La valutazione delle performance della P.A.: la sintesi necessaria a 10 anni dal D. Lgs. 150/2009

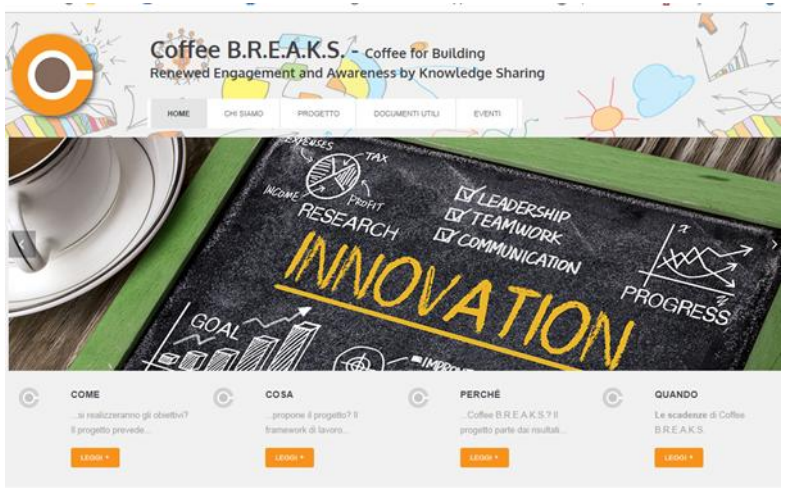
RUGGIERO GIANPIERO

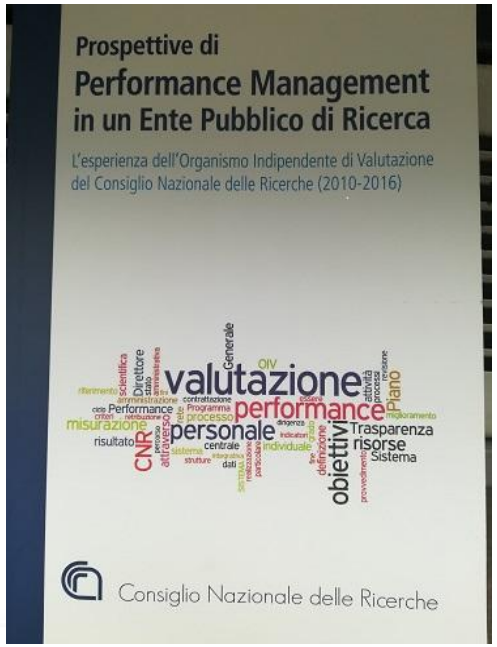
(OIV INRiM) CNR

FORUM PA - ROMA 14 MAGGIO 2019

ALCUNE ESPERIENZE PRATICHE NEL CNR

L’importanza del fattore umano





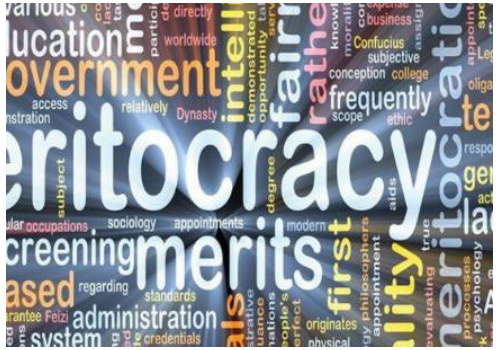
I VALORI DI UN BUON CAMBIAMENTO

«Una PA più collaborativa, più snella, più moderna, maggiormente orientata ai risultati e in grado così di lavorare insieme a cittadini ed imprese per restituire valore ai contribuenti, innovazione al Paese, garanzia di diritti per tutti» (Carlo Mochi Sismondi)

I DESIDERATA DEL D.LGS. 150/2009…

Dal punto di vista del Governo:

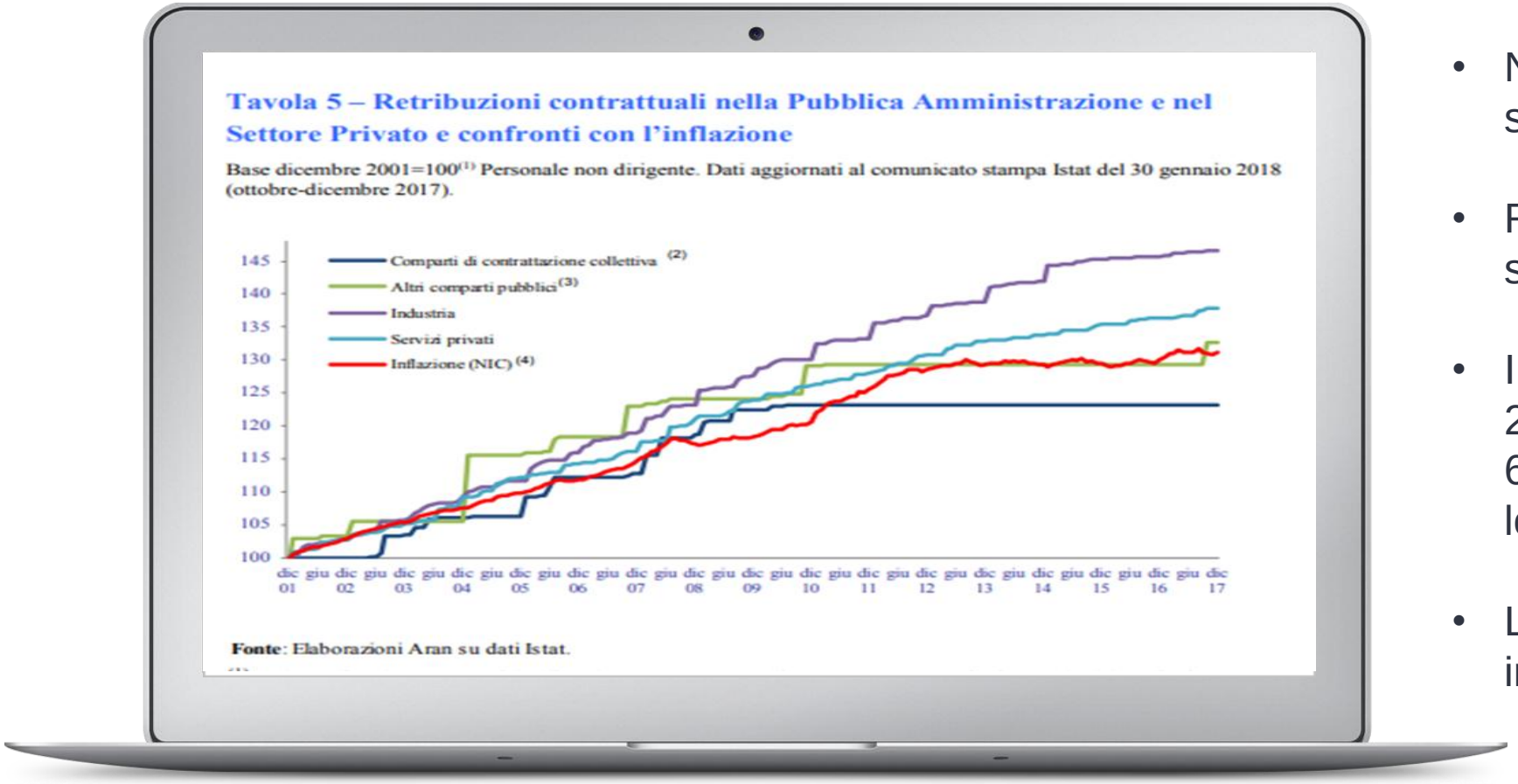
- Incremento efficienza e produttività per favorire crescita PIL
- Innestare processi autonomi di miglioramento
- Meritocrazia
- Utilizzo di tecniche di benchmarking al fine di una graduatoria tra PA
- Maggiore rilegificazione del rapporto di lavoro
- Sottrarre la valutazione alla contrattazione integrativa spostando la disciplina nella fonte legislativa



Dal punto di vista interno di una PA:

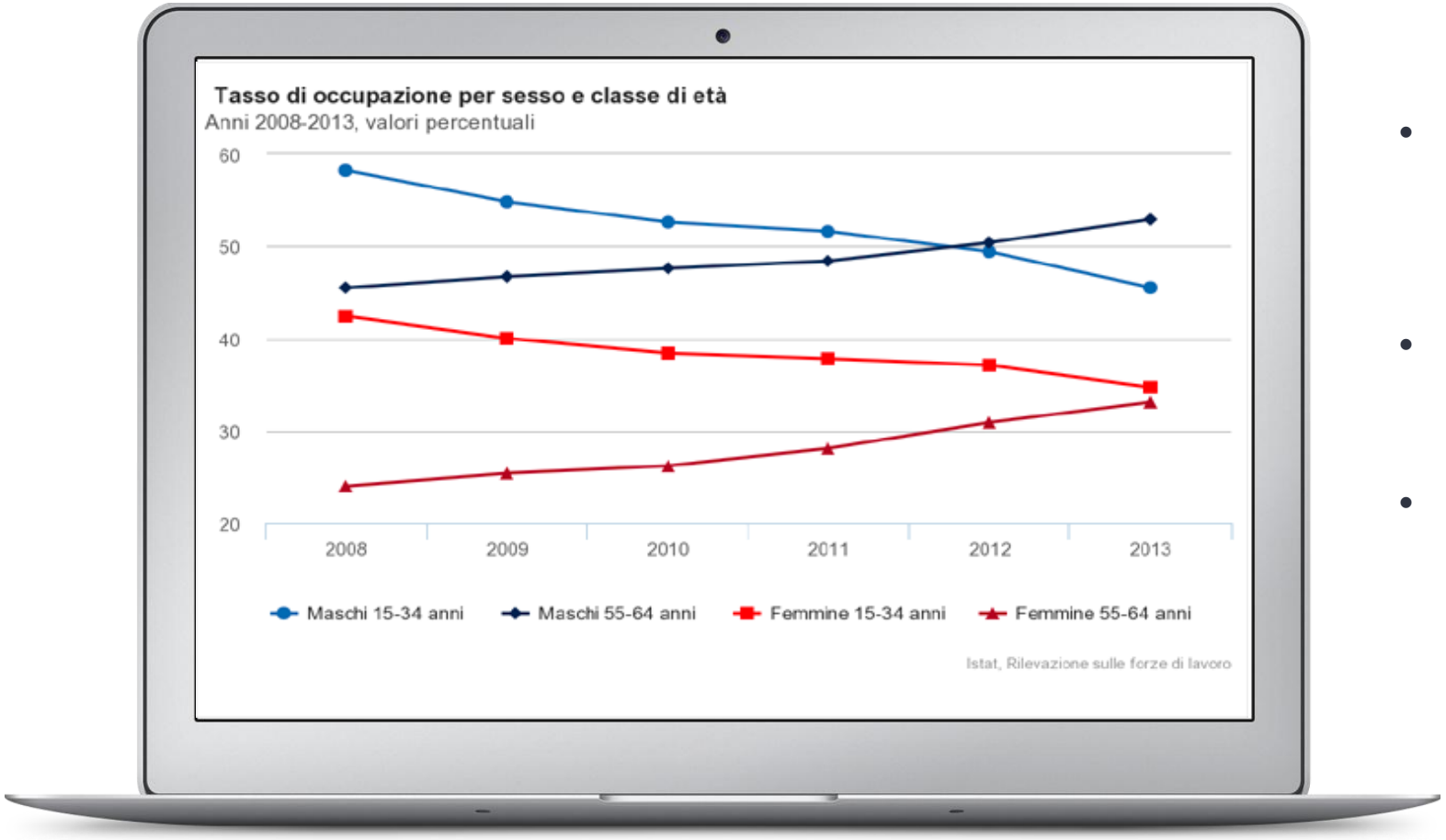
- Contribuire alla crescita del PIL
- Ridurre sprechi (razionalizzare e qualificare la spesa)
- Innescare processi interni di miglioramento
- Aggiornare le procedure valutative e la mappa dei processi
- Individuare prospettive o sentieri socio organizzativi di aggiustamento o di innovazione (autovalutazione)
- Essere trasparenti e favorire gli open data

I RISULTATI CONSEGUITI (ALCUNI DATI)



- Numero di dipendenti pubblici si ridotto nel corso degli anni
- Retribuzione P.A. stazionarie sui valori del 2010
- Il dipendente pubblico tra il 2011 e il 2015 ha perso il 6,2% in termini di retribuzione lorda effettiva
- La spesa per il pubblico impiego si è ridotta

I RISULTATI CONSEGUITI (ALCUNI DATI)



- Blocco dei contratti; blocco del turn over; blocco delle dinamiche salariali
- Età media dei dipendenti pubblici cresciuta
- Persa l'onda iniziale della trasformazione digitale

I RISULTATI CONSEGUITI (ALCUNI DATI)

