



Università Telematica TELMA

Facoltà di GIURISPRUDENZA

Master di Primo Livello in

Management sanitario e funzioni di coordinamento

delle professioni sanitarie

Anno Accademico 2007/2008

**“LA VALUTAZIONE DEL PERSONALE E DELLA
DIRIGENZA”**

Relatore: Prof.ssa Borelli Federica

Candidato: de Flandre Nicola Matricola n. 004643

INDICE:

Premessa	pag. 3
Capitolo 1	pag. 6
1.1 Amministrazione Pubblica ed Amministrazione Privata: due realtà a confronto	pag. 6
1.2 La valutazione del personale: quale habitat	pag. 9
Capitolo 2	pag. 12
2.1 Il difficile superamento del sistema burocratico	pag. 12
2.2 Vincoli e priorità della Valutazione nelle Amministrazioni	pag. 15
Capitolo 3	pag. 17
3.1 La scelta dei valutatori	pag. 17
3.2 La fasi della valutazione	pag. 20
3.3 La scheda di valutazione e gli indicatori	pag. 22
Conclusioni	pag. 36
Bibliografia	pag. 37

PREMESSA

L'introduzione nella Pubblica Amministrazione dei sistemi di valutazione delle prestazioni, come parte del sistema organizzativo e gestionale complessivamente orientato al risultato, è avvenuta solo recentemente a seguito della riforma della c.d. "privatizzazione" del rapporto di pubblico impiego, introdotta dal D.Lgs 29/93 e successive modificazioni, ed è uno degli elementi più critici nell'ambito della gestione delle risorse umane.

La valutazione del personale assume rilievo, oltre che per la retribuzione di risultato dei dirigenti e dei quadri e per la produttività degli altri dipendenti, anche per il suo utilizzo entro un sistema di classificazione e di carriera costruito sulle progressioni economiche orizzontali. La valutazione costituisce in Italia, come in Europa, uno degli aspetti critici da affrontare specie per la completa affermazione del nuovo ruolo della dirigenza, che rappresenta a tutti gli effetti il datore di lavoro pubblico nell'ambito della contrattazione integrativa.

La valutazione non è un'attività semplice che si traduce in adempimenti formali, ma essa si traduce in un percorso procedurale complesso che va condiviso, teso a verificare quanto i risultati attesi siano stati raggiunti, al fine di migliorare i servizi e le attività delle Amministrazioni attraverso una continua valorizzazione delle risorse umane.

Il D.Lgs 286/99, limitatamente alle Amministrazioni dello Stato, individua il soggetto competente ad adottare la valutazione mentre, per le altre Amministrazioni, i soggetti devono essere individuati nel contesto di diversi ordinamenti, che devono però esprimere soluzioni coerenti con i principi dettati dal decreto legislativo.

Pertanto si può affermare che accanto alle attività amministrative tradizionali, basate soprattutto su funzioni di controllo

e di sanzione, sono cresciute anche funzioni di promozione e di incremento dello sviluppo e questo, nel tempo, ha definito un'attività di governo del sistema economico e sociale sicuramente più ricca ed articolata; in questo senso le Amministrazioni si possono arricchire di attribuzioni cruciali, quali il coordinamento, la mediazione di interessi, la promozione di risorse infrastrutturali, la fornitura di servizi complessi.

In altre parole, si è attivata un'attenzione crescente affinché ci sia coerenza fra richiesta di efficienza di servizi erogati dai sistemi sia pubblici che privati e la richiesta di governo generale: si invoca, in sostanza, un salto di qualità nella capacità gestionale delle Amministrazioni, affinché si riesca a produrre capacità di controllo sostanziale più che formale ed a dominare ed a risolvere problemi sempre più complessi.

La diversificazione dei bisogni, la selettività delle richieste, l'attenzione alla qualità che emergono dal sistema sociale, non sempre si incontrano con una macchina organizzativa pronta a fronteggiarli, non solo per i problemi di carattere finanziario, ma anche, e soprattutto, per le necessità di cambiare il pensiero culturale, l'impostazione di fondo nell'erogazione dei servizi, resa ormai non differibile né dalle Pubbliche Amministrazioni, né dalle Amministrazioni private in genere, dalle nuove esigenze di competitività.

