

RELAZIONE

Piano dei fabbisogni di personale 2018 – 2020.

Premessa

La presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento delle Funzioni Pubbliche, con decreto dell'8 maggio 2018, ha definito le Linee di indirizzo per la predisposizione del piano dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 6-ter, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come inserito dall'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75.

Le linee di indirizzo chiariscono che le modalità di acquisizione al sistema informativo SICO dei dati relativi al personale e ai fabbisogni sono in corso di implementazione e che le innovazioni di cui al D.lgs 75/2017 potranno trovare applicazione in chiave sperimentale.

Appare sufficientemente chiaro ad ogni buon conto che, in questa prima fase, le linee guida indicano criteri e metodologie di massima di cui le amministrazioni devono tener conto nella predisposizione del PTFP.

In realtà, la Regione Abruzzo, a partire dal 2016, già tiene conto, nella elaborazione del PTFP, dei criteri e delle metodologie contenute nelle richiamate linee di indirizzo. Si tratta infatti di criteri e metodologie che costituiscono il normale bagaglio di conoscenze dalla dirigenza pubblica e che, pertanto, trovano utilizzazione laddove si voglia pervenire a una ragionata determinazione dei fabbisogni di personale.

La presente relazione evidenzia l'aderenza del piano dei fabbisogni di personale 2018 - 2020 alle Linee di indirizzo di cui al decreto 8 maggio 2018.

Analisi Fabbisogni - Strategia complessiva in materia di personale

La dotazione organica della Giunta Regionale ha subito, a decorrere dal 2011, significativi incrementi derivanti, essenzialmente, dalla soppressione di enti strumentali e dalla conseguente mobilità nei ruoli regionali del personale proveniente da questi ultimi. Segnatamente, dal 2011, a seguito delle predette soppressioni, sono state immesse nei ruoli regionali: 234 unità provenienti da ARSSA, 43 provenienti da APTR, 22 da Abruzzo Lavoro.

Nel 2016, un ulteriore incremento della dotazione organica è derivato dall'applicazione della Legge 7 aprile 2014, n. 56 e della correlata L.R. 20 ottobre 2015 n. 32. La Regione è subentrata nelle funzioni provinciali e, a conclusione di un percorso definito con DGR 20 ottobre 2016, n. 670, sono transitate dalle Province alla Regione complessive 238 unità.

Nel 2018, con DGR n.437 del 29 giugno 2018 si è stabilito, tra l'altro, che, "allo scopo di completare il passaggio delle competenze gestionali in materia di politiche attive del lavoro esercitate attraverso i Centri per l'impiego così come previsto nella legge di bilancio statale 2018 (L. 27 dicembre 2017, n. 205):

- a far data dal 1° luglio 2018, il personale dei centri per l'impiego, è collocato nei ruoli dell'ente Regione, che subentrerà nei rapporti di lavoro a tempo indeterminato ed anche nei rapporti di lavoro a tempo determinato;

- il personale dei centri per l'impiego a tempo indeterminato e a tempo determinato, che è collocato nei ruoli regionali, ammonta a complessive n. 193 risorse umane di cui n.163 a tempo indeterminato e n.30 a tempo determinato, così come da elenco distinto per provincia allegato al presente atto"

La dotazione organica della Regione, pertanto, è aumentata, dal 1 luglio 2018, di ulteriori 163 unità. Già nel 2016, in concomitanza con il riferito passaggio di funzioni e dipendenti dalle province, la Regione ha avviato una ponderata analisi sul corpo amministrativo in servizio, rilevando i seguenti elementi:

1. l'età anagrafica media dei dipendenti in servizio, rilevata al 31 dicembre 2015, era elevata: il 34,79% era collocato nella fascia di età tra i 55 e i 59 anni; il 29,78% nella fascia di età tra i 60 e i 64 anni; e comunque aldilà della concentrazione dei dipendenti in servizio nell'intervallo tra i 55 e i 64 anni, **quasi l'80% della forza lavoro aveva più di 50 anni di età;**
2. sussistevano squilibri tra la dotazione in assegnazione ai singoli Dipartimenti. A tali squilibri, come evidenziato dal Gruppo di Lavoro appositamente costituito dalla Direzione Generale, potevano essere posti rimedi solo in parte e comunque attraverso il compimento di azioni di non immediata attuazione;
3. la composizione qualitativa del corpo amministrativo necessitava di significative implementazioni con riferimento a profili specialistici di natura amministrativa e tecnica, implementazioni funzionali a garantire gli indispensabili supporti nei sempre più articolati e complessi compiti che l'Ente è chiamato a svolgere; a tal proposito, è stato evidenziato che, nel 2016, da un lato non avevano trovato soddisfazione richieste di specifiche professionalità da parte delle diverse strutture – di vertice e non – della Giunta Regionale; dall'altro che, per anni, sebbene per la realizzazione di specifici progetti, al personale in ordinario rapporto di dipendenza si è affiancato, per gli aspetti di più rilevante specialità, personale reclutato con forme di lavoro flessibile.

