

Progetto Governance delle Risorse Umane-Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa

Viaggio Studio

“La gestione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni europee: due approcci a confronto”

Report

1	<i>Introduzione</i>	3
2	<i>Obiettivi e articolazione</i>	3
3	<i>L'esperienza francese</i>	5
3.1	Uno sguardo di insieme sul sistema francese	5
3.1.1	Mme Sylvie TROSA: "La funzione pubblica in movimento".....	5
3.1.2	L'intervento di M Pierre GIORGINI: "Un Esempio di Modernizzazione delle Risorse Umane all'Agenzia Nazionale per l'Occupazione".....	7
3.2	Le risorse umane nella funzione pubblica locale, l'esperienza del CNFPT – Centro Nazionale Funzione Pubblica Territoriale.....	8
3.2.1	Patrice AZAN: "Un'Introduzione alle Attività del CNFPT".....	8
3.2.2	Judith LEVITAN: "Le Funzioni Pubbliche Locali in Europa"	9
3.2.3	Michel SENIMON: "Le Risorse Umane nella Funzione Pubblica Territoriale: Sfide e Prospettive"	9
3.2.4	Didier SPLITZ: "Un Nuovo Strumento di Gestione: ROME – Repertorio Operativo dei Mestieri e degli Impieghi"	11
3.3	Le risorse umane nella funzione pubblica centrale, nel quadro della riforma sulle leggi finanziarie (LOLF)	12
3.3.1	Dominique LACAMBRE: "L'impatto della LOLF sulla gestione della Funzione Pubblica dello Stato"	12
3.3.2	M. Marcel TOSTIVINT: "La Funzione Risorse Umane in regime LOLF al Ministero della Difesa"	15
3.4	La Gestione delle risorse umane di un ente locale grande quanto un ministero: il caso del Comune di Parigi.....	16
3.4.1	Dominique GAUBERT: "Introduzione al Comune di Parigi"	16
3.4.2	Martine PECH: "Le Politiche di Formazione al Comune di Parigi".....	16
3.4.3	Catherine GACE: "Un'Analisi Qualitativa delle Spese per il Personale al Comune di Parigi"	17
3.5	Un'esperienza di frontiera nella direzione risorse umane: il Dipartimento della Val d'Oise.....	18
3.5.1	Dominique VIANDIER: "Pratiche Manageriali del Consiglio Regionale della Val D'Oise"	18
4	<i>L'esperienza inglese</i>	20
4.1	Le tendenze evolutive del civil service inglese.....	20
4.1.1	Chris Parker: "La gestione delle risorse umane nel settore pubblico inglese: una prospettiva personale.	20
4.1.2	Beverley Bustin: "LA Gestione innovativa della formazione e degli sviluppi di carriera"	23
4.1.3	Geoff Howsego: La strategia di gestione RU nel Department for Education and Skills	25
4.1.4	Mike Watts "Presentazione della Direzione di Trasformazione delle RU: modello innovativo di sviluppo del personale".....	28
4.1.5	Ian Laughton "La tecnologia a supporto dello sviluppo delle RU"	30
5	<i>Le riflessioni dei partecipanti</i>	33

1 INTRODUZIONE

Il viaggio di studio è stato promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica-Ufficio UPPA e realizzato dal Formez in collaborazione con RSO.

L'attività rientra tra le linee del Benchmark Europeo dell'intervento "Governance delle Risorse Umane – Modelli Innovativi", finalizzato al rafforzamento degli uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale e allo sviluppo dei modelli innovativi di gestione delle risorse umane, nelle amministrazioni provinciali e nei comuni medi dell'area del mezzogiorno.

Il viaggio di studio ha rappresentato un'occasione di apprendimento sui due modelli di gestione delle risorse umane nella realtà pubblica europea ha costituito una fase preliminare alla costituzione di un laboratorio permanente in cui una rete di esperti interni alla P.A. appartenenti alle amministrazioni centrali italiane ed europee identificano e si scambiano le buone pratiche sulle tematiche del lavoro pubblico, al fine di ricercare e sperimentare nuovi percorsi gestionali.

Il Regno Unito e la Francia sono stati scelti come luoghi particolarmente idonei per la realizzazione del viaggio studio perché forniscono la possibilità di analizzare due concezioni diverse dell'amministrazione pubblica e di conseguenza due diversi approcci alla gestione delle risorse umane nel settore pubblico, il modello 'position based' (UK) e il modello 'career based' (F).

Il modello amministrativo italiano si colloca oggi in una posizione intermedia tra questi due modelli, in quanto pur essendo tradizionalmente più vicino al modello francese, a partire dal 1990 (legge 142/90 di riforma degli enti locali) ha introdotto principi di Public Management e istituti organizzativi mutuati dal modello anglosassone.

Il documento contiene il resoconto delle attività realizzate nel corso del viaggio. In particolare, nel capitolo seguente sono riportati gli obiettivi e l'articolazione temporale del viaggio. Nei capitoli 3 e 4 sono sintetizzati gli interventi dei rappresentanti delle amministrazioni straniere incontrati nel corso del viaggio studio rispettivamente in Francia e Regno Unito. L'ultimo capitolo, infine, raccoglie spunti di riflessione di alcuni partecipanti allo study tour.

2 OBIETTIVI E ARTICOLAZIONE

Il viaggio studio è stato strutturato per permettere ai partecipanti di:

- comprendere la provenienza degli istituti organizzativi che sono stati introdotti nella legislazione italiana a partire dal 1990;
- presentare i due principali modelli di gestione del pubblico impiego (career based e position based) alla luce dei trend comuni di cambiamento (riduzione del gap tra management pubblico e privato, riduzione della dimensione della forza di lavoro pubblica, decentralizzazione e flessibilità, diffusione di logiche di responsabilizzazione della dirigenza e adozione di sistemi di retribuzione basati sulla performance, riforma della gestione del senior management);
- conoscere realtà di direzione del Personale diverse al fine di effettuare uno scambio di esperienze utili per la sperimentazione di nuovi modelli gestionali;
- presentare metodologie innovative per la gestione dei processi RU anche attraverso l'utilizzo di nuove tecnologie,
- gettare le basi per la creazione di un network permanente di scambio delle buone pratiche del lavoro pubblico tra amministrazioni italiane ed europee.

Il viaggio è durato **5 giorni**, per la prima metà a Parigi e la seconda a Londra, e è stato articolato in **10 incontri** dove i partecipanti hanno avuto modo di confrontarsi con un totale di **20 esperti** di risorse umane in ambito pubblico.

	Incontri e Interventi
5 giugno Pomeriggio	I Incontro – La modernizzazione della funzione RU nel settore pubblico francese: panorama introduttivo <input type="checkbox"/> Frederic PETIBON – Direttore IDRH, esperto di RU nel settore pubblico <input type="checkbox"/> Pierre GIORGINI – Direttore RU France Telecom ex direttore RU ANPE <input type="checkbox"/> Sylvie TROSA – Insegnante all’ENA
6 giugno Mattina	II Incontro - Un nuovo strumento per la gestione delle RU: La carta dei mestieri e la Gestione Previsionale degli Impieghi, degli Impiegati e delle Competenze. <input type="checkbox"/> Patrice AZAN – CNFPT, Missione Europe <input type="checkbox"/> Michel SENIMON, vice Direttore RU del Consiglio Generale Pyrénées-Atlantiques <input type="checkbox"/> Judith LEVITAN, DEXIA Crédit local (partner di uno studio sulla funzione pubblica locale in Europa con il CNFPT) <input type="checkbox"/> Didier SPLITZ, Chargé de la démarche Métiers dans les collectivités
6 giugno Pomeriggio	III Incontro - Nuova gestione del budget e RU: l’impatto della riforma delle leggi finanziarie sulla funzione personale <input type="checkbox"/> Dominique LACAMBRE – Fondo di solidarietà ed autore di un rapporto sugli effetti della LOLF sulla gestione del personale <input type="checkbox"/> Patrick TOSTIVINT – Ministero della Difesa, incaricato della Missione di Modernizzazione
6 giugno Sera	IV Incontro - Percorsi di modernizzazione di gestione della RU nel Comune di Parigi: sistema informativo e formazione <input type="checkbox"/> Dominique GAUBERT – responsabile della Modernizzazione del Comune di Parigi <input type="checkbox"/> Catherine GACE – responsabile per la formazione <input type="checkbox"/> Martine PECH – Responsabile della Direzione per la remunerazione
7 giugno Mattina	V Incontro - Percorsi di modernizzazione di gestione della RU nel Dipartimento della Val d’Oise: sistema informativo e formazione <input type="checkbox"/> Dominique VIANDIER – Direttore RU del Consiglio Generale <input type="checkbox"/> Sylvie ROLLAND – Vicedirettrice RU del Consiglio Generale <input type="checkbox"/> Pascale FLURY-DELABRE – Capo del servizio impiego e formazione
8 giugno Mattina	VI Incontro - La modernizzazione della funzione RU nel Civil Service: panorama introduttivo <input type="checkbox"/> Chris PARKER – GOV3 VII Incontro - Gestione innovativa della formazione e degli sviluppi di carriera dell’Autorità della Salute di Londra (NHS) <input type="checkbox"/> Beverly BUSTIN – NHS
8 giugno Pomeriggio	VIII Incontro – La strategia di gestione RU <input type="checkbox"/> Geoff HOWSEGO – Department for Education and Skills IX Incontro - Presentazione della Direzione di Trasformazione delle RU: modello innovativo di sviluppo del personale <input type="checkbox"/> Mike WATTS – Cabinet office
9 giugno Mattina	X Incontro - La tecnologia a supporto dello sviluppo delle RU <input type="checkbox"/> Ian LAUGHTON – responsabile eGovernment Sintesi dei risultati dello study tour <input type="checkbox"/> Giancarlo SENATORE - RSO

3 L'ESPERIENZA FRANCESE

3.1 Uno sguardo di insieme sul sistema francese

3.1.1 MME SYLVIE TROSA: "LA FUNZIONE PUBBLICA IN MOVIMENTO"

Mme Sylvie Trosa, dopo aver ricoperto importanti incarichi presso l'amministrazione centrale francese, ha maturato esperienze pluriennali presso le amministrazioni centrali di Australia e Inghilterra, raggiungendo così un'expertise di management pubblico di caratura internazionale. Oggi è **vice Segretario Generale del Ministero degli Affari Sociali** ed insegna all'**ENA**, dove è cominciata la sua carriera in ambito pubblico.

L'intervento ha preso avvio dalla descrizione della funzione pubblica francese come appare oggi: divisa in **tre grossi tronconi, centrale, locale e ospedaliero**; articolata in più di **1700 corpi diversi**, ciascuno diviso in successivi gradi di avanzamento di carriera. La razionalità del sistema gerarchico, la trasparenza e la meritocrazia assicurate dalla selezione per concorso, caratteristiche peculiari del sistema francese, appaiono oggi mezzi inadeguati per una funzione pubblica moderna che deve rispondere a bisogni e stimoli diversi.

I **sintomi della crisi** del sistema della funzione pubblica francese sono in primo luogo di tipo finanziario: l'avanzamento di carriera è di tipo automatico e assorbe il 90% della massa salariale, lasciando così pochissimo spazio alla remunerazione del merito; i premi possono essere molto diversi da un ministero all'altro (da 25.000€ a 75.000€), con l'effetto di creare ineguaglianze tra funzionari dello stesso grado; si registra inoltre una pericolosa tendenza alla moltiplicazione dei già numerosi corpi (1700).

La **distribuzione inappropriata delle risorse** genera distorsioni in primo luogo per gli utenti: vi sono servizi sistematicamente sottodimensionati a fronte di altri in soprannumero di personale, ma non esistono strumenti di incentivi per riallocare le risorse umane in base ai bisogni dell'amministrazione. Il diritto del funzionario di scegliere il proprio luogo di lavoro prevale sulla razionalità dell'organizzazione dei servizi. Una soluzione alla mancanza di personale in taluni settori è in parte assicurata dalle assunzioni a contratto o interinali (forme di assunzione a tempo determinato, che restano fuori dal sistema dei corpi), ma queste sono invise e aspramente ostacolate dai sindacati.

Il sistema, costruito a difesa dei diritti acquisiti dei funzionari, oggi rappresenta un **ostacolo anche allo sviluppo professionale dei funzionari** stessi: i corpi sono un sistema di monopolio degli impieghi, così come degli sbocchi di carriera e delle risorse finanziarie per i premi di produttività. In questo modo le opportunità di sviluppo sono limitate dalla parcellizzazione della funzione pubblica nella miriade di corpi. D'altra parte, tale sistema è alla base del "contratto sociale" che il funzionario firma idealmente con lo Stato nel momento del suo ingresso nella funzione pubblica: la carriera è una garanzia, poiché legata all'anzianità e non al merito, ed è considerata un diritto, che ha come contropartita una remunerazione inferiore rispetto al settore privato (cosa che non accade in taluni paesi anglosassoni).

Recentemente sono state introdotte alcune novità che hanno fatto emergere ulteriormente i limiti del sistema:

- La **decentralizzazione** → diffusione sul territorio della pubblica amministrazione centrale
- L'**informatizzazione** → diffusione di strumenti e nuove tecnologia informatiche a supporto e in sostituzione del lavoro pubblico

- La **LOLF** → Legge costituzionale di riforma delle leggi finanziarie che cambia il ruolo della funzione pubblica, orientata non più ad amministrare risorse, ma a raggiungere obiettivi predefiniti.

Come fare fronte alla crisi in atto? In questo momento sono **in discussione numerose soluzioni** molto diverse tra loro: dalla fusione dei corpi, manovra che costerebbe da 2 a 4 miliardi di euro, alla fusione dei livelli in una griglia unica. Si è anche pensato alla possibilità di suddividere i quadri in 5 o 6 filiere professionali, con il rischio però, di irrigidire ancora una volta il sistema delle competenze; oppure alla possibilità di indebolire il sistema dei corpi liberalizzando l'accesso alla funzione pubblica su modello anglosassone. Ma ancora non è stata presa alcuna decisione sulla strada da seguire.

