

Sessione Plenaria

Le linee di tendenza delle politiche del personale nelle P.A. europee: quali azioni per il futuro?

Presentazione del Viaggio Studio

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

Francia - Regno Unito

5 - 10 giugno 2006

Giancarlo Senatore

Responsabile area internazionale, RSO

RSO

Chia, 30 giugno 2006

Cagliari, Chia Laguna 28 – 30 giugno 2006

Agenda

- I. RSO**

- III. Il Viaggio Studio come modalità di formazione**

- V. Il Viaggio Studio in Francia e Regno Unito**

- VII. I risultati delle sessioni parallele**



I. Presentazione RSO

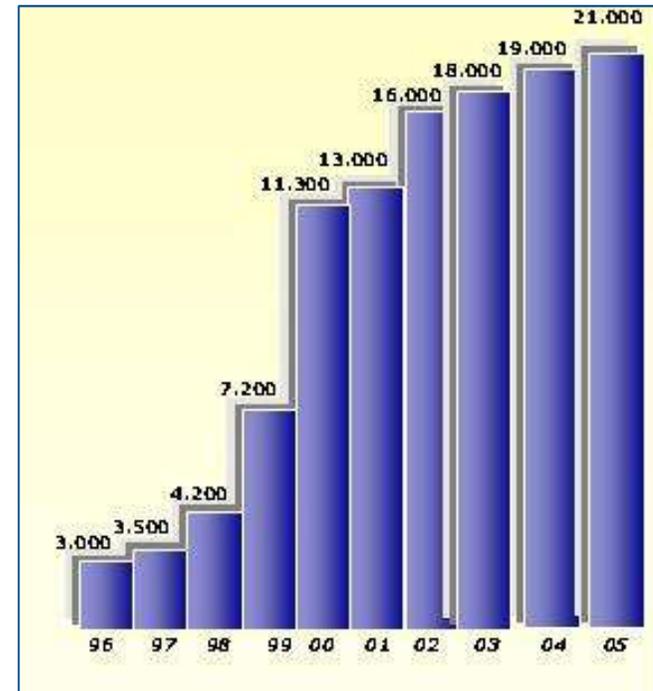
Chi è RSO

*RSO è una **knowledge company** che realizza, in partnership con i suoi clienti, progetti di **innovazione organizzativa e gestionale** che valorizzano le competenze e sviluppano le professionalità delle persone.*

www.rso.it

Gruppo di consulenza, formazione e ricerca con:

- ✓ **200** professionisti in Italia e in Francia
- ✓ **6** sedi operative: Milano, Bologna, Roma, Napoli, Parigi, Verona
- ✓ Network internazionale
- ✓ Tassi di crescita annui medi **del 15%**
- ✓ Acquisizioni significative di società nei settori automotive, finance e e-learning





II. Il Viaggio Studio come modalità di formazione

Il Viaggio Studio, a cosa serve

E' una modalit  di erogazione di **formazione**, consolidata da **RSO** anche in ambito privato, che risponde a molteplici esigenze diffuse oggi nelle amministrazioni pubbliche:



Favorire la **circolazione di Buone Pratiche** tra le amministrazioni dei paesi dell'Unione Europea

Aprire le amministrazioni italiane al confronto con esperienze internazionali

Realizzare **analisi di confronto internazionale** direttamente sul campo

L'approccio metodologico al confronto (1/2)

Benchmarking

Strumento di confronto usato per **identificare le migliori pratiche** in ambito internazionale sulla base di una **lista di criteri** identificati a monte.

SELEZIONE INTERLOCUTORI

Peer-learning

Metodo di **apprendimento bi-direzionale** che presuppone uno scambio orizzontale di informazioni e metodi per lo **sviluppo delle competenze di tutte le parti coinvolte.**

APPRENDIMENTO DELLE PRATICHE

Bench-learning

Metodo di lavoro che si attiva per un **network contenuto** di attori che desiderano imparare gli uni dagli altri e **costruire insieme nuovi orizzonti di**

NETWORK OPERATIVO

L'approccio metodologico al confronto (2/2)

	Benchmarking	Peer-learning	Bench-learning
Soggetto	<p>Il soggetto interessato, ad esempio la singola amministrazione, conduce un'indagine su una serie di attori affini (ad esempio amministrazioni simili all'estero). Si tratta, dunque, di un'attività interna al soggetto proponente.</p>	<p>Vi sono più soggetti attivi, non solo il proponente, ma anche gli interlocutori selezionati per attivare un processo di apprendimento orizzontale. Ad esempio, uno scambio tra direttori delle risorse umane di amministrazioni diverse.</p>	<p>Come per il peer-learning, il bench-learning implica il coinvolgimento attivo di un gruppo di pari, con spiccate doti di auto-analisi, meglio se già parte di un network consolidato. L'attività di tipo più strutturato richiede la presenza anche di facilitatori esterni capaci per guidare l'interazione tra gli attori e aiutare nell'analisi dei processi interni.</p>

L'approccio metodologico al confronto

	Benchmarking	Peer-learning	Bench-learning
Oggetto	L'oggetto del confronto possono essere i processi chiave, oppure la gestione di precise funzioni , come la gestione RU, di cui vengono analizzati alcuni aspetti , attraverso una serie di indicatori .	L'oggetto, in senso stretto, è lo stesso: funzioni o processi. Ma il contesto in cui si sviluppa l'analisi, ad esempio un workshop , impone di sposare l'analisi su un versante di tipo qualitativo .	L'oggetto del bench-learning sono i casi studio e gli episodi chiave , che integrano le informazioni elaborate dai precedenti metodi. Da questo tipo di analisi dovrebbero scaturire nuovi indicatori per l'analisi e proposte per azioni di sviluppo .