Alla luce della situazione esposta, in un'ottica di miglioramento di efficienza e di efficacia, sono state intraprese opportune azioni per:

- a. immettere nella dotazione organica esistente le professionalità necessarie a soddisfare le esigenze di competenze e conoscenze rappresentate dalla gran parte delle unità organizzative in cui la struttura regionale si articola; attraverso siffatte immissioni si è inteso anche superare l'esigenza di far ricorso a personale assunto con forme flessibili, dando piena e concreta attuazione al principio per il quale l'amministrazione deve provvedere con il proprio personale allo svolgimento di tutti i compiti e di tutte le funzioni, anche di carattere non ricorrente;
- b. ridurre, anche a seguito delle immissioni di cui al precedente punto, la spesa complessiva del personale posto che tale spesa ha una indubbia incidenza sulla gestione economico-finanziaria dell'Ente;
- c. razionalizzare, previa ricognizione e mappatura dei processi e degli output, le risorse umane a disposizione, allocandole secondo le oggettive necessità, fermi restando i vincoli e i limiti derivanti dalle disposizioni in materia di mobilità interna.



Implementazione della strategia.

Per perseguire gli obiettivi appena enucleati, la Giunta regionale, su proposta del Dipartimento Risorse e Organizzazione, attraverso il confronto con le Organizzazioni Sindacali, ha approvato atti a valenza generale tra loro interconnessi.

1. DGR n. 774 del 22 novembre 2016 avente ad oggetto: *“Programmazione triennale del fabbisogno di personale 2016-2018: nuova dotazione organica e piani assunzionali 2016-2018”*. La Giunta Regionale, tenuto conto delle esigenze manifestate dai singoli Dipartimenti, ha prevalentemente incentrato la programmazione del fabbisogno su figure specialistiche: per il 2016, ne sono state previste 23 di categoria D1 e, per il 2017, 5 di categoria D3 e 26 di categoria D1. In sintesi: per il miglior esercizio delle funzioni regionali, anche a seguito del passaggio di funzioni e personale dalle Province (L. 56/2014), è necessario garantire - nell'immediato - apporti specialistici infungibili, con particolare riguardo **all'ambito tecnico - ingegneristico e all'ambito economico-statistico-comunitario**. Sono state prese in considerazione al riguardo sia le richieste di fabbisogno formulate dai singoli Dipartimenti, sia le richieste puntuali fatte comunque pervenire al Dipartimento Risorse. In ragione del fatto che tali richieste non hanno potuto trovare soddisfazione nella loro interezza stante i limiti e i vincoli imposti dalla vigente normativa in materia di nuove assunzioni, si è scelto di concentrare la previsione di immissione nei ruoli, al netto delle esigenze specifiche comunque esistenti, su **professionalità da utilizzare trasversalmente** sui Dipartimenti riconoscendo priorità ai seguenti ambiti: **Genio Civile, Trasporti, Governo del Territorio, Controllo della spesa, Progettazione e Attuazione degli Interventi Comunitari, Sanità, Aggregazione della Spesa e Centrale Unica di Committenza**.
2. DGR 817 del 5 dicembre 2016 avente ad oggetto *“Applicazione del combinato disposto dell'art. 33 del d.lgs. 165/2001, dell'articolo 2, commi 11, lettera a), e 14, del decreto-legge 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 135/2012, e dell'articolo 2 del decreto-legge 101/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge 125/2013. Razionalizzazione della dotazione organica della Giunta regionale e conseguente identificazione dei ruoli in eccedenza o in soprannumero”*. A tale delibera hanno fatto seguito le DD.GR 817 del 5 dicembre 2016, 829 del 11/12/2016, e 878 del 27/12/2016. La Giunta Regionale ha approvato il piano di **ristrutturazione della dotazione organica** procedendo alla rimodulazione in diminuzione della stessa. Ha contestualmente identificato il personale in eccedenza o in soprannumero utilizzando gli strumenti previsti dall'articolo 2 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Ha pertanto soppresso n. 168 posti, individuati per categoria e profilo. In linea con i contenuti della circolare Funzione Pubblica 4/2014, e come richiesto dalle Organizzazioni Sindacali coinvolte, la riduzione dei posti è stata calibrata sul numero di dipendenti che, da un'analisi compiuta dai competenti uffici, risultavano in possesso dei requisiti di anzianità e contributivi previsti dall'articolo 2, comma 11, lettera a) del citato DL n. 95/2012. I predetti dipendenti, previo parere della Direzione Generale INPS, sono stati collocati a riposo con decorrenza 31/12/2016 e pertanto sono rimasti in servizio fino alla data del 30/12/2016.
3. DGR 699 del 5 novembre 2016 avente ad oggetto *“Contratti di lavoro a tempo determinato e lavoro flessibile. Piano per l'anno 2016”*. . La Giunta Regionale, nelle more dell'attuazione delle assunzioni programmate nel piano dei fabbisogni 2015 (DGR n. 1041 del 19.12.2015),

