



Berna, 06.04.2022

Dissociare l'evoluzione dello stipendio dalla valutazione delle prestazioni

Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 19.3974 della Commissione delle finanze del Consiglio nazionale del 6 settembre 2019

Indice

1	Situazione iniziale.....	3
2	Rapporto tra valutazione, salario legato alla funzione, evoluzione dello stipendio e premi.....	3
3	Critiche mosse alla situazione attuale.....	4
4	Analisi.....	5
4.1	Procedura.....	5
4.2	Vantaggi e svantaggi del sistema attuale.....	5
4.3	Imprese di riferimento.....	6
4.3.1	La Posta Svizzera.....	6
4.3.2	Inselspital.....	7
4.4	Valutazione e conoscenze acquisite.....	7
5	Valutazione di un esperto estero.....	9
6	Indennità di residenza.....	10
7	Posizione delle associazioni del personale.....	12
8	Conclusioni e seguito dei lavori.....	14

1 Situazione iniziale

Il 6 settembre 2019 la Commissione delle finanze del Consiglio nazionale (CdF-N) ha depositato un postulato con cui incaricava il Consiglio federale di esaminare l'opportunità di dissociare l'evoluzione dello stipendio dalla valutazione delle prestazioni e di presentare un breve rapporto che illustrasse in particolare i criteri su cui avrebbe dovuto poggiare la relativa politica salariale.

Il 16 ottobre 2019 il Consiglio federale ha proposto di accogliere il postulato. Il Consiglio nazionale lo ha accolto il 10 marzo 2020.

Oltre alla dissociazione dell'evoluzione dello stipendio dalla valutazione delle prestazioni, il rapporto esamina anche il futuro dell'indennità di residenza, che nella sua impostazione attuale ~~ee, alla luce delle forme di lavoro sempre più flessibili e mobili~~, non è più adeguata a forme di lavoro sempre più flessibili e mobili.

2 Rapporto tra valutazione, salario legato alla funzione, evoluzione dello stipendio e premi

Il modello di valutazione dell'Amministrazione federale si compone di quattro livelli, che corrispondono a «molto buono», «buono», «sufficiente» e «insufficiente». A ogni livello corrisponde una fascia percentuale di evoluzione dello stipendio.

La tavola sinottica seguente mostra i rapporti tra livello di valutazione, conseguimento dell'obiettivo, evoluzione dello stipendio e premi.

	Conseguimento dell'obiettivo	Evoluzione dello stipendio	Premio di prestazione	Premio spontaneo
Livello di valutazione 4	molto buono	3,0 – 4,0 %	fino al 10 % (al max. della classe di stipendio) fino al 5 % (in avanzamento)	fino a fr. 500.–
Livello di valutazione 3	buono	1,5 – 2,5 %	fino al 10 % (al max. della classe di stipendio) fino al 5 % (in avanzamento)	fino a fr. 500.–
Livello di valutazione 2	sufficiente	0,0 – 1,0 %	nessuno	fino a fr. 500.–
Livello di valutazione 1	insufficiente	-4,0 – 0,0 %	nessuno	nessuno

Il salario dei collaboratori con livello di valutazione 1 (insufficiente) può essere ridotto e, nel caso in cui non si prospetti un miglioramento delle prestazioni in tempo utile, può essere disdetto il contratto di lavoro.

Le fasce percentuali di evoluzione dello stipendio dei livelli di valutazione offrono ai superiori gerarchici un certo margine di manovra nella retribuzione delle prestazioni dei propri collaboratori. Ciò permette loro di tener conto anche della situazione individuale dei collaboratori o di confrontarla con quella di altri membri del team.

L'attuale processo di valutazione del personale si suddivide in un colloquio di concertazione degli obiettivi, una valutazione intermedia e una valutazione finale. Il processo di valutazione del personale è legato all'anno civile, per cui l'evoluzione individuale dello stipendio si esplica dall'inizio dell'anno successivo.

La combinazione tra valutazione del personale, evoluzione dello stipendio e premi offre numerose possibilità per una retribuzione su misura e adeguata alla situazione.

Circa metà dei dipendenti beneficia di un'evoluzione dello stipendio. L'altra metà ha già raggiunto l'importo massimo della propria classe di stipendio (= **salario obiettivo**).

L'evoluzione individuale dello stipendio è finanziata con gli utili da fluttuazioni e rotazioni e non ha quindi incidenza sui costi. Ammonta complessivamente a circa lo 0,7 per cento della massa salariale.

