



quaderni dell'osservatorio **n° 1** **2003**

Contrattazione collettiva integrativa e politiche del personale negli anni 2000-2001

Indagine tra gli enti territoriali dell' Emilia-Romagna



 Regione Emilia-Romagna 

quaderni dell'osservatorio **n° 1** 2003

**Contrattazione collettiva integrativa
e politiche del personale negli anni
2000-2001**

Indagine tra gli enti territoriali dell' Emilia-Romagna



ATTRIBUZIONI

La direzione generale Organizzazione, Sistemi informativi e Telematica ha coordinato la attività di raccolta operativa e di informatizzazione dei dati utilizzati per la presente indagine. Ha inoltre coordinato tutta l'attività di supporto organizzativo necessaria per la pubblicazione.

L'indagine è stata realizzata da un gruppo di esperti dell'Università degli Studi di Parma coordinati dal prof. Marco Carcano. In particolare il prof. Carcano ha curato la redazione della parte introduttiva (Il contesto di riferimento e La metodologia di indagine) e i capitoli 1, 2, 3 e 5 (L'occupazione: dimensione, struttura, dinamiche e logiche di utilizzo; I processi negoziali, le principali caratteristiche; Le relazioni sindacali, le rappresentanze dei lavoratori; La dirigenza, un approfondimento specifico), mentre il dott. Mauro Bonaretti ha curato la redazione dei capitoli 4, 6, 7 e 8 (Il fondo unico di amministrazione; La struttura organizzativa; Le altre politiche di gestione e sviluppo del personale; Uno sguardo d'insieme: in cammino verso l'innovazione).

Per ulteriori informazioni sull'attività future dell'Osservatorio sulla riforma amministrativa, sulle strutture organizzative e sulle politiche del personale ci si può collegare con il sito: www.regione.emilia-romagna.it/oppers.

*Quaderni dell'Osservatorio sulla riforma amministrativa,
sulle strutture organizzative e sulle politiche del personale*

n. 1 – aprile 2003

*a cura della Regione Emilia-Romagna
Direzione generale Organizzazione, Sistemi informativi e Telematica
Viale Aldo Moro n. 18, 40127 Bologna
Pagina web: www.regione.emilia-romagna.it/oppers*

*Responsabile della collana:
Gaudenzio Garavini*

L' "Osservatorio sulla riforma amministrativa, sulle strutture organizzative e sulle politiche del personale" nasce con un obiettivo fondamentale: quello di individuare gli elementi utili per la Regione Emilia-Romagna e le autonomie locali, da una parte, per gli organi politici ai fini dell'elaborazione dei relativi indirizzi e, dall'altra parte, per la dirigenza apicale nella fase di gestione del personale, in particolare in occasione dei rinnovi dei contratti collettivi integrativi.

Tra gli strumenti di cui l'Osservatorio si avvale per perseguire questa finalità vi è anche il monitoraggio delle politiche del personale e dei processi di organizzazione interna della Regione e degli enti locali del territorio dell'Emilia-Romagna, con un'attenzione particolare verso la contrattazione collettiva. Anzi, questo lavoro costituisce il substrato di tutte le altre attività dell'Osservatorio, in quanto i dati che l'indagine periodica permette di acquisire può essere utilizzato sia per ricerche monotematiche di approfondimento (che si intendono realizzare ogni due-tre anni) sia a supporto di azioni di benchmarking istituzionale e di sviluppo di gruppi di lavoro interistituzionali.

Il presente rapporto, di natura quantitativa e statistica, costituisce il primo prodotto dell'attività di monitoraggio e sarà seguito da altri analoghi a cadenza annuale, a seguito delle indagini che continueranno ad essere effettuate sullo stesso campione di enti locali, in modo tale da avere a disposizione, nel giro di poco tempo, una banca dati di indiscutibile affidabilità, che permetterà di disegnare un quadro complessivo utile per decisori di sistema che sono chiamati a individuare traiettorie strategiche sul cambiamento nel territorio regionale.

La valenza del lavoro complessivo dell'Osservatorio è stato colto anche dalle associazioni delle autonomie locali dell'Emilia-Romagna (UPI, ANCI, Lega Autonomie) che, tramite convenzione con la Regione, ne hanno condiviso gli obiettivi concordando forme di collaborazione permanente in materia di gestione, sviluppo e formazione del personale e di raccordo durante la fase della contrattazione integrativa. L'Osservatorio, incardinato presso l'Assessorato a Finanze, Organizzazione, Sistemi informativi e Controllo strategico della Regione Emilia-Romagna, opera con il supporto tecnico-scientifico di esperti dell'Università degli Studi di Parma, coordinati dal prof. Marco Carcano.

L'operatività dello stesso è garantita da un gruppo di lavoro, coordinato operativamente dalla dott.ssa Ivanna Pazzi della direzione generale "Organizzazione, Sistemi informativi e Telamatica" e composto da: dott.ssa Angela Bovina, dott.ssa Diana Cesaroni, dott.ssa Daniela Degli Esposti, dott. Paolo Di Giusto; dott.ssa Rossella Masetti; dott.ssa Stefania Papili, dott.ssa Francesca Paron, dott. Gaetano Puliatti, dott. Giuseppe Sangiorgi e dott.ssa Annalisa Vanneschi.

La redazione del presente rapporto è stata possibile grazie all'impegno e alla disponibilità degli Enti locali che hanno fornito i dati utilizzati per l'indagine; nel ringraziarli sentitamente sono certo che il sistema delle autonomie nel suo complesso saprà trarre significativi vantaggi dal lavoro attuale e futuro dell'Osservatorio.

Gaudenzio Garavini
Direttore generale a Organizzazione,
Sistemi informativi e Telamatica
della Regione Emilia-Romagna

Il contesto di riferimento	5
La metodologia di indagine	8
1. L'occupazione: dimensione, struttura, dinamiche e logiche di utilizzo	10
2. I processi negoziali, le principali caratteristiche	18
3. Le relazioni sindacali; le rappresentanze dei lavoratori	24
4. Il fondo unico di amministrazione	26
4.1 Le risorse del fondo unico di amministrazione	26
4.2 L'allocazione delle risorse tra gli istituti retributivi	29
4.3 Le modalità di gestione degli istituti del fondo	35
4.4 I passaggi di categoria	48
5. La dirigenza, un approfondimento specifico	51
6. La struttura organizzativa	60
6.1 Il vertice strategico	60
6.2 Le strutture di staff	63
6.3 Le strutture temporanee di coordinamento e valutazione	65
6.4 I processi di esternalizzazione	68
7. Le altre politiche di gestione e sviluppo del personale	71
7.1 le politiche di gestione degli organici	71
7.2 le politiche di sviluppo delle risorse umane	75
8. Uno sguardo d'insieme: in cammino verso l'innovazione	82
• Appendice I	
Il questionario di rilevazione	86
• Appendice 2	
Elenco enti	116

Per una più corretta interpretazione dei dati e delle informazioni contenute in questo primo report sulla contrattazione integrativa e sulla gestione del personale nel settore degli Enti Locali nella Regione Emilia Romagna, pensiamo siano opportune alcune considerazioni di sintesi intorno a quelli che paiono essere gli elementi essenziali della cornice entro la quale oggi si svolgono le azioni e le relazioni di lavoro individuali e collettive a livello decentrato.

Gli ambiti intorno ai quali concentrare la nostra attenzione possono essere riassunti in tre direzioni:

- a) nell'individuazione delle (eventuali) specificità che caratterizzano questo settore e, in questa ottica, la possibilità di giustificare - e forse promuovere - forme particolari di relazioni di lavoro;
- b) nella produzione di una sintetica "fotografia" dello stato delle variabili organizzative più significative rispetto ai processi in corso di innovazione (e di resistenza all'innovazione) nel settore pubblico;
- c) nei mutamenti - anche sotto il profilo del significato simbolico - che sono avvenuti e stanno avvenendo nei sistemi di regolazione del lavoro.

Il ragionamento che viene qui proposto può anche servire come identificazione di alcune ipotesi di lavoro che i risultati della struttura complessiva dell'osservatorio (quindi anche gli studi di caso e gli approfondimenti specifici che seguiranno la fase istituzionale che viene qui documentata) dovranno essere in grado di verificare o, al contrario, falsificare.

Sotto il profilo della specificità del settore due ci sembrano essere gli elementi da sottolineare; da un lato la notevole diversificazione dei prodotti/servizi offerti dai diversi Enti che compongono il mosaico delle organizzazioni operanti in questo comparto della vita economico-sociale; dall'altro la disomogeneità, misurata da una pluralità di indicatori, quali a) la dimensione diversa degli Enti che possono andare da Comuni con poche decine di lavoratori alla Regione o ai Comuni capoluogo che, spesso, sono la più "grande azienda" operante sul territorio; b) la differenziazione dei processi produttivi collegata a diversi gradi di divisione tecnica del lavoro; c) il differente contributo professionale che viene richiesto a seconda del livello istituzionale considerato.

Approfondendo la specificità del settore per quanto riguarda la diversificazione dei prodotti/servizi ci pare utile sottolinearla in almeno tre direzioni:

- nel fatto che spesso in ogni Ente coesistono servizi di "certificazione" del o per l'operato di individui e organizzazioni, accanto alla produzione di beni e servizi reali alle persone e alle istituzioni;
- nel fatto che in taluni Enti, certo i Comuni ma ora, per alcuni settori anche le Province, sono presenti servizi ai "consumatori finali" insieme a servizi che hanno come destinatari finali le imprese e altre organizzazioni intermedie;
- nel fatto che, spesso, queste Istituzioni sviluppano attività la cui natura può essere o di tipo programmatico, o di tipo erogativo o di controllo.

Passando alle variabili organizzative ci sembra che il quadro di riferimento generale possa essere così stilizzato:

- sul piano della struttura sociale organizzativa – qui intesa come relazioni tra elementi socio-organizzativi quali persone, posizioni, unità organizzative che danno luogo a differenti assetti organizzativi - assistiamo a fenomeni qui sotto individuati che è interessante verificare, almeno in parte, se trovano o meno una verifica empirica nella realtà da noi esaminata. Intendiamo riferirci:
 - > alla presenza di un certo processo di privatizzazione delle strutture e, soprattutto, ad un ricorso a pratiche di outsourcing che, evidentemente, mettono in discussione il “confine” dell’organizzazione ed introducono elementi di mercato riconducibili al classico dilemma “buy or make” per l’erogazione dei servizi;
 - > alla comparsa di una relativa autonomia del gruppo dirigente delle organizzazioni decentrate di potere decidere di collocare un maggiore volume di risorse finanziarie in direzione delle risorse umane piuttosto che di altri tipi di risorse;
 - > ad una iniziale istituzionalizzazione di una struttura retributiva dove la retribuzione di risultato e quella di posizione cominciano ad avere un peso non trascurabile tanto da poter parlare, in alcuni casi, di una forma di partecipazione economica alle performance dell’organizzazione in cui si collabora;
 - > al consolidamento di una classificazione del personale che ha come meccanismi operativi significativi sia la progressione economica verticale che orizzontale;
- sul piano della struttura fisica dell’organizzazione - qui intesa come il collegamento tra gli elementi fisici di una organizzazione quali la collocazione geografica delle sedi e il layout e il design delle costruzioni e degli uffici – vanno segnalate:
 - > una nuova consapevolezza di questa dimensione dell’organizzazione, spesso trascurata dall’operatore pubblico, se si vuole aumentare la capacità di rapporto con il fruitore dei servizi;
 - > l’espansione del decentramento territoriale dei servizi con particolare riguardo a quelli anagrafici e di tipo sociale;
 - > l’introduzione, anche se molto timida, di esperienze di telelavoro che potrebbero assumere, per particolari attività e ad alcune condizioni, anche un ruolo significativo;
 - > l’iniziale sperimentazione di logiche di tipo associativo fra comuni di piccole dimensioni;
- sul piano della tecnologia - qui intesa in una logica sociologica e cioè come il modo in cui l’organizzazione svolge effettivamente le sue attività, ovvero l’analisi dei metodi e delle conoscenze attraverso cui beni e servizi vengono prodotti ed erogati - vale la pena segnalare:
 - > l’inserimento, certo spesso in termini più formali che sostanziali, della “carta dei servizi” che rende più esplicito il patto fra produttore e fruitore dei servizi e implica una maggiore visibilità dello stesso processo di erogazione dei servizi;
 - > l’introduzione di nuovi meccanismi operativi, come l’istituto della determinazione dirigenziale, che permettono una forte autonomia della dirigenza amministrativa rispetto a quella politica;
 - > la creazione e l’implementazione di sistemi permanenti di valutazione del personale;
 - > la messa in azione, sia pure in termini spesso contraddittori, dei piani esecutivi di gestione (i PEG) e del controllo di gestione che rappresentano strumenti di maggiore conoscenza dei costi dei servizi prodotti e della possibilità di migliorare sul piano della allocazione delle risorse;
 - > l’utilizzo, anche se spesso solo in una logica sperimentale, di nuove tecniche manageriali come ad esempio quelle relative alla qualità totale;
 - > la tendenza alla sperimentazione di sistemi di relazioni sindacali di tipo partecipativo;
 - > l’introduzione di esperienze di e-government capaci di mutare il rapporto fra cittadini e Amministrazione locale;

- sul piano della cultura organizzativa - qui intesa come il particolare stile di vita organizzativa che caratterizza l'istituzione - si possono individuare alcuni segnali, che certo non hanno sempre una coerente traiettoria, di una certa intensità, quali:
 - > il passaggio da una cultura dell'adempimento amministrativo ad una cultura dell'erogazione di un servizio;
 - > una maggiore autonomia della dirigenza e dei quadri con effetti positivi sui processi di identificazione professionale;
 - > l'introduzione d una cultura meritocratica che si evidenzia soprattutto nella impostazione delle politiche retributive legate ai risultati dell'organizzazione;
 - > il maggiore peso dato alla leva della formazione come strumento di "manutenzione della professionalità", di valorizzazione della risorsa umana e di meccanismo di accompagnamento del cambiamento organizzativo.

Infine, per quanto riguarda i sistemi di regolazione del lavoro, è opportuno avere una certa consapevolezza che siamo in una fase di transizione tra un "prima" che non è completamente scomparso ed un "dopo" che non è completamente entrato nella cultura organizzativa pubblica e ciò rende spesso di difficile "lettura" la situazione attuale.

Tra i fenomeni più significativi della situazione precedente ci pare utile segnalare la rigidità dei sistemi di classificazione; una mobilità professionale legata solo a percorsi di carriere verticali; un processo di selezione che aveva come unico strumento quello concorsuale; una centralizzazione della gestione del personale.

Tra i fenomeni più significativi della situazione attuale pensiamo debbano essere ricordati: un nuovo sistema di inquadramento del personale; nuove modalità di carriera; nuove tipologie di rapporti di lavoro; una maggiore autonomia gestionale da parte della dirigenza; relazioni sindacali più decentrate e conseguente mutamento degli attori contrattuali.

L'insieme delle considerazioni fin qui sviluppate ci porta ad identificare una questione che è sullo sfondo di questo lavoro e che, da questo punto di vista, le informazioni e i dati raccolti in questa ricerca possono aiutarci a formulare qualche prima e parziale risposta. Vogliamo alludere al problema del ruolo della contrattazione collettiva decentrata nel settore degli Enti Locali che può essere vista - se ci trovassimo in presenza di una contrattazione locale priva di novità - come un "volontarismo contrattuale" voluto dal "centro" sindacale o, al contrario - se fossimo in presenza di vivacità negoziale soprattutto sul piano qualitativo - potrebbe essere "letta" come la capacità dei gruppi dirigenti locali degli Enti e del sindacato di sapere articolare una strategia contrattuale in grado sia di meglio rappresentare le esigenze dei rappresentati che di dare maggiore efficienza ed equità alle singole organizzazioni.

1. IL PERCORSO METODOLOGICO

In relazione alle finalità dell'attività di monitoraggio delle politiche del personale e dei processi di organizzazione interna, la metodologia adottata si è basata su un lavoro articolato in tre fasi:

1. Definizione degli strumenti dell'indagine. Questa fase, prettamente teorica, ha permesso di elaborare le variabili-chiave della rilevazione, traducendole nelle domande alla base del questionario, e di individuare i soggetti dell'indagine.
2. Indagine di campo. Avviata con l'invio del questionario statistico alle Amministrazioni, questa parte si è conclusa con il lavoro di recupero dei dati.
3. Elaborazione dei dati. In questa terza fase si è provveduto ad una sistematizzazione del materiale quantitativo, allo scopo di individuare ipotesi di modelli e modalità applicative dei singoli enti in merito alle politiche di gestione del personale e dell'organizzazione del lavoro.

Nello specifico la metodologia e gli strumenti di rilevazione adottati nel progetto di ricerca sono stati i seguenti:

- a) costruzione delle variabili-chiave sulle politiche di gestione del personale e dell'organizzazione del lavoro;
- b) definizione dello strumento e modalità della ricerca;
- c) definizione del campione stabile di enti locali;
- d) rilevazione statistica;
- e) raccolta ed analisi della produzione quantitativa.

2. I SOGGETTI COINVOLTI NELL'INDAGINE

La costruzione del campione ha permesso di definire i 139 Enti locali a cui è stato trasmesso il questionario. Terminata la fase di ricerca si è provveduto ad un'attività di screening dei questionari compilati e riconsegnati, giungendo a definire le 117 Amministrazioni che costituiscono l'oggetto dell'analisi.

3. STRUMENTI E METODI DELL'ANALISI DEI DATI

L'analisi dei dati è stata effettuata con l'ausilio di strumenti informatici¹ tuttavia, per avere un quadro di maggior chiarezza sulle realtà territoriali e sugli assetti organizzativi, si è predisposta una prima ripartizione degli enti locali. Si è guardato in primo luogo alle diverse forme amministrative, identificando nelle diverse tipologie di Amministrazione la variabile principale di riferimento. A questa prima disaggregazione ne è seguita un'altra che ha tenuto conto anche

¹ Elaborazione dati: SPSS 11.0 per Windows

della dimensione territoriale dei singoli enti. Al termine di questo percorso di razionalizzazione, i 117 Enti che compongono il campione statistico risultano così suddivisi:

- > La Regione Emilia-Romagna;
- > N. 9 Province;
- > N. 10 Comuni oltre 50.000 abitanti;
- > N. 28 Comuni da 15 a 50.000 abitanti;
- > N. 69 Comuni fino a 15.000 abitanti.

L'oggetto della ricerca si è concentrato sulle seguenti aree di analisi:

- a) la situazione occupazionale;
- b) la contrattazione decentrata integrativa;
- c) la struttura organizzativa;
- d) le altre politiche di gestione e sviluppo delle risorse umane.

Rispettivamente in ordine ai seguenti punti:

Situazione occupazionale:

- struttura occupazionale;
- dinamica delle trasformazioni;
- logiche di utilizzo.

Contrattazione decentrata integrativa:

- attori della contrattazione;
- caratteristiche dei processi negoziali;
- contenuti negoziali.

Struttura organizzativa:

- strutture apicali;
- strategie organizzative.

Le altre politiche di gestione e sviluppo del personale:

- strategie di sviluppo delle risorse umane;
- formazione.

Un elemento di analisi che serve anche per dare maggiore significato alle scelte di politica contrattuale è una riflessione intorno alla dimensione, alla struttura, alle dinamiche ed alle logiche di utilizzo delle risorse umane all'interno dei singoli Enti. Si tratta, in sostanza, di approfondire gli aspetti quanti-qualitativi del cosiddetto mercato interno del lavoro.

Le variabili – di carattere socio-organizzativo – che meglio descrivono le caratteristiche dell'occupazione nelle organizzazioni e che abbiamo considerato in questa ricerca sono: il genere, il tipo di rapporto di lavoro e l'ente di appartenenza.

Guardando all'**occupazione a tempo indeterminato** - quella che nel gergo classico del mercato del lavoro viene spesso identificata con il concetto di lavoro standard - possiamo, facendo riferimento alla tab. I, sviluppare alcune considerazioni sia sui flussi dell'occupazione tra il 2000 e il 2001, sia sul cosiddetto stock o composizione interna dell'occupazione sempre per gli anni 2000 e 2001.

Tabella I • Composizione di genere degli occupati a tempo indeterminato full-time, per anno ed Ente
(valori assoluti e valori percentuali)

	Regione*		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Anno 2000												
Uomini	1270	42%	1695	52%	4347	34%	2193	40%	1757	38%	11262	39%
Donne	1735	58%	1588	48%	8283	66%	3233	60%	2834	62%	17673	61%
Totale	3005	100%	3283	100%	12630	100%	5426	100%	4591	100%	28935	100%
Uomini	1025	40%	2199	51%	4296	34%	2084	39%	1754	38%	11358	39%
Donne	1540	60%	2097	49%	8254	66%	3266	61%	2902	62%	18059	61%
Anno 2001												
Totale	2565	100%	4296	100%	12550	100%	5350	100%	4656	100%	29417	100%
Diff. 2001-2000	-440	-15%	1013	31%	-80	-1%	-76	-1%	65	1%	482	2%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 1, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti.

* Nella Regione Emilia Romagna, nel marzo 2001 sono stati trasferiti, per effetto del decentramento delle funzioni a Province ed Enti locali, 478 dipendenti.

Innanzitutto si può osservare che, complessivamente, questo tipo di occupazione - da molti ritenuta e/o percepita come "l'occupazione per definizione" - abbia avuto, tra il 2001 e il 2000 un leggero aumento (pari al 2%) dovuto a fattori diversi.

Infatti, sempre osservando la stessa tab. I, si può cogliere, in primo luogo, come l'aumento sia ascrivibile in modo più proporzionale alle donne piuttosto che non agli uomini (il 2,2% rispetto allo 0,8%) anche se l'entità della differenziazione per genere non ha, in sostanza, intaccato la composizione dello stock dell'occupazione che è, nei due anni presi come riferimento, sempre del 39% per i maschi e del 61% per le femmine.

In secondo luogo, tale aumento, è il risultato dell'andamento occupazionale diverso di due livelli istituzionali diversi come la Regione e le Province. Infatti mentre in Regione si assiste ad una diminuzione dell'occupazione di circa il 15%, le Province sono caratterizzate da una aumento

del 31%. Tale fenomeno, come è noto, è spiegabile (ma solo in parte) con il trasferimento di 478 dipendenti regionali a Province ed Enti Locali per effetto del decentramento di alcune funzioni.

Concentrando l'attenzione sulla composizione dell'occupazione si osserva agevolmente come in tutti gli Enti locali ci sia una presenza maggioritaria della componente femminile (soprattutto nei Comuni superiori ai 50.000 abitanti) salvo che nelle Province dove gli uomini, anche nel 2001, raggiungono il 51%.

Ma considerando le attuali dinamiche che caratterizzano, oggi, il funzionamento reale del mercato del lavoro nel suo complesso - e, quindi, non possono non avere riflessi anche su quel particolare segmento che è quello degli Enti Locali - una riflessione approfondita sull'occupazione deve anche tenere presente i cosiddetti **occupati con contratti non standard**.

Il peso complessivo (cfr. tab. 2) di queste nuove forme di lavoro è certamente consistente - è di circa il 30% e di più di 11.000 persone - e, nell'ultimo anno, è aumentato in modo piuttosto notevole nella misura del 13 %.

Il lavoro non standard - o, come viene anche chiamato flessibile o, da qualcuno, precario - presenta caratteristiche particolari quali:

- a) è, comparativamente, molto femminile in quanto per il 76% dei casi queste tipologie contrattuali sono ricoperte da donne;
- b) è usato, in termini proporzionalmente maggiori, dai Comuni con oltre 50.000 abitanti.

Tabella 2 • Occupati con contratti non-standard (Part-time, C.F.L., Co. Co. Co., Interinale, LSU, Telelavoro, C.T.D. – Dirigenti e non dirigenti), per anno, genere ed Ente
(valori assoluti e valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Anno 2000 Uomini	123	38%	302	37%	698	20%	620	23%	640	24%	2.383	24%
Donne	205	62%	505	63%	2.722	80%	2.067	77%	2.018	76%	7.517	76%
Totale	328	100%	807	100%	3.420	100%	2.687	100%	2.658	100%	9.900	100%
Anno 2001 Uomini	179	38%	388	42%	796	18%	640	22%	716	29%	2.719	24%
Donne	297	62%	542	58%	3.679	82%	2.207	78%	1.782	71%	8.507	76%
Totale	476	100%	930	100%	4.475	100%	2.847	100%	2.498	100%	11.226	100%
Diff. % 2001-2000		45%		15%		31%		6%		-6%		13%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte 2000: 1, di cui 1 Comune fino a 15.000 abitanti; **2001:** 6, di cui 1 Provincia, n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

Ed è quindi intorno alla cosiddetta occupazione emergente che vale la pena sviluppare un approfondimento.

Ci aiutano in questa direzione, oltre alla tab. 2 già ricordata, le tab. 3, 4, e 5.

Tabella 3 • Numero dei contratti non standard, per tipologia, per anno ed Ente (valori assoluti)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
	Part-time	157	155	198	164	1302	1474	681	798	398	386	2736
C.F.L.	0	0	0	39	0	18	4	17	5	5	9	79
Co. Co. Co.	49	65	371	496	510	669	403	453	480	497	1813	2180
Interinale	0	27	0	38	0	0	10	36	3	18	13	119
L.S.U.	0	0	32	25	131	27	41	4	148	73	352	129
Tele-lavoro	11	37	1	1	2	2	1	4	0	2	15	46
C.T.D. – Non dirigenti	90	165	184	144	1440	2219	1506	1494	1620	1511	4840	5533
C.T.D. – Dirigenti	21	27	21	23	35	66	41	41	4	6	122	163
TOTALE	328	476	807	930	3420	4475	2687	2847	2658	2498	9900	11226

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte 2000: 1, di cui 1 Comune fino a 15.000 abitanti; **2001:** 6, di cui 1 Provincia, n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

Tabella 4 • Composizione dei contratti non standard, per tipologia, per anno ed Ente (valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
	Part-time	48%	32%	25%	18%	38%	33%	25%	28%	15%	15%	28%
C.F.L.	0%	0%	0%	4%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	1%
Co. Co. Co.	15%	14%	46%	53%	15%	15%	15%	16%	18%	20%	18%	20%
Interinale	0%	6%	0%	4%	0%	0%	0%	1%	0%	1%	0%	1%
L.S.U.	0%	0%	4%	3%	4%	1%	2%	0%	6%	3%	4%	1%
Tele-lavoro	4%	8%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
C.T.D. – Non dirigenti	27%	34%	23%	16%	42%	50%	56%	53%	61%	61%	49%	49%
C.T.D. – Dirigenti	6%	6%	2%	2%	1%	1%	2%	1%	0%	0%	1%	1%
TOTALE	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte 2000: 1, di cui 1 Comune fino a 15.000 abitanti; **2001:** 6, di cui 1 Provincia, n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

Tabella 5 • Composizione dei contratti non standard in rapporto al totale degli occupati (tempo indeterminato), per anno ed Ente (valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
	Part-time	5%	6%	6%	5%	9%	12%	13%	15%	9%	9%	9%
C.F.L.	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Co. Co. Co.	2%	3%	11%	15%	4%	5%	7%	9%	10%	11%	6%	8%
Interinale	0%	1%	0%	1%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%
L.S.U.	0%	0%	1%	1%	1%	0%	1%	0%	3%	2%	1%	0%
Tele-lavoro	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
C.T.D. – Non dirigenti	3%	6%	6%	4%	10%	18%	28%	29%	35%	35%	16%	20%
C.T.D. – Dirigenti	1%	1%	1%	1%	0%	1%	1%	1%	0%	0%	0%	1%
TOTALE	11%	18%	25%	28%	24%	36%	50%	55%	57%	57%	32%	40%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte 2000: 1, di cui 1 Comune fino a 15.000 abitanti; **2001:** 6, di cui 1 Provincia, n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

Dall'insieme di questi dati emerge un quadro che può essere così stilizzato:

- che circa il 50 % della consistenza del lavoro non standard è da attribuire ai contratti a tempo determinato;
 - che un peso abbastanza significativo è rivestito anche dal part-time nella misura, complessivamente, del 27% e dalle collaborazioni coordinate e continuative che incidono, nel complesso, per il 19%;
 - marginale è la presenza dei contratti di formazione e lavoro, del lavoro interinale e del telelavoro che conosce una diffusione non totalmente insignificante solo nell'Ente Regione;
 - una "lettura" dei dati – cfr. in particolare la tab. 5 - per tipologia di enti ci indica la possibilità di cogliere alcune specificità. In particolare ne vogliamo sottolineare due:
 - a) l'utilizzazione piuttosto consistente delle collaborazioni coordinate e continuative (il 53% rispetto all'insieme del lavoro non standard) da parte delle Province che testimonia come questo Ente sia stato investito di nuove competenze e la sua risposta, in termini di gestione del personale, sia stata quella di utilizzare un particolare istituto della flessibilità del lavoro;
 - b) la forte combinazione del contratto a tempo determinato e del part-time da parte della Regione e anche del telelavoro che indicano come questo Ente stia tentando di utilizzare tutte le opportunità offerte dalla flessibilità del mercato del lavoro;
 - un tendenziale aumento del peso di alcune forme di lavoro flessibile sull'insieme dell'occupazione standard. Infatti abbiamo che il part-time passa dal 9% all'11%, le collaborazioni coordinate e continuative vanno dal 6% all'8% e i contratti a tempo determinato dal 16% al 20%.
- Fin qui abbiamo analizzato la struttura e le dinamiche dell'occupazione secondo i più consueti indicatori. Si possono a questo punto aggiungere talune informazioni riguardanti le **trasformazioni dei rapporti di lavoro e le cessazioni**, cioè l'uscita dal lavoro in quanto questo tipo di indicatori – monitorati nel tempo – possono offrire indicazioni intorno al grado di movimentazione delle risorse umane nei contesti organizzativi che vengono considerati.

Le tab. 6, 7, 8 ci permettono di affermare che:

- a) il "tasso di mobilità" – qui inteso come il mutamento del rapporto fra l'individuo e l'Ente dovuto a ragioni strutturali – è stato nel 2001 del 9%;
- b) che, ad eccezione che in Regione, c'è una certa tendenza – tra il 2000 e il 2001 la differenza è dell'11% - a trasformare il rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale e viceversa. Più in specifico va segnalato – perché può essere un segnale che va approfondito in quanto si può prestare ad interpretazioni diverse – come tra il 2000 e il 2001 mentre diminuiscono i passaggi tra il tempo pieno e il tempo parziale, aumentano quelli da tempo parziale a tempo pieno;
- c) che il peso dei pensionamenti e delle dimissioni – elementi utili per impostare logiche di tavole di rimpiazzo – all'interno dei più generali processi di mobilità è, nel 2001, intorno al 40% e presenta variazioni da Ente ad Ente.

