

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

Forum europeo delle direzioni del personale

Modelli di direzione e politiche di gestione delle risorse umane nella Pubblica Amministrazione europea

Cagliari - Chia Laguna
28-30 giugno 2006



Sessione Parallela

Analisi comparata dei principali processi di HRM nel Regno Unito, Francia, Italia

Selezione e Accesso

Sintesi della sessione

Chia, 29 giugno 2006



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Pubblica Amministrazione
Ufficio per il Personale delle Pubbliche Amministrazioni



Sintesi della sessione parallela

“Analisi comparata dei principali processi HRM nel Regno Unito, Francia e Italia: Selezione e Accesso.

- Chairman:* **Arturo Bianco**, consulente ANCI
- Coordinatore:* **Clara Poddighe**, responsabile di progetto, Formez
- Relatori:* **Jeoff Howsego**, Dept Education and skills (Regno Unito)
- Sylvie Trosa**, Ministero degli Affari Sociali (Francia)
- Maria Teresa Rubinacci**, Direttore Generale Sett. Risorse Umane Prov. Napoli
- Marco Orlando**, Dipartimento della Funzione Pubblica

BIANCO

In Italia c'è una situazione particolare. Nella Costituzione esiste un articolo che stabilisce una serie di principi essenziali, fra cui il vincolo del concorso pubblico, con deroghe che possono essere previste dalla legge, ma in questi anni la Corte Costituzionale ha interpretato con costanza questa possibilità in modo restrittivo (le leggi ordinarie non devono violare i canoni essenziali che la Costituzione assegna al concorso pubblico).

In UK non esiste una costituzione scritta e non c'è nulla di analogo, ma neanche in Francia, che ha un impianto giuridico simile al nostro (antica Roma e codici napoleonici) esiste una situazione simile. Nel nostro paese il tema è estremamente caldo, la Corte Costituzionale interviene di frequente, ma il tema è assente dal dibattito avuto in tema di riforma della Costituzione. La legge Costituzionale n°3 del 2001 non se ne occupa affatto, la riforma bocciata dal referendum di domenica e lunedì, pur occupandosi di ben 55 articoli, non se n'è occupata. Il dibattito parlamentare sulle riforme costituzionali e anche il confronto dottrinale, scientifico e pubblicistico sulla Costituzione non ha toccato la necessità o meno di riformare l'art. 97 che contiene tale principio.

Negli ultimi anni il legislatore ha oscillato spesso fra i modelli UK e FR, ovvero fra modello flessibile e modello in cui il dipendente pubblico è il fulcro del processo. L'interpretazione giurisprudenziale e l'esperienza quotidiana degli operatori ci consegna molti “punti caldi”, ad esempio, rafforzata dalla riforma del Titolo Quinto, l'autonomia nelle scelte organizzative all'accesso, che si scontra con i vincoli posti dal D.Lgs. 165/2001 e dalle Finanziarie recenti in materia di limitazioni alle assunzioni di personale. Su questo fronte si ricordino i pesanti interventi della Corte Costituzionale, che ha bocciato i vincoli delle Finanziarie '03 e '04, e si ricordi anche come il Legislatore abbia poi posti vincoli ancor più stringenti, ma scarsamente eccipienti in materia di costituzionalità. Ancora, problematico è il rapporto fra l'accesso dall'esterno e la possibilità di garantire al dipendente uno sviluppo coerente (progressioni verticali).

HOWSEGO

Il mio ruolo è di capo HR nel dipartimento Istruzione & Competenze, sicché mi occupo anche di selezione e accesso del personale. Il ruolo del mio dipartimento è di offrire a tutti i bambini e discenti le massime possibilità di apprendimento, in modo da creare una società più inclusiva e migliorare la produttività dell'economia.

Il Dipartimento è strutturato in quattro aree principali:

- Lifelong learning;
- Università

- Scuola
- Scuola materna

Vista l'importanza delle tecnologie informatiche c'è una divisione che si occupa specificamente di questo all'interno della nostra area di interesse. Altri settori sono di staff, fra cui "servizi aziendali per lo sviluppo".

Nel nostro dipartimento attualmente operano, dislocati in diverse sedi oltre 3500 civil servants, che diventeranno meno di 1500 nel 2008, a produttività invariata.

Il Dipartimento non ha personalità giuridica, ma come datori di lavoro siamo indipendenti .

Siamo allineati e collaboriamo con le agenzie governative non dipartimentali. Complessivamente se si sommano i loro "effettivi" arriviamo a 16.000 soggetti coinvolti?.