3 Critiche mosse alla situazione attuale

Il rapporto chiesto dalla CdF-N con il postulato 14.3999, di cui è stato preso atto nel 2017, esprime un giudizio complessivamente positivo sul sistema salariale della Confederazione.

Il Consiglio federale ha comunque ritenuto di apportare dei miglioramenti al sistema, dietro raccomandazione degli specialisti esterni in materia di retribuzione che sono stati incaricati di analizzare il sistema. Così la durata massima della carriera lavorativa è stata abbreviata, il premio di prestazione facoltativo massimo per i collaboratori in avanzamento è stato dimezzato e la quota per le classi supplementari è stata ridotta dal cinque al due per cento. Inoltre, le indennità in funzione del mercato del lavoro sono state limitate al massimo a cinque anni e sono state adottate misure per garantire un sistema di classificazione degli stipendi coerente.

Ciononostante, il rapporto non è riuscito a eliminare del tutto le riserve della CdF-N in merito all'evoluzione dello stipendio e alle sue fasce percentuali. I pareri rimangono discordi in particolare intorno alla questione se l'attuale sistema di valutazione, che prevede l'associazione tra l'evoluzione dello stipendio e la valutazione delle prestazioni, sia ancora adatto alle esigenze odierne.

Nell'Amministrazione federale si lamenta una certa rigidità del processo di valutazione. I colloqui inseriti nella legge al momento del passaggio dall'ordinamento dei funzionari alla legge sul personale federale (colloqui di concertazione degli obiettivi, intermedio e di valutazione) obbligano i superiori ad avere uno scambio con i propri collaboratori almeno tre volte all'anno. È generalmente condivisa l'opinione che un ambiente di lavoro dinamico non possa comunque prescindere da riscontri tempestivi e una gestione diretta. I pareri divergono invece sulla necessità di accompagnare la flessibilizzazione dei colloqui con una dissociazione dell'evoluzione dello stipendio dalla valutazione delle prestazioni, e su quali nuovi parametri fondare l'evoluzione

dello stipendio in tal caso.

4 Analisi

4.1 Procedura

Per dare una risposta alla questione se la dissociazione dell'evoluzione dello stipendio dalla valutazione delle prestazioni sia opportuna, l'Ufficio federale del personale (UFPER) ha costituito un gruppo di progetto con i responsabili delle RU del dipartimento e il prof. dr. Gery Bruederlin, docente presso l'Istituto di gestione del personale della Scuola universitaria professionale della Svizzera nordoccidentale.

In una prima fase il gruppo di progetto ha analizzato i pro e i contro del sistema attuale e, in un secondo tempo, ha organizzato due incontri con La Posta svizzera e In-selspital, con l'obiettivo di individuare le buone prassi. Entrambe le imprese hanno numerosi punti in comune con l'Amministrazione federale e hanno recentemente allentato il legame tra l'evoluzione dello stipendio e la valutazione del personale. Infine, sulla base delle conoscenze acquisite l'UFPER ha formulato una proposta per il seguito dei lavori.

4.2 Vantaggi e svantaggi del sistema attuale

L'analisi del sistema ha evidenziato i seguenti pro e contro relativi all'associazione dell'evoluzione dello stipendio alla valutazione delle prestazioni:

Vantaggi	Svantaggi
Facilmente attuabile.	Scarsamente flessibile e poco individualizzabile.
Uniforme, semplice e stabile.	L'associazione della valutazione alla relativa fascia percentuale di evoluzione dello stipendio genera un automatismo.
Altamente trasparente.	Non tiene sufficientemente conto della situazione individuale.
Consolidato e ampiamente accettato.	Non tiene sufficientemente conto della situazione di mercato.
Attrattivo, poiché le prestazioni lavorative valutate positivamente vengono premiate con aumenti di stipendio fino al raggiungimento dell'importo massimo della classe di stipendio stabilito nel contratto.	Non differenzia a sufficienza la valutazione.
Definisce chiaramente le conseguenze finanziarie in caso di risultati negativi.	Non sfrutta a sufficienza le fasce percentuali di evoluzione dello stipendio.
Facile da gestire sotto il profilo delle finanze e del budget.	Non offre la possibilità di calibrare la valutazione e di relativizzare la soggettività dei superiori.
Flessibile grazie alle fasce percentuali di evoluzione dello stipendio fissate per ogni livello di valutazione.	Attribuisce grande importanza alla prestazione individuale.