In primo luogo, è necessario individuare gli obiettivi delle riforme da mettere in atto:

- ricreare nuovi margini di manovra per la gestione delle risorse umane (leva degli incentivi e del percorso di carriera più flessibile e legata al risultato);
- disporre delle risorse umane in funzione dei bisogni dei servizi e non dei "diritti acquisiti";
- individuare le funzioni ormai obsolete e quelle ancora non coperte;
- ripensare la funzione dello stato, da erogatore diretto di servizi a coordinatore e controllore.

A valle di una ridefinizione della missione di fondo della funzione pubblica, si rende necessario il **ridisegno organizzativo**, finalizzato a mettere mano alle strutture centrali dello stato. Ad esempio, si potrebbe ipotizzare di semplificare la complicata struttura dei ministeri in 8 poli di competenza, sulla falsariga delle riforma Bassanini sulla riduzione del numero dei ministeri, oppure immaginare un unico super-ministero deconcentrato. Il limite a qualunque forma di riorganizzazione della pubblica amministrazione centrale risiede nella **mancanza di una cultura della negoziazione e del compromesso** nella funzione pubblica francese, a vantaggio della cultura dell'autorità caporalesca che decide in ultima istanza. La trasformazione culturale auspicata dovrebbe ridefinire i contenuti del "contratto sociale" tra funzionari e Stato: sostituire il concetto di anzianità con quello di risultato, trovare un punto di equilibrio tra il diritto dei funzionari a raggiungere le proprie aspirazioni (in termini di luogo di lavoro e mansioni) e i principi di efficacia e di efficienza dell'azione pubblica.

Un **contributo al processo di riforma può venire dall'estero**, dove la pubblica amministrazione si organizza in modo differente. Guardando all'esperienza dei paesi anglosassoni (Regno Unito, Australia, Nuova Zelanda...) colpiscono alcune differenze precipue, come l'assenza del sistema dei corpi: la selezione e l'avanzamento sono legati al merito e si articolano per gradi successivi, ma non sono inquadrati in un sistema di corpi.. Allo stesso modo l'ingresso nella funzione pubblica non avviene solo per concorso, ma sono previste modalità di selezione più simili al mondo privato, che valutano anche le attitudini personali e l'adeguatezza al ruolo richiesto. Inoltre, la gestione dell'avanzamento contempera il sistema dei diversi gradi e livelli con il riconoscimento delle competenze necessarie a ricoprire incarichi di maggiore responsabilità.

Come arrivare **verso un nuovo sistema dell'impiego pubblico**, che tragga ispirazione anche delle esperienze straniere? Il punto di partenza è la definizione di un **nuovo contratto sociale**, che scaturisca da un percorso di confronto tra l'amministrazione e i funzionario che svolgono la propria attività con senso dello stato e volontà di confronto (e non, come spesso accade, in totale autarchia). Un nuovo contratto che renda il lavoro pubblico appetibile non perché protetto dalle crisi industriali, ma perché ricco di brillanti opportunità di carriera e possibilità di contribuire allo sviluppo del paese. Un contratto sociale che rinunci il diritto alla carriera per anzianità e al diritto alla scelta unilaterale del luogo di lavoro o del contenuto dell'impiego; ma che offre in contropartita la **garanzia del salario** anche in condizioni di non impiego (fino a due anni), **maggiori opportunità di sbocchi professionali**, una possibilità di **dialogo** reale con i propri superiori e l'elaborazione di **piani di sviluppo professionale** personalizzati.

3.1.2 L'INTERVENTO DI M PIERRE GIORGINI: "UN ESEMPIO DI MODERNIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE ALL'AGENZIA NAZIONALE PER L'OCCUPAZIONE"

Pierre Giorgini interviene nell'ambito del primo incontro in qualità di ex Direttore delle Risorse Umane dell'ANPE. Oggi è Direttore dello Sviluppo e della Ricerca presso **Telecom France** e gestisce ed orienta l'attività dei ricercatori di tutto il gruppo.

Il **processo di trasformazione statutaria** cominciata nel 2003 all'ANPE da Giorgini resta un punto di riferimento per il cambiamento della gestione delle risorse umane in ambito pubblico.

L'ANPE è un'agenzia pubblica che ha come obiettivo la promozione dell'occupazione in Francia ed ha 23.000 dipendenti che, sebbene non funzionari, sono inquadrati in modo assimilabile a quello della funzione pubblica, con conseguente proliferazione di numerosi corpi. L'obiettivo del processo di cambiamento era la riforma dello statuto, diventato una sorta di caricatura della funzione pubblica, al fine di **passare dalla gestione dei gradi alla gestione delle competenze**.

Il primo passo è stato l'individuazione di **4 filiere professionali** dentro le quali ricondurre tutti i mestieri dell'ANPE, a prescindere dall'appartenenza ai corpi:

- Attività di front office (consulenza per l'impiego)
- Attività amministrative e di gestione
- Sistema informativo
- Management operativo

Per superare la gestione dei gradi si è proposto un nuovo **sistema di riconoscimento dello sviluppo professionale** fondato su 4 tappe:

1. *GVT, Glissement Vieillesse Technicité*, mutuato dal sistema dei gradi, riconosce un avanzamento di carriera e quindi di remunerazione in funzione dell'anzianità, presupponendo un legame tra anni di esperienza e sviluppo delle competenze da remunerare.
2. Riconoscimento delle performance individuali, ovvero del contributo del singolo alla performance aziendale, intesa come capacità di incidere sensibilmente nel mercato del lavoro dell'agenzia nel suo insieme (ad esempio: riduzione di n% della disoccupazione in Francia).
3. Nuovo sistema di promozione, non più basato su concorsi interni, ma sul riconoscimento delle competenze professionali sviluppate e sull'attitudine al ruolo da coprire.
4. Riconoscimento dello sforzo all'acquisizione di competenze nuove (remunerato dall'azienda).

Il sistema si fonda su una **differenziazione tra qualifica e competenza**, dove per qualifica si intende una capacità sviluppata una volta per tutte e trasferibile anche a contesti professionali diversi, mentre competenza indica una capacità sviluppata in un dato ambito per svolgere una mansione ben determinata e per questo motivo non trasferibile a contesti professionali diversi da quello in cui la competenza è stata maturata. Si dice, dunque, che la qualifica è duratura, mentre le competenze sono volatili. Per questa ragione si è ritenuto che il sistema dovesse remunerare le qualifiche dal momento della loro acquisizione in modo perpetuo, mentre le competenze solo nell'arco temporale in cui questa si manifesta e produce valore per l'azienda.

Le **ragioni del successo** della riforma sono molteplici. In primo luogo si riconosce l'importanza di un mandato forte da parte del governo, confermato anche in seguito a cambiamenti di colore politico, che

ha permesso che la riforma non saltasse le tappe e durasse tutto il tempo necessario per permeare l'organizzazione. Infatti, la prima tappa della riforma e contestualmente la più lunga è stata la campagna di comunicazione: un lungo processo di messa in discussione del sistema in atto finalizzato a creare l'aspettativa e l'esigenza di un cambiamento. Un altro punto di forza è stata la capacità di costruire un sistema di opportunità e vantaggi diffusi derivanti dal cambiamento. In particolare i quadri intermedi sono stati scelti come il target che avrebbe dovuto beneficiare principalmente della riforma: questo accorgimento ha permesso di avere il consenso dei quadri intermedi che hanno fatto poi da cinghia di trasmissione del cambiamento verso i livelli organizzativi operativi. Il consenso dei segmenti più bassi dell'organizzazione ha permesso di ribaltare i rapporti di forza con i sindacati e di far passare la riforma senza strappi con i lavoratori.

3.2 Le risorse umane nella funzione pubblica locale, l'esperienza del CNFPT – Centro Nazionale Funzione Pubblica Territoriale

3.2.1 PATRICE AZAN: "UN'INTRODUZIONE ALLE ATTIVITÀ DEL CNFPT"

La presentazione del **Centro Nazionale per la Funzione Pubblica Territoriale** è affidata a Patrice AZAN, responsabile della Missione Europa presso il centro.

Il CNFPT è un ente pubblico unico, con una struttura deconcentrata in tutte le regioni del territorio nazionale. Dipendono dal CNFPT 5 scuole per la formazione dei giovani quadri che hanno superato il concorso per avere accesso alla funzione pubblica territoriale. La sua attività è al servizio degli enti locali e dei loro funzionari, in tutto 1.600.000, che rappresentano circa 1/3 della funzione pubblica francese.

Il CNFPT ha due missioni principali:

1. la **gestione della carriera** dei funzionari locali (attraverso l'organizzazione dei concorsi e la gestione dei percorsi di mobilità)
2. la **formazione** dei funzionari iniziale e continua, ovvero una volta superato il concorso e lungo tutto il percorso di carriera.

Oggi, la funzione pubblica territoriale riesce ad esercitare una certa capacità di attrazione, grazie all'offerta di mestieri e professioni diversificati. Infatti, ogni anno il CNFPT seleziona i nuovi funzionari da una rosa di più di 60.000 candidati. Inoltre, ogni anno sono organizzati oltre 22.000 stage di formazione continua per lo sviluppo delle competenze in ambito locale.

Gli enti locali francesi sono soggetti ad un **regime di totale autonomia** per quanto riguarda le assunzioni, che consente loro di allargare il numero di posti senza vincoli di sorta. Ed in effetti, recentemente le collettività territoriali francesi stanno conoscendo un periodo di forte espansione in termini di personale effettivo per fare fronte, da un lato all'aumento delle funzioni degli enti locali, a valle del processo di decentramento, dall'altro ad un naturale processo di ricambio a causa di una significativa ondata di pensionamenti ed, infine, per rinnovare il "parco delle competenze" interno.

Questa forte **differenza sul piano della libertà nelle assunzioni degli enti locali francesi rispetto a quelli italiani**, legata alle differenti condizioni finanziarie, ha fatto generare tra i partecipanti una serie di domande sulle modalità di impiego negli enti locali francesi.

Una particolarità della funzione pubblica territoriale francese è che 1/3 dei degli effettivi non sono funzionari, ovvero sono legati all'amministrazione da un **contratto a tempo determinato** e sono stati selezionati senza concorso. Si tratta di contratti di diritto pubblico ai quali si fa ricorso per supplire ad un'assenza temporanea di personale titolare, oppure per rimediare alla mancanza di competenze specifiche necessarie, ma assenti presso i funzionari di ruolo. Questi contratti possono avere una

durata massima di 3 anni, con una sola possibilità di rinnovo per una durata massima totale di 6 anni. L'ingresso attraverso forme flessibili di impiego costituisce un elemento di vantaggio per il superamento del concorso e quindi per passare di ruolo.

La gestione delle carriere, al centro dell'attività del CNFPT, è legata ad una caratteristica dell'impiego pubblico territoriale in Francia: **la dissociazione tra statuto ed impiego**. Questo significa che un funzionario, diventato tale dopo aver passato un concorso, può restare senza incarico. Ci sono in questo momento circa 100 casi simili e lo stipendio è loro assicurato dalla collettività territoriale e dal CNFPT. Inoltre, l'appartenenza alla funzione pubblica territoriale implica una **titolarità a lavorare presso tutti gli enti locali nazionali**, comuni, dipartimenti e regioni, sempre all'interno dei limiti imposti dagli statuti. Questa condizione dovrebbe **favorire la mobilità** territoriale dei funzionari e il CNFPT è incaricato di incoraggiare la mobilità e migliorare l'incontro tra la domanda e l'offerta.

E' anche prevista la possibilità che un funzionario chieda un **distaccamento temporaneo** dalla funzione per lavorare presso un'impresa privata: si tratta dell'istituto della "messa a disposizione", che è sospeso nel caso in cui sorgano dei conflitti di interesse tra l'amministrazione di provenienza e l'ente privato di destinazione.

3.2.2 JUDITH LEVITAN: "LE FUNZIONI PUBBLICHE LOCALI IN EUROPA"

Judith Levitan presenta ai partecipanti l'attività di **DEXIA Crédit Local**, parte del gruppo DEXIA, principale partner finanziario degli enti locali in Europa. Il gruppo, che ha sviluppato una importante esperienza nel settore pubblico locale europeo, è impegnato sul fronte del finanziamento della ricerca e di studi comparativi sulle collettività territoriali. Da questo interesse è nata la partnership con il CNFPT per la realizzazione del libro *Les fonctions publiques locales dans les 25 pays de l'Union Européenne*, che è stato presentato nel corso dell'intervento della Levitan.

Il principale problema della realizzazione di uno studio comparativo è la difficoltà ad identificare oggetti omogenei tra paesi diversi. Ad esempio, la definizione di impiego pubblico cambia da un paese all'altro, a valle di una diversa identificazione di servizio pubblico: l'opera in questione si è posta l'obiettivo di provare a **rintracciare il perimetro dello spazio pubblico locale** nei paesi europei oggetto dello studio, per analizzare le differenze che riguardano il lavoro pubblico locale.

3.2.3 MICHEL SENIMON: "LE RISORSE UMANE NELLA FUNZIONE PUBBLICA TERRITORIALE: SFIDE E PROSPETTIVE"

Michel Sénimon è **vice direttore delle Risorse Umane nel Consiglio Generale del dipartimento 64**, Pyrénées-Atlantique, e segretario generale dell'**associazione EUROPA – Incontri Universitari Regolari per la Pubblica Amministrazione in Europa**.

