

INDIRIZZI PER LA RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA COMUNI-UNIONE DELLA ROMAGNA FAENTINA

Edizione 10/CF/cf/12.09.2015

1. Obiettivo di trasformazione del sistema Comuni-Unione e finalità strumentali al cambiamento

I Comuni dell'Unione della Romagna Faentina (URF) hanno assunto l'obiettivo organizzativo-istituzionale di conferire all'Unione tutti i servizi e le funzioni, al fine di creare la massima efficienza nell'utilizzo delle risorse (strutture, strumentazioni, personale, finanze). Le attività necessarie per garantire il funzionamento dei Comuni saranno svolte dalle strutture organizzative dell'Unione. I livelli di efficacia dei servizi sul territorio saranno determinati dagli Organi politici, compatibilmente con le risorse a disposizione.

I Comuni dell'URF hanno stabilito nel 31.12.2018 il termine entro il quale raggiungere l'obiettivo sopra descritto. Alla conclusione del processo di riorganizzazione si ipotizza il conseguimento dell'assetto organizzativo descritto nel documento "Schema di un nuovo assetto organizzativo generale del sistema Comuni-Unione nella fase omega – Ω".

Per raggiungere l'obiettivo è necessario:

1) attivare Gruppi di lavoro settoriali per la progettazione di fattibilità riguardante i processi di erogazione dei servizi (servizi rivolti alle imprese, servizi tributari, organizzazione degli istituti culturali, ecc), e Gruppi di lavoro intersettoriali per la progettazione di fattibilità riguardante le strutture e gli strumenti di supporto di cui devono essere dotati i servizi (le sedi, le attrezzature, le altre strumentazioni di supporto, ecc). Ai Gruppi di lavoro potranno partecipare dirigenti, posizioni organizzative e altro personale. E' evidente che i Gruppi di progettazione di fattibilità settoriale e i Gruppi di progettazione di fattibilità intersettoriale dovranno prevedere diversi momenti di confronto, per poter poi procedere in modo coerente;

2) acquisire, tramite gara, un servizio di affiancamento, check up organizzativo e sviluppo delle competenze, finalizzato alla riorganizzazione del sistema Comuni-Unione della Romagna Faentina, fornito da un soggetto specializzato e competente. Tale soggetto deve possedere specializzazioni e competenze nei seguenti ambiti che caratterizzano il servizio richiesto:

- a) progettazione e gestione dei processi di cambiamento organizzativo (Change management);
- b) progettazione organizzativa e gestione dei processi di implementazione degli sportelli polifunzionali e degli sportelli specialistici settoriali in ciascun ambito comunale. Parallelamente dovranno essere sviluppate e portate a compimento le progettazioni organizzative finalizzate a conferire tutti i servizi dei Comuni all'Unione, sia quelli di back office sia quelli di staff. Alcuni servizi di staff dovranno

essere conferiti all'Unione al 1.1.2015 e altri al 1.1.2016, per poter gestire e favorire, operando già in Unione, i processi di unificazione dei servizi di line;

- c) progettazione e implementazione di sistemi di controllo di gestione finalizzati a contabilizzare i costi e i benefici del processo di trasformazione organizzativa;
 - d) progettazione e implementazione di un piano di comunicazione, interna ed esterna, finalizzato ad accompagnare il processo di cambiamento organizzativo (punto a, che precede);
- 3) che tutti i servizi e le funzioni siano oggetto di ri-progettazione organizzativa in coerenza con l'assetto Ω , attraverso appositi Gruppi di lavoro, che opereranno nell'ambito del processo di cambiamento organizzativo (punto 2.a, che precede);
- 4) che siano costantemente esaminati gli impatti finanziari delle singole fasi del processo di conferimento dei servizi all'Unione sui bilanci degli enti e che la riprogettazione del sistema contabile e di gestione economico-finanziaria del sistema Comuni-Unione sappia tracciare e gestire unitariamente la natura dei costi dei servizi, riguardo ad ogni dimensione (sedi, attrezzature, personale, funzionamento) e riguardo all'apporto di ogni Comune alla loro copertura, secondo i criteri che i Comuni stessi stabiliranno, servizio per servizio. Tale compito potrà essere effettuato da parte del Gruppo di lavoro dei sistemi di controllo di gestione (punto 2.c, che precede);
- 5) che sia studiato da un apposito Gruppo di lavoro intersettoriale l'assetto dei servizi dell'Unione e degli sportelli polifunzionali e specialistici settoriali dei Comuni, nonché le conseguenti necessità di locali di lavoro e uffici, coerentemente con l'assetto organizzativo Ω . Entro il termine del 31.12.2017, individuato come data della completa trasformazione organizzativa del sistema Comuni-Unione, dovranno essere realizzati gli interventi di ristrutturazione edilizia, necessari ad ospitare i servizi con il personale individuato.

2. L'articolazione del processo di trasformazione organizzativa del sistema Comuni-Unione

L'URF intende realizzare il percorso indicato al par. 1 che precede con l'apporto di un soggetto competente e specializzato in grado di fornire il servizio di affiancamento, check up organizzativo e sviluppo delle competenze, finalizzato alla riorganizzazione del sistema Comuni-Unione della Romagna Faentina, descritto nel presente progetto di massima.

Di seguito si dettagliano gli ambiti in cui si dovrà articolare il servizio, richiamati al punto 2), lett. a), b), c), d) del par. 1 che precede.

2.1. *Progettazione e gestione dei processi di cambiamento organizzativo (Change management)*

Il processo di cambiamento è innescato e sostenuto dalla motivazione al cambiamento degli attori; nel caso dell'Unione della Romagna Faentina: gli amministratori, i dirigenti, il personale. In genere la motivazione al cambiamento deriva da una insoddisfazione per lo *status quo* e/o dalla precisa volontà di realizzare qualche cosa di diverso e di migliore.

L'obiettivo organizzativo dei Comuni dell'Unione della Romagna Faentina di conferire all'Unione stessa tutti i servizi e tutte le funzioni comporta un cambiamento rilevante per tutti e tre i gruppi di attori: gli amministratori, i dirigenti, il personale.