Non prescrive ripartizioni.	Scarsa relazione con l'approccio strategico.
Nessuna componente variabile dello stipendio (bonus).	Associato alla retribuzione ma non all'evoluzione.
	Non permette di remunerare le prestazioni di gruppo.

4.3 Imprese di riferimento

Le imprese di riferimento La Posta e Inselspital non hanno soltanto dissociato la valutazione delle prestazioni dall'evoluzione dello stipendio o fortemente ridotto il collegamento, ma sono paragonabili all'Amministrazione federale anche per dimensioni, complessità dell'organizzazione e diversità delle funzioni, per il ruolo parastatale o perlomeno per l'attività in un settore fortemente regolamentato. In tal senso, si prestano perfettamente a un confronto.

4.3.1 La Posta Svizzera

A inizio 2021 la Posta ha introdotto un nuovo modello di retribuzione dei quadri e, in parallelo, ha ripensato l'impostazione dei colloqui con i collaboratori.

Gli elementi principali della **retribuzione dei quadri** sono:

- dissociare gli obiettivi individuali (nessuna valutazione) dalla retribuzione (variabile);
- mettere l'accento sulla prestazione collettiva piuttosto che su quella individuale;
- ridurre sostanzialmente la componente variabile dello stipendio e integrarla ampiamente nello stipendio di base;
- offrire maggior margine di discrezionalità per i superiori nel determinare le componenti della retribuzione variabile che ancora dipendono dalle prestazioni e quindi maggiore agilità e responsabilità dirigenziale;
- sostituzione della motivazione estrinseca con la motivazione intrinseca.

Il riorientamento intende sostenere un cambiamento culturale strategico, che pone l'accento sul successo dell'impresa, del settore e del team, misurato sulla base di diversi indicatori, quali il personale, la clientela, l'immagine pubblica e la sostenibilità.

Il nuovo modello di **colloquio con il collaboratore**, chiamato «DIALOGO», persegue i seguenti obiettivi:

- far evolvere la cultura del feedback dalla pura valutazione puntuale a una dimensione di leadership;
- introdurre una forma più ampia di valorizzazione grazie a un'intensificazione dello scambio. I superiori e i collaboratori possono aggiungere o adeguare obiettivi in ogni momento;
- adeguare il processo di feedback ai principi di «constant»¹ e «instant»². Il sistema di valutazione permette di inserire commenti in ogni momento;
- ristrutturare e rafforzare la collaborazione attraverso una chiara focalizzazione sul team anziché sull'individuo;

¹ «Constant feedback» = feedback continuo.

² «Instant feedback» = feedback immediato.

- i superiori devono intervenire maggiormente sull'«orientamento» e sullo «sviluppo» dei propri collaboratori. L'*orientamento* mira a consolidare l'approccio strategico e ad accrescere la motivazione, lo *sviluppo* a rafforzare la crescita e ad aumentare l'attrattiva del datore di lavoro.

4.3.2 Inseispital

Al pari de La Posta, nel 2021 Inseispital ha introdotto un nuovo sistema salariale basato sui principi seguenti:

- passaggio da 25 classi di stipendio (con 80 livelli intermedi) a 18 fasce salariali. Ogni fascia salariale ammette più curve salariali a seconda della funzione;
- ogni funzione dispone di una curva salariale interna e una curva di riferimento esterna;
- tecnologia intuitiva che elabora la moltitudine di dati e la aggiorna più volte all'anno. Il sistema crea una proposta strutturale per ogni collaboratore sulla base dell'età e dell'esperienza (vengono considerati al massimo 10 anni) e della situazione nella fascia salariale (confronto con la curva di riferimento interna e la curva di mercato esterna). La valutazione individuale delle prestazioni è affidata al superiore. Le cifre per il confronto con i salari esterni è fornito periodicamente da Perinova (specialista della retribuzione esterno);
- nell'ambito della discussione sull'evoluzione dello stipendio, il superiore può modificare la proposta effettuata dal sistema, che è soggetta ad alcune limitazioni (ad es. importo massimo e minimo), tenendo conto della componente salariale di cui può disporre e delle prestazioni individuali;
- in quest'ottica esiste un'associazione della valutazione delle prestazioni all'evoluzione dello stipendio su cui i superiori hanno un determinato potere discrezionale; nel complesso si tratta di un sistema «semi aperto»;
- la trasparenza è quasi nulla, poiché i collaboratori non sono a conoscenza della loro posizione all'interno della fascia salariale né di come si collochi rispetto al mercato interno ed esterno. Inoltre, il singolo collaboratore ignora le correzioni di fascia salariale che il sistema propone al superiore sulla base dei dati di cui dispone;
- finora, per la valutazione delle prestazioni e del comportamento erano disponibili quattro livelli. Ora esistono soltanto le valutazioni «adempito» e «non adempito»;
- Inseigruppe non utilizza nessun altro elemento di compensazione individuale come, ad esempio, il premio spontaneo o di prestazione.

