire una nuova attività
- Sviluppare un'attività
- Finanziare un'attività
- Gestire il personale
- Possedere un immobile
- Pagare le tasse
- Esportare ed importare

Esempio di applicazione di un servizio di e-government

- **Pagare le tasse** : ici
- Procedura di calcolo dell'ici a fronte dell'immissione di alcuni dati da parte del contribuente
- possibilità di reperire la rendita catastale
- Effettuazione del pagamento on line
- Possibilità di effettuare on line le segnalazioni di variazione
- **Avere un automobile:**
- Possibilità di visionare le contravvenzioni
- Pagare on line le multe
- Presentare ricorsi
- Richiedere l'emissione o il rinnovo dei permessi di circolazione nella ZTL

I principali argomenti trattati

L'ente pubblico come azienda con tratti comuni con l'azienda privata e con proprie specificità

| I tratti comuni | Le specificità |
|----------------------------|--|
| La missione | La tipicità della missione , intesa come soddisfacimento dei bisogni della comunità |
| La produzione di risultati | La presenza contestuale di attività di produzione di servizi e di regolazione, sanzione e autorizzazione |

| | |
|---|--|
| L'acquisizione, l'impiego e la cessione di risorse | L'assenza in molti casi del meccanismo dello scambio e del prezzo come elemento di valorizzazione del servizio |
| L'utilizzo di tecniche e sistemi di combinazione delle risorse finalizzati ai risultati | La necessità di bilanciare la ricerca del consenso politico con le condizioni di efficacia ed efficienza |

L'azienda-ente locale : un organizzazione che sta cambiando

- Le dimensioni del cambiamento dell'azienda ente locale:
- **Nel ruolo** con riferimento al sistema di governance
- **nei meccanismi di rappresentanza e nelle funzioni di governo**(elezione diretta del sindaco, competenze e prerogative della giunta e dl consiglio, ruolo del management
- **Nelle competenze:**
- Ampliamento delle competenze
- Trasferimento delle competenze dai livelli sovraordinati (sussidiarietà verticale)
- delegificazione

| | |
|--|---|
| <p>La dimensione di movimento</p> | <p>La collocazione dell'azienda in un sistema pubblico più ampio fatto di relazioni, ambiti di azione autonoma, ambiti di azione condizionata</p> |
| <p>I principi fondanti e costitutivi dell'unitarietà, equilibrio tra fini e risorse , autonomia relativa</p> | |

- **Nelle relazioni con l'esterno**
- Forme di cooperazione e di alleanza
- **Nei meccanismi di tutela, garanzia e promozione degli interessi dei cittadini;**
- Sussidiarietà orizzontale
- Difensore civico
- Nuove forme di partecipazione ai sistemi di produzione delle politiche e dei servizi
- **Nei sistemi di gestione :**
- Separazione dei poteri di indirizzo e controllo politico dalla gestione
- Relativa autonomia finanziaria
- Autonomia organizzativa
- Sistemi di programmazione e controllo
- Logiche di politiche del personale

l'azienda-ente locale cerca di governare il cambiamento

- Con una diversa consapevolezza ed un diverso rapporto con l'ambiente ed il contesto di riferimento
- Con la definizione di una strategia finalizzata a ridefinire ruolo e sviluppo dell'azienda in un contesto che cambia
- Con l'acquisizione di un maggior orientamento al mercato ed alla comunità
- Con la ricerca di un modello organizzativo e la definizione di sistemi operativi adeguati alle esigenze di sviluppo

L'azienda-ente locale e l'ambiente

- **L'ambiente istituzionale:**
- Unione europea
- L'assetto istituzionale nazionale
- **L'ambiente economico:**
- I processi di internazionalizzazione e globalizzazione
- I processi di privatizzazione dei servizi
- Le esigenze di sviluppo economico dei territori
- Le tensioni sulla finanza locale
- Lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione
- Lo sviluppo dell'economia virtuale
- I cambiamenti nel mercato del lavoro
- **L'ambiente sociale:**
- Maturità di alcuni servizi pubblici
- Articolazione delle aspettative e modalità di apprezzamento del cittadino
- Nuovi bisogni
- Crisi di legittimazione del settore pubblico

- **L'ambiente sociale:**
- Maturità di alcuni servizi pubblici
- Articolazione delle aspettative e modalità di apprezzamento del cittadino
- Nuovi bisogni
- Crisi di legittimazione del settore pubblico
- le esigenze di sviluppo economico dei territori
- Le tensioni sulla finanza locale
- Lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione
- Lo sviluppo dell'economia virtuale
- I cambiamenti nel mercato del lavoro
- **Le specificità locali:**
- Grado di sviluppo economico e sociale del territorio
- Le risorse ed il capitale sociale del territorio
- La tradizione di coesione sociale ed i problemi di coesione sociale