Il cambiamento è richiesto sotto due profili:

- a) il profilo politico, di cui sono attori gli amministratori;
- b) il profilo gestionale e organizzativo, di cui sono attori i dirigenti e il personale. In questo profilo gli amministratori intervengono in qualità di decisori dell'aspetto organizzativo.

La motivazione al cambiamento, nel caso dell'Unione della Romagna Faentina è articolata e complessa, ma si può sintetizzare come segue (in relazione ai tre gruppi di attori sopra indicati):

- gli amministratori sono motivati a raggiungere un assetto organizzativo funzionale allo svolgimento più efficiente delle politiche e della erogazione dei servizi; sono relativamente motivati a modificare le politiche comunali per farle confluire in politiche di area, anche per motivi di mantenimento del consenso degli elettori, che sono pur sempre quelli residenti nei rispettivi Comuni (sfida politica);

- i dirigenti hanno assunto il cambiamento come una necessità indotta dall'esterno (decisione politica) e, quindi, sono tenuti a costruire un assetto organizzativo efficiente, corrispondente agli obiettivi politici, sia per ottimizzare il proprio lavoro sia per ottimizzare le modalità di erogazione dei servizi (sfida professionale);

- tra i dipendenti vi sono persone che hanno sperimentato il lavoro in comune in servizi associati e altre persone che dovrebbero fare un percorso di maturazione della motivazione al cambiamento. Parte dei lavoratori teme che la trasformazione organizzativa del sistema Comuni-Unione sia una causa di peggioramento delle condizioni di lavoro, o perché si profilano trasferimenti di sede lavorativa più distante dal luogo di residenza o perché si profilano maggiori carichi di lavoro o perché temono l'ipotesi di doversi occupare di altri compiti rispetto a quelli attualmente svolti o perché temono una perdita di ruolo o addirittura di retribuzione economica (sfida organizzativa).

E' necessario mettere in discussione l'idea che "nel pubblico non si cambia lavoro", affermando l'idea (sia nella dimensione culturale che in quella pratica) che il cambiamento è finalizzato a servire meglio la società e i cittadini. Il mondo cambia e anche i lavoratori della pubblica amministrazione devono saper cogliere questo cambiamento per non rimanere ai margini della società, per non essere (visti come) un peso nella società. Ci sono tanti lavoratori con la "voglia di fare bene", occorre costruire con loro le condizioni e le consapevolezza che con l'Unione si può "fare meglio".

Occorre, quindi, costruire un processo di accompagnamento e formazione culturale che predisponga al cambiamento. Questo deve essere visto come una necessità con la quale confrontarsi in modo ineludibile, come un processo al quale è inutile opporsi, perché rallentandolo si creano più danni che benefici, anche per sé.

In ogni modo, quando si parla di motivazione al cambiamento, è indispensabile prevedere un sistema di riconoscimenti, legati al sistema premiante, che a sua volta deve essere legato agli obiettivi di trasformazione. Oggi le condizioni economiche e giuridiche del Paese e delle Pubbliche amministrazioni hanno ristretto i margini per utilizzare la leva finanziaria a tal fine; pertanto dovranno essere individuate e attuate anche altre forme di riconoscimento: di ruolo nel processo di cambiamento e nel futuro assetto, di partecipazione a processi formativi qualificanti, ecc. In ogni caso le Amministrazioni sono impegnate ad individuare, nel rispetto della normativa vigente, le economie che possano concorrere alla definizione delle risorse decentrate e a sostenere gli obiettivi ed i progetti di riordino istituzionale e la partecipazione dei dipendenti interessati.

Obiettivo dell'intervento di progettazione e gestione del cambiamento è la costruzione di una cultura comune del servizio pubblico, fra tutti gli amministratori, i dirigenti e i lavoratori dei Comuni e dell'Unione.

La cultura comune del servizio pubblico dovrebbe rafforzare lo spirito di gruppo fra tutti gli attori e agevolare il processo di cambiamento, riducendo più possibile le fasi di "rifiuto" e "resistenza" a favore di quelle di "esplorazione" e "impegno", fasi che caratterizzano tipicamente il ciclo del cambiamento organizzativo.

In sostanza occorre creare le condizioni per la maturazione della dimensione psicosociale dell'organizzazione dell'Unione, mentre si implementa la dimensione strutturale dell'organizzazione stessa. Per dimensione psicosociale si intende l'insieme delle percezioni, delle relazioni a due e delle relazioni di gruppo che determinano il comportamento degli individui-lavoratori che operano e cooperano per il raggiungimento delle finalità di servizio poste dagli amministratori: l'organizzazione vista come modo di vivere una dimensione collettiva.

A tal fine è necessario effettuare una diagnosi organizzativa, che comprenda anche la fase di intervento. Si ipotizza che la diagnosi organizzativa debba essere avviata da una analisi di clima.

La diagnosi organizzativa è necessaria per intraprendere un percorso di cambiamento di strutture organizzative che comporterà per molti lavoratori un cambiamento di ruolo, di sede di lavoro, di compiti e di ambiente, inteso come l'insieme dei gruppi organizzativi e psicologici entro i quali i lavoratori svolgono la loro attività. Tale prospettiva comporta incertezze, insicurezze, paure e ansie, rifiuto del cambiamento, che vanno superate con certezze sulla struttura organizzativa, sicurezza di collocazione nei nuovi ruoli, costruzione e pratica di nuove relazioni gruppalì, per indurre l'accettazione del cambiamento e l'impegno alla costruzione del nuovo, con l'obiettivo di rendere più sicuro e qualificato il lavoro e, quindi, migliore il servizio ai cittadini e alle imprese.

Una metodologia di gestione del cambiamento (Change management) può essere la seguente, ma altre potranno essere proposte. La prima fase ipotizzata consisterebbe nella diagnosi psicologica dell'organizzazione "Comuni-Unione" nel suo insieme. Essa comporta indagare e far emergere i sentimenti, gli atteggiamenti, le percezioni, le paure e le ansie dei lavoratori nei confronti del processo di unificazione e le motivazioni soggettive che vi soggiacciono e che si manifestano diversamente a livello della coppia (relazioni due a due), del piccolo gruppo (servizio / settore) e del collettivo (organizzazione). La seconda fase, da attivare mentre si attua la diagnosi psicologica, prevede un "intervento" teso a indurre una ricollocazione psicologica degli individui, sia a livello della coppia (relazioni due a due), sia a livello del piccolo gruppo (servizio / settore), sia a livello del collettivo (organizzazione). Questo "intervento" psicologico si dovrebbe sviluppare nell'ambito del processo di progettazione della trasformazione organizzativa – e parallelamente ad esso – caratterizzato dai tre aspetti della progettazione degli sportelli polifunzionali e specialistici settoriali, della progettazione e implementazione del sistema di controllo di gestione e della progettazione e implementazione della comunicazione interna.