Concetti come "approccio manageriale, efficienza di gestione, responsabilizzazione del personale, verifiche di produttività e qualità" sono entrati ormai nelle culture delle Amministrazioni, inducendo l'esigenza di utilizzare nuove tecniche di valutazione del personale come elemento di supporto alla modernizzazione organizzativa. Questi concetti hanno trovato ampia accoglienza anche nella normativa di riforma della Pubblica Amministrazione, il cui obiettivo è

quello di migliorare tanto la sua efficienza, quanto la sua efficacia ed economicità.

Tutto questo ha portato alla necessità di prevedere sistemi di valutazione correlati ai sistemi retributivi in grado di pesare l'apporto individuale ai risultati generali prefissati dalle Amministrazioni.

Il lavoro che segue intende corrispondere alla finalità di impostare il tema degli strumenti di valutazione collegandolo ai processi di gestione del personale. Per corrispondere a questo obiettivo, il lavoro è articolato in tre capitoli, rispettivamente destinati a:

- Inquadrare la valutazione non come strumento a se stante, ma come elemento integrato ai processi di gestione del lavoro;
- Costruire una metodologia di valutazione del personale da adottare nelle amministrazioni valutando i suoi aspetti più problematici;
- Delineare alcune linee prospettiche verso le quali orientare una funzione di auditing interno.

CAPITOLO 1:

LA VALUTAZIONE COME LEVA DI GESTIONE DEL PERSONALE

1.1 Amministrazione Pubblica ed Amministrazione Privata: due realtà a confronto.

La pubblica amministrazione si confronta da anni con la necessità di attribuire e misurare l'efficienza delle proprie azioni, rendendola compatibile con la sua mission fondamentale, ossia la fornitura di servizi alla collettività sulla base di principi di imparzialità e di generalità.

Sul piano della gestione del personale del pubblico impiego, questo dilemma ha sempre avuto un significato particolare, soprattutto da quando questa risorsa è considerata strategica e non sostituibile per il buon andamento del settore e da quando ci si è posti il problema di valutarne e premiarne i risultati. Il punto è che il comparto privato presenta alcune peculiarità che non possono esportare altrove, e viceversa, il settore pubblico vanta alcune specificità che ne rappresentano punti di forza e non di debolezza. Non è possibile in sostanza, pensare a riforme o traslazioni di modelli di gestione e di valutazione del personale senza riconoscere la differenza dei settori cui sono dirette e senza pensare di rispettarne i tratti costitutivi.

Le asimmetrie fra settore pubblico e privato sotto il profilo delle risorse umane e della loro gestione non sono poche, nonostante i tentativi di avvicinamento compiuti, fra cui la contrattualizzazione del pubblico impiego. Di seguito ne ricordiamo alcune:

- Il settore privato ha sviluppato un mercato del lavoro "interno", che, facilitato dalle nuove formule di lavoro flessibile, tende ad alimentarsi sulla base dei fabbisogni della domanda. Nel settore pubblico invece, l'accesso è ancora legato ai concorsi che ***quasi*** certamente garantiscono l'imparzialità, ma non tengono conto delle motivazioni e del potenziale che entrano nella pubblica amministrazione. Questo non favorisce la creazione di un sistema professionale e rende difficile anche l'individuazione di un gruppo o di gruppi omogenei di dipendenti, facendo venire meno quell'attribuzione di status che in altre amministrazioni europee individua i rispettivi impiegati e funzionari come una vera e propria élite occupazionale.
- Nel settore privato i modelli di gestione del personale sono fortemente differenziati in funzione di molteplici variabili: dalla dimensione dell'impresa, al settore produttivo, al posizionamento nei circuiti di sviluppo. Nelle amministrazioni pubbliche ancora oggi si tende ad adottare stili di gestione uniformi, non mettendosi in contatto con altre realtà lavorative, rendendoli chiusi alla comprensione ed alla eventuale adozione di criteri innovativi. In un momento in cui il cambiamento è reso ovunque possibile dalla circolazione di informazioni e di conoscenza, molte amministrazioni sono ancora impermeabili all'integrazione reale con realtà anch'esse più avanzate.
- L'economia privata si fonda su un circuito di mercato, che non comporta solo la libertà dell'imprenditore (di fatto molto relativa) di organizzare, coinvolgere o dismettere il