Tabella 6 • Trasformazioni del rapporto di lavoro, per anno ed Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Da tempo pieno a tempo parziale												
2000	28	70%	50	43%	312	54%	78	47%	64	52%	532	52%
2001	12	30%	65	57%	269	46%	89	53%	58	48%	493	48%
Totale	40	100%	115	100%	581	100%	167	100%	122	100%	1025	100%
Da tempo parziale a tempo pieno												
2000	12	44%	20	69%	50	24%	25	38%	14	44%	121	34%
2001	15	56%	9	31%	156	76%	41	62%	18	56%	239	66%
Totale	27	100%	29	100%	206	100%	66	100%	32	100%	360	100%
Totale Trasformazioni												
2000	40		70		362		103		78		653	
2001	27		74		425		130		76		732	
Diff. % 2001 2000		-48%		5%		15%		21%		-3%		11%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte 2000: 39, di cui n. 5 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 34 Comuni fino a 15.000 abitanti; **2001:** 30, di cui n. 1 Provincia, n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 26 Comuni fino a 15.000 abitanti

Tabella 7 • Numero delle cessazioni per causa, anno ed Ente (valori assoluti)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Pensionamenti	5	3	30	20	164	137	52	73	63	60	314	293
Dimissioni	61	69	64	33	204	202	95	84	82	71	506	459
Licenziamenti	0	0	1	0	3	2	2	2	3	3	9	7
Trasferimenti	20	478	996	26	801	149	444	119	262	108	2523	880
Altro	12	7	8	10	39	49	31	119	34	6	124	191
Totale	98	557	1099	89	1211	539	624	397	444	248	3476	1830

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte 2000: 7, di cui n. 1 Comune da 15 a 50.000 abitanti, n. 6 Comuni fino a 15.000 abitanti; **2001:** 15, di cui n. 1 Provincia, n. 2 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 12 Comuni fino a 15.000 abitanti

Tabella 8 • Distribuzione percentuale delle cessazioni per causa, anno ed Ente (valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Pensionamenti	5%	1%	3%	22%	14%	25%	8%	18%	14%	24%	9%	16%
Dimissioni	63%	12%	6%	37%	17%	37%	15%	21%	18%	29%	15%	25%
Licenziamenti	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%	0%	0%
Trasferimenti	20%	86%	90%	29%	66%	28%	71%	30%	59%	44%	73%	49%
Altro	12%	1%	1%	12%	3%	10%	6%	30%	8%	2%	3%	10%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte 2000: 7, di cui n. 1 Comune da 15 a 50.000 abitanti, n. 6 Comuni fino a 15.000 abitanti; **2001:** 15, di cui n. 1 Provincia, n. 2 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 12 Comuni fino a 15.000 abitanti

Infine, anche per capire il grado di attenzione che gli Enti pubblici hanno nell'implementare la nuova legge sui disabili si può constatare – dalla tab. 9 – come esista una buona sensibilità soprattutto nelle realtà di maggiori dimensioni occupazionali.

Tabella 9 • Amministrazioni che hanno avviato l'applicazione della nuova disciplina in materia di assunzione delle categorie protette (valori assoluti e percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
SI	1		8		8		21		53		91	
	100%		89%		89%		78%		78%		80%	
NO	0		1		1		6		15		23	
	0%		11%		11%		22%		22%		20%	
TOTALE	1		9		9		27		68		114	
	100%		100%		100%		100%		100%		100%	

N° Risposte: 117 - N° Mancate risposte: 3, di cui n. 1 tra i Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 2 tra i Comuni da 15 a 50.000 abitanti,

Uno sguardo più approfondito sulla struttura del personale ci porta a verificare la **struttura dell'occupazione per categoria** così come oggi vengono chiamate, sul piano contrattuale, le diverse posizioni professionali.

In particolare la tab. 10 – costruita considerando solo il lavoro standard – ci fornisce già alcune interessanti considerazioni:

- il peso più consistente – o, se si vuole usare un linguaggio tecnico, la moda statistica – è rappresentata dalla categoria C con il suo 41% che è leggermente aumentato rispetto all'anno 2000 dove la percentuale si attestava al 40%. Il maggiore peso specifico delle categorie - e questo è anche un segnale interessante o della diversa natura e mission delle istituzioni considerate, o di diverse politiche contrattuali – è differente per i diversi Enti; abbiamo la Regione dove prevale in modo consistente la categoria D, nella quale sono prevalenti i ruoli professionali elevati oppure la necessità, data la dimensione numerica, di una consistente mole di ruoli gestionali; le Province e i Comuni sotto i 15.000 abitanti dove prevale una categoria professionale - la B – caratterizzata in senso esecutivo;
- i dirigenti rappresentano circa il 3% della forza di lavoro standard;
- la percentuale di femminilizzazione è del 62% - quindi molto alta rispetto al settore industriale – ma essa è abbastanza disomogenea se guardiamo alle diverse categorie. Inoltre sembra non esistere una stretta correlazione fra livello formale di professionalità riconosciuta e genere. Infatti abbiamo il 36% di donne dirigenti (in leggero aumento rispetto al 2000) che testimonia la presenza di difficoltà nei percorsi verticali di carriera professionale se consideriamo che le donne rappresentano il 72% nella categoria C e il 56% nella categoria D. Da questo punto di vista ci viene un suggerimento per studi di caso in grado di cogliere i fattori facilitanti e ostacolanti i processi di carriera e di valutare come tali elementi si coniugano con la dimensione di genere.

Tabella 10 • Peso percentuale dell'occupazione per categoria, anno ed Ente (valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Categoria A	0%	0%	3%	2%	9%	8%	5%	5%	6%	4%	7%	5%
Categoria B	21%	22%	35%	34%	24%	23%	35%	33%	40%	40%	29%	29%
Categoria C	29%	28%	30%	29%	45%	47%	41%	41%	37%	38%	40%	41%
Categoria D	42%	43%	26%	29%	19%	19%	17%	19%	17%	18%	21%	22%
Dirigenti	8%	7%	6%	6%	3%	3%	2%	2%	0%	0%	3%	3%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte 2000: 1, di cui n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti; **2001:** 7, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune da 15 a 50.000 abitanti, n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

Infine le tab. 11 e 12 ci consentono un approfondimento sulla categoria dei **dirigenti**.

Innanzitutto nella struttura complessiva della dirigenza quelli con un contratto a tempo determinato sono il 16% e va sottolineato come questa forma di impiego abbia avuto tra 2000 e 2001 un aumento consistente pari, complessivamente, al 34% con punte dell'89% nei Comuni con oltre i 50.000 abitanti.

In secondo luogo i contratti a tempo determinato sembrano privilegiare – ad eccezione delle Province - soltanto i maschi, soprattutto nei Comuni sopra i 50.000 abitanti.

Da questa situazione dei dati emerge come il ricorso al “management esterno” non sia affatto marginale nell'impostazione delle politiche strategiche di gestione del personale e questo può essere anche visto come un indicatore del grado di implementazione delle innovazioni gestionali sul terreno della gestione delle risorse umane.

Va anche però sottolineato come nel caso dei contratti a tempo determinato ci sia anche una minore presenza della componente femminile che, complessivamente, passa dal 36% al 29%.

Tabella 11 • Forme di impiego dei dirigenti, per anno genere ed Ente (valori assoluti)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Tempo indeterminato												
Uomini	157	117	135	111	251	235	67	67	12	10	622	540
Donne	74	69	68	54	137	135	33	44	8	8	320	310
Totale	231	186	203	165	388	370	100	111	20	18	942	850
Diff. % 2001 – 2000	-19%		-19%		-5%		11%		-10%		-10%	
Tempo determinato												
Uomini	15	20	15	15	20	51	24	24	3	5	77	115
Donne	6	7	6	8	15	15	17	17	1	1	45	48
Totale	21	27	21	23	35	66	41	41	4	6	122	163
Diff. % 2001 – 2000	29%		10%		89%		0%		50%		34%	
Totale												
Uomini	172	137	150	126	271	286	91	91	15	15	699	655
Donne	80	76	74	62	152	150	50	61	9	9	365	358
Totale	252	213	224	188	423	436	141	152	24	24	1064	1013
Diff. % 2001 – 2000	-15%		-16%		3%		8%		0%		-5%	

N.° Risposte: 59

Tabella 12 • Distribuzione percentuale delle forme di impiego dei dirigenti, per anno, genere ed Ente

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Tempo indeterminato												
Uomini	68%	63%	67%	67%	65%	64%	67%	60%	60%	56%	66%	64%
Donne	32%	37%	33%	33%	35%	36%	33%	40%	40%	44%	34%	36%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Tempo determinato												
Uomini	71%	74%	71%	65%	57%	77%	59%	59%	75%	83%	63%	71%
Donne	29%	26%	29%	35%	43%	23%	41%	41%	25%	17%	37%	29%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Totale												
Uomini	68%	64%	67%	67%	64%	66%	65%	60%	62%	62%	66%	65%
Donne	32%	36%	33%	33%	36%	34%	35%	40%	38%	38%	34%	35%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 63 - N° Mancate Risposte 2000: 4, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti; **2001:** 4, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune da 15 a 50.000 abitanti, n. 2 Comuni fino a 15.000 abitanti

2. I PROCESSI NEGOZIALI; LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE

Una prima variabile che deve essere considerata in quanto influisce sia sugli aspetti di metodo che di merito della contrattazione sindacale è relativa alla **composizione della delegazione trattante** sia da parte del datore di lavoro che da parte sindacale. Le tab. 13, 14, 15, 16, ci forniscono un quadro abbastanza chiaro della situazione in quanto emerge:

- come ci sia una presenza articolata di diverse figure professionali che, a diverso titolo, hanno un rapporto con le politiche del personale. In alcuni casi, guardando alla composizione della delegazione, prevale – come nel caso della Regione - una dimensione più tecnico-professionale; in altri – il riferimento è ai Comuni con meno di 15.000 abitanti – c'è una presenza di tipo “diarchico” del rappresentante politico-istituzionale e del direttore generale;
- come il responsabile del personale sia una figura professionale abbastanza consolidata e presente almeno nei Comuni con oltre 15.000 abitanti;
- come il capo delegazione, nel 41% dei casi da noi esaminati, sia il rappresentante politico-istituzionale e questo segnala la difficoltà di separare la competenza burocratica-gestionale dall'indirizzo politico in temi delicati come la gestione del personale. Va però segnalato come il “peso” – almeno formale perché è solo questo quello di cui noi possiamo riflettere - della politica sia molto diverso fra Ente e Ente. Esso, ad eccezione della Regione e delle Province, sembra essere collegato con la dimensione dell'occupazione dell'Ente, nel senso che maggiore è la dimensione e minore è la presenza dei rappresentati politici.
- come le trattative sindacali siano condotte, da parte del sindacato, con un forte intreccio fra Rsu e sindacati territoriali;
- come esista certamente una certa frammentazione della rappresentanza sindacale soprattutto in Regione e nei Comuni fino a 50.000 abitanti;

Tabella 13 • Percentuale di presenza di alcuni soggetti chiave nella delegazione trattante del datore di lavoro, per tipologia ed Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Rappresentante politico istituzionale	0%	44%	30%	56%	81%	67%
Direttore generale	100%	67%	70%	72%	82%	78%
Responsabile personale	100%	100%	100%	80%	63%	74%
Dirigenti o funzionari apicali	0%	77%	60%	76%	0%	68%
Altro	100%	0%	30%	4%	6%	10%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 4, di cui 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, N. 1 Comune fino a 15.0000 abitanti

Tabella 14 • Capo delegazione trattante nell'ultima tornata contrattuale, per Ente
(valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
	0	0	1	7	36	45
Rappresentante politico istituz.	0%	11%	10%	28%	54%	41%
	1	5	5	14	23	48
Direttore generale	100%	56%	50%	56%	35%	43%
	0	2	3	2	4	11
Responsabile personale	0%	22%	30%	8%	6%	10%
	0	1	1	2	3	7
Altro	0%	11%	10%	8%	5%	6%
	1	9	10	25	66	111
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 6, di cui n. 3 Comuni tra 15 e 50.000 abitanti e n. 3 Comuni fino a 15.000 abitanti

Tabella 15 • Composizione della delegazione trattante di parte sindacale che ha partecipato all'ultima tornata contrattuale, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
	0	0	0	0	5	5
RSU	0%	0%	0%	0%	7%	4%
	0	0	0	0	2	2
Organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL 1998-2001	0%	0%	0%	0%	3%	2%
	1	9	10	25	61	106
RSU+Organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL 1998-2001	100%	100%	100%	100%	90%	94%
	1	9	10	25	68	113
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 4, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, e n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Tabella 16 • Composizione delle OOSS di categoria, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
	0	0	0	1	6	7
Solo CGIL	0%	0%	0%	4%	9%	6%
	0	6	2	9	19	36
CGIL + CISL + UIL	0%	67%	20%	36%	29%	33%
	1	3	6	3	15	28
CGIL + CISL + UIL +Altro	100%	33%	60%	12%	23%	25%
	0	0	0	3	16	19
CGIL + CISL	0%	0%	0%	12%	24%	17%
	0	0	0	2	2	4
CGIL + UIL	0%	0%	0%	8%	3%	4%
	0	0	2	7	8	17
Altro	0%	0%	20%	28%	12%	15%
	1	9	10	25	66	111
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 113 - N° Mancate Risposte: 2, di cui n. 2 Comuni fino a 15.000 abitanti

Una seconda variabile a cui dare una certa attenzione riguarda il **grado di iniziativa** che l'attore "datore di lavoro" mostra nei processi di contrattazione collettiva.

Un indicatore semplice ma non privo di significato è rinvenibile nella tab. 17 che mostra che circa i due terzi degli Enti hanno dimostrato un certo grado di "proattività" presentandosi al tavolo negoziale con una propria proposta. Dalla stessa tabella si può anche cogliere come tale grado di progettualità negoziale sia soprattutto presente, oltre che in Regione, nelle Province e nei Comuni di medie dimensioni.

Tabella 17 • Amministrazioni che si sono presentate al tavolo negoziale con una propria proposta istituzionale, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	7 78%	6 60%	22 88%	36 54%	72 64%
NO	0 0%	2 22%	4 40%	3 12%	31 46%	40 36%
Totale	1 100%	9 100%	10 100%	25 100%	67 100%	112 100%

N.° Risposte: 112 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 2 Comuni fino a 15.000 abitanti

Una terza variabile che certo riveste un ruolo significativo - oltre che sul piano simbolico anche su quello dei concreti processi gestionali di tipo contrattuale - è quella relativa alla presenza o meno di **più piattaforme rivendicative** da parte sindacale.

La tab. 18 è esplicita nell'indicarci un grado di divisione sindacale, almeno su questo terreno di iniziativa contrattuale, intorno all'8% e non apprezzabili differenze fra Ente e Ente.

Tabella 18 • Piattaforme presentate dai sindacati nella contrattazione integrativa per il periodo 1998/2001, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Una sola unitaria	1 100%	8 89%	9 90%	24 96%	60 91%	102 92%
Più piattaforme separate	0 0%	1 11%	1 10%	1 4%	6 9%	9 8%
Totale	1 100%	9 100%	10 100%	25 100%	66 100%	111 100%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 6, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, e n. 3 Comuni fino a 15.000 abitanti

Un ulteriore indicatore - che forse sul piano strettamente tecnico si presta meno ad essere misurato con gli strumenti che abbiamo utilizzato - è quello relativo al **coinvolgimento della struttura** o, meglio, al coinvolgimento di particolari figure professionali nella preparazione della

piattaforma istituzionale. Sotto questo profilo ci viene in aiuto la tab. 19 dalla quale si può dedurre un certo grado di partecipazione a questo momento istruttorio della trattativa specifica.

Tabella 19 • Presenza dei diversi soggetti nella costruzione della piattaforma istituzionale, per Ente
(valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Rappresentante politico istituz.	100%	60%	50%	70%	76%	70%
Direttore generale/Segretario	100%	86%	67%	74%	93%	85%
Responsabile del personale	100%	100%	100%	87%	71%	80%
Dirigenti o funzionari apicali	100%	43%	50%	74%	67%	68%
Altro	0%	0%	50%	13%	15%	15%

N° Risposte: 112 - N° Mancate Risposte: 33, di cui n. 2 Province, n. 4 Comuni oltre 50.000 ab., n. 2 Comuni da 15 a 50.000 ab. e n. 25 Comuni fino a 15.000 ab.

Come sappiamo alla dimensione contrattuale si è soliti correlare un certo grado di **conflittualità** che può essere misurata – si vedano le tab. 20 e 21 – dalla presenza o meno di “rotture” di tipo formale. Grosso modo – salvo che nei grandi Comuni – solo in un caso su cinque si è assistito a momenti di aperto conflitto e il soggetto che si è fatto carico di tale rottura è sempre stato il sindacato o una sua componente.

Tabella 20 • Amministrazioni che sono arrivate a momenti di rottura formale durante le trattative, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	100%	22%	40%	16%	15%	19%
NO	0%	78%	60%	84%	85%	81%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 4, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Tabella 21 • Soggetti causa della rottura, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Parte Sindacale nel suo insieme	0%	100%	100%	100%	90%	90%
Componenti della parte Sindacale	100%	0%	0%	0%	10%	10%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 21

E veniamo ai **sogetti firmatari** dell'accordo. Le tab. 22 e 23 dimostrano una sostanziale unità salvo che nelle Province dove il tasso di divisione formale, alla fine del processo negoziale, si è dimostrato più elevato.

Tabella 22 • *Composizione dei soggetti che hanno siglato l'accordo relativo al Contratto Integrativo, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)*

	Regione ^{*1}	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Tutte le OOSS presenti nella delegazione	1	6	9	23	55	94
	100%	74%	100%	92%	92%	91%
Soltanto alcune OOSS	0	1	0	1	2	4
	0%	13%	0%	4%	3%	4%
Soltanto alcune componenti delle RSU	0	1	0	1	2	4
	0%	13%	0%	4%	3%	4%
Altro	0	0	0	0	1	1
	0%	0%	0%	0%	2%	1%
Totale	1	8	9	25	60	103
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 107 - N° Mancate Risposte: 4, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, n. 3 Comuni fino a 15.000 abitanti

^{*1} In Regione Emilia-Romagna i componenti della RSU eletti nella lista RdB non hanno siglato il contratto collettivo integrativo approvato invece dalle altre componenti dopo averlo sottoposto al referendum tra tutti i lavoratori dell'Ente

Tabella 23 • *Soggetti che hanno firmato il contratto integrativo, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)*

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Solo dalle RSU	0	0	1	0	2	3
	0%	0%	10%	0%	3%	3%
Solo dalle OOSS	0	1	1	0	2	4
	0%	13%	10%	0%	3%	4%
Da entrambe	1	7	8	25	59	100
	100%	88%	80%	100%	94%	93%
TOTALE	1	8	10	25	63	107
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 10, di cui n. 1 Provincia, n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 6 Comuni fino a 15.000 abitanti

Da ultimo si può sviluppare qualche riflessione sulla **durata** del processo negoziale. Come si può facilmente notare dalla tab. 24 siamo in presenza di una distribuzione che tocca tutti i diversi "volumi temporali" previsti e questo è un elemento forse importante da approfondire in quanto non si presta, almeno per i dati da noi finora raccolti, a facili interpretazioni.

Tabella 24 • Classificazione degli Enti in base alla durata della trattativa dell'ultima tornata contrattuale, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

Mesi	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
1- 3 MESI	1	100%	2	25%	0	0%	5	21%	17	28%	25	25%
4 - 6 MESI	0	0%	3	37%	3	37%	3	12%	14	23%	23	22%
7 - 9 MESI	0	0%	2	25%	2	25%	7	29%	9	14%	20	19%
10 -12 MESI	0	0%	0	0%	1	13%	5	21%	13	21%	19	18%
OLTRE 12	0	0%	1	13%	2	25%	4	17%	9	14%	16	16%
TOTALE	1	100%	8	100%	8	100%	24	100%	62	100%	103	100%

N° Risposte: 103

3. LE RELAZIONI SINDACALI; LE RAPPRESENTANZE DEI LAVORATORI

In questo paragrafo vogliamo dare conto della consistenza e delle caratteristiche delle rappresentanze dei lavoratori.

Un primo elemento che emerge con grande chiarezza è – si veda la tab. 25 – la forte penetrazione organizzativa che il sindacato confederale ha attraverso quei particolari strumenti organizzativi che corrispondono alle RSU. In sostanza le RSU sono state elette nella totalità dei casi da noi esaminati e quindi la variabile dimensionale non ha avuto nessun ruolo.

Tabella 25 • Amministrazioni al cui interno sono state elette RSU, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	9 100%	10 100%	25 100%	68 100%	113 100%
NO	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
TOTALE	1 100%	9 100%	10 100%	25 100%	68 100%	113 100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 4, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Complessivamente – cfr. tab. 26 – i componenti delle RSU sono 763 e quindi si tratta di un ceto sindacale di base di una certa consistenza intorno al quale potrebbe essere utile un approfondimento – magari in una logica di relazioni industriali partecipative – sulle caratteristiche sociali, professionali e valoriali anche per verificare il loro grado di vicinanza e/o lontananza rispetto a modalità di relazioni di lavoro e organizzative che oggi si rendono necessarie per una Amministrazione Pubblica che sempre più deve saper “leggere” i mutamenti socio-economici esterni.

Dalla stessa tabella si può inferire che il tasso di ricambio della dirigenza sindacale di base è abbastanza elevato – si situa intorno al 52% - in quanto in occasione di nuove elezioni delle rappresentanze uno su due rappresentanti cambia. Va poi notato che, sotto questo profilo, non esistono particolari differenze fra le diverse confederazioni salvo che per le Rappresentanze Sindacali di base (RdB) che conoscono un maggiore tasso di ricambio.

Qualche diversità si osserva invece guardando alla tipologia di Ente. Qui infatti notiamo una rappresentanza con maggiore anzianità sindacale in Regione ed una rappresentanza più “giovanile sindacalmente” per le Province.

Tabella 26 • Numero dei rappresentanti RSU, per Ente, confederazione sindacale di appartenenza e numero di mandato (valori assoluti)

	Regione			Province			Comuni oltre 50.000 abitanti			Comuni da 15 a 50.000 abitanti			Comuni fino a 15.000 abitanti			TOTALE		
	1°	2°	TOT	1°	2°	TOT	1°	2°	TOT	1°	2°	TOT	1°	2°	TOT	1°	2°	TOT
	CGIL	4	9	13	39	30	69	31	36	67	74	67	141	92	89	181	240	231
CISL	2	5	7	17	8	25	13	14	27	11	17	28	22	30	52	65	74	139
UIL	0	1	1	7	6	13	11	7	18	11	9	20	15	14	29	44	37	81
RDB	5	5	10	12	5	17	0	0	0	0	1	1	1	1	2	18	12	30
CISAL	1	1	2	0	0	0	3	2	5	0	1	1	0	1	1	4	5	9
Altre	0	0	0	1	1	2	8	3	11	9	4	13	6	1	7	24	9	33
Totale	12	21	33	76	50	126	66	62	128	105	99	204	136	136	272	395	368	763

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 4, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Dalla tab. 27 si possono trarre informazioni circa il peso di ogni singola organizzazione. Risulta innanzitutto evidente che la maggioranza, nel complesso, è della Cgil (essa supera, salvo che in Regione, sempre il 50%) ma la distribuzione varia, anche in modo significativo, se si considerano i diversi Enti. Due le osservazioni più significative:

- il forte peso delle Rappresentanze Sindacali di base (RdB) in Regione e, nello stesso Ente, la marginalità quantitativa della presenza della Uil;
- una distribuzione più equilibrata delle presenze sindacali nei Comuni con oltre 50.000 abitanti.

Tabella 27 • Percentuale dei rappresentanti RSU eletti, per Ente, confederazione sindacale di appartenenza e numero di mandato (valori percentuali)

	Regione			Province			Comuni oltre 50.000 abitanti			Comuni da 15 a 50.000 abitanti			Comuni fino a 15.000 abitanti			TOTALE		
	1°	2°	TOT	1°	2°	TOT	1°	2°	TOT	1°	2°	TOT	1°	2°	TOT	1°	2°	TOT
	CGIL	33%	42%	40%	51%	60%	55%	47%	58%	52%	69%	68%	69%	68%	65%	66%	61%	63%
CISL	17%	24%	21%	23%	16%	20%	20%	23%	21%	10%	17%	13%	16%	22%	19%	16%	20%	18%
UIL	0%	5%	3%	9%	12%	10%	16%	11%	14%	10%	9%	10%	11%	10%	11%	11%	10%	11%
RDB	42%	24%	30%	16%	10%	13%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%	1%	1%	5%	3%	4%
CISAL	8%	5%	6%	0%	0%	0%	5%	3%	4%	0%	1%	1%	0%	1%	0%	1%	1%	1%
Altre	0%	0%	0%	1%	2%	2%	12%	5%	9%	9%	4%	6%	4%	1%	3%	6%	3%	4%
TOT	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%						

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 4, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

4. IL FONDO UNICO DI AMMINISTRAZIONE

Il fondo unico di amministrazione è una novità introdotta dall'ultimo CCNL del comparto Regioni–Autonomie locali per consentire alle amministrazioni di individuare, in sede di contrattazione integrativa, autonome politiche retributive. La consistenza del fondo unico è determinata da parametri individuati in sede di contratto nazionale e può essere aumentata tramite risorse proprie delle amministrazioni. Proprio tale opportunità offerta alle amministrazioni distingue questa contrattazione integrativa dalla precedente contrattazione decentrata. Il fondo unico di amministrazione finanzia gli istituti retributivi che compongono il salario accessorio e che permettono di differenziare i livelli retributivi previsti dalle categorie contrattuali. Pertanto, con riferimento a questo fondo, è interessante osservare tre aspetti. In primo luogo la consistenza del fondo stesso e la propensione delle amministrazioni ad investire risorse proprie per realizzare le politiche retributive, integrando il fondo. In secondo luogo è interessante verificare le scelte delle amministrazioni in termini di allocazione delle risorse rispetto ai diversi istituti e quindi alle differenti politiche retributive. Infine è necessario osservare le modalità di gestione degli istituti: le finalità perseguite, i criteri utilizzati, i risultati e gli effetti ottenuti.

4.1 LE RISORSE DEL FONDO UNICO DI AMMINISTRAZIONE

La propensione delle amministrazioni locali emiliano-romagnole a investire risorse proprie per integrare il fondo unico è evidente e in decisa crescita: il 67% delle amministrazioni nel 2000 e il 76% nel 2001. (vd Tabella 28)

Tabella 28 • Enti che hanno integrato il fondo unico di amministrazione con risorse aggiuntive, per anno e tipologia di amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
SI	100%	100%	67%	75%	50%	75%	76%	87%	65%	72%	67%	76%
	0	0	3	2	5	2	6	3	23	18	37	25
NO	0%	0%	33%	25%	50%	25%	24%	13%	35%	28%	33%	24%
	1	1	9	8	10	8	25	23	66	65	111	105
TOTALE	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 117

N° Mancate Risposte 2000: 6, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti

N° Mancate Risposte 2001: 12, di cui n. 1 Provincia, n. 2 Comuni oltre 50.000 ab., n. 5 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 4 Comuni da 15 a 50.000 ab.

Inoltre se nel 2000 solo il 50% dei grandi comuni integrava il fondo, nel 2001 tutti i segmenti istituzionali presentano valori superiori al 70%. Questo dato, certamente significativo, non sembra tuttavia essere una particolarità emiliano-romagnola: nel 2000 a livello nazionale la media era del 77% con punte del 78% e dell'81% rispettivamente nei comuni e nelle province (Formez 2001¹). Non tutte le amministrazioni integrano il fondo con lo stesso livello di investimento (vd Tabella 29).

Tabella 29 • Distribuzione dei singoli Enti in base alla percentuale di integrazione del fondo ex art 115 del CCNL, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

% integrazione fondo	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
0 - 5%	0	0	2	2	1	1	9	6	5	8	17	17
	0%	0%	33%	33.3%	20%	20%	47%	32%	13%	19%	24%	23%
6-10%	0	0	1	2	3	3	7	7	13	15	24	27
	0%	0%	17%	33.3%	60%	60%	37%	37%	32%	35%	34%	36%
11-15%	1	0	2	0	0	1	2	1	10	11	15	13
	100%	0%	33%	0%	0%	20%	11%	5%	25%	25%	21%	18%
Oltre 15%	0	1	1	2	1	0	1	5	12	9	15	17
	0%	100%	17%	33.3%	20%	0%	5%	26%	30%	21%	21%	23%
	1	1	6	6	5	5	19	19	40	43	71	74
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
% MEDIA	12%	30%	11%	11%	9%	8%	9%	10%	12%	11%	11%	14%

N° Risposte 2000: 74 - N° Mancate Risposte: 3, di cui n. 3 Comuni fino a 15.000 abitanti

N° Risposte 2001: 80 - N° Mancate Risposte: 6, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 1 Comune da 15 a 50.000 ab., n. 4 Comuni fino a 15.000 ab.

La maggior parte delle amministrazioni prevede quote integrative inferiori al 10% dell'ammontare del fondo, ma la Regione, un terzo delle province e il 20% dei Comuni sceglie di destinare una quota più consistente e superiore al 15%.

L'ammontare pro-capite medio del fondo in Emilia-Romagna è compreso tra i 4,1 milioni di lire nel 2000 e 4,6 milioni nel 2001, confermando una tendenza delle amministrazioni ad accrescere gli investimenti nel fondo unico con un aumento medio del 12%. (vd Tabella 30)

Tabella 30 • Ammontare pro-capite del Fondo ex art.15 CCNL, per anno ed Ente (in lire)

Anno	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	
Anno 2000	8.350.689	11.057.186	4.760.150	4.607.539	4.321.075	4.475.777	4.350.178	5.068.276	3.843.728	4.378.585	4.118.177
Anno 2001											4.627.601
Differenza %	32%		-3%		4%		17%		14%		12%

N° Risposte 2000: 110 - N° Mancate Risposte: 1, di cui n. 1 Comune da 15 a 50.000 abitanti

N° Risposte 2001: 105 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

¹ Cfr. FORMEZ, "Dalla contrattazione decentrata alla contrattazione integrativa", a cura di G. Della Rocca, L. Rampino, Quaderni Formez 2001

La tendenza si nota in particolare nei comuni medi e in quelli piccoli, mentre più contenuti sono gli aumenti nei comuni grandi e addirittura in riduzione è l'ammontare pro-capite medio nelle province. Un caso a sé è rappresentato dalla Regione: il fondo pro-capite è il doppio della media regionale nel 2000 e supera gli 11 milioni nel 2001 con un aumento del 32%, sintomo di un forte investimento della Regione Emilia-Romagna sul piano delle politiche retributive.