Per tale processo di diagnosi e intervento, si potrebbe fare riferimento al modello del check up organizzativo, inteso come strategia finalizzata al cambiamento dell'organizzazione, messo a punto da Enzo Spaltro e altri. Secondo questo modello, il cambiamento organizzativo, sotto l'aspetto psicologico, è il cambiamento del modo in cui i vari livelli di funzionamento umano interagiscono. Ciò porta a considerare il cambiamento organizzativo come una redistribuzione di potere all'interno dell'organizzazione sistemica Comuni-Unione, sia mediante concessioni dall'alto, ma anche tramite conquiste dal basso. La redistribuzione di potere comporta una sua collettivizzazione e, quindi, l'aumento della

conflittualità. Quest'ultima può essere superata solo ragionando, collettivamente, in termini di futuro, lavorando, collettivamente, per costruire il futuro. Il sentimento del futuro e la sua declinazione in termini di progettualità positiva, alimenta la speranza, che sta alla base di ogni strategia di cambiamento organizzativo.

Il processo di cambiamento dovrà costruirsi e rafforzarsi gradualmente attraverso interventi finalizzati a far maturare la fase di "impegno" nel lavoro dei Gruppi di progetto che saranno attivati per la progettazione e implementazione delle attività b), c), d) indicate al par. 1, che precede e descritte più analiticamente nei par. 2.2., 2.3., 2.4., che seguono.

Il processo di cambiamento che si vuole perseguire deve considerare i seguenti aspetti strategici:

- a) *visione*. Si tratta di indicarla con chiarezza e comunicarla agli stakeholders (dipendenti, associazioni, altri attori sociali, ecc). Ai diversi gruppi portatori di interesse e contemporaneamente costruire una base di cultura istituzionale e organizzativa condivisa;
- b) *capacità*. Si tratta di "scovare" le capacità espresse ed inespresse dei lavoratori e "potenziarle" al servizio del processo di cambiamento, anche costruendo nuovi ruoli;
- c) *incentivi / riconoscimenti*. Si tratta di fare una analisi degli "incentivi / riconoscimenti" a disposizione dei decisori ed utilizzarli consapevolmente nel processo di cambiamento, premiando la flessibilità e la disponibilità e negoziare i criteri di distribuzione con le OOSS;
- d) *risorse*: su quali risorse finanziarie possiamo contare? come possiamo migliorare le risorse umane?;
- e) *piano d'azione*. Si tratta di identificare gli strumenti di management in possesso dei decisori (sia a livello politico sia a livello gestionale) e utilizzarli nella pianificazione del processo, rimanendo nella consapevolezza che sarà necessaria una programmazione "limitata" (alla H. Simon) e che dovrà essere robusta la capacità di adattamento, ad ogni livello.

Senza visione si ha confusione, per la mancanza di una guida e di un "obiettivo finale"; *senza competenze* si produce ansia, sia nelle persone sia nell'organizzazione, dovuta al sentimento di inadeguatezza di fronte al cambiamento; *senza incentivi* si ha resistenza da parte delle persone che non intravedono benefici, ma solo maggiori costi (personali); *senza risorse* si ha frustrazione, perché il processo non ha "benzina" per produrre il cambiamento; *senza piano d'azione* si rischia di impantanarsi nelle sabbie mobili della routine.

2.2. Progettazione organizzativa e gestione di processi di implementazione degli sportelli polifunzionali di primo livello e degli sportelli specialistici settoriali di secondo livello

Il cambiamento organizzativo strutturale del sistema Comuni-Unione è caratterizzato da un accentramento a regime dei servizi di back office presso l'Unione dei Comuni e dalla presenza sul territorio di sportelli polifunzionali di primo livello e di sportelli specialistici settoriali di secondo livello.

2.2.1. Che cosa sono gli sportelli polifunzionali e gli sportelli specialistici settoriali

Gli sportelli polifunzionali costituiranno i presidi sul territorio per l'erogazione dei servizi di line, rivolti ai cittadini, alle imprese, alle organizzazioni sociali nei comuni dell'Unione, in una fase avanzata dei processi di unificazione dei servizi. Nei territori comunali, oltre agli sportelli polifunzionali di primo livello saranno presenti sportelli specialistici settoriali di secondo livello, articolati secondo gli esiti della progettazione organizzativa, tenendo conto dei vincoli dati dalle risorse finanziarie e umane e dell'equilibrio tra efficienza ed efficacia

di ciascun servizio. Essi saranno il front office specialistico di servizi il cui back office sarà centralizzato in Unione. Presso il back office potranno essere realizzati sportelli specialistici di terzo livello, per i procedimenti più complessi. Per il Comune di Faenza, si può formulare sia l'ipotesi che gli uffici di back office collocati a Faenza svolgano anche il front office per gli utenti che accederanno agli uffici, sia l'ipotesi di attivare sportelli polifunzionali di primo livello e sportelli specialistici settoriali di secondo livello, con la medesima logica degli altri territori. L'una o l'altra soluzione può emergere dallo studio di fattibilità, che dovrà indicare le convenienze sia in termini di efficienza ed economicità, sia in termini di efficacia.

2.2.2. Le funzioni degli sportelli polifunzionali di primo livello

Gli sportelli polifunzionali di primo livello sono incaricati di gestire le relazioni con i cittadini, le imprese, gli utenti, che necessitano di un accesso fisico ai servizi dell'Unione (o dei Comuni) per presentare una domanda, per ritirare un certificato o un'autorizzazione, per chiedere informazioni, per svolgere altre pratiche, ecc. Gli sportelli polifunzionali di primo livello dovrebbero essere gradualmente arricchiti di funzioni e di personale, anche tramite mobilità interna agli enti che fanno parte dell'Unione, in corrispondenza alla costituzione di servizi unificati o associati, che siano caratterizzati, organizzativamente, da strutture centralizzate di back office.