Le attività di controllo si sviluppa a diversi livelli ed è più o meno forte a seconda del tema o progetto di cui ci occupiamo in un dato momento.

Cosa ci aspettiamo da coloro che poi entrano e diventano funzionari pubblici? Abbiamo un vero e proprio codice di condotta, fondato su: integrità, onestà, obbiettività e imparzialità, tema questo che implica soprattutto imparzialità politica. Il nuovo codice di condotta approvato due settimane fa semplifica il quadro dei diritti e delle responsabilità e prevede che tutte le attività vengano rendicontate.

Il quadro normativo in materia è piuttosto complesso. Il principale strumento normativo è dato dal ruolo dei Commissari della Funzione Pubblica, un ruolo che è stato assegnato per consentire di controllare in generale l'operato della Funzione Pubblica. I Commissari sono completamente indipendenti in quanto sono nominati dalla Corona. La loro principale responsabilità è di pubblicare e aggiornare il codice di reclutamento?.

Ovviamente dobbiamo anche rispettare le leggi ordinarie e le norme comunitarie.

Per quanto concerne il codice di reclutamento, dobbiamo offrire accesso libero ed ugualitario. La selezione si basa sul merito. Tutti devono essere in grado di fare il lavoro per cui fanno domanda e dobbiamo anche far sì che il posto venga occupato dalla persona più capace.

Come datori di lavoro, abbiamo la responsabilità di esser privi di pregiudizi e di evitare discriminazioni e fare in modo di garantire che le persone che scegliamo possiedano capacità e competenze per offrire il servizio a loro richiesto.

Abbiamo vari tipi di contratto per chi entra nel Dipartimento: indeterminato, determinato e contratto temporaneo?. Abbiamo effettiva libertà di nominare chiunque, tranne i più anziani, la scelta la facciamo noi. Per coprire esigenze di personale per periodi brevi (2-3 mesi) ci avvaliamo di personale proveniente dalle agenzie interinali. Abbiamo anche sistemi per individuare i giovani più talentuosi ("Fast Stream", reclutamento diretto dalle Università, con questo tipo di contratto si inizia ad un livello basso ma è garantita la possibilità di far carriera rapidamente).

Il reclutamento dei Senior è effettuato in un'altro modo, così come accade per gli specialisti: si cerca di promuovere la mobilità fra i Dipartimenti.

Dacché stiamo riducendo gli effettivi, le assunzioni sono sempre di meno. Negli ultimi 18 mesi abbiamo reclutato pochissime persone, il nostro compito di reclutamento si sta via via riducendo. Per far sì che il Dipartimento abbia sempre le competenze di cui ha bisogno usiamo la mobilità e contratti a termine. Abbiamo accordi coi sindacati per evitare la riduzione obbligatoria degli esuberanti. Abbiamo però programmi di abbandono volontario del posto di lavoro.

Per quanto concerne le condizioni per iniziare a operare come funzionario pubblico, il neo-assunto deve affrontare un periodo di prova di un anno, durante il quale le sue capacità e il suo operato sono sottoposti a verifica. Si auspica ovviamente che dopo un anno l'incarico sia confermato.

Formalmente non esiste un requisito di istruzione minimo per accedere alla funzione pubblica. Tali vincoli sono stati eliminati qualche anno fa. Noi valutiamo solo in base alle competenze e conoscenze, che devono essere adeguate a ogni specifico posto di lavoro. Questo ha consentito che la funzione pubblica fosse aperta a un gruppo più ampio di persone, con alle spalle le esperienze più varie. Prima della conferma dell'incarico dobbiamo effettuare il controllo di identità, nazionalità e residenza anche perchè ci sono posti riservati esclusivamente a cittadini britannici, come per esempio per quelli sulla sicurezza??? o per i rapporti diretti coi Ministeri. A parte questi, tutti gli altri sono aperti a tutti i cittadini UE e Commonwealth. Si fanno anche controlli sulle esperienze pregresse delle persone, ossia vengono analizzate le referenze presentate dai precedenti datori di lavoro.

Non abbiamo un unico modo per selezionare il personale. Elaboriamo procedure di reclutamento in base al gruppo da selezionare. Nell'ambito della gestione delle HR sempre più spesso si fa ricorso a consulenti esterni per elaborare le procedure???. Il mio staff si occupa quindi di fornire sostegno alla creazione di tali procedure. C'è quindi un quadro all'interno del quale utilizziamo queste consulenze, cioè il quadro di Gabinetto.