ha individuato, su segnalazione dei Dipartimenti, e nel rispetto dei limiti e dei vincoli derivanti dalla normativa vigente, le posizioni da coprire con immediatezza per stringenti necessità, in parte derivanti dalla realizzazione di progetti finanziati con fondi messi a disposizione dalla UE o da amministrazioni statali e in parte derivanti da oggettive e non rimediabili esigenze di funzionalità. La citata DGR 699/2016 è finalizzata a **razionalizzare il ricorso alle forme di lavoro flessibile** attraverso una programmazione su base annuale: sono così determinate *ex ante* le esigenze organizzative da cui discende la necessità di stipulare contratti di lavoro temporanei e le risorse da impiegare per i contratti; Prima dell'approvazione della DGR 699/2016, la Giunta Regionale aveva adottato delibere di indirizzo per il progressivo superamento del ricorso alle forme flessibili di lavoro, sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa: la DGR n. 1134 del 31.12.2015 e la DGR n. 156 del 10.03.2016. Attraverso tali atti è stato posto divieto alle strutture di attivare nuove procedure per il conferimento di incarichi di collaborazione coordinata e continuativa e sono state dettate stringenti e puntuali direttive per l'eventuale proroga dei contratti in essere. La DGR 699/2016 rappresenta, dunque, un provvedimento di transizione poiché prevede le immissioni temporanee necessarie a garantire nell'immediato la funzionalità di alcune strutture regionali. Obiettivo finale dell'amministrazione regionale è la drastica riduzione del ricorso alle forme contrattuali flessibili, con la corrispondente riduzione della spesa sostenuta per tali finalità, attraverso i piani assunzionali per gli anni 2016 – 2018 di cui alla DGR n. 774 del 22.11.2016 di approvazione del programma triennale del fabbisogno di personale.

- DGR 227 del 28 aprile 2017 avente ad oggetto “*Relazione su Dotazione Organica e sui Provvedimenti adottati per il miglioramento della funzionalità e per il contenimento della spesa di personale*”. La Giunta Regionale, in coerenza con la DGR n. 774/2016, e in coerenza con il contenuto di altre (richiamate) delibere con cui è stata razionalizzata la dotazione organica, ha implementato ulteriormente **la strategia complessiva in materia di organizzazione e rafforzamento delle competenze amministrative**. Come emerge dalla strategia delineata, attraverso una serie combinata di azioni, la Giunta Regionale intende costituire un corpo amministrativo stabile idoneo, per formazione e propensione, a garantire il migliore supporto possibile nell'espletamento delle funzioni di competenza. Obiettivo finale dell'amministrazione regionale, come chiarito nella strategia approvata, è la drastica riduzione del ricorso alle forme contrattuali flessibili e la corrispondente riduzione della spesa sostenuta per tali finalità: la disponibilità di adeguate professionalità, derivante dalla piena attuazione del programma dei fabbisogni consentirà di fronteggiare con il personale in ordinario rapporto di dipendenza gran parte dei compiti anche se non tutti (nel recente passato, le forme di lavoro flessibile hanno rappresentato, sia per il numero di rapporti che per la spesa - parte della quale trova forme di finanziamento specifiche ed esterne all'amministrazione regionale - un elemento particolarmente significativo sotto l'aspetto organizzativo e gestionale);
- DGR 471 del 8 settembre 2017 avente ad oggetto: “*Programmazione triennale del fabbisogno di personale 2017 – 2019. Nuova dotazione organica e piano assunzionale anno 2017. – Attivazione procedure di rafforzamento amministrativo*”. La Giunta, in coerenza con la attuazione della DGR 699/2016, e in coerenza con le assunzioni già programmate e avviate in esecuzione della DGR 774/2016, e tenuto conto delle richieste pervenute dai singoli Dipartimenti ha definito il piano dei fabbisogni per l'anno 2017. La

pianificazione per l'anno 2017 è stata definita funzionale alla soddisfazione delle specifiche esigenze di efficienza, economicità e qualità, già esposte nella relazione di accompagnamento alla richiamata DGR 774/2016. In particolare, con il piano dei fabbisogni per l'anno 2017 si è inteso garantire, con immediatezza, attraverso la immissione di adeguate professionalità, il **rafforzamento amministrativo dei seguenti gruppi di attività:**