I servizi che i cittadini dovrebbero trovare presso gli sportelli polifunzionali di primo livello riguardano le seguenti materie:

- anagrafe e stato civile
- casa
- lavoro e impresa
- imposte e tasse
- scuola e formazione
- salute e servizi sociali
- ambiente e animali
- mobilità e trasporti
- cultura, sport e tempo libero.

Si tratterà, inoltre, di valutare la possibile fornitura di altri servizi diretti e di quale rapporto attivare con la biblioteca locale (per i servizi internet, di emeroteca, ecc).

Inoltre si potrà valutare, secondo gli interessi delle diverse comunità locali, la possibile fornitura di servizi di sportello per conto di altri enti, quali i servizi di pubblica utilità (trasporto pubblico locale, igiene urbana, ecc), l'Ausl, l'Enel, ecc.

2.2.3. Le funzioni degli sportelli specialistici settoriali di secondo livello

Gli sportelli specialistici settoriali di secondo livello hanno la funzione di dare risposte alle domande complesse dei cittadini, che richiedono competenze settoriali, da parte di personale specializzato nelle singole materie. Tale personale dovrà conoscere il territorio comunale in cui è chiamato ad operare ed avrà anche il compito di dare supporto agli Amministratori comunali per lo sviluppo delle attività politiche specifiche di ogni territorio.

La progettazione organizzativa, tenendo conto degli indirizzi degli Amministratori, della complessità della materia e delle risorse a disposizione, definirà quali sportelli specialistici settoriali di secondo livello potranno essere presenti sui singoli territori comunali e il livello di servizio erogato. Tipici sportelli specialistici settoriali che potranno essere presenti sui territori comunali sono, ad esempio, lo Sportello unico per le attività produttive e lo Sportello unico dell'edilizia.

2.2.4. La progettazione organizzativa degli sportelli polifunzionali e degli sportelli specialistici settoriali

La progettazione organizzativa esecutiva degli sportelli polifunzionali di primo livello e degli sportelli specialistici settoriali di secondo livello (e dei connessi rapporti con i servizi di cui sono il front office) dovrebbe comportare una consistente revisione dei processi “produttivi” dei servizi di linea, con particolare riferimento alla fase di front office, dove avviene gran parte dell’attività di erogazione del “servizio”.

L’erogazione è una delle principali componenti del servizio. Consiste in un insieme di prestazioni personalizzate attraverso le quali il servizio viene “consegnato” all’utente. Un “servizio”, infatti, è in gran parte fatto di interazione e comunicazione tra due persone in un rapporto faccia a faccia, o mediato da strumenti tecnologici: è qui che si determina l’esito e la qualità del “servizio” erogato.

La natura relazionale del “servizio” rende necessario progettare o riprogettare il front office in modo da poter soddisfare al meglio i bisogni degli utenti. È necessario in altri termini non affidare il servizio unicamente all’esperienza e alla abilità delle persone. Se è vero che il comportamento dell’operatore di front office, la sua cultura e professionalità sono ciò che dà contenuto reale al “servizio” finale, è pur vero che la relazione con l’utente può essere strutturata e supportata con diversi strumenti e modalità organizzative.

Al riguardo va detto che nella moderna concezione del “servizio”, la relazione tra amministrazione e cittadino assume la forma di una relazione “cliente-fornitore”. Nella relazione di “servizio”, cliente e fornitore condizionano reciprocamente le caratteristiche della prestazione e concorrono insieme a determinarne il suo valore. Essa si struttura lungo quattro fasi, che possono essere assunte come riferimento per la progettazione dei processi di servizio:

- 1) la fase di richiesta, in cui l’utente accede al servizio e formula la sua domanda;
- 2) la fase di impegno, in cui l’amministrazione conferma o meno la possibilità di erogare il “servizio” e le condizioni di erogazione (es. tempo, ecc);
- 3) la fase di erogazione, che include tutte le attività produttive, di controllo e di consegna necessarie per la erogazione completa del “servizio”;
- 4) la fase di accettazione, in cui l’utente esprime la sua soddisfazione o insoddisfazione per il “servizio” ricevuto.

La comunicazione, la cooperazione, l’impegno assunto tra fornitori e utenti (interni ed esterni) è altrettanto importante quanto la definizione di norme e procedure.

È quindi evidente, che la progettazione organizzativa degli sportelli polifunzionali sarà particolarmente complessa. Essa dovrà trattare gli aspetti “macro” (modelli organizzativi, strumenti di gestione, ecc) e gli aspetti “micro” (ruoli, carico di lavoro, lavoro in team, sistema premiante, ecc).

Essa dovrà affrontare e dare una risposta adeguata (almeno) ai seguenti aspetti:

- a) individuazione del responsabile di progetto. Tale figura dovrà assicurare il coordinamento dell’attività progettuale, secondo i punti successivi, svolgendo anche attività di benchmarking, presso altri Comuni e altri enti (quali le Poste);
- b) organizzazione delle sedi, logistica (relazioni materiali con i servizi di back office), layout (con attenzione alla riservatezza del momento di contatto, agli utenti con bimbi e animali) e segnaletica, mezzi di comunicazione del servizio all’esterno, segni distintivi dell’Unione e del Comune, presentazione telefonica standardizzata, ecc;
- c) relazioni funzionali con i servizi di back office, che dovranno riprogettare il “servizio” e la modalità di erogazione, revisionando i processi di lavoro e gli strumenti per il contatto con gli utenti (quali: riprogettazione della modulistica, facendo attenzione all’uso del linguaggio, gestione e valorizzazione dei reclami, rilevazione e segnalazione delle non conformità, sistema di FAQ, ecc). Ciascun servizio dovrà elaborare un documento / progetto nel quale indicare le attività richieste allo sportello polifunzionale, secondo schemi di lavoro omogenei. Si dovrà prevedere la possibilità di rafforzare gli sportelli da parte delle strutture di back office in occasione di esigenze particolari, per