Tutta l'Europa è stata influenzata dalle teorie e dalle pratiche del new public management. Le nuove forme di gestione mutuata dall'esperienza del Regno Unito si sono diffuse come vettori di innovazione nelle pubbliche amministrazioni di tutti i paesi occidentali. La Francia, invece, ha mostrato una **minore permeabilità alle teorie manageriali** applicate al settore pubblico e la permanenza di una funzione pubblica fondata sul sistema degli statuti appare oggi l'eccezione europea. La difficoltà maggiore in Francia è legata all'organizzazione fortemente burocratica, piramidale e gerarchica, incardinata nel sistema dei corpi e dei gradi e per queste ragioni poco incline ad un'innovazione di tipo manageriale.

Ma la peculiarità per cui la Funzione Pubblica Territoriale si distingue da quella centrale è il **principio della libera amministrazione** di cui godono tutte le collettività locali, per cui ogni comune, dipartimento o regione può organizzare il suo ente in totale autonomia. Inoltre, ogni ente locale è tenuto a coniugare le regole statutarie, simili a quelle dell'amministrazione centrale, con sempre crescenti

obblighi di qualità ed efficienza dei servizi per i cittadini. Infatti, la maggiore prossimità da un lato con gli utenti dei servizi erogati e dall'altro con i rappresentanti eletti dai cittadini, spinge le amministrazioni locali ad avere una gestione maggiormente orientata all'utenza di quanto non si faccia a livello centrale. In questo quadro, ciascuna collettività territoriale porta avanti delle **innovazioni manageriali sulla base della libera iniziativa**, non vi è nessun obbligo esterno che imponga l'innovazione manageriale.

La conseguenza del volontarismo delle nuove forme di gestione è l'aumento della disparità tra le diverse amministrazioni locali. In questo momento gli enti più vivaci e maggiormente capaci di produrre innovazione manageriale sono i **grandi comuni con più di 100.000 abitanti ed i dipartimenti**. Le regioni, che svolgono funzioni principalmente amministrative, sono gli enti territoriali meno dinamici.

Il **Consiglio Generale del Dipartimento Pirenei e Atlantico** può essere annoverato tra gli enti che si sono distinti per la capacità innovatrice. I principali aspetti su cui si è giocata la trasformazione della funzione risorse umane sono i seguenti:

1. La **selezione**: avviene di regola per concorso. Ma a valle del concorso, non vi è nessuna regola che impone che i vincitori siano chiamati alle funzioni nell'ordine dei risultati ottenuti: dalla lista degli idonei il Consiglio Generale sceglie i candidati ritenuti più adeguati e destinati alle funzioni più adatte alle loro attitudini e capacità.
2. La **formazione**: le amministrazioni locali sono libere di gestire la formazione in autonomia. Il CNFPT non ha il monopolio della formazione e la sua offerta può essere messa in concorrenza. Infatti, viene speso in formazione oltre il 2% della massa salariale, di cui l'1% è la quota obbligatoria destinata al CNFPT ed il resto serve per l'acquisto di pacchetti formativi ulteriori.
3. La **remunerazione**: è stato creato un nuovo regime di indennità, volto alla distribuzione di premi sulla base dei risultati raggiunti, al fine di diffondere la cultura della performance, che in Francia stenta ancora a prendere piede.
4. La **GPEEP**¹: la gestione previsionale di impieghi, impiegati e competenze è un importante strumento di programmazione delle risorse umane e di orientamento delle attività dei dipendenti, legato al repertorio dei mestieri di cui si parlerà nell'intervento seguente.

In conclusione, la diffusione delle nuove pratiche gestionali, poiché avviene su base volontaria e non ha nessuna forma di coordinamento dal centro, si nutre principalmente dello **scambio di buone pratiche** e dipende in modo significativo dalle **disponibilità economiche** degli enti in questione. Le nuove forme di gestione delle risorse umane, invece, dovrebbero essere maggiormente promosse. Soprattutto sarebbe auspicabile cominciare a colmare il divario che si sta creando tra amministrazione centrale e locale, quanto a pratiche gestionali innovative. Un primo segnale in questo senso viene dal processo di deconcentrazione dell'amministrazione centrale e dalle riforme (come la LOLF) volte a diffondere la cultura del risultato in ambito pubblico. La principale differenza però resta nel fatto che

¹ La GPEEC è uno strumento introdotto in tutte le amministrazioni pubbliche al fine di assicurare una gestione delle risorse umane coerente con gli obiettivi strategici dell'amministrazione. L'amministrazione deve individuare, a valle di un processo di identificazione degli obiettivi strategici e dei programmi di azione, il bisogno di risorse umane. In base a questa analisi può indicare quali figure professionali non sono più necessarie e, più precisamente, quali dipendenti necessitano di un percorso di formazione o riqualificazione. Il nuovo modello di gestione poggia su una serie di riforme che hanno investito il settore pubblico francese nel corso degli anni '90 relative anche all'introduzione delle famiglie professionali nell'impiego pubblico e della mobilità orizzontale (verso funzioni diverse o verso altri enti) o verticale (progressioni di carriera).

se la funzione pubblica territoriale è diretta da **circa 54.000 datori di lavoro diversi, che coincidono con il numero della collettività territoriali**, al livello centrale i funzionari dei ministeri hanno un **unico datore di lavoro, lo Stato, troppo distante per controbilanciare il sistema dei corpi**, come invece avviene in parte a livello locale. Resta, dunque, il fatto che il processo di decentramento dei poteri verso gli enti locali ha favorito la diffusione di nuove pratiche manageriali e migliorato la funzione di gestione delle risorse umane.

3.2.4 DIDIER SPLITZ: "UN NUOVO STRUMENTO DI GESTIONE: ROME – REPERTORIO OPERATIVO DEI MESTIERI E DEGLI IMPIEGHI"

Didier Splitz, del CNFPT, ha partecipato alla realizzazione del **Repertorio delle professioni**, un nuovo strumento di gestione delle risorse umane, oggetto dell'ultima presentazione al CNFPT.

Il repertorio delle professioni delle amministrazioni locali è il risultato di un lungo processo di **osservazione ed analisi della trasformazione del lavoro pubblico** nelle collettività locali in Francia e dal 2005 è formalizzato in una raccolta che descrive analiticamente tutti i mestieri recensiti.

Non si tratta di una norma giuridica né statutaria, ma di uno strumento gestionale, frutto di un processo cominciato nel 2003 da un'iniziativa paritaria, ovvero intrapresa da amministrazioni e sindacati. La stessa attività è stata compiuta per la funzione pubblica ospedaliera e, in ultimo, anche la funzione pubblica centrale si sta dotando del suo repertorio delle professioni.

Da dove nasce il bisogno di formalizzare le professioni in un repertorio? La managerializzazione delle risorse umane in ambito pubblico implica anche la professionalizzazione degli agenti e delle loro carriere. Per questa ragione è sorta la necessità di **individuare le diverse professionalità** in gioco negli enti locali, al di là del sistema degli statuti. Tra i due regimi (professioni e statuti) non c'è sovrapposizione perché rispondono a logiche diverse: possono quindi restare paralleli.

Il repertorio ha principalmente tre destinatari:

- Gli **amministratori locali**, che possono usare il nuovo strumento per una gestione previsionale degli impieghi, impiegati e competenze (GPEEC)² sulla base delle esigenze interne e dell'offerta di lavoro disponibile e per favorire il dialogo sociale.
- Il **CNFPT**, per costruire la propria offerta formativa sulla base delle diverse filiere professionali
- Il **grande pubblico**, per rendere più visibile e attrattivo l'impiego pubblico territoriale e metterne in evidenza la dimensione professionale

Questo nuovo strumento è stato utile per arricchire le informazioni disponibili sul pubblico impiego. Il **processo di analisi** è partito da un approccio tradizionale, che legge la funzione pubblica attraverso lo schema degli statuti, per arrivare all'approccio professionale:

- **Approccio statutario**: si tratta di un approccio "povero", che ci offre informazione sull'inquadramento del funzionario, ma non del contenuto del suo lavoro
- **Approccio organizzativo**: aiuta a capire come i funzionari sono distribuiti nei diversi servizi e quindi in quale ambito prestano servizio, ma ancora non ci dice qual è il loro contributo individuale al servizio in cui operano.
- **Approccio professionale**: entra nel merito del contenuto del lavoro di una data professione esercitata ad un certo livello, ne descrive le competenze possedute e l'attività concreta esercitata

² V. nota I

Concretamente, il ROME si articola in 5 campi, che coincidono con le **5 macroaree di attività degli enti locali**:

1. Politiche pubbliche di gestione del territorio
2. Interventi tecnici
3. Animazione e servizi alla cittadinanza
4. Sicurezza
5. Gestione ed indirizzo delle risorse umane

Questi 5 campi si dividono a loro volta in **35 famiglie professionali** che a loro volta si articolano in **253 mestieri**. Tale formalizzazione **non deve essere considerata in modo rigido**: vista la continua evoluzione delle professionalità in gioco nella funzione pubblica in generale, tale strumento deve essere visto come in continua evoluzione ed in costante aggiornamento.

In conclusione, il ROME è una **cartografia dei mestieri degli enti locali** a supporto di una **migliore leggibilità dell'organizzazione** e una migliore **gestione delle risorse umane**. Fare chiarezza sui mestieri può aiutare a migliorare i processi di attribuzione degli incarichi interni, quindi può favorire la mobilità interna e stimolare la mobilità esterna, migliorare i processi di selezione e, in ultima analisi, migliorare e formalizzare tecniche più avanzate di gestione delle risorse umane in ambito pubblico locale.

3.3 Le risorse umane nella funzione pubblica centrale, nel quadro della riforma sulle leggi finanziarie (LOLF)

3.3.1 DOMINIQUE LACAMBRE: "L'IMPATTO DELLA LOLF SULLA GESTIONE DELLA FUNZIONE PUBBLICA DELLO STATO"

Dominique Lacambre, già Direttore delle Risorse Umane del **Ministero del Lavoro**, Vice Direttore della **Funzione Pubblica** e attualmente **Direttore del Fondo di Solidarietà**, istituito a sostegno della disoccupazione in Francia, presenta lo studio condotto per la Funzione Pubblica a proposito degli effetti della LOLF sulla gestione delle risorse umane nei ministeri.

L'intervento di Lacambre apre con una descrizione della riforma, in Francia chiamata LOLF: Legge Organica riguardante le Leggi Finanziarie. In estrema sintesi, la riforma prevede che il **nuovo bilancio dello stato** approvato dal Parlamento distribuisca le risorse non più in base ai vecchi capitoli di bilancio, ma in funzione di **concreti obiettivi da raggiungere**. A ciascun ministero saranno assegnati dei **programmi**, declinati a loro volta in **missioni**, articolate in **obiettivi misurabili**. Tale sistema permette a fine anno di consuntivare non solo entrate ed uscite, ma anche i risultati delle politiche attuate. A fine anno il Parlamento potrà verificare non solo il rispetto del vincolo di bilancio, ma soprattutto il raggiungimento degli obiettivi posti.

Si tratta dunque di una riforma di proporzioni enormi, formalizzata in una legge superiore nella gerarchia delle fonti (equiparabile in Italia ad una legge costituzionale) votata quasi all'unanimità sia all'Assemblea Nazionale che al Senato e avente come scopo principale la modernizzazione dello Stato.

La riforma si pone tre obiettivi fondamentali:

1. **Migliorare la trasparenza dell'azione dello Stato**: La Lolf è in primo luogo uno strumento di controllo in mano al Parlamento, poiché le leggi finanziarie che voterà non

stabiliranno più solo come stanziare le risorse, ma attribuiranno le risorse in funzione della definizione di obiettivi ben definiti. Tale riforma è coerente con i principi di New Public Management che si sono diffusi in tutti i paesi occidentali soggetti a problemi simili, come i vincoli sempre più stringenti sul piano del finanziamento dell'azione pubblica e la crisi di legittimità dello Stato.

2. **Migliorare l'efficacia attraverso la responsabilizzazione dei manager:** la riforma consente di passare da una cultura delle procedure, in cui sono identificati i mezzi, ma non le responsabilità, ad una cultura del risultato, dove le risorse sono stanziare in funzione degli obiettivi da raggiungere e sono definite le responsabilità su ogni obiettivo. La cultura dell'obiettivo impone che l'accento si sposti dalla distribuzione dei mezzi alla distribuzione delle responsabilità. Questo cambiamento consente una maggiore flessibilità nella gestione delle risorse, al fine di ottimizzarne l'efficacia (modo per rendere meno rigidi gli impegni di spesa), e va di pari passo con un aumento dei controlli a valle del processo di spesa, al posto dei controlli preventivi.
3. **Controllare la spesa per il personale:** la flessibilità nella gestione delle risorse è stata definita asimmetrica, perché conosce come unico vincolo l'impossibilità di stornare risorse verso le voci di spesa per il personale. Viene stabilito un tetto massimo di spesa per le risorse umane, che non può essere oltrepassato. In caso di risparmio di risorse per il personale, una quota delle economie viene destinata verso altre voci di spesa. Ma non può avvenire il contrario. Questa flessibilità a senso unico è finalizzata a controllare l'aumento del numero dei dipendenti: un'assunzione equivale ad un impegno di spesa crescente per i successivi 40 anni circa, e una tale scelta pone problemi sul piano della sostenibilità a lungo termine del costo della funzione pubblica.