Abbiamo anche un nuovo modello di valutazione, "Professional Skills for Govt (PSG)". Siamo quindi in grado di valutare tutto il personale nel quadro del PSG.

Possiamo impiegare personale al di fuori di UK, UE e Commonwealth qualora non siano disponibili le professionalità che cerchiamo. Questa operazione va autorizzata per iscritto dai Commissari. Ciò è quindi molto raro, abbiamo solo due civil servants assunti secondo questa modalità.

Procedure del tutto diverse si applicano per il Top Management, in ogni caso i posti sono assegnati per merito attraverso concorso aperto. I Commissari sono coinvolti nell'intero processo di assegnazione. Siedono alla presidenza del tavolo di colloquio e devono concordare sull'assegnazione.

DOMANDA: Qual è il livello a cui si viene considerato Top manager?

RISPOSTA HOWSEGO: livello minimo: vice-direttore, poi direttore, direttore generale e direttore d'area.

Possiamo anche assegnare posti nel Top Management per meno di 12 mesi, o estendere per altri 12 mesi un incarico, ma tutto ciò è regolato in modo specifico. Possiamo anche proporre una mobilità per 24 mesi, : si utilizza per supportare i Ministeri??. Esistono anche accordi separati per i consulenti politici, ma anche in queste situazioni si applica il principio del concorso pubblico.

DOMANDA: Differenza fra fixed term contracts e temporary contracts

RISP: I fixed term contracts hanno anche una data finale, i temporary son strutturati come i contratti a progetto, quindi son scelti per eseguire un determinato lavoro.

DOMANDA: il Top Management è nominato dai Commissari. I ministri non sono frustrati dal non poter proporre i propri collaboratori? In Francia non sarebbe concepibile!

RISP: I Ministri, pur non prendendo parte alle selezioni, avranno modo di influenzare la selezione. In caso di disaccordo fra Commissari e Ministro sulla nomina, saranno comunque i Commissari a decidere.

DOMANDA: I Commissari sono nominati dalla Corona, ma in realtà chi propone i Commissari, e quanto dura il loro mandato?

RISP: In effetti è la gestione ??? della Casa Reale che nomina i Commissari, quindi l'Ufficio del Gabinetto. In tal modo, ovviamente il Gabinetto potrà influenzare il processo.

DOMANDA: come vengono effettuate le selezioni dalle università? In base al voto, su proposta dell'università...

RISP: In base ai voti e in base alle loro qualità e competenze. Di norma si istituisce un assessment center che valuta le capacità in due giorni. Ultimo processo di selezione: 14000 candidati per 35 posti.

BIANCO

Gli spunti di Hoswego sono interessanti, per la flessibilità che differenzia significativamente la condizione inglese da quella italiana, per il rapporto con le università, per il ruolo dei commissari e le loro garanzie di autonomia.

TROSA

Ieri avete visto la presentazione di Chaty, la mia è la versione in negativo della stessa nozione, sarà una grande compensazione. Come sapete, abbiamo sei milioni di persone che lavorano nel settore pubblico, quindi il 20% della forza lavoro. Il 30% lavora per lo Stato, il 50% per le autonomie locali e il 20% nelle autonomie locali. Tre funzioni pubbliche diverse, con regole diverse.

Tre categorie: esecutivi (C), 30%, assistenti (B), 30%, quadri, 40%. Lo statuto risale al '45, spirito generale: esser valido per tutti, indipendentemente dai ministeri. Questo si traduce nel fatto che tutti i funzionari hanno lo stesso quadro generale di remunerazione e accedono tutti per concorso. Ci sono due modi per arrivare alla promozione: l'anzianità e il merito.

Il sistema è perfetto, ma solo in teoria. In realtà ha molti problemi, di cui ora parleremo.

L'accesso è per concorso generalista e non per specialisti, di norma per iscritto. Arriva alla fine di un percorso di formazione che può durare anche tre anni. La promozione riguarda il 30% dei candidati. Dopo aver superato il concorso non è possibile retrocedere dal livello acquisito (per legge si potrebbe, ma i sindacati si sono sempre opposti). In teoria, quindi la gestione del personale avviene attraverso i risultati, ma in realtà questi non contano. La valutazione è soltanto formale, quindi il criterio predominante è quello dell'anzianità. Si valorizza l'assenza di mobilità perché all'interno di ogni ministero esiste una commissione paritetica composta per metà dai datori di lavoro e per metà dai sindacati e invariabilmente favoriscono gli interni. Di fatto la mobilità fra ministeri riguarda il 3% dell'organico. Il funzionario pubblico ritiene di esser mal pagato rispetto a quello privato, il che non è vero: le ultime statistiche danno ai quadri pubblici il 50% dello stipendio dei privati, per tutti gli altri ruoli il dipendente pubblico guadagna più del privato.