La dissociazione completa delle prestazioni dall'evoluzione dello stipendio non è mai stata considerata un'opzione possibile.

4.4 Valutazione e conoscenze acquisite

Dallo scambio con i responsabili delle RU de La Posta e Inseispital è emerso che entrambe le imprese si sono viste confrontate con gli stessi problemi dell'Amministrazione federale, tra cui vi sono automatismi nell'evoluzione dello stipendio e poca differenziazione nella valutazione delle prestazioni.

Entrambe le imprese hanno optato per lievi modifiche e hanno fortemente ridotto l'associazione tra l'evoluzione dello stipendio e la valutazione delle prestazioni, senza

tuttavia eliminarla del tutto. Finora sono stati rimossi gli automatismi esistenti ed è stato flessibilizzato il processo di valutazione del personale.

L'Amministrazione federale non dispone di un sistema di retribuzione variabile. Pertanto, il modello di retribuzione de **La Posta** si presta solo parzialmente come riferimento.

Si pongono alcuni interrogativi anche in merito alla dissociazione degli obiettivi individuali dalla retribuzione variabile del modello de La Posta:

- nonostante la soppressione degli obiettivi individuali, sono stati conservati gli aumenti di stipendio individuali e alcune componenti di compensazione flessibili;
- oltre alla posizione nella fascia salariale non sussistono altri punti di riferimento per le decisioni relative agli aumenti di stipendio. Questa situazione viene complicata dal fatto che La Posta non utilizza parametri di riferimento esterni, eccetto per alcune funzioni specialistiche. Questo aumenta sensibilmente le esigenze poste ai superiori;
- la riduzione delle componenti di bonus potrebbe indebolire in una certa misura la cultura della prestazione;
- inoltre, l'ampia integrazione delle componenti variabili nello stipendio fisso potrebbe comportare aumenti dei costi a lungo termine.

Per contro, il nuovo modello di colloquio con il collaboratore presenta un approccio interessante anche per l'Amministrazione federale. Benché il cambiamento culturale auspicato dalla direzione de La Posta attraverso questa misura costituisca un obiettivo a cui l'Amministrazione federale attribuisce un'importanza minore, la flessibilizzazione in termini di tempo e di contenuti del feedback corrisponde a una tendenza che tiene conto del carattere volatile e dinamico del periodo in cui ci troviamo e che richiedono un continuo adattamento.

Per contro, quello di **Inselspital** sembra essere più adeguato come modello riferimento per un eventuale cambiamento del sistema dell'Amministrazione federale.

Inselspital rende oggettive le sue decisioni sullo stipendio integrando curve salariali interne ed esterne. In questo modo considera maggiormente la situazione individuale e l'attuale situazione del mercato. Una tecnologia intuitiva calcola le raccomandazioni salariali.

Tuttavia, la mancanza di trasparenza dovuta al sistema utilizzato cela anche determinati rischi.

Questo anche perché il sistema consente al superiore di modificare in certa misura la raccomandazione salariale, lasciando spazio a soggettività potenzialmente disfunzionali. Il rischio aumenta se la quota che ha a disposizione per misure individuali è relativamente bassa, ciò che innesca una pressione a giustificare gli aumenti di stipendio *in primis* sulla base della prestazione. Questo impedisce, o almeno relativizza, a seconda dei casi, la correzione di distorsioni strutturali.

Un punto debole del modello da non sottovalutare è la sua dipendenza da almeno un'impresa esterna per il rilevamento delle curve di salario di mercato specifiche alla funzione.