La riforma appena descritta comporta una ridefinizione dei ruoli e delle responsabilità, nonché una **rielaborazione della funzione gestione risorse umane nella pubblica amministrazione centrale**. Una gestione efficiente delle risorse, anche quelle umane, si imporrà a tutti i responsabili di servizio, incaricati del raggiungimento di obiettivi. Questo comporterà una gestione sempre più deconcentrata³ delle risorse umane. In questo scenario, la funzione di gestione delle risorse umane assume un ruolo strategico poiché si trova a dover rispondere alle richieste dei responsabili operativi, che manifesteranno sempre più la necessità di competenze specifiche a fronte di vincoli di budget stringenti. La direzione risorse umane si troverà così a ricercare il giusto equilibrio tra due soluzioni possibili: l'organizzazione di processi di **selezione e assunzione** capaci di rispondere con coerenza ai bisogni di competenze e capacità interni, o la realizzazione di percorsi di **riqualificazione professionale**. In ultimo, la funzione risorse umane dovrà provvedere alla raccolta di informazioni necessarie relative all'andamento della spesa per il personale, anche in funzione dell'evoluzione della demografia interna (in un sistema di carriere basato sull'anzianità, l'avanzamento dell'età media dei funzionari coincide con un aumento complessivo della spesa per il personale). La capacità di produrre delle proiezioni sulle evoluzioni future sarà a supporto del *decision making* della direzione risorse umane.

Lo scenario delineato lascia intravedere anche dei **rischi** per la gestione delle risorse umane nella funzione pubblica centrale francese. In primo luogo sul piano della gestione della massa salariale. La nuova gestione deconcentrata potrebbe generare dei **problemi di perequazione dei trattamenti**

³ Si fa qui riferimento alla distinzione tra deconcentrazione e decentramento operata in Francia, per identificare due fenomeni diversi. Mentre il decentramento indica il passaggio di funzioni e poteri dall'amministrazione centrale agli enti locali, quindi tra comparti diversi della funzione pubblica francese (processo chiamato *devolution* nei paesi anglosassoni), la deconcentrazione indica una diversa organizzazione tutta all'interno della pubblica amministrazione centrale, che passa da una struttura fortemente centralizzata ad un'altra in cui le varie unità organizzative di base o le antenne periferiche dell'amministrazione centrale (ad esempio le prefetture, i provveditorati e tutte le strutture ministeriali diffuse sul territorio nazionale) trovano maggiore autonomia gestionale e di spesa.

salariali, moltiplicando le pratiche, nonché potrebbe ridurre la capacità di controllo della spesa globale per il personale, in mano a centri di controllo differenti: la flessibilità asimmetrica degli stanziamenti, sebbene stimoli il contenimento della spesa per il personale, ha come effetto incontrovertibile un **aumento generale della spesa**. Infatti, il sistema dei plafond, dei tetti massimi di spesa per il personale, permette alle unità di gestione di utilizzare parte delle economie effettuate sul plafond per altre voci di spesa, aumentando la capacità globale di spesa, invece di favorire le compensazioni di variazioni di spesa per il personale su scala più ampia. Un altro rischio all'orizzonte è rappresentato dalle regole di selezione e di assunzione. La focalizzazione sul contenimento della spesa per il personale potrebbe indurre a **privilegiare l'assunzione di giovani** ad inizio di carriera (meno cari dei più anziani) oppure a favorire le varie forme di **contratti a tempo determinato** (i c.d. non titolari del posto pubblico), a discapito di percorsi di riqualificazione professionale dei funzionari più avanti nella carriera, con il rischio da un lato di aumentare il precariato e dall'altro di compromettere un'evoluzione equilibrata del corpo dei funzionari pubblici. Infine, la diffusione di sistemi di incentivi diversi tra programmi dello stesso ministero potranno generare delle sensibili disparità di trattamento salariale, con conseguente **riduzione della mobilità** tra programmi dello stesso ministero, così come già oggi si registra una scarsa mobilità tra ministeri diversi, a causa della chiusura generata dal sistema dei corpi.

Per affrontare le novità enumerate ed evitare i rischi ipotizzati, è necessario dotarsi di **regole** chiare e stabili nel tempo, di **strumenti** di gestione adeguati e **strutture** organizzative coerenti con i bisogni sopraggiunti.

E' necessaria la presenza di una direzione delle risorse umane che agisca all'interno di un quadro di regole chiare e visibili a tutti e che svolga il ruolo di coordinamento e raccordo tra le diverse pratiche di gestione, a stretto contatto con il comitato ministeriale di gestione. Ad esempio, le nuove regole di fondo devono saper conciliare l'annualità del bilancio di previsione con l'esigenza di una **programmazione pluriennale**, soprattutto per la gestione del personale. A riguardo, risulta cruciale il controllo dei sempre più diffusi contratti a termine pluriennali, le regole di ripartizione delle economie derivanti dalla riduzione delle spese di personale e l'implementazione della GPEEC (Gestione Previsionale degli Impieghi, degli Impiegati e delle Competenze) non solo a supporto della gestione RU, ma anche per rendere visibile ai funzionari le opportunità di evoluzione di carriera in aderenza con i bisogni dell'amministrazione. Le nuove regole devono anche ricominciare a pensare al **dialogo sociale** con le organizzazioni sindacali, attualmente catastrofico, poiché lo spazio negoziale è assente, così come è assente una posta on gioco su cui costruire una negoziazione. Si può auspicare quindi una ripartizione dei luoghi della discussione e della decisione per favorire il dialogo sociale, una migliore definizione delle competenze dei CPT (Comitati Tecnici Paritetici) e dei CAP (Consigli Amministrativi Paritetici) adeguati alla nuova amministrazione deconcentrata⁴. Oltre alle regole chiare, la Direzione RU dovrà potersi avvalere di nuovi **strumenti di gestione** quali un **Sistema Informativo** delle Risorse Umane, capace non solo di fornire dati amministrativi, ma anche di simulare proiezioni sull'andamento futuro della massa salariale in funzione dell'avanzamento di carriera dei dipendenti, la **contabilità analitica**, a fianco di quella finanziaria, il **controllo di gestione** e **strumenti per la gestione delle competenze** (come il repertorio delle professioni). In ultimo, si necessita di una maggiore professionalizzazione della funzione di direzione delle risorse umane: da un lato la deconcentrazione delle funzioni e la responsabilizzazione dei capi servizio impone una maggiore diffusione e sensibilizzazione dei temi di gestione del personale, dall'altra la direzione

⁴ Gli organi formali di concertazione si definiscono paritetici perché rappresentano ugualmente le organizzazioni sindacali dei funzionari pubblici e i rappresentanti dell'amministrazione pubblica e sono: le Commissioni Amministrative Paritetiche, organizzate in base ai corpi, si occupano principalmente di questioni individuali (assunzione, retribuzione, sanzioni disciplinari) e i Comitati Tecnici Paritetici, previsti per ciascun ministero, si occupano di questioni collettive. Si ricorda anche il Consiglio Superiore della Funzione Pubblica, organo con ampie competenze che interviene in tutti i settori della funzione pubblica.

centrale delle RU richiede sempre maggiori competenze e capacità di supporto ai responsabili di servizio. Quanto alle strutture organizzative, è necessario **rafforzare le competenze manageriali** dei quadri, che devono sviluppare la capacità di gestione dei gruppi, imparare a stimolare l'autonomia dei singoli e la capacità di cooperazione. La gestione delle risorse umane deve essere sempre meno "standardizzata" e sempre più capace di una **gestione personalizzata degli individui**, concepiti come autori autonomi di un progetto professionale, le cui ambizioni ed aspettative devono essere prese in carico dalla DRU. Una buona gestione delle risorse umane deve provvedere alla convergenza tra i **bisogni e le aspettative dei dipendenti** con i bisogni e le aspettative dell'amministrazione.

In conclusione, la riforma della LOLF contribuisce ad un cambiamento della funzione risorse umane soprattutto sul piano culturale. Ad esempio impone l'adeguamento alla **cultura della valutazione** e misurazione delle performance: individuali, della funzione Pubblica e dello Stato nel suo insieme. Allo stesso modo, poiché la LOLF implica una maggiore diffusione delle responsabilità verso i livelli intermedi, anche la gestione delle risorse umane deve organizzarsi in modo coerente con il nuovo modello organizzativo e ridurre le pratiche centralizzate e burocratiche di gestione. Fino a che punto si spingerà il cambiamento? Se il processo di innovazione sarà possibile all'interno dei vincoli del sistema esistente, ad esempio la struttura a canne d'organo costituita dai corpi, non sarà necessario cambiare le regole fondative della funzione pubblica. Qualora invece le regole esistenti diventassero ostative del processo di modernizzazione, si renderà allora necessario mettere mano alle regole, ad esempio mettendo in discussione il sistema dei corpi.

3.3.2 M. MARCEL TOSTIVINT: "LA FUNZIONE RISORSE UMANE IN REGIME LOLF AL MINISTERO DELLA DIFESA"

Marcel Tostivint, vice capo della **Missione di Coordinamento e di expertise** della direzione della funzione militare e del personale civile e incaricato della **messa in opera della LOLF** nel quadro della **Missione di Modernizzazione amministrativa**, apre il suo intervento con la descrizione dello stato dell'arte delle risorse umane al ministero della difesa.

Il personale della difesa è caratterizzato da una serie di peculiarità che lo rendono diverso dagli altri ministeri:

- numero significativo di statuti, circa 100, che inquadrano non solo il **personale civile**, come avviene negli altri ministeri, ma anche il **personale militare** (diviso nei vari eserciti di terra, di mare dell'aviazione,... ed organizzato in circa 60 statuti diversi);
- curve **demografiche molto variabili** (la carriera media del personale civile è più lunga quasi del doppio di quella militare);
- una **mobilità particolarmente alta**, a causa ad esempio dei flussi di personale in partenza o di rientro da missioni all'estero;
- tassi di **rotazione** molto diversi (più alto nella funzione militare rispetto a quella civile);
- **culture diverse** fortemente connotate presenti nel ministero, ancora una volta diverse tra componente civile e componente militare.

Queste peculiarità del ministero della difesa comportano un'organizzazione della struttura originale, che mette al centro dei giochi il Capo di Stato Maggiore, che insieme al Segretariato Generale per l'Amministrazione, la Delegazione Generale per l'Armamento, la Delegazione agli Affari Strategici e la Gendarmeria nazionale, costituisce il vertice dell'organizzazione. Infatti, il Capo di Stato maggiore gestisce oltre il 67% delle risorse umane, a fronte del 23% della gendarmeria ed il restante 10% suddiviso tra le 3 aree restanti.

Come già visto, la LOLF prevede **una nuova articolazione dell'attività del ministero**, più dinamica e mobile, poiché da adattare a programmi/missioni/obiettivi di volta in volta individuati. Per quanto riguarda il Ministero della Difesa, l'attività assegnata si articola in **7 programmi**, ciascuno dei quali

gestito con ampi margini di autonomia e i cui responsabili rispondono davanti al Parlamento del raggiungimento degli obiettivi connessi. Per la realizzazione di ciascun programma sono necessarie le risorse umane di tutte e cinque le aree sopradescritte. Quindi, la DRU del ministero svolge la funzione di **distribuzione e gestione di queste risorse**. In realtà, le novità importate dalla LOLF hanno reso necessario il **ridisegno dell'organizzazione**, realizzato da un gruppo di lavoro misto, costituito dalla direzione della funzione militare e del personale civile, dai responsabili di programma, gli eserciti e la direzione delle risorse umane.

L'analisi organizzativa e dei processi ha preso come oggetto principale della sua indagine i conflitti di attribuzione delle competenze che potrebbero sorgere in seguito alla nuova distribuzione delle responsabilità, come previsto dalla LOLF. I nuovi assetti e le nuove responsabilità sono formalizzate in una carta che stabilisce il nuovo assetto organizzativo del ministero. Inoltre la nuova struttura prevede la creazione di un comitato RU e di un comitato finanziario, per il coordinamento delle risorse del ministero. Ciascuno dei due comitati prevede la presenza di un membro dell'altro comitato per assicurare la coerenza tra le due strutture. Inoltre è prevista la presenza di un comitato di gestione ministeriale incaricato del coordinamento della gestione finanziaria e del personale.

3.4 La Gestione delle risorse umane di un ente locale grande quanto un ministero: il caso del Comune di Parigi

3.4.1 DOMINIQUE GAUBERT: "INTRODUZIONE AL COMUNE DI PARIGI"

Dominique Gaubert lavora nella **Direzione Generale delle risorse umane del Comune di Parigi** in qualità di Direttore della Modernizzazione e dei Sistemi Informativi. Il suo intervento introduce la funzione risorse umane al comune della capitale francese.

Al Comune di Parigi lavorano circa **70.000 persone**, di cui 46.000 funzionari titolari e il resto legati a contratti a termine. La sua dimensione non ha eguali tra gli altri enti locali francesi e, se fosse un ministero, sarebbe tra i più grandi. Parigi, inoltre, si distingue per una particolarità: **comune e dipartimento si sovrappongono**, ovvero il dipartimento di Parigi, il 75, coincide con la città. Per questa ragione il consiglio eletto dai 2 milioni di parigini assume allo stesso tempo le funzioni del dipartimento e quelle del Comune. Allo stesso modo, la struttura amministrativa comprende i servizi di entrambi i livelli di governo ed è quindi più articolata e complessa.

Il totale della massa salariale raggiunge la cifra di 1,7 miliardi di euro, ovvero il **38%** della parte corrente del bilancio comunale, a fronte di una media nazionale di 50% - 55% negli altri enti locali e 48% nell'amministrazione centrale.

3.4.2 MARTINE PECH: "LE POLITICHE DI FORMAZIONE AL COMUNE DI PARIGI"

Martine Pech, della DG risorse umane, presenta l'attività di formazione. L'ufficio della formazione del Comune di Parigi è parte della Direzione Generale Risorse Umane ed è incaricato della **realizzazione delle politiche di formazione del comune**. Si compone di 5 sezioni, ciascuna dedicata ad una politica di formazione diversa, e vi lavorano **50 persone**, con l'incarico di occuparsi della formazione dei 46.000 funzionari del comune.