- fronteggiare picchi di lavoro;
- d) programmazione dell'organizzazione del lavoro: eventuale turnazione per ampliare l'orario di apertura e fronteggiare gli orari di maggiore afflusso degli utenti in base alle curve di presenza, gestione delle code fisiche allo sportello e delle code telefoniche (si può pensare al modello del call center, con personale dedicato e con conseguente revisione del sistema dei numeri telefonici);
- e) dotazione di strumenti informatici, capaci di assicurare l'erogazione del servizio (secondo la declinazione dei responsabili dei settori / servizi) e tenere le relazioni operative e procedurali con le strutture di back office;
- f) implementazione del controllo di gestione e degli strumenti di valutazione della qualità del servizio, quali specifici questionari di customer satisfaction, progettazione del miglioramento del servizio, attenzione alla fase di post-servizio, ecc;
- g) individuazione delle competenze (tecniche e relazionali) che i lavoratori devono possedere per operare negli sportelli polifunzionali; selezione del personale; formazione del personale coinvolto (sia le persone addette agli sportelli per i profili tecnici e relazionali, sia le persone che operano nel back office per i profili relazionali e di management). Le persone che dovranno operare negli sportelli polifunzionali dovranno esprimere le seguenti competenze trasversali:
- atteggiamento positivo verso le innovazioni,
 - forte orientamento al servizio al cittadino,
 - capacità di ascolto e comunicazione,
 - attitudine a gestire relazioni difficili ed a resistere allo stress,
 - capacità di risolvere i problemi,
 - capacità di lavoro in team,
 - sensibilità comportamentali,
 - motivazione ed interesse al ruolo.
- Inoltre, le persone dovranno possedere e/o acquisire competenze specifiche in base al livello delle attività che verranno assegnate agli sportelli polifunzionali, secondo l'impostazione progettuale dei settori / servizi e secondo gli indirizzi politici.

La progettazione organizzativa dovrà prevedere una o più fasi di confronto con i cittadini-potenziali utenti.

La progettazione organizzativa degli sportelli polifunzionali di primo livello e degli sportelli specialistici settoriali di secondo livello dovrà svilupparsi sulla base del cronogramma di Gantt posto in allegato. Potrà essere ipotizzato un diverso cronogramma, purché coerente con le finalità del progetto e con il termine massimo di conclusione del medesimo.

2.3. *Progettazione e implementazione di un sistema di controllo di gestione, finalizzato a contabilizzare i costi e i benefici del processo di trasformazione organizzativa*

Il processo di trasformazione organizzativa deve essere accompagnato dalla elaborazione e implementazione di un sistema di controllo di gestione finalizzato a monitorare i costi e i benefici che impattano sugli enti a seguito dei processi di conferimento dei servizi all'Unione. In primo luogo dovranno essere indicate le competenze che il personale deve possedere per svolgere tale attività, quindi dovrà essere effettuata una ricognizione interna agli enti per individuare il personale che possiede tali competenze. Se possibile, l'attività di progettazione e sperimentazione dovrebbe spingersi fino alla definizione di un medesimo sistema di gestione dei bilanci e delle performance. Il sistema sarà destinato a permanere anche nel periodo di attività successivo alla conclusione del processo di trasformazione.

Di seguito si riporta uno schema di base per la contabilizzazione dei costi e dei benefici dei processi di conferimento dei servizi all'Unione. Tale schema potrà essere modificato e reso più adeguato allo scopo dal Gruppo di lavoro.

COSTI

Costi / Aggregato	Economici	Finanziari	Maggiori ore lavoro	Oneri burocratici interni	Oneri / costi per l'utente
Costi di Brisighella					
Costi di Casola Valsenio					
Costi di Castel Bolognese					
Costi di Faenza					
Costi di Riolo Terme					
Costi di Solarolo					
Costi Unione					
Costi complessivi					
Costi aggiuntivi allo status quo					

BENEFICI

Benefici / Aggregato	Economici	Finanziari	Minori ore lavoro	Benefici burocratici interni	Benefici per l'utente
Benefici di Brisighella					

Benefici di Casola Valsenio					
Benefici di Castelbolognese					
Benefici di Faenza					
Benefici di Riolo Terme					
Benefici di Solarolo					
Benefici Unione					
Benefici complessivi					
Benefici (= minori costi) rispetto allo status quo					

La progettazione organizzativa del sistema di controllo di gestione dovrà svilupparsi sulla base del cronogramma di Gantt posto in allegato. Potrà essere ipotizzato un diverso cronogramma, purché coerente con le finalità del progetto e con il termine massimo di conclusione del medesimo.

2.4. Progettazione e implementazione di un piano di comunicazione, finalizzato ad accompagnare il processo di cambiamento

La comunicazione è uno strumento indispensabile per accompagnare e favorire il processo di cambiamento, sia nei confronti dei lavoratori sia nei confronti degli stakeholder esterni (associazioni, imprese, assemblee politiche, cittadini in genere). Essa è cruciale per favorire la partecipazione proattiva di tutti gli attori.

Il progetto dovrà individuare le competenze che il personale addetto deve possedere per svolgere l'attività di comunicazione, la dotazione necessaria e la verifica delle potenzialità presenti nel personale in servizio, che possa essere selezionato e formato a questo fine. Il progetto, dopo la definizione del piano e la costituzione del nucleo di personale addetto, dovrà monitorare l'attività di comunicazione che verrà realizzata.

La comunicazione avrà come contenuti di base il presente progetto e la sua implementazione, con particolare riferimento ai Rapporti periodici sullo stato di avanzamento del processo di cambiamento, richiamati nel sistema di governance, illustrato al par. 3, che segue.

Sarà utile la predisposizione e l'alimentazione di una intranet per la comunicazione interna e prevedere strumenti telematici interattivi di comunicazione esterna. Faranno parte della

progettazione e implementazione del progetto di comunicazione la definizione di un'immagine ufficiale dell'Unione, di uno stile comunicativo interno ed esterno, che comprenda, fra l'altro, la progettazione di un manuale per l'utilizzo della carta intestata e per la redazione dei documenti e degli atti dell'Unione, la progettazione della segnaletica interna ai locali dell'intera Unione e dei Comuni, nonché la progettazione degli strumenti di comunicazione esterna dell'Unione.

