

## **Linee guida per la misurazione e valutazione della performance del personale delle PA e avvio del cruscotto a supporto delle Pubbliche Amministrazioni.**

di *Simona Romano*

Con un comunicato stampa del 03/02/2020 il MEF ha annunciato la messa in opera del cruscotto per la valutazione della performance delle Pubbliche Amministrazioni. La messa in funzione della piattaforma si inserisce in un percorso già avviato con l'emanazione delle linee guida redatte dalla Funzione Pubblica e sarà uno strumento flessibile dove ogni Amministrazione potrà personalizzare i ruoli, nonché gestire i processi di valutazione in base alle proprie necessità.

La sperimentazione, partita nel mese di Ottobre con quattro Amministrazioni, dovrà terminare nel mese di Maggio quando il cruscotto sarà disponibile a tutte le PA Italiane, non solo a quelle aderenti al sistema NoiPA.

Ma vediamo nel dettaglio di cosa trattano queste linee guida.

Nelle amministrazioni pubbliche il concetto di performance è stato introdotto dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 dove all'art. 2 si specifica che "Ogni amministrazione pubblica è tenuta a misurare ed a valutare la performance con riferimento all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola e ai singoli dipendenti".

Il d.lgs. 150/2009 e l'art. 3 del DPR 105/2016 attribuiscono al Dipartimento della Funzione Pubblica le funzioni di indirizzo, coordinamento e monitoraggio in materia di ciclo della performance, avvalendosi del supporto tecnico e metodologico della Commissione Tecnica per la Performance.

Le linee guida del 2017 e successivamente quelle del 2019 intendono fornire alle amministrazioni indicazioni utili per accompagnarle nella costruzione di sistemi di misurazione e valutazione della performance (SMVP) finalizzati al miglioramento delle prestazioni dei dipendenti pubblici.

Nello specifico, le linee guida del 2019 intendono risolvere le criticità che si sono manifestate sul piano applicativo con un approccio da parte delle Università prevalentemente di tipo adempimentale e volto a dare forte enfasi sugli effetti premiali di natura monetaria.

Si sottolinea l'importanza di creare una chiara distinzione tra performance organizzativa e performance individuale. Molto spesso, infatti, gli obiettivi della

struttura vengono confusi con gli obiettivi del Dirigente creando un effetto negativo sulla percezione del dipendente che crede di lavorare per realizzare gli obiettivi del suo superiore gerarchico.

Per evitare ciò l'Amministrazione deve aver ben chiaro gli obiettivi che intende perseguire e con quali azioni. La performance individuale in questo senso, oltre che per l'erogazione del trattamento economico accessorio individuale e le progressioni di carriera, può essere utilizzata per individuare eventuali gap di competenza ovvero per conferire incarichi di responsabilità.

Dotarsi di un ottimo SMVP risulta, quindi, molto importante:

- Sul piano individuale: attraverso la valorizzazione delle capacità e delle competenze dei singoli. Purtroppo però l'esperienza applicativa ha mostrato difficoltà nel restituire valutazioni diversificate e rispondenti al vero. L'appiattimento verso l'alto delle valutazioni individuali, non ha consentito di premiare il merito e ciò ha depotenziato lo strumento dell'incentivazione causando malcontento all'interno delle organizzazioni e creando un impatto negativo sul livello motivazionale dei dipendenti e sull'equità percepita dei giudizi assegnati. Tutto ciò è dovuto alla mancanza di una cultura della valutazione nonché al forte legame esistente tra valutazione e sistema premiale.
- Sul piano organizzativo: gli obiettivi della performance organizzativa rappresentano i traguardi della struttura alla quale tutti i dirigenti e il personale sono chiamati a contribuire per il raggiungimento. Questa deve far riferimento all'ente nel suo complesso, e/o all'Unità/Struttura Organizzativa e/o al gruppo di lavoro. Ovviamente la performance organizzativa avrà dei punti di contatto con la performance individuale. Lo stesso legislatore, all'art. 9 del d.lgs. 150/2009, stabilisce che il grado di raggiungimento degli obiettivi della struttura organizzativa di diretta responsabilità (performance organizzativa) contribuisce, in maniera prevalente, alla valutazione della performance individuale del dirigente, in quanto responsabile ultimo dell'ambito organizzativo cui si riferiscono. La stessa rilevanza non è, invece, prevista per il personale non dirigenziale per il quale il comma 2 del medesimo art. 9 prevede che la misurazione e la valutazione della performance individuale siano collegate:
  - al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali;
  - alla qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi.

Spetta alla singola Amministrazione stabilire in che misura assegnare obiettivi individuali anche al personale non dirigenziale, tenendo sempre a mente che il

SMVP dovrebbe aiutare le persone a comprendere come le loro azioni possono influire sulla performance organizzativa.

In tutte le fasi del processo, che va dalla programmazione, al monitoraggio e, infine, alla valutazione, risulta di fondamentale importanza la messa in atto di un confronto sistematico tra il valutato e valutatore. Questo confronto non si deve intendere un "accordo" tra parti ma una reciproca conoscenza degli elementi della valutazione che in fase finale rappresenta un'occasione di dialogo in cui i due attori individuano modalità di miglioramento attraverso procedure di calibrazione *ex ante* ed *ex post*.