La sezione **Qualificazione Professionale** svolge un'attività di supporto a tutte le direzioni del comune, poiché si occupa della realizzazione di un'offerta formativa trasversale, volta a coprire tutti gli ambiti professionali presenti nel comune di Parigi. Questi programmi si rivolgono ai neoassunti, per iniziarli alla professione intrapresa, o a funzionari già qualificati, per un perfezionamento in vista di sviluppi professionali e di carriera o per una specializzazione in ambito tecnico o specialistico.

L'offerta formativa è raccolta in **8 filiere professionali**: ambiente amministrativo e metodi di lavoro, diritto e regolamentazione, gestione finanziaria, bandi di gara, gestione del personale, igiene e sicurezza, utilizzo di software, competenze tecniche. Per i ruoli superiori sono proposti moduli formativi relativi ai temi del **management, comunicazione e gestione di progetti**.

La sezione **Promozione Individuale** si occupa della organizzazione dei corsi di preparazione ai concorsi e i corsi di perfezionamento, quindi finalizzati all'avanzamento di carriera dei funzionari. I corsi hanno durata mediamente più lunga dei moduli di qualificazione professionale (durano anche diversi mesi) e sono funzionali alla **preparazione dei concorsi sia interni che esterni**. L'accesso a questi corsi è subordinato al possesso dei requisiti necessari per essere ammessi alle prove di concorso, nonché delle conoscenze sufficienti per affrontare il corso di preparazione stesso. A tal fine, l'accesso ai corsi di perfezionamento o di preparazione ai concorsi sono preceduti da un test scritto che serve per verificare le conoscenze di partenza e per orientare l'organizzazione del piano formativo.

La sezione **Progetti Collettivi** di miglioramento ha come missione di guidare la **formazione a supporto di progetti di innovazione e modernizzazione dei servizi**. Si tratta precisamente di azioni di accompagnamento dei processi di trasformazione che riguardano:

- Il miglioramento della qualità dell'accoglienza e della comunicazione del pubblico
- L'accompagnamento dei progetti o del processo di modernizzazione dei servizi
- L'acquisizione o il perfezionamento dei metodi di management dei gruppi di lavoro

Questo tipo di moduli formativi sono realizzati su misura, coinvolgono sia il responsabile del servizio in questione, sia tutto il gruppo di lavoro. Per questa ragione sono interventi formativi costruiti per rivolgersi a funzionari di livelli e competenze diverse. L'approccio pedagogico ed i metodi formativi sono generalmente elaborati da **consulenti esterni**, che svolgono un'attività di **formazione-intervento**: la progettazione formativa è costruita sulla base dell'analisi dei bisogni interni e dei problemi da risolvere. In ultima analisi è finalizzata ad accompagnare un processo di cambiamento gestionale.

La sezione **Consulenza alla politica di formazione** delle direzioni svolge una funzione di supporto alle altre direzioni, che dispongono tutte di un budget destinato alla spesa per formazione dei propri funzionari. Questo è possibile grazie al fatto che la capacità totale di spesa in formazione non è concentrata tutta nelle DG Risorse Umane, ma una parte è allocata direttamente presso il servizio personale di ciascuna direzione generale. Questi **budget delegati** per la formazione possono coprire due tipi di spesa: l'acquisto di formazione all'esterno, attraverso gare pubbliche d'appalto, oppure il pagamento dei formatori interni al Comune. Il Responsabile formazione di ciascuna DG redige un piano di formazione interno in base al quale verrà stanziato il budget.

Per quanto riguarda le metodologie utilizzate, è prediletta la **formazione d'aula di tipo frontale** e sono previste attività di **tutoring**, mentre l'**e-learning** non è ancora stato molto sviluppato.

In generale la formazione non è obbligatoria, se non quella iniziale successiva al superamento del concorso.

Oggi il totale della spesa interna per formazione ammonta all'**1,8%** della massa salariale. L'obiettivo interno è di spingere la quota fino al **3,5%**. Inoltre, l'orizzonte è la costituzione di un **diritto individuale alla formazione**, che dovrà essere erogata secondo criteri sempre più orientati ai bisogni ed aspirazioni individuali dei funzionari.

3.4.3 CATHERINE GACE: "UN'ANALISI QUALITATIVA DELLE SPESE PER IL PERSONALE AL COMUNE DI PARIGI"

Catherine Gace, dell'ufficio paghe all'interno della DG risorse umane, presenta i progetti di innovazione per il **controllo della spesa del personale**.

L'ufficio page della DG Risorse Umane ha dato avvio ad un **progetto di monitoraggio della spesa** per il personale.

La remunerazione di un funzionario è composta da più elementi:

- Il salario di base in funzione del livello gerarchico
- Premi, indennità, straordinari
- Assegno familiare, in funzione nella numerosità dei familiari
- Rimborso delle spese di trasporto
- Contributi sociali

La somma di tutte le componenti per il numero di tutti i dipendenti costituisce l'esborso totale per il personale sostenuto dal comune di Parigi. L'obiettivo del progetto è quello di analizzare tale spesa al fine di controllarla e di prevederne l'evoluzione, per una migliore gestione delle risorse. Ad esempio, l'evoluzione della massa salariale dipende dalla variazione di alcuni fattori, taluni esogeni, ovvero che sfuggono dalle scelte del comune, ed altri endogeni, ovvero che dipendono dalle politiche comunali. A fronte di questa concettualizzazione, si procede con l'analisi della spesa che risponde a diverse finalità:

- Monitorare l'**evoluzione mensile** della spesa per il personale
- Elaborare **proiezioni di medio - lungo periodo** sull'evoluzione della massa salariale
- Realizzare **studi su aspetti specifici**, come, l'evoluzione del potere d'acquisto, il costo delle rivendicazioni salariali, etc...
- Attuare e monitorare il **nuovo sistema di contrattualizzazione delle spese per il personale** di alcune direzioni pilota.

Quest'ultimo punto riguarda un progetto innovativo di gestione decentrata della spesa per il personale che per il momento ha riguardato solo la DG patrimonio e architettura, scelta tra le altre per la distinta capacità manageriale dell'equipe di direzione. Il progetto ricorda nei principi la LOLF: attribuzione di un **tetto massimo di spesa per il personale** e creazione di **incentivi per generare economie** su questa voce. Infatti l'obiettivo generale della DGRU è di non aumentare di più del **3%** la spesa annua per il personale.

3.5 Un'esperienza di frontiera nella direzione risorse umane: il Dipartimento della Val d'Oise

3.5.1 DOMINIQUE VIANDIER: "PRATICHE MANAGERIALI DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLA VAL D'OISE"

Dominique Viandier è il **Direttore delle Risorse Umane del dipartimento** della Val d'Oise, che ha dato vita a delle pratiche di tipo manageriale annoverate tra le **best practice di gestione delle risorse umane** nel settore pubblico francese.

Il secondo atto del **processo di decentramento** dei poteri dallo stato agli enti locali porterà al dipartimento un aumento del numero degli effettivi, che passerà da 1900 funzionari a 3200. La differenza è costituita dal personale che sarà trasferito dalla funzione pubblica centrale a quella territoriale per la gestione delle nuove aree di competenza trasferite ai dipartimenti, relative alla manutenzione delle strade e manutenzione, costruzione e accoglienza nei collegi.

L'aumento atteso del personale è la nuova sfida del dipartimento, che dovrà accogliere i nuovi funzionari ex-statali, caratterizzati da una cultura amministrativa diversa e farli partecipare al progetto di amministrazione realizzato dal dipartimento.

Infatti, dal 2000 il Consiglio Generale è diretto sulla base di un **Piano interno**, elaborato con supporto di tutti i direttori e dei quadri e che contiene principi e linee guida, definisce le **priorità dell'amministrazione**. Le linee generali si traducono poi in progetti per ciascun servizio: per questa ragione si è resa necessaria la formazione in project management, che è stata formalizzata in una guida sulle buone regole della gestione dei progetti.

Il Piano d'amministrazione è la pietra angolare del dispositivo di management: esso descrive il **posizionamento del Consiglio Generale** che ha allargato il suo campo d'azione anche oltre il perimetro delle competenze legali.

Si deve precisare che tutte le riforme messe in opera non hanno comportato un aumento del prelievo fiscale locale sui 1.100.000 abitanti del dipartimento.

Tra i principi esposti nel piano, ad uno è data particolare rilevanza. **La centralità dell'utente nell'erogazione dei servizi**. Per orientare l'azione pubblica verso questo principio, sono stati redatti dei "piani d'azione utente" che indicano le azioni necessarie per mettere l'utente al centro dell'azione pubblica: realizzazione di focus group con i cittadini, redazione della carta dei servizi e apertura di nuovi canali di comunicazione col pubblico (via web o attraverso la realizzazione di uno sportello unico)

La qualità dell'azione pubblica dipende anche dalla qualità delle persone e a tal fine è importante che una media amministrazione come quella della Val d'Oise sappia essere **attraente nei confronti del mercato del lavoro pubblico** e che sappia mobilitare le risorse interne: poiché i premi sono sottoposti a sempre più stringenti vincoli di budget, l'attrattività di un'organizzazione può giocare anche sulla **qualità dell'ambiente di lavoro** e la capacità di essere stimolante e professionale.

La **formazione** è una leva prioritaria per orientare l'azione dell'amministrazione. Ogni anno si spendono circa 1.000.000 di euro in formazione che copre circa il 77% dei funzionari. La formazione è stata resa **obbligatoria per i quadri** poiché ci si è resi conto dell'importanza di condividere tra tutti la stessa cultura manageriale ed organizzativa. A fianco ai moduli obbligatori, ne sono stati previsti altri facoltativi, sullo sviluppo delle capacità negoziali e la gestione di comportamenti difficili.

Sono previsti durante l'anno dei momenti di incontro tra la Direzione Generale e i quadri per fare il punto sull'andamento dell'attività amministrativa e la rotta seguita.

Oltre alla formazione, un importante strumento di orientamento dell'attività dei funzionari è la **valutazione**. Il Consiglio Generale, d'accordo con i sindacati, ha **abolito il giudizio di merito** e l'ha sostituito con nuovi metodi di valutazione delle performance, che non hanno carattere sanzionatorio, ma sono orientati alla promozione dello sviluppo delle risorse umane.

Tra gli altri principi ispiratori dell'attività del Consiglio Generale della Val d'Oise ricordiamo:

- La gestione per progetti
- Lo sviluppo delle politiche territoriali a sostegno delle 6 aree geografiche individuate nel dipartimento
- La trasversalità dell'azione, in opposizione ad una struttura verticale a canne d'organo
- Sviluppare le azioni di partenariato con altre amministrazioni, associazioni ed imprese in un'ottica di sussidiarietà orizzontale
- Fare vivere un'etica condivisa attraverso la formalizzazione dei valori di riferimento a l'impegno al rispetto di questi.

4 L'ESPERIENZA INGLESE

4.1 Le tendenze evolutive del civil service inglese

4.1.1 CHRIS PARKER: "LA GESTIONE DELLE RISORSE UMANE NEL SETTORE PUBBLICO INGLESE: UNA PROSPETTIVA PERSONALE.

Chris Parker è direttore generale di Gov3 (Government for the third millenium) una società di consulenza costituita nel 2004 da alcuni Senior Servant del Cabinet Office che hanno utilizzato la loro esperienza ai vertici della pubblica amministrazione inglese per sviluppare soluzioni innovative per le pubbliche amministrazioni di altri paesi (soprattutto extraeuropei), l'OECD, la Commissione Europea, l'ONU e la Banca Mondiale.

Parker ha analizzato le evoluzioni del settore pubblico inglese in generale e del Civil Service in particolare, secondo la propria prospettiva personale di ex dirigente pubblico (è stato il più giovane Senior Civil Servant della pubblica amministrazione inglese).

Il Regno Unito ha una popolazione di 59.000.000 milioni di persone, 24 milioni di famiglie e costituisce la quarta economia al mondo.

Il settore pubblico inglese nel 2005 ha speso circa 490 miliardi di sterline (Fonte HM Treasury) e impiega circa 5.846.000 dipendenti ovvero il 20,4% di tutta la forza lavoro nazionale (Fonte: Office of National Statistics). In particolare, 2.533.000 sono impiegati nella pubblica amministrazione centrale e costituiscono l'8,83% della forza lavoro nazionale.

La pubblica amministrazione inglese ha adottata per prima le tecniche di Public Management, finalizzate all'utilizzo nel settore pubblico di modelli teorici e tecnici di tipo aziendale nelle funzioni di amministrazione, contabilità e controllo, organizzazione e gestione delle risorse umane. Negli ultimi 20 anni sono state introdotte molte nuove iniziative sia a livello micro:

- Gestione per obiettivi,
- 360° feedback,
- assessment center,
- valutazione basata sulle competenze, etc.)

sia a livello macro:

- privatizzazioni,
- creazione delle Agenzie Next Steps Separare l'erogazione dei servizi e l'implementazione delle politiche dalle funzioni di regolazione e definizione delle policy.

Parker ha però messo in evidenza che a metà degli anni '90 le performance del settore pubblico erano considerate fallimentari.

Il governo Blair eletto nel 1997 avviò un ampio programma di riforme del settore pubblico che ha comportato ingenti investimenti nei servizi pubblici e aumentato i livelli delle paghe degli stessi impiegati pubblici.

Nonostante ciò dopo le elezioni del 2002, era ancora molto forte, anche tra i ministri dello stesso governo, la sensazione che il settore pubblico stava ancora fallendo nell'implementazione del cambiamento.

Per tale motivo venne lanciato il programma **“Delivery and Reform”**, coordinato direttamente dal Cabinet Office. Nell'ambito del nuovo programma di riforma il Cabinet Office aveva una funzione di coordinamento delle varie iniziative messe in atto e costituiva in tal senso un vero e proprio **“motore”** del cambiamento.