L'attuale contratto sociale prevede che il funzionario si muova a seconda delle proprie competenze, senza un'attenzione per le reali necessità. E' come se un produttore siciliano di vini si trasferisse nel nord della Francia solo perché la non ci sono case vinicole, non importa se serva o no.

Ci sono attualmente 1700 corpi differenti, sicché il sistema è molto opaco. E' anche rigido, in quanto governato dall'anzianità. E' inoltre statico, in quanto guidato dalle regole giuridiche. La deriva del sistema è anche finanziaria, di fatto l'aumento legato all'anzianità assorbe il 90% delle risorse e manca qualsiasi margine di manovra per poter utilizzare la leva dell'incentivazione economica. Ci sono anche forti disuguaglianze fra ministeri, la stessa posizione è pagata €75.000 se un dipendente lavora alle Finanze e €25000 negli altri ministeri. Mantenere tutti questi inquadramenti diversi costa molto, e ha implicazioni sulla erogazione del servizio e quindi sugli utenti finali. Ci sono anche premi per la copertura di ruoli poco appetibili, ma non sono sufficienti per configurare un incentivo, alcune posizioni sono cronicamente sotto organico (es: nessun medico vuole operare in alcune regioni disagiate). A questi problemi si aggiunge l'opera del sindacato che si oppone alla stipula di contratti

temporanei. Questa deriva è negativa anche per i funzionari. Di fatto il sistema è in regime di monopolio, è, infatti, il corpo che determina i posti da ricoprire al proprio interno. E più è alto il numero dei corpi, meno spazio di manovra si presenta. Infine la tripartizione della funzione pubblica complica ulteriormente il quadro.

I funzionari, secondo la LOLF, sono obbligati a raggiungere risultati, ma non esistono incentivi, al Ministero delle Finanze prendono un premio massimo di €150.

Esempio: Rispetto alla valutazione dei funzionari, in teoria ci dovrebbe essere un colloquio fra impiegato e valutatore, di fatto spesso la valutazione consiste nella compilazione di un formulario. Non sono previsti piani di sviluppo, e neanche piani di formazione ben delineati.

In FR si ha la percezione di avere un “diritto alla carriera” in base all’anzianità, cosa che in UK non esiste. Di fatto il blocco delle assunzioni in atto al momento blocca tale processo.

C’è un nuovo trend a livello locale: il funzionario, nel contesto pubblico territoriale, è costretto a trovarsi da sé gli impiegati, la sua carriera non è un diritto, se necessario deve organizzarsi per la mobilità, in pratica la sua carriera è rimessa a sé stesso, ed è probabile che anche la funzione pubblica centrale evolverà in questa direzione.

Non esistono incentivi di produttività nonostante un’imposizione di turnover, in quanto tale imposizione è pari al turnover naturale interno. C’è anche il problema di capire cosa pensa il cittadino del ruolo della funzione pubblica: alcuni, infatti, ritengono la funzione pubblica la principale responsabile dei problemi della Francia, mentre a sinistra non si vuol ridurre il numero degli impiegati pubblici. Insomma, nella situazione attuale non esistono margini di manovra per incentivare la produttività. In questa situazione di stallo si stanno studiando diverse ipotesi di evoluzione: fusione dei corpi (stime ne valutano il costo in 2-4 Mld di euro), raggruppare gli agenti per mestieri (avrebbe come conseguenza quella di confondere l’utente), fusione corpi per singolo ministero, estendere il modello della funzione pubblica locale con accesso per concorso ma senza “diritto alla carriera”, senza diritto di scelta del luogo di lavoro. Probabilmente l’elemento più importante è un mutamento culturale, da realizzarsi in cooperazione coi sindacati per avere un match fra aspirazioni degli individui e reali necessità. Idea di fondo: domandare più cose ai funzionari, ma trattarli anche meglio.

BIANCO

Il quadro è differente rispetto a quello tracciato ieri, ma emerge il fatto che il sistema è regolato dal diritto amministrativo e non da accordi privatistici.

BIANCO

Approfondimento sulla realtà italiana, iniziamo con Marco Orlando Dipartimento della Funzione Pubblica

ORLANDO

Le regole di diritto amministrativo applicate al pubblico impiego danno situazioni di vantaggio e di svantaggio. Vedremo come tali regole possano comunque collidere con principi di efficienza e imparzialità della PA. Come diceva Bianco, esistono comunque norme costituzionali da rispettare, sicché l’assunzione tramite pubblico concorso può evidentemente porsi in contrasto con forme di assunzione, sia pure temporanee, proprie del privato datore di lavoro.