La comunicazione è lo strumento cruciale per superare la resistenza di chi si oppone al cambiamento; per illustrare i vantaggi del cambiamento e per coinvolgere gli attori nel processo. Una comunicazione efficace può dare l'intonazione giusta a un programma di cambiamento, ed è fondamentale per l'implementazione fin dall'inizio. Non è sufficiente un singolo annuncio per mobilitare i collaboratori intorno al progetto né per far comprendere ai cittadini la ragione del cambiamento. La comunicazione deve essere continua. Essa potrebbe essere caratterizzata dai seguenti contenuti (ma altri o diversi potranno essere proposti):

- a) *specificare la natura del cambiamento.* Slogan, temi e frasi non definiscono ciò che ci si aspetta dal cambiamento. Occorre comunicare le informazioni specifiche sull'impatto atteso dal cambiamento;
- b) *spiegare perché.* I lavoratori vengono spesso lasciati all'oscuro delle ragioni del cambiamento. Il vertice degli enti dovrà illustrare la visione e gli obiettivi del cambiamento medesimo. Occorre mantenere alto il confronto sui motivi di "quel cambiamento";
- c) *spiegare l'entità del cambiamento, anche se significa dare delle cattive notizie.* Alcuni lavoratori saranno più toccati di altri dai processi di cambiamento. Questo fatto genera molte preoccupazioni. La paura e l'incertezza possono creare un effetto paralizzante. Occorre rimuovere la paura e l'incertezza con i fatti. Non si cerchi di edulcorarli con una comunicazione strumentale, che sarebbe controproducente per l'intero processo di cambiamento;
- d) *sviluppare una rappresentazione grafica del progetto di cambiamento* che sia facilmente comprensibile e memorizzabile. Potrebbe essere un diagramma di flusso degli eventi programmati o l'immagine grafica di quella che sarà l'Unione alla fine del cambiamento. Qualunque sia la soluzione grafica essa deve essere chiara, semplice e ricordabile;
- e) *prevedere gli aspetti negativi dell'implementazione.* Forse sarà inevitabile che per alcuni ci siano degli aspetti negativi; i lavoratori e i cittadini dovrebbero saperlo in anticipo;
- f) *spiegare i criteri di definizione e misurazione del successo.* Occorre definire il successo in termini chiari, e stabilire dei parametri per la misurazione dei progressi compiuti. Stabilire degli indicatori chiari per ciò che si intendete realizzare, consente ai lavoratori di sapere se hanno fatto dei progressi e ai cittadini di valutare come sta avanzando il progetto e se esso mantiene le "promesse" fatte. Occorre misurare regolarmente quei progressi e poi comunicarli;
- g) *spiegare le modalità di riconoscimento del successo.* I lavoratori devono vedersi riconosciuti i maggiori carichi di lavoro, la disponibilità al cambiamento e l'atteggiamento proattivo. La direzione deve essere chiara sui criteri di riconoscimento dell'impegno e dei progressi compiuti in direzione degli obiettivi di cambiamento;
- h) *ripetere, ripetere, ripetere ancora le finalità del cambiamento e le azioni programmate.* Se l'annuncio iniziale non genera domande, non dare per scontato che i lavoratori e i cittadini riconoscano la necessità del cambiamento: potrebbero essere semplicemente sorpresi, perplessi o scioccati. Pertanto occorre avviare una comunicazione regolare sui singoli aspetti del progetto di cambiamento;
- i) *usare un mix di stili di comunicazione che risulti appropriato per il pubblico.* I programmi di cambiamento più riusciti istituzionalizzano la comunicazione, con l'uso di apposite

newsletter, l'organizzazione di eventi, la diffusione di e-mail, e una serie di presentazioni finalizzate a tenere informati, coinvolti e motivati i lavoratori e i cittadini. Queste comunicazioni dovrebbero essere improntate alla massima onestà per quanto riguarda i successi e gli insuccessi. Se i lavoratori e i cittadini non crederanno a quello che si sentono dire, perderanno fiducia nella direzione e rallenteranno l'adesione al processo di cambiamento;

- j) *fare della comunicazione uno scambio bilaterale*. Il leader del cambiamento deve dedicare all'ascolto almeno lo stesso tempo che dedica alla comunicazione. Questa attenzione servirà a mantenere coinvolti e motivati i lavoratori e partecipi i cittadini. I leader hanno bisogno di feedback, e coloro che mettono in atto il cambiamento con il loro lavoro devono avere la possibilità di far conoscere ai leader ciò che hanno appreso e ciò che li preoccupa;
- k) *fare propaganda al programma di cambiamento*, comunicando coerentemente sia con il canale verbale, sia con il comportamento quotidiano operativo e amministrativo.

La progettazione organizzativa della comunicazione dovrà svilupparsi sulla base del cronogramma di Gantt posto in allegato. Potrà essere ipotizzato un diverso cronogramma, purché coerente con le finalità del progetto e con il termine massimo di conclusione del medesimo.

3. Il sistema di governance del processo di cambiamento

Il processo di cambiamento organizzativo del sistema Comuni-Unione è guidato da comitati e gruppi di lavoro così articolati. Tali comitati e gruppi hanno lo scopo di assicurare il governo del processo di cambiamento organizzativo-istituzionale dallo stato attuale dell'assetto Comuni-Unione all'assetto finale "ottimale" che interverrà a seguito del processo di cambiamento cui si tratta.

3.1. I Comitati

a) Comitato di governo

Composizione

- Giunta dell'Unione

Funzioni

- definisce gli obiettivi triennali e annuali del processo
- verifica bimestralmente lo stato di avanzamento del processo
- formula indirizzi per orientare le attività agli obiettivi posti
- approva la composizione e i compiti dei Gruppi di progettazione

b) Comitato di direzione

Composizione

- Coordinatore
- Responsabile scientifico del servizio fornito
- Segretario dell'Unione
- Conferenza dei dirigenti

Funzioni

- propone al Comitato di governo gli obiettivi triennali e annuali del processo
- definisce il programma annuale dettagliato delle attività

- valida i rapporti bimestrali sullo stato di avanzamento del processo, da sottoporre al Comitato di governo
- propone al Comitato di governo la composizione e i compiti dei Gruppi di progettazione

c) Comitato consultivo

Composizione

- Rappresentanti degli stakeholder interni: RSU, RSA, OOSS di categoria

Funzioni

- discute ed esprime parere sul programma annuale dettagliato delle attività
- discute ed esprime parere, ogni sei mesi, sullo stato di avanzamento del processo
- discute ed esprime parere sulla ipotesi di composizione e dei compiti dei Gruppi di progettazione

3.2. Gruppi di progettazione

Composizione

- definita di volta in volta, per la progettazione dei servizi settoriali e delle strutture di supporto intersettoriale. In particolare, per il servizio di affiancamento, check up organizzativo e sviluppo delle competenze, dovranno essere attivati Gruppi di progettazione, relativi ai seguenti progetti:

- a) organizzazione degli sportelli polifunzionali e degli sportelli specialistici settoriali
- b) elaborazione sistema di controllo di gestione
- c) elaborazione piano di comunicazione.