Inoltre, il passaggio a una scala con i soli due livelli «adempito» o «non adempito» consente una differenziazione minima. Poiché è prevedibile che la stragrande maggioranza dei collaboratori ottenga la valutazione «adempito», la decisione a favore

di una retribuzione basata sulle prestazioni è lasciata alla discrezionalità del superiore. In quest'ottica, si potrebbe anche rinunciare del tutto a una valutazione.

In conclusione si può affermare che i modelli de La Posta e di Inselspital non possono essere ripresi integralmente dall'Amministrazione federale, ma presentano approcci interessanti.

Del modello di Inselspital andrebbe esaminata meglio, ad esempio, la maggiore oggettività con cui vengono prese le decisioni riguardanti lo stipendio, relativizzando fortemente l'associazione della valutazione delle prestazioni all'evoluzione dello stipendio.

Del modello de La Posta, invece, convince la gestione diretta caratterizzata da un'elevata frequenza di feedback e colloqui intermedi.

5 Valutazione di un esperto estero

Gery Bruederlin è docente presso la Scuola universitaria professionale della Svizzera nordoccidentale ed è stato interpellato in veste di esperto esterno.

Nel suo rapporto ha analizzato la prassi attualmente in vigore nell'Amministrazione federale per quanto riguarda la relazione tra la valutazione delle prestazioni e del comportamento individuali e l'evoluzione dello stipendio di base. Ha esaminato la tematica partendo dalle prospettive seguenti:

- sviluppi della strategia in materia di personale da cui negli ultimi anni hanno dipeso la valutazione del personale e la sistematica dell'evoluzione dello stipendio;
- analisi sotto il profilo delle decisioni tattiche in materia di personale dei punti forti e deboli emersi dalla prassi attuale, tenendo conto del contesto aziendale e culturale;
- contenuti dell'attuale «Strategia per il personale dell'Amministrazione federale 2020–2023» dell'UFPER rilevanti per l'analisi della problematica e relative prescrizioni in materia di politica del personale.

Per quel che concerne la questione principale, l'esperto esterno in materia di retribuzione giunge alle seguenti conclusioni:

- una dissociazione della valutazione delle prestazioni e del comportamento dall'evoluzione dello stipendio va evitata;
- l'idea alla base di un sistema salariale fisso con uno stipendio iniziale opportunamente definito e una gestione dell'evoluzione dello stipendio in funzione delle prestazioni (e di altri criteri) è l'approccio adeguato per un datore di lavoro di diritto pubblico delle dimensioni dell'Amministrazione federale;
- in considerazione degli sviluppi contemporanei delle strategie in materia di personale e delle buone prassi, sussiste comunque la necessità sostanziale di ottimizzare il sistema attuale.

Dell'ampia gamma di misure possibili ancora da classificare con maggior precisione, l'esperto raccomanda di concentrarsi sulle seguenti:

- introduzione di uno o due criteri di retribuzione supplementari, oltre a quello prestazionale, per ottenere un «sistema semi-aperto» che sostituisca l'attuale schema di associazione a senso unico con il posizionamento all'interno della fascia salariale rispetto a riferimenti interni ed esterni e con l'esperienza;

- introduzione di un «feedback permanente», con la possibilità di adeguare gli obiettivi, un dialogo sullo sviluppo (e pertanto anche orientato al futuro) e valutazioni trasparenti e rilevanti per la retribuzione;
- la formazione e la qualifica dei dirigenti sui nuovi approcci relativi al feedback e alla retribuzione nonché la messa a punto e l'implementazione degli strumenti tecnologici necessari.

I punti forti del sistema, ovvero la semplicità, la trasparenza e l'uniformità, andrebbero mantenuti come requisiti assoluti. Va osservato anche il principio di politica finanziaria di non incidenza sui costi. La logica dei premi sarebbe adeguata perché consentirebbe un nesso diretto causa-effetto anche a livello pecuniario, considerabile un principio moderno e di uso corrente. I premi di prestazione e i premi spontanei costituirebbero pertanto un «sostituto» adeguato del sistema di bonus variabile legittimamente mancante.

L'esperto in materia di retribuzione conclude affermando che l'idea alla base di un sistema salariale fisso con uno stipendio iniziale opportunamente definito e una gestione dell'evoluzione dello stipendio in funzione delle prestazioni, con un ruolo secondario per gli aumenti di stipendio basati meramente sull'età o sull'esperienza, costituisce l'approccio adeguato per un datore di lavoro di diritto pubblico moderno.