- a. Discariche e Autorità Ambientale;
 - b. Governo del Territorio – Genio Civile;
 - c. Trasporti;
 - d. Rapporti con l'Europa e gestione dei progetti comunitari, anche con riferimento a progetti di carattere culturale e turistico;
 - e. Bilancio, Programmazione e Gestione delle risorse umane;
 - f. Audit;
4. DGR 697 del 24 novembre 2017 avente ad oggetto: “D.G.R. n. 471 del 08.09.2017: attivazione procedure ex art. 30 D.Lgs 165/2001 ss.mm. e ii. Approvazione schede Job Description. Parziale modifica D.G.R. n. 13 del 13.01.2014 recante: “Modifiche ed integrazioni alla D.G.R. n. 457 dell'8.6.2001 avente ad oggetto: Disciplina sulla mobilità del personale – criteri e modalità di attuazione. Approvazione”, la Giunta ha approvato il disciplinare recante le Disposizioni Generali per il passaggio diretto di personale in servizio presso altre pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 30 del D.Lgs 16 5/2001 s.m.i. Contestualmente ha approvato, per ciascuno dei profili di cui è prevista l'immissione nel programma di Fabbisogno di personale 2016 – 2018 (DGR 774/2016) e nel programma 2017 – 2019 (D.G.R. 471/2017), la descrizione delle professionalità – **Job Description** che consentirà di verificare la corrispondenza tra la professionalità richiesta dall'Amministrazione e le competenze, le conoscenze e le esperienze possedute da soggetti da immettere nell'organico.

Collegamento con il Piano delle prestazioni

Il piano delle prestazioni 2018 – 2020, approvato con DGR 267 del 27 aprile 2018, indica i seguenti obiettivi strategici:

1. la nuova governance regionale.
2. la crescita intelligente;
3. la crescita sostenibile;
4. la crescita inclusiva;
5. ottimizzazione delle procedure fisiche e finanziarie degli strumenti della programmazione europea e nazionale;
6. Regione funzione, trasparente, partecipata a favore dei imprese, cittadini e territori.

Per ciascuno di detti obiettivi e con riferimento alle aree in cui si articola la struttura regionale., il piano individua i principali *outcome*. E' evidente che:

- a) le professionalità individuate nei piani di fabbisogno e negli altri atti a valenza generale sono funzionali e coerenti con il raggiungimento degli outcome indicati nel piano delle prestazioni;
- b) la funzionalità e la coerenza derivano anche dalle conoscenze, competenze e professionalità espressamente indicate dall'Amministrazione. Come meglio si dirà più avanti, la DGR 697/2017 indica una descrizione delle professionalità – cd. “**Job Description**” - di cui ha

necessità l'Amministrazione regionale: ferme restando le mansioni – funzioni da svolgere secondo le declaratorie contrattuali vigenti, è necessario che vi sia corrispondenza tra il profilo professionale dei candidati a ricoprire il posto e il profilo ricercato per il posto da ricoprire.

Analisi degli Input e dei processi da gestire

Nel 2016, su proposta della Conferenza dei Direttori, è stato appositamente costituito dalla Direzione Generale un Gruppo di Lavoro (**Task Force**), per la formulazione di una proposta di razionalizzazione del personale della Giunta regionale.

Le analisi, le valutazioni e le proposte formulate dal gruppo di lavoro (verbali del 3 -8 - 17 novembre 2016) sono state rimesse alla attenzione dei Dipartimenti e della Direzione Generale.

Il Dipartimento Risorse, dunque, in linea con le proprie competenze e nei limiti consentiti dall'ordinamento, ha posto in essere una serie articolata di azioni per strutturare presso gli uffici della Giunta una adeguata dotazione di personale, sia sotto il profilo quantitativo che sotto quello qualitativo. Ha inoltre fornito ai Dipartimenti analisi, valutazioni e dati utili ai fini della migliore gestione delle attività.

Secondo precise osservazioni formulate dalla Task Force, occorre dare conto del fatto che non sono ad oggi disponibili validi e solidi criteri di misurazione delle attività. Occorre pertanto che la dirigenza, prima di ogni altra cosa, proceda alla misurazione degli output e alla mappatura e analisi dei processi, in maniera da individuare, secondo logiche oggettive, uniformi e condivise, gli input necessari alla produzione. La dirigenza, in realtà, già dispone di dati e informazioni utili al compimento di tali attività: una mappatura dei processi, ad esempio, è avvenuta negli anni 2014 e 2015 per le diverse finalità riconducibili al piano anticorruzione; per esigenze connesse al monitoraggio della spesa, il Dipartimento Salute già ha raccolto dati significativi sul sistema sanitario; altri Dipartimenti, per finalità varie, sono stati chiamati ad attività di misurazione delle proprie attività. E' necessario, adesso, attraverso il coordinamento della Conferenza dei Direttori, mettere a sistema i dati disponibili, raccogliere ed elaborare quelli ritenuti utili e, quindi, portare a compimento, in tempi ragionevoli, la misurazione degli output e la mappatura e analisi dei processi.