Per ciascun progetto saranno attivati più Gruppi o Sotto-gruppi di progettazione. Per ogni Gruppo o Sotto-gruppo di progettazione sarà nominato un coordinatore. In ogni Gruppo o Sotto-gruppo sarà presente un facilitatore.

Funzioni

- definite di volta in volta, al momento della costituzione del Gruppo di progettazione.

3.3. Svolgimento del processo e di governo del medesimo

- 1) il Comitato di direzione propone al Comitato di governo gli obiettivi triennali e annuali del processo
- 2) il Comitato di governo definisce gli obiettivi triennali e annuali del processo, li sottopone al parere delle Giunte e ai Consigli comunali, effettua un confronto con gli altri stakeholder e, in particolare con le OOSS sindacali dei lavoratori e con le RSU degli enti, quindi li approva definitivamente
- 3) il Comitato consultivo discute ed esprime parere sul programma annuale dettagliato delle attività e discute ed esprime parere sulla ipotesi di composizione e dei compiti dei Gruppi di progettazione
- 4) il Comitato di direzione propone al Comitato di governo la composizione e i compiti dei Gruppi di progettazione e approva il programma annuale dettagliato delle attività
- 5) il Comitato di governo approva la composizione e i compiti dei Gruppi di progettazione e formula indirizzi per orientare le attività agli obiettivi posti
- 6) i Gruppi di progettazione sviluppano i progetti, formulando un cronogramma coerente con il quadro generale del processo
- 7) il Comitato consultivo, ogni sei mesi, discute ed esprime parere sui rapporti sullo stato di avanzamento del processo
- 8) il Comitato di direzione esamina i rapporti bimestrali sullo stato di avanzamento del processo, da sottoporre alla valutazione del Comitato di governo

9) il Comitato di governo verifica bimestralmente lo stato di avanzamento del processo e formula indirizzi per orientare le attività in relazione agli obiettivi posti. Ogni sei mesi sottopone un rapporto sullo stato di avanzamento del processo alla valutazione e discussione delle Giunte e ai Consigli comunali, effettua un confronto con gli altri stakeholder, con il Comitato consultivo e, in particolare con le OOSS sindacali dei lavoratori e con le RSU degli enti, al fine di trarre indirizzi e suggerimenti per l'indirizzamento o il ri-orientamento del processo.

Potrà essere proposta una diversa sequenza o un diverso assetto del sistema di governance, purché coerente con gli obiettivi del processo di cambiamento e funzionale a garantire il flusso comunicativo interno agli enti e fra gli attori indicati.

4. Enti, servizi, attori coinvolti nel processo di cambiamento

Di seguito vengono descritti e quantificati gli enti, le rispettive strutture organizzative e gli attori coinvolti nel processo di cambiamento per facilitare la progettazione esecutiva.

4.1. Enti coinvolti:

- a. Comune Faenza
- b. Comune Brisighella
- c. Comune Casola Valsenio
- d. Comune Castelbolognese
- e. Comune Riolo Terme
- f. Comune Solarolo
- g. Unione della Romagna Faentina

4.2. Strutture organizzative degli enti coinvolti

a) COMUNE DI FAENZA

1. Settore Cultura e Istruzione

Biblioteca
Centro museale
Cultura
Infanzia, Istruzione e Sport

2. Settore Finanziario

Contabilità del personale
Contabilità e Cassa
Patrimonio
Pianificazione, Programmazione e Controllo
Tributi

3. Settore Lavori Pubblici

Ambiente
Controllo
Edifici
Infrastrutture

4. Settore Legale e Affari Istituzionali

Affari istituzionali

Archivio
Consulenza interna , Forme di Gestione dei Servizi e Appalti
Contenzioso
Contratti

5. Settore Polizia municipale
Coordinamento

6. Settore Demografia, Comunicazione e Trasparenza
Anagrafe
Elettorale e Stato civile
Ufficio Trasparenza e Comunicazione

7. Settore Servizi sociali – Ufficio comune
Anziani, Adulti e Disabili
Minori e Famiglia

8. Settore Sviluppo economico e Politiche europee
Ufficio Politiche europee
Aziende comunali, Servizi pubblici e Statistica
Promozione economica e Relazioni esterne

9. Settore Territorio
Gestione edilizia
Progettazione urbanistica – ambientale
Programmazione – Casa

b) COMUNE BRISIGHELLA

1. Settore Affari generali e Amministrativi
2. Settore Servizi alla persona e Risorse locali
3. Settore Economico e Finanziario
4. Settore Territorio
5. Settore Edilizia privata e Urbanistica

c) CASOLA VALSENO

1. Settore Servizi Finanziari
2. Settore Affari generali e Relazioni con il cittadino
3. Settore Servizi al Territorio

d) CASTELBOLOGNESE

1. Settore Amministrativo
2. Settore Finanziario
3. Settore Servizi al cittadino
4. Settore Gestione Territorio
5. Settore Lavori pubblici

e) RIOLO TERME

1. Settore Segreteria e risorse interne
2. Settore Demografico
3. Settore Territorio
4. Settore Servizi sociali, sanità, scuola, turismo, cultura, tempo libero

5. Settore Ragioneria e tributi

f) SOLAROLO

1. Settore Lavori pubblici e Manutenzione del patrimonio
2. Settore Servizi al cittadino ed Edilizia privata
4. Settore Servizi Economico-Finanziari
5. Settore Segreteria e Servizi Demografici

g) UNIONE

1. Settore Personale e Organizzazione
2. Settore Informatica
3. Settore Sviluppo economico
4. Settore Territorio
5. Servizio Affari generali
6. Servizio Finanziario
7. Servizio Politiche forestali ed ambientali
8. Servizio Turismo
9. Servizio Entrate tributarie e Servizi fiscali
10. Servizio Polizia municipale