L'approccio metodologico al confronto

	Benchmarking	Peer-learning	Bench-learning
Finalità	Capire il posizionamento del soggetto rispetto ai suoi <i>competitors</i> , valutare le ragioni del gap e pianificare interventi migliorativi .	Il peer-learning integra le conoscenze sull'attività dei <i>competitors</i> e sviluppa anche una maggiore consapevolezza delle proprie pratiche , viste attraverso lo sguardo dei pari con cui ci si confronta.	Consente un lavoro più strutturato su una lista di indicatori più sofisticati che richiedono un approccio anche qualitativo. Per questa ragione è un metodo che deve andare oltre lo scambio di buone pratiche e i workshop.

Il metodo formativo

La selezione delle buone pratiche e degli interlocutori da visitare deve essere coerente con il risultato formativo individuato:

→ *il risultato formativo è il frutto di un confronto di **esperienze tra pari**, attraverso l'incontro con funzionari che ricoprono lo stesso ruolo in amministrazioni straniere.*

I partecipanti allo Study Tour sono **parte attiva del processo formativo** e gli stimoli ricevuti diventano occasione per **rielaborare la propria esperienza professionale** al fine di:

- cogliere nuovi suggerimenti dalle amministrazioni visitate
- prendere coscienza dei propri punti di forza e di debolezza
- consolidare i successi raggiunti, **attraverso** il confronto con i colleghi stranieri

Il Viaggio Studio, è solo l'inizio... (1/2)

- L'erogazione di formazione sottoforma di viaggio e di visita favorisce un **clima aperto** all'apprendimento, **sviluppa dinamiche positive** all'interno del gruppo dei partecipanti e favorisce la **diffusione della cultura del cambiamento**.
- Il Viaggio Studio diventa un'importante **occasione di costruzione di network professionali**, risorsa inesauribile di innovazione e sviluppo delle amministrazioni europee.

Il Viaggio Studio, è solo l'inizio... (2/2)

- La realizzazione di **workshop internazionali** a valle del viaggio formativo sono un'importante momento di follow up, verifica dell'apprendimento nonché di consolidamento delle relazioni internazionali costruite

→ *Il Viaggio Studio diventa, in questo modo, solo il **punto di partenza** di un processo continuo di ricerca del confronto e di tensione al cambiamento*

La Costruzione del Viaggio Studio





III. Il Viaggio Studio in Francia e Regno Unito

Il Viaggio Studio nell'ambito del progetto "Governance delle Risorse Umane"



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** della gestione delle risorse umane nella realtà pubblica europea e ha rappresentato la prima tappa verso la costituzione di una **rete permanente di esperti di lavoro pubblico** in Italia e all'estero.

La scelta delle destinazioni

Il **Regno Unito** e la **Francia** sono stati scelti come destinazioni per la realizzazione del viaggio studio perché rappresentano **due concezioni diverse dell'amministrazione pubblica, due diversi approcci alla gestione delle risorse umane nel settore pubblico:**

**Sistemi
"Position based"
UK**

- selezione dei migliori candidati per ciascuna posizione
- reclutamento anche dall'esterno
- ingresso a metà carriera è relativamente comune

**Sistemi
"Career based"
Francia**

- si accede alla carriera per concorso
- la promozione è basata su un sistema di gradi su base individuale
- limitate possibilità di entrata nella funzione pubblica a metà carriera.



Gli obiettivi del Viaggio Francia e Regno Unito (1/2)



- ⊕ comprendere la provenienza degli istituti organizzativi che sono stati introdotti nella legislazione italiana:
 - Nel modello amministrativo francese troviamo le fondamenta del sistema italiano
 - Nel modello inglese troviamo i metodi e le pratiche che hanno orientato il processo di riforma avviato dal 1990;

Gli obiettivi del Viaggio Francia e Regno Unito (2/2)

- ⊕ presentare i **due principali modelli di gestione del pubblico impiego** (career based e position based)
- ⊕ conoscere realtà di direzione del personale diverse al fine di effettuare uno **scambio di esperienze utili**
- ⊕ 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** tra amministrazioni italiane ed europee.

Una tabella di marcia intensa...

21 partecipanti, 20 interventi di esperti, 10 incontri, nei giorni dal 5 al 10 Giugno



Alla fine di ogni incontro, in apertura del dibattito i partecipanti sono stati **guidati nella riflessione** su aspetti precisi del tema in questione.

L'attività di confronto si è basata su:

- gli spunti offerti dai **relatori** di volta in volta
- le **esperienze** professionali dei partecipanti
- le conoscenze apprese dalla lettura del **dossier** preparatorio



Il Programma (1/2)

Orario	Argomento
5 giugno Pomeriggio	<ul style="list-style-type: none"> • Panorama Introduttivo sulla modernizzazione della funzione RU nel settore pubblico francese • <i>Best Practice</i>: la nuova gestione delle RU all'ANPE
6 giugno Mattina	<ul style="list-style-type: none"> • Un'organizzazione a supporto della gestione delle Ru in ambito locale: CNFPT • Una <i>Best Practice</i>: le innovazioni di gestione del Dipartimento Pirenei Atlantico • Un nuovo <i>strumento</i> per la gestione delle RU: il repertorio dei mestieri degli enti locali.
6 giugno Pomeriggio	<ul style="list-style-type: none"> • Una <i>riforma</i>: l'impatto della riforma delle leggi finanziarie sulla funzione personale • Percorsi di modernizzazione di gestione della RU nel Comune di Parigi: sistema informativo e formazione
7 giugno Mattina	<ul style="list-style-type: none"> • Percorsi di modernizzazione di gestione della RU nel Dipartimento della Val d'Oise: sistema informativo e formazione



Il Programma (2/2)