Le scelte delle professioni e delle relative competenze professionali è stata operata tenendo anche conto di questa esigenza.

E' doveroso osservare, ad ogni buon conto, che la funzionalità dei servizi e degli uffici non dipende solo dalla disponibilità di risorse umane e dalla capacità di misurazione e valutazione. Essa dipende, in larga parte, dal corretto e costante esercizio dei poteri di gestione, di organizzazione e di direzione che l'ordinamento nazionale e regionale riconosce, in maniera pregnante e significativa, ai dirigenti. In particolare, è doveroso rammentare che l'articolo 23, comma 1 lettera l) pone in capo ai direttori di dipartimento l'obbligo di provvedere "*all'interno della Direzione o del Dipartimento alla mobilità del personale di qualifica non dirigenziale assegnato alla stessa, anche per sedi diverse, sentiti i Dirigenti dei Servizi interessati*".

E' quindi normale che laddove vi siano scadenze, impegni preponderanti e attività da compiere in tempi dati, i direttori e i dirigenti utilizzino il personale assegnato secondo logiche di mobilità interna, di flessibilità, di interscambio, di riconversione anche parziale.

Si registra, purtroppo, un diffuso atteggiamento della dirigenza prevalentemente teso a recriminare carenze, a manifestare insuperabili esigenze di maggiore personale. Si è giunti così, tra l'altro, a un



evidente paradosso: da un lato si invocano provvedimenti di mobilità interna tra Dipartimenti, dall'altro non esistono Dipartimenti in eccedenza poiché, stando alle dichiarazioni rese, sono tutti in carenza.

Il primo fattore di riorganizzazione, in conclusione, è sicuramente la propensione della dirigenza all'analisi dei contesti e alla soluzione delle problematiche emerse.

Scelta delle professioni e delle relative competenze professionali.- Riconversione professionale

Nel 2015 all'esito di una generale e complessiva rivisitazione delle strutture, è stato definito l'assetto organizzativo della Giunta Regionale. Tale assetto è stato più volte oggetto di modifiche: si è trattato, in realtà, di non significative variazioni, indotte da esigenze sopravvenute o richieste da particolari circostanze. E' stata comunque condivisa con le organizzazioni sindacali, in sede di confronto, la necessità di un nuovo e più razionale assetto che tenga conto anche del passaggio di funzioni e risorse dalla Province.

Punto di partenza, come mettono bene in evidenza le Linee di indirizzo definite dalla Funzione Pubblica, è rappresentato dall'articolo 2, comma 10 del D.L. 95/2012 che reca misure idonee a orientare l'amministrazione pubblica all'adozione di misura orientate:

- a) alla concentrazione dell'esercizio delle funzioni istituzionali, attraverso il riordino delle competenze degli uffici eliminando eventuali duplicazioni;
- b) alla riorganizzazione degli uffici con funzioni ispettive e di controllo;
- c) alla rideterminazione della rete periferica;
- d) all'unificazione, anche in sede periferica, delle strutture che svolgono funzioni logistiche e strumentali, compresa la gestione del personale e dei servizi comuni;
- e) alla conclusione di appositi accordi tra amministrazioni per l'esercizio unitario delle funzioni di cui alla lettera d), ricorrendo anche a strumenti di innovazione amministrativa e tecnologica e all'utilizzo congiunto delle risorse umane;
- f) alla tendenziale eliminazione degli incarichi di cui all'articolo 19, comma 10, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

In attuazione di dette misure, già con la menzionata DGR 471/2017, la Giunta Regionale ha stabilito (allegato L) che, nell'ambito di un complessivo progetto di riorganizzazione e razionalizzazione delle strutture, si procedeva alla riduzione del numero delle articolazioni di livello dirigenziale in misura del 20%, passando dunque dalle previste 95 posizioni a circa 80.

La riorganizzazione deve essere preceduta dall'adozione di precise linee guida – che sono in corso di elaborazione – nelle quali saranno analizzate le esigenze e delineate le azioni strategiche da compiere per pervenire a un nuovo assetto.