6 Indennità di residenza

Come menzionato inizialmente, il presente rapporto esamina, quale elemento di retribuzione, anche l'indennità di residenza, un aspetto che non scaturisce direttamente dal postulato 19.3974, ma è fonte di discussione da anni.

Da oltre 30 anni il personale federale riceve un'indennità di residenza, graduata in base al costo della vita, alle imposte e alla grandezza e ubicazione della località in cui è esercitato il lavoro e a quella del domicilio³. Per tenere conto delle differenze tra i singoli Comuni, sono state definite 14 zone di indennità. L'indennità di residenza viene adeguata regolarmente al rincaro e ammonta attualmente tra i 0 e i 5655 franchi all'anno. Poiché l'indennità viene versata mensilmente e, al pari dello stipendio di base, ne vengono dedotti i contributi alle assicurazioni sociali, i dipendenti la ritengono parte integrante dello stipendio.

L'indennità di residenza risale all'epoca dell'ordinamento dei funzionari. È stata creata alla luce del carattere fortemente regionale che l'Amministrazione federale assumeva allora, considerato che con le PTT, le FFS e il Consiglio dei PF era distribuita su tutto il territorio. Lo scopo dell'indennità di residenza era quello di riequilibrare gli oneri finanziari ripartiti diversamente sui vari luoghi di servizio. A tal fine, nel 1989 l'UFPER ha rilevato pigioni, imposte e il costo delle derrate alimentari in diversi Comuni, e al termine di una complessa analisi che teneva conto di fattori quali le dimensioni e l'ubicazione, ha attribuito i Comuni a una zona di indennità. Da allora, l'attribuzione dei Comuni alle zone di indennità ha subito cambiamenti minimi. Negli ultimi anni l'elenco nell'allegato 2 dell'O-OPers non è più stato modificato.

³ Art. 43 ordinanza del 3 luglio 2001 sul personale federale (OPers, RS 172.220.111.3) e art. 11 ordinanza del DFF del 6 dicembre 2001 concernente l'ordinanza sul personale federale (O-OPers, RS 172.220.111.31)

La riforma di quest'indennità si impone già da tempo. Anche se sono constatabili differenze a livello di salario regionali (cfr. la rilevazione della struttura dei salari dell'Ufficio federale di statistica⁴), non è opportuna una distinzione così sottile in base alle località. Nessuna impresa applica una classificazione così differenziata dello stipendio.

Nel 2006 l'UFPER ha commissionato un'analisi scientifica delle differenze regionali del consumo in Svizzera come base per una nuova differenziazione degli stipendi dell'Amministrazione federale a livello regionale. I risultati di quella che poi è diventata un lavoro di diploma indicano che sotto il profilo economico sarebbe opportuno operare una distinzione tra città e agglomerati, ma è difficile individuare i criteri che definiscono l'importo dell'indennità da applicare caso per caso. Inoltre, le condizioni quadro cambiano nel corso del tempo, ripercuotendosi anche sulle indennità. I risultati di questo lavoro non hanno avuto seguito.

L'ultimo tentativo di modernizzare l'indennità di residenza è stato effettuato a fine 2017, sulla base del rapporto in adempimento del postulato 14.3999. Poiché nessuna soluzione ha ottenuto il consenso della maggioranza, è stato mantenuto lo *status quo*.

L'evoluzione tecnologica e le mutate aspettative della società cui abbiamo assistito da allora cambiano il nostro modo di intendere il lavoro. Le nuove forme di lavoro flessibile sono caratterizzate da nuovi tipi di collaborazione e dal maggiore ricorso a modalità di lavoro indipendenti da luogo e orari. La pandemia di COVID-19 ha impresso un ulteriore impulso alla tendenza verso una maggiore flessibilità delle forme di lavoro attraverso la diffusione del lavoro a domicilio. Ciò mostra chiaramente che l'attuale forma dell'indennità di residenza non è più adeguata ai tempi.

Attualmente circa due terzi dei collaboratori rientrano nella zona di indennità 13. L'importo dell'indennità è indipendente dalla classe di stipendio e costituisce di conseguenza un quota di stipendio più significativa per le classi di stipendio più basse rispetto a quelle più elevate. La sua soppressione comporterebbe per circa 37 600 dipendenti una riduzione diretta dello stipendio, che per l'indennità di residenza della zona 13, ad esempio, oscillerebbe tra l'1,5 (classe di stipendio 38) e il 9,0 per cento (classe di stipendio 1).