In realtà se al di là delle medie si osserva la distribuzione per fasce di valori pro-capite è possibile cogliere un comportamento piuttosto disomogeneo tra le amministrazioni e una netta tendenza alla crescita delle fasce superiori ai 4 milioni di lire pro-capite. (vd. Tabella 31)

Tabella 31 • *Distribuzione dei singoli Enti in base alla retribuzione pro-capite del Fondo ex art. 115 CCNL, per anno e tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)*

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
<i>Ammontare fondo in lire</i>	0	0	1	0	1	1	2	0	12	6	16	7
I-3 milioni	0%	0%	11%	0%	10%	12.5%	8%	0%	18%	10%	15%	7%
	0	0	2	2	3	2	9	3	27	17	41	24
Da 3 a 4 mil.	0%	0%	23%	24%	30%	25%	36%	14%	42%	27%	37%	24%
	0	0	3	3	5	1	7	10	17	20	32	34
Da 4 a 5 mil.	0%	0%	33%	38%	50%	12.5%	28%	43%	26%	33%	29%	34%
	1	1	3	3	1	4	7	10	9	18	21	36
Oltre 5 mil.	100%	100%	33%	38%	10%	50%	28%	43%	14%	30%	19%	35%
	1	1	9	8	10	8	25	23	65	61	110	101
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte 2000: 110 - N° Mancate risposte: 1, di cui n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

N° Risposte 2001: 105 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

Infatti tutte le amministrazioni si distribuiscono in tutte le fasce indicate sia nel 2000, sia nel 2001, ma mentre nel 2000 oltre il 50% delle amministrazioni presenta una media pro-capite inferiore ai 4 milioni di lire, nel 2001 il 70% delle amministrazioni supera i 4 milioni per addetto. Se si osservano i comportamenti dei diversi segmenti istituzionali è da notare la crescita del numero di amministrazioni che presentano un valore medio pro-capite del fondo superiore ai 4 milioni tra i Comuni medi (da 56% a 86% dei comuni) e tra i comuni piccoli (da 40% a 63% dei comuni). Stabile è invece il numero di comuni grandi con un valore superiore ai 4 milioni, ma tra questi si inverte la proporzione tra quelli che presentano un valore compreso tra i 4 milioni e i 5 milioni (50% nel 2000 e 12,5% nel 2001) e i comuni con un fondo pro-capite superiore ai 5 milioni: questi ultimi, solo il 10% nel 2000, raggiungono nel 2001 il 50% con una crescita rispetto all'anno precedente del 40%. Stabili appaiono le Province: già nel 2000 oltre il 60% di queste aveva un fondo pro-capite superiore ai 4 milioni. Le dimensioni delle amministrazioni sembrano incidere sulla possibilità di stabilire valori pro-capite elevati: se si osservano le amministrazioni con un valore superiore ai 5 milioni pro-capite nel 2001 è possibile notare che solo i grandi comuni giungono al 50% delle presenze; intorno al 40% delle presenze sono le province (38%) e i comuni medi (43%), mentre solamente il 30% dei piccoli comuni raggiunge i 5 milioni di lire pro-capite.

4.2 L'ALLOCAZIONE DELLE RISORSE TRA GLI ISTITUTI RETRIBUTIVI

La scelta di come allocare le risorse del fondo unico tra gli istituti retributivi rappresenta una prima importante scelta strategica delle amministrazioni. Le categorie di istituti finanziabili con il fondo unico sono 5: gli incentivi di produttività, le progressioni economiche orizzontali, le posizioni organizzative, le indennità varie (per compensare ad esempio disagi e reperibilità legati alla posizione), altre voci residue (per compensare ad esempio specifiche responsabilità). Ciascun istituto può essere impiegato per finalità differenti e rappresenta per le amministrazioni l'opportunità per compensare prestazioni eccellenti, posizioni di lavoro particolarmente critiche, competenze e professionalità distintive. Scegliere quali obiettivi privilegiare e allocare le risorse tra gli istituti significa, per le amministrazioni, stabilire le priorità a cui ancorare le proprie politiche retributive per rispondere alle specifiche esigenze di contesto.

In Emilia Romagna l'incentivazione alla produttività e le indennità varie risultano ancora nettamente le voci prevalenti del salario accessorio nonostante le novità rappresentate dalle progressioni orizzontali e dalle posizioni organizzative e nonostante una chiara tendenza a ridurre nel 2001 la voce produttività (-5%) a favore dei nuovi istituti (vd. Tabella 32).

Tabella 32 • Distribuzione media delle risorse del fondo ex art. 15 CCNL 98-01, per anno e tipologia di Amministrazione (valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Produttività individuale e collettiva	58%	47%	49%	48%	39%	34%	45%	40%	47%	42%	46%	41%
Progressione economica orizzontale	13%	13%	22%	19%	22%	26%	14%	16%	21%	22%	19%	21%
Posizioni organizzative	10%	28%	6%	10%	4%	5%	5%	9%	2%	3%	4%	5%
Altre indennità	6%	6%	18%	20%	26%	25%	24%	26%	23%	27%	23%	26%
Altro	13%	6%	5%	3%	9%	10%	12%	9%	7%	6%	8%	7%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte 2000: 110 - N° Mancate Risposte: 8, di cui n. 1 Provincia, n. 3 Comuni oltre 50.000 ab., n. 4 Comuni fino a 15.000 abitanti.

N° Risposte 2001: 105 - N° Mancate Risposte: 11, di cui n. 1 Provincia, n. 3 Comuni oltre 50.000 ab., n. 1 Com. da 15 a 50.000 ab., n. 6 Com. fino a 15.000 ab.

Il dato può essere interpretato come una volontà di gestire oculatamente le risorse evitando di esaurire nel breve periodo i margini di gestione del fondo e di spostare in modo massiccio risorse da voci variabili (la produttività) a voci fisse e ricorrenti (le progressioni economiche). Il confronto con i dati nazionali conferma questa attenzione delle amministrazioni emiliano-romagnole: rispetto ai dati del 2000 (Aran 2002², Dipartimento Funzione Pubblica 2001³,

² Cfr. ARAN, "La contrattazione integrativa e la gestione del personale nelle pubbliche amministrazioni. Un'indagine sul quadriennio 1998-2002", a cura di L. Bordogna, Franco Angeli, 2002.

³ Cfr. DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, "Ripensare il lavoro pubblico", a cura di M. Bonaretti, L. Codarda, Rubettino, 2001.

Formez 2001) le amministrazioni dell'Emilia-Romagna allocano alla voce produttività tra il 2% e il 4,4 % di risorse in più e in relazione ai dati del 2001 (Aran 2002) ben il 7%. Questo significa che la temuta eccessiva contrazione della voce produttività è mediamente avvenuta in misura inferiore alla media nazionale e con una tendenza decisamente più rallentata (5% regionale contro un 7,5% nazionale). Se però si osserva il dato a livello territoriale il risultato appare meno evidente. Nel nord Italia la produttività nell'anno 2000 rappresentava ancora il 46,3% del fondo e pertanto in linea con il dato dell'Emilia Romagna (Dipartimento Funzione Pubblica 2001).

Di natura speculare sono le osservazioni sulle progressioni economiche orizzontali. In questo caso le amministrazioni emiliane investono meno della media nazionale sia con riferimento all'anno 2000 (da - 0,9% a - 2,8% a seconda delle ricerche) sia nell'anno 2001 (-3%).

Colpiscono i dati relativi a due tipiche voci del salario destinate a compensare aspetti connessi al posto di lavoro: le posizioni organizzative e le indennità varie. In questo caso si assiste ad una forte differenza rispetto ai dati nazionali. Le posizioni organizzative in Emilia Romagna, pur con un trend crescente del 1% rappresentano mediamente una quota molto esigua del fondo e nettamente inferiore rispetto al dato nazionale (-7% nel 2000 e -8% nel 2001) e a quello geografico. Al contrario le indennità rappresentano una voce retributiva molto più consistente rispetto al dato nazionale (+ 11% nel 2000 e nel 2001) e al dato geografico del nord Italia (+9% nel 2000).

Se al di là delle medie si osservano i dati della ripartizione del fondo (vd. Tabella 33) attraverso la distribuzione per fasce è possibile notare, con riferimento alla produttività, che la fascia compresa tra il 36% e il 55% rimane stabile negli anni ma mentre nel 2000 le amministrazioni che destinavano oltre il 55% del fondo alla produttività erano il 26% (dieci punti percentuali in meno in raffronto all'analogo dato nazionale, Formez 2001), nel 2001 queste risultano pari al 14%. Al contrario cresce il numero di amministrazioni che destinano meno del 35% (e quindi meno anche della media nazionale): nel 2000 erano il 25% del campione mentre nel 2001 sono il 37%.

Tabella 33 • Distribuzione dei singoli Enti in base alla ripartizione percentuale delle risorse del fondo ex art. 15 CCNL 98-01, per anno e tipologia di Amministrazione (valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Produttività individuale e collettiva												
0 - 15%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	5%	2%	0%	1%	1%
16 - 35%	0%	0%	12%	14%	57%	60%	32%	50%	19%	32%	24%	36%
36 - 55%	0%	100%	50%	57%	43%	40%	36%	40%	55%	51%	49%	49%
Oltre 55%	100%	0%	38%	29%	0%	0%	32%	5%	24%	17%	26%	14%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Progressione economica orizzontale												
0 - 15%	100%	100%	25%	29%	14%	0%	60%	45%	39%	22%	42%	28%
16 - 35%	0%	0%	75%	71%	86%	100%	40%	55%	53%	66%	53%	65%
36 - 55%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	8%	12%	5%	7%
Oltre 55%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Posizioni organizzative												
0 - 15%	100%	0%	100%	86%	100%	100%	92%	77%	95%	95%	95%	89%
16 - 35%	0%	100%	0%	14%	0%	0%	8%	23%	5%	5%	5%	11%
36 - 55%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Oltre 55%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Altre indennità												
0 - 15%	100%	100%	62%	43%	14%	20%	16%	18%	29%	20%	28%	22%
16 - 35%	0%	0%	38%	57%	72%	80%	76%	77%	56%	58%	60%	63%
36 - 55%	0%	0%	0%	0%	14%	0%	8%	5%	15%	17%	12%	12%
Oltre 55%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	5%	0%	3%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Altro												
0 - 15%	100%	100%	87%	100%	71%	80%	68%	73%	82%	83%	79%	82%
16 - 35%	0%	0%	13%	0%	29%	20%	28%	27%	15%	15%	18%	17%
36 - 55%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	4%	0%	3%	2%	3%	1%
Oltre 55%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte 2000: 110 - N° Mancate Risposte: 8, di cui n. 1 Provincia, n. 3 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 4 Comuni fino a 15.000 ab.

N° Risposte 2001: 105 - N° Mancate Risposte: 11, di cui n. 1 Provincia, n. 3 Comuni oltre 50.000 ab., n. 1 Comune da 15 a 50.000 ab; n. 6 Comuni fino a 15.000 ab.

Così per le progressioni orizzontali si riduce sensibilmente il numero di amministrazioni che allocano a questa voce meno del 15% del fondo (dal 42% del 2000 al 28% del 2001) mentre crescono fino al 7% del campione le amministrazioni che destinano oltre al 35% del fondo. Sul piano nazionale il dato appariva nel 2000 sensibilmente diverso: erano solo il 29% le amministrazioni che investivano meno del 35% del fondo.

Infine anche per le posizioni organizzative esiste un 11% di amministrazioni che nel 2001 investe oltre il 15% del fondo per finanziare questo istituto.

Questi dati testimoniano dunque scelte strategiche e comportamenti piuttosto disomogenei tra le amministrazioni e confermano che la contrattazione integrativa ha introdotto quegli elementi di autonomia e differenziazione di gestione delle risorse umane necessari per governare i processi di decentramento istituzionale in corso.

Questa disomogeneità è ancora più apprezzabile se l'analisi viene condotta osservando il dettaglio dei segmenti istituzionali.

La Regione sembra adottare un comportamento particolarmente accorto: nel 2000 conserva livelli molto alti per la produttività con un'allocatione nettamente superiore al dato medio emiliano-romagnolo (+12%), a quello del Nord Italia (+11,7), a quello delle altre Regioni (+16%) e a quello nazionale (+15%). Al contrario appare sensibilmente inferiore il dato delle progressioni economiche (-6% rispetto all'Emilia Romagna, -7% alla media nazionale, -7% alla media Nord Italia e -6,7% alla media delle altre Regioni). Più controversa è la collocazione della Regione rispetto alle posizioni organizzative: nettamente superiore alla media emiliano romagnola (+7%), ma inferiore su tutti gli altri confronti nazionali. Il dato regionale è da collegare ad una scelta strategica ben definita: farne poche all'atto di nuova istituzione, facendole crescere negli anni successivi.

Nel 2001 in Regione emerge una scelta di riposizionamento nell'allocatione del fondo piuttosto originale: pur conservando valori molto alti di incentivazione alla produttività (superiore del 5% alla media regionale e del 12% a quello nazionale), la Regione riduce questa voce dell'11%, destinando consistenti risorse alle posizioni organizzative (+18%) con un valore pari al 28% del fondo (valore nettamente superiore del 23% alla media regionale e del 15% a quella nazionale).

Questa scelta risulta originale in quanto la riduzione delle voci legate alla produttività non è stata effettuata per destinare nuove risorse alle progressioni orizzontali, come avvenuto in numerose amministrazioni (in Regione le progressioni economiche orizzontali rimangono stabili al 13% del fondo), ma alle posizioni organizzative, forse anche a causa delle numerose posizioni direttive presenti in Regione e al loro esiguo numero iniziale.

Più stabile appare il dato delle Province. La produttività è elevata sia con riferimento al contesto emiliano (+6% nel 2001) sia rispetto ai dati nazionali (+13% nel 2001), cala di un solo punto percentuale tra il 2000 e il 2001 e le amministrazioni che investono meno del 35% del fondo in tale voce sono solamente il 14% nel 2001, mentre già nel 2000 a livello nazionale erano il 25%.

La voce delle progressioni economiche orizzontali mostra nelle province, in controtendenza rispetto ad ogni altro segmento istituzionale, nel 2001 un trend del -3%. Così le province emiliane, che nel 2000 presentavano valori medi delle progressioni economiche orizzontali superiori agli altri segmenti, nel 2001 segnano un 2% in meno rispetto alla media regionale e un -5% rispetto al dato nazionale.

Anche le province, come la Regione investono più dei Comuni nelle posizioni organizzative e destinano nel 2001 mediamente il 10% del fondo per questo istituto. Il trend tra 2000 e 2001 è crescente (+6%) e il differenziale con i Comuni passa da +3% nel 2000 a +5% nel 2001. Tuttavia se raffrontato ai dati medi nazionali le province emiliano-romagnole investono meno della media in questo istituto (-3% nel 2001) e in particolare rispetto alle altre province italiane (-6,7% nel 2000).

Regione e province presentano dunque un quadro differente ma assimilabile: mantengono elevate quote di fondo destinate alla produttività, contengono l'allocatione delle risorse nelle progressioni orizzontali e si staccano nettamente dalla media regionale per quanto riguarda gli investimenti nelle posizioni organizzative. Questi fenomeni molto più evidenti in Regione e più sfumati nelle province testimoniano scelte strategiche precise e che privilegiano, forse in virtù di un'articolazione professionale del mercato interno del lavoro simile, la retribuzione di posizione rispetto a quella delle progressioni orizzontali.

Differente è lo scenario riferito ai grandi comuni. La quota destinata alla produttività è in diminuzione (-5% il trend del 2001) ed è molto ridotta in termini relativi: inferiore di 8 punti alla

media regionale nel 2000 e nel 2001, inferiore alla media nazionale nel 2000 e in linea con questa nel 2001, inferiore di 8,3% rispetto alla media del nord Italia nel 2000 e inferiore di quasi 4 punti alla media nazionale dei Comuni nel 2000. La forte erosione del salario di produttività è poi particolarmente evidente se l'analisi si concentra sulle fasce di distribuzione delle amministrazioni: oltre il 55% dei grandi comuni emiliano-romagnoli destinano nel 2000 meno del 36% del fondo a questa voce, mentre il dato nazionale è pari al 25%. Inoltre, mentre il 25% delle amministrazioni italiane nel 2000 allocavano oltre il 55% del fondo in questa voce, nessun grande comune emiliano-romagnolo raggiunge tale valore.

Nei grandi comuni la scelta è stata quella di privilegiare le progressioni orizzontali: il trend del 2001 è del + 3% e raggiunge mediamente il 25% del fondo. Rispetto a questo istituto i grandi comuni sono nettamente sopra alla media emiliano-romagnola (+3% nel 2000 e + 5% nel 2001) e leggermente sopra anche a quella nazionale (+ 1% nel 2001 rispetto al comparto; + 2,3% rispetto al Nord Italia nel 2000; +2,6% rispetto ai comuni nel 2000). Anche la lettura per fasce conferma l'indicazione suggerita dai dati: mentre a livello nazionale il 25% dei comuni destina meno del 15% del fondo alle progressioni orizzontali, in Emilia Romagna tale scelta viene effettuata solo dal 14% dei grandi comuni.

Molto inferiore a Regione e Province è il dato relativo alle posizioni organizzative. Il valore medio è in linea con il valore medio dell'Emilia, ma inferiore dell'8% rispetto al dato medio del comparto. Molto elevato al contrario sembra la quota destinata alle indennità varie. I valori medi (35% nel 2000 e nel 2001) sono infatti nettamente superiori sia al dato regionale sia in modo molto più evidente a quello nazionale (+13% nel 2000 e + 12% nel 2001).

La scelta dei grandi comuni è dunque quella di sacrificare le voci variabili della produttività a beneficio delle voci fisse delle progressioni orizzontali. Sul piano delle voci connesse alle posizioni di lavoro sono privilegiate, rispetto alle posizioni organizzative, le indennità varie a cui viene destinato oltre un terzo dell'intero fondo. Questa caratteristica dei comuni grandi rende nel 2001 l'allocazione di risorse per incentivazione alla produttività inferiore a quella per indennità varie, rappresentando un caso unico nel panorama emiliano-romagnolo.

La caratteristica di presentare elevate le indennità varie connota anche i comuni medi (36% nel 2000 e 35% nel 2001) a testimonianza di un fenomeno probabilmente connesso a una differente organizzazione del lavoro rispetto a Regione e Province*. Tuttavia i comuni medi si distinguono dai grandi in modo considerevole: maggiori quote destinate alla produttività (45% nel 2000 e 40% nel 2001), minori quote per le progressioni orizzontali (14% nel 2000 e 16% nel 2001), e, almeno nel 2001, un investimento superiore nelle posizioni organizzative (9%). In particolare sembra differente, rispetto ai grandi comuni, la scelta di stornare risorse dalle quote destinate alla produttività per finanziare le posizioni organizzative e non le progressioni orizzontali. La stessa analisi per fasce mette in luce che ben il 23% dei comuni medi destina nel 2001 oltre il 15% del fondo alle posizioni organizzative e che, al contrario, nel 2000, mentre a livello nazionale solo il 25% dei comuni alloca meno del 15% del fondo alle progressioni orizzontali, in Emilia-Romagna ben il 60% dei comuni medi è sotto tale soglia.

Diversa ancora pare essere la strategia dei comuni piccoli: mantengono quote di fondo medie per la produttività e per le progressioni orizzontali in linea con le medie regionali. Con riferimento a quest'ultimo istituto, il 39% dei Comuni piccoli alloca meno del 15% del fondo, mentre a livello nazionale solo il 25% dei comuni risulta sotto questa soglia. Tuttavia quasi il 12% dei comuni piccoli dell'Emilia-Romagna supera il 36% di allocazione per questa voce delle risorse del fondo nel 2001.

* La differenza è probabilmente dovuta alle indennità spettanti per contratto a categorie di personale presenti solo nei comuni (es: vigili urbani).

A livelli minimi sono invece le quote di fondo allocate per le posizioni organizzative benchè il 5% delle amministrazioni superi in tale voce il 16% del fondo.

Anche in questo caso la spiegazione può essere attribuita alla peculiarità organizzativa di queste amministrazioni: i comuni con meno di 15000 abitanti presentano una complessità organizzativa minore rispetto a quelli medi. Mentre questi ultimi, spesso privi di dirigenza, mostrano l'esigenza di compensare alcune figure di direzione grazie all'istituto delle posizioni organizzative, i comuni più piccoli probabilmente presentano in questo senso minori necessità.

In definitiva è possibile individuare alcune considerazioni di sintesi. Le diverse amministrazioni assumono strategie differenziate di allocazione delle risorse e perseguono probabilmente comportamenti coerenti con le specifiche esigenze di contesto organizzativo. I comuni allocano molte più risorse delle province e della Regione nelle indennità varie. Questa voce, pur non avendo attirato l'attenzione degli addetti ai lavori e non avendo rappresentato oggetto di dibattito, assorbe nei comuni oltre un terzo delle risorse disponibili. Nei comuni grandi e nei comuni piccoli l'istituto delle posizioni organizzative assorbe una quota modesta di risorse rispetto alla Regione, alle province e ai comuni medi, nonchè rispetto alla media nazionale. Rispetto a questo istituto va segnalato che certamente un fattore distintivo tra i Comuni e le altre amministrazioni è legato al peso che la categoria D, a cui appartengono i potenziali beneficiari, rappresenta sul totale dell'occupazione (oltre il 40% in Regione, quasi il 30% nelle province e meno del 20% nei comuni, cfr. Tabella 10 che per agevolare il lettore si riproduce).

Tabella 10 • Peso percentuale dell'occupazione per categoria, anno ed Ente (valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Categoria A	0%	0%	3%	2%	9%	8%	5%	5%	6%	4%	7%	5%
Categoria B	21%	22%	35%	34%	24%	23%	35%	33%	40%	40%	29%	29%
Categoria C	29%	28%	30%	29%	45%	47%	41%	41%	37%	38%	40%	41%
Categoria D	42%	43%	26%	29%	19%	19%	17%	19%	17%	18%	21%	22%
Dirigenti	8%	7%	6%	6%	3%	3%	2%	2%	0%	0%	3%	3%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 117

N° Mancate Risposte 2000: 1, di cui n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

N° Mancate Risposte 2001: 7, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune da 15 a 50.000 abitanti, n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

Il temuto travaso di risorse dall'istituto della produttività a quello delle progressioni orizzontali non si è normalmente verificato. Le quote riservate all'incentivazione hanno mantenuto elevati valori medi nell'allocazione di risorse in quasi tutti i segmenti istituzionali, assicurando risultati superiori al livello nazionale.

Fanno eccezione in questo senso i grandi comuni che presentano i valori medi più bassi per quanto riguarda la produttività e i valori più alti con riferimento alle progressioni orizzontali. Questo dato dei grandi comuni emiliano-romagnoli è osservabile sia relativamente agli altri segmenti istituzionali, sia con riferimento ai diversi parametri che permettono un raffronto con dati nazionali. Il comportamento di questi comuni appare fortemente uniforme e mette in luce l'assenza di scelte alternative: nessun grande comune, a differenza di quanto accaduto in tutti gli altri segmenti istituzionali, ha mantenuto quote di produttività superiori al 55% del fondo, né quote di progressioni economiche inferiori al 15% del fondo.

Un discorso a parte merita la voce degli straordinari che, pur rientrando nelle voci del salario

accessorio, nel nuovo contratto di lavoro non è finanziata tramite il fondo unico di amministrazione.

Il valore assoluto degli straordinari si è ridotto complessivamente del 2% con una diminuzione in ogni segmento istituzionale con eccezione dei grandi comuni dove il valore aumenta del 1% (vd. Tabella 34).

Tabella 34 • Ammontare medio per compensare le prestazioni di lavoro straordinario, per anno ed Ente (in lire)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Anno 2000	1.743.286.082	193.748.787	518.867.075	77.486.172	28.338.997	105.714.360
Anno 2001	1.683.717.522	181.706.748	522.746.918	74.911.773	27.691.083	103.709.131
Differenza %	-3%	-6%	1%	-3%	-2%	-2%

N° Risposte: 117

N° Mancate Risposte 2000: 9, di cui n. 2 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 4 Comuni fino a 15.000 abitanti

N° Mancate Risposte 2001: 12, di cui n. 1 Provincia, n. 2 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 4 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

Più controversa è la valutazione se si osservano i valori pro-capite (vd. Tabella 35): la riduzione media è superiore (-5%), ma questa è composta da differenti comportamenti nei segmenti istituzionali. La Regione e i grandi comuni aumentano rispettivamente del 13% e del 5%, le province diminuiscono del 20%, i comuni medi e quelli piccoli si riducono del 5%.

Tabella 35 • Ammontare pro-capite per compensare le prestazioni di lavoro straordinario, per anno ed Ente (in lire)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Anno 2000	580.128	524.380	488.802	425.416	451.971	455.773
Anno 2001	656.420	421.952	512.069	419.417	430.178	434.838
Differenza %	13%	-20%	5%	-1%	-5%	-5%

N° Risposte: 117

N° Mancate Risposte 2000: 7, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 4 Comuni fino a 15.000 abitanti

N° Mancate Risposte 2001: 17, di cui n. 1 Provincia, n. 2 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 5 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 9 Comuni fino a 15.000 abitanti

4.3 LE MODALITÀ DI GESTIONE DEGLI ISTITUTI DEL FONDO

L'analisi effettuata tramite il questionario riguarda tre istituti di differenziazione retributiva: le progressioni orizzontali, le posizioni organizzative, l'incentivazione alla produttività.

Le progressioni orizzontali sono in assoluto l'istituto più innovativo previsto dal contratto nazionale. Rispetto a questo istituto si è sviluppato un ricco dibattito. Da un lato si riteneva che

grazie a questo meccanismo fosse possibile rendere più dinamica la carriera, superando la dimensione concorsuale e gerarchica, assicurare lo sviluppo professionale degli addetti e gestire in modo più flessibile le risorse umane, coerentemente con i mutamenti organizzativi in corso. Dall'altro si temeva che questo istituto producesse avanzamenti retributivi indiscriminati, reintroducesse criteri di sviluppo basati sull'anzianità, determinasse una crescita del costo del lavoro e uno spostamento dalle voci salariali variabili (o teoricamente tali come la produttività) a quelle fisse.

Le amministrazioni emiliano-romagnole in modo uniforme affermano che le progressioni orizzontali sono state impiegate per riconoscere le competenze individuali.

I dati raccolti evidenziano però che l'elemento dell'anzianità ha trovato ampio spazio nel rinnovo contrattuale integrativo, quanto meno come elemento di soglia per l'individuazione dei soggetti potenzialmente beneficiari delle progressioni: in modo uniforme rispetto ai segmenti istituzionali, il 94% delle amministrazioni emiliano-romagnole ha infatti previsto la presenza di requisiti minimi (vd. Tabella 36)

Tabella 36 • Amministrazioni che prevedono requisiti minimi per beneficiare delle progressioni economiche orizzontali (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	9 100%	10 100%	23 96%	59 91%	102 94%
NO	0 0%	0 0%	0 0%	1 4%	6 9%	7 6%
TOTALE	1 100%	9 100%	10 100%	24 100%	65 100%	109 100%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 8, di cui n. 4 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 4 Comuni fino a 15.000 abitanti

e tra questi (vd. Tabella 37) l'anzianità nella categoria di appartenenza è la voce più segnalata (80%), seguita dall'anzianità nell'ente (46%).

Tabella 37 • Presenza dei requisiti previsti per beneficiare delle progressioni orizzontali, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Anzianità nell'Ente	100%	56%	50%	52%	41%	46%
Anzianità della categoria di appartenenza	100%	67%	80%	82%	80%	80%
Frequenza a corsi di formazione	0%	0%	20%	43%	39%	35%
Posizione titoli di studio	0%	0%	30%	26%	18%	19%
Altro	0%	33%	60%	52%	34%	40%

N.° Risposte: 109 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 1 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 4 Comuni fino a 15.000 abitanti

Inoltre l'anzianità risulta determinante anche come criterio di attribuzione della progressione economica e non solo come elemento di sbarramento (vd. Tabella 38).

Tabella 38 • Presenza dei criteri utilizzati per selezionare i potenziali beneficiari della progressione economica orizzontale (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Prestazioni e capacità dell'individuo	0%	78%	90%	92%	75%	79%
Anzianità	100%	44%	70%	60%	67%	65%
Frequenza a corsi di formazione	100%	0%	20%	32%	29%	27%
Maggiore attribuzione al ruolo	0%	33%	20%	24%	27%	27%
Esercizio mansioni superiori	0%	0%	10%	0%	6%	4%
Altro	0%	11%	10%	24%	9%	12%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 2 Comuni fino a 15.000 abitanti

Il 65% delle amministrazioni, anche in questo caso in modo piuttosto uniforme, sostiene che l'anzianità rientra tra i due principali criteri di attribuzione dell'avanzamento retributivo.

L'altro criterio prevalente è però rappresentato dalla valutazione delle prestazioni individuali che viene riconosciuto come elemento principale di selezione (vd. Tabella 38), sfiorando l'80% di presenza (79%) e che in alcuni segmenti istituzionali raggiunge addirittura il 90% (grandi e medi comuni).

Tabella 39 • Presenza delle esigenze a cui hanno dato risposta le progressioni orizzontali, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Riconoscimento competenze individuali	100%	67%	100%	76%	86%	84%
Soluzione di situazioni pregresse	100%	33%	40%	80%	29%	34%
Cambiamento e riorganizz. istituzionale	0%	33%	10%	12%	4%	7%
Particolari esigenze di riorg. del lavoro	0%	22%	0%	16%	24%	20%
Riconoscimento di nuovi ruoli profess.	0%	11%	0%	14%	9%	8%
Altro	0%	0%	10%	12%	3%	5%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 7, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 4 Comuni fino a 15.000 abitanti

I dati nazionali di comparto non si discostano particolarmente per quanto riguarda la rilevanza della valutazione individuale (Aran 2002 e Formez 2001), mentre si discostano in parte con riferimento al peso dell'anzianità (50,8% secondo i dati Aran 2001 e 71% secondo i dati Formez 2001).

Il numero dei soggetti beneficiari delle progressioni varia in misura consistente tra il 2000 e il 2001 in conseguenza del logico progressivo assottigliarsi della disponibilità del fondo (vd. Tabella 40).