Premessa: l’intervento verte sul problema delle assunzioni nelle amministrazioni statali, non su Regioni ed EE. LL.

Il problema del fabbisogno del personale è stato avvertito anche in riferimento alla programmazione del fabbisogno del personale, ormai su base triennale. Va realizzata attraverso un'attività orientata a logiche di risultato (migliore organizzazione HR) ma al contempo anche al contenimento della spesa pubblica. Più che una politica di assunzione e gestione del personale, si deve guardare sempre più al risparmio di spesa. Nella programmazione triennale dei fabbisogni le norme più incidenti sono stabilite dalle Finanziarie, che stabiliscono vincoli alla spesa per il personale del pubblico impiego.

Nel nostro ordinamento ci sono 450.000 dipendenti pubblici NON UTILIZZATI. Un cospicuo numero di dipendenti, in tutte le categorie professionali, che portano danno alla spesa pubblica, e ancor più grave è il mancato utilizzo delle capacità professionali della risorsa umana. Il Legislatore cerca di porre rimedio attraverso lo strumento fondamentale della mobilità del personale. Se è vero che lo scopo del nostro ordinamento è quello della razionalizzazione delle HR attraverso un'analisi costi/benefici della PA e se è vero che ormai per attività addirittura strumentali della PA si procede all'esternalizzazione delle stesse (ottica privatistica del pubblico impiego), è anche vero che le esigenze per la provvista di personale vanno comunque soddisfatte.

Due tipi di esigenze: permanenti e temporanee.

Esigenze permanenti: strumento fondamentale = mobilità. Non in tutte le amministrazioni la mobilità è avvertita come strumento razionalizzante per il personale (vacanze di organico, sovrannumerarietà, etc). E' comunque lo strumento principe, perché accanto a tale strumento esiste una situazione di stallo data dal blocco delle assunzioni. Non si può più fare reclutamento del personale a tempo indeterminato, salvo le categorie protette ex Lex 68/99. Personale dall'esterno non se ne può assumere, concorsi pubblici non se ne possono fare, strumenti alternativi di assunzione temporanea (che poi diventa indeterminata) sono state usate in tempi recenti ma ora il Legislatore ha posto rimedio, rimane solo la mobilità.

Ci sono due vie: il transito di risorse umane per coprire vuoti di organico oppure trasferimento a richiesta del dipendente in sovrannumero (vantaggio duplice: il dipendente si ritiene gratificato della propria attività e la PA è più efficiente).

Come è stata regolamentata la mobilità dal Legislatore? Invalidità di tutti gli accordi volti ad eludere le norme a supporto delle mobilità. Inoltre, le assunzioni che non rispettano la normativa sulla mobilità sono nulle.

La rideterminazione della pianta organica delle PA è un altro problema rilevante posto dalle ultime Finanziarie: non solo non si può aumentare la pianta organica, ma c'è anche un obbligo alla riduzione assoluta del personale (art. unico co. 95 Finanziaria 2005 e art. unico co. 93 Finanziaria 2005, obbligo rideterminazione pianta organica in modo da arrivare a una riduzione di spesa del 5% sull'anno precedente).

Altro strumento "bocciato" di rideterminazione dell'organico sono le progressioni verticali. Ebbene, la giurisprudenza la considera come una NUOVA ASSUNZIONE, situazioni specifiche completamente nuove. Anche questa forma di progressione rientra quindi nel blocco delle assunzioni vero e proprio, ed è quindi inapplicabile.

Esigenza temporanea di personale = esigenza nel breve/medio periodo. Come soddisfarla?

Attraverso Co.co.co. e co.co.pro., nel rispetto del principio di imparzialità, per cui serve comunque una selezione. Appropriarsi del munus pubblico implica una forma selettiva (anche un contratto) di assunzione,

CFL: anche il contratto di formazione al lavoro entra nelle forme di assunzione al pubblico impiego, MA per soddisfare esigenze PERMANENTI, soggiacendo quindi a limiti più pregnanti di imparzialità ed efficienza rispetto al tempo determinato.

Accanto alle forme di contratto flessibile esistono anche le forme ATIPICHE, ad esempio i LAVORATORI SOCIALMENTE UTILI (LSU), riguardo ai quali esiste la necessità di razionalizzare il sistema di accesso al pubblico impiego e fermare (quanto meno ridurre) la perpetuazione dell'istituto.