lavoro. Il datore di lavoro ed i lavoratori, soprattutto delle fasce più alte, hanno convenienza a sviluppare strategie comuni per contrastare il primato del consumatore, che è in grado di decidere sul successo o meno dell'azienda. In questo senso l'economia di mercato porta implicitamente a valutare la qualità dell'occupazione creata, mentre nelle amministrazioni pubbliche l'assenza del meccanismo di mercato descritto, potrebbe portare ad esasperare l'introduzione di tecniche e di logiche di valutazione, come effetto di compensazione e non come strumento di miglioramento della qualità dei servizi erogati.

- L'attività di contrattazione collettiva, che nel privato spesso rappresenta lo strumento principale di innovazione, nelle pubbliche amministrazioni, nonostante gli sforzi dei sindacati, non è riuscita a indurre una vera e propria stagione di modernizzazione.
- Nel settore privato la gestione e la valutazione del personale sono realizzate da personale dirigenziale educato alla cultura del risultato e non alla cultura del lavoro per compiti, mentre nelle amministrazioni pubbliche i primi a dover crescere sui temi del rendimento e dell'efficacia talvolta sono proprio coloro che appartengono all'alta dirigenza.

Le distanze che esistono fra settori pubblici e privati fanno riflettere quindi sul fatto che la valutazione del personale dovrebbe rappresentare una delle tappe di un percorso di innovazione complessiva nella gestione complessiva delle risorse umane.

Non si può in sostanza, pensare alla valutazione come uno strumento diffuso e condiviso, ma come un metodo ancora in via di

sperimentazione, che sta rapidamente crescendo di pari passo all'evoluzione stessa delle amministrazioni.

1.2 La valutazione del personale: quale habitat

Affinché la valutazione non rimanga una prospettiva fine a se stessa, o peggio sostitutiva di una vera politica del personale, è importante che possa sfruttare un contesto di valorizzazione delle risorse umane reale, al di là delle stesse condizioni negoziali che da sole, senza cioè rinnovata cultura soprattutto di chi ha responsabilità diretta in tali politiche, non possono produrre alcun cambiamento.

In questo senso, è importante definire approcci e finalità della gestione del personale comuni a tutto il personale, commisurando gli elementi di valutazione ai diversi livelli di responsabilità esistenti.

Sotto questo profilo, la distinzione fin qui adottate fra la dirigenza ed il resto del personale ha senso per ciò che attiene le rispettive responsabilità ed i rispettivi regimi di trattamento economico. A questo punto bisogna ricordare che le competenze del personale si fondano su un sapere ed un saper fare trasversale anche alle stesse qualifiche formali. Ciò che distingue i ruoli previsti negli organici infatti, sono soprattutto le specializzazioni funzionali, quando ci sono, ed i livelli di responsabilità, cui corrisponde il livello economico. Inoltre, la specificità di ruolo del dipendente di un Amministrazione, non significa che l'impegno, dai dirigenti alle funzioni più esecutive, non debba essere supportato da un'organizzazione del lavoro congeniale all'obiettivo indicato, possibilmente coerentemente con l'evoluzione della domanda sociale stessa. Ancora, l'enfasi al risultato che ogni giorno entra di più

nell'assetto negoziale delle relazioni di lavoro, stimolata dall'apertura delle amministrazioni stesse verso le dinamiche di sviluppo, introducendo nuove forme di lavoro di gruppo o in équipe, ad alta valenza e centralità delle relazioni personali.

Solo questi argomenti da soli basterebbero a sostenere che i sistemi di valutazione possano e debbano essere estesi a tutto il personale sia pubblico che privato, poiché non solo alla dirigenza, ma tutte le risorse partecipano al raggiungimento delle finalità strategiche di ogni azienda.