Tabella 40 • Percentuale dei lavoratori che ha usufruito della progressione orizzontale sul totale degli occupati, per categoria, anno ed Ente (valori percentuale)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Categoria A	0%	0%	65%	38%	55%	34%	49%	41%	72%	50%	60%	40%
Categoria B	38%	12%	48%	12%	58%	29%	46%	24%	56%	36%	50%	26%
Categoria C	23%	0%	60%	16%	40%	31%	42%	24%	63%	36%	46%	21%
Categoria D	25%	6%	64%	17%	45%	19%	38%	21%	52%	37%	46%	20%
TOTALE	28%	6%	59%	25%	50%	28%	44%	27%	61%	41%	50%	26%

N.° Risposte: 116

N° Mancate Risposte 2000: 14, di cui n. 1 Provincia, n. 6 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 7 Comuni fino a 15.000 abitanti

N° Mancate Risposte 2001: 15, di cui n. 1 Provincia, n. 2 Comuni oltre 50.000 ab., n. 5 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 7 Comuni fino a 15.000 ab.

Se nel 2000 quasi il 50% dei lavoratori delle amministrazioni emiliano-romagnole aveva visto riconosciuto uno scatto economico, nel 2001 solo il 26% degli addetti ha potuto beneficiare dell'avanzamento. L'analisi per segmento istituzionale mostra comportamenti disomogenei e correlati alle scelte effettuate in sede di allocazione delle risorse del fondo. La Regione, nel 2001, presenta valori di avanzamento molto bassi e quasi esclusivamente concentrati nella categoria inferiore. Più alte appaiono invece le quote di avanzamento avvenute nei comuni e nelle province, ma diverse sembrano essere le scelte di finalizzazione dell'istituto rispetto alle categorie professionali, con eccezione della categoria A che in tutti i casi rappresenta la categoria a più elevata percentuale di passaggi. Le province e i comuni medi e piccoli optano per una distribuzione omogenea per ogni categoria, i grandi per una distribuzione più concentrata nelle fasce inferiori.*

Appare così evidente che se la Regione e i Comuni medi avevano fatto una scelta di contenimento delle progressioni orizzontali in sede di ripartizione del fondo, i grandi Comuni, che avevano destinato maggiori risorse a questo istituto, hanno realizzato una scelta strategica in sede di allocazione dei beneficiari tra le categorie professionali, privilegiando le categorie professionali più basse. Non esistono dati nazionali comparabili, ma può essere interessante osservare che nel biennio 99-2000 in oltre il 70% dei Comuni italiani più del 50% dei lavoratori hanno beneficiato delle progressioni orizzontali. Il risultato emiliano-romagnolo non è comparabile: il periodo di riferimento è differente (non è disponibile il dato emiliano del 1999) e non è possibile sommare gli avanzamenti 2000 e 2001 perché in alcuni casi potrebbero riguardare lavoratori che hanno ottenuto due avanzamenti in due anni.

Questa condizione non permette dunque una valutazione complessiva sul reale grado di selettività dell'istituto delle progressioni orizzontali: la prima applicazione è avvenuta nel 1999 e l'assenza di tale riferimento non consente di effettuare valutazioni precise. Tuttavia se si considera che il dato medio nazionale del 1999 relativo alle risorse del fondo unico allocate per questa voce si aggira intorno al 10% (Aran 2002, Dipartimento Funzione Pubblica 2001, Formez 2001), si può sostenere che il 2000 e il 2001 siano gli anni cruciali per la valutazione dell'applicazione di questo istituto.

* Occorre tenere presente anche che al momento dell'indagine le procedure di progressione orizzontale (con effetti retroattivi) erano ancora in corso in Regione e, presumibilmente, negli altri enti.

Se si osservano i dati riferiti alle situazioni di doppio avanzamento nel triennio 99-2001 emerge che la quota presente è inferiore al 10% medio degli addetti e si può supporre che questo secondo passaggio sia stato dunque certamente più selettivo (vd. Tabella 41).

Tabella 41 • *Lavoratori che hanno beneficiato della progressione orizzontale nel triennio 1999/2001 almeno per due volte consecutive, per Ente (valori assoluti)*

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Categoria A	4	26	98	7	16	151
Categoria B	356	125	239	67	114	901
Categoria C	200	114	730	60	106	1210
Categoria D	93	136	131	33	10	403
TOTALE	653	401	1198	167	246	2665

N° Risposte: 117 - N° Mancate risposte: 78, di cui n. 6 Province, n. 4 Comuni oltre 50.000 ab., n. 19 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 49 Comuni fino a 15.000 ab.

In linea generale, tra la tesi ottimista di chi riteneva questo istituto una innovazione importante e quella di chi segnalava il rischio di un indiscriminato aumento salariale, i dati lasciano intravedere, come era prevedibile, una realtà intermedia di chiari e scuri. Non è vero che non vi è stata selettività, ma questa non è avvenuta tramite le modalità di gestione dell'istituto: non sono stati i sistemi di valutazione o i criteri di avanzamento a determinare la selezione, quanto le scelte strategiche delle amministrazioni. Ciò consente una riflessione sulla rilevanza delle scelte strategiche rispetto all'applicazione di strumenti gestionali, seppure importanti. Senza una chiara e consapevole politica retributiva in termini di priorità nell'allocazione delle risorse non è possibile ottenere effetti selettivi solo grazie all'introduzione di sistemi di valutazione, mentre appare possibile il contrario: si sono verificati effetti selettivi nonostante i criteri di anzianità siano prevalsi rispetto a quelli della valutazione delle performances individuali.

Le posizioni organizzative rappresentano una seconda novità del sistema contrattuale. Se la progressione orizzontale rappresentava l'opportunità per valorizzare le professionalità e creare dinamica oltre alla carriera gerarchica tradizionale, le posizioni organizzative hanno la finalità di riconoscere e compensare alcuni ruoli che, per responsabilità assegnate, professionalità richieste, complessità da affrontare, sono più rilevanti rispetto ad altri. Le amministrazioni tramite il ricorso a questo istituto potevano creare posizioni di quadri intermedi per facilitare il coordinamento, istituire funzioni di direzione nei casi in cui erano sprovviste di dirigenza, divenire più competitive sul mercato del lavoro per attrarre nuove professionalità. Anche in questo caso la scelta strategica avrebbe dovuto influenzare le modalità di gestione e creare meccanismi selettivi finalizzati a privilegiare alcune politiche retributive rispetto ad altre. Seppure sul piano della contrattazione collettiva del personale non dirigente l'istituto rappresenta una novità, il contratto del comparto Regioni ed Enti locali già dal 1990 prevedeva per la dirigenza istituti tesi a valorizzare le posizioni di lavoro di maggiore rilievo organizzativo. Questi istituti, con riferimento alla dirigenza nel quadriennio 1995-1998, hanno ottenuto una efficacia superiore in termini di capacità di differenziazione retributiva, rispetto ad altre innovazioni basate sulla valorizzazione delle prestazioni (Dipartimento Funzione Pubblica 2000). Di conseguenza (e considerando che questo istituto non riguarda tutto il personale, ma solamente i funzionari delle categorie superiori) l'ipotesi è che il livello di selettività adottato nell'applicazione delle posizioni organizzative risulti superiore a quello osservato nel caso delle progressioni orizzontali.

Come già rilevato nel corso di indagini nazionali (Aran 2002, Formez 2001) la dimensione delle amministrazioni incide particolarmente sull'applicazione di questo istituto (vd. Tabella 42).

Tabella 42 • Amministrazioni che hanno istituito posizioni organizzative, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	8 89%	9 100%	21 84%	62 93%	101 91%
NO	0 0%	1 11%	0 0%	4 16%	5 7%	10 9%
TOTALE	1 100%	9 100%	9 100%	25 100%	67 100%	111 100%

N.° Risposte: 117 - N.° Mancate Risposte: 6, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 3 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 2 Comuni fino a 15.000 ab.

In primo luogo (vd. Tabella 43), analogamente a quanto avviene a livello nazionale, le amministrazioni che sentono l'esigenza di istituire le posizioni organizzative sono gli enti con maggiori dimensioni (Regione e grandi comuni) e quelli con dimensioni inferiori (piccoli comuni).

Tabella 43 • Distribuzione dei singoli Enti in base alle posizioni organizzative istituite sul totale dei funzionari a cui è potenzialmente attribuibile l'incarico, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

Posizioni organizzative istituite	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
0 - 10%	0 0%	3 38%	4 45%	1 6%	1 2%	9 9%
11 - 25%	0 0%	5 62%	1 11%	7 39%	1 2%	14 14%
26 - 50%	1 100%	0 0%	3 33%	6 33%	11 18%	21 21%
51 - 75%	0 0%	0 0%	1 11%	2 11%	14 23%	17 17%
76 - 99%	0 0%	0 0%	0 0%	2 11%	9 15%	11 11%
100%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	26 40%	26 28%
TOTALE	1 100%	8 100%	9 100%	18 100%	62 100%	98 100%

N.° Risposte: 101 - N.° Mancate Risposte: 3, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti

Leggermente inferiore è il numero delle amministrazioni intermedie per dimensioni (province e comuni medi) che hanno istituito posizioni organizzative, seppure in misura maggiore rispetto alla media nazionale del comparto (73,3% Aran 2001). La dimensione poi incide in modo evidente, con riferimento ai comuni, sulla selettività dell'applicazione (vd. Tabella 44).

Tabella 44 • Distribuzione dei singoli Enti in base alle posizioni organizzative ricoperte sul totale di quelle istituite, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

Posizioni organizzative ricoperte	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
	0	0	1	0	0	1
0 - 50%	0%	0%	11%	0%	0%	1%
	0	0	1	4	5	10
51 - 75%	0%	0%	11%	22%	8%	10%
	1	3	0	3	4	11
71-99%	100%	38%	0%	17%	6%	11%
	0	5	7	11	53	76
100	0%	62%	78%	61%	86%	78%
	1	8	9	18	62	98
TOTALE	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 101 - N° Mancate Risposte: 3, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti

Oltre il 50% dei comuni grandi assegna la posizione organizzativa a meno di un quarto dei funzionari potenzialmente beneficiari e quasi il 90% non supera il 50% dei funzionari potenziali. La percentuale dei beneficiari reali rispetto a quelli potenziali si innalza nei comuni medi fino a raggiungere frequenti casi di assenza di selettività nei comuni piccoli: oltre il 40% dei piccoli comuni assegna tale voce retributiva a tutti i funzionari potenzialmente beneficiari. Particolarmente selettiva sembra poi la politica delle province: nessuna provincia assegna la retribuzione di posizione organizzativa a più di un quarto dei potenziali beneficiari. A questo proposito vale la pena ricordare la considerazione già effettuata a proposito dell'allocazione delle risorse del fondo unico: Regione e province hanno una struttura occupazionale con una quota di funzionari di fascia D decisamente superiore rispetto ai comuni. In questi casi dunque la selettività diviene obbligata.

Le amministrazioni emiliano-romagnole tendono ad articolare le posizioni organizzative in più fasce retributive (vd. Tabella 45).

Tabella 45 • Amministrazioni che differenziano la retribuzione di posizione per posizioni organizzative in più fasce, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	0	7	10	17	50	84
	0%	78%	100%	68%	75%	75%
	1	2	0	8	17	28
NO	100%	22%	0%	32%	25%	25%
	1	9	10	25	67	112
TOTALE	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 2 Comuni fino a 15.000 abitanti

Questo avviene in tutti i grandi comuni e nel 75% delle altre amministrazioni che hanno istituito le posizioni organizzative. Fa eccezione sotto questo profilo la Regione che ha deciso, almeno nella fase di avvio dell'istituto, di adottare una fascia unica per le posizioni organizzative. Le amministrazioni che effettuano questa scelta lo fanno prevalentemente istituendo tre o quattro fasce, mentre solo il 14% degli enti ne istituiscono 2 e quasi altrettanti ne prevedono più di quattro (vd. Tabella 46).

Tabella 46 • *Distribuzione dei singoli Enti, in base al numero di fasce istituite per la retribuzione di posizione per posizioni organizzative, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e percentuali)*

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Numero di fasce						
Fascia Unica	1 100%	3 37%	0 0%	7 35%	16 27%	27 28%
Due fasce	0 0%	2 25%	1 11%	4 20%	7 12%	14 14%
Tre fasce	0 0%	2 25%	4 45%	4 20%	15 25%	25 26%
Quattro fasce	0 0%	0 0%	3 33%	2 10%	14 24%	19 20%
Oltre quattro	0 0%	1 13%	1 11%	3 15%	7 12%	12 12%
TOTALE	1 100%	8 100%	9 100%	20 100%	59 100%	97 100%

N° Risposte: 112 - N° Mancate Risposte: 15, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 5 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 8 Comuni fino a 15.000 ab.

Il dato nazionale rilevato nei comuni (Formez 2001) consente di osservare che i comuni medi e piccoli emiliano-romagnoli hanno articolato le fasce retributive in misura decisamente inferiore alla media italiana (22,6% di fascia unica in Italia contro 38% dei comuni medi e 27% dei comuni piccoli emiliano-romagnoli). La propensione alla differenziazione delle province non pare particolarmente spiccata: il 60% di queste articola la retribuzione in una o due fasce. Tuttavia questo dato è in linea con la tendenza nazionale che mostra le province decisamente meno propense dei comuni a differenziare la retribuzione di posizione (75% ha una o due fasce retributive). L'articolazione in fasce si riflette anche sui differenziali salariali (vd. Tabella 47).

Tabella 47 • Distribuzione dei singoli Enti, in base alla differenza tra fascia massima e minima della retribuzione di posizione per posizioni organizzative, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e percentuali)

Differenza tra massimo e minimo	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Nessuna differenza	1 100%	3 39%	0 0%	7 35%	17 29%	29 30%
1 – 3 milioni	0 0%	1 12%	1 11%	2 10%	5 9%	8 8%
3 – 5 milioni	0 0%	1 12%	2 22%	3 15%	14 23%	20 21%
6 – 10 milioni	0 0%	2 25%	6 67%	5 25%	17 29%	30 31%
Oltre 10 milioni	0 0%	1 12%	0 0%	3 15%	6 10%	10 10%
TOTALE	1 100%	8 100%	9 100%	20 100%	59 100%	97 100%

N° Risposte: 112 - N° Mancate Risposte: 15, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 5 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 8 Comuni fino a 15.000 ab.

La differenza tra fascia minima e massima è indicativa della tendenza di un'amministrazione ad aprire il ventaglio retributivo. Le scelte effettuate su questo fronte si possono ricondurre a quattro tipologie: un 30% delle amministrazioni ha scelto di creare una fascia unica di retribuzione, un altro 30% delle amministrazioni ha stabilito differenze inferiori a 5 milioni di lire, un ulteriore 30% ha differenziato in modo consistente con valori che giungono ai dieci milioni e infine un 10% di amministrazioni ha effettuato differenziazioni che superano tale soglia. Se si osserva il dato disaggregato per segmento istituzionale emerge chiaramente una comune propensione a differenziare le retribuzioni di posizione da parte di molti comuni grandi: il 67% di questi opta per una differenza tra i 5 e i dieci milioni di lire.

Le amministrazioni hanno adottato per gestire questo istituto (stabilire i beneficiari e differenziare le retribuzioni) due criteri prevalenti: la presenza di responsabilità organizzative e la profondità delle competenze specialistiche richieste (vd. tabella 48).

Tabella 48 • Presenza dei criteri adottati per l'affidamento degli incarichi di responsabilità delle posizioni organizzative, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Responsabilità di settore	100%	88%	78%	86%	95%	90%
Specializzazione professionale	100%	63%	78%	43%	59%	58%
Responsabilità di tipo operativo	0%	38%	22%	43%	41%	39%
Responsabilità di progetto	0%	38%	22%	43%	8%	20%
Altro	100%	13%	11%	10%	6%	11%

N.° Risposte: 106 - N° Mancate Risposte: 1, di cui n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

In sintesi si può affermare che le posizioni organizzative, pur non avendo rappresentato una voce prevalente del fondo nei Comuni, è stato gestito in modo da produrre differenziazione retributiva.

Al contrario nelle province e, in particolare in Regione, tale istituto è stato attribuito in modo più appiattito, senza articolare la retribuzione in più fasce. Tuttavia in questi Enti si è assistito ad una maggiore attenzione all'individuazione dei soggetti beneficiari che sono stati scelti con un più elevato livello di selettività. Pertanto nella Regione e nelle province, dove l'istituto ha rappresentato (anche a causa della notevole rilevanza della categoria D sul totale degli occupati) una quota importante del fondo, si è verificata una certa selettività nell'individuazione dei beneficiari e una minore propensione alla differenziazione. Nei Comuni dove le risorse investite sono proporzionalmente inferiori, si è assistito a due tipologie di comportamento: i grandi comuni hanno optato per una chiara selettività dei beneficiari e un elevato livello di differenziazione, mentre i comuni medi e in particolare i piccoli hanno preferito ridurre il grado di selettività, mentre molto disomogeneo sembra essere il comportamento in termini di differenziazione retributiva tra i beneficiari.

Come nelle progressioni orizzontali, le amministrazioni di maggiori dimensioni hanno strutturato una strategia selettiva in termini di politiche retributive basata sulla individuazione dei beneficiari, piuttosto che sulla applicazione di strumenti di differenziazione. Questa scelta viene effettuata proporzionalmente all'investimento effettuato: tanto più le amministrazioni investono risorse, tanto più adottano comportamenti selettivi nell'individuazione dei beneficiari e tanto meno attuano meccanismi differenziali all'interno del gruppo dei soggetti individuati. Tuttavia anche in questo caso, come già osservato per il personale dirigente, appare più semplice per le amministrazioni ricorrere a criteri selettivi e differenziali basati sulla posizione di lavoro piuttosto che sulle prestazioni realizzate.

L'istituto ormai tradizionale della contrattazione decentrata è l'incentivazione alla produttività. Da oltre un decennio questo istituto ha fatto il suo ingresso nelle relazioni sindacali del comparto delle autonomie locali, è stato oggetto di dibattito e di lunga sperimentazione, sia nella sua variante di riconoscimento collettivo, sia sotto il profilo del premio individuale di merito.

Le indagini realizzate nel passato hanno messo spesso in luce risultati poco brillanti sotto il profilo della differenziazione retributiva, ma con riflessi importanti in termini di mutamenti culturali per il contesto organizzativo delle autonomie locali. Tuttavia, nonostante la scarsa capacità selettiva dimostrata nel passato (si è parlato spesso di distribuzione "a pioggia") (Dipartimento della funzione pubblica 2000), alla vigilia dell'introduzione del nuovo contratto numerosi osservatori mettevano in guardia dai rischi di una possibile erosione di questo istituto, teoricamente componente variabile del salario e comunque oggettivamente estraneo al cumulo di voci che importano oneri sul piano del trattamento di quiescenza e di fine rapporto.

Come già osservato in sede di analisi della ripartizione del fondo, anche grazie agli accorgimenti contrattuali (i vincoli del baricentro), questa voce retributiva ha conservato un rilievo importante tra gli istituti che compongono il fondo. Non di meno la tradizionale distribuzione generalizzata si è confermata in Emilia Romagna una costante ancora presente (vd. Tabella 49). Il 94% delle amministrazioni assegnano una quota della cosiddetta produttività collettiva a tutto il personale in servizio.

Tabella 49 • Amministrazioni che assegnano il fondo di produttività collettiva a tutto il personale, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	9 100%	7 78%	25 100%	62 93%	104 94%
NO	0 0%	0 0%	2 22%	0 0%	5 7%	7 6%
TOTALE	1 100%	9 100%	9 100%	25 100%	67 100%	111 100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 6, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 3 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 2 Comuni fino a 15.000 ab.

Le quote pro-capite erogate sono comprese tra 1 e 3 milioni di lire annui in funzione delle diverse categorie professionali (vd. Tabella 50). La Regione supera queste quote raggiungendo un valore pro-capite compreso tra i 4,6 milioni e i 5,7 milioni.

Tabella 50 • Quota media annua erogata pro-capite per categoria del fondo di produttività, per Ente (in lire)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Categoria A	4.666.470	1.632.637	1.189.618	1.252.758	1.743.594	1.598.198
Categoria B	4.848.992	1.953.559	1.377.163	1.544.572	3.354.090	2.668.648
Categoria C	5.330.962	2.194.761	1.617.868	1.733.526	4.005.248	3.151.275
Categoria D	5.747.710	2.593.083	2.117.825	2.087.872	2.984.513	2.666.356

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 17, di cui n. 2 Comuni oltre 50.000 ab., n. 5 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 10 Comuni fino a 15.000 ab.

Queste differenze sono dovute in parte alla dimensione complessiva del fondo pro-capite e alle scelte di allocazione delle amministrazioni rispetto ai diversi istituti. I criteri prevalenti, come storicamente rilevato da altre indagini, sono quelli della presenza e del livello di inquadramento. Va comunque segnalato che quasi il 50% delle amministrazioni indicano tra i criteri prevalenti la valutazione delle prestazioni e oltre il 30% la realizzazione di progetti (vd. Tabella 51).

Tabella 51 • Presenza dei diversi criteri utilizzati per retribuire la produttività collettiva (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Presenza in servizio	100%	56%	78%	56%	65%	63%
Valutazione individuale	0%	56%	44%	68%	41%	49%
Progetti realizzati da gruppi	0%	44%	33%	28%	35%	34%
Inquadramento professionale	100%	22%	56%	52%	62%	59%
Altro	0%	0%	11%	4%	8%	7%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 8, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 4 Comuni fino a 15.000 abitanti

Estremamente differente appare invece la situazione se si esaminano i criteri utilizzati per gestire l'istituto della cosiddetta produttività individuale (vd. Tabella 52): la voce prevalente è quella della valutazione, presente in Regione, in tutte le Province e in tutti i grandi comuni. La valutazione è comunque anche molto presente nei medi e piccoli comuni con valori che superano l'80%.

Tabella 52 • Presenza dei diversi criteri utilizzati per retribuire la produttività individuale (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Presenza in servizio	100%	25%	44%	45%	54%	49%
Valutazione individuale	100%	100%	100%	95%	81%	88%
Altro	100%	0%	11%	28%	24%	21%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 29, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 10 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 17 Com. fino a 15.000 ab.

Tuttavia, nonostante questa forte enfasi sui criteri meritocratici, la media di personale che oltre alla produttività collettiva viene compensato anche con somme di produttività individuale appare molto alta: oltre il 60% dei lavoratori emiliano-romagnoli.

La tendenza ad un utilizzo piuttosto ampio dell'istituto della produttività è confermato dalle modalità di pagamento delle quote: numerose amministrazioni erogano anticipazioni (vd. Tabella 53)

Tabella 53 • Amministrazioni che prevedono forme di anticipazione sulla retribuzione di produttività, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	2 22%	5 50%	7 28%	13 19%	28 25%
NO	0 0%	7 78%	5 50%	18 72%	54 81%	84 75%
TOTALE	1 100%	9 100%	10 100%	25 100%	67 100%	112 100%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 2 Comuni fino a 15.000 abitanti

e prevedono il pagamento in più soluzioni nell'anno almeno per la produttività collettiva (vd. Tabella 54).

Tabella 54 • Modalità di erogazione delle retribuzioni della produttività, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Tutti i mesi	0 0%	0 0%	1 10%	2 8%	5 7%	8 7%
Una volta all'anno	0 0%	5 56%	7 70%	15 60%	44 66%	71 63%
Due o più volte l'anno	1 100%	4 44%	2 20%	8 32%	18 27%	33 30%
TOTALE	1 100%	9 100%	10 100%	25 100%	67 100%	112 100%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 2 Comuni fino a 15.000 abitanti

Questa scelta sembra più richiamare modalità tipiche delle forme retributive ricorrenti piuttosto che delle retribuzioni di prestazione e risultato che normalmente vengono erogate a consuntivo e a risultati effettivamente conseguiti.

Come strumento di incentivazione sembra particolarmente interessante osservare gli effetti conseguiti dall'indennità di progettazione prevista dalla "Legge Merloni". L'ammontare medio per amministrazione risulta, come ovvio, fortemente collegato alla dimensione degli enti (vd. Tabella 55).

Tabella 55 • Ammontare medio delle risorse erogate per l'indennità di progettazione ex Legge Merloni, per anno ed Ente. (Solo personale non dirigente, in lire)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Anno 2000	187.544.180	132.413.689	195.400.171	44.799.200	17.593.404	51.692.650
Anno 2001	132.152.818	156.288.204	221.928.790	37.398.092	19.861.629	49.311.854
Diff. %	-30%	18%	14%	-17%	13%	-5%

N° Risposte: 117

N° Mancate Risposte 2000: 42, di cui n. 2 Province, n. 4 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 9 Comuni fino a 15.000 abitanti, n. 27 Comuni fino a 15.000 abitanti

N° Mancate Risposte 2001: 45, di cui n. 4 Province, n. 5 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 10 Comuni fino a 15.000 abitanti, n. 26 Comuni fino a 15.000 abitanti

Ciò che però più interessa riguarda la quantità di personale coinvolto: questo istituto, anch'esso di fatto collegato alla posizione di lavoro risulta estremamente selettivo poiché riguarda percentuali molto ridotte di addetti (vd. Tabella 56).

Tabella 56 • Dipendenti (non dirigenti) coinvolti nell'indennità di progettazione ex Legge Merloni sul totale degli occupati, per anno ed Ente (valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
Anno 2000	1,7%	10,6%	7,0%	6,4%	8,0%	7,6%						
Anno 2001	2,2%	13,5%	7,9%	7,8%	8,1%	8,5%						
Diff %	0,5%	2,9%	0,9%	1,4%	0,1%	0,9%						

N° Risposte 2000: 75

N° Risposte 2001: 72 - N° Mancate Risposte: 4, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, n. 3 Comuni fino a 15.000 abitanti

4.4 I PASSAGGI DI CATEGORIA

I passaggi di categoria non vengono finanziati con il fondo unico di amministrazione e pertanto rappresentano una dinamica a sé, anche se particolarmente collegata con le progressioni orizzontali, in quanto parte dello stesso sistema di inquadramento professionale.

Dai dati in nostro possesso ciò che più colpisce è il trend di crescita tra 2000 e 2001, ad eccezione delle Province che già nel 2000 presentavano dati nettamente superiori alla media regionale e che nel 2001 mostrano risultati più contenuti rispetto ai Comuni (vd. Tabella 57).

Tabella 57 • Lavoratori che hanno usufruito di passaggi di categoria verticale, in rapporto al numero degli occupati di ciascuna, per anno ed Ente (valori percentuali)

	Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
	Dalla cat. A alla cat. B	17%	10%	23%	13%	15%	43%	53%	68%	33%
Dalla categoria BI alla cat. B3	9%	7%	4%	22%	9%	5%	17%	15%	12%	12%
Dalla cat. B alla cat. C	20%	5%	4%	6%	7%	11%	11%	12%	10%	10%
Dalla cat. C alla cat. D	12%	9%	3%	12%	6%	6%	9%	16%	8%	11%
Dalla cat. DI alla cat. D3	10%	3%	3%	5%	9%	7%	7%	14%	8%	9%
TOTALE	10%	7%	4%	9%	7%	8%	9%	13%	8%	11%

N° Risposte: 116

N° Mancate Risposte 2000: 61, di cui n. 2 Province, n. 4 Comuni oltre 50.000 ab., n. 16 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 39 Comuni fino a 15.000 ab.

N° Mancate Risposte 2001: 42, di cui n. 2 Province, n. 2 Comuni oltre 50.000 ab., n. 7 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 31 Comuni fino a 15.000 ab.

Nei comuni in modo diffuso si assiste ad un sensibile aumento della percentuale di passaggi di categoria. I passaggi più consistenti sono nelle categorie inferiori, ma nei grandi comuni sono in forte aumento anche i passaggi dalla categoria C alla D e negli enti più piccoli quelli tra D1 e D3. Questo aumento tendenziale dei passaggi di categoria può essere spiegato con due ragioni: in primo luogo i meccanismi di progressione verticale richiedono un livello di formalizzazione maggiore che comporta tempi di realizzazione piuttosto lunghi; in secondo luogo è possibile ipotizzare che riducendosi in modo consistente i margini di manovra del fondo unico per favorire lo sviluppo orizzontale, le amministrazioni abbiano optato per questa forma di avanzamento professionale. I passaggi di categoria sono stati gestiti favorendo lo sviluppo professionale del personale in servizio presso le amministrazioni: le modalità prevalentemente utilizzate per attribuire i passaggi sono state quelle dei concorsi e delle selezioni riservati ad interni (vd. Tabella 58).

Tabella 58 • Presenza delle diverse modalità dei passaggi di categoria verticale, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Concorsi pubblici	100%	0%	11%	9%	4%	6%
Concorsi riservati ad interni	100%	62%	22%	39%	61%	50%
Selezione interna	0%	25%	33%	56%	44%	50%
Corso concorso	100%	12%	22%	0%	8%	8%
Altro	100%	38%	11%	0%	15%	16%

N° Risposte: 117 - N° Mancate risposte: 24, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 5 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 17 Comuni fino a 15.000 ab.

Quasi tutte le amministrazioni hanno previsto dei requisiti minimi per la partecipazione alle prove (vd. Tabella 59), basati su tre criteri prevalenti: anzianità nell'Ente, anzianità di servizio e possesso di titolo di studio (vd. Tabella 60).

Tabella 59 • Amministrazioni che prevedono requisiti minimi per beneficiare delle progressioni verticali (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	100%	87%	100%	92%	96%	95%
NO	0%	13%	0%	8%	4%	5%
TOTALE	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 20, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 4 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 14 Comuni fino a 15.000 ab.

Tabella 60 • Presenza dei diversi fattori nella tipologia dei requisiti previsti per il beneficio di progressioni verticali, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Anzianità nell'Ente	100%	29%	22%	59%	24%	34%
Anzianità della categoria di appartenenza	100%	100%	78%	82%	76%	83%
Possesso del titolo di studio	0%	86%	89%	68%	63%	68%
Frequenza a corsi di formazione	0%	14%	0%	14%	28%	21%
Altro	100%	0%	0%	18%	15%	12%

N° Risposte: 92

Solamente in sede di ulteriore selezione tra i potenziali beneficiari le prestazioni e le capacità dell'individuo divengono un criterio effettivamente discriminante, insieme alle maggiori attribuzioni di ruolo (vd. Tabella 61). Tuttavia il 30% delle amministrazioni ritiene che anche in questa fase delle progressioni verticali l'anzianità sia uno dei due criteri prevalenti.