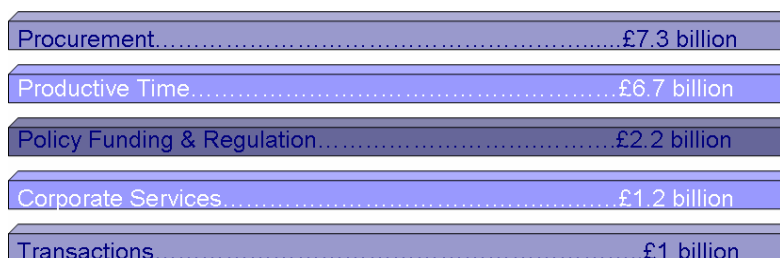
I temi principali della riforma sono stati:

- **Il cambiamento del top management:**
 - è stato applicato il sistema di valutazione basato sulle performance anche alle figure apicali del senior civil service (che fino a quel momento erano gli unici a rimanere fuori),
 - l'impiego pubblico non rappresenta più **“l'impiego che dura una vita”**, bensì sono stati introdotti anche contratti a tempo determinato con maggiore flessibilità nella retribuzione che è stabilita sulla base delle quotazioni del mercato. In particolare, Parker ha messo in evidenza che le paghe degli altri dirigenti variano molto a seconda della posizione e della tipologia di competenze e di expertise (p.es. al momento il top

manager con il più alto stipendio è il Direttore dell'IT for National Health Service, in virtù della sua esperienza e dell'azienda di provenienza).

- **Professionalizzazione:** introduzione di programmi di professionalizzazione per figure specifiche (p. es. Risorse umane, Finance, Information technology, Acquisti, Project Management),
- **Fallimento del New Public Management:**
 - le agenzie Next Steps sono state considerate come un modello limitato di erogazione dei servizi pubblici,
 - si è cercato di migliorare l'erogazione dei servizi pubblici puntando su un maggior grado di integrazione degli stessi. In particolare sono state sviluppate molti progetti alcuni dei quali hanno fatto un uso estensivo delle tecnologie per l'intera struttura governativa. I progetti e le soluzioni sono state focalizzate sia sui benefici al cittadino (per esempio il portale nazionale Directgov attraverso il quale è possibile per il cittadino accedere direttamente ai più importanti servizi online) che ai risparmi di efficienza (per esempio gli investimenti sugli shared services).

Infine, secondo il **“UK Efficiency Review”** il programma di riforma di Blair ha implicato un risparmio di 18 miliardi di sterline nei seguenti ambiti:



Inoltre ha garantito la riduzione di 84.000 dipendenti, principalmente nei servizi transattivi e di corporate (in realtà non vi sono stati licenziamenti, si è piuttosto ridotto il numero delle assunzioni e il personale in eccesso è stato riconvertito in attività di frontline).

Il programma ha messo il governo nelle condizioni di poter investire in 250.000 nuovo staff di front-line dal 2008 così suddiviso: 143000 nel settore della sanità; 33000 nel sistema di giustizia criminale e 55000 nel settore dell'assistenza all'infanzia.

Infine, Parker ha evidenziato quali sono suo avviso le principali implicazioni della riforma per le funzioni HR delle pubbliche amministrazioni inglesi, ovvero:

- Essere in grado di gestire la ristrutturazione del mercato del lavoro pubblico;
- Trasformare le funzioni HR sulla base dei seguenti principi:
 - Essere in grado di gestire servizi di supporto comune tra le organizzazioni;
 - Semplificare politiche e processi delle funzioni di back office,
 - Standardizzare politiche e procedure tra le organizzazioni,
 - Trasferire i servizi di supporto da Londra (dove i costi sono nettamente superiori) alle sedi del sud est della Gran Bretagna,
 - Rintracciare i servizi di supporto più economici all'interno sia del settore pubblico che di quello privato.

4.1.2 BEVERLEY BUSTIN: "LA GESTIONE INNOVATIVA DELLA FORMAZIONE E DEGLI SVILUPPI DI CARRIERA"

Beverley Bustin è la Responsabile dell'unità Lifelong Learning della North Central London Strategic Health Authority che è il quartier generale del Servizio Sanitario locale dei quartieri londinesi Barnet, Enfield, Haringey, Camden and Islington e che serve una popolazione di circa 1.2 milioni di abitanti.

L'unità che dirige ha le seguenti competenze:

- sviluppare approcci innovativi per la formazione lungo tutto l'arco della vita professionale (Lifelong learning),
- supportare la funzione HR del servizio sanitario nazionale (NHS) a sviluppare politiche e pratiche per divenire un "modello" di datore di lavoro e motivare la forza lavoro.

Nel Regno Unito il servizio sanitario nazionale (National Health Service, NHS) è gestito dal Dipartimento della Sanità (Department of Health) e fornisce servizi alla collettività. Originariamente l'NHS si divideva in tre tipi di servizi, ovvero

- a) ospedali,
- b) medici di famiglia, dentisti, oculisti e farmacisti,
- c) servizi sanitari locali, inclusi servizi infermieristici e di visite a domicilio.

L'NHS costituisce il 3° datore di lavoro al mondo con circa 1,3 milioni di dipendenti e con un budget annuo di circa 70 miliardi di sterline.

A partire dal 1948 la struttura organizzativa dell'NHS ha subito notevoli cambiamenti, il più importante dei quali è il ruolo cruciale che il paziente ha nell'erogazione dei servizi. A livello locale l'NHS fornisce i suoi servizi attraverso le Authorities e i Trusts. L'intera Inghilterra è suddivisa in 28 Strategic Health Authorities (SHAs), costituite nel 2002 con l'obiettivo di creare dei piani per il miglioramento dei servizi sanitari a livello locale e con lo scopo di controllare la qualità dei servizi offerti dalle organizzazioni locali dell'NHS. All'interno di ciascuna SHA i Trust sono responsabili per la gestione dei vari servizi sanitari a livello locale. I Primary Care Trust assumono principale importanza in quanto offrono ai pazienti un servizio di primo soccorso e rappresentano la relazione base tra il cittadino e il servizio sanitario nazionale.

La riorganizzazione si è anche basata sul principio che bisognava ragionare in primo luogo sulla prevenzione e fare in modo che solo se necessario le persone si sarebbero recate presso le strutture ospedaliere.

Uno dei principi fondamentali dell'NHS è quello di dare supporto continuo e di valorizzare al massimo il proprio personale. Infatti, la forza dell'NHS risiede proprio nel personale, le cui capacità, perizia e dedizione sono alla base del servizio sanitario nazionale. Vi è enorme investimento nelle persone e nelle organizzazioni, continuo sostegno e ricompensa per il lavoro svolto. La struttura offre opportunità per ciascun membro del personale affinché progredisca professionalmente e con la propria carriera. Vengono incoraggiati la formazione continua e lo sviluppo personale. Dal canto loro, professionisti e organizzazioni all'interno dell'NHS hanno la possibilità di esprimere un giudizio su politiche e standard stabiliti congiuntamente a livello nazionale.

Questo è il risultato della riforma che si è avuta negli ultimi anni. Infatti fino a pochi anni fa la forza lavoro dell'NHS era demotivata, non vi era un buon livello di formazione e non vi erano sistemi di valutazione. Tutto questo si riversava naturalmente sui clienti che non erano soddisfatti dei servizi che ricevevano.

Bustin ha fatto l'esempio di un medico serial killer che qualche anno fa ha ucciso centinaia di pazienti prima di essere scoperto. Dalle indagini è venuto fuori che non era mai stato sottoposto ad un processo di valutazione e non aveva ricevuto nessuna formazione durante tutto l'arco della sua vita lavorativa.

La riforma della forza lavoro si è posta come fine ultimo la soddisfazione del cliente. È stato ridefinito il concetto di servizio, sono stati ridisegnati i processi di servizio e nel definire i requisiti dello stesso ci si è chiesti che cosa vuole realmente il cliente/paziente. Oggi lo staff dell'NHS nell'erogare i servizi all'utenza si pone soprattutto in un'ottica di servizio e cerca di offrire un servizio in linea con ciò che vuole l'utenza.

Bustin ha presentato i principali pilastri del modello di gestione delle risorse umane in NHS: High impact HR, Model employer (che è un modello caratterizzato dalla flessibilità del rapporto di lavoro), Skills escalator (per lo sviluppo professionale del dipendente), Integrated planning (nella pianificazione dei nuovi servizi ci si chiede se il personale in organico è posizionato al posto giusto).

Bustin ha messo in evidenza come in tale modello la funzione risorse umane può aggiungere valore attraverso le sue politiche e le sue practices che hanno un effetto diretto sulla tipologia di forza lavoro sviluppata.

La qualità della forza lavoro ha impatti diretti sulla qualità dei servizi offerti dall'NHS. I servizi di qualità offerti dall'NHS forniscono benefici ai pazienti e alle persone che li utilizzano.

Il processo di riforma ha avuto effetti sulla riforma degli stipendi (prima della riforma la paga era molto bassa), sui termini e le condizioni di lavoro (si avevano picchi anche di 80 ore di lavoro settimanali), è stato sviluppato un modello di sviluppo delle conoscenze e delle competenze.

I dieci ambiti di maggiore impatto per il cambiamento della gestione delle risorse umane nell'NHS sono stati:

- supporto e gestione efficace del processo di cambiamento,
- efficace reclutamento ed inserimento dei dipendenti ,
- sviluppo di modelli di gestione condivisa dei servizi ed uso efficace dell'IT,
- gestione i costi dello staff temporaneo in modo efficiente,
- ridisegno del lavoro e del servizio,
- coinvolgimento dello staff, lavoro di team e sviluppo di un buon clima lavorativo tra i dipendenti,
- premiare le buone pratiche di gestione delle risorse umane,
- promuovere la salute del personale e la gestione delle assenze per malattia,
- sviluppare e implementare politiche di valutazione delle performance,
- sviluppare sistemi di sviluppo e valutazione efficaci.

Nella parte conclusiva del suo intervento Beverley Bustin ha approfondito uno dei pilastri del modello di gestione delle risorse umane dell'NHS ovvero lo Skill Escalator e un modello per la gestione delle assenze per malattie: la Bradford Formula.

Lo **Skill Escalator** permette allo staff di acquisire nuove capacità e investire nel proprio sviluppo personale, influenzando così il percorso di carriera.

Il personale viene continuamente stimolato ad aggiornarsi, estendere le proprie conoscenze e acquisire nuove competenze. Questo apprendimento è lasciato all'autonomia del singolo dipendente che, in tal modo, può mirare ad impadronirsi di nuove capacità necessarie per ricoprire un determinato grado di responsabilità. Ciò non dà ovviamente garanzia di ottenere la posizione desiderata, ma sicuramente offre maggior potenziale nel caso si rendano vacanti determinati posti all'interno della struttura dell'organizzazione.

In questo modo, i dipendenti si sentono soddisfatti e, allo stesso tempo, all'interno dell'organizzazione vengono create figure cruciali per il buon funzionamento dell'ente. L'obiettivo principale è, quindi, quello di evitare la stagnazione delle carriere e di stimolare il personale con sempre nuove sfide.

Una struttura di supporto (corsi di aggiornamento) rende possibile anche un cambio di carriera (trattenendo quindi le risorse e direzionandole opportunamente), facendo sì che fattori quali l'età o una formazione precedente non compatibile non siano più considerati degli ostacoli. Da un punto di vista dei datori di lavoro, i vantaggi sono evidenti. Infatti un programma strutturato di sviluppo delle proprie capacità e acquisizione di nuove aiuta a coprire le posizioni vacanti o quelle per le quali è difficile trovare personale specializzato.

Bustin ha messo in evidenza come il modello di sviluppo di carriera all'interno dell'NHS permetta anche a persone che non entrano in posizioni elevate, attraverso le possibilità offerte dal sistema di ampliare la propria formazione di passare di crescere nel proprio percorso di carriera (che si compone di 9 livelli).

Infine, la **Bradford Factor Formula**, è uno strumento attraverso cui è possibile valutare l'irregolarità di presenza dei dipendenti con riferimento, in particolare, ad assenze brevi e continuative (per esempio nell'immediatezza dei fine settimana) per malattia, le quali possono comportare maggiori costi ed essere più dannose delle assenze prolungate. La BFF riduce il bisogno di ricorrere alla collaborazione temporanea di personale e permette di individuare i casi che destano preoccupazione e necessitano perciò di essere affrontati. Solitamente un'assenza di più giorni è più facile da gestire in quanto è più semplice sostituire una persona per un periodo più lungo. Se invece l'assenza viene fatta senza preavviso e ripetutamente, i colleghi della persona assente si vedono costretti a dover colmare la mancanza provocata. Inoltre, se non monitorata, una tale frequenza di assenze può lanciare un messaggio sbagliato al resto del personale destando disappunto e facendo sorgere un certo disagio.

La formula Bradford è un sistema che fa corrispondere un punteggio alle assenze, se di un certo tipo e se ripetute in un determinato arco temporale. Il punteggio viene inserito nel sistema informatico e, qualora vi siano casi critici, viene dato l'allarme al responsabile del dipartimento. Ovviamente questo sistema non deve essere utilizzato senza un minimo sforzo comunicativo con gli assenteisti da parte dei loro principali.

La formula è stata applicata in molte amministrazioni, è stata utilizzata principalmente per la gestione delle brevi assenze dovute a malattie e supporta i manager nell'individuazione della maniera più opportuna per gestire i singoli casi (per esempio in alcune amministrazioni sono stati messi a disposizione medici per la gestione delle malattie brevi dei dipendenti).

4.1.3 GEOFF HOWSEGO: LA STRATEGIA DI GESTIONE RU NEL DEPARTMENT FOR EDUCATION AND SKILLS

Geoff Howsego è Responsabile delle risorse umane del Department for Education and Skills e proviene dal settore privato.