Orario	Argomento	
8 giugno Mattina	<ul style="list-style-type: none"> • La modernizzazione della funzione RU nel Civil Service: una prospettiva personale • Gestione innovativa della formazione e degli sviluppi di carriera 	
8 giugno Pomeriggio	<ul style="list-style-type: none"> • La strategia di gestione RU nel Department for Education and Skills • Presentazione della Direzione di Trasformazione delle RU: modello innovativo di sviluppo del personale 	
9 giugno Mattina	<ul style="list-style-type: none"> • La tecnologia a supporto dello sviluppo delle RU nella Contea di Cambridge 	



IV. I risultati delle sessioni parallele

Sessioni parallele (1/2)

	Orientato all'organizzazione	Orientato alle garanzie individuali
	UK	FR
Selezione ed accesso	<ul style="list-style-type: none"> • Maggiore autonomia organizzativa • Maggiore ricorso al mercato esterno 	<ul style="list-style-type: none"> • Forte controllo centrale • Ricerca prioritariamente interna (1700 corps) • Répertoires des compétences
Mobilità e sviluppo carriere	<ul style="list-style-type: none"> • Mobilità guidata dalle necessità organizzative (es., 84.000 licenziamenti, lavoro a Londra più pagato) • Spostamento del lavoro • Sistema di progressione di carriera aperto per tutti i livelli 	<ul style="list-style-type: none"> • Provvedimenti LOLF (approvata nel 2001, efficace dal 2006) • Spostamento delle persone (pianta organica) • Scarso incentivo inquadramentale alla mobilità

Sessioni parallele (2/2)

	Orientato all'organizzazione UK	Orientato alle garanzie individuali FR
Disciplina del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> • Approccio negoziale di scambio per la definizione di Framework generali • Esclusione di alcune materie (es., pensioni) • Situazione sindacale più fluida, con un caso di rapporto diretto con il Parlamento • Risoluzione del contenzioso per gradi interni (2 livelli, più giudice del lavoro) 	<ul style="list-style-type: none"> • Bassa sindacalizzazione formale, alto livello di cogestione dei corps • Minore autonomia negoziale • Risoluzione del contenzioso: Commissione Paritetica (50% sindacati, 50% amministrazione), 2 gradi di giudizio
Valutazione e controllo	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema di controlli privatistico • Audit interno ed esterno • Rapporto diretto capo-collaboratore 	<ul style="list-style-type: none"> • LOLF (approvata nel 2001, efficace dal 2006) • Sistema di controlli formali e di merito • Forte integrazione dei meccanismi di pianificazione e programmazione



Financial

Sistema dei controlli



**Controllo contabile,
di legittimità**

Operational



**Controllo di
gestione**

**Controllo
strategico**

LOLF

LOLF



Workforce

**Valutazione
delle
performance**



*Customer
Satisfaction*

LOLF



Cagliari, Chia Laguna 28 – 30 giugno 2006

Elementi di convergenza (1/3)

Francia e Regno Unito sono in linea con alcune tendenze che accomunano tutte le amministrazioni occidentali, sebbene con qualche differenza:

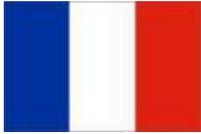
- Riduzione del gap tra management pubblico e privato:
 - *Il Regno Unito mostra la maggiore aderenza ad un sistema simile a quello privato, la Francia è la più restia. L'Italia in una posizione intermedia*
- Riduzione della dimensione della forza di lavoro pubblica
 - *Sebbene la tendenza sia riscontrabile in tutti e tre i paesi, l'Italia ha il primato del contenimento della crescita del personale, a causa dei forti vincoli di spesa pubblica, mentre la Francia appare il paese relativamente meno sensibile al tema e più preoccupato dell'impatto sui già alti tassi di disoccupazione nazionale*
- Decentralizzazione
 - *La gestione delle politiche di direzione delle risorse umane è ancora ampiamente centralizzata. Tuttavia la tendenza è per il trasferimento della gestione delle risorse umane da organizzazioni centrali ai dipartimenti di line (p.es. UK).*

Elementi di convergenza (2/3)

- Flessibilità
 - Sono presenti in tutti e tre i paesi forme di assunzioni a tempo determinato, a tutti i livelli, tranne in **Francia**, dove le posizioni apicali sono meno frequentemente ricoperte da funzionari fuori dal sistema dei corps
- Modelli di sviluppo di competenze e di conoscenze
 - L'attenzione allo sviluppo professionale dei dipendenti ha portato nel **Regno Unito** a elaborare sistemi di sviluppo di carriera basati sullo sviluppo delle competenze, grazie a sistemi di gestione della formazione particolarmente avanzati e personalizzati, mentre in **Francia** attraverso la costruzione di un repertorio delle professioni

Elementi di convergenza (3/3)

- Diffusione di logiche di responsabilizzazione della dirigenza
 - *Più comune al sistema **inglese**, la responsabilizzazione della dirigenza passa per la definizione degli obiettivi di amministrazione. In **Francia** è stata introdotta in seguito alla LOLF*
- Adozione di sistemi di retribuzione basati sulla performance
 - *La cultura della valutazione, strutturalmente più conforme al **Regno Unito**, è entrata con vigore nella amministrazione centrale **francese** grazie alla riforma della LOLF*



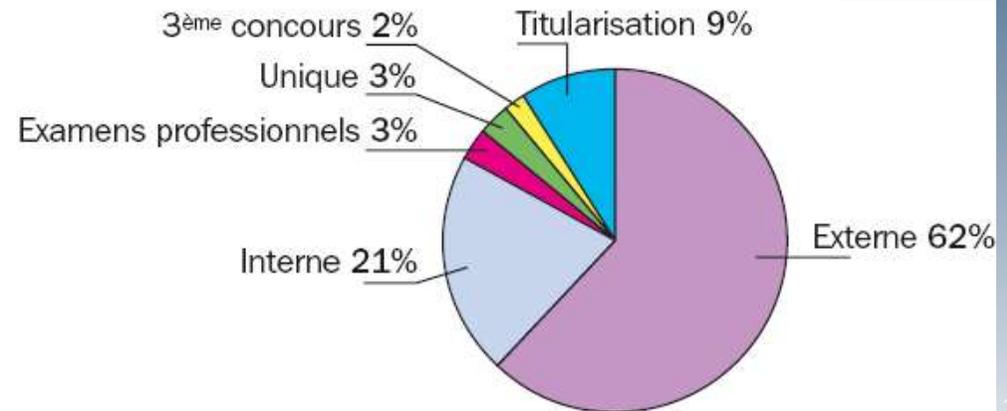
I sistemi di selezione in Francia (1/2)

Accesso per **concorso**.