Tabella 61 • Presenza dei diversi fattori nella tipologia dei criteri utilizzati per la progressione verticale, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Prestazioni e capacità dell'individuo	0%	37%	44%	68%	59%	53%
Esercizio di mansioni superiori	0%	0%	11%	5%	19%	12%
Frequenza a corsi di formazione	0%	13%	0%	5%	13%	12%
Possesso titoli di studio	0%	25%	11%	14%	25%	22%
Maggiori attribuzioni di ruolo	100%	25%	33%	32%	47%	39%
Anzianità	100%	25%	11%	27%	36%	29%
Altro	0%	25%	44%	32%	10%	19%

N° Risposte: 92 - N° Mancate Risposte: 1, di cui n. 1 Comune fino a 50.000 abitanti

Questi risultati non si discostano in modo significativo da quanto rilevato a livello nazionale (Aran 2002, Formez 2001).

In questa parte del rapporto di ricerca vogliamo approfondire due questioni inerenti la dirigenza dopo aver sviluppato nel primo capitolo di questo report i dati relativi alla dimensione dell'occupazione dei dirigenti.

In particolare ci occuperemo delle caratteristiche principali dei processi negoziali e delle politiche retributive.

Prima però di entrare nel merito dei dati che abbiamo raccolto è opportuno avvertire il lettore che, su questa parte del questionario, ad alcune domande sono state date risposte incomplete e quindi insufficienti per impostare una adeguata riflessione.

E veniamo ai processi negoziali.

Innanzitutto dalla tab. n. 62 apprendiamo che più della metà degli Enti - per l'esattezza il 57% - ha fatto uno sforzo di declinare nelle realtà specifiche il contratto dei dirigenti. Questo sforzo o questa pressione sindacale è stata totale in Regione e nelle Province; minore nei grossi Comuni; abbastanza significativa in quelli medi e più marginale in quelli piccoli.

Tabella 62 • Amministrazioni che hanno siglato accordi integrativi per il personale dirigente, nell'ambito del CCNL 1998/2001, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1	9	9	8	2	29
	100%	100%	90%	33%	15%	57%
NO	0	0	1	10	11	22
	0%	0%	10%	67%	85%	43%
TOTALE	1	9	10	18	13	51
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 58 – N° Mancate Risposte: 7, di cui n. 7 Comuni da 15 a 50.000 abitanti

In secondo luogo è interessante osservare la delegazione trattante sia da parte del datore di lavoro che da quella sindacale.

Le tab. n. 63, 64, 65, 66, 67 ci aiutano a cogliere alcuni aspetti significativi: sul piano dei datori di lavoro si nota una presenza significativa, al tavolo delle trattative, del direttore generale o del segretario (cfr. tab. n. 63) che viene anche confermata (cfr. tab. n. 64) se guardiamo al ruolo di capo delegazione. Ma se questa è la situazione generale, vale la pena anche soffermarsi sulle diversità o specificità dei diversi Enti.

Troviamo infatti, per quanto riguarda la presenza nella delegazione trattante, che nelle Province e nei Comuni di grandi dimensioni il ruolo del responsabile del personale ha una maggiore diffusione anche se non assume la posizione di capo delegazione evidenziando così un suo utilizzo in chiave di competenza prevalentemente tecnica. Ciò è anche confermato comparando l'entità della presenza delle diverse figure professionali nella delegazione e il ruolo di capo esercitato da queste posizioni professionali.

Va anche osservata la composizione della delegazione trattante della Regione dove non è pre-

vista – a differenza, per esempio, delle Province – una presenza di ruoli politico istituzionali, il che fa supporre quindi una delega significativa alle posizioni manageriali.

Tabella 63 • *Presenza dei diversi soggetti nella delegazione trattante di parte datoriale per gli accordi relativi al personale dirigente, per Ente.* (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Responsabile personale	100%	100%	89%	25%	50%	68%
Direttore generale o Segret.	100%	89%	78%	63%	50%	75%
Dirigenti o Funzionari Apicali	100%	44%	44%	70%	50%	50%
Rappresentante Politico Istituzionale	0%	44%	22%	75%	100%	47%
Altro	0%	11%	22%	25%	50%	18%

N° Risposte: 29

Tabella 64 • *Capo delegazione di parte datoriale per la contrattazione integrativa per il personale dirigente, per Ente* (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Rappresentante Politico Istituzionale	0%	11%	11%	38%	100%	20%
Direttore generale o Segret.	100%	45%	67%	38%	0%	52%
Responsabile personale	0%	22%	11%	13%	0%	16%
Dirigenti o Funzionari Apicali	0%	11%	0%	13%	0%	4%
Altro	0%	0%	11%	0%	0%	8%
TOTALE	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte: 29

Alcune considerazioni possono essere fatte anche a proposito della delegazione sindacale anche se le domande non potevano essere pensate in modo perfettamente omogeneo (cfr. tab. 65-66-67).

Innanzitutto si può osservare come la forma più utilizzata nell'ambito sindacale – confermando una cultura negoziale che abbiamo anche trovato riflettendo sull'insieme del personale – è quella della combinazione fra rappresentanze sindacali esterne al luogo di lavoro e rappresentanze sindacali interne. Tale composizione negoziale è però meno significativa nelle Province e nei Comuni di medie dimensioni. In altri termini si può affermare che esiste una cultura dell'integrazione della rappresentanza – o della sua frammentarietà se vista da un'altra ottica – soprattutto se guardiamo all'esperienza della Regione e dei Comuni di grandi dimensioni.

In secondo luogo si conferma, anche nell'ambito della dirigenza, una presenza significativa delle tre maggiori Confederazioni ma anche, in alcune specifiche situazioni, l'intervento di forme di rappresentanza più specifiche della condizione dei dirigenti. Solo per esemplificare, in pochi casi è assente la Cgil; anche la Cisl e la Uil hanno una buona penetrazione organizzativa mentre le altre organizzazioni non sono rappresentate nei Comuni di medie dimensioni.

Tabella 65 • Composizione della delegazione sindacale per la contrattazione integrativa per il personale dirigente, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
RSA	0 0%	1 12%	0 0%	1 14%	0 0%	2 7%
OOSS	0 0%	4 44%	2 22%	2 29%	0 0%	8 30%
RSA + OOSS	1 100%	4 44%	7 78%	4 57%	1 100%	17 63%
TOTALE	1 100%	9 100%	9 100%	7 100%	1 100%	27 100%

N° Risposte: 29 - N° Mancate Risposte: 2, di cui n. 1 Comune da 15 a 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Tabella 66 • Composizione della delegazione trattante di parte sindacale per la contrattazione integrativa per il personale dirigente, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Organizzazioni Sindacali						
Territoriali di Categoria	100%	78%	100%	100%	100%	92%
Altri	100%	44%	50%	29%	0%	42%

N° Risposte: 29 - N° Mancate Risposte: 3, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, n. 1 Comune da 15 a 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Tabella 67 • Combinazioni della delegazione trattante di parte sindacale per la contrattazione integrativa per il personale dirigente, per Ente e Confederazione di appartenenza (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	TOTALE
CGIL	100%	88%	100%	100%	95%
CISL	100%	63%	100%	50%	71%
UIL	100%	75%	83%	33%	62%
CISAL	100%	0%	0%	0%	5%
DIREL, DIRER	100%	50%	17%	0%	29%
FIADEL	0%	0%	17%	0%	5%
CIDA	0%	13%	0%	0%	5%

N° Risposte: 26 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 1 Provincia, n. 2 Comuni oltre 50.000 ab., n. 1 Comune da 15 a 50.000 ab., n. 1 Comune fino a 15.000 ab.

Sul piano dell'iniziativa nei processi contrattuali e del coinvolgimento delle diverse figure professionali nella costruzione delle piattaforme attraverso le quali arrivare al confronto con la propria controparte, alcune indicazioni possono emergere dalle tab. 68, 69 e 70.

Da esse emerge come in circa due terzi dei casi da noi censiti sia stata presentata una piattaforma da parte dell'Ente che può essere considerata come un indicatore significativo di "attivismo contrattuale". Tale attivismo sembra minore, anche se non di molto, nell'ambito del sindacato della dirigenza in quanto solo nel 58% dei casi è stata presentata dal sindacato una piattaforma che, quando era presente, era sempre unitaria. In particolare il sindacato mostra una minore iniziativa nelle Province e nei Comuni di medie dimensioni.

Anche osservando i dati di queste tabelle emerge come la figura centrale – almeno sul piano del presidio delle problematiche da noi esaminate – sia il responsabile del personale e che, al contrario, sia piuttosto complesso coinvolgere altri settori dell'organizzazione.

Tabella 68 • Amministrazioni che si sono presentate al tavolo negoziale con una propria piattaforma istituzionale per la contrattazione integrativa per il personale dirigente, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	7 78%	4 50%	5 71%	0 0%	17 65%
NO	0 0%	2 22%	4 50%	2 29%	1 100%	9 35%
TOTALE	1 100%	9 100%	8 100%	7 100%	1 100%	26 100%

N° Risposte: 29 - N° Mancate Risposte: 3, di cui n.2 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Tabella 69 • Soggetti coinvolti nella costruzione della piattaforma istituzionale per la contrattazione integrativa per il personale dirigente, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	TOTALE
Direttore generale o Segretario	100%	86%	50%	80%	71%
Rappresentante Politico Istituzionale	100%	43%	50%	60%	53%
Responsabile Personale	100%	100%	100%	60%	89%
Dirigenti o Funzionari Apicali	100%	57%	25%	40%	47%
Altro	0%	29%	50%	0%	30%

N° Risposte: 17

Tabella 70 • Piattaforme presentate dai sindacati nella contrattazione integrativa per il personale dirigente, per il periodo 1998/2001, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Una sola piattaforma unitaria	1 100%	3 38%	6 75%	4 50%	1 100%	15 58%
Nessuna piattaforma	0 0%	5 62%	2 25%	4 50%	0 0%	11 42%
TOTALE	1 100%	8 100%	8 100%	8 100%	1 100%	26 100%

N° Risposte: 26 - N° Mancate Risposte: 3, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Nel seguire lo schema classico di una procedura contrattuale siamo ora arrivati a riflettere sui soggetti firmatari degli accordi.

In questo caso ci vengono in aiuto le tab. n. 71 e 72 che evidenziano come, in sostanza, non esistono accordi separati e le organizzazioni firmatarie sono quelle che erano presenti al tavolo della trattativa.

Tabella 71 • *Composizione dei soggetti che hanno siglato l'accordo relativo al Contratto Integrativo per il personale dirigente, per Ente (valori percentuali)*

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	TOTALE
Tutte le OOSS presenti nella delegazione	1 100%	6 100%	7 100%	4 80%	18 95%
Soltanto alcune OOSS	0 0%	0 0%	0 0%	1 20%	1 5%
TOTALE	1 100%	6 100%	7 100%	5 100%	19 100%

N° Risposte: 26 - N° Mancate Risposte: 7, di cui n. 3 Province, n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 2 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Tabella 72 • *Composizione delle OOSS che hanno firmato l'accordo nella contrattazione integrativa per il personale dirigente. (valori percentuali)*

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	TOTALE
CGIL	100%	93%	100%	100%	92%
CISL	100%	50%	100%	40%	54%
UIL	100%	50%	100%	20%	46%
CSA/CISAL	100%	0%	0%	0%	8%
DIREL	100%	32%	0%	0%	23%
CIDA	0%	17%	0%	0%	8%

N° Risposte: 19 - N° Mancate Risposte: 6, di cui n. 6 Comuni oltre 50.000 abitanti

Infine, sempre intorno ai processi negoziali, è utile considerare – anche alla luce di ciò che prevede il contratto nazionale – le diverse forme che possono essere utilizzate nel governare le relazioni di lavoro all'interno dei singoli Enti. Dalla tab. n. 73 emerge che se è vero che la forma più diffusa è quella contrattuale, è altrettanto vero che anche le altre forme vengono utilizzate e tale indicazione sembra suggerire l'opportunità di approfondimenti di tipo qualitativo.

Tabella 73 • Distribuzione dei singoli Enti in base al numero delle diverse forme di relazioni sindacali attuate per la contrattazione relativa al personale dirigente, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

		Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		TOTALE	
		v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Contrattazione	da 1 a 5	1	100%	3	38%	6	86%	3	60%	13	62%
	Oltre 5	0	0%	5	62%	1	14%	2	40%	8	38%
	Totale	1	100%	8	100%	7	100%	5	100%	21	100%
Concertazione	da 1 a 5	1	100%	4	100%	5	100%	4	80%	14	93%
	Oltre 5	0	0%	0	0%	0	0%	1	20%	1	7%
	Totale	1	100%	4	100%	5	100%	5	100%	15	100%
Consultazione	da 1 a 5	0	0%	5	83%	3	100%	2	100%	10	91%
	Oltre 5	0	0%	1	17%	0	0%	0	0%	1	9%
	Totale	0	0%	6	100%	3	100%	2	100%	11	100%
Informazione	da 1 a 5	1	100%	4	100%	5	100%	3	100%	13	100%
	Oltre 5	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	Totale	1	100%	4	100%	5	100%	3	100%	13	100%
Nessuna	da 1 a 5	0	0%	3	75%	3	75%	2	67%	8	73%
	Oltre 5	0	0%	1	25%	1	25%	1	33%	3	27%
	Totale	0	0%	4	100%	4	100%	3	100%	11	100%

N° Risposte: 48

Per quanto riguarda le **politiche retributive dei dirigenti** un quadro complessivo di esse si può trarre cercando di rispondere a tre quesiti: a) l'ammontare del fondo; b) il peso delle voci più significative della struttura retributiva; c) l'entità della differenziazione retributiva.

Purtroppo le non sufficienti informazioni raccolte – dovute sia alla non abitudine di raccogliere in modo sistematico dati su questi argomenti, sia a non precise richieste - non ci permettono di rispondere in modo analitico e preciso a tali questioni ma, comunque, le tab. 74, 75, 76, 77, 78 e 79 a cui possiamo fare riferimento ci forniscono alcune indicazioni che possono anche essere utili per altri eventuali approfondimenti.

In primo luogo l'ammontare del fondo è in tendenziale aumento (cfr. tab. n. 74) anche se, in questo caso, ci manca una informazione fondamentale riguardante l'omogeneità o l'eterogeneità di tale aumento rispetto ai diversi enti.

In secondo luogo si va ormai consolidando (cfr. tab. n. 75) una struttura della retribuzione caratterizzata dalla presenza della retribuzione di posizione accanto a quella di risultato, lasciando poco altro spazio per altri tipi di compenso.

Per quanto riguarda la retribuzione di posizione (cfr. tab. n. 76) si può osservare come ci sia, nei fatti, un tendenziale aumento della differenziazione retributiva anche se, in alcuni casi, le fasce retributive istituite non sono poi ricoperte. Tale differenziazione è però presente – e tale realtà è abbastanza ovvia anche se può non essere scontata – soprattutto nelle realtà di minore dimensione.

Intorno alla retribuzione di risultato si osserva una minore tendenza alla differenziazione anche se, in questo caso, non sembra esserci una correlazione con la dimensione dell'Ente.

Tabella 74 • Ammontare medio del fondo per la retribuzione accessoria dei dirigenti, per Ente (in lire)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
Anno 2000	2.232.545.000	1.049.556.559	1.030.358.958	158.126.817	59.759.806	648.764.320						
Anno 2001	2.636.245.298	1.022.619.760	1.195.265.419	181.999.476	62.508.372	675.565.266						
DIFFERENZA %	18%	-3%	16%	15%	1%	12%						

N° Risposte 2000: 34

N° Risposte 2001: 32

Tabella 75 • Distribuzione percentuale delle risorse tra le diverse voci della retribuzione accessoria dei dirigenti, per anno ed Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
POSIZIONE												
0 - 60%	0	0	1	1	0	0	1	1	0	1	2	3
	0%	0%	13%	17%	0%	0%	8%	9%	0%	25%	6%	11%
	0	0	0	0	0	0	1	2	1	0	2	2
61 - 75%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	8%	18%	25%	0%	6%	7%
	1	1	7	5	6	6	10	8	3	3	27	23
Oltre 75%	100%	100%	87%	83%	100%	100%	82%	73%	75%	75%	88%	82%
	1	1	8	6	6	6	12	11	4	4	31	28
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
PRESTAZIONE E RISULTATO												
0 - 15%	0	0	5	3	4	4	9	7	3	3	21	18
	0%	0%	72%	50%	67%	67%	75%	64%	75%	75%	70%	64%
	1	1	1	2	2	2	2	3	1	1	7	8
16 - 50%	100%	100%	14%	33%	33%	33%	17%	27%	25%	25%	23%	29%
	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0	2	2
Oltre 50%	0%	0%	14%	17%	0%	0%	8%	9%	0%	0%	7%	7%
	1	1	7	6	6	6	12	11	4	4	30	28
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
ALTRO												
0%	1	1	6	5	5	5	11	10	4	3	27	24
	100%	100%	86%	83%	83%	83%	92%	91%	100%	75%	90%	85%
	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0	3	3
1 - 10%	0%	0%	14%	17%	17%	17%	8%	9%	0%	0%	10%	11%
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Oltre 10%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	25%	0%	4%
	1	1	7	6	6	6	12	11	4	4	30	28
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N° Risposte 2000: 34

N° Risposte 2001: 32

Tabella 76 • Distribuzione dei singoli Enti, in base alla differenza tra fascia massima e minima della retribuzione di posizione dei dirigenti, per anno ed tipologia di Amministrazione (valori assoluti e percentuali)

Differenza tra massimo e minimo	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Nessuna differenza	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	1 13%	1 14%	7 47%	6 43%	3 75%	2 67%	11 31%	9 27%
1 - 20 milioni	0 0%	0 0%	1 13%	1 14%	1 13%	0 0%	7 47%	5 36%	0 0%	0 0%	9 25%	6 19%
21 - 30 milioni	0 0%	0 0%	3 37%	3 43%	3 37%	4 58%	1 6%	1 7%	1 25%	0 0%	8 22%	8 25%
31 - 40 milioni	0 0%	0 0%	1 13%	1 14%	2 24%	1 14%	0 0%	1 7%	0 0%	1 33%	3 8%	4 13%
Oltre 40 milioni	1 100%	1 100%	3 37%	2 29%	1 13%	1 14%	0 0%	1 7%	0 0%	0 0%	5 14%	5 16%
Totale	1 100%	1 100%	8 100%	7 100%	8 100%	7 100%	15 100%	14 100%	4 100%	3 100%	36 100%	32 100%

N° Risposte 2000: 36

N° Risposte 2001: 32

Tabella 77 • Amministrazioni che assegnano la retribuzione di risultato a tutti i dirigenti, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
	2000	2000	2000	2000	2000	2000
SI	1 100%	6 75%	5 71%	13 100%	4 100%	29 88%
NO	0 0%	2 25%	2 29%	0 0%	0 0%	4 12%
Totale	1 100%	8 100%	7 100%	13 100%	4 100%	33 100%

N° Risposte: 59 - N° Mancate Risposte: 25, di cui n. 2 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 13 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 11 Comuni fino a 15.000 ab.

Tabella 78 • Distribuzione dei singoli Enti, in base alla differenza tra fascia massima e minima della retribuzione di risultato dei dirigenti, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e percentuali)*

Differenza tra massimo e minimo	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Nessuna differenza	0 0%	2 33%	0 0%	5 46%	2 50%	9 32%
1 - 3 milioni	0 0%	0 0%	0 0%	1 9%	0 0%	1 4%
3 - 5 milioni	0 0%	1 17%	1 17%	3 27%	0 0%	5 18%
6 - 10 milioni	0 0%	2 33%	4 66%	1 9%	2 50%	9 32%
Oltre 10 milioni	1 100%	1 17%	1 17%	1 9%	0 0%	4 14%
Totale	1 100%	6 100%	6 100%	11 100%	4 100%	28 100%

N° Risposte: 30 - N° Mancate Risposte: 2 di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti

* I dati si riferiscono all'anno 2000

6. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

Un aspetto rilevante che aiuta a comprendere i processi di innovazione in corso negli Enti Locali dell'Emilia Romagna riguarda le scelte in materia di organizzazione e, in particolare, quelle relative agli assetti e alle strutture organizzative.

Sotto questo profilo l'indagine intende osservare quattro aspetti: in primo luogo si intendono verificare le scelte che le amministrazioni hanno compiuto a livello di vertice strategico; in secondo luogo si è voluto capire la propensione delle amministrazioni a sviluppare tecnostrutture manageriali di pari passo con l'introduzione di nuove logiche e meccanismi manageriali; inoltre si è focalizzata l'attenzione sulle strutture di integrazione e di coordinamento anche considerando le articolazioni non permanenti; infine si è osservata la propensione delle amministrazioni a ricorrere a forme di esternalizzazione nella gestione dei servizi. Questo ultimo aspetto non riguarda in modo diretto la struttura organizzativa, ma rappresenta una scelta gestionale importante capace di incidere profondamente sulle caratteristiche e le configurazioni strutturali.

6.1 IL VERTICE STRATEGICO

Nell'osservare il vertice strategico sono stati presi in considerazione tre aspetti: la direzione generale, le funzioni di direzione con rapporti a tempo determinato, le modalità di assegnazione degli obiettivi.

Numerose amministrazioni hanno introdotto la figura del direttore generale, distinto dal segretario comunale (vd. Tabella 79).

Tabella 79 • Amministrazioni che hanno un Direttore Generale distinto dal Segretario, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	4 44%	7 70%	7 27%	2 3%	20 18%
NO	5 56%	3 30%	19 73%	64 97%	92 82%
TOTALE	9 100%	10 100%	26 100%	66 100%	112 100%

N.° Risposte: 117 - **N° Mancate Risposte:** 5, di cui n. 2 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 3 Comuni fino a 15.000 abitanti

Ovviamente questa scelta è particolarmente correlata alle dimensioni e alla complessità organizzativa. Tralasciando la Regione, che ha una struttura organizzativa completamente diversa, questa figura è presente soprattutto nei comuni grandi (70%), ma anche nelle province (44%) e in alcuni comuni medi (27%). Solamente 2 comuni inferiori ai 15000 abitanti appartenenti al campione di indagine hanno effettuato questa scelta.

Le amministrazioni di maggiori dimensioni poi supportano il direttore generale assegnando alle sue dirette dipendenze una struttura di staff dedicata (vd. Tabella 80).

Tabella 80 • Amministrazioni in cui il Direttore Generale è supportato da uno staff alle sue dipendenze, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	2 67%	7 100%	1 17%	1 25%	11 55%
NO	1 33%	0 0%	5 83%	3 75%	9 45%
TOTALE	3 100%	7 100%	6 100%	4 100%	20 100%

N.° Risposte: 20

Tutti i grandi comuni e la maggioranza delle province (67%) che hanno istituito la figura del direttore generale hanno anche adottato questa soluzione organizzativa.

Le amministrazioni assegnano in modo formale gli obiettivi ai responsabili degli uffici apicali. Questo avviene quasi in tutti gli enti con qualche eccezione per quanto riguarda i comuni più piccoli (vd. Tabella 81).

Tabella 81 • Amministrazioni che assegnano obiettivi formali ai responsabili degli uffici apicali, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	9 100%	10 100%	25 96%	51 80%	96 87%
NO	0 0%	0 0%	0 0%	1 4%	11 17%	12 11%
Solo per alcuni	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	2 3%	2 2%
TOTALE	1 100%	9 100%	10 100%	26 100%	64 100%	110 100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 7, di cui n. 2 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

In generale l'attribuzione di tali obiettivi viene effettuata dalla giunta, ma spesso anche dal direttore o segretario generale (vd. Tabella 82).

Tabella 82 • Presenza dei soggetti che assegnano gli obiettivi, per tipologia di Amministrazione (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
La Giunta o gli assessori	100%	78%	50%	96%	94%	89%
Il Segretario o il Direttore Generale	0%	22%	50%	8%	12%	15%
Altro	0%	0%	20%	11%	2%	6%

N° Risposte: 96 - N° Mancate Risposte: 1, di cui n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Questa modalità è frequente nei grandi comuni (50%) dove è anche frequente la presenza di un direttore nominato dal sindaco e diverso dal segretario generale. Tuttavia i due fenomeni sono collegati solamente in parte: in alcuni grandi comuni, nonostante la presenza del direttore generale, l'assegnazione degli obiettivi viene effettuata dalla giunta; in numerosi piccoli comuni (12%), pur non prevedendo una figura di direzione generale diversa da quella del segretario, l'assegnazione degli obiettivi viene effettuata dal vertice tecnico e non da quello politico. Un ultimo aspetto riguarda la collocazione dei dirigenti a tempo determinato (vd. Tabella 83).

Tabella 83 • Numero dei dirigenti con contratto a tempo determinato, per funzioni occupate ed Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Tecnostrutture	6	21%	4	10%	6	16%	1	20%	17	16%
Servizi di supporto	2	7%	5	13%	5	13%	0	0%	12	12%
Servizi tecnici	5	17%	6	16%	4	10%	3	60%	18	16%
Servizi alla persona	3	10%	5	13%	3	8%	0	0%	11	10%
Cultura e formazione	3	10%	3	8%	2	6%	0	0%	8	7%
Ambiente e territorio	6	21%	6	16%	5	13%	1	20%	18	16%
Sviluppo economico	2	7%	3	8%	4	10%	0	0%	9	8%
Vigilanza	0	0%	6	16%	3	8%	0	0%	9	8%
Altro	2	7%	0	0%	6	16%	0	0%	8	7%
Totale	29	100%	38	100%	38	100%	5	100%	110	100%

N° Risposte: 38 - N° Mancate Risposte: 7

Queste figure, come osservato in precedenza, sono in netto aumento e rappresentano uno dei fenomeni più recenti sul piano dei mutamenti nelle funzioni di vertice delle amministrazioni. I dirigenti a contratto sono per oltre un quarto collocati in funzioni di staff e per la rimanente parte in quelle di linea. Tra le prime, le figure che svolgono ruoli di tecnostruttura sono addirittura più numerose di quelle che svolgono le più tradizionali funzioni amministrative di supporto (17 contro 12). Tra le funzioni di linea quelle che più vengono dirette da personale a tempo determinato sono quelle tecniche dei settori dei lavori pubblici e dell'ambiente e terri-

torio (oltre il 30% dei dirigenti a contratto). Questi dati mettono in luce come il ricorso a questi rapporti di lavoro avviene più frequentemente per quelle professionalità che tradizionalmente non sono formate e non si sviluppano nel mercato del lavoro pubblico. Tramite questi contratti le amministrazioni riescono così a reclutare personale con una forte domanda nel mercato del lavoro esterno, migliorando il grado di attrattività e competitività degli enti. A questo scenario fanno eccezione la figura del comandante dei vigili urbani nei grandi comuni e alcuni casi nelle aree dei servizi: sembra dunque che anche negli ambiti non esposti alla concorrenza del settore privato si stia sviluppando una concorrenza tra le amministrazioni e si apra un mercato per la dirigenza pubblica.

6.2 LE STRUTTURE DI STAFF

Come rilevato in precedenza le strutture di staff stanno avendo un importante sviluppo nelle amministrazioni. Numerose amministrazioni hanno introdotto strutture dedicate a standardizzare l'impiego di procedure e risorse o a supportare gli altri uffici nei processi di innovazione organizzativa e gestionale (vd. Tabella 84).

Tabella 84 • Presenza degli "uffici" interni alle amministrazioni, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Gestione e sviluppo del personale	100%	44%	100%	46%	30%	44%
Formazione	100%	89%	56%	46%	12%	35%
Relazioni sindacali	100%	44%	44%	29%	22%	30%
Controllo di gestione	100%	89%	89%	54%	26%	46%
Organizzazione	100%	77%	89%	46%	22%	42%
Sistemi informativi	100%	88%	100%	87%	36%	64%
URP	100%	77%	100%	100%	83%	88%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 23, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, n. 4 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 18 Comuni fino a 15.000 abitanti

Come evidente per le altre caratteristiche strutturali, anche in questo caso la presenza delle strutture è direttamente collegabile alla dimensione e alla complessità organizzativa.

Tutti gli uffici di gestione e controllo delle risorse sembrano fortemente presidiati nelle grandi organizzazioni: Regione, grandi comuni, province. Nei comuni medi sono fortemente presidiate le funzioni legate alla comunicazione, ai sistemi informativi e al controllo di gestione, mentre non appaiono così diffuse le strutture dedicate alle politiche del personale. Questo dato porta a due considerazioni. In primo luogo colpisce che, nonostante le amministrazioni locali siano ad alta intensità di lavoro e il personale rappresenti il fattore produttivo principale e la variabile critica di successo, sia maggiore l'attenzione rispetto all'impiego delle risorse finanziarie e strumentali. In secondo luogo è interessante notare che le strutture più presenti sono quelle rispetto alle quali sono stati emanati atti normativi espliciti, sintomo di un'ancora frequente azione amministrativa successiva all'input normativo anziché in funzione di bisogni endogeni. Questo è particolarmente apprezzabile osservando il comportamento dei piccoli comuni: l'unica strut-

tura presente in modo diffuso è l'ufficio per le relazioni con il pubblico (83%) pur essendo noto che in queste realtà la complessità di relazioni tra amministrazioni e cittadini sia ridotta. La spiegazione può essere ricercata in una duplice direzione. Da un lato nella regione Emilia Romagna si sono sviluppate numerose azioni di sostegno in questa direzione (programmi regionali e nazionali gestiti direttamente dalla Regione, la fiera sulla comunicazione pubblica collocata a Bologna, la sede di riferimento dell'associazione per la comunicazione pubblica), dall'altro il forte ruolo simbolico rappresentato dalla obbligatorietà della previsione normativa.

Un altro aspetto emergente relativo alle strutture di staff riguarda il ruolo del personale alle dipendenze delle strutture politiche (vd. Tabella 85).

Tabella 85 • Amministrazioni che hanno personale alle dirette dipendenze delle strutture politiche, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	8 90%	8 90%	15 57%	13 20%	45 41%
NO	0 0%	1 10%	2 10%	11 43%	52 80%	66 59%
Totale	1 100%	9 100%	10 100%	26 100%	65 100%	111 100%

N.° Risposte: 117 - **N° Mancate Risposte:** 6, di cui n. 2 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 4 Comuni fino a 15.000 abitanti

Ancora le dimensioni sono la variabile esplicativa sia per quanto riguarda la presenza di queste strutture sia con riferimento al numero di figure impiegate (vd. Tabella 86)

Tabella 86 • Classificazione degli Enti in base al numero del personale alle dirette dipendenze delle strutture politiche, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Da 1 a 5	0 0%	3 37%	5 56%	13 86%	12 92%	33 73%
Tra 5 e 10	0 0%	1 13%	2 22%	1 7%	1 8%	5 11%
Più di 10	1 100%	4 50%	1 12%	1 7%	0 0%	7 16%
Totale	1 100%	8 100%	9 100%	15 100%	13 100%	45 100%

N.° Risposte: 45

Da segnalare che molte amministrazioni ricorrono a rapporti di lavoro a tempo determinato e a collaborazioni (vd. Tabella 87).