E' necessario quindi porre una chiara distinzione tra la fase di misurazione e quella di valutazione del raggiungimento di un obiettivo. Nella fase di misurazione si provvede a quantificare, in modo oggettivo, il valore effettivamente conseguito e a confrontarlo con il target precedentemente fissato. Nella fase di valutazione, invece, si va ad analizzare la motivazione del parziale scostamento dal target prefissato. Infatti non sempre il mancato raggiungimento dell'obiettivo potrebbe essere dovuto a motivi sostanziali ma potrebbe essere imputabile a fattori non controllabili dal valutato e, pertanto, essere positiva.

Un ulteriore spunto di riflessione riguarda le "procedure di conciliazione" (art. 7 c. 2-bis d.lgs. 150/2009). Finora tali procedure sono state interpretate come valutazioni di II istanza, dove il superiore gerarchico del valutatore di I istanza è chiamato ad intervenire con una nuova valutazione.

In realtà la procedura di conciliazione si configura come un'analisi dei fatti operata da un soggetto terzo (esterno) che, valutata la documentazione, cercherà di tenere conto delle posizioni di entrambe le parti per tentare un raccordo. In tal senso, quindi, il SMVP dovrà descrivere tali procedure conciliative individuando anche il soggetto deputato a formulare la proposta di conciliazione.

Discorso a parte merita la valutazione negativa.

L'art. 3, comma 5-bis, del d.lgs. 150/2009 prevede espressamente che "La valutazione negativa, come disciplinata nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della performance, rileva ai fini dell'accertamento della responsabilità dirigenziale e ai fini dell'irrogazione del licenziamento disciplinare ai sensi dell'articolo 55-quater, comma 1, lettera f-quinquies), del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, ove resa a tali fini specifici nel rispetto delle disposizioni del presente decreto". Questa disposizione va letta insieme al richiamato art. 55-quater che prevede il licenziamento disciplinare in caso di "insufficiente rendimento, dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa, stabiliti da norme legislative o

regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell'Amministrazione di appartenenza, e rilevato dalla costante valutazione negativa della performance del dipendente per ciascun anno dell'ultimo triennio, resa a tali specifici fini ai sensi dell'articolo 3, comma 5-bis, del decreto legislativo n. 150 del 2009”.

Il combinato disposto impone, quindi, alle Amministrazioni di inserire nei propri SMVP una definizione di valutazione negativa definendo una soglia di punteggio minima, fermo restando che non rientra tra i contenuti del sistema di valutazione la disciplina degli effetti connessi alla valutazione negativa.

Le linee guida n. 9/2019 dedicano poi un paragrafo al “Dizionario dei comportamenti attesi”. Nello specifico si evidenzia la necessità di declinare i comportamenti realizzati dall’individuo all’interno dell’Organizzazione. Risultano utili a tale scopo la mappatura dei profili professionali, la definizione delle attività svolte e delle responsabilità assunte in base al ruolo ricoperto. In questo modo l’Amministrazione sarà in grado di sapere chi fa cosa all’interno dell’organizzazione e potrà identificare le competenze richieste al lavoratore per quella specifica posizione. I Dizionari dei comportamenti dovranno, quindi, definire i comportamenti necessari per svolgere le diverse attività organizzative e saranno utile riferimento per valutare la performance individuale.

Paragrafo a parte delle linee guida è destinato ai meccanismi di rewarding. Come già sottolineato, l’appiattimento dei meccanismi di incentivazione del personale impone alle Organizzazioni l’utilizzo di strumenti di incentivazione non monetaria. “A tal fine, spiegano le linee guida, risulta fondamentale rinforzare il legame tra esiti della valutazione e attribuzione di incarichi (dirigenziali e di posizione organizzativa) nonché attivazione di percorsi formativi e di sviluppo ad hoc per il singolo valutato.”

Il meccanismo di incentivazione non monetaria dovrà essere esso stesso diversificato anche in misura del personale oggetto di incentivazione. Ad esempio i dipendenti più giovani potrebbero ritenere più motivante l’attivazione di percorsi di crescita professionale mentre per il personale senior riconoscimenti a livello di reputazione potrebbero tradursi in un maggiore livello di engagement e di benessere sul luogo di lavoro e, conseguentemente, in un aumento della produttività e in migliori prestazioni.

Si rammenta che l’art. 42, comma 6, lettera c) del CCNL Istruzione e Ricerca 2016-2018, prevede che i criteri generali dei sistemi di valutazione della performance sono oggetto di partecipazione sindacale. Tale comma deve essere visto come una conquista di grande rilevanza ottenuta in sede di contrattazione nazionale. E’, quindi, importante che i rappresentanti sindacali territoriali prestino attenzione e vigilino su tale materia, per l’impatto che la

misurazione e la valutazione della performance dei lavoratori assume, sia in termini di trattamento economico accessorio, sia in termini di sviluppo di carriera, ma soprattutto per l'impatto che un buon SMVP può avere sull'aspetto motivazionale delle lavoratrici e dei lavoratori che solo sentendosi valorizzati come individui nell'ambito di un complesso processo organizzativo possono realizzarsi pienamente in quanto donne e uomini nei posti di lavoro.

La Federazione CISL Università, anche attraverso ulteriori modifiche legislative, è impegnata a completare il processo di riforma della performance avviata con la sottoscrizione dell'accordo Madia del 30/11/2016, trasformandola da strumento di divisione in fasce di "buoni e cattivi", a strumento di valorizzazione delle lavoratrici e dei lavoratori e di miglioramento delle performance delle Amministrazioni, ponendo sempre al centro l'uomo e i suoi bisogni. Al riguardo il Sindacato, attraverso gli strumenti della partecipazione, dovrà sempre essere attore vigile nei posti di lavoro affinché tali cambiamenti siano effettivamente realizzati.