Il Department for Education and Skills ha come obiettivo di assicurare i migliori servizi ai bambini, educazione e formazione attraverso:

- la creazione di opportunità di sviluppo e apprendimento per ciascun bambino, giovane ed adulto,
- fare in modo che le persone realizzino il proprio potenziale,

- raggiungere l'eccellenza negli standard di servizio e livelli di educazione e capacità professionali.

In particolare, nel luglio 2004 è stata lanciata una strategia quinquennale “Five year strategy for children and learners”, che prevede un ampio programma di riforme focalizzato su:

- un migliore supporto per il bambino e le famiglie,
- un continuo miglioramento degli standard di lettura, scrittura e matematica nella scuola primaria,
- la riforma della scuola secondaria e della scuola superiore per aumentare le opportunità di scelta per i ragazzi dagli 11 ai 19 anni,
- aumentare la partecipazione nell'educazione e nella formazione dopo i sedici anni e aumentare il livello delle capacità professionali della forza lavoro,
- sostenere un settore universitario eccellente.

Vi è stato un cambiamento di approccio in quanto da programmi gestiti a livello centrale si è passati ad una leadership strategica dove invece i servizi di frontline sono stati messi in grado di migliorare continuamente e gestire la riforma.

Il ruolo del Dipartimento non consiste nel gestire programmi e servizi direttamente ma di erogare servizi attraverso altre organizzazioni: attraverso partner a livello nazionale, regionale, locale e attraverso istituzioni di frontline come centri educativi per bambini, scuole, college e Università.

La principale competenza del Dipartimento è disegnare sistemi altamente efficaci e snelli che riescano ad implementare gli obiettivi di policy del governo senza ricadere nella burocrazia.

La strategia quinquennale, in particolare, enfatizza un sistema più semplice con poca burocrazia e più libertà e autonomia per i servizi di front line nel portare avanti la riforma.

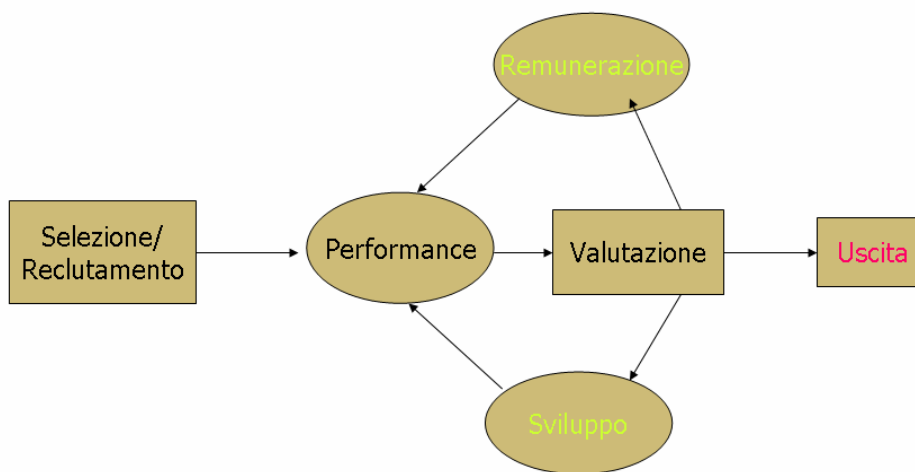
Howsego, dopo aver evidenziato la struttura organizzativa del Dipartimento e le competenze delle varie Direzioni generali ha elencato i principali ruoli e responsabilità all'interno del Dipartimento:

- **Direttori Generali/Direttori:** hanno la responsabilità delle maggiori aree del Dipartimento (p.es. Scuole, Lifelong Learning, Gioventù,)
- **Direttori che non fanno parte del comitato di direzione:** sono direttamente responsabili per la direzione strategica e gestione di una funzione chiave,
- **Manager divisionali/ Vice Direttori:** molte Direzioni Generali comprendono un numero di Divisioni che variano in ampiezza e struttura ma sono raggruppati per ambiti lavorativi;
- **Team Leaders:** Divisioni formate da un network di team. Di solito ogni team lavora per supportare uno specifico aspetto dell'agenda del dipartimento,
- **Line Managers:** ogni membro dello staff ha un Line Manager. Il loro ruolo consiste nel lavorare in modo costruttivo con le risorse affidate per accordarsi sugli obiettivi lavorativi e definire un piano di sviluppo che rifletta i fabbisogni formativi e di sviluppo. I Line Manager forniscono alle risorse direzione, supporto, feedback e coaching per il raggiungimento dei propri obiettivi individuali.

In questo quadro, la gestione delle risorse umane deve anche evolvere e cambiare per supportare l'implementazione della strategia del Dipartimento. In particolare:

- deve riflettere l'approccio del Dipartimento,
- adottare moderne buone pratiche di gestione HR,
- lanciare delle sfide alle politiche, processi e pratiche di gestione delle risorse umane tradizionali.

Il Modello per la gestione delle persone è rappresentato dal seguente schema:



La selezione avviene tramite inserzioni sui giornali, pubblicazione delle richieste sul sito del Dipartimento e dal programma Fast Stream per il quale ogni anno in tutto il Civil Service sono selezionati circa 800 giovani dalle alte potenzialità su 20000 domande. Nonostante questi ultimi siano assunti ai livelli più bassi, la loro carriera è più veloce rispetto a quelli selezionati secondo le procedure standard.

Howsego sottolinea che il suo caso è ancora diverso poiché egli proviene da un altro Dipartimento, in tal caso viene mantenuta la continuità del trattamento ai fini previdenziali ma viene stipulato un nuovo contratto di lavoro individuale.

La valutazione del personale è annuale e viene fatta sulla base del raggiungimento degli obiettivi.

La remunerazione, soprattutto quella variabile legata al raggiungimento degli obiettivi è correlata alla posizione ricoperta e per i Line Managers rappresenta il 10% del salario. Infine, lo sviluppo professionale del personale avviene attraverso programmi formativi gestiti attraverso il Chartered Institute for Personnel Development.

Lo schema successivo rappresenta il Modello di ruolo delle risorse umane all'interno del Dipartimento.



Howsego mette in evidenza che in passato la maggior parte del personale del dipartimento era coinvolto a livello operativo (esperti amministrativi e champion p.es. esperti di controllo di gestione), una buona parte era collocata sui processi interni e di erogazione dei servizi e solo una piccola parte aveva un ruolo strategico. Oggi la piramide si è capovolta in quanto a seguito della Riforma, dal momento che oggi il Dipartimento ha un ruolo più strategico che operativo, in quanto definisce le politiche più che metterle in pratica, la maggior parte della forza lavoro interna è di livello strategico (Strategic partner e change agent). Per il futuro l'obiettivo è quello di rafforzare il livello operativo attraverso un maggiore uso delle tecnologie e inserendo un maggior numero di Line managers.

Negli ultimi anni la Direzione RU del Dipartimento ha sempre di più assunto un ruolo di punto unico di coordinamento della gestione delle risorse umane. Per tale motivo è venuto a modificarsi il rapporto tra la funzione RU e il suo Responsabile e le altre direzioni generali.

In particolare, sono stati introdotti all'interno delle altre Direzioni i cosiddetti "Business partners" che sono Esperti senior di risorse umane che sono coinvolti in tutti gli aspetti di pianificazione del business e svolgono un ruolo strategico, proattivo, di consulenza e coaching per la gestione RU della singola direzione generale e dipendono in linea funzionale dalla direzione RU. Howsego ha messo in evidenza che questa innovazione è stata in linea di massima accettata dalle altre Direzioni generali anche se si sono verificati casi di critiche e resistenze.

Altri progetti del Dipartimento sono rappresentati:

- dall'introduzione dell'Helpline per le risorse umane che è una modalità diretta per supportare i managers e lo staff,
- da un programma di supporto al project e program management delle Direzioni generali,
- dal supporto online per i managers che attraverso le soluzioni tecnologiche possono gestire in meno tempo gli aspetti relativi al reclutamento del personale, gestione delle assenze e delle ferie.

4.1.4 MIKE WATTS "PRESENTAZIONE DELLA DIREZIONE DI TRASFORMAZIONE DELLE RU: MODELLO INNOVATIVO DI SVILUPPO DEL PERSONALE"

Mike Watts è il Direttore dell' HR Transformation Directorate del Cabinet Office. A differenza di Chris Parker che è un ex Dirigente Pubblico passato al settore privato e di Geoff Howsego che ha percorso la sua carriera sempre nel settore pubblico ma in un differente Dipartimento, Watts proviene dal settore privato in quanto ha lavorato per oltre 15 anni alla Lloyd Insurance dove ha rivestito la funzione di Direttore delle Risorse Umane.

La Direzione Trasformazione delle Risorse Umane è parte del Corporate Development Group del Cabinet Office. L'obiettivo della direzione è trasformare le risorse umane del Civil Service aumentando il valore creato dalle persone nel loro lavoro e migliorando la capacità dei dipartimenti di orientare la propria attività ai target d'utenza di riferimento. Questa unità lavora in stretto contatto con i dipartimenti e con tutti gli uffici che si occupano di risorse umane.

Le aree di intervento sono:

- Valutazione dell'efficacia delle risorse umane (capacità, performance e impatto)
- Miglioramento della professionalità
- Motivazione e Formazione

L'attività della direzione si articola per progetti, tra cui possiamo ricordare :

- Gli standards professionali delle risorse umane nel Civil Service
- La gestione delle persone chiave
- programma di sviluppo per i professionisti HR in partnership con la Scuola Nazionale del Governo
- Supporto alla trasformazione dei servizi condivisi.

Watts ha in primo luogo evidenziato le finalità del Civil Service e il ruolo svolto nella gestione delle politiche per l'erogazione dei servizi pubblici. A livello di amministrazione centrale i Dipartimenti (Department for Constitutional Affairs, Department for Culture, Media and Sport (DCMS), Department for Education and Skills (DfES), Department for Transport (DfT), Department of Health (DH), HM Treasury etc). definiscono le strategie e dipendono da un Ministro che a sua volta è responsabile nei confronti del Parlamento.

Il Cabinet office, insieme con l'HM Treasury (alcuni team di lavoro sono integrati) ha un ruolo di coordinamento dell'intera struttura di governo. Il Cabinet Office ricopre una posizione centrale poiché coordina politiche e strategie tra i vari dipartimenti governativi. In tal modo è assicurata omogeneità d'azione tra i dipartimenti verso il raggiungimento di obiettivi comuni.

In particolare, ha tre ruoli principali:

- Coordinare la sicurezza nazionale,
- Coordinare le politiche e il funzionamento dei Dipartimenti ministeriali,
- Definire strategie di rafforzamento per il Civil Service.

Watts ha messo in evidenza che oggi la "catena del valore" dei servizi pubblici sta diventando sempre più difficile da gestire in quanto a fronte delle richieste più elevate da parte dei clienti le risorse sono sempre più ridotte.

Per tale motivo le capacità delle risorse umane all'interno delle organizzazioni assumono un peso rilevante per la creazione di valore ed il Cabinet Office monitora che tutti i Dipartimenti investano nel rafforzamento delle capacità dei dipendenti e che reclutino il personale sulla base dei propri fabbisogni. In particolare, si occupano anche di verificare attraverso un monitoraggio strutturato se i dipartimenti governativi con le capacità a disposizione sono in grado di rispondere agli obiettivi sempre più sfidanti da raggiungere. Tali verifiche aiuteranno i Dipartimenti ad identificare le aree di miglioramento e le azioni da intraprendere.

La metodologia è stata sviluppata con input da esperti esterni come il National Audit Office (NAO) e l'Audit Commission. Sono stati sottoposti a verifica il Department for Constitutional Affairs, l'Home Office e il Department for Work and Pensions. L'obiettivo è soprattutto quello di verificare le modalità di lavoro dei Dipartimenti, verificare se gli standard (p.es. Core People Management Skills Standards, Core People Management Skills Standards) sono rispettati e quali sono i cambiamenti che stanno attraversando le risorse umane del Civil Service inglese.

Mike Watts ha sottolineato che la strategia del cabinet Office è soprattutto di migliorare l'erogazione delle diverse tipologie di servizi pubblici (focused service delivery). Per raggiungere questo scopo le risorse umane acquisiscono un ruolo di leadership e per tale motivo vanno sviluppate e valorizzate.

Le **4 aree** (Framework of capabilities) su cui maggiormente bisogna investire sono le seguenti:

- Operational Excellence and Service Quality (dipendenti e line managers),
- Enabling Business Change (Senior manager),
- Building Capability for Strategy Execution (Comitato direttivo),
- Facilitating and Informing Strategic Choices (Comitato direttivo).

In futuro sempre minor tempo sarà impiegato nella gestione delle attività amministrative e più invece nelle attività a maggior valore aggiunto. Per tale motivo il ruolo del HR Transformation Directorate insieme ai dipartimenti sarà quello di lavorare con i managers per aumentare l'impatto della gestione delle persone sulle performance organizzative. In particolare ciò implica:

- aiutare i manager a portare avanti scelte strategiche relativamente nella gestione e all'erogazione dei servizi,

- supportare i managers nel disegnare le strutture organizzative che facilitano piuttosto che creano barriere all'erogazione del servizio,
- migliorare gli skills professionali
- fornire dati relativamente a quanto le performance delle persone impattano sul raggiungimento degli obiettivi del Dipartimento.

Mike Watts mette in evidenza che la sussidiarietà orizzontale nel Regno Unito è presente in quanto l'erogazione del servizio avviene anche attraverso società private ed enti non governativi, tuttavia l'aspetto più importante non è esternalizzare il servizio bensì essere in grado di gestire e di monitorare le performance del processo, individuare qual è il modo migliore per organizzare il servizio e di gestirlo.