La selezione varia a seconda del livello dell'amministrazione a cui si accede. Vi sono tre categorie di concorsi:

- ❑ **Esterni** → Danno accesso a tutte e tre i livelli dell'impiego pubblico (A per il laureati, B per i diplomati, C senza titolo di studio o qualifica professionale)
- ❑ **Interni** → Destinati a chi è già impiegato in una amministrazione. Più che un mezzo di selezione, il concorso interno è una modalità di gestione della mobilità e dello sviluppo professionale
- ❑ **Terzo concorso** → Destinati a chi ha maturato esperienza professionale nel settore privato e decide di avere accesso al settore pubblico

- Oltre a tali procedure una percentuale del 9% dei posti disponibili è riservata al **concorso per titoli**, nel caso di assunzione di personale con particolari conoscenze tecniche.
- L'accumulo di **esperienza professionale nel settore privato** può essere considerata positivamente nella selezione alle Scuole d'Amministrazione.



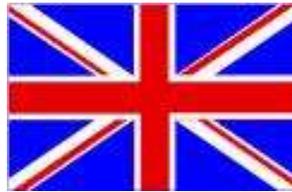


I sistemi di selezione in Francia (2/2)

A fianco ai metodi di selezione appena descritti, sono previste delle **modalità flessibili di impiego**:

- Nel 2002 è stata introdotta la **modalità diretta di assunzione**, che prevede l'ingresso in un'amministrazione senza concorso con un contratto temporaneo
- Dall'inizio del 2006 questo strumento è stato sostituito dal **PACTE**, si tratta di un **contratto di diritto pubblico destinato ai giovani** fino a 26 anni e della durata di minimo un anno e massimo due. I momenti di stage si alternano alla formazione e allo scadere del contratto, a valle di una verifica attitudinale, il candidato può prendere servizio come titolare.
- Per le **cariche più alte**, di collaborazione diretta con il livello politico (gabinetti ministeriali) **la nomina è di tipo politico** e può essere effettuata, oltre che tra i funzionari di più alto grado già disponibili nell'amministrazione, anche tra professionisti esterni, che possono firmare contratti di assunzione temporanei, ma anche permanenti.

I sistemi di selezione nel Regno Unito



Procedure di selezione

Nel Regno Unito le procedure di selezione sono definite dal *Civil Service Commissioners Recruitment Code*. I dipartimenti e le agenzie possono **selezionare autonomamente** i propri dipendenti nel rispetto delle regola stabilite dal Codice

Assunzione

L'assunzione non è subordinata al possesso di certificati di studio, ma è **basata sulle competenze** richieste per il profilo ricercato

Scambio di risorse umane

Questo sistema di selezione permette uno scambio maggiore di risorse umane tra il **settore privato** e pubblico. Le esperienze professionali accumulate fuori dalla PA sono apprezzate se hanno dotato il candidato di competenze necessarie per il lavoro offerto. Allo stesso modo, il passaggio dal settore pubblico a quello privato è meno difficile che in altri paesi (come, ad esempio, l'Italia).

Fast Stream Programme

Una eccezione è il **Fast Stream Programme**, coordinato dall'Agenzia per la Selezione e Valutazione del personale e dedicato ai più brillanti neolaureati, selezionati attraverso un processo che si articola in tre fasi e formati per ricoprire incarichi di responsabilità

La selezione nel Regno Unito può avvenire in vari modi:

Concorsi pubblici

I candidati vengono selezionati sulla base del **merito** attraverso **concorsi** trasparenti e imparziali

Per nomina della Corona o di un ministro

Per incarichi a tempo determinato (fino a massimo 5 anni) e giustificati da reali necessità

Metodi Alternativi rispetto ai concorsi

Per nomina successiva al periodo di incarico a tempo determinato di 5 anni

Se la persona era già stata ammessa a seguito di un concorso nel Civil Service e viene ri-assunta

Se la persona detiene una posizione all'interno Public Service

Nel caso la persona abbia raggiunto buoni standard in un concorso e vi sia carenza di candidati adatti alla posizione

Le **nomine per anzianità** devono essere **approvate dai Commissioners** (che monitorano il rispetto del *Recruitment Code*)

I ministri possono essere coinvolti nel processo di selezione dei candidati (es. se la posizione è all'interno di un Ministero)

Il sistema di sviluppo delle carriere in Francia



SISTEMA DELLE CARRIERE

- Come per le procedure di selezione, anche la progressione di carriera si inquadra all'interno del **sistema di carriera** che caratterizza la gestione dell'impiego pubblico in Francia. L'accesso alla carriera pubblica prevede l'inquadramento al quadro iniziale del corpo professionale di riferimento con provvedimento di nomina. I **corpi professionali** corrispondono ai mestieri o alle attività professionali necessarie per l'attuazione dei compiti istituzionali (ad esempio, nella funzione pubblica statale si contano più di 900 corpi)
- Il personale è classificato in tre grandi categorie, in base alla complessità delle mansioni ed al titolo di studio richiesto:
 - A → Incarichi direzionali, comprende i dirigenti
 - B → Livelli intermedi, incarichi impiegatizi
 - C → Compiti di supporto
- Le tre categorie si dividono in gradi, a loro volta divisi in livelli economici