In conclusione si può affermare che almeno tre sono i passaggi necessari per creare un Habitat di gestione del personale coerente alla valutazione del lavoro:

- Il primo è sicuramente un tratto culturale, ossia in una qualsiasi amministrazione c'è bisogno di formulare ed utilizzare nuovi sistemi di incentivazione per valorizzare e far crescere le risorse migliori, che solo attraverso questa strada, e non solo tramite comparazioni valutative, possono competere con altre professionalità importate dall'esterno;
- Il secondo riguarda la possibilità di collegare sempre di più i sistemi premiali a riconoscimenti di ruolo e non solo formale, ma sostanziale, mettendo in rilievo il peso oggettivo che il personale occupa nei luoghi di lavoro;
- Il terzo aspetto, concerne il delicato rapporto fra le amministrazioni centrali e periferiche che presentano ciascuno proprie peculiarità sul piano della variabilità salariale e della mobilità occupazionale. Andrebbe forse creato un maggiore collegamento fra queste due dimensioni, utilizzando ad esempio lo strumento contrattuale come vettore di comunicazione e di messa in comune di "best practises", altrimenti sottoposte a

rischio trasformazione della differenza in eccessiva dispersione e discontinuità.

CAPITOLO 2:

IL PARADIGMA BUROCRATICO: LE DIFFICOLTA' TRA NORMATIVE E METODI

2.1 Il difficile superamento del sistema burocratico

Contrastato e, per certi versi, addirittura sconosciuto in molte Amministrazioni, il tema della valutazione del personale. Le molteplici riflessioni sull'argomento, tuttavia, non solo non sono state in grado di colmare l'enorme ritardo che l'Italia registra rispetto ad altre nazioni, soprattutto di cultura anglosassone, ma neanche di limare la profonda disomogeneità esistente nei metodi e nei sistemi tra i diversi livelli operativi delle Amministrazioni.

Seppur prevista da un punto di vista formale, la valutazione, anche quando applicata, è stata per lungo tempo limitata ad impostazioni marcatamente aziendalistiche e privatistiche che l'hanno circoscritta alle retribuzioni di istituti quali la produttività e le prestazioni dirigenziali. Una pratica che, con i nuovi contratti, ha spostato progressivamente il suo baricentro fino ad investire anche le progressioni economiche orizzontali, le posizioni organizzative, l'inquadramento professionale ed in alcuni casi la mobilità tra le categorie.

Le nuove previsioni normative hanno dunque ampliato il concetto di valutazione: essa non ha solo finalità di tipo retributivo, ma dovrebbe investire anche altri aspetti ed essere finalizzata alla valorizzazione della risorsa umana, al miglioramento delle prestazioni, all'individuazione delle potenzialità presenti nella struttura e, non ultimo, alla chiarificazione ed alla specificazione degli obiettivi dell'Amministrazione.

Così intesa, la valutazione rappresenta un procedura omnicomprensiva che deve fornire elementi utili all'analisi:

- Del rapporto tra risultato ed obiettivo perseguito;
- Dell'adeguatezza e del comportamento tenuto per il raggiungimento dell'obiettivo, tenuto conto degli eventuali vincoli all'azione;
- Dell'adeguatezza della professionalità e della motivazione dei soggetti organizzativi;
- Dall'ambiente in cui opera il valutato.

La molteplicità degli elementi citati rivela come la valutazione non possa essere considerata isolatamente, ma sia un tassello del più complesso quadro di gestione delle risorse umane e delle politiche del personale. Da un punto di vista metodologico, perciò, la valutazione deve investire più dimensioni ed essere in grado di determinare:

- ✓ **La posizione dei soggetti organizzativi.** Questa forma di valutazione, denominata *job evaluation*, consiste nella definizione dei livelli organizzativi e delle mansioni e nella determinazione della retribuzione da assegnare a ciascun livello sulla base di un punteggio prestabilito;
- ✓ **La prestazione o il comportamento.** In questo caso si valuta non solo il raggiungimento degli obiettivi, ma anche la modalità di comportamento attraverso le quali tali obiettivi sono stati perseguiti;
- ✓ **Il potenziale.** In questa forma di valutazione si verifica che le caratteristiche possedute dal soggetto siano compatibili con i programmi che l'organizzazione si propone di raggiungere. Nelle Amministrazioni la valutazione del potenziale è fondamentale al fine di individuare i soggetti per una eventuale progressione verticale;

- ✓ **Il risultato.** Gli elementi discriminanti della valutazione, in questo caso, sono i risultati raggiunti in un determinato arco temporale in relazione agli obiettivi prefissati in sede di programmazione. La valutazione dei risultati è indispensabile per l'erogazione del premio produttività o di risultato.