In attesa che siano completati i processi di ristrutturazione, la D.G.R. 774/2016 ha già enunciato che sussiste la necessità, nell'immediato, di apporti specialistici infungibili, con particolare riguardo all'ambito tecnico-ingegneristico e all'ambito economico-statistico-comunitario e tale necessità è stata ribadita tanto nella D.G.R. 227/2017 che nella D.G.R. 471/2017, prendendo in considerazione sia le richieste di fabbisogno formulate dai singoli Dipartimenti, sia le richieste puntuali fatte comunque pervenire al Dipartimento "Risorse e Organizzazione". Si è scelto di concentrare la previsione di immissione nei ruoli, al netto delle esigenze specifiche comunque esistenti, su professionalità da utilizzare trasversalmente sui Dipartimenti riconoscendo priorità a specifici ambiti.

Il rafforzamento degli ambiti prescelti può avvenire anche tramite idonei processi di mobilità interna e esterna. Tali mobilità non hanno, da sole, alcuna valenza risolutiva: possono tuttavia, ove opportunamente poste in essere, affiancare efficacemente le altre misure di rafforzamento e completarne gli effetti.

Quanto alla mobilità interna, resa difficile sia dalla provenienza e dalla età media del personale in servizio, sia dalla difficile situazione logistica degli uffici, dislocati su oltre settanta siti di lavoro, occorre registrare che la ricollocazione del personale attuata con DGR 776 del 2015 non ha prodotto nessuno degli esiti sperati. Sarà necessario, pertanto, utilizzare le possibilità di mobilità interna soltanto laddove queste siano realmente perseguibili e trovino legittimazione nella convinta volontarietà del personale che ne è interessato.

Non vanno tralasciati, tra l'altro, gli sforzi compiuti per assicurare una adeguata formazione e per favorire, attraverso l'apprendimento, i processi di ricollocazione e riconversione delle risorse esistenti. Tra le attività compiute, merita di essere segnalato l'accordo quadro concluso tra Regione e Scuola Nazionale di Amministrazione – SNA_ per la progettazione, l'organizzazione e la realizzazione di un progetto integrato per attività di ricerca, studio e formazione specialistica, oltre che per la realizzazione di percorsi formativi e di aggiornamento.

Quanto alla mobilità esterna, come meglio si dirà nei prossimi paragrafi, sono stati fissati i criteri di scelta per il personale proveniente dalle altre pubbliche amministrazioni. La «*fissazione di criteri di scelta*» per le procedure di mobilità, come prescritta dall'art. 30 D.lgs. n. 165/2001, deve intendersi come predeterminazione degli elementi necessari per la scelta del soggetto ritenuto più idoneo; vertendosi in materia di «*rapporti di lavoro già costituiti con le garanzie di cui all'art. 97 Cost.*» (ossia attraverso il pregresso superamento di un pubblico concorso), la norma di cui all'art. 30 D.lgs. n. 165/2001, anche alla luce dei principi in materia di accesso al pubblico impiego rinvenibili nella Sentenza C. Cost. n. 108/2011, deve essere intesa come la previa indicazione di criteri oggettivi («meccanici») che consenta, al massimo, una «valutazione comparativa» eventualmente stabilendo distinte «aree professionali» o «profili», connotati da un comune nucleo di competenze, conoscenze o esperienze, in relazione alle concrete necessità dell'Amministrazione.

Metodi di reclutamento.

Con DGR 319 del 18 maggio 2018, la Giunta ha approvato il nuovo Disciplinare in materia di accesso all'impiego regionale.

L'adozione di un nuovo disciplinare trova fondamento nel fatto che la sopravvenuta, vigente normativa in materia di accesso al pubblico impiego rendevano superati i principi e le disposizioni contenuti nel precedente disciplinare.

La Giunta si è perciò dotata di una disciplina interna, attuale e immediatamente applicabile, che regola, anche in osservanza della L.R. 77/99, le procedure per l'accesso all'impiego regionale con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, Il nuovo disciplinare tiene conto della Direttiva Funzione pubblica n. 3 del 24 aprile 2018 (linee guida - adottate, ai sensi dell'articolo 35, comma 5.2. del decreto legislativo n. 165 del 2001)

Analisi qualitativa e quantitativa.



L'esigenza di personale in relazione alle funzioni istituzionali e agli obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi impone, come prescritto dalla linee di indirizzo, un'analisi qualitativa e quantitativa

Sotto l'aspetto qualitativo, non è possibile non rilevare come l'evoluzione del ruolo delle Pubbliche Amministrazioni, innegabilmente, richiede ambiti di conoscenze, competenze e professionalità che non sono più semplicemente relegabili alla conoscenza del dato giuridico, ovvero a quelle che nei decenni passati venivano definite "norme di azione" e "norme di organizzazione" della Pubblica Amministrazione. Una Pubblica Amministrazione adeguata alle reali esigenze della collettività, in particolar modo se chiamata ad agire con riferimento a un territorio, deve essere in grado di misurare e valutare, all'interno del procedimento, fatti; deve essere in grado di acquisire ed elaborare dati e informazioni, deve sapere esprimere scelte partendo dalla rappresentazione reale e completa dei contesti, sia interni che esterni.