La soppressione non interesserebbe circa 405 dipendenti impiegati in Svizzera⁵ che rientrano nella zona di indennità 0 e gli impiegati locali del DFAE.

Per considerazioni di politica del personale è essenziale che in caso di adeguamento del sistema venga mantenuto il livello salariale attuale.

Date queste premesse, si propone di inserire la zona di indennità 13 nelle classi di stipendio. Nel concreto, gli importi massimi delle classi di stipendio verrebbero in questo modo maggiorati dell'importo stabilito per la zona di indennità 13 (fr. 5655.–). Questo cambiamento produrrebbe nel corso dell'evoluzione dello stipendio un aumento graduale dello stipendio da 435 a 5655 franchi per circa un terzo dei dipendenti, generando un aumento delle spese per il personale di circa 40 milioni di franchi⁶. Nel corrente sistema salariale la parte più consistente di questo aumento verrebbe ripartita sull'arco di due o tre anni. Se si tiene conto anche delle considerazioni di carattere politico-finanziario, la situazione del bilancio federale richiederebbe che

⁴ www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/lavoro-reddito/rilevazioni/rss.html

⁵ Compresi i dipendenti remunerati con stipendio orario.

⁶ Pari allo 0,7 per cento della massa salariale.

l'aumento di spesa venisse compensato integralmente. Se gli importi massimi delle classi di stipendio venissero aumentati soltanto dell'importo della zona di indennità 10 (fr. 4350.–), a medio termine si potrebbero evitare maggiori spese⁷. Con questa variante, un buon terzo dei dipendenti disporrebbe per una durata ancora da definire di una garanzia salariale nominale (stato di proprietà). Ne consegue che per questi collaboratori, le future misure salariali generali (compensazioni del rincaro o aumenti reali dello stipendio), ad esempio, per un determinato periodo di tempo non avrebbero alcun effetto. Sussiste anche il rischio che questa situazione possa comportare svantaggi per l'Amministrazione federale se il suo livello salariale, generalmente buono, diminuisse nel complesso.

Questo adeguamento permetterebbe di eliminare l'unico elemento non più contemporaneo del sistema di retribuzione dell'Amministrazione federale e di rimuovere le disparità salariali non più giustificabili. La differenza salariale si fonda in linea di massima sulle differenze di costo della vita e fiscali. Poiché l'ultimo rilevamento esaustivo di questi aspetti risale a oltre 30 anni fa, la classificazione dei Comuni non è più attuale.

7 Posizione delle associazioni del personale

Evoluzione dello stipendio e valutazione delle prestazioni

Le associazioni del personale dichiarano di essere soddisfatte dell'attuale sistema salariale e ritengono che una riforma globale non sia necessaria. È un sistema chiaro, molto trasparente, uniforme, semplice e stabile ed è ampiamente accettato dal personale. Va aggiunto che la valutazione delle prestazioni associata al sistema salariale non è un automatismo. Con la valutazione delle prestazioni i dirigenti hanno a disposizione uno strumento adeguato per dare ai collaboratori un riscontro strutturato sulle loro prestazioni. La valutazione influisce direttamente sull'evoluzione dello stipendio e può variare da «molto buono» a «insufficiente». Il sistema di valutazione delle prestazioni può essere migliorato senza doverne mettere in discussione le fondamenta.

L'Associazione dei quadri della Confederazione (ACC) approva l'orientamento proposto.

Integrazione dell'indennità di residenza

Le associazioni del personale si dicono in grado di comprendere gli argomenti addotti dal DFF. Le nuove forme e le nuove abitudini di lavoro complicano il tentativo di operare una differenziazione all'interno dell'indennità di residenza. Dal punto di vista delle associazioni del personale è chiaramente preferibile una variante – sociale ed equa – che nelle classi di stipendio preveda l'integrazione finanziata della zona di indennità 13.

⁷ I dipendenti che vivono in un Comune rientrante in una zona di indennità inferiore a 10 potrebbero ottenere nel corso dell'evoluzione dello stipendio un aumento graduale da 435 a 4350 franchi. I collaboratori delle zone di indennità 11–13 che hanno raggiunto l'importo massimo della propria classe di stipendio dovrebbero accettare una riduzione al termine di un periodo transitorio ancora da definire. Nel caso della zona di indennità 13, la riduzione si aggirerebbe tra il -2,1% (classe di stipendio 1) e il -0,3% (classe di stipendio 38). In tal modo, a medio termine le maggiori e le minori spese si compenserebbero.