La scarsa risonanza della valutazione nelle Amministrazioni trova una sua *ratio* nel complesso intreccio di fattori culturali che ne hanno inibito la sedimentazione. Nel tradizionale rapporto di impiego delle Amministrazioni la valutazione della qualità e della quantità dei contributi individuali è sempre stata assente, anche quando era formalmente prevista. Le ragioni di questo fatto sono diverse e tutte profondamente radicate nel paradigma burocratico con la necessità di tutelare la neutralità dell'impiegato, mettendolo al riparo da giudizi che avrebbero potuto condizionare il comportamento.

Inoltre, ha contribuito ad alimentare la marginalità di una cultura centrata sulla valutazione, la diffusa tendenza degli operatori delle aziende a basarsi su prassi consolidate, tipiche di un sistema burocratico poco attento ai risultati. Un comportamento che risultava profondamente ancorato alla cosiddetta "cultura dell'impersonalità dell'azione amministrativa" che escludeva a priori qualsiasi forma di valutazione per evitare l'introduzione di qualsiasi forma di soggettività di una sommatoria di sequenze precodificate.

Nella maggior parte dei casi, anche nei contesti in cui la valutazione è stata adottata, essa ha sempre avuto carattere di mero adempimento formale, privo, quindi di organicità e sistematicità. L'operatività dei sistemi introdotti è molto spesso limitata dall'impossibilità di adattare e plasmare in toto i metodi di valutazione al complesso sistema organizzativo e professionale delle

Amministrazioni, alle relative interdipendenze operative ed alla vasta gamma degli obiettivi.

2.2 Vincoli e priorità della Valutazione nelle Amministrazioni

A fronte delle pluralità delle metodologie elaborate dalla teoria organizzativa, nelle Amministrazioni dunque, il problema principale non è tanto l'individuazione di un metodo che funga da *unicum*, ossia omogeneo e standardizzato per tutti, quanto la congruità della scelta del sistema di valutazione rispetto alla struttura organizzativa dell'Amministrazione, al suo sistema professionale ed alle sue risorse umane. Tale scelta non è arbitraria, ma è vincolata sotto diversi aspetti in quanto:

- ✓ Deve essere effettuata tenendo conto delle specificità della struttura organizzativa e, perciò, differenziando le metodologie ed i parametri della valutazione in funzione di essa;
- ✓ Non può prescindere dal tipo di sistema premiante previsto dalla contrattazione collettiva;
- ✓ Necessita dell'individuazione degli scopi strategici per cui la valutazione viene adottata;
- ✓ Presuppone l'esplicitazione formale del cosa si intende valutare, ossia dell'oggetto e della dimensione dell'analisi della valutazione e dei destinatari della valutazione;
- ✓ Dipende dalla preventiva predisposizione di un adeguato sistema informativo che sia fruibile, prima, dai costruttori del sistema di valutazione e, dopo, dagli stessi valutatori.

Nelle Amministrazioni, le distorsioni dei vincoli imposti alla

scelta del sistema di valutazione sono enormemente amplificata dal persistere di una cultura burocratica che di fatto rischia di snaturare gli strumenti e conseguentemente per distorcere le finalità. A differenza di quanto avviene in alcuni settori privati, infatti, nella Pubblica Amministrazione, la scelta ha come base il quadro normativo piuttosto che le reali esigenze dell'organizzazione. Si parte infatti, da ciò che la normativa statuisce per dedurre ciò che è necessario fare e solo in un secondo momento si cercano le ragioni e le motivazioni affinché gli strumenti adottati possano rispondere alle esigenze ed alle logiche aziendali.