Da ultimo, la somministrazione del lavoro temporaneo. Nel privato è regolato dalle agenzie di lavoro interinale, cui le società si rivolgono per soddisfare il proprio fabbisogno di lavoratori.

OSSERVAZIONE DAL PUBBLICO: il lavoro somministrato costa il 30% il più delle altre forme ed entra COMUNQUE nel bilancio dell'ente.

RISPOSTA: questo è vero, ma il vantaggio è che è dipendente dell'agenzia e non dell'ente, eliminando la probabilità del contenzioso lavoratore-PA. In quanto dipendente dell'agenzia, non deve neanche essere assunto tramite concorso (il merito è stabilito dall'agenzia, sicché il problema è se l'agenzia seleziona proprio il più adatto al lavoro da svolgere).

INTERVENTO: tutte le PA cercano di scappare dalla regola della mobilità

RISPOSTA: i dati sono disponibili presso il Dipartimento Funzione Pubblica. Al NORD la mobilità esiste, al contrario che al SUD. Il problema è di DISINFORMAZIONE, la Regione Calabria, ad esempio, potrebbe chiedere formazione al Dipartimento della Funzione Pubblica per capire bene l'istituto, il problema è che non lo ha mai fatto.

BIANCO: passa la parola alla Dott.ssa Rubinacci, Dirigente HR alla Provincia di Napoli

RUBINACCI

In questo momento si naviga a vista quanto a selezione ed accesso, soprattutto per quanto riguarda gli EE.LL. Esiste una grossa differenza fra Amministrazione Centrale ed EE.LL., come ci ha fatto notare il precedente relatore.

La più grossa differenza è che negli enti locali il primo obiettivo è mettere la persona giusta al posto giusto, e per farlo dobbiamo usare gli strumenti che la normativa ci offre e le risorse finanziarie di cui l'ente dispone. Il tutto sarebbe fattibile, ma poi ci si mettono gli "esperti" della PA centrale che, non capendone nulla, intervengono a pioggia imponendo regole uguali per tutti. Se al centro arriva la notizia che 3-4 PA locali hanno sfiorato i tetti di spesa, dal centro attraverso la Finanziaria arriva un blocco di assunzioni o qualche vincolo analogo.

Riguardo alla norma costituzionale che impone la procedura concorsuale per l'accesso alla PA (più principi di trasparenza e imparzialità), ciò significa che tutta la normativa discendente si ispira in termini normativi e anche regolamentari a tali principi in maniera molto RIGIDA.

Oltre a questi limiti, esistono limiti derivanti da propria capacità di bilancio, limiti di natura contrattuale (oggi ci sono solo quattro categorie professionali, ed è un vantaggio non tanto per la gestione del personale interno quanto soprattutto per il reclutamento esterno).

Negli EE.LL. la redazione dei fabbisogni di personale dovrebbero essere ANNUALI, non triennali come attualmente prescritto, così si ingessano i bilanci. Al momento attuale si adegua il fabbisogno triennale secondo aggiustamenti annuali. Il problema è anche di tempi: i fabbisogni si redigono a ottobre, a fine dicembre arriva la Finanziaria e scombina tutto (si capisce qualcosa solo a dicembre...).

Le amministrazioni, inoltre, sono appiattite e diventano tutte uguali. Castellammare di Stabia è più grande di Firenze ma non è capoluogo, ma deve rispettare la stessa normativa.

Il nostro rapporto coi politici è ormai quello degli assetati che ricevono acqua, sicché si deve confidare nelle intenzioni espresse dal Sottosegretario Scanu.

Oggi ci sono quattro categorie di personale, si accede per concorso tranne che per alcune categorie specifiche, come nel caso delle posizioni più operative. Per queste si supera il concorso e si attinge alle liste di disoccupazione e l'unica procedura a volte attuata è la verifica di attitudine e capacità a svolgere un determinato lavoro. Per gli impiegati individuati come categoria C (responsabilità di un procedimento), invece, serve il diploma superiore e serve il concorso. Per la carriera D (direttiva) serve invece la laurea e si accede sempre per concorso. Superato il concorso, si sottoscrive un contratto di lavoro individuale con specificazione diritti/doveri/remunerazione. Dopo il concorso, l'ingresso nella PA va curato molto (studio CVs, specie per categorie professionali complesse come gli esperti economici).