PROGRESSIONI

- Le progressioni di carriera sono regolati da uno **statuto** generale o dagli statuti dei singoli corpi. L'avanzamento si attua all'interno dei corpi professionali, articolati sui tre gradi.
- Il passaggio ad un grado più elevato è possibile attraverso **concorso interno** oppure **concorso esterno**, se si tratta di passaggio da un corpo all'altro. All'interno dello stesso grado la progressione è di tipo economica per successivi scaglioni che incrementano il trattamento economico secondo una griglia salariale predefinita.
- La promozione tiene conto sia dell'**anzianità**, sia dei **meriti** dei dipendenti, valutati da un **esame professionale**, la cui buona riuscita offre accesso all'avanzamento di grado. In certi casi è sufficiente seguire un corso di **formazione** per una progressione di carriera. Ogni anno la legge finanziaria stabilisce la percentuale delle promozioni che possono essere fatte in aggiunta ai posti vacanti.

FORMAZIONE

- La **formazione all'ingresso** nella funzione pubblica è particolarmente importante nei paesi, come la Francia, che selezionano già il personale con metodi competitivi sulla base delle conoscenze. Il concorso dà accesso alle scuole pubbliche di amministrazione, come l'ENA e gli Istituti Regionali di Amministrazione, che si fanno carico della formazione iniziale.
- Soprattutto recentemente si è cominciato a prestare sempre più attenzione alla **formazione continua** e oggi istituti pubblici come l'ENA e l'IRA hanno intensificato i loro programmi di formazione per i funzionari. Inoltre, l'ambito di formazione si è allargato ai **temi del management**, in integrazione alla formazione prevalentemente giuridica del corpo amministrativo. L'attenzione crescente alla formazione si evince anche dalle politiche contrattuali, che hanno inserito la formazione tra gli oggetti del negoziato. In particolare, gli accordi sindacali indicano la spesa minima per formazione, il numero minimo di formazione per salariato, i destinatari privilegiati della formazione e le modalità di gestione ed erogazione di questa (si registra una tendenza al decentramento dei luoghi della formazione e alla gestione personalizzata del percorso formativo dei dipendenti).
- Dal 1996 un accordo quadro aveva prevista un **diretto collegamento tra carriera e formazione**, ma nella pratica solo alcuni ministeri seguono questa indicazione e solo per alcune categorie tecniche.

MOBILITA'

- Il **processo di decentramento** delle funzioni verso gli enti territoriali ha generato un bisogno di personale verso la *province*.
- Per stimolare il trasferimento verso i nuovi centri di funzioni, sono stati previsti istituti che favoriscono l'introduzione di **strumenti di flessibilità nella gestione del personale**, come:
 - la *mise à disposition* → il dipendente per 3 anni massimo può prestare servizio in un'altra amministrazione, mantenendo lo stipendio di partenza
 - il *détachement* → il dipendente che cambia amministrazione è pagato dalla nuova organizzazione, ma conserva i diritti di promozione e pensione dell'amministrazione d'origine
- La mobilità è un'**opportunità per il dipendente** che ne fa richiesta. Non può essere imposta. Ne usufruisce circa il **3%** del totale degli impiegati pubblici.

Il sistema di sviluppo delle carriere nel Regno Unito



Cabinet Office

Assiste dipartimenti ed agenzie nello sviluppo delle carriere dei dipendenti pubblici

Programmi di sviluppo del Personale (esempi)

Improving Leadership Capacity è un ampio programma facente parte della riforma del Civil Service e mira a sviluppare e a gestire le capacità dei civil servants per far fronte alle nuove esigenze della PA

Il **Modernising People Management** (MPM) assiste le organizzazioni nella formazione di personale ad alta professionalità

Progressione di carriera

- ❑ La **definizione** dei sistemi di promozione è stata delegata ai **Dipartimenti e Agenzie**
- ❑ I **principi-base** sono:
 - Valutazione dei candidati
 - Selezione in base ad un preciso ordine di merito e
 - Selezione attraverso commissioni di promozione generale che valutano gli aspetti comportamentali e la capacità individuale di adempiere mansioni proprie del livello superiore
- ❑ La **nuova tendenza** è quella di sostituire le commissioni di promozione generale con promozioni individuali per posizioni specifiche

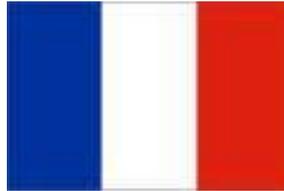
Formazione

- ❑ I dipendenti pubblici, **subito dopo essere stati assunti**, vengono **formati per la loro specifica posizione** con degli **stages, attività di formazione ("induction training")** organizzate dalle amministrazioni, o **corsi di studio** presso scuole specializzate
- ❑ Eccetto che nel periodo iniziale, **non c'è obbligo (né diritto)** di frequentare **corsi di formazione**, sebbene siano **condizioni** per eventuali **promozioni**
- ❑ La formazione viene **concordata** con il datore di lavoro
- ❑ **Top Management Programme** – programma di formazione obbligatoria per i funzionari ai livelli più alti:
 - Corsi di gestione dei processi di cambiamento nel servizio pubblico
 - Corsi aperti a figure dirigenziali provenienti sia dal settore pubblico che privato

