

Comune di Villanuova Sul Clisi

Provincia di Brescia
Via Chiesa 14 – 25089 Villanuova Sul Clisi (Brescia), codice fiscale 00847500170, partita IVA 00581990983. Telefono 0365 31 161 – 162,
www.comune.villanuova-sul-clisi.bs.it

Piano della Formazione del personale 2007 e 2008

Premessa

L'articolo 23 del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, comparto *Regioni – Enti Locali*, 1° aprile 1999 esprime, con estrema chiarezza, quanto sia essenziale ed irrinunciabile la *formazione del personale* nella pubblica amministrazione che davvero voglia affrontare la sfida dell'innovazione e fornire all'utenza servizi, se non di alta qualità, perlomeno sufficienti a favorire lo sviluppo economico, sociale e civile dei territori di competenza.

All'articolo 23 del CCNL 1° aprile 1999 le parti concordano “*nel ritenere che per la realizzazione dei processi di trasformazione degli apparati pubblici occorre una efficace politica di sviluppo delle risorse umane, rivolta anche al personale in distacco o aspettativa sindacale, che può realizzarsi, tra l'altro, mediante la rivalutazione del ruolo della formazione che costituisce una leva strategica per l'evoluzione professionale e per l'acquisizione e la condivisione degli obiettivi prioritari del cambiamento. L'accrescimento e l'aggiornamento professionale vanno, perciò, assunti come metodo permanente per assicurare il costante adeguamento delle competenze, per favorire il consolidarsi di una nuova cultura gestionale improntata al risultato, per sviluppare l'autonomia e la capacità innovativa di iniziativa delle posizioni con più elevata responsabilità ed infine per orientare i percorsi di carriera di tutto il personale”.*

Al comma 2 della medesima norma, detto CCNL prevede di destinare - e vincolare - risorse finanziarie in misura non inferiore allo 1% annuo della spesa complessiva del personale per la realizzazione delle meritevoli finalità di cui sopra.

Anche nel tentativo di smuovere le amministrazioni dalla loro proverbiale inerzia nell'affrontare tali temi, con l'articolo 7-bis, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, numero 165 (*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*) introdotto dalla legge 16 gennaio 2003, numero 3, il legislatore ha codificato l'obbligatorietà della formazione delle risorse umane, imponendo alle amministrazioni la programmazione di tali attività definendo contenuti ed obiettivi.

Detta norma impone agli enti locali di predisporre *“annualmente un piano di formazione del personale, compreso quello in posizione di comando o fuori ruolo, tenendo conto dei fabbisogni rilevati, delle competenze necessarie in relazione agli obiettivi, nonché alla programmazione delle assunzioni e delle innovazioni normative e tecnologiche. Il piano di formazione indica gli obiettivi e le risorse finanziarie necessarie, nei limiti di quelle, a tale scopo, disponibili, prevedendo l'impiego delle risorse interne, di quelle statali e comunitarie, nonché le metodologie formative da adottare in riferimento ai diversi destinatari”*.

Con l'articolo 19 della legge 28 dicembre 2001, numero 448 (Legge Finanziaria 2002) il legislatore ha posto obiettivi ancor più ambiziosi prevedendo che le amministrazioni pubbliche promuovano *“iniziative di alta formazione del proprio personale, anche ai fini dell'accesso alla dirigenza, favorendo la partecipazione dei dipendenti ai corsi di laurea, anche triennali organizzati con l'impiego prevalente delle metodologie di formazione a distanza per finalità connesse alle attribuzioni istituzionali delle amministrazioni interessate (...)”*.

Per completare il quadro di riferimento normativo sul tema, è bene rammentare che l'articolo 4, comma 2, lettera d) del CCNL 1° aprile 1999 affida la materia alla contrattazione decentrata integrativa a livello di ente. Sono oggetto del contratto decentrato *“i programmi annuali e pluriennali delle attività di formazione professionale, riqualificazione e aggiornamento del personale per adeguarlo ai processi di innovazione”*.