Periodo di prova: 6 mesi per concorso, 2 mesi per la sola idoneità (categorie A e B). L'obbligo del concorso vige anche per il tempo determinato (recepto D.Lgs.368/'01); in Italia non si è obbligati causa della giurisprudenza ad assumere a tempo indeterminato chi ha avuto reiterati contratti a tempo determinato, la sanzione UE è obbligatoria solo per gli impieghi privati ma (solo in Italia) non per il pubblico.

Tutto ciò ha determinato la rigidità del sistema concorsuale (il rigore notevolissimo della procedura, determina una carenza di risultato in un'ottica di efficacia: avere la persona giusta al posto giusto). Cerchiamo quindi di trovare metodologie che consentano di convergere verso "assunzioni a tempo indeterminato a progetto".

Assunzione dei dirigenti: per concorso, ogni amministrazione nel suo regolamento inserisce norme per assumere personale e dirigenza dall'esterno. In PROVINCIA di NAPOLI bisogna essere laureati e avere 2 anni da dirigente o 5 anni da funzionario pubblico o 5 anni da dirigente nel settore privato. Nel privato si va per intuitu personae, ma tale sistema è inadeguato sotto la spinta della politica.

Progressioni interne: sono un ginepraio, mentre la normativa (CCNL) ci dava la sensazione di legittimare i concorsi interni, la giurisprudenza ha bloccato del tutto il processo annullando molte procedure di concorso interno. In Provincia di NAPOLI s'è scelto, con il sindacato, una terza via: il concorso solo esterno serve per assumere il 50%, poi si fa un concorso interno (con procedure rigorosamente selettive) e si promuove il restante 50% del fabbisogno del personale.

BIANCO: ringrazia i relatori italiani e dà spazio al dibattito.

GIACONI, Provincia MI

Solidarietà piena alla Dott.ssa Rubinacci, i problemi sono analoghi. La diversità fra le autonomie locali crea invece una serie di problemi. Serve che i politici abbiano uno sforzo creativo, agli EE.LL. diamo autonomia su accesso e risorse finanziarie, le limitazioni creano solo problemi. Su 2500 dipendenti in Provincia di Milano, con la Provincia di Monza che si sta staccando e quella di Lodi appena staccatasi, il problema vero è quello dell'area metropolitana, altrimenti Milano è solo Provincia, centro di una corona inefficiente. In Provincia di Milano ci sono 500 dipendenti a tempo determinato, un 25% che è eccessivo in qualsiasi realtà. Per superare molti dei problemi si potrebbero costruire delle agenzie interne per fornire personale alle varie PP.AA..

BIANCO ringrazia, d'accordo sullo spunto di cercare di caratterizzare il ruolo degli EE.LL. a dimensione vasta nella direzione di formazione di strumenti selettivi nuovi per il personale a tempo determinato (es: agenzie interne per fornire personale alle varie PP.AA.

PASCUCCI, DG Comune Fiumicino (60000 abitanti, crescita 2-3%)

Siamo molto bravi in fase di diagnosi, serve trovare la medicina e non l'abbiamo trovata. Senza fare coro a più voci, servirebbe un GRUPPO DI LAVORO quasi PERMANENTE, perché le problematiche sono simili! Non potendo fare assunzioni in un comune in crescita, la problematica delle assenze per malattia, per ferie etc. etc. fanno venire l'angoscia. C'è il cittadino che vuole servizi, ci sono le risorse finanziarie nelle nostre casse, e allora perché non possiamo assumere pur essendo un comune virtuoso? Le problematiche sono diverse ente per ente, come fare?

Un'utopia sarebbe lo spoil system netto, chi vince si porta i suoi dirigenti, ma questo non è possibile.

Gli incontri dovrebbero portarci all'ANCI, all'ARAN, al MIN Finzione Pubblica etc etc per fare quadrato e creare una voce! Insomma, una sorta di sindacato formato da dirigenti EE.LL. che analizzi in maniera permanente questi temi. Se il comune cresce non si può essere in grado di fornire i servizi che il cittadino richiede.

ANNALISA D'AMATO, ANCI

Chiede alla Rubinacci come fa con le progressioni verticali "sperimentali"

RUBINACCI

Ho iniziato con progetto RIPAM, corso-concorso, si accede dopo un lungo training (1996), con circolare ministeriale che consentiva concorsi esclusivamente interni. Nessuna norma impone concorsi unici, né è necessario dare troppo peso all'anzianità di servizio. Per i concorsi esterni si aggiunge una terza prova pratica, molto più operativa.

TROSA

1) In Italia il reclutamento è per concorso pubblico, superato il concorso si va a tempo determinato e alla fine son pagati meno che nel privato. COME LI TROVATE???