In definitiva, l'Amministrazione deve disporre di professionalità idonee a affrontare e risolvere questioni complesse, capaci di leggere realtà connotate da un elevato grado di specificità e tecnicità, orientate a un rispetto sostanziale, non meramente formale, del quadro normativo. Occorre, inoltre, l'implementazione di strumenti, metodi e processi per la razionalizzazione della spesa complessiva, attraverso opportuni interventi di semplificazione procedimentale e dematerializzazione dei processi, essendo anche questi i risultati attesi dalle professionalità di cui si prevede l'immissione.

La DGR 697/2017 indica perciò una descrizione delle professionalità – cd. "**Job Description**" - di cui ha necessità l'Amministrazione regionale: ferme restando le mansioni – funzioni da svolgere secondo le declaratorie contrattuali vigenti, è necessario che via sia corrispondenza tra il profilo professionale dei candidati a ricoprire il posto e il profilo ricercato per il posto da ricoprire.

In linea generale, la **Job Description** è un dettagliato elenco di tutte le responsabilità, i requisiti e le qualifiche necessarie per una specifica posizione vacante e ha un peso significativo nelle successive fasi del processo di reclutamento (*recruiting*); rappresenta uno strumento pratico utilizzato anche nell'ambito dei colloqui di lavoro, per valutare la corrispondenza (*matching*) tra il profilo del candidato e il ruolo ideale che l'organizzazione reclutante ha prefigurato. Il reclutamento delle figure professionali di cui è prevista l'immissione nel programma di Fabbisogno di personale 2016 – 2018 (D.G.R. 774/2016) e nel programma 2017 – 2019 (D.G.R. 471/2017), pertanto avverrà verificando la corrispondenza tra la professionalità richiesta dall'Amministrazione e le competenze, le conoscenze e le esperienze comprovate dai candidati.

La **Job Description** delle professionalità da reclutare consente di limitare il più possibile, ad una mera valutazione comparativa, di carattere oggettivo e meccanico, la procedura di cui all'articolo 30 del D.Lgs 165/2001; attraverso tale procedura, infatti, si procede alla verifica della corrispondenza tra la professionalità richiesta dall'amministrazione regionale e quella già comprovata dal dipendente nell'amministrazione di provenienza, in rapporto ad altre figure analoghe

Nell'individuazione delle professionalità necessarie, pertanto, la Regione ha individuato le professioni e le competenze professionali meglio corrispondenti alle proprie esigenze, anche in ragione dell'evoluzione dell'organizzazione del lavoro e degli obiettivi da realizzare.

Sotto l'aspetto quantitativo, l'immissione in ruolo delle professionalità necessarie è strettamente correlata alla dimensione finanziaria.

Appare utile ricordare che l'art.1, comma 557 prescrive obiettivi di contenimento di un aggregato di spesa corrente particolarmente rilevante ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno, nel più generale contesto delle misure volte all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti

dall'ordinamento dell'Unione europea, recentemente elevati a rango costituzionale. La Regione, dunque, ha sempre impostato la programmazione dei fabbisogni nel predissequo rispetto dell'articolo 1 comma 557, della legge 296/2006 che recita: *"557. Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:*

- a) (abrogata);*
- b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;*
- c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.*

Le facoltà di assunzione, in termini finanziari, sono state determinate nel rispetto della normativa di volta in volta vigente.

Da un punto di vista più generale, occorre osservare che l'attuazione dei piani per il fabbisogno di personale 2016, 2017, 2018 - attraverso l'attivazione delle assunzioni ivi previste - produce una sostanziale riduzione della spesa complessiva per il personale. Le percentuali normativamente imposte al turn - over, infatti, determinano che i risparmi derivanti dalle cessazioni non siano compensati dalle spese necessarie per nuove assunzioni. E' vero anche, tuttavia, che tale dinamica è compromessa dagli incrementi di spesa derivanti dal trasferimento presso la Regione del personale sovranumerario delle Province, in attuazione della legge 56/2014 e della legge 205/2017.