Tabella 87 • Presenza delle diverse tipologie di contratti di assunzione del personale alle dirette dipendenze delle strutture politiche, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Prestazione professionale	0%	0%	0%	0%	8%	7%
Tempo indeterminato	100%	56%	22%	53%	62%	52%
Tempo determinato	100%	78%	100%	53%	46%	65%
Formazione lavoro	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Co. co. co.	100%	33%	22%	27%	8%	22%
Altro	100%	2%	0%	6%	0%	6%

N.° Risposte: 45

6.3 LE STRUTTURE TEMPORANEE DI COORDINAMENTO E VALUTAZIONE

Quasi tutte le amministrazioni hanno introdotto un organismo di coordinamento dei responsabili. Anche se ancora la complessità organizzativa determina differenze significative (vd. Tabella 88).

Tabella 88 • Amministrazioni che hanno un organismo o un coordinamento dei responsabili di settore e/o funzioni, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1	9	10	23	44	87
	100%	100%	100%	89%	68%	78%
NO	0	0	0	3	21	24
	0%	0%	0%	11%	32%	22%
Totale	1	9	10	26	65	111
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 6, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 3 Comuni fino a 15.000 abitanti

L'effettiva efficacia di questi organismi può essere valutata in modo inferenziale attraverso il ricorso a due indicatori indiretti: una composizione non eccessivamente numerosa per evitare la paralisi decisionale e una frequenza degli incontri sufficiente da escludere costituzioni puramente formali dei coordinamenti.

Le scelte delle amministrazioni si dividono sostanzialmente in due (vd. Tabella 89): in alcuni casi le amministrazioni hanno istituito comitati con un numero di responsabili compresi tra 4 e 8, in altri casi invece il numero è superiore.

Tabella 89 • Distribuzione dei singoli Enti in base al numero di componenti dell'organismo o del coordinamento dei responsabili di settore e/o funzioni, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
	0	0	0	2	3	5
Da 1 a 3	0%	0%	0%	9%	7%	6%
	0	5	4	18	36	63
Da 4 a 8	0%	56%	44%	78%	84%	74%
	1	4	5	3	4	17
Oltre 8	100%	44%	56%	13%	9%	20%
	1	9	9	23	43	85
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 87 - N° Mancate Risposte: 2, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Per quanto riguarda la numerosità degli incontri invece le scelte si dividono in tre (vd. Tabella 90): amministrazioni che effettuano meno di un incontro al mese, amministrazioni che effettuano circa due incontri al mese, amministrazioni che prevedono una frequenza ancora superiore.

Tabella 90 • Distribuzione percentuale del numero delle riunioni svolte nell'anno dall'organismo o dal coordinamento dei responsabili di settore e/o funzioni, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
	0	3	2	5	15	25
Da 1 a 10	0%	33%	22%	21%	38%	31%
	0	3	2	6	14	25
Da 11 a 20	0%	33%	22%	26%	36%	31%
	0	2	2	8	3	15
Da 21 a 30	0%	22%	22%	35%	8%	18%
	1	1	3	4	7	16
Oltre 30	100%	11%	33%	18%	18%	20%
	1	9	9	23	39	81
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 87 - N° Mancate Risposte: 6, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

Queste scelte hanno distribuzioni piuttosto uniformi tra i segmenti istituzionali. Fa eccezione il segmento dei piccoli comuni che prevede in maggioranza organismi composti di un numero compreso tra i 4 e gli 8 componenti con un numero di incontri inferiore ai due mensili. Il nucleo di valutazione è struttura diffusa in quasi tutte le amministrazioni (vd. Tabella 91);

Tabella 91 • Amministrazioni che hanno un nucleo di valutazione, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	9 100%	9 90%	24 92%	61 94%	104 94%
NO	0 0%	0 0%	1 10%	2 8%	4 6%	7 6%
Totale	1 100%	9 100%	10 100%	26 100%	65 100%	111 100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 6, di cui n. 2 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 4 Comuni fino a 15.000 abitanti

mentre nelle amministrazioni di dimensioni maggiori la data di costituzione del nucleo risulta precedente al 1998, molte amministrazioni di minori dimensioni hanno costituito questa struttura più tardi (vd. Tabella 92).

Tabella 92 • Distribuzione dei singoli Enti in base all'anno di istituzione del nucleo di valutazione, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Prima del 1998	1 100%	6 75%	6 75%	12 50%	10 18%	35 36%
Tra il '98 e 2000	0 0%	2 25%	2 25%	9 38%	36 63%	49 50%
Dopo il 2000	0 0%	0 0%	0 0%	3 32%	11 19%	14 34%
Totale	1 100%	8 100%	8 100%	24 100%	57 100%	98 100%

N.° Risposte: 104 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, n. 4 Comuni fino a 15.000 abitanti

E' probabile che la presenza della dirigenza sia un fattore fortemente discriminante. Anche in questo caso la previsione normativa rappresenta certamente una importante ragione della diffusa presenza dei nuclei di valutazione, requisito per poter applicare gli istituti retributivi previsti per i dirigenti e, dall'ultima tornata contrattuale, per l'area delle posizioni organizzative. Il nucleo di valutazione ha spesso composizioni molto variegata (vd. Tabella 93).

Tabella 93 • Composizione del nucleo di valutazione, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Direttore/Segretario	100%	68%	88%	71%	90%	85%
Altri dirigenti	0%	33%	25%	4%	6%	11%
Politico	0%	11%	0%	17%	8%	10%
Consulenti esterni	100%	89%	63%	84%	74%	74%
Responsabile del personale	100%	11%	13%	8%	10%	8%
Altro	100%	0%	25%	8%	19%	17%

N.° Risposte: 104 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti

Le figure quasi sempre presenti sono quelle del vertice tecnico dell'amministrazione (segretario o direttore) e del consulente esterno. Nelle amministrazioni di maggiori dimensioni sono frequentemente presenti altri dirigenti, mentre in generale sembra in secondo piano la figura del responsabile del personale. La contemporanea presenza del consulente esterno nell'ambito dei valutatori e la frequente assenza del responsabile del personale fanno ipotizzare un modello di valutazione profondamente differente da quanto avviene in altre organizzazioni dove la responsabilità della valutazione non viene assegnata a figure esterne all'organizzazione stessa. Occorre però sottolineare che in alcuni casi i consulenti che partecipano alle attività dei nuclei vengono chiamati solamente a supportare le amministrazioni nelle definizioni delle metodologie di valutazione.

6.4. I PROCESSI DI ESTERNALIZZAZIONE

I processi di esternalizzazione incidono profondamente sulla configurazione organizzativa. Le principali esperienze avvengono nei Comuni dove peraltro è maggiore il trend di riduzione delle figure professionali appartenenti alle categorie a minore qualificazione (vd. Tabella 94).

Tabella 94 • Amministrazioni in cui vi sono esperienze di esternalizzazione, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
	0	1	6	22	51	80
SI	0%	11%	67%	85%	80%	73%
	1	8	3	4	13	29
NO	100%	89%	33%	15%	20%	27%
	1	9	9	26	64	109
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 8, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, 2 Com. da 15 a 50.000 ab., n. 5 Com. fino a 15.000 ab.

Questa combinazione fa pensare ad una diffusa tendenza delle amministrazioni con maggiore presenza di servizi diretti ad affidare a soggetti terzi la gestione operativa delle attività mantenendone internamente il governo (coordinamento e controllo). Le aree in cui si avverte maggiormente il fenomeno sono quelle dei servizi alla persona e dei servizi pubblici dove la presenza di lavoro operativo e le dimensioni dell'erogazione diretta dei servizi caratterizzano l'attività (vd. Tabella 95).

Tabella 95 • Presenza dei diversi ambiti di riferimento delle esperienze di esternalizzazione, per Ente (valori percentuali)

	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Servizi alla persona	100%	50%	45%	50%	52%
Organizzazione interna	100%	0%	0%	16%	12%
Servizi pubblici	0%	50%	77%	68%	71%
Assetto territoriale	0%	17%	14%	22%	14%
Tributi	0%	33%	9%	22%	19%
Altro	100%	0%	9%	8%	13%

N.° Risposte: 80 - N° Mancate Risposte: 1, di cui n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Le ragioni principalmente riconosciute come motivazioni di tali scelte sono l'aumento di efficienza ed efficacia, tipiche variabili critiche nella produzione di servizi, e il tentativo di alleggerire la struttura organizzativa (vd. Tabella 96).

Tabella 96 • Presenza dei motivi del ricorso all'esternalizzazione, per Ente (valori percentuali)

	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Efficienza/riduzione dei costi	0%	60%	73%	66%	67%
Efficacia	0%	40%	54%	60%	60%
Insufficienza organico	100%	0%	18%	32%	26%
Tendenza alleggerimento strutture buroc. interne	100%	60%	18%	12%	21%
Carenze di competenze professionali nell'organico	100%	0%	5%	6%	6%
Altro	0%	0%	14%	8%	9%

N.° Risposte: 80 - N° Mancate Risposte: 2, di cui n. 1 Comune oltre 50.000 abitanti, n. 1 Comune fino a 15.000 abitanti

Tuttavia anche nei settori dell'assetto del territorio e della riscossione dei tributi emergono significative esperienze, mentre sembrano marginali i casi di esternalizzazione delle funzioni di amministrazione interna. Il personale in precedenza assegnato a queste funzioni è stato o ricollocato internamente alle amministrazioni oppure ceduto al nuovo soggetto gestore dei servizi (vd. Tabella 97).

Tabella 97 • *Destinazione del personale precedentemente operante nei servizi esternalizzati, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)*

	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Ceduto al nuovo soggetto erogatore	80%	55%	26%	38%
Ricollocato in altre funzioni dell'amministrazione	20%	41%	59%	51%
Altro	0%	4%	15%	11%
Totale	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 80 - N° Mancate Risposte: 15, di cui n. 1 Provincia, n. 2 Comuni oltre 50.000 ab., n. 2 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 10 Comuni fino a 15.000 ab.

Le politiche di gestione del personale considerate fino ad ora hanno certamente avuto negli ultimi anni una particolare centralità nel dibattito tra gli addetti ai lavori. Tuttavia altre rilevanti politiche incidono in maniera significativa sulla qualità degli organici delle amministrazioni. Tra queste, due in particolare sembrano significative: la politica di gestione degli organici (pianificazione, ingressi, uscite) e le politiche di sviluppo del personale (valutazione, formazione, comunicazione interna).

7.1. LE POLITICHE DI GESTIONE DEGLI ORGANICI

Le amministrazioni emiliano-romagnole realizzano per la maggior parte una pianificazione dei propri organici (vd. Tabella 98).

Tabella 98 • *Amministrazioni che prevedono sistemi di pianificazione delle risorse umane, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)*

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	8 89%	8 80%	20 80%	22 35%	59 55%
NO	0 0%	1 11%	2 20%	5 20%	40 65%	48 45%
Totale	1 100%	9 100%	10 100%	25 100%	62 100%	107 100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 10, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 7 Comuni fino a 15.000 abitanti

Ovviamente tale propensione scende nelle amministrazioni più piccole dove il governo delle risorse umane presenta una complessità inferiore. Tuttavia alcune amministrazioni con organici comunque considerevoli non avvertono una chiara necessità in questa direzione. Sul versante degli ingressi le amministrazioni sembrano particolarmente attive nella individuazione di nuove forme di gestione (vd. Tabella 99).

Tabella 99 • Amministrazioni che attuano modalità diverse di pubblicità del reclutamento, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	9 100%	8 80%	20 77%	35 53%	73 65%
	0	0	2	6	31	39
NO	0 0%	0 0%	20 20%	23 23%	47 47%	35 35%
	1	9	10	26	66	112
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 5, di cui n. 2 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 3 Comuni fino a 15.000 abitanti

Il reclutamento avviene frequentemente tramite canali non tradizionali utilizzando sia gli annunci sui quotidiani sia la promozione presso altri uffici dell'amministrazione (vd. Tabella 100).

Tabella 100 • Presenza delle diverse tipologie di pubblicità del reclutamento, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Inserzione su quotidiani	100%	88%	88%	87%	67%	72%
Promozione c/o altri uffici	0%	66%	100%	87%	59%	68%
Ricerca Ag. Specializzate	0%	0%	0%	15%	11%	9%
Altro	0%	44%	38%	43%	51%	44%

N.° Risposte: 73

Anche le selezioni vengono effettuate con modalità diverse rispetto al tradizionale percorso concorsuale (vd. Tabella 101).

Tabella 101 • Amministrazioni che attuano modalità di selezione differenti dalle tradizionali concorsuali, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	7 78%	7 70%	21 84%	35 53%	71 64%
	0	2	3	4	31	40
NO	0 0%	22 22%	30 30%	16 16%	47 47%	36 36%
	1	9	10	25	66	111
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 6, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 3 Comuni fino a 15.000 abitanti

Tra le diverse forme sembrano prevalere i test e i colloqui psico-attitudinali per i grandi comuni e le forme associate per i piccoli comuni. Nelle grandi amministrazioni frequente è anche il ricorso a strumenti più nuovi come il ricorso a società di selezione o più complessi come il corso-concorso (vd. Tabella 102).

Tabella 102 • Presenza delle diverse tipologia delle modalità di selezione, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Forme associate di selez. c on altre Amministrazioni	100%	42%	28%	93%	84%	75%
Corso – Concorso	100%	71%	57%	44%	15%	31%
Test	0%	42%	85%	54%	47%	50%
Ricorso a soc. di selezione	100%	14%	57%	35%	14%	24%
Altro	0%	14%	14%	5%	3%	4%

N.° Risposte: 71

Molto più critica appare invece la gestione dell'inserimento lavorativo del personale neo assunto (vd. Tabella 103).

Tabella 103 • Amministrazioni che prevedono forme definite di inserimento per il personale neoassunto, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	100%	44%	50%	35%	11%	23%
NO	0%	56%	50%	65%	89%	77%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 117 – N° Mancate Risposte: 6, di cui n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 3 Comuni fino a 15.000 abitanti

Solamente la metà delle grandi amministrazioni prevede interventi strutturati in tale direzione e tale percentuale scende con il ridursi delle dimensioni delle amministrazioni. Questo dato si riduce ulteriormente se vengono osservate nel dettaglio le modalità (vd. Tabella 104). La forma di inserimento prevalente, laddove esiste, è rappresentata dalla tutorship del capo, mentre forme più articolate sono piuttosto rare nel panorama emiliano-romagnolo.

Tabella 104 • Presenza delle diverse modalità delle forme di inserimento, per Ente
(valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Modulo formativo	100%	100%	40%	22%	43%	46%
Tutorship del capo	100%	50%	60%	89%	86%	75%
Periodo di rotazione tra uff.	0%	0%	0%	33%	43%	23%
Altro	0%	0%	0%	11%	14%	8%

N.° Risposte: 26

Questo aspetto è piuttosto significativo perché, come noto, questa fase è particolarmente delicata soprattutto per la costruzione nei neo assunti di una identità professionale forte e coerente con la missione e le logiche d'azione dell'organizzazione di riferimento.

Sul versante delle uscite (vd. Tabella 105) infine è da sottolineare che sette amministrazioni, seppur per numeri contenuti di dipendenti (vd. Tabella 106), hanno avviato esperienze di incentivazione all'uscita.

Tabella 105 • Amministrazioni che hanno realizzato esperienze di incentivazione all'uscita, per Ente
(valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	4 44%	0 0%	1 4%	1 2%	7 7%
NO	0 0%	5 56%	10 100%	25 96%	60 98%	100 93%
Totale	1 100%	9 100%	10 100%	26 100%	61 100%	107 100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 10, di cui n. 2 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 8 Comuni fino a 15.000 abitanti

Tabella 106 • Classificazione degli Enti in base al numero di persone coinvolte nell'esperienza di incentivazione all'uscita, per tipologia di Amministrazione
(valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Meno di 25	0 0%	3 75%	1 50%	0 0%	4 57%
Oltre 25	1 100%	1 25%	0 50%	1 100%	3 43%
Totale	1 100%	4 100%	1 100%	1 100%	7 100%

N.° Risposte: 7

7.2. LE POLITICHE DI SVILUPPO DELLE RISORSE UMANE

Anche grazie alle previsioni contrattuali, numerose amministrazioni hanno introdotto sistemi di valutazione delle prestazioni sia per il personale dirigente (vd. Tabella 107) sia per quello non dirigente (vd. Tabella 108).

Tabella 107 • Amministrazioni che hanno sistemi di valutazione dei risultati del personale dirigente, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	9 100%	9 90%	22 85%	11 69%	52 84%
NO	0 0%	0 0%	1 10%	4 15%	5 31%	10 16%
Totale	1 100%	9 100%	10 100%	26 100%	16 100%	62 100%

N.° Risposte: 63 - N° Mancate Risposte: 1, di cui n. 1 Comune da 15 a 50.000 abitanti

Tabella 108 • Amministrazioni che hanno sistemi di valutazione del personale non dirigente, per tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
SI	1 100%	9 100%	10 100%	25 89%	58 84%	103 88%
NO	0 0%	0 0%	0 0%	3 11%	11 16%	14 12%
Totale	1 100%	9 100%	10 100%	28 100%	69 100%	117 100%

N.° Risposte: 117

Lo strumento di indagine adottato non consente di valutare sotto il profilo qualitativo le scelte effettuate né consente di verificare gli effetti ottenuti. Va tuttavia osservato che ancora una volta la scelta delle amministrazioni sembra essere in gran parte determinata a valle di previsioni normative e contrattuali come già evidenziato con riferimento alle strutture di staff presenti e alla diffusione del nucleo di valutazione. Se si tratta di adempimento normativo o di scelta organizzativa non è dato sapere attraverso i risultati di una indagine solamente quantitativa.

La tendenza a investire in formazione non appare in aumento in modo generalizzato: solamente i comuni medi presentano un trend crescente in termini di ore per addetto, mentre i comuni grandi e quelli piccoli mostrano un declino (vd. Tabella 109).

Tabella 109 • Ore medie destinate alla formazione di ogni singolo lavoratore formato, per anno e tipologia di Amministrazione (valori assoluti)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Categoria AB	3	3	21	8	12	16	16	18	21	10	19	14
Categoria C	3	3	19	16	13	13	19	20	23	14	20	21
Categoria D	3	3	14	19	29	14	25	26	31	15	27	29
Dirigenti	3	3	18	27	39	27	22	25	47	13	28	25
Totale	3	3	14	17	16	13	19	26	28	15	23	22

N.° Risposte 2000: 73 - N° Mancate Risposte: 19, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 4 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 13 Comuni fino a 15.000 ab.

N.° Risposte 2001: 75 - N° Mancate Risposte: 45, di cui n. 1 Provincia, n. 4 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 40 Comuni fino a 15.000 ab.

Le fonti finanziarie di approvvigionamento per la formazione sono in gran parte provenienti dal bilancio delle amministrazioni (vd. Tabella 110).

Tabella 110 • Presenza delle diverse forme di fonti di finanziamento, impiegate come risorse nella formazione, per Ente (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Fondi propri dell'amministrazione	100%	100%	100%	100%	98%	99%
Finanziamenti di fonte nazionale	0%	26%	20%	0%	7%	8%
Fondi di provenienza comunitaria	0%	64%	40%	20%	21%	26%
Altro	0%	0%	10%	17%	25%	19%

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 18, di cui n. 1 Provincia, n. 5 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 12 Comuni fino a 15.000 abitanti

Le amministrazioni di maggiori dimensioni sono però anche in grado di accedere a finanziamenti esterni di fonte nazionale e comunitaria. Particolarmente attive in questa direzione le province, probabilmente anche grazie al sistema di competenze e relazioni istituzionali presente sul versante della formazione professionale. Questo dato porta a segnalare come al contrario sia probabilmente più complesso per le amministrazioni più piccole procedere in tale direzione e a sottolineare uno spazio importante di manovra per Regione e Province nell'ambito del supporto ai comuni nel campo della formazione e sviluppo delle risorse umane.

I soggetti destinatari maggiormente beneficiati dalla formazione sembrano i dirigenti e le categorie superiori anche se in alcune amministrazioni, dove la contrazione è più forte, sembrano proprio questi i profili più penalizzati dall'andamento negativo del trend (vd. Tabella 111).

Tabella III • Costo medio, per singolo addetto, degli interventi formativi, per anno e tipologia di Amministrazione (in lire)

Categorie	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
	AB	524.972	583.901	473.568	206.267	149.202	244.851	491.112	550.604	1.000.097	607.450	707.048
C	513.892	566.184	636.305	342.817	248.043	272.620	693.301	1.469.091	703.177	577.152	641.984	690.747
D	532.740	572.999	447.292	468.101	428.188	398.410	1.638.429	1.102.698	901.077	768.960	953.731	755.226
DIR	542.637	552.146	673.632	611.046	1.361.433	1.331.728	1.350.615	853.497	1.919.750	1.436.333	1.256.420	972.863
Totale	526.684	572.924	533.560	393.049	308.378	364.379	1.396.663	1.140.004	703.138	527.611	798.555	626.828

N.° Risposte 2000: 73 - N° Mancate Risposte: 37, di cui n. 1 Provincia, n. 1 Comune oltre 50.000 ab., n. 9 Comuni fino a 50.000 ab., n. 26 Comuni fino a 15.000 ab.

N.° Risposte 2001: 75 - N° Mancate Risposte: 31, di cui n. 1 Provincia, n. 8 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 22 Comuni fino a 15.000 abitanti

Sul piano dei contenuti prevale in modo considerevole l'aggiornamento professionale, seguito nelle amministrazioni più grandi dalle tecniche manageriali (vd. Tabella I12). Solamente la Regione nell'ultimo anno mostra una significativa attenzione alla formazione sulle modalità di gestione delle politiche pubbliche, forse anche in conseguenza della minore propensione all'erogazione diretta di servizi.

Tabella I12 • Classificazione degli Enti in base alle ore di formazione dedicate alle diverse tipologia di contenuto formativo, per anno e tipologia di Amministrazione (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
	Aggiornamento professionale	6750	5288	7040	14848	28706	30532	20430	17565	17486	16743	80412
	37%	31%	52%	74%	72%	58%	71%	50%	68%	65%	64%	56%
Tecniche manageriali	4168	5522	3130	3748	1495	2279	3602	8345	2246	2584	14641	22478
	23%	33%	23%	19%	4%	4%	13%	24%	9%	10%	12%	15%
Competenze comportamentali individuali	4314	267	2865	867	2471	12936	3369	3562	2606	3972	15625	21604
	24%	2%	21%	4%	6%	25%	12%	10%	10%	15%	12%	14%
Competenze relative ai processi delle politiche pubbliche	804	4791	393	672	794	5667	1307	1080	766	1565	4064	13775
	4%	28%	3%	3%	2%	11%	5%	3%	3%	6%	3%	9%
Altro	2190	1110	0	0	6370	1354	0	4533	2751	785	11311	7782
	12%	7%	0%	0%	16%	3%	0%	13%	11%	3%	9%	5%
Totale	18226	16978	13428	20135	39836	52768	28708	35085	25855	25649	126053	150615
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte 2000: 44, di cui n. 2 Province, n. 6 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 11 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 25 Comuni fino a 15.000 abitanti **N° Mancate Risposte 2001: 42**, di cui n. 3 Province, n. 3 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 11 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 25 Comuni fino a 15.000 abitanti;

La formazione viene prevalentemente effettuata tramite iniziative brevi (vd. Tabella I 13), realizzate tramite la partecipazione dei dipendenti a giornate di aggiornamento realizzate da soggetti esterni all'amministrazione (vd. Tabella I 14).

Tabella I 13 • Classificazione del personale formato, per periodo formativo, Ente ed anno (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Da 1 a 5 gg	94%	88%	65%	78%	87%	88%	84%	71%	66%	72%	86%	84%
Da 6 a 10 gg	4%	12%	17%	11%	11%	10%	12%	22%	23%	20%	10%	13%
Da 11 a 20 gg	1%	1%	14%	10%	1%	2%	3%	6%	8%	6%	3%	3%
Oltre 20 gg	1%	0%	4%	1%	1%	0%	1%	1%	3%	2%	1%	0%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte: 117

N° Mancate Risposte 2000: 53, di n. 3 Province, n. 5 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 13 Comuni da 15 a 50 abitanti, n. 32 Comuni fino a 15.000 abitanti

N° Mancate Risposte 2001: 49, di n. 3 Province, n. 3 Comuni oltre 50.000 abitanti, n. 12 Comuni da 15 a 50 abitanti, n. 31 Comuni fino a 15.000 abitanti

Tabella I 14 • Amministrazioni il cui personale interno svolge attività di docenza/consulenza per altre Amministrazioni, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)

	Regione		Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE
SI		1	5	9	17	17	49				
	100%	0	62%	90%	68%	29%	48%				
NO		3	38%	10%	32%	71%	52%				
	0%	1	8	10	25	58	102				
TOTALE	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%				

N° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 15, di cui n. 1 Provincia, n. 3 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 11 Comuni fino a 15.000 abitanti

Sembra in questo differenziarsi la formazione manageriale per i dirigenti che prevede spesso corsi più lunghi realizzati, nelle organizzazioni di maggiori dimensioni, presso la sede dell'amministrazione. Mentre il ricorso alla formazione a distanza appare ancora una strada esplorata in modo marginale, sembra interessante e da segnalare la crescita dei casi di grandi comuni in cui a progettare e realizzare la formazione è lo stesso personale dell'ente (vd. Tabella I 15).

Tabella 115 • Distribuzione media delle diverse tipologie formative, per Ente, anno e metodologia formativa (valori percentuali)

	Province		Comuni oltre 50.000 abitanti		Comuni da 15 a 50.000 abitanti		Comuni fino a 15.000 abitanti		TOTALE	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Aggiornamento professionale										
Partecipazione dipendenti a iniziative c/o società di formazione	79%	73%	53%	49%	73%	74%	82%	85%	77%	77%
Corsi organizzati da società di formazione c/o l'amministrazione	16%	18%	34%	39%	16%	14%	13%	10%	16%	15%
Formazione a distanza	0%	0%	3%	3%	4%	6%	3%	3%	3%	3%
Formazione progettata e realizzata dal personale interno	5%	9%	10%	9%	7%	6%	2%	2%	4%	5%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Tecniche manageriali										
Partecipazione dipendenti a iniziative c/o società di formazione	41%	48%	43%	25%	73%	54%	86%	97%	68%	64%
Corsi organizzati da società di formazione c/o l'amministrazione	59%	52%	53%	61%	27%	41%	14%	3%	31%	32%
Formazione a distanza	0%	0%	0%	0%	0%	5%	0%	0%	0%	2%
Formazione progettata e realizzata dal personale interno	0%	0%	4%	14%	0%	0%	0%	0%	1%	2%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Competenze comportamentali individuali										
Partecipazione dipendenti a iniziative c/o società di formazione	70%	48%	50%	30%	42%	51%	70%	89%	57%	62%
Corsi organizzati da società di formazione c/o l'amministrazione	21%	48%	47%	50%	42%	41%	19%	8%	32%	31%
Formazione a distanza	0%	0%	0%	0%	16%	8%	0%	0%	6%	2%
Formazione progettata e realizzata dal personale interno	9%	4%	3%	20%	0%	0%	11%	3%	5%	5%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Competenze relative ai processi delle politiche pubbliche										
Partecipazione dipendenti a iniziative c/o società di formazione	94%	66%	61%	27%	78%	72%	86%	89%	81%	68%
Corsi organizzati da società di formazione c/o l'amministrazione	0%	33%	29%	46%	21%	27%	14%	11%	15%	27%
Formazione a distanza	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Formazione progettata e realizzata dal personale interno	6%	1%	10%	27%	1%	1%	0%	0%	4%	5%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Altro										
Partecipazione dipendenti a iniziative c/o società di formazione	0%	0%	50%	33%	0%	33%	100%	100%	60%	43%
Corsi organizzati da società di formazione c/o l'amministrazione	0%	0%	36%	58%	0%	67%	0%	0%	29%	53%
Formazione a distanza	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Formazione progettata e realizzata dal personale interno	0%	0%	14%	9%	0%	0%	0%	0%	11%	4%
Totale	0%	0%	100%	100%	0%	100%	100%	100%	100%	100%
TOTALE										
Partecipazione dipendenti a iniziative c/o società di formazione	71%	54%	59%	37%	68%	60%	80%	85%	75%	70%
Corsi organizzati da società di formazione c/o l'amministrazione	22%	37%	28%	38%	22%	30%	15%	10%	18%	21%
Formazione a distanza	0%	0%	3%	1%	5%	6%	3%	3%	3%	4%
Formazione progettata e realizzata dal personale interno	7%	9%	10%	24%	5%	4%	2%	2%	4%	5%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

N.° Risposte 2000: 73 – N° Mancate Risposte: 12

N.° Risposte 2001: 75 - N° Mancate Risposte: 12

Quest'ultimo fenomeno ha rilievo per tre ragioni: in primo luogo consente la formalizzazione e socializzazione delle conoscenze interne all'amministrazione, favorendo l'apprendimento organizzativo; in secondo luogo consente una valorizzazione delle professionalità interne e un riconoscimento di ruolo; infine intercetta la tendenza di alcune figure interne ad uscire sul mercato esterno della formazione fornendo il proprio contributo anche all'amministrazione di appartenenza.

Questa tendenza è evidente osservando i dati. In oltre il 60% delle amministrazioni di dimen-

sioni grandi e medie sono presenti figure che svolgono in modo significativo attività di docenza o consulenza presso altre amministrazioni (vd. Tabella 116).

Tabella 116 • *Classificazione degli Enti in base al numero di giornate di formazione realizzate dal personale interno presso enti esterni, per Ente (valori assoluti e valori percentuali)*

	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Da 1 a 10 gg	1 100%	1 33.3%	4 37%	11 73%	17 57%
Da 11 a 30 gg	0 0%	0 0%	5 45%	1 7%	6 20%
Da 31 a 80 gg	0 0%	1 33.3%	1 9%	2 13%	4 13%
Oltre 80 gg	0 0%	1 33.3%	1 9%	1 7%	3 10%
Totale	1 100%	3 100%	11 100%	15 100%	30 100%

N° Risposte: 49 - N° Mancate Risposte: 19

Il dato non è comparabile con quello delle risorse valorizzate in attività di formazione interna, ma la percezione è che sia molto più frequente il primo fenomeno rispetto al secondo.

Un ultimo elemento di particolare rilievo per lo sviluppo del personale è la comunicazione interna e i processi di coinvolgimento e valorizzazione dei lavoratori.