	1. Orizzontale	2. Verticale	3. Orizzontale +verticale	4. Nessuna carriera	Totale
Comparto					
PA centrale	16,3	11,1	12,0	60,6	100,0
Enti pubblici	29,3	9,8	30,7	30,1	100,0
Regioni e Province	24,5	6,3	4,4	64,8	100,0
Comuni	25,3	11,1	4,0	59,6	100,0
Aziende sanitarie	18,5	7,6	5,2	68,7	100,0
Università	30,5	11,7	8,1	49,7	100,0
Scuola	12,6	1,7	2,7	83,0	100,0
Età					
Fino a 39 anni	12,7	5,1	4,8	77,4	100,0
Da 40 a 49 anni	20,8	8,6	5,1	65,5	100,0
Da 50 a 59 anni	17,8	5,7	5,9	70,6	100,0
60 e più anni	19,8	4,1	6,5	69,6	100,0
Genere					
Maschi	22,9	6,8	5,8	64,6	100,0
Femmine	16,7	6,2	5,5	71,6	100,0
Totale	18,6	6,4	5,6	69,4	100,0

- Bassa diffusione (%) dei passaggi di carriera
- Blocco contrattazione e disallineamento contratti con legislazione
- Mutata la fonte rimane immutato il problema

DETERMINANTI ED EFFETTI DEL D. LGS. 150/2009

- L'unicità del ciclo di gestione della performance per tutte le PA e la sua ciclicità annuale (performance management imposto per legge, non introdotto per scelta innovativa)
- La percezione di una PA scadente con servizi non di qualità (calo della produttività oraria)
- I costi organizzativi per adempiere alle norme in materia di trasparenza e anticorruzione, con bassi investimenti in ICT e innovazione digitale
- La crisi finanziaria, i tagli lineari e i limiti di spesa (una stretta finanziaria imposta per legge, non per scelte organizzative)
- Il blocco della contrattazione e i vincoli ai sistemi incentivanti monetari, con un sistema di regole contrattuali «datato» e disallineato con la legislazione recente
- Il basso grado di conoscenza delle conseguenze del Sistema e la scarsa consapevolezza degli organi di vertice (iato tra impianto normativo e applicazione pratica)
- Il ruolo (incerto) dell'OIV all'interno dell'organizzazione con «armi spuntate»

I SOGGETTI RESPONSABILI NEL SISTEMA DEI CONTROLLI

Controllo di regolarità amministrativo contabile:

Ragioneria generale dello Stato (ispettorati, uffici centrali del bilancio, ragionerie centrali dello Stato)

Collegio dei revisori dei conti – collegi sindacali – magistratura contabile

Controllo Ciclo di gestione della performance:

OIV

Struttura tecnica permanente interna

Funzione Pubblica (Ex CIVIT) – Commissione Tecnica per la performance - ANVUR

Valutazione dirigenziale:

OIV

Organo di vertice politico e amministrativo

Dirigenti

Sistema “a cascata” (performance individuale)

Controllo strategico direzionale:

Organo di vertice politico in collaborazione con l’OIV

Internal Audit (se presente)

Controllo su obblighi di trasparenza e adozione misure di prevenzione della corruzione:

ANAC

OIV

Responsabile Trasparenza e Prevenzione della Corruzione

valutazione delle performance

↓

attività estremamente delicata

per le conseguenze decisionali che ne derivano
(soprattutto quando la valutazione è relativa a servizi pubblici)
e non può essere affrontata in modo fallace, a partire da dati
inadeguati (anche se “big”) e con metodi inappropriati

SISTEMA DI VALUTAZIONE

Obiettivo non è

- stigmatizzare

Obiettivo è

- indirizzare verso best-practice
- dare spunti di miglioramento

MISURAZIONE E COMPLESSITA’

I fenomeni oggetto di "misura" nelle PA sono anche umani, quindi

- complessi
- multidimensionali
- sfumati

Questo significa che **il modo in cui si misura deve essere coerente con queste caratteristiche**.

DIMENSIONI DELLA VALUTAZIONE

Non si tratta

di costruire una "telemetria" del personale, come se si potesse descrivere e misurare il lavoro in termini fisico-ingegneristici.

Ma si tratta

di individuare dimensioni di valutazione che, anche se non sono misurabili "con le virgole" (e non devono esserlo!) sono significative.

OBIETTIVO DELLE VALUTAZIONI

Le valutazioni

non devono

ridurre la persona e il suo lavoro a entità «meccanico-prestazionali»

e il dirigente a un mero «ratificatore di misure»

Le valutazioni

devono

sostenere la responsabilità manageriale e

cogliere le dinamiche di sistema.