La mancata definizione degli obiettivi che si intende perseguire produce un'evitabile confusione nell'applicazione degli strumenti. D'altra parte, è assolutamente pretenzioso credere che la logica giuridica possa essere l'unica determinante del risultato soprattutto quando è frutto di un laborioso processo di composizione di interessi diversi, come avviene nel caso di un contratto collettivo nazionale di lavoro.

CAPITOLO 3:

LA VALUTAZIONE DEL PERSONALE:

LA SCELTA METODOLOGICA IN UNA REALTÀ MULTIDIMENSIONALE

3.1 La scelta dei valutatori

La scelta dei valutatori rappresenta un passaggio fondamentale nell'implementazione di un sistema di valutazione. I soggetti che possono rivestire il ruolo di valutatori possono essere diversi e comprendere i capi dei soggetti valutati, la direzione del personale, un gruppo di individui di pari livello del valutato oppure il valutato stesso, se il processo è di autovalutazione. Normalmente, nei contratti di pubblico impiego, i soggetti valutatori sono i dirigenti.

Tuttavia, allo stato attuale, si tende ad implementare dei sistemi non di tipo *one over one*, in cui la valutazione viene effettuata dal capo diretto, ma di tipo *multiple appraisal*, in cui vi sono più attori del processo. La creazione di un simile sistema necessita, tuttavia, della definizione di procedure di raccolta delle informazioni e, quindi, di un efficace sistema informativo, ossia di una struttura logica di dati, di finalità e di metodi di riferimento. Il sistema informativo è quindi essenziale per il corretto utilizzo dei sistemi di valutazione anche perché consente ai valutatori, anche in condizioni di incertezza estimativa, di avere a disposizione un sistema oggettivo, che permette di stimare le componenti di risultato, creando progressivamente una base di dati utile per misurare gli scostamenti rispetto ai risultati attesi, e dunque, definire meglio le azioni correttive.

La scelta dei valutatori e la definizione di un sistema informativo rappresentano dei passaggi essenziali in un qualsiasi

procedimento di valutazione in quanto, considerati congiuntamente, contribuiscono a delineare quello comunemente viene definito lo *stile di direzione dell'amministrazione*, ossia il tipo di relazioni che intercorrono tra il soggetto al vertice ed i collaboratori.

Lo stile di direzione varia sensibilmente in relazione al procedimento adottato per la valutazione. In tal senso è possibile distinguere tra:

- La valutazione gerarchica, di competenza del superiore diretto del valutato che può esercitare questa funzione con diverse gradazioni di autonomia, ossia con o senza verifica del proprio operato da parte dei livelli superiori. Questa forma di valutazione è utilizzata dalla maggioranza delle amministrazioni ed, in alcuni casi, prevede il diretto coinvolgimento del valutato in sede di definizione degli obiettivi. Nei casi della valutazione per programmi di attività e per competenze, il valutato è coinvolto sia nella fase di definizione delle attività del programma sia nella valutazione dei risultati;
- L'autovalutazione, che può essere effettuata per qualsiasi livello e ruolo della struttura organizzativa. In questo caso, le procedure possono essere diverse e possono consistere nella compilazione di un questionario o nella stesura da parte del valutato di un rapporto annuale sulle attività svolte e sui risultati conseguiti;
- La valutazione del dirigente da parte dei colleghi e/o dei diretti collaboratori. Lo strumento utilizzato per questo procedimento è il questionario che, infatti, mira ad accertare il tipo di rapporto che il collaboratore ha instaurato con il proprio dirigente. Se, da un lato, la valutazione dei collaboratori rappresenta una sorta di verifica incrociata della conseguenza della valutazione effettuata dal superiore gerarchico; dall'altro lato, esiste la

possibilità che la valutazione svolta con queste modalità non sia del tutto imparziale e sia condizionata da un comportamento dei collaboratori eccessivamente critico e negativo nei confronti del superiore;

- La valutazione da parte di organismi esterni alla struttura. Tali organi sono di norma composti da membri del vertice amministrativo, da consulenti e da esperti. La funzione svolta da questi organismi, tuttavia, rappresenta un punto controverso in quanto, secondo alcuni, dovrebbe limitarsi alla verifica della correttezza metodologica dell'*iter* procedurale della valutazione senza entrare nel merito della valutazione delle singole prestazioni.