Le dimensioni ovviamente incidono sulle forme di comunicazione. Le forme più tradizionali come le circolari e le bacheche rappresentano ancora le modalità più utilizzate di comunicazione (vd. Tabella 117). Sono ancora poche le amministrazioni, anche di grandi dimensioni, che adottano strumenti più nuovi di relazione con il personale.

Tabella 117 • *Presenza delle diverse modalità di comunicazione ed informazione utilizzate nei confronti dei lavoratori, per Ente (valori percentuali)*

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Circolari	100%	100%	90%	100%	87%	91%
Bacheche	100%	100%	70%	81%	83%	84%
Seminari	0%	38%	40%	19%	8%	16%
Newsletter	100%	50%	30%	19%	5%	15%
Mailing list	100%	50%	0%	38%	16%	23%
Convention	0%	0%	0%	8%	2%	3%
Iniziative premiali	0%	0%	20%	4%	0%	3%
Altro	100%	25%	10%	23%	13%	17%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 8, di cui n. 1 Provincia, n. 2 Comuni da 15 a 50.000 abitanti, n. 5 Comuni fino a 15.000 abitanti

Così anche le forme di ascolto e partecipazione faticano a superare le tradizionali modalità di incontro o, in misura minore, quelle più attive dei gruppi di lavoro (vd. Tabella 118).

Tabella 118 • Presenza delle diverse modalità di ascolto e partecipazione adottate per migliorare le attività dei dipendenti (valori percentuali)

	Regione	Province	Comuni oltre 50.000 abitanti	Comuni da 15 a 50.000 abitanti	Comuni fino a 15.000 abitanti	TOTALE
Focus group	0%	0%	0%	0%	8%	4%
Incontri periodici	0%	88%	88%	86%	82%	83%
Gruppi lavoro	100%	88%	63%	50%	28%	43%
Questionario	100%	63%	25%	18%	2%	15%
Cassetta suggerimenti	100%	13%	0%	5%	2%	4%
Altro	100%	0%	0%	5%	14%	9%

N.° Risposte: 117 - N° Mancate Risposte: 28, di cui n. 1 Provincia, n. 2 Comuni oltre 50.000 ab., n. 6 Comuni da 15 a 50.000 ab., n. 19 Comuni fino a 15.000 ab.

Poche sono le amministrazioni che hanno avviato analisi di clima o focus group per raccogliere le esigenze dei lavoratori e ascoltare le loro proposte.

In generale il quadro delle politiche di gestione del personale sembra presentare luci ed ombre. In primo luogo si stanno muovendo numerose iniziative nuove nell'ambito della gestione degli organici soprattutto in ingresso. Minore sembra la propensione a investire in termini di sviluppo: inserimento, formazione e comunicazione interna sono realizzate ancora in modo contenuto e con modalità tradizionali; i sistemi di valutazione, come altri istituti previsti dalle norme, vengono introdotti in modo più diffuso.

Si può quindi osservare che in generale la tendenza è ancora quella di attenersi alla previsione normativa e a cercare nuove strade solo quando l'esigenza è immediata e di tipo gestionale. Quando invece l'esigenza riguarda il medio-lungo periodo, l'attenzione a percorrere nuove soluzioni si riduce, così come la propensione delle amministrazioni a ricercare relazioni dirette con i propri lavoratori.

In questo quadro fanno eccezione però alcune amministrazioni distribuite in modo trasversale ai diversi segmenti istituzionali. Questi enti sembrano percorrere strade nuove che sarebbe interessante approfondire in quanto potrebbero rappresentare un segnale debole di una possibile modifica delle strategie di sviluppo del personale, realizzate sulla base di esigenze sentite di sviluppo anziché nella sola prospettiva dell'attuazione normativa.

Le informazioni raccolte consentono di tracciare un primo bilancio, seppur non definitivo, sullo stato dell'innovazione nelle politiche di gestione delle amministrazioni della regione Emilia Romagna. Per consolidare queste riflessioni sono necessarie analisi più approfondite sul piano qualitativo, già previste nell'ambito dell'osservatorio, e una serie storica capace di cogliere le tendenze di lungo periodo e distinguerle da fattori contingenti.

Tuttavia alcuni segnali appaiono chiari e numerose domande e scenari di riferimento si aprono per orientare gli approfondimenti in corso.

In primo luogo sembra in evoluzione **l'assetto strutturale degli organici**. Le direttrici del cambiamento in questo ambito sono quattro:

- un mutamento nella distribuzione istituzionale delle funzioni e nell'allocazione delle risorse, per effetto delle scelte di decentramento amministrativo. Questo mutamento ha comportato una certa mobilità del personale e prevalentemente ha riguardato la Regione come amministrazione cedente e le province come amministrazioni riceventi (dalla stessa Regione e da altre amministrazioni statali);
- un diffuso ricorso alle forme di esternalizzazione delle funzioni, in particolare nei comuni, con effetti, anche se non particolarmente consistenti, di riduzione degli organici presenti nelle categorie a più bassa qualificazione professionale;
- un tendenziale scivolamento verso l'alto della composizione della forza lavoro: le categorie a più alta qualificazione professionale aumentano la loro rilevanza percentuale a scapito di quelle meno qualificate;
- un crescente e robusto ricorso a rapporti di lavoro non tradizionali nettamente superiore (e quindi non solamente compensativo) alla riduzione di organico dovuto ai processi di outsourcing. Tra le forme non tradizionali di lavoro, oltre a tipologie ormai consuete e note come i rapporti a tempo determinato e il part-time, assume un rilievo molto significativo il contratto di collaborazione coordinata e continuativa, mentre altre forme molto osservate in letteratura (telelavoro) sembrano, nonostante l'enfasi, assolutamente marginali. Da notare come il dato sia particolarmente evidente nelle province dove l'introduzione, per effetto dei trasferimenti normativi, di nuove funzioni ad elevato contenuto di conoscenze (knowledge intensive) ha richiesto un adeguamento degli organici (nonostante i processi di mobilità) e il ricorso a professionalità nuove, probabilmente non presenti nel mercato interno del lavoro.

Questo quadro apre il campo ad alcuni interrogativi che solamente gli studi di caso possono aiutare a comprendere. In una fase di particolare turbolenza e complessità dei bisogni e della domanda sociale le amministrazioni stanno cercando di individuare nuove politiche e nuovi strumenti di attuazione? In particolare il ricorso all'esternalizzazione avviene nei servizi tradizionali per aumentarne l'efficienza o è il sintomo di una ricerca di flessibilità per nuovi servizi istituiti a fronte di esigenze mutevoli e che rendono inadeguata un'allocazione di risorse stabili? Il ricorso a forme flessibili di lavoro e la contemporanea stabilità del lavoro tradizionale segnala l'apertura di nuovi servizi o la qualificazione di servizi già avviati e l'esigenza di ricorrere a nuovi contributi professionali?

Una seconda area di cambiamento riguarda la configurazione e il disegno della **struttura di direzione e coordinamento organizzativo**. Anche sotto questo profilo appaiono alcuni segnali piuttosto chiari:

- una tendenza alla “managerializzazione” delle strutture di vertice: cresce e rappresenta un fenomeno consistente il numero dei direttori generali distinti dai segretari (non solo nelle amministrazioni di elevate dimensioni) e dei dirigenti con contratto a tempo determinato. Questi fenomeni hanno una forte caratterizzazione di genere maschile e sono rivolti a coprire ruoli che tipicamente si formano e sviluppano nel settore privato;
- il consolidamento delle strutture di coordinamento temporaneo rappresentate dai nuclei di valutazione e dai comitati di direzione. Questo fenomeno appare estremamente diffuso anche se a volte potrebbe essere più legato ad esigenze formali di adempimento amministrativo che a reali esigenze di funzionamento;
- l'emersione e l'affermarsi delle strutture di staff. Le amministrazioni hanno mostrato una volontà di investire in tecnostrutture manageriali per supportare il vertice e governare le risorse. Molte amministrazioni hanno introdotto funzioni di gestione del personale, di controllo di gestione, di governo delle tecnologie, di coordinamento della comunicazione. In particolare le amministrazioni sembrano avere investito sulle strutture che dovrebbero presidiare le innovazioni introdotte da provvedimenti normativi.

Le informazioni raccolte segnalano dunque una situazione di mutamento in corso, ma non consentono di osservare il reale grado di incidenza rispetto alle prassi e alle modalità di gestione. L'introduzione di strutture e ruoli di governo ha effettivamente permesso di coordinare le risorse dell'organizzazione sviluppando nuove culture di gestione o più semplicemente le amministrazioni hanno seguito una logica di adempimento e hanno adeguato la propria organizzazione alle previsioni normative?

Se al di là delle modifiche sul piano del disegno organizzativo e della struttura degli organici si osservano le politiche e i processi gestionali emergono ulteriori considerazioni. Un processo particolarmente rilevante sul piano della propensione all'innovazione è quello della contrattazione integrativa. Le ragioni sono almeno tre. In primo luogo numerose politiche di gestione delle risorse umane sono state assegnate dalle norme e dalla contrattazione nazionale alla contrattazione integrativa, in secondo luogo perchè rispetto a tale processo si erano create numerose attese sulle possibilità di cambiamento delle amministrazioni e in terzo luogo perchè questo processo coinvolge numerosi attori interni ed esterni all'organizzazione e per la sua complessità rappresenta una delle principali azioni su cui si concentra il confronto organizzativo. Sono di particolare interesse, in questo ambito, due aspetti: il processo negoziale e i risultati contrattuali.

Il processo negoziale ha messo in luce alcuni aspetti interessanti:

- la parte datoriale è composta da più attori. Nonostante le previsioni normative, la presenza della rappresentanza politica nel processo negoziale è ancora molto consistente. Tuttavia nelle amministrazioni di maggiori dimensioni prevale la componente tecnica. Accanto a questa dialettica, che caratterizza la delegazione trattante, è significativo osservare che anche i dirigenti dei settori di linea sono spesso coinvolti nella costruzione della piattaforma istituzionale;
- il ruolo del responsabile del personale è piuttosto ambiguo: sempre presente, ma raramente a capo della delegazione sia nel caso del contratto dei dirigenti sia per quello del personale non dirigente. Questo dato è significativo per spiegare le difficoltà di ruolo e riconoscimento organizzativo di una figura che viene chiamata a gestire e rendere operativi i meccanismi attuativi del risultato negoziale;

- la parte sindacale sembra muoversi in modo unitario e sembra dotata di forme di rappresentanza diffuse, capillari e con un'un'elevata vivacità in termini di turn-over;
- il percorso negoziale sembra caratterizzato da una bassa conflittualità ma non per questo da una assenza di confronto. Le parti presentano piattaforme proprie (non è così scontato per la parte datoriale) e il confronto, anche per la numerosità e complessità delle materie trattate, raramente si risolve in tempi rapidi.

I risultati della contrattazione sono stati a luci ed ombre:

- le amministrazioni hanno investito, nella maggioranza dei casi, nella contrattazione decentrata integrando con risorse proprie il fondo unico;
- l'allocazione delle risorse del fondo tra i diversi istituti ha evidenziato una certa attenzione ad evitare l'erosione delle risorse variabili (produttività) e ha messo in luce diverse opzioni strategiche connesse alle differenti caratteristiche e alla composizione degli organici dei diversi segmenti istituzionali;
- la selettività nell'individuazione dei beneficiari è avvenuta principalmente tra gruppi e categorie professionali, grazie a scelte e opzioni strategiche e non tanto in conseguenza dell'impiego dei meccanismi di valutazione. I criteri di selezione adottati per le progressioni orizzontali non hanno determinato differenziazioni sostanziali e tra questi, come requisito o come criterio selettivo, si è rivelato ricorrente quello dell'anzianità. Più capacità di differenziazione, anche in considerazione del personale coinvolto, ha avuto l'istituto delle posizioni organizzative;
- le amministrazioni hanno tendenzialmente consolidato una capacità di differenziare le retribuzioni di posizione dei dirigenti, mentre ancora consistente è il numero degli enti che assegnano la retribuzione di prestazione in modo più uniforme. Questo conferma, in un sistema ad elevata domanda di oggettività, la tradizionale maggiore facilità (accettabilità) a privilegiare un apprezzamento delle caratteristiche del ruolo rispetto a quelle dei risultati ottenuti.

In definitiva l'esperienza della contrattazione integrativa ha evidenziato un investimento delle amministrazioni in termini di risorse proprie e un comportamento delle amministrazioni disomogeneo, così come previsto dall'impianto della contrattazione nazionale, permettendo il perseguimento di diverse opzioni strategiche. Tuttavia ha anche evidenziato una ancora carente autorevolezza del ruolo del responsabile del personale, con eccezione delle amministrazioni di maggiori dimensioni, e una certa debolezza dei meccanismi gestionali di differenziazione retributiva (con eccezione delle retribuzioni di posizione).

Questa difficoltà risulta anche con riferimento alle **altre politiche di gestione delle risorse umane**:

- sono estremamente diffusi gli strumenti richiesti dalle norme come la valutazione del personale, la pianificazione del personale e gli strumenti di reclutamento e selezione del personale, anche di tipo innovativo;
- sono invece ancora poco sviluppate e sono realizzate con strumenti tradizionali le politiche di sviluppo non riferite a specifiche previsioni normative. Inserimento, formazione e comunicazione interna sembrano le aree di maggiore criticità.

Anche in questo caso non è possibile giungere a conclusioni definitive: solo gli studi di caso potranno consentire di valutare sotto il profilo qualitativo la coerenza delle scelte effettuate e le reali modalità di gestione degli strumenti.

In conclusione è forse possibile tracciare una ipotesi di carattere generale: le amministrazioni stanno introducendo cambiamenti visibili sul piano degli organici e del disegno organizzativo, optando per soluzioni di rafforzamento manageriale. Le ragioni sono riconducibili in parte ad adattamento ai mutamenti che avvengono nelle politiche pubbliche e nei servizi, in parte ad esigenze di adempimento normativo e in parte, infine, sulla base di fenomeni di imitazione e di moda.

A questi mutamenti corrispondono, in alcuni casi, scelte gestionali coerenti nell'allocazione delle risorse e nell'impiego delle opportunità contrattuali. In altri casi la contrattazione integrativa, di fatto obbligatoria, diviene una semplice esigenza per poter svolgere le tradizionali attività di amministrazione del personale.

Raramente invece le amministrazioni accompagnano i mutamenti strutturali con adeguate politiche di sviluppo del personale per rendere coerenti le esigenze strutturali con i valori e le competenze del personale in servizio.

E' come se i mutamenti sul piano delle politiche pubbliche avessero impatti sul piano degli organici e dell'assetto organizzativo, ma le opportunità presenti, in termini di politiche del personale, da un lato, non fossero colte appieno (adempimento) e, dall'altro, fossero il frutto di scelte che viaggiano su un autonomo piano parallelo e non collegato al quadro del mutamento organizzativo in corso.

Questa difficoltà è probabilmente dovuta a più fattori:

- la recente disponibilità, per le regioni e le amministrazioni locali, delle leve di gestione del personale, precedentemente centralizzate nella normativa, prima, e nella contrattazione nazionale, poi. Da ciò consegue la relativa non disponibilità di culture, strumenti e competenze per lo sviluppo delle risorse umane;
- la ancora debole figura del responsabile del personale come reale punto di riferimento per il governo delle risorse umane e la persistente presenza della rappresentanza politica nei processi contrattuali;
- la capillarità e vivacità della rappresentanza sindacale che, a fronte di una parte datoriale debole, non trova bilanciamento a una propria naturale propensione per una distribuzione poco selettiva delle risorse disponibili.

In questo quadro sembra di osservare una incidenza della variabile dimensionale. Come forse era logico attendersi le amministrazioni di maggiori dimensioni riescono meglio a muoversi nel quadro delle opportunità. Tuttavia questa tendenza vale sul piano delle medie e così, come non tutte le amministrazioni di grandi dimensioni sono in grado di rendere coerenti mutamenti organizzativi e politiche di gestione del personale, allo stesso tempo sono numerose le amministrazioni di medie dimensioni che stanno introducendo logiche e strumenti coerenti di gestione e sviluppo del personale.

PARTE I
INFORMAZIONI GENERALI DI RIFERIMENTO

Localizzazione dell'Amministrazione/Ente

1. Amministrazione di:

Situazione occupazionale

2. Numero degli occupati, a tempo indeterminato, esclusi i comandi in entrata e in uscita, negli anni 2000 e 2001 (con riferimento al 31/12/2000 e al 31/12/2001)

Anno 2000:

Categoria	Posizione Economica	Uomini	Donne	Totale
A A1				
	A2			
	A3			
	A4			
B B1				
	B2			
	B3			
	B4			
	B5			
	B6			
C C1				
	C2			
	C3			
	C4			
D D1				
	D2			
	D3			
	D4			
	D5			
Dirigenti				
Totale				

Anno 2001:

Categoria	Posizione Economica	Uomini	Donne	Totale
A	A1			
	A2			
	A3			
	A4			
B	B1			
	B2			
	B3			
	B4			
	B5			
	B6			
C	C1			
	C2			
	C3			
	C4			
D	D1			
	D2			
	D3			
	D4			
	D5			
	Dirigenti			
Totale				

3. Quante trasformazioni del rapporto di lavoro, a tempo indeterminato, sono avvenute, negli anni 2000 e 2001, da tempo pieno a tempo parziale e viceversa?

	Anno 2000	Anno 2001
Da tempo pieno a tempo parziale
Da tempo parziale a tempo pieno

4. Indicare il numero delle cessazioni (pensionamenti, dimissioni, licenziamenti, trasferimenti, altro) avvenute negli anni 2000 e 2001

	Anno 2000	Anno 2001
Pensionamenti
Dimissioni
Licenziamenti
Trasferimenti
Altro

5. L'Ente ha già avviato l'applicazione della nuova disciplina in materia di assunzione delle categorie protette (L.68/99)?

Si

No

6. Indicare il numero dei comandi in entrata per il personale dirigente e non dirigente negli anni 2000 e 2001

Anno 2000:	Da Regioni	Da Enti Locali di altri comparti	Da Amministrazioni	Totale
Personale non dirigente
Personale dirigente
Totale

Anno 2001:	Da Regioni	Da Enti Locali di altri comparti	Da Amministrazioni	Totale
Personale non dirigente
Personale dirigente
Totale

7. Indicare il numero dei comandi in uscita per il personale dirigente e non dirigente negli anni 2000 e 2001

Anno 2000:	Verso Regioni	Verso Enti Locali di altri comparti	Verso Amministrazioni	Totale
Personale non dirigente
Personale dirigente
Totale

Anno 2001:	Da Regioni	Da Enti Locali di altri comparti	Da Amministrazioni	Totale
Personale non dirigente
Personale dirigente
Totale

8. Forme flessibili del rapporto di lavoro: numero dei lavoratori con contratti atipici negli anni 2000 e 2001

Anno 2000

Forme di lavoro	Uomini	Donne
• Part-time (anche a tempo indeterminato)
• Contratto di Formazione Lavoro
• Collaborazioni Coordinate e Continuative
• Contratti di fornitura di lavoro temporaneo (lavoro interinale)
• Lavori Socialmente Utili
• Tele-lavoro
• Contratti a tempo determinato (esclusi contratti dei collaboratori alle dirette dipendenze di organi politici):		
non dirigenti
dirigenti

Anno 2001

Forme di lavoro	Uomini	Donne
• Part-time (anche a tempo indeterminato)
• Contratto di Formazione Lavoro
• Collaborazioni Coordinate e Continuative
• Contratti di fornitura di lavoro temporaneo (lavoro interinale)
• Lavori Socialmente Utili
• Tele-lavoro
• Contratti a tempo determinato (esclusi contratti dei collaboratori alle dirette dipendenze di organi politici):		
non dirigenti
dirigenti

Assenze del personale a tempo indeterminato in servizio negli anni 2000 e 2001

9. Permessi retribuiti, assenze per malattia e scioperi: indicare il numero dei giorni e dei dipendenti distribuiti per categoria e genere (compresi i comandi in entrata)

Anno 2000:

Qualifica/posizione economica	PERMESSI RETRIBUITI				ASSENZE PER MALATTIA				SCIOPERI			
	Uomini		Donne		Uomini		Donne		Uomini		Donne	
	dip.	gg.	dip.	gg.	dip.	gg.	dip.	gg.	dip.	gg.	dip.	gg.
Segretario												
Direttore Generale												
Qualifica dirigenziale a tempo indeterminato												
Qualifica dirigenziale a tempo determinato												
Posizione economica D5												
Posizione economica D4												
Posizione economica di accesso D3												
Posizione economica D3												
Posizione economica D2												
Posizione economica di accessi D1												
Posizione economica C4												
Posizione economica C3												
Posizione economica C2												
Posizione economica di accesso C1												
Posizione economica B6												
Posizione economica B5												
Posizione economica B4												
Posizione economica di accesso B3												
Posizione economica B3												
Posizione economica B2												
Posizione economica di accesso B1												
Posizione economica A4												
Posizione economica A3												
Posizione economica A2												
Posizione economica di accesso A1												
TOTALE												

N.B. Stessi dati del Conto Annuale

Anno 2001

Qualifica/posizione economica	PERMESSI RETRIBUITI				ASSENZE PER MALATTIA				SCIOPERI			
	Uomini		Donne		Uomini		Donne		Uomini		Donne	
	dip.	gg.	dip.	gg.	dip.	gg.	dip.	gg.	dip.	gg.	dip.	gg.
Segretario												
Direttore Generale												
Qualifica dirigenziale a tempo indeterminato												
Qualifica dirigenziale a tempo determinato												
Posizione economica D5												
Posizione economica D4												
Posizione economica di accesso D3												
Posizione economica D3												
Posizione economica D2												
Posizione economica di accessi D1												
Posizione economica C4												
Posizione economica C3												
Posizione economica C2												
Posizione economica di accesso C1												
Posizione economica B6												
Posizione economica B5												
Posizione economica B4												
Posizione economica di accesso B3												
Posizione economica B3												
Posizione economica B2												
Posizione economica di accesso B1												
Posizione economica A4												
Posizione economica A3												
Posizione economica A2												
Posizione economica di accesso A1												
TOTALE												

N.B. Stessi dati del Conto Annuale

PARTE II CONTRATTO INTEGRATIVO

➤ PERSONALE NON DIRIGENTE

Attori della contrattazione

- 10.** Nell'ultima tornata contrattuale, dei soggetti citati, quali erano presenti nella delegazione trattante di parte datoriale?
- Rappresentante politico-istituzionale dell'Ente (Sindaco, Assessore, Presidente)
 - Direttore Generale o Segretario
 - Responsabile del personale
 - Dirigenti o funzionari apicali di altri settori (specificare i settori):
.....
.....
 - Altro (specificare).....
- 11.** Nella delegazione trattante per la contrattazione integrativa, chi è il capo della delegazione di parte datoriale?
- Rappresentante politico-istituzionale dell'Ente (Sindaco, Assessore, Presidente)
 - Direttore Generale o Segretario
 - Responsabile del personale
 - Altro (specificare).....
- 12.** Nell'ultima tornata contrattuale, chi ha partecipato alla delegazione trattante di parte sindacale?
- RSU
 - Organizzazioni Sindacali Territoriali di categoria
- 13.** Se erano presenti OOSS di categoria (territoriali), a quali confederazioni appartenevano?
- CGIL
 - CISL
 - UIL
 - CISAL
 - Altri Sindacati (specificare)
- 14.** Sono state elette le RSU?
- Sì No
- 15.** Se le RSU sono presenti, da quante persone sono composte?

16. Di ognuna delle confederazioni indicare il numero dei rappresentanti e se i dipendenti eletti nelle RSU sono al primo o al secondo mandato

	Primo mandato	Secondo mandato	Numero totale rappresentanti
CGIL
CISL
UIL
RDB
CISAL
Altre OOSS
Totale

Processi Negoziali

17. L'Ente si è presentato al tavolo negoziale con una propria proposta (piattaforma) istituzionale?

- Si No

18. Nella costruzione della piattaforma istituzionale quali soggetti sono stati coinvolti?

- Rappresentante politico-istituzionale dell'Ente (Sindaco, Assessore, Presidente)
 Direttore Generale o Segretario
 Responsabile del personale
 Dirigenti o funzionari apicali di altri settori (specificare i settori):

.....

- Altro (specificare).....

19. Nella contrattazione integrativa per il periodo 1998-2001 i sindacati hanno presentato:

- Una sola piattaforma unitaria
 Più piattaforme separate

20. Quando sono avvenuti: l'avvio delle trattative, la sottoscrizione della pre-intesa, la sottoscrizione del contratto definitivo e dei contratti integrativi o successivi (indicare le date con il mese e l'anno)

Avvio della trattativa:

Sottoscrizione della pre-intesa:

Sottoscrizione del contratto definitivo:

Numero e date (in mese e anno) di contratti integrativi o successivi:

.....

21. Durante le trattative ci sono stati dei momenti di rottura formale?

- Si No

22. Se sì, prevalentemente da parte:

- dell'Ente
- della parte Sindacale nel suo insieme
- di componenti della parte sindacale (Se sì, quali)?

.....
.....

23. Su quale tipo di questione/materia?

.....
.....

24. Il Contratto Integrativo è stato accompagnato anche da:

- Sciopero (Se sì, durata dello sciopero in ore):
- Altre forme di lotta (Se sì, specificare)

.....
.....

25. L'accordo relativo al contratto integrativo è stato firmato:

- Solo dalle RSU
- Solo dalle OOSS
- Da entrambe

26. Nel caso in cui le OOSS abbiano siglato l'accordo (da sole o con le RSU), ciò è avvenuto da parte di:

- Di tutte le OOSS presenti nella delegazione
- Soltanto di alcune delle OOSS presenti nella delegazione
- Soltanto alcune delle confederazioni presenti nelle RSU

27. Se hanno firmato solamente alcune OOSS, quali sono?

.....
.....

28. Se hanno firmato solamente alcune delle confederazioni presenti nelle RSU, quali sono?

.....
.....

Contenuti e risultati dei Processi Negoziali

29. Le seguenti materie sono state oggetto di relazioni sindacali e attraverso quali forme?
(sbarrare la casella interessata)

Materie	Contratta- zione	Concerta- zione	Consulta- zione	Informazione successiva	Nessuna
Determinazione della consistenza del Fondo di cui all'art.15 CCNL 98-01	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Individuazione delle risorse finanziarie aggiuntive (c. 2 art. 15)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Criteri per la ripartizione e destinazione risorse finanziarie per lo sviluppo delle risorse umane e per la produttività	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Criteri generali relativi ai sistemi di incentivazione del personale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Criteri generali relativi alle metodologie di valutazione delle prestazioni del personale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fattispecie, criteri, valori e procedure per la corresponsione di:					
indennità di turno	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
indennità di rischio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
indennità di reperibilità	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
indennità di maneggio valori	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
indennità di orario notturno, festivo, notturno-festivo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
indennità di disagio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
indennità per l'esercizio di compiti che comportano specifiche responsabilità (art. 17 c. 2 lett. f CCNL 98-01)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
risorse che specifiche disposizioni di legge (es.: L. 109/94) finalizzano alla incentivazione di prestazione o risultati del personale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Programmi delle attività di formazione, riqualificazione e aggiornamento del personale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Linee di indirizzo e criteri per la sicurezza dell'ambiente di lavoro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pari opportunità	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verifica per l'applicazione dell'art. 22 CCNL 98-01 sulla riduzione di orario di lavoro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(segue)

Materie	Contrattazione	Concertazione	Consultazione	Informazione successiva	Nessuna
Modalità di gestione delle eccedenze di personale	<input type="checkbox"/>				
Criteri generali per le politiche dell'orario di lavoro	<input type="checkbox"/>				
Atti generali di organizzazione interna	<input type="checkbox"/>				
Iniziative di innovazione tecnologica degli uffici	<input type="checkbox"/>				
Processi di esternalizzazione o dismissione di attività	<input type="checkbox"/>				
Articolazione dell'orario di servizio	<input type="checkbox"/>				
Criteri per il trasferimento di dipendenti connesso a trasferimento di funzioni o attività	<input type="checkbox"/>				
Criteri per la mobilità interna	<input type="checkbox"/>				
Criteri per la progressione orizzontale (economica all'interno della categoria)	<input type="checkbox"/>				
Criteri per le progressioni verticali (passaggi di categoria)	<input type="checkbox"/>				
Criteri per l'istituzione e raduazione delle Posizioni Organizzative	<input type="checkbox"/>				
Criteri per il conferimento degli incarichi di Posizione Organizzativa	<input type="checkbox"/>				
Criteri per la valutazione periodica delle prestazioni dei titolari di Posizioni Organizzative	<input type="checkbox"/>				
Ridefinizione dei profili professionali	<input type="checkbox"/>				
Criteri per la mobilità esterna	<input type="checkbox"/>				
Fabbisogno del personale	<input type="checkbox"/>				
Atti generali di organizzazione del lavoro	<input type="checkbox"/>				
Progetti sperimentali di tele-lavoro	<input type="checkbox"/>				
Avvio contratti di fornitura di lavoro temporaneo	<input type="checkbox"/>				
Attivazione di contratti di formazione-lavoro	<input type="checkbox"/>				
Disciplina di dettaglio del part-time	<input type="checkbox"/>				
Fabbisogno del personale a tempo determinato	<input type="checkbox"/>				

(segue)

Materie	Contrattazione	Concertazione	Consultazione	Informazione successiva	Nessuna
Procedure di selezione per l'assunzione di personale con contratto a termine	<input type="checkbox"/>				
Criteri per il conferimento di mansioni superiori	<input type="checkbox"/>				
Disciplina di dettaglio per l'esercizio dei diritti sindacali	<input type="checkbox"/>				
Procedure di relazioni sindacali	<input type="checkbox"/>				
Bandi di concorso pubblico	<input type="checkbox"/>				
Avvisi di selezione interna (progressione orizzontale)	<input type="checkbox"/>				
Bandi per la progressione verticale	<input type="checkbox"/>				
Altro specificare	<input type="checkbox"/>				
.....					

Fondo Unico di amministrazione (art. 15 CCNL 1998-2001)

30. Il finanziamento del fondo unico di amministrazione è stato integrato con risorse aggiuntive?

Anno 2000

Sì Lire No

Anno 2001

Sì Lire No

31. Ammontare complessivo del Fondo ex art. 15 CCNL 1998-2001:

Anno 2000

Lire

Anno 2001

Lire

32. Ripartizione percentuale delle risorse del Fondo ex art. 15 CCNL 98-01:

	Anno 2000	Anno 2001
<input type="checkbox"/> Produttività individuale e collettiva	%.....	%.....
<input type="checkbox"/> Progressione economica orizzontale	%.....	%.....
<input type="checkbox"/> Posizioni organizzative	%.....	%.....
<input type="checkbox"/> Altre indennità (di turno, rischio, reperibilità, maneggio valori, orario notturno, festivo e notturno festivo, indennità di disagio e di responsabilità)	%.....	%.....
<input type="checkbox"/> Altro (specificare).....	%.....	%.....
.....	%.....	%.....