La strategia dell'azienda-ente locale

- la strategia applicata agli enti locali in relazione alle seguenti dimensioni:
- Ruolo dell'azienda e correlato modello di sviluppo
- Campo delle attività e portafoglio dei servizi
- Scelta delle forme più convenienti di gestione
- Definizione del sistema di alleanze
- Orientamenti di fondo sul piano finanziario ed organizzativo

L'orientamento al mercato ed alla comunità

- **L'orientamento al mercato** presuppone
- L'orientamento al mercato di sbocco dei servizi
- L'orientamento al mercato di approvvigionamento dei beni e delle risorse
- L'attenzione alla competitività territoriale
- L'attenzione alle funzioni di scambio tra azienda ed altri soggetti
- **L'orientamento alla comunità** presuppone
- La partecipazione dei cittadini al sistema aziendale:
- Diretta
- Indiretta
- Le decisioni inclusive
- La rendicontazione sociale

Il modello di governance

- L'azienda intesa come sistema di governance e costituita da attori
- Interni ed esterni rilevanti per il suo funzionamento e sviluppo
- Che rispetto al sistema aziendale esprimono interessi ed assumono prerogative riconosciute o potenziali
- Collegati nel sistema aziendale e con il sistema aziendale da un complesso di relazioni

- I principali sottosistemi che costituiscono l'organizzazione di un'azienda ente locale sono
- **I sottosistemi tangibili e visibili:**
- La strategia organizzativa
- La struttura organizzativa
- I sistemi operativi e di integrazione
- I processi
- Il sistema delle politiche del personale

La ricerca di un'organizzazione moderna

- I principali sottosistemi che costituiscono l'organizzazione di un'azienda ente locale sono
- **I sottosistemi tangibili e visibili:**
- La strategia organizzativa
- La struttura organizzativa
- I sistemi operativi e di integrazione
- I processi
- Il sistema delle politiche del personale

- **I sottosistemi intangibili:**
- La cultura organizzativa
- Il clima organizzativo
- Le competenze del personale
- La leadership dei capi
- **I sottosistemi tipici** di una pubblica amministrazione:
- Il sistema delle regole
- La sovrastruttura amministrativa

Gli approfondimenti

Un modello di azienda che punta a progettare servizi avendo come finalità la soddisfazione del cittadino-cliente e la qualità

- Il concetto di servizio
- I principi per la gestione di un servizio di qualità
- Il sistema di erogazione del servizio
- Il modello di miglioramento della qualità

Un modello di azienda che punta a coinvolgere i cittadini e gli stakeholder

- Le modalità di coinvolgimento:
- Nei processi decisionali (inclusivi)
- Nei sistemi di alleanze
- Nell'attività di rendicontazione

Un modello di azienda che punta ad utilizzare in modo adeguato i sistemi di programmazione e controllo

- Il piano strategico
- La programmazione pluriennale: relazione previsionale e programmatica , piano degli investimenti e delle opere pubbliche
- Il bilancio annuale
- Il piano esecutivo di gestione come sistema di budgeting
- Gli indicatori di misurazione dei risultati
- I sistemi di controllo interni ed esterni

- I sistemi di controllo interni ed esterni
 - Il controllo degli enti sovraordinati e delle authorities
 - Il controllo strategico
 - Il controllo di gestione
 - Il controllo operativo
 - Il controllo di regolarità contabile ed amministrativo
-
- Gli strumenti di rendicontazione
 - La rendicontazione interna : il conto consuntivo
 - La rendicontazione esterna:la rendicontazione sociale (bilancio sociale, bilancio di mandato, bilancio ambientale)

Un'azienda che modifica ed amplia il concetto di responsabilità

- La responsabilità economica e di risultato
- La responsabilità sociale
- La responsabilità amministrativa, contabile e tecnica

Un'azienda che utilizza in termini innovativi la propria autonomia statutaria ed organizzativa

- Le regole istituzionali: il regolamento del consiglio
- Le regole interne: regolamento di organizzazione, regolamento di contabilità, contratto decentrato
- Le regole dei rapporti con i cittadini ed i portatori di interessi : regolamento sui procedimenti, sul referendum, sui contratti
- Le regole generali: lo statuto

Un'azienda attenta a tutti gli aspetti della gestione

- La gestione del piano esecutivo
- La gestione finanziaria
- La gestione dei sistemi operativi
- La gestione dei processi
- La gestione per progetti
- La gestione amministrativa:
 - Atti amministrativi
 - Procedimento amministrativo

Un'azienda che presta attenzione alla risorsa umana con specifiche politiche portate a sistema

- Il sistema di programmazione e pianificazione del personale
- Il sistema di acquisizione, selezione ed inserimento
- Il sistema di valutazione: prestazioni, potenziale, posizioni
- La formazione
- Le politiche retributive
- Il sistema di relazioni sindacali

Un'azienda che investe in tecnologia e sviluppa il proprio sistema informativo

- Il sistema informativo aziendale
- Tipologie di sistemi informativi in relazione alle necessità aziendali
- Le priorità di sviluppo dei sistemi informativi pubblici