Le riforme normative della fine degli anni novanta, nel tentativo di rinnovare la pubblica amministrazione anche attraverso la responsabilizzazione del personale dipendente, hanno consacrato il principio della separazione tra le funzioni di indirizzo politico amministrativo degli organi di governo dalle funzioni gestionali della dirigenza. Tale principio, che conosce un'importante deroga nei comuni di dimensione demografica inferiore a 5.000 abitanti¹, ha obbligato gli enti locali a ripensare sia il ruolo degli amministratori, sia il ruolo dei funzionari chiamati a dirigere “*unità organizzativa di particolare complessità*” con elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa, con “*assunzione diretta di elevata responsabilità di prodotto e di risultato*”².

Dopo circa un decennio d'applicazione di tali previsioni, è possibile affermare senza temere smentite, che non sempre il “*principio della separazione*” ha prodotto i risultati desiderati ed auspicati dal legislatore. Questo è avvenuto, sia per l'incapacità di molti amministratori di svolgere un'effettiva, concreta e realistica attività di pianificazione, evitando di invadere la sfera di competenza dei tecnici, sia per l'incapacità dei dirigenti di svolgere tutti i compiti loro assegnati ed abbandonare gli anacronistici comportamenti fondati sull'adempimento e sull'atto in quanto tale, per accedere a modelli di gestione delle relazioni, dei processi e di perseguimento di obiettivi concreti.

Se questo può essere “*tollerato*” nei comuni di minore dimensione demografica dove, a torto, talvolta è ritenuto sufficiente svolgere le attività cd. *di routine* (anche perché spesso le risorse finanziarie non consentono molto altro), tale disfunzione è inaccettabile nei comuni di maggiori dimensioni, dove la complessità organizzativa aumenta, e nei comuni comunque capaci di attrarre investimenti, iniziative, energie sul proprio territorio ed alle quali la macchina amministrativa deve poter dare risposte sempre più tempestive.

¹ L'articolo 53, comma 23, della legge 23 dicembre 2000, numero 388, emendato dal comma 4, articolo 29, della legge 28 dicembre 2001, numero 448, prevede che gli enti di minori dimensioni possano, previa adozione della disciplina regolamentare che lo consenta, affidare compiti gestionali ai componenti l'esecutivo.

² Articolo 8 – *Area delle posizioni organizzative*, comma 1, lettera a) del CCNL 31 marzo 1999.

A giudizio di chi scrive la *formazione del personale*, evidentemente trascurata da molti enti, deve divenire la leva strategica grazie alla quale scardinare tali (ad altre) inefficienze e “*per favorire il consolidarsi di una nuova cultura gestionale improntata al risultato, per sviluppare l’autonomia e la capacità innovativa di iniziativa delle posizioni con più elevata responsabilità*”³.

Analisi del fabbisogno formativo ed obiettivi

Il comune di Villanuova sul Clisi solo recentemente è stato oggetto di provvedimenti di riorganizzazione che hanno determinato l’attribuzione delle responsabilità gestionali ai funzionari. In precedenza si era optato per accentrare tutti i compiti gestionali in capo al Segretario Comunale / Direttore Generale, soluzione questa senz’altro efficace sino a quando l’espansione demografica dell’abitato e la crescente domanda di servizi, ne hanno evidenziato le criticità. Quindi si ritenne opportuno individuare cinque aree organizzative, al vertice delle quali porre altrettanti Responsabili di Servizio, i quali evidentemente necessitavano (e necessitano) di formazione per assolvere al meglio ai nuovi compiti loro conferiti.

A giudizio di chi scrive, la formazione deve consentire ai diversi responsabili:

- 1) di acquisire una visione d’insieme ed unitaria dell’organizzazione comunale e del suo funzionamento, superando logiche settoriali e di difesa dei “*poteri dell’ufficio*”;
- 2) di acquisire una conoscenza di base comune e condivisa, funzionale alla circolazione delle informazioni e delle comunicazioni all’interno dell’organizzazione;
- 3) di interagire e di coordinarsi autonomamente nella risoluzione di problematiche trasversali a più settori;
- 4) di sviluppare la capacità di gestire processi;
- 5) di accrescere la percezione del livello di qualità del proprio operato e del servizio offerto.

