Traccia dell'audizione informale nell'ambito dell'esame del disegno di legge A.C. 2031 Governo, approvato dal Senato, «Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni»

CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONI RIUNITE I (AFFARI COSTITUZIONALI) - XI (LAVORO)

28 gennaio 2009

Bruno Dente

Mi soffermerò unicamente sul tema della valutazione così come è trattato nel disegno di legge. L'intervento è diviso in tre parti. Nella prima vengono richiamati alcuni principi base che derivano dalla letteratura in tema di valutazione delle prestazioni e del personale nonché dall'esperienza nazionale e internazionale. Nella seconda parte attirerò l'attenzione su alcune delle norme contenute nel testo approvato dal Senato che, a mio parere, suscitano perplessità. Nella terza avanzerò alcune proposte di aggiunte o sostituzioni che si potrebbero fare.

I. Alcuni principi da non dimenticare
   a. la valutazione e il controllo sono essenzialmente strumenti di direzione, che certamente debbono essere approntati ed utilizzati in modo professionalmente corretto, ma che non possono essere indipendenti dalla volontà e dalla responsabilità della direzione strategica (politica) e operativa (amministrativa); il ddl correttamente richiama la necessità di competenze professionali specifiche (che dovrebbero essere comprovate dal curriculum dei membri degli organismi di controllo), ma sembra lasciare agli organi stessi la responsabilità di scegliere le dimensioni da sottoporre a valutazione in via prioritaria, mentre queste dovrebbero essere dettate dagli organi di direzione in modo coerente rispetto alla missione e ai compiti dell'amministrazione in questione;
   b. la straordinaria diversità delle pubbliche amministrazioni per tipo di attività svolte, natura dei beneficiari delle loro prestazioni, caratteristiche delle professionalità coinvolte, ecc., implica la necessità non solo di mettere in campo una pluralità di approcci e strumenti, ma anche di modificare significativamente nel corso del tempo i sistemi di valutazione e controllo per riuscire a "tenere in tensione" l'organizzazione stessa; in altre parole l'adeguatezza di un sistema di valutazione dipende dalle

circostanze specifiche in cui quella organizzazione si trova e non dalla rispondenza a criteri generali validi universalmente;

c. è assolutamente necessario evitare che la fissazione di standard minimi determini un allineamento verso il basso dei servizi offerti, rischio che si corre inevitabilmente qualora essi vengano utilizzati ai fini della comparazione tra amministrazioni anche dello stesso tipo; inoltre bisogna evitare di creare squilibri all'interno delle amministrazioni tra quei settori che sono direttamente responsabili dell'erogazione dei servizi ai clienti esterni e i servizi di back office o di staff agli organi di direzione: se la misurazione delle performance nel primo caso è relativamente più agevole, non bisogna infatti dimenticare che esse in parte dipendono dal funzionamento degli altri "pezzi" dell'organizzazione

II. Alcune norme che suscitano perplessità:

a. l'art. 3, c. 2, lett. b prefigura la realizzazione di "un sistema di indicatori di produttività e di indicatori della qualità del rendimento del personale, correlato al rendimento individuale ed al risultato conseguito dalla struttura"; tale previsione non solo si pone in controtendenza rispetto a tutta l'evoluzione a livello internazionale che distingue nettamente tra valutazione delle performance e valutazione del personale, ma prefigura altresì una impossibilità tecnica dal momento che non esiste, almeno a mia conoscenza, alcun sistema di indicatori che sia in grado di rispondere ai predetti requisiti;

b. sembra esservi una contraddizione tra la previsione dell'art. 3, c. 2, lett. e, n. 4 ("assicurazione della piena indipendenza ed autonomia del processo di valutazione" svolto dagli organismi interni alle singole amministrazioni) e quella dell'art. 4 c. 2 lett. a n. 2 che attribuisce (correttamente) ai dirigenti la competenza relativa alla "valutazione del personale"

III. Alcune integrazioni o sostituzioni possibili

a. forse sarebbe più agevole prevedere un obbligo generalizzato di provvedere periodicamente alla valutazione della soddisfazione dei clienti interni ed esterni attraverso il ricorso alle migliori tecniche in uso a livello nazionale ed internazionale, dando ampia pubblicità ai risultati e lasciando all'organismo nazionale incardinato presso l'ARAN il compito di valutare l'adeguatezza della metodologia utilizzata (ampiezza del campione, modalità di somministrazione, caratteristiche del questionario, professionalità degli eventuali valutatori esterni, eccetera);

b. potrebbe essere utile prevedere esplicitamente tra i criteri direttivi il riconoscimento di un ruolo delle organizzazioni degli utenti e dei consumatori sia nel processo di designazione dei membri degli organismi di controllo a tutti i livelli, sia nella segnalazione delle eventuali criticità (ad esempio nel caso delle modalità di svolgimento delle indagini di *customer satisfaction*);
c. infine, ma è proprio il caso di dire *last but not least*, bisogna rilevare che il disegno di legge non recepisce la principale proposta scaturita dalla Commissione sulla valutazione delle prestazioni e del personale, nominata dall'allora ministro Nicolais, presieduta dal prof. Carlo dell'Aringa, e della quale chi scrive faceva parte, che prevedeva l'obbligo di sottoporre a valutazione preventiva l'attribuzione degli incarichi dirigenziali; è evidente infatti che qualora vengano nominate persone che per mancanza di esperienza specifica o altre caratteristiche personali non sono in grado di svolgere i compiti assegnati, il mancato raggiungimento degli obiettivi o degli standard andrebbe attribuito alla responsabilità di chi tale incarico ha assegnato, che invece nell'attuale situazione resta del tutto opaca e sullo sfondo.