Mobilità

- ❑ Vi è ampia possibilità di ottenere **trasferte temporanee** che vengono **gestite da ciascun dipartimento e agenzia**
- ❑ **Mobilità** a livello **geografico** e di **tipologia di lavoro** è ampiamente praticata ed è semplice da attuare, soprattutto tra i vari dipartimenti
- ❑ I civil servants assunti a tempo pieno e con un livello superiore a quello impiegatizio possono **dover trasferirsi permanentemente** entro un raggio di distanza dalla loro abitazione
- ❑ Gli avvicendamenti dei dipendenti non avvengono solo **tra dipartimenti e agenzie**, ma anche **tra il settore pubblico e quello privato**
- ❑ Il Regno Unito tende a considerare la mobilità più come una forma di rotazione di lavori che un sistema di sviluppo della carriera

La contrattazione in Francia



Il rapporto di lavoro dei pubblici impiegati è disciplinato dallo **Statuto Generale** dei funzionari (Legge 13 luglio 1983), forma di regolamentazione **unilaterale** che riguarda gli aspetti retributivi, normativi (congedi e sanzioni disciplinari)

LE RELAZIONI SINDACALI

- Il sindacato francese ha un **ruolo depotenziato** rispetto alla funzione pubblica, se paragonato al caso italiano. (Per questa ragione non si può parlare di vera e propria concertazione). Le modalità di confronto sono essenzialmente la concertazione su temi determinati, che però non terminano in un accordo con valore formale. **La concertazione non crea vincoli** per le parti. Questo è considerato un punto problematico perché l'assenza di un peso decisivo alle fasi di confronto impedisce l'attuazione di politiche del personale più avanzate.
- Esistono organi formali di concertazione, come le **Commissioni Amministrative Paritetiche**, organizzate in base ai corpi e si occupano principalmente di questioni individuali (assunzione, retribuzione, sanzioni disciplinari), i **Comitati tecnici**, previsti per ciascun ministero che si occupano di questioni collettive e il **Consiglio Superiore della Funzione Pubblica**, organo con ampie competenze che interviene in tutti i settori della funzione pubblica.
- Al fianco degli organi formali della consultazione, si rilevano delle modalità informali di concertazione: le organizzazioni sindacali possono prendere parte a livello nazionale ai negoziati preliminari con il Governo per la definizione delle retribuzioni, con cui stipulano un Protocollo di Accordo, che ha un valore politico, ma non vincolante sul piano formale per il Governo.

PARTECIPAZIONE

- La Francia si caratterizza per una netta separazione tra partecipazione e contrattazione: se in Italia la partecipazione è prevista e stabilita dal contratto e della contrattazione collettiva, in Francia la contrattazione è una procedura separata e in parte subordinata alla partecipazione.
- Inoltre il sistema francese si caratterizza per avere una contrattazione fortemente centralizzata, aspetto che condiziona sensibilmente la contrattazione e la partecipazione.
- La partecipazione ha natura consultiva e si esprime attraverso le procedure elettorali per la rappresentanza dei dipendenti pubblici. Sono espressione della partecipazione gli organi di consultazione formali sopraindicati.

CONTRATTAZIONE

- ❑ La contrattazione collettiva è stata introdotta in Francia nel 1983 e nel corso del tempo si sono **accresciuti gli ambiti della negoziazione** riconosciuti (dal solo salario alle condizioni organizzative del lavoro).
- ❑ Alla fine del negoziato si perviene ad una nota conclusiva o all'accordo salariale. Tali dichiarazioni rimangono tali, **non hanno valore vincolanti** ma deve essere approvato dal Parlamento e approvato dal presidente della Repubblica.
- ❑ Quindi, se da un lato il governo ha riconosciuto il **diritto alla contrattazione** anche per i lavoratori nel settore pubblico, dall'altro non è stato riconosciuto **nessun vincolo** per la funzione pubblica né è stata promossa la bilateralità dei rapporti tra le parti sociali.

La contrattazione nel Regno Unito



A partire dall'era Thatcher la **contrattazione collettiva** ha assunto un **ruolo meno rilevante** nel Regno Unito.

A **livello centrale** (Civil Service) i principali aspetti contrattuali, (ad esempio la retribuzione) sono negoziati a livello di agenzia e di dipartimento.

A **livello locale** le relazioni sindacali sono regolate dalla legislazione generale sulle relazioni industriali.

Ci sono accordi nazionali ma le singole autorità locali hanno la facoltà di scegliere se applicarli o meno ai loro dipendenti.

I principi generali per quanto riguarda le professioni mediche nel **sistema sanitario nazionale (NHS)** sono definite nei seguenti documenti: General Whitley Council Handbooks, National Health Service Act, National Health Service and Community Care Act e Remuneration Regulations.

Focus Gli organismi di rappresentanza

Non vi sono agenzie di rappresentanza del datore di lavoro pubblico (p.es. Aran in Italia)

Nel caso del **civil service** (pubblica amministrazione centrale) a livello di Dipartimenti ed Agenzie il datore di lavoro pubblico è rappresentato dai Senior Civil Servant

Nel caso in cui vi siano argomenti da discutere che impattano sul Servizio Pubblico nel suo complesso il datore di lavoro pubblico viene rappresentato da un Senior Civil Servant del Cabinet Office

Le **Autorità locali** agiscono attraverso il Local Government Association e gli Employers Association

Per quanto riguarda il **NHS** il datore di lavoro è rappresentato all'interno del General Whitley Council da senior civil servant e senior staff

I sistemi di controllo e valutazione in Francia



I sistemi di valutazione sono qui intesi come **strumento di controllo della gestione dell'amministrazione**. Nel quadro delle riforme in atto in Francia relative alla legge sul budget (v. Focus), la leva della valutazione appare uno strumento che completa le nuove forme di gestione delle risorse pubbliche.