Indipendentemente dal procedimento adottato, il problema più significativo attiene dunque la garanzia dell'equità delle procedure definite dall'impianto di valutazione. In genere si è particolarmente favorevoli all'introduzione nel sistema delle Amministrazioni di metodologie basate su parametri misurabili. Tuttavia, come più volte sottolineato, l'introduzione di metodologie valutative potrà garantire l'equità e l'obiettività delle procedure solo con una graduale socializzazione all'utilizzo di strumenti in modo tale da realizzare il consenso diffuso e la legittimazione sociale della valutazione.

3.2 La fasi della valutazione

Come anticipato, una spinta significativa, alla predisposizione di un tipo di *organizzazione per risultati* è stata data dalla previsione dell'obbligo per la Pubblica Amministrazione e per il miglioramento della qualità delle Amministrazioni Private, di avviare un sistema permanente di valutazione dei risultati, quale presupposto per l'attivazione di sistemi premianti.

L'introduzione di sistemi premianti è finalizzata a garantire il potenziamento della gestione interna delle Amministrazioni. Per molti l'incentivazione per obiettivi consente di realizzare un'esatta coincidenza tra obiettivi delle Amministrazioni e quelle dei dirigenti e permette una conoscenza ed una verifica, collettiva ed individuale, dei risultati dell'organizzazione. Tuttavia, secondo altri, i sistemi finora adottati possono essere ulteriormente migliorati assicurando una maggiore trasparenza degli obiettivi e stabilendo una maggiore equità nelle forme di riconoscimento retributivo.

Il regolare funzionamento di un sistema basato sull'incentivazione per obiettivi necessita che nelle procedure di valutazione si considerino due distinte dimensioni:

- La prima, oggettivo – quantitativa che afferisce al risultato conseguito dal soggetto;
- La seconda, soggettivo – quantitativa che si riferisce alla prestazione, al comportamento e/o alla capacità del soggetto.

Ovviamente, nei casi in cui, per la natura dell'ente, non sia possibile individuare degli obiettivi che siano riconducibili alla prestazione individuale del lavoratore si tende a valutare il comportamento del soggetto.

Diversi sono i comportamenti che possono essere valutati, alcuni dei quali variano profondamente in funzione della

professionalità e della posizione considerata. In determinati contesti, si valuta e si premia la permanenza nel sistema (ad esempio l'anzianità di servizio) oppure il comportamento produttivo, laddove sia richiesta una prestazione di quantità; in altri ambiti, possono avere rilievo anche altre espressioni comportamentali come la capacità a cooperare o la naturale propensione del soggetto all'innovazione. In alcune organizzazioni, inoltre, può essere rilevante la valutazione delle capacità effettivamente espresse dal soggetto in rapporto alla posizione occupata piuttosto che quella relativa al comportamento.

Ovviamente, le combinazioni possibili tra i diversi elementi della valutazione sono molteplici. Di regola, vengono selezionati i fattori considerati critici e caratteristici dello specifico ambito di analisi. L'individuazione dei fattori caratteristici di una categoria è naturalmente subordinata all'approfondita conoscenza del sistema professionale dell'ente, ma può pure dipendere da un procedimento contrattuale integrativo tra i rappresentanti dell'Amministrazione ed i rappresentanti dei lavoratori. Di norma, i contratti prevedono sia dei fattori specifici alla singola categoria che dei fattori comuni a tutte le categorie.

Una volta individuati i fattori di valutazione, il passaggio successivo consiste nella creazione di una griglia in cui si inseriscono, le caratteristiche connesse alla professionalità in termini di capacità, conoscenze, atteggiamenti e comportamenti organizzativi. Segue poi, la definizione delle scale di giudizio e quindi, l'attribuzione a ciascun fattore di un peso numerico. Quest'ultima attribuzione serve ad orientare il lavoratore nello svolgimento del suo lavoro in quanto, indirettamente, stabilisce delle priorità d'azione.