Se la prima fase dell’intervento formativo avrà per destinatari principalmente i cd. *quadri*, è comunque necessario prevedere sin da ora un secondo intervento dedicato al personale privo di

³ Articolo 23 del CCNL 1° aprile 1999.

responsabilità organizzative per il quale la formazione dedicata dovrà colmare principalmente le “lacune” desumibili dai punti 1), 2) e 5) di cui sopra.

Nulla vieta di sovrapporre i due momenti formativi, riservando talune “lezioni” ai soli quadri piuttosto che al solo personale.

Infine, tutto il personale dovrà essere oggetto di istruzione sull’utilizzo dell’informatica di base.

Programma

L’articolo 107, comma 3, del noto decreto legislativo 18 agosto 2000, numero 267 (*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*) elenca con precisione le inderogabili competenze dei dirigenti / responsabili di servizio. Partendo dall’analisi di tale norma e, quindi, dei compiti che un dirigente deve saper svolgere in autonomia, è possibile enucleare tre “macro-materie”:

- 1) atti e procedimenti;
- 2) gestione del personale;
- 3) gestione finanziaria e budget.

Affiancando a tali materie l’*informatica* si ottiene di fatto il *sommario* degli oggetti del corso che, in dettaglio, si svilupperà come segue:

Introduzione (2 ore)

Il principio della separazione delle competenze;

il dirigente, il responsabile di servizio, il responsabile del procedimento;

Atti e procedimenti (8 – 12 ore)

gli atti amministrativi di competenza del dirigente; la formazione dell’atto amministrativo;

elementi essenziali dell’atto, la motivazione, cause di nullità e annullabilità, pareri e visti, pubblicità;

il procedimento amministrativo;
il rifiuto di atti d'ufficio;
l'accesso ai documenti amministrativi;
la tutela della riservatezza (privacy).

Gestione del personale (6 – 8 ore)

Principi di organizzazione aziendale;
la privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, i poteri del dirigente;
il contratto decentrato e le leve motivazionali del personale;
il procedimento disciplinare.

Gestione finanziaria e budget (6 – 8 ore)

Pianificazione e programmazione;
il budget, la gestione della spesa (cenni);
la determinazione a contrattare e la determinazione di impegno;
la gestione per obiettivi;
il controllo della gestione.

Informatica (8 – 12 ore)

Hardware e software (nozioni)
videoscrittura;
fogli di calcolo;
il web e la posta elettronica.

Al termine di ogni incontro formativo, è prevista la “*valutazione del docente*” attraverso un modulo totalmente anonimo da compilarsi a cura di ciascun partecipante.

Esaurita la trattazione di una materia si prevede un test (anonimo) di verifica dell'apprendimento da parte dell'aula. Si prevede, infine, un test finale, sempre anonimo, riassuntivo su tutte le materie oggetto del corso al fine di valutare sia il grado di apprendimento da parte dei partecipanti, sia la bontà del corso stesso.

Risorse finanziarie

Le somme ad oggi disponibili per la formazione, iscritte nel Bilancio previsionale 2007 (intervento 1.01.08.03, capitolo 1850), ammontano ad euro 3.850,00 (stanziamento iniziale euro 5.000,00).

Si ritiene doveroso caldeggiare la riproposizione dello stanziamento di (almeno) euro 5.000 anche per l'esercizio 2008.

Infine, si ritiene assai probabile il ricorso ai finanziamenti comunitari posti a disposizione della Regione Lombardia per il sostegno della formazione dei pubblici dipendenti. L'accesso a tali finanziamenti consentirebbe la copertura di tutti i *costi diretti* della formazione.

Villanuova sul Clisi, 20 novembre 2007

Il Segretario Comunale

Dottor Omar Gozzoli