- Il sistema di valutazione delle amministrazioni francesi dovrà adattarsi al cambiamento in corso ed avere un orientamento strategico alla missione dell'amministrazione. Il nuovo modello di valutazione dei funzionari partecipa ad una logica di coinvolgimento e di rendicontazione degli obiettivi fissati
- Non soltanto il caposervizio sarà responsabile degli obiettivi di budget, ma anche i dipendenti verranno valutati sulla base degli obiettivi individuali definiti sulla base degli obiettivi collettivi del servizio. In questo modo l'esito della valutazione dei dipendenti di un dato servizio sarà un interessante strumento di monitoraggio dell'andamento del servizio per il suo responsabile.
- Questo sistema di valutazione si pone l'obiettivo di contribuire al miglioramento dell'efficacia dell'azione pubblica al di là della singola misura dei risultati: consente infatti di individuare le aree di formazione più urgenti e di meglio pianificare i percorsi di carriera dei dipendenti e le occasioni di mobilità.

Focus: La LOLF – Legge Organica relative alle Leggi Finanziarie

~~Dall'amministrazione dei mezzi all'amministrazione dei risultati~~

- E' una legge che **cambia** le modalità di costruzione, adozione ed esecuzione del bilancio dello Stato ed, in ultima analisi, **l'uso del denaro pubblico.**

- Il nuovo sistema è fondato sulla distribuzione delle risorse in base ai diversi **programmi** che a loro volta devono essere declinati in **obiettivi** concreti e misurabili.

- La LOLF disegna un sistema di gestione triangolare, frutto dell'articolazione

I sistemi di controllo e valutazione nel Regno Unito



Valutazione delle prestazioni (Performance Management)

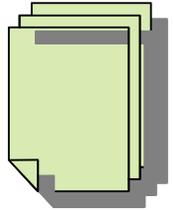
- Rafforzare rapporto individuo / obiettivi dell'Amministrazione
- Sviluppare potenzialità e iniziativa personale
- Evidenziare le performance mediocri rispetto a quelle di successo
- Ricompensare innovazione, creatività, lavoro per progetti

Retribuzione collegata alla prestazione (Performance-Related Pay)

- Incrementare le retribuzioni per le prestazioni di eccellenza e quelle che perseguono gli obiettivi dell'Amministrazione
- Offrire salari aggiuntivi (bonus una tantum) per prestazioni ragguardevoli

Definizione del sistema retributivo

- Dipendenti della PAC – definito all'interno dei singoli Dipartimenti e Agenzie
- Senior Civil Servants – definito da norme centrali con leggera discrezione dei Dipartimenti e Agenzie

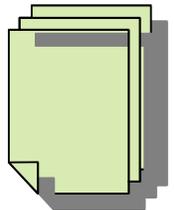


Public Service Agreements (PAS)



Accordi triennali tra singoli dipartimenti e Ministero delle Finanze.

I PAS definiscono piani di traguardi, risorse, programma, obiettivi di prestazione e produttività



Business Unit Plans



Definizione del "Performance Agreement" (Prestazione individuale) con attività e risultati attesi durante l'anno da ciascun dipendente, specifici obiettivi e indicatori di misura scelti per la valutazione



Prestazione individuale



Valutazione a metà e fine anno della prestazione – risultati conseguiti e principali problemi riscontrati nel conseguimento dei risultati stabiliti.

I SCS (Senior Civil Servants) propongono un'autovalutazione sulla quale verrà steso un rapporto da parte dell'intervistatore

Eventuale ri-definizione da parte di ciascun Dipartimento/Agenzia della retribuzione in base alla prestazione. Consultazione obbligatoria per i SCS dei Departmental Pay Committees, rappresentanti dei managers più senior



Accordi



Elementi di convergenza (1/2)

Francia e Regno Unito sono in linea con alcune tendenze che accomunano tutte le amministrazioni occidentali, sebbene con qualche differenza:



- Riduzione del gap tra management pubblico e privato:
 - *Il Regno Unito mostra la maggiore aderenza ad un sistema simile a quello privato, la Francia è la più restia. L'Italia in una posizione intermedia*
- Riduzione della dimensione della forza di lavoro pubblica
 - *Sebbene la tendenza sia riscontrabile in tutti e tre i paesi, l'Italia ha il primato del contenimento della crescita del personale, a causa dei forti vincoli di spesa pubblica, mentre la Francia appare il paese relativamente meno sensibile al tema e più preoccupato dell'impatto sui già alti tassi di disoccupazione nazionale*
- Decentralizzazione
 - *La gestione delle politiche di direzione delle risorse umane è ancora ampiamente centralizzata. Tuttavia la tendenza è per il trasferimento della gestione delle risorse umane da organizzazioni centrali ai dipartimenti di line (p.es. UK).*

Elementi di convergenza (2/2)

- Flessibilità
 - Sono presenti in tutti e tre i paesi forme di assunzioni a tempo determinato, a tutti i livelli, tranne in **Francia**, dove le posizioni apicali sono meno frequentemente ricoperte da funzionari fuori dal sistema dei corps
- Modelli di sviluppo di competenze e di conoscenze
 - L'attenzione allo sviluppo professionale dei dipendenti ha portato nel **Regno Unito** a elaborare sistemi di sviluppo di carriera basati sullo sviluppo delle competenze, grazie a sistemi di gestione della formazione particolarmente avanzati e personalizzati, mentre in **Francia** attraverso la costruzione di un repertorio delle professioni
- Diffusione di logiche di responsabilizzazione della dirigenza
 - Più comune al sistema **inglese**, la responsabilizzazione della dirigenza passa per la definizione degli obiettivi di amministrazione. In **Francia** è stata introdotta in seguito alla LOLF
- Adozione di sistemi di retribuzione basati sulla performance
 - La cultura della valutazione, strutturalmente più conforme al **Regno Unito**, è entrata con vigore nella amministrazione centrale **francese** grazie alla riforma della LOLF