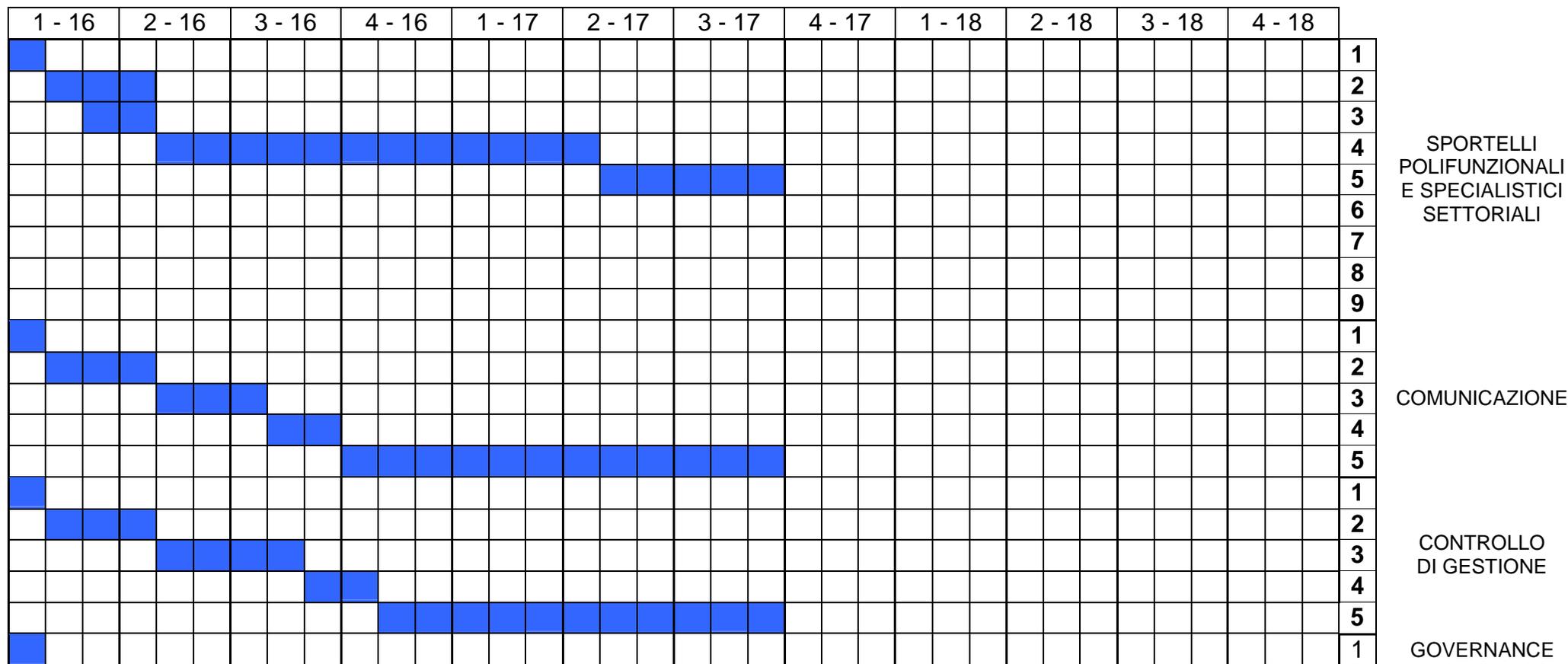
4.3 Tabella delle persone interessate al processo di formazione al 1.1.2015

COMUNE	AMMINISTRATORI	SEGRETARI	DIRIGENTI	PO	CAT. D	CAT. C	CAT. B	TOTALE
BRISIGHELLA	5	0	0	5	6	16	12	44
CASOLA VALSENIO	2	0	0	3	1	10	5	21
CASTEL BOLOGNESE	5	1	0	6	7	19	12	50
FAENZA	8	1	9	26	78	143	69	334
RIOLO TERME	5	0	0	3	2	12	6	28
SOLAROLO	5	0	0	5	1	10	7	28
UNIONE	0	0	0	6	17	18	2	43
Totale	30	2	9	54	112	228	113	548

Occorre valutare se includere nel processo i consiglieri comunali o una parte di essi negli interventi formativi.

5. Durata

Il progetto dovrà essere completato entro tre anni dall'avvio. Si presume che il progetto possa prendere avvio nel primo trimestre 2016.



LEGENDA DELLE FASI DEL CRONOGRAMMA DI GANTT

SPORTELLI POLIFUNZIONALI E SPECIALISTICI SETTORIALI

- 1) Individuazione funzioni (indirizzi su obiettivi e vincoli) e PO da incaricare
- 2) Formazione progettisti e definizione obiettivi metodologici
- 3) Costituzione Gruppi di lavoro (GdL)
- 4) Progettazione da parte dei GdL
- 5) Progettazione organizzativa aggregata (con i leader dei GdL)
 - 6) Approvazione nuova organizzazione
 - 7) Implementazione: acquisti, selezione personale, formazione
- 8) Formazione, test strumenti
- 9) Avvio sperimentazione e consolidamento

COMUNICAZIONE INTERNA O ESTERNA

- 1) Individuazione GdL e indirizzi/obiettivi/vincoli/risorse + responsabile
- 2) Formazione
- 3) Progettazione piano di comunicazione: contenuti, tempi, target strumenti
- 4) Approvazione
- 5) Attuazione

CONTROLLO DI GESTIONE

- 1) Individuare GdL e indicatori/obiettivi/vincoli/risorse + responsabile
- 2) Formazione
- 3) Progettazione sistema e definizione strumenti
- 4) Approvazione
- 5) Attuazione

GOVERNANCE

- 1) Costituzione Comitati e Gruppi di lavoro e sviluppo attività

X:\Archivio\DOCUMENT\Unione Romagna Faentina\Organizzazione\Processo di accompagnamento\2014_URF_Prog max riorganizzazione v10.doc