33. Ammontare delle risorse per compensare le prestazioni di lavoro straordinario (art.14 CCNL 1998-2001)

Anno 2000
Lire

Anno 2001
Lire

Gestione degli istituti retributivi e di carriera
Progressione economica orizzontale

34. Erano previsti requisiti minimi per beneficiare delle progressioni economiche orizzontali?
 Si No

35. Se sono stati previsti requisiti, quali sono?
 Anzianità nell'Ente
 Anzianità della categoria di appartenenza
 Frequenza a corsi di formazione
 Possesso di titoli di studio
 Altro (specificare)
.....
.....

36. Quali sono i principali criteri che sono stati utilizzati per selezionare i potenziali beneficiari della progressione economica orizzontale?
(indicare i due prevalenti)
 Prestazioni e capacità dell'individuo
 Maggiori attribuzioni di ruolo (ampliamento di attività e responsabilità)
 Anzianità
 Possesso di titoli di studio
 Frequenza a corsi di formazione
 Idoneità a precedenti selezioni
 Esercizio di mansioni superiori
 Altro (specificare)
.....
.....

37. Le progressioni orizzontali a quali delle seguenti esigenze hanno innanzitutto dato risposta? (indicare al massimo due risposte)
 Riconoscimento di competenze individuali
 Cambiamento e riorganizzazione istituzionale dell'Ente
 Particolari esigenze di riorganizzazione del lavoro e/o dei carichi di lavoro
 Riconoscimento di nuovi ruoli professionali particolarmente importanti
 Soluzione di situazioni pregresse accumulate nel tempo
 Altro (specificare)
.....
.....

38. Quanti lavoratori hanno usufruito della progressione orizzontale negli anni 1999, 2000 e 2001? (tenere conto della decorrenza giuridica)

Anno 1999	Anno 2000	Anno 2001
Categoria A n	Categoria A n	Categoria A n
Categoria B n	Categoria B n	Categoria B n
Categoria C n	Categoria C n	Categoria C n
Categoria D n	Categoria D n	Categoria D n

39. Quanti lavoratori hanno beneficiato della progressione orizzontale nel triennio 1999/2001 almeno per due volte consecutive?

Categoria A n
 Categoria B n
 Categoria C n
 Categoria D n

Progressione verticale

40. Quanti lavoratori hanno usufruito di passaggi di categoria?

Anno 2000	Anno 2001
Dalla cat. A alla cat. B n	Dalla cat. A alla cat. B n
Dalla cat. B1 alla cat. B3 n	Dalla cat. B1 alla cat. B3 n
Dalla cat. B alla cat. C n	Dalla cat. B alla cat. C n
Dalla cat. C alla cat. D n	Dalla cat. C alla cat. D n
Dalla cat. D1 alla cat. D3 n	Dalla cat. D1 alla cat. D3 n

41. I passaggi di categoria sono avvenuti per:

- Concorsi pubblici
- Concorsi riservati a interni per titoli ed esami
- Corso concorso
- Selezioni interne attraverso curriculum, colloquio e/o questionario
- Altro (specificare)

.....

42. Erano previsti requisiti minimi per beneficiare delle progressioni verticali?

- Sì No

43. Se sono stati previsti requisiti, quali sono?

- Anzianità nell'Ente
- Anzianità della categoria di appartenenza
- Frequenza a corsi di formazione
- Possesso di titoli di studio
- Altro (specificare)

.....

44. Quali sono i principali criteri che sono stati utilizzati per la progressione verticale? (indicare le due prevalenti)
- Prestazioni e capacità dell'individuo
 - Maggiori attribuzioni di ruolo (ampliamento di attività e responsabilità)
 - Anzianità
 - Possesso di titoli di studio
 - Frequenza a corsi di formazione
 - Idoneità a precedenti selezioni
 - Esercizio di mansioni superiori
 - Titolarità di posizione organizzativa
 - Altro (specificare)

.....

Posizioni organizzative

45. Sono state istituite le posizioni organizzative?

- Sì No

46. Se sì, quante ne sono state istituite sul totale dei funzionari a cui è potenzialmente attribuibile l'incarico?

n su un totale di

47. Quante di queste sono attualmente ricoperte?

n

48. La retribuzione di posizione per posizioni organizzative è differenziata in più fasce?

- Sì No (un'unica fascia: Lire))

49. Se sì, indicare quali sono le fasce retributive e il numero di persone coinvolte

	n. addetti	in lire
Fascia minima
2 ^a fascia
3 ^a fascia
4 ^a fascia
5 ^a fascia

50. La retribuzione di risultato per posizioni organizzative è differenziata in più fasce?

- Sì No (un'unica fascia: Lire))

51. Con riferimento a ciascuna fascia, come sono state distribuite le retribuzioni di risultato?

Fasce di Posizione	% del risultato				Totale
	0	10-15%	16-20%	21-25%	
Po1
Po2
Po3
Po4
Po5
Totale

52. Sono stati adottati dei criteri per l'affidamento degli incarichi di responsabilità delle posizioni organizzative?
- Sì No
53. Se sì, quali sono i criteri adottati? (indicare i due prevalenti)
- Responsabilità di settore/servizio/unità organizzativa
 - Specializzazione professionale (Figure che non svolgono ruoli gerarchici o di coordinamento)
 - Responsabilità particolare di tipo operativo e/o con particolare carico di lavoro
 - Responsabilità di progetto particolarmente rilevante per l'amministrazione
 - Altro (specificare)

.....

Produttività

54. Quanti lavoratori hanno usufruito del fondo di produttività collettiva?
 Anno 2000
- Tutto il personale ha usufruito del fondo
 - Solo una parte del personale ha usufruito del fondo: n
55. Quanti sono coloro che, oltre alla produttività collettiva, hanno usufruito di quella individuale?
 Anno 2000 n
56. Qual è la quota media annua erogata pro-capite per categoria?
 Anno 2000
- | | |
|-------------|------------|
| Categoria A | Lire |
| Categoria B | Lire |
| Categoria C | Lire |
| Categoria D | Lire |
57. Quali sono i criteri utilizzati per retribuire la produttività collettiva?
 (indicare i due prevalenti)
- Presenza in servizio
 - Inquadramento professionale
 - Progetti realizzati da gruppi
 - Valutazione individuale
 - Altro (specificare)

.....

58. Quali sono i criteri utilizzati per retribuire la produttività individuale?
 (indicare i due prevalenti)
- Presenza in servizio
 - Anzianità
 - Valutazione individuale
 - Altro (specificare)

.....

- 59.** L'erogazione della retribuzione della produttività avviene:
- Tutti i mesi
 - Una volta all'anno
 - Due o più volte all'anno
- 60.** Esistono forme di anticipazione sulla retribuzione di produttività?
- Sì
 - No
- 61.** A quanto ammontano le risorse erogate per l'indennità di progettazione ex Legge Merloni? (considerare solo personale non dirigente)
- | | |
|------------|------------|
| Anno 2000 | Anno 2001 |
| Lire | Lire |
- 62.** Quanti dipendenti (non dirigenti) sono stati coinvolti in tale ultima indennità?
- | | |
|-----------|---------------------|
| Anno 2000 | n. dipendenti |
| Anno 2001 | n. dipendenti |
- 63.** A quanto ammontano gli importi minimo e massimo percepito da un singolo progettista per tale indennità?
- | | |
|-------------------|--------------------|
| Anno 2000 | Anno 2001 |
| Minimo Lire | Massimo Lire |
| Anno 2001 | |
| Minimo Lire | Massimo Lire |

➤ **PERSONALE DIRIGENTE**

Attori della contrattazione

64. Nell'ambito del CCNL 1998-2001, sono stati siglati degli accordi integrativi per il personale dirigente?
- Sì No
64. Dei soggetti citati, quali sono presenti nella delegazione trattante di parte datoriale?
- Rappresentante politico-istituzionale dell'Ente (Sindaco,Assessore, Presidente)
- Direttore Generale o Segretario
- Responsabile del personale
- Dirigenti o funzionari apicali di altri settori (specificare i settori):
.....
.....
- Altro (specificare)
66. Nella delegazione trattante per la contrattazione integrativa, chi è il capo della delegazione di parte datoriale?
- Rappresentante politico-istituzionale dell'Ente (Sindaco,Assessore, Presidente)
- Direttore Generale o Segretario
- Responsabile del personale
- Altri dirigenti o funzionari apicali di altri settori (specificare i settori):
.....
.....
- Altro (specificare)
67. Nell'ambito di tali accordi, indicare la composizione della delegazione sindacale
- Le RSA
- OOSS Se sì, quali? (indicare le sigle)

Processi Negoziali

68. L'Ente si è presentato al tavolo negoziale con una propria proposta (piattaforma) istituzionale?
- Sì No
69. Nella costruzione della piattaforma istituzionale quali soggetti sono stati coinvolti?
- Rappresentante politico-istituzionale dell'Ente (Sindaco,Assessore, Presidente)
- Direttore Generale o Segretario
- Responsabile del personale
- Altri dirigenti o funzionari apicali di altri settori (specificare i settori):
.....
.....
- Altro (specificare)

70. La delegazione trattante di parte sindacale è composta da:
- Organizzazioni Sindacali Territoriali di categoria
 - Altri (specificare)
71. Specificare quali OOSS vi partecipano
.....
72. Nella contrattazione integrativa, per il periodo 1998-2001, i sindacati hanno presentato:
- Una sola piattaforma unitaria
 - Più piattaforme separate
 - Nessuna piattaforma
73. L'accordo relativo al contratto integrativo è stato firmato:
- Da tutte le OOSS presenti nella delegazione
 - Soltanto da alcune delle OOSS presenti nella delegazione
74. Quali OOSS hanno firmato?
.....

Contenuti e risultati dei Processi Negoziali

75. Quali forme di relazioni sindacali sono state adottate per affrontare le seguenti materie?

Materie	Contratta- zione	Concerta- zione	Consulta- zione	Informazione successiva	Nessuna
Criteri generali per la distribuzione delle risorse destinate alla retribuzione di posizione e risultato	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Criteri generali per l'elaborazione dei programmi pluriennali e annuali di formazione e aggiornamento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pari opportunità	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Risorse aggiuntive	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Criteri per la valutazione della prestazione dei dirigenti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Valutazione della posizione dei dirigenti (individuazione dei criteri, punteggi, articolazione posizioni)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Criteri generali per l'applicazione delle norme relative alla sicurezza nei luoghi di lavoro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Atto di individuazione delle posizioni dei dirigenti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Criteri per l'affidamento e la revoca di incarichi dirigenziali	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Atti generali di organizzazione interna	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fabbisogno del personale dirigenziale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(segue)

Materie	Contrattazione	Concertazione	Consultazione	Informazione successiva	Nessuna
Criteria per la disciplina della risoluzione consensuale del rapporto di lavoro	<input type="checkbox"/>				
Bandi di concorso per la dirigenza	<input type="checkbox"/>				
Altro	<input type="checkbox"/>				
specificare					
.....					

76. L'ammontare del fondo per la retribuzione accessoria dei dirigenti:

Anno 2000

Anno 2001

Lire

Lire

77. Distribuzione percentuale delle risorse tra le diverse voci della retribuzione dei dirigenti:

TIPO DI RETRIBUZIONE	Anno 2000 VALORE %	Anno 2001 VALORE %
Posizione
Prestazione e risultato
Altre indennità

78. La retribuzione di posizione è stata assegnata a tutti i dirigenti?

Anno 2000

Sì

No (specificare il numero degli esclusi:))

Anno 2001

Sì

No (specificare il numero degli esclusi:))

79. La retribuzione di posizione è stata assegnata attraverso l'individuazione di fasce retributive?

Anno 2000

Sì

No (un'unica fascia: Lire))

Se sì specificare

n. dirigenti

in lire

Fascia minima

.....

.....

2^ fascia

.....

.....

3^ fascia

.....

.....

4^ fascia

.....

.....

5^ fascia

.....

.....

Anno 2001

Sì

No (un'unica fascia: Lire))

Se sì specificare

n. dirigenti

in lire

Fascia minima

.....

.....

2^ fascia

.....

.....

3^ fascia

.....

.....

4^ fascia

.....

.....

5^ fascia

.....

.....

80. La retribuzione di risultato è stata assegnata a tutti i dirigenti?

Anno 2000

Sì

No (specificare il numero degli esclusi:)

81. La retribuzione di risultato è stata assegnata attraverso l'individuazione di fasce retributive?

Anno 2000

Sì

No (un'unica fascia: Lire)

Se si specificare

n. dirigenti

in lire

Fascia minima

.....

.....

2^ fascia

.....

.....

3^ fascia

.....

.....

4^ fascia

.....

.....

5^ fascia

.....

.....

PARTE III
STRUTTURA ORGANIZZATIVA E MECCANISMI OPERATIVI

Struttura organizzativa

- 82.** Esiste un Direttore Generale distinto dal Segretario?
 Sì No
- 83.** Se sì, da quando?
- 84.** La Direzione Generale è supportata da un ufficio di staff alle sue dirette dipendenze?
 Sì No
- 85.** Se sì, da quanti componenti è composta?
- 86.** Quante sono le strutture apicali dell'amministrazione?
- 87.** Esiste un coordinamento dei responsabili di settore e/o funzioni, o un organismo assimilato?
 Sì No
- 88.** Se sì, quante volte si è riunito nell'anno precedente all'intervista?
- 89.** Se esiste, da quanti membri è composto?
- 90.** Quali di questi uffici sono presenti nell'amministrazione?
 gestione e sviluppo del personale (distinto dall'ufficio Concorsi e Paghe e Contributi)
 formazione
 relazioni sindacali
 controllo di gestione
 organizzazione
 sistemi informativi
 URP
- 91.** Esiste il nucleo di valutazione?
 Sì No
- 92.** Se sì, da quando?
- 93.** Da chi è composto il nucleo?
 Segretario/Direttore
 Responsabile del personale
 Politico
 Altri dirigenti
 Consulenti esterni
 Altro (specificare)
.....
.....

94. L'amministrazione assegna in modo formale gli obiettivi ai responsabili degli uffici apicali?
- Sì
 - No
 - Sì, solo per alcuni uffici
95. Chi assegna gli obiettivi?
- Il segretario o direttore generale
 - La Giunta o gli assessori
 - Il comitato di direzione
 - Il nucleo di valutazione
96. Se esistono dirigenti con contratto a tempo determinato, quali funzioni occupano?
- | | |
|--|---------------------|
| <input type="checkbox"/> Tecnostrutture* | n. dirigenti: |
| <input type="checkbox"/> Servizi di Supporto** | n. dirigenti: |
| <input type="checkbox"/> Servizi Tecnici | n. dirigenti: |
| <input type="checkbox"/> Servizi alla Persona | n. dirigenti: |
| <input type="checkbox"/> Cultura e Formazione | n. dirigenti: |
| <input type="checkbox"/> Ambiente e Territorio | n. dirigenti: |
| <input type="checkbox"/> Sviluppo Economico | n. dirigenti: |
| <input type="checkbox"/> Vigilanza | n. dirigenti: |
| <input type="checkbox"/> Altro (specificare) | |

.....

* Per tecnostrutture si intende la Direzione del Personale, Ufficio Organizzazioni e Metodi, Ufficio Formazione, Ufficio Controllo di Gestione, Ufficio Relazioni con il Pubblico (v. 2.1)

** Per Servizi di Supporto si intendono i servizi di staff che non svolgono funzioni di tecnostruttura (esempi: Affari generali, Affari Amministrativi, Paghe e Stipendi, Contabilità, Economato, Ufficio Contratti, ecc.)

97. Di quali di questi strumenti è dotata l'amministrazione?
- Organigramma
 - Descrizione dei ruoli
 - Descrizione delle procedure
 - Piano degli obiettivi
 - Altro (specificare)

.....

Rapporti tra organi politici e dirigenza

98. Vi è personale alle dirette dipendenze delle strutture politiche?
- Sì
 - No

99. Se sì, quanti sono?

I00. Se sì, con quale tipo di contratto possono essere assunti ?

- Prestazione professionale
- Tempo indeterminato
- Tempo determinato
- Formazione lavoro
- Collaborazione coordinata e continuativa
- Altro (specificare)

.....
.....

Processi di esternalizzazione e forme associate di gestione

I01. Nella vostra Amministrazione vi sono attualmente esperienze di esternalizzazione?

- Sì
- No

I02. Se sì, in quale/i dei seguenti ambiti di riferimento?

- Sviluppo economico
- Assetto territoriale
- Servizi alla persona e alla comunità
- Organizzazione interna e gestione del personale
- Servizi pubblici
- Tributi
- Gestione contabile e finanziaria
- Altro (specificare)

.....
.....

I03. Il personale che precedentemente operava nei servizi esternalizzati, è stato:

- ceduto al nuovo soggetto erogatore
- ricollocato in altre funzioni dell'amministrazione
- incentivato all'esodo
- messo in mobilità
- Altro (specificare)

..... %
.....
.....

I04. Quali sono le ragioni del ricorso alla esternalizzazione? (max. due risposte)

- Insufficienza di organico
- Carenza di competenze professionali nell'organico
- Concentrazione temporale delle attività
- Tendenza all'alleggerimento delle strutture burocratiche interne
- Aspettative di maggiore efficienza/riduzione dei costi
- Aspettative di maggiore efficacia/miglioramento dell'attività
- Altro (specificare)

.....
.....

PARTE IV
GESTIONE EXTRA CONTRATTUALE DEI PROCESSI DI SVILUPPO
DELLE RISORSE UMANE

Reclutamento e selezione

105. Esistono modalità di pubblicità, diverse dalle tradizionali forme previste dalle norme, per il reclutamento?

- Sì No

106. Se sì, quali?

- Inserzioni sui quotidiani
 Promozione presso altri Uffici pubblici (es. URP)
 Ricorso ad agenzie specializzate
 Altro (specificare)

.....
.....

107. Nell'avviso viene indicato:

- il titolo del profilo
 la descrizione del profilo
 la descrizione del ruolo specifico da ricoprire

108. Esistono modalità di selezione diverse dalle tradizionali forme concorsuali?

- Sì No

109. Se sì, quali?

- Forme associate di selezione con altre amministrazioni
 Corso-concorso
 Test o colloqui attitudinali
 Ricorso a società di selezione
 Altro (specificare)

.....
.....

110. Esistono forme definite di inserimento per il personale neoassunto?

- Sì No

111. Se sì, quali?

- Modulo formativo
 Tutorship del capo
 Periodo di rotazione tra gli uffici
 Altro (specificare)

.....
.....

112. Esistono sistemi di pianificazione delle risorse umane?

- Sì No

I13. Sono state realizzate esperienze di incentivazione all'uscita?

Sì No

I14. Se sì, quante persone sono state coinvolte?

Valutazione del personale dirigente e non dirigente

I15. Esistono sistemi di valutazione del personale? (sbarrare la casella interessata)

	Personale dirigente			Personale non dirigente		
	Più volte in un anno	Annuale	Per specifiche esigenze	Più volte in un anno	Annuale	Per specifiche esigenze
Posizioni	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prestazioni-risultati	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prestazioni-comportamenti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Potenziale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

I16. Chi valuta le posizioni di lavoro e i risultati del personale dirigente e del personale non dirigente?

Soggetti	Dirigenti		Non dirigenti	
	Posizioni	Risultati	Posizioni	Risultati
Nucleo di valutazione	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Direttore Generale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Responsabile del Personale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dirigenti sovraordinati	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Colleghi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Subordinati	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Utenti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Altro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(specificare)			
			

La formazione

117. Indicare le ore/£ di formazione per tipologia di contenuto formativo

Anno 2000:

	Cat. A		Cat. B		Cat. C		Cat. D		Dirigenti	
	Ore	Lire	Ore	Lire	Ore	Lire	Ore	Lire	Ore	Lire
Aggiornamento professionale *										
Tecniche e strumenti manageriali **										
Competenze comportamentali individuali ***										
Competenze relative ai processi delle politiche pubbliche ****										
Altro.....										

Anno 2001:

	Cat. A		Cat. B		Cat. C		Cat. D		Dirigenti	
	Ore	Lire	Ore	Lire	Ore	Lire	Ore	Lire	Ore	Lire
Aggiornamento professionale *										
Tecniche e strumenti manageriali **										
Competenze comportamentali individuali ***										
Competenze relative ai processi delle politiche pubbliche ****										
Altro.....										

Legenda:

- * Aggiornamento professionale: moduli formativi connessi alle specifiche attività tecnico-disciplinari svolte dai lavoratori;
- ** Tecniche e strumenti manageriali: attività formative per lo sviluppo delle conoscenze riferite al management e concernenti i processi e le metodologie decisionali (es.: project management; stili di leadership; processi di decisione; tecniche di negoziazione; analisi costi/benefici; metodologie gestione risorse umane; progettazione organizzativa).
- *** Competenze comportamentali individuali: attività formative per lo sviluppo delle conoscenze, delle tecniche e delle capacità relazionali legate al processo di comunicazione interpersonale e per l'orientamento alla qualità del servizio (es.: rapporti con l'utenza; tecniche di comunicazione, qualità del servizio).
- **** Competenze relative ai processi delle politiche pubbliche: attività formative finalizzate alla ottimizzazione dei meccanismi di genesi e gestione dei processi inerenti le politiche pubbliche (es.: conoscenze delle istituzioni e procedure comunitarie e internazionali; tecnica normativa; benchmarking; utilizzo fondi comunitari; rendicontazione dei progetti comunitari; riforma amministrativa; metodologie delle politiche di spesa; analisi economica; definizione dei processi di pianificazione; normativa sui controlli; controlli interni; definizione dei budget di settore).

118. Indicare approssimativamente in percentuale le ore di formazione suddivise per tipo di metodologia formativa adottata
Anno 2000:

	1 Ore	2 Ore	3 Ore	4 Ore
Aggiornamento professionale				
Tecniche e strumenti manageriali				
Competenze comportamentali individuali				
Competenze relative ai processi delle politiche pubbliche				
Altro.....				

Legenda

- 1 Partecipazione di dipendenti ad iniziative presso enti e società di formazione
- 2 Corsi organizzati da enti e società di formazione presso l'Amministrazione
- 3 Formazione a distanza
- 4 Formazione progettata e realizzata dal personale interno

Anno 2001:

	1 Ore	2 Ore	3 Ore	4 Ore
Aggiornamento professionale				
Tecniche e strumenti manageriali				
Competenze comportamentali individuali				
Competenze relative ai processi delle politiche pubbliche				
Altro.....				

Legenda

- 1 Partecipazione di dipendenti ad iniziative presso enti e società di formazione
- 2 Corsi organizzati da enti e società di formazione presso l'Amministrazione
- 3 Formazione a distanza
- 4 Formazione progettata e realizzata dal personale interno

119. Indicare approssimativamente in percentuale le ore di formazione suddivise per tipo di docente

Anno 2000:

	1 Ore	2 Ore	3 Ore	4 Ore
Aggiornamento professionale				
Tecniche e strumenti manageriali				
Competenze comportamentali individuali				
Competenze relative ai processi delle politiche pubbliche				
Altro.....				

Legenda

- 1 Docenti universitari
- 2 Consulenti professionisti
- 3 Dipendenti di altre amministrazioni
- 4 Dipendenti della stessa amministrazione

Anno 2001:

	1 Ore	2 Ore	3 Ore	4 Ore
Aggiornamento professionale				
Tecniche e strumenti manageriali				
Competenze comportamentali individuali				
Competenze relative ai processi delle politiche pubbliche				
Altro.....				

Legenda

- 1 Docenti universitari
- 2 Consulenti professionisti
- 3 Dipendenti di altre amministrazioni
- 4 Dipendenti della stessa amministrazione

120. Il personale interno svolge attività di docenza/consulenza per altre Amministrazioni e/o soggetti esterni?

- Sì No

121. Se sì, indicare quante giornate

122. Da quali fonti di finanziamento provengono le risorse impiegate nella formazione (suddivise in % rispetto al totale delle risorse impiegate)

- Fondi propri dell'Amministrazione
- Finanziamenti di fonte nazionale (es.: FORMEZ, PASS, dipartimento della Funzione Pubblica)
- Fondi di provenienza comunitaria
- Altro (specificare).....

I23. Indicare il numero di addetti formati per ciascuna categoria e durata del periodo di formazione

Anno 2000:				
Numero addetti	Da 1 a 5 gg.	Da 6 a 10 gg.	Da 11 a 20 gg.	Oltre 20 gg.
Categoria A				
Categoria B				
Categoria C				
Categoria D				
Dirigenza				

Anno 2001:				
Numero addetti	Da 1 a 5 gg.	Da 6 a 10 gg.	Da 11 a 20 gg.	Oltre 20 gg.
Categoria A				
Categoria B				
Categoria C				
Categoria D				
Dirigenza				

La Comunicazione Interna

I24. Quali delle seguenti modalità di comunicazione e informazione nei confronti dei lavoratori vengono utilizzate?

- Circolari o ordini di servizio
- Bacheche
- Newsletter o giornali aziendali
- Mailing list o forum telematici
- Seminari informativi
- Convention
- Iniziative premiali
- Altro (specificare)

.....

I25. Quali delle seguenti modalità di ascolto e partecipazione dei dipendenti vengono adottate per migliorare le attività?

- Questionari sulla soddisfazione dei lavoratori o sul clima organizzativo
- Realizzazione di focus group
- Predisposizione di una "cassetta dei suggerimenti"
- Incontri periodici di discussione sull'andamento delle attività
- Costituzione di gruppi di lavoro per la definizione di specifiche soluzioni
- Altro (specificare)

.....

Regione - Province - Comuni Capoluogo

- 1 Regione Emilia-Romagna
- 2 Provincia di BOLOGNA
- 3 Provincia di FERRARA
- 4 Provincia di REGGIO EMILIA
- 5 Provincia di MODENA
- 6 Provincia di FORLI'-CESENA
- 7 Provincia di RIMINI
- 8 Provincia di PARMA
- 9 Provincia di PIACENZA
- 10 Provincia di RAVENNA
- 11 Comune di BOLOGNA
- 12 Comune di FERRARA
- 13 Comune di REGGIO EMILIA
- 14 Comune di MODENA
- 15 Comune di FORLI'
- 16 Comune di RIMINI
- 17 Comune di PIACENZA
- 18 Comune di RAVENNA

Comuni campione della provincia di Bologna

- 19 ANZOLA DELL'EMILIA
- 20 BUDRIO
- 21 CALDERARA DI RENO
- 22 CASALECCHIO DI RENO
- 23 CASTEL MAGGIORE
- 24 CASTEL SAN PIETRO TERME
- 25 CASTENASO
- 26 CREVALCORE
- 27 MEDICINA
- 28 OZZANO DELL'EMILIA
- 29 PIANORO
- 30 SAN GIOVANNI IN PERSICETO
- 31 SAN LAZZARO DI SAVENA
- 32 SASSO MARCONI
- 33 ZOLA PREDOSA
- 34 VERGATO
- 35 MONTE SAN PIETRO
- 36 SAN PIETRO IN CASALE
- 37 MONTEVEGLIO
- 38 CASTELLO D'ARGILE
- 39 PORRETTA
- 40 GAGGIO MONTANO

Comuni campione della provincia di Ferrara

- 41 ARGENTA
- 42 BONDENO
- 43 CENTO
- 44 CODIGORO
- 45 COPPARO
- 46 PORTOMAGGIORE
- 47 MESOLA
- 48 POGGIO RENATICO
- 49 TRESIGALLO
- 50 LAGOSANTO

Comuni campione della provincia di Reggio Emilia

- 51 CASALGRANDE
- 52 CASTELNOVO NE' MONTI
- 53 GUASTALLA
- 54 NOVELLARA
- 55 QUATTRO CASTELLA
- 56 RUBIERA
- 57 SCANDIANO
- 58 ALBINEA
- 59 S. ILARIO D'ENZA
- 60 CAVRIAGO
- 61 CASINA
- 62 TOANO

Comuni campione della provincia di Modena

- 63 CARPI
- 64 CASTELNUOVO RANGONE
- 65 FINALE EMILIA
- 66 FIORANO MODENESE
- 67 FORMIGINE
- 68 MARANELLO
- 69 MIRANDOLA
- 70 NONANTOLA
- 71 PAVULLO NEL FRIGNANO
- 72 SASSUOLO
- 73 SOLIERA
- 74 SPILAMBERTO
- 75 SAN FELICE SUL PANARO
- 76 CONCORDIA SULLA SECCHIA
- 77 CASTELVETRO DI MODENA
- 78 MONTESE

Comuni campione della provincia di Forlì-Cesena

- 79 CESENATICO
- 80 FORLIMPOPOLI
- 81 SAVIGNANO SUL RUBICONE

- 82 GAMBETTOLA
- 83 MELDOLA
- 84 MODIGLIANA

Comuni campione della provincia di Rimini

- 85 CATTOLICA
- 86 RICCIONE
- 87 SANTARCANGELO DI ROMAGNA
- 88 MISANO ADRIATICO
- 89 CORIANO
- 90 SAN CLEMENTE

Comuni campione della provincia di Parma

- 91 COLLECCHIO
- 92 FIDENZA
- 93 NOCETO
- 94 SALSOMAGGIORE TERME
- 95 MONTECHIARUGOLO
- 96 SORBOLO
- 97 BEDONIA
- 98 BARDI
- 99 SALA BAGANZA
- 100 SAN SECONDO PARMENSE

Comuni campione della provincia di Piacenza

- 101 CASTEL SAN GIOVANNI
- 102 FIORENZUOLA D'ARDA
- 103 BORGONOVO VAL TIDONE
- 104 CARPANETO PIACENTINO
- 105 ROTTOFRENO
- 106 PODENZANO
- 107 CADEO
- 108 CASTELVETRO PIACENTINO
- 109 SAN GIORGIO PIACENTINO

Comuni campione della provincia di Ravenna

- 110 ALFONSINE
- 111 BAGNACAVALLO
- 112 CERVIA
- 113 FAENZA
- 114 LUGO
- 115 RUSSI
- 116 MASSA LOMBARDA
- 117 SOLAROLO

A series of 20 horizontal dotted lines spanning the width of the page, intended for writing or drawing.

A series of 20 horizontal dotted lines spanning the width of the page, intended for writing or drawing.

A series of 20 horizontal dotted lines spanning the width of the page, providing a template for writing or drawing.

Grafica e impaginazione:
Pablo Comunicazione

Stampa
Tipolito Cattabriga