2) Esiste una politica chiara di orientamento del servizio pubblico al cittadino?

PASQUALE ELIA, Agenzia Entrate, responsabile inserimento

Non è d'accordo con la Trosa, quanto meno per l'accesso alla professione che nel pubblico è allettante. Il problema è che la spirale ascendente del privato è più alta e veloce, sicché il pubblico ha il problema di perdere i talenti, non di trovarne.

Si parla almeno da 10 anni di soddisfazione del cittadino, si parla moltissimo di insufficienza delle procedure tradizionali di selezione etc. etc. Il problema è che si discute poco del "come"! Come dobbiamo realizzare tutto ciò? Lo chiede agli ospiti FR e UK, noi abbiamo gli strumenti giuridici, come ad esempio il CFL che consente un lungo periodo di prova MA MANCA LA CULTURA DELLA VALUTAZIONE, il che si traduce in:

- 1) protetto dai sindacati, il dipendente NON VUOLE esser valutato;
- 2) gli stessi dirigenti NON SANNO VALUTARE, sanno solo farsi dare risposte teoriche in sede di commissione dirigente;
- 3) questa cultura della valutazione deve diventare una LEVA GESTIONALE ampia, che serva per l'accesso, lo sviluppo, etc. etc.

Chiede a UK e FR se tale cultura della valutazione esiste nei loro Paesi

TROSA

La situazione è un po' diversa

BIANCO

La valutazione funziona al meglio dove ci sono state forme di concertazione con i sindacati, hanno portato a una valutazione sulle competenze reali. Il tutto è più difficile nell'amministrazione centrale, dove i sindacati sono più forti e agguerriti.

Stiamo andando verso un sistema salariale ripartito, su più livelli:

- 1) categoria (A, B, C);
- 2) competenze manageriali "sul campo";
- 3) risultati conseguiti.

TROSA

La mia esperienza personale (ho lavorato in Australia) è che la valutazione è più efficace quando è effettuata a 360°, dà una sensazione di non arbitrarietà al valutato, ma questo richiede grossi investimenti a livello di gestione.

BIANCO chiede a Howsego quali elementi di problematicità ci sono in UK nella gestione delle HR

HOWSEGO

Ci sono due aree principali, la gestione delle performance personali (valutazione) e la gestione degli esuberanti. Stiamo riuscendo a tenere sotto controllo il numero di persone, controllo molto rigido sul reclutamento dall'esterno, tutti i dipartimenti sono incentivati a usare prima di tutto il loro personale interno e se non sono in grado di farcela devono rivolgersi ad altri dipartimenti. Solo quando neanche gli altri dipartimenti riescono a soddisfare tali esigenze ci si può rivolgere all'esterno.

Abbiamo usato anche programmi di abbandono volontario del lavoro, il che è particolarmente interessante per i dipendenti anziani, che quindi l'hanno utilizzato in buona misura.

Anche i sindacati stanno collaborando a questi programmi, perché questo porta a evitare riduzioni obbligatorie di organico (leggasi: licenziamenti). Sono a disposizione per chiarimenti sulla valutazione del personale.

BIANCO

Chiude la sessione, soddisfatto dell'esito. Son venute fuori le criticità, soprattutto italiane, ma le parole UK e FR ci fanno capire che i temi del confronto non sono del tutto diversi (soprattutto FR).

Quanto all'ITALIA, la relazione di Rubinacci soprattutto fa capire che serve puntare molto sull'autonomia delle PP.AA. locali nella scelta degli strumenti di gestione del personale, la criticità non sorprendentemente è che gli EELL non accettano che i vincoli di contenimento della spesa determinino riduzioni di autonomia di gestione autonoma delle singole amministrazioni.

Le altre questioni (limiti progressioni verticali, rapporti accesso dall'esterno e sviluppo professionale etc.) sono importanti ma secondarie rispetto alla questione primaria sopra illustrata.

Non si evidenziano criticità per quanto riguarda l'impianto normativo che regola selezione e accesso, che viene giudicato soddisfacente benché meritevole di miglioramenti e di ulteriore flessibilità (l'intervento UK è stato molto stimolante in tal senso).

PODDIGHE: sono chiare le tendenze evolutive dei modelli UK e FR, mentre mi pare che in ITALIA non sia facile individuare una linea comune nelle tendenze evolutive. Rispetto ai problemi che incontrano gli enti locali sarebbe auspicabile che riuscissero a conquistare l'autonomia di gestione delle risorse più funzionale alle diverse situazioni in cui possono trovarsi.