Dal momento che la variante 1 prevederebbe che l'integrazione della zona di indennità 13 sia compensata dai dipartimenti, il rischio che i costi possano essere addossati ai collaboratori, ad esempio non occupando più posti vacanti o riducendo le future misure salariali generali, sarebbe elevato. Un tale esito non è ritenuto accettabile dalle associazioni del personale. Andrebbe quindi garantito che un'eventuale scelta della variante 1 non si ripercuota né direttamente né indirettamente sul personale.

Le associazioni del personale ritengono che la variante 2 sia inaccettabile. Per circa un terzo dei collaboratori comporterebbe una garanzia salariale nonché perdite finanziarie alla sua scadenza. Per un altro terzo dei collaboratori le prospettive di evoluzione dello stipendio peggiorerebbero sensibilmente.

Infine, un cambiamento così complesso genererebbe confusione e insoddisfazione nel personale, compromettendo tutta la revisione.

Sistema salariale di Insepspital Bern – confronti salariali esterni

Le associazioni del personale ritengono che il confronto tra Confederazione e Insepspital non sia conclusivo, perché le due istituzioni sono molto diverse. L'argomento della rappresentazione di confronti salariali esterni nel sistema salariale di Insepspital è ritenuto incomprensibile, insidioso e non applicabile al personale federale. Gli stipendi conformi al mercato non sarebbero sempre «giusti», e sarebbero anche discutibili, soprattutto nelle classi di funzione inferiori. Andrebbe inoltre evidenziato che il rapporto di Perinnova compensation dell'11 ottobre 2016 sul sistema salariale della Confederazione attesta che nella maggior parte dei casi la Confederazione versa stipendi in linea con il mercato. Per contro, potrebbe essere una soluzione ragionevole introdurre una curva salariale interna, in particolare se permettesse un'evoluzione degressiva dello stipendio. Il sistema salariale andrebbe in ogni caso impostato in modo trasparente e comprensibile per i dipendenti. Andrebbe quindi sempre esplicitata la posizione salariale del singolo in relazione a un'eventuale curva salariale.

8 Conclusioni e seguito dei lavori

L'analisi dell'attuale sistema di retribuzione, gli incontri di scambio con La Posta e Insepspital e la valutazione dell'esperto esterno hanno evidenziato che:

- dissociare la valutazione delle prestazioni e del comportamento dall'evoluzione dello stipendio non è un'opzione raccomandabile per l'Amministrazione federale;
- l'idea alla base di un sistema salariale fisso con uno stipendio iniziale opportunamente definito e una gestione dell'evoluzione dello stipendio in funzione delle prestazioni è l'approccio adeguato per un datore di lavoro di diritto pubblico, anche nell'ottica degli sviluppi moderni della strategia in materia di personale e delle buone prassi.

Tuttavia, il sistema salariale dell'Amministrazione federale potrebbe essere ammodernato con i seguenti provvedimenti ed è possibile oggettivare le decisioni riguardanti lo stipendio senza dissociare completamente la valutazione delle prestazioni dall'evoluzione dello stipendio:

- oggettivare le decisioni riguardanti lo stipendio integrando curve salariali interne e (nel caso ideale) esterne. Le situazioni individuali, l'esperienza e la situazione di mercato diverrebbero i fattori principali per l'evoluzione dello stipendio. I superiori potrebbero modificare le raccomandazioni in una certa misura in funzione della prestazione individuale, del comportamento, del potenziale e della prestazione del team. Gli attuali livelli di valutazione diverrebbero obsoleti e potrebbero essere eliminati;
- attribuire alla gestione un carattere immediato aumentando la frequenza dei feedback e dei colloqui intermedi;
- formare i dirigenti in merito ai feedback «instant» e «constant»;
- sopprimere l'indennità di residenza e aumentare l'importo massimo della classe di stipendio dell'importo stabilito per la zona di indennità 13 o, in alternativa, dell'importo della zona di indennità 10.

Alla luce di queste considerazioni, il Consiglio federale incarica il DFF, nello specifico l'UFPER, di concretizzare le summenzionate proposte di miglioramento del sistema

salariale dell'Amministrazione federale in collaborazione con gli altri dipartimenti e di sottoporgli un pertinente progetto per decisione.