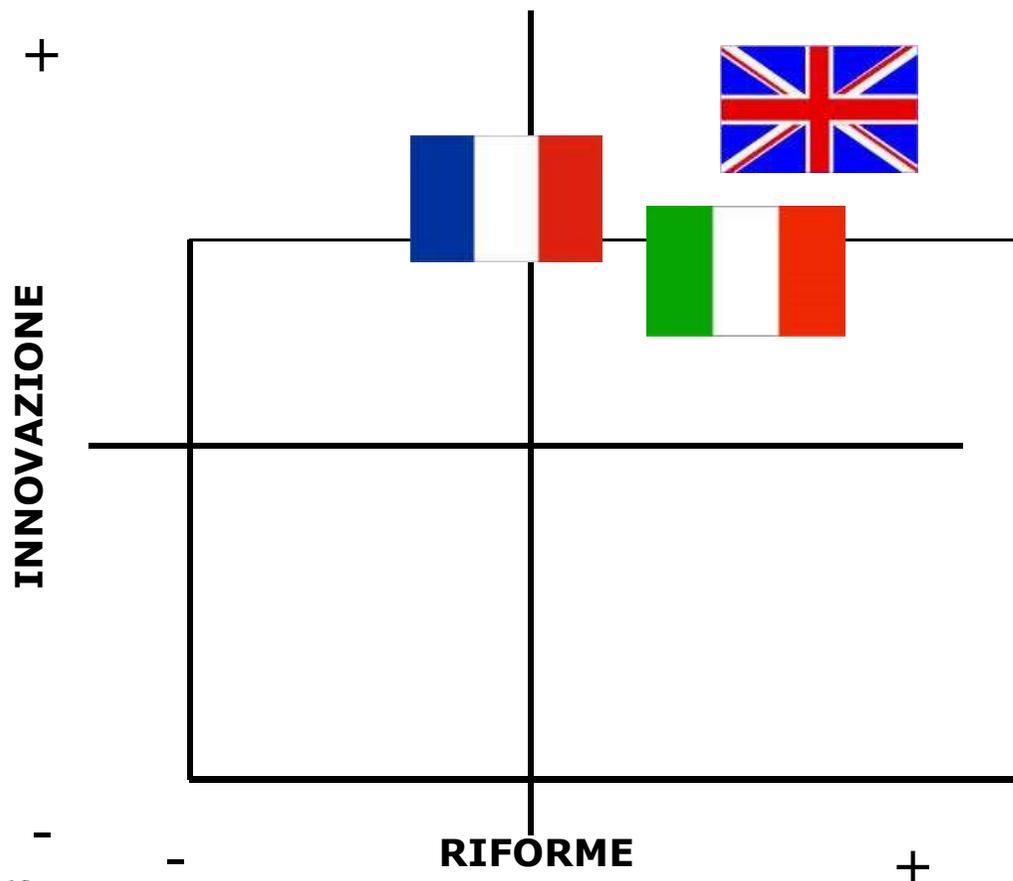
Sintesi degli elementi di convergenza

Trend			
Riduzione del gap col management privato	✓	✗	✗
Riduzione della dimensione della forza di lavoro pubblica	✓	✗	✓
Decentralizzazione	✓	✗	✗
Flessibilità	✓	🎯	🎯
Modelli di sviluppo delle competenze	✓	✓	🎯
Responsabilizzazione della dirigenza	✓	🎯	✓
Sistemi di retribuzione basati sulla performance	✓	✗	✗

✓ = forte diffusione ✗ = debole diffusione 🎯 = recente introduzione

Elementi di discussione

→ **L'introduzione di pratiche manageriali innovative di gestione delle RU, quanto dipende dal cambiamento delle riforme del sistema amministrativo?**



UK: Forte propensione alla riforma del sistema (2 grandi stagioni di riforme), ed esemplare capacità di produrre innovazione

F: Alta resistenza alla riforma del sistema (soprattutto a toccare il sistema di privilegi dei corps) ma grande capacità di produrre innovazione bottom-up (esemplari i dipartimenti esaminati e il Comune di Parigi)

I: Grande focus sulle riforme, minore impatto sulla capacità di produrre innovazione

→ **L'innovazione manageriale: un processo bottom-up o top-down?**

- ❑ Il principale vantaggio dei processi top-down è di evitare l'effetto "macchia di leopardo" tipico dei processi di innovazione di tipo volontario
- ❑ Il principale vantaggio dei processi bottom-up è di assicurare una forte ownership dell'innovazione e di evitare che l'implementazione del cambiamento si limiti ad un mero adempimento di pratiche

Francia

- **Approccio TOP-DOWN prevale nella funzione pubblica centrale (LOLF)**
- **A livello locale si apprezzano significativi esperimenti di innovazione di tipo volontaristico, BOTTOM-UP (Dipartimenti e Comuni soprattutto)**

Regno Unito

- **Linee guida di riforma governate al centro da parte del cabinet office ma lasciate nell'attuazione all'autonomia ed alle peculiarità delle singole amministrazioni**

→ ***Il ruolo dei quadri intermedi nel cambiamento***

- ❑ la gestione dei quadri intermedi ha un ruolo strategico nell'innovazione, per il ruolo di trasmissione del cambiamento che svolgono nell'organizzazione
- ❑ Perché l'introduzione di nuove pratiche manageriali non sia percepita in modo ostile, è necessario costruire attorno al personale un sistema di opportunità che crei un gioco di tipo win-win



→ ***Il ruolo della formazione***

- ❑ In entrambi i paesi l'introduzione di nuove pratiche di gestione delle risorse umane passa attraverso la formazione
- ❑ Nel Regno Unito la formazione è piuttosto orientata all'aumento della produttività del lavoro pubblico
- ❑ In Francia il focus della formazione è puntato sullo sviluppo delle carriere