GLI INDICATORI

Impostare un sistema di valutazione

↓

occorre un **modello concettuale** forte che identifichi

- le dimensioni rilevanti
- i domini di interesse
- i driver che devono essere valutati

GLI INDICATORI

Impostare un sistema di valutazione

↓

evitare di immaginare una quantità di indicatori scollegati che potrebbero dire tutto e il suo contrario

MISURAZIONE E INDICATORI

Servono strumenti di misura adeguati
tenendo presente che
certi tipi di fenomeni spesso **non sono** misurabili
su scale "assolute"
(quanto è la "capacità di lavoro in gruppo" di una persona?)
sono più utili confronti con

- best-practice
- "punti di riferimento"

MISURAZIONE E INDICATORI

Confronti

non devono essere fatti con indicatori compositi

che distruggono la complessità

ma devono essere fatti mediante strumenti che siano più soft

e che consentano di preservare maggiormente la natura multidimensionale dei fenomeni.

MISURAZIONE E INDICATORI

Ranking

Bisogna **evitare** il "fascino" del "ranking a tutti i costi"

che di fatto schiaccia la realtà e la deforma.

Le misure non stanno al posto del manager, ma sono come "occhiali" con cui lui **vede meglio** la complessità.

Quindi non bisogna ambire ad avere "LA" misura,

ma un insieme di indicatori che **aiutino a governare**.

VALUTARE LE COMPETENZE

LA COMPETENZA: UN CONCETTO COMPLESSO

Procedimento ex lege

Caratteristiche estrinseche

Processi

Caratteristiche intrinseche

Costruire processi di valutazione non si riduce a confrontare i dati,

che ormai invadono i sistemi informativi di aziende private e pubbliche e ci illudono di essere a un passo dalla conoscenza.

È l'appropriatezza scientifica che fa la differenza.

È importante che il management acquisisca una sensibilità maggiore e investa in soggetti con le necessarie competenze metodologiche, in grado di contribuire allo sviluppo di processi di valutazione delle performance solidi e affidabili.

LINEE DI SVILUPPO: I FATTORI ABILITANTI

- Gli organi di vertice devono sentirsi più «coinvolti» ed essere più «**implicati**» rispetto ai suggerimenti e alle proposte dell'**OIV** a cui vanno **attributi più poteri per aumentarne l'autorevolezza**.
- Verificare il rispetto dell'art. 12 del CAD, in base la quale le PA, nei Piani della Performance, dettano disposizioni per l'attuazione del Codice. Necessità di **imparare la digitalizzazione**. È fondamentale formare il personale. Necessità di **investimenti in tecnologie digitali**. Dotarsi di un **software per la gestione e la valutazione del personale**, per minimizzare il costo della raccolta dati.
- Stabilire politiche chiare per l'accesso ai dati delle valutazioni e per il loro utilizzo. Ci vuole **Equilibrio tra Trasparenza dei risultati e protezione dei dati in termini di riservatezza.**
- Verificare i nuovi **rapporti fra contratto nazionale e quello decentrato**. Avere la capacità di applicazione, in senso innovativo, delle novità che hanno allargato nuovamente gli ambiti di contrattazione. Ciò comporta **un catalogo personalizzato che interessi tutti i lavoratori e ricomprenda tutti i ruoli** (**Responsabilizzare tutti**).

LINEE DI SVILUPPO: I FATTORI DI SUCCESSO

- Attenzione all'**eccessivo utilizzo delle valutazioni ai soli fini economici** (gli incentivi funzionano, ma a volte funzionano nella direzione sbagliata). Effetto «ranking» che crea rischio di demotivazione (siamo in un mondo avverbiale e non di precisione della misura)
- Non si possono gestire i processi di valutazione del personale per decreto. **Salvaguardare l'aspetto relazionale e umano**, per cui l'amministrazione dovrebbe elaborare un linguaggio da riportare al valutato e non un semplice algoritmo (ma quanto è disposta la dirigenza a investire tempo ed energia nel dialogo e nel dare un giudizio di ritorno al valutato?)
- **No a meri esercizi di compilazione**, ma utilizzare al meglio le valutazioni dei comportamenti, a vantaggio della singola persona (utilità individuale) e dell'intera amministrazione (utilità collettiva)
- Necessità di **investimenti in formazione**. Come si restituisce una valutazione (report vs colloquio individuale)? Formare il management in modo che si senta sicuro nell'affrontare dialoghi complessi con i dipendenti e trasformarli in colloqui costruttivi e significativi per entrambe le parti!

LA VALORIZZAZIONE DELLE PERSONE…
UN LUNGO VIAGGIO CHE NON SI PUO' IMPROVVISARE

Valutare le organizzazioni e valorizzare le persone nella PA si può fare, richiede tempo…

Non ci sono scorciatoie, è un percorso lungo di cambiamento…

I risultati non si raggiungono se non si coinvolgono le persone….

Ci vuole un metodo!

- Grazie

gianpiero.ruggiero@cnr.it