L'analisi dei fabbisogni non si è basata sul metodo dei fabbisogni standard. A prescindere dal fatto che le opzioni tecniche su come, concretamente, pervenire a un'affidabile determinazione dei fabbisogni hanno dato luogo a un dibattito allo stato per nulla assestato, è bene sottolineare che la prima opzione tecnica per definire fabbisogni standard è quella di mettere in relazione la produzione di ciascuna amministrazione (output) con le risorse occorrenti per realizzare quella produzione (input). Nell'ambito di questa opzione, il fabbisogno standard può essere definito come la quantità di input occorrente per produrre una unità di output, in condizioni di 'normale' efficienza produttiva. Senonché, la misurazione dell'output, in un sistema pubblico, costituisce una difficoltà di primario rilievo che non si presenta, invece, per un settore privato, esistendo, con riferimento a quest'ultimo, un mercato dove emerge una naturale valutazione monetaria dell'output prodotto.

Come si è già in precedenza rilevato, sono in corso le attività mettere a sistema i dati disponibili, raccogliere ed elaborare quelli ritenuti utili e, quindi, portare a compimento, in tempi ragionevoli, la misurazione degli output e la mappatura e analisi dei processi. Nella more del completamento di tali attività, l'immissione di personale, sotto il profilo quantitativo, è strettamente correlata alla dimensione finanziaria (ovvero alla capacità assunzionale predeterminata da vincoli e limiti di legge), cui si sono affiancate l'analisi delle cessazioni e l'analisi dei fabbisogni più urgenti espressi dai vari Dipartimenti, tenuto conto degli obiettivi strategici indicati nel Piano delle prestazioni (DGR 267 del 27 aprile 2018). La scelta razionale, ad ogni modo, è stata quella di prevedere l'immissione di professionalità a carattere non specialistico e con possibilità di utilizzazione trasversale. In questo



modo, una volta misurati gli output e mappati i processi, i soggetti reclutati potranno essere agevolmente riallocati e ricollocati nelle strutture regionali.

Lavoro flessibile – Superamento del Precariato.

A completare il quadro delle azioni intraprese per implementare la complessiva strategia in tema di risorse umane, è intervenuta la DGR 287 del 30 aprile 2018 avente a oggetto: “*Misure di superamento del precariato ex art. 20 D.Lgs 25.05.2017, n. 75*”.

Secondo la valutazione effettuata, gli ambiti di attività per i quali si è fatto ricorso al lavoro flessibile, negli ultimi dieci anni, risultano in buona parte coincidenti con gli ambiti individuati dalle DD.G.R. 774/2016 e 471/2017 come prioritari per le nuove assunzioni in ruolo di dipendenti. In altri termini, nel 2016 e 2017 sono stati individuati gli ambiti nei quali sono state ravvisate in via prioritaria esigenze di immissione nei ruoli di professionalità da utilizzare trasversalmente e tali ambiti coincidono in larga parte con quelli nei quali l'amministrazione ha fatto ricorso al lavoro flessibile.

La stabilizzazione dei soggetti in possesso dei requisiti di cui all'art. 20 D.Lgs 25 maggio 2017, n. 75 completa quindi le strategie delineate dalla Giunta regionale e concorre al conseguimento dei due obiettivi strategici indicati nella DGR 227/2017, ovvero la drastica riduzione del ricorso alle forme contrattuali flessibili e la corrispondente riduzione della spesa sostenuta per tali finalità.

Merita di essere ribadito che nell'ambito della strategia esplicitata nelle deliberazioni menzionate al paragrafo 1 della presente relazione, la Giunta Regionale ha intrapreso opportune azioni per:

- a. immettere nella dotazione organica esistente le professionalità necessarie a soddisfare le esigenze di competenze e conoscenze rappresentate dalla gran parte delle unità organizzative in cui la struttura regionale si articola; attraverso siffatte immissioni va anche superata l'esigenza di far ricorso a personale assunto con forme flessibili, dando piena e concreta attuazione al principio per il quale l'amministrazione deve provvedere con il proprio personale allo svolgimento di tutti i compiti e di tutte le funzioni, anche di carattere non ricorrente;
- b. ridurre, anche a seguito delle immissioni di cui al precedente punto, la spesa complessiva del personale, posto che tale spesa ha una indubbia incidenza sulla gestione economico-finanziaria dell'Ente.

Sotto quest'ultimo profilo va riferito che le somme occorrenti per la stabilizzazione trovano capienza nelle risorse di cui all'art. 9, comma 28, D.L. 78/2010 che saranno utilizzate nei limiti della spesa media del triennio 2015-2017, previa certificazione della sussistenza delle correlate risorse finanziarie da parte dell'organo di controllo interno prevedendo nel bilancio la contestuale e definitiva riduzione del valore di spesa utilizzato per le assunzioni a tempo determinato.

Conclusioni.

Il Piano dei fabbisogni per il triennio 2018 - 2020, anche tenuto conto del collegamento con gli altri atti richiamati nella presente relazione, è coerente con le Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani di fabbisogno di personale da parte delle pubbliche amministrazioni approvato con Decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 8 maggio 2018.