Sul tema della validità o meno del modello del New Public Management l'opinione di Watts è che alcuni dei valori di fondo sono stati utili perché hanno senza dubbio aumentato le performance del servizio pubblico inglese, tuttavia negli ultimi anni si è spinto molto sul raggiungimento degli obiettivi individuali per cui a lungo andare tutti si pongono obiettivi che sono in grado di raggiungere. Il tema della valutazione è di fondamentale importanza in quanto essa aiuta e spinge le persone a raggiungere gli obiettivi che si sono posti, ma la cosa più importante è prestare attenzione alla modalità di definizione degli obiettivi individuali.

Per quanto riguarda invece la proliferazione eccessiva delle Agenzie Watts ha evidenziato che la tendenza è per non aumentarle. Tuttavia ha al cittadino interessa la qualità del servizio in sé piuttosto che la struttura organizzativa con la quale viene erogato. Al momento l'obiettivo del governo è quello di razionalizzare l'erogazione dei servizi, anche attraverso progetti di natura tecnologica e iniziative di integrazione e di coordinamento tra le varie agenzie.

I sistemi informativi per la gestione delle risorse umane non sono ancora integrati a livello di governo centrale, ma vi è un progetto in atto che secondo Watts non sarà realizzabile prima di 10 anni.

Infine, sul tema dell'accesso al Civil Service è stato evidenziato che le risorse umane possono accedere anche direttamente dal settore privato, sia nel caso dei top manager come Watts che delle le professionalità intermedie. Vi sono tuttavia anche programmi per l'individuazione e lo sviluppo dei "talenti" che già lavorano all'interno del Civil Service.

4.1.5 IAN LAUGHTON "LA TECNOLOGIA A SUPPORTO DELLO SVILUPPO DELLE RU"

L'ultimo incontro si è svolto a Cambridge e ha visto la presentazione del progetto Nomad da parte del suo direttore, **Ian Laughton**. Prima di spiegare in che cosa consista il progetto Nomad, Ian ha precisato che tale progetto non coinvolge solamente la contea del Cambridgeshire, ma è un progetto di portata nazionale. Inoltre, come seconda precisazione, Ian ha richiamato l'attenzione sul fatto che la contea del Cambridgeshire è caratterizzata da estese zone rurali, con tutto ciò che ne può conseguire in termini di erogazione di servizi e fruizione degli stessi da parte della comunità.

La presentazione si è incentrata attorno a tre punti fondamentali:

- Visione d'insieme degli obiettivi raggiunti da Nomad negli ultimi anni,
- Considerazioni su come esso possa dar luogo a migliori modi di lavorare,
- Aggiornamento sull'attuale stato di progressione del progetto, sulle questioni principali e sulle sfide che vengono poste.

Innanzitutto, è bene anticipare che Nomad è un progetto sul "mobile working", che permette una utilizzazione alternativa delle risorse umane rispetto al luogo dove queste possono svolgere le loro mansioni. Questo luogo può essere la loro dimora oppure un luogo diverso dall'ufficio, come ad esempio il domicilio dei soggetti anziani della comunità (nel caso si tratti di servizi che coinvolgono questa categoria di persone), o anche le strade (nel caso, invece, l'amministrazione pubblica sia coinvolta in aspetti edilizi o di ricostruzione delle strade, per esempio).

Da un punto di vista dei finanziamenti, il progetto Nomad nasce come progetto di e-government con un iniziale stanziamento di 4 milioni di sterline inglesi. Come è già stato accennato, questa iniziativa ha una presenza a livello nazionale e si rivolge alle autorità locali dalle quali è anche gestita. Il finanziamento da parte del governo centrale è ora terminato e Nomad si trova ad essere economicamente sostenuto da una serie di partner privati tra i quali si annoverano importanti società nazionali inglesi e internazionali, come *Anite*, *T Mobile*, *Nokia*, *HP*, *Atos Origin*, *Capita*, *Cisco Systems*, *Vodafone*.

L'obiettivo del progetto è quello di far sì che, attraverso l'uso della tecnologia, la forza lavoro delle amministrazioni locali possa essere messa in condizione di poter diventare mobile e molto più flessibile. Con questo progetto i dipendenti possono adattare il modo di lavorare alle mutate esigenze della vita odierna. Infatti, è possibile che per vari motivi alcune persone preferiscano optare per una soluzione di lavoro al di fuori dell'ufficio, il che consente di adattare le modalità lavorative alle diverse esigenze sia del personale che della popolazione cui i servizi sono diretti.

Mobile working per il governo locale significa fornire servizi sul campo, ovvero nelle case della gente, nei luoghi di lavoro, o in luoghi pubblici e comunque rispondenti alle varie necessità. Significa portare il servizio direttamente all'utente, anziché aspettare che sia l'utente che, per ottenerlo, si rivolga agli uffici pubblici. L'idea alla base di tutto ciò è fare ciò che si fa in ufficio, senza dover necessariamente essere fisicamente in ufficio.

Attualmente nel Cambridgeshire ciò che viene portato avanti è una campagna informativa sui benefici del mobile working. Benefici che possono venir annoverati sia dal punto di vista di chi sperimenta personalmente il mobile working, sia dal punto di vista degli utenti del servizio erogato, sia anche dal punto di vista dell'intera amministrazione pubblica. Il punto cruciale è ora quello di cercare di cambiare la reticenza a livello culturale nei confronti del mobile working. Ian sostiene, comunque, che da quando si è iniziata ad offrire la possibilità di lavorare da casa, sempre più dipendenti hanno accettato questa sfida e ne sono usciti estremamente soddisfatti. Anzi, dal momento che nel mondo del lavoro privato la possibilità di lavorare da casa è sempre più pensabile, i dipendenti pubblici stanno richiedendo loro stessi di poter usufruire di questa alternativa forma di lavoro, in un'ottica di efficienza, trasformazione e collaborazione.

I benefici del mobile working, una volta che si sono attrezzate le risorse umane con la dovuta tecnologia, sono stati un incremento della produttività, una maggiore erogazione dei servizi, e tutto ciò è andato a vantaggio dell'idea di un governo efficiente ed in via di trasformazione.

Come esempi di risparmi economici ottenuti, Ian fa riferimento ad alcune aree in cui il progetto Nomad di mobile working è stato applicato. Nel caso di restauro di edifici, per esempio, il fatto di poter erogare i servizi sul luogo ha fatto risparmiare 250.000 sterline (riduzione dei costi di staff), e ha creato un aumento del 17% dei lavori portati a termine nello stesso periodo di tempo, per non parlare della riduzione del lavoro amministrativo cartaceo e dei costi di questo.

A parte l'incremento dell'efficienza e della qualità dei servizi erogati, Ian sostiene che, con riferimento alla gente che ha scelto di lavorare da casa, si è notato una riduzione nel numero dei permessi per malattia. Inoltre, anche i costi legati all'ubicazione del personale si sono ovviamente ridotti. A parte il numero di scrivanie eliminate per il personale che lavora da casa, si ha avuto anche una notevole riduzione di spazio necessario per quella parte di personale che, invece di portare a termine il lavoro in ufficio, lo fa da luoghi diversi che non necessitano di una scrivania. Addirittura le ultime costruzioni di uffici hanno tenuto in considerazione questa alternativa e moderna forma di lavoro e hanno di conseguenza previsto una nuova disposizione degli spazi (hanno praticamente diminuito il numero di scrivanie rispetto al numero di dipendenti). Per compensare la mancanza di un ufficio fisso, l'intera zona del Cambridgeshire è stata dotata di centri in cui i dipendenti si possono

recare per mettersi in contatto con l'amministrazione di riferimento e per poter utilizzare tutti i servizi di cui necessitano.

Essendo tale forma di lavoro recente, è stato scritto un manuale per un miglior utilizzo del mobile working, manuale che è soprattutto rivolto ai direttori delle risorse umane per insegnar loro a gestire le risorse stesse qualora non siano presenti sul posto del lavoro.

Proprio riguardo a quest'ultimo punto sono sorte molte osservazioni da parte dei partecipanti. Innanzitutto è sorto il dubbio su come poter monitorare il lavoro qualora i dipendenti non siano presenti in ufficio. A questa domanda Ian ha risposto precisando che ciò che è importante non è il fatto che il lavoro sia portato a termine in ufficio, e il numero di ore in cui il lavoratore rimane in ufficio per portarlo a termine. La cosa che conta è che vi sia l'erogazione del servizio, che il lavoro venga portato a termine, indipendentemente da dove si trovi il dipendente e se stia utilizzando il computer in ufficio o nella propria casa. Il dirigente ha a sua disposizione le varie tecnologie (pensiamo al telefono) per monitorare il lavoratore e lo stato del suo servizio. Importante è che di queste tecnologie venga fatto un buon uso e non un abuso, per non far sentire il lavoratore sotto controllo.

Altra osservazione riguarda il modo in cui possano mutare con il mobile working i rapporti tra il lavoratore e l'utente, tra il lavoratore e l'organizzazione per cui lavora, e tra il lavoratore e i colleghi.

A questo proposito Ian ha sottolineato i seguenti aspetti:

- **Rapporti lavoratore/utenti:** il rapporto migliora per il miglioramento del servizio erogato. Da una recente indagine, la maggior parte dei cittadini si sono ritenuti molto più contenti e soddisfatti dei servizi erogati attraverso il mobile working. Di conseguenza, anche il lavoratore ne è uscito incentivato grazie alla percezione di efficienza che ne ha derivato
- **Rapporti lavoratore/organizzazione:** grazie al miglioramento del lavoro e alla produttività, il lavoratore si sente più parte dell'organizzazione per cui lavora. Inoltre, il lavoratore è riconoscente all'organizzazione che gli permette di organizzare la sua attività lavorativa in base alle sue esigenze personali
- **Rapporti lavoratore/colleghi:** il fatto di sentirsi maggiormente parte dell'organizzazione ha creato un legame più intenso anche con i colleghi. Ovviamente, il rapporto con il datore di lavoro deve essere rivisto, dal momento che la modalità di svolgimento del lavoro cambia radicalmente.

5 LE RIFLESSIONI DEI PARTECIPANTI

Elenco partecipanti al viaggio di studio

Nome	Cognome	Ente di appartenenza
Bruno	Angelini	Università degli Studi di Urbino
Andrea	Cacco	Regione del Veneto
Rita	Carboni	Comune di Cagliari
Stefania	Cardinali	Regione Umbria
Carmelo	Cunsolo	Comune di Biancavilla
Annalisa	D'Amato	Anci
Donatella	De Vincentiis	Formez di Napoli
Daniela	Dello Stritto	Ministero dell'Economia e delle Finanze
Roberto	Elmo	Università degli Studi della Calabria
Sergio	Ferdinandi	Ministero degli Affari Esteri
Ivana	Guerrera	Ministero dell'Economia e delle Finanze
Paola	Melani	Sistema Sanitario Toscana
Donato	Pennetta	Formez di Roma
Vincenzo	Petrigni	Provincia di Palermo
Clara	Poddighe	Formez di Cagliari
Pasquale	Riccioni	Regione Umbria
Valeria	Scarpa	Comune di Cagliari
Adele	Simeoli	Formez di Napoli
Donatella	Sole	Comune di Cagliari
Vincenzo	Sucato	Provincia di Palermo

Impressioni di viaggio

Stefania Cardinali - Regione Umbria

Francia

- forte senso di appartenenza e di ruolo degli appartenenti alla p.a. e forte motivazione derivante da ciò.
- innovazione subita nei corpi centrali dello stato, ricercata e promossa a livello locale più prossimo all'utenza come risposta ai bisogni del cittadino
- ricerca di soluzioni innovative che rispondano alle nuove esigenze senza privatizzare il rapporto di lavoro pubblico.
- coniugare obiettivi e nuovi strumenti gestionali con mantenimento della carriera come diritto.
- definizione e standardizzazione delle figure professionali (mestieri della p.a. locale) ciò favorisce sviluppo programmato delle competenze, la mobilità e orienta la formazione.
- I quadri visti come motore per rendere efficiente la p.a.

Inghilterra

- il lavoratore della p.a. si sente al pari di qualsiasi altro lavoratore. Non c'è una cultura specifica della p.a.

Passaggio dal pubblico al privato favorito non solo dalle condizioni socio economiche ma anche da una affinità nelle condizioni di lavoro, nei sistemi di gestione.

- la legittimità, come aspetto di garanzia nei confronti dei cittadini, non è mai emersa.
- la formazione vista come miglioramento delle performance più che sviluppo di carriera.
- particolare attenzione alle capacità e competenze delle risorse umane. Esperti in gestione di risorse umane presenti come consulenti nelle direzioni di linea

Pasquale Riccioni - Regione Umbria

Francia

- Obiettivo aumentare la produttività del lavoro $Prod = Quantità \times qualità$ dei servizi/ numero dipendenti.

Le diverse strategie utilizzate sia a livello macro che micro dipendono dal livello di libertà nell'uso delle variabili.

- in Francia maggiori vincoli derivanti da più alto grado di disoccupazione; alta attrattività del lavoro pubblico; fortissimo peso anche culturale del settore.
- Grande peso della formazione come leva di sviluppo professionale e organizzativo.
- I mestieri della P.a. sono certamente molto di più dei nostri profili professionali anche se troppo dettagliati. Utili le famiglie professionali.

Buona idea sarebbe attivare un gruppo di lavoro su questi aspetti anche in Italia.

Inghilterra

- consulenti per le risorse umane presso le direzioni configurano un rapporto diverso fra staff e linea.

Lo staff garantisce competenze di alto livello e consente alle linee di non dedicare risorse specifiche al problema (come da noi con i referenti).

- ripensare la politica di esternalizzazione di funzioni in agenzie a favore di una maggiore integrazione delle funzioni.

La politica ambientale si intercetta tramite la politica agricola, edilizia, industriale, turistica ecc..).

- la piramide rovesciata è una situazione comune anche da noi, le politiche di riequilibrio mi sembrano di interesse.