In genere è prevista la costruzione di una griglia di valutazione per ogni tipo di professionalità dell'Amministrazione. La

differenziazione delle griglie non solo tiene conto della professionalità, responsabilità e dei contenuti della posizione organizzativa considerata, ma rende il sistema di valutazione contestuale al tipo di organizzazione aziendale nella quale la posizione valutata si riferisce.

La scheda di valutazione, dunque, contiene tutti i fattori (comportamentale, di capacità, di conoscenza, di professionalità) selezionati in base agli incroci tra ambiti di attività (istituzionale, di line, di staff, giuridica, contabile, ecc.), categoria professionale ed area di attività, con l'attribuzione di un peso, la definizione dei parametri standard per ciascun fattore. La valutazione si conclude con il confronto diretto tra il punteggio standard, attribuito a priori, ossia quello raggiunto da chi offre all'Amministrazione una prestazione sufficiente, ed il valore effettivamente conseguito dal valutato.

3.3 La scheda di valutazione e gli indicatori

Il sistema di valutazione si avvale normalmente di supporti tecnici quali le schede di valutazione, espressione delle scelte progettuali che hanno portato alla predisposizione del sistema stesso.

In una visione generale relativa all'impostazione di una scheda di valutazione che risponda effettivamente alle priorità del sistema, dovrebbero essere considerati almeno alcuni elementi:

- Chiarire chi valuta e chi è valutato;
- Individuare l'eventuale partecipazione del valutato a iniziative collettive;
- Esplicitare gli obiettivi individuali e/o collettivi, ed i parametri corrispondenti;

- Formalizzare eventuali variazioni negli obiettivi assegnati;
- Elencare e descrivere i fattori valutativi di comportamenti, capacità e competenze;
- Predisporre una valutazione di sintesi;
- Rilevare l'eventuale andamento del tempo della prestazione individuale;
- Identificare le possibili azioni finalizzate al miglioramento della prestazione nel periodo successivo;
- Definire se il valutato possa o meno esporre proprie considerazioni in merito alla valutazione ottenuta;
- Sottoscrivere la scheda da parte del valutato e del valutatore.

Le schede di valutazione, differentemente strutturate, dovranno essere strumenti in grado di adattarsi alle mutevoli situazioni aziendali pur non perdendo di vista gli obiettivi principali della valutazione.

La scheda di valutazione utilizza una scala di punteggio di tipo numerico, che corrisponde al giudizio di comportamenti, capacità e competenze, tradotte in indicatori, abbinati a ciascuna qualifica professionale.

La scala è espressa da quattro diversi livelli di giudizio: 1 è il punteggio minimo assegnabile per ciascun parametro e 4 il massimo. La valutazione effettuata in base agli indicatori (cinque per ogni posizione professionale), e ad ognuno dei quali è collegato un punteggio. Il punteggio complessivo attribuibile minimo è 5, massimo 20.

Ogni scheda di valutazione presenta parti comuni a tutte la qualifiche da valutare, e un diverso abbinamento degli indicatori.

I parametri di verifica dei comportamenti, delle capacità e delle competenze sono i seguenti, ciascuno espresso da cinque livelli di intensità:

1. Capacità operativa;
2. Iniziativa;
3. Organizzazione del proprio lavoro;
4. Disponibilità ai rapporti con gli utenti;
5. Capacità di adattamento operativo;
6. Aggiornamento e sviluppo proprie competenze;
7. Soluzione dei problemi;
8. Predisposizione atti e documenti;
9. Disponibilità di attività non predeterminate;
10. Orientamento ai risultati e capacità di innovazione;
11. Organizzazione e gestione delle risorse;
12. Cooperazione ed integrazione.

INDICATORI PER VALUTAZIONE PERSONALE
1. Capacità Operativa
Capacità di svolgere i compiti assegnati in maniera accurata e con continuo impegno per ottenere l'esito previsto in termini di parametri predefiniti
Non ha sufficiente consapevolezza del proprio ruolo professionale e dei compiti assegnati
Ha una sufficiente consapevolezza del proprio ruolo professionale e dei compiti ad esso relativi. Non sempre verifica la qualità delle prestazioni rese, che talvolta vengono eseguite senza la necessaria precisione
Interpreta correttamente il proprio ruolo professionale. Verifica sistematicamente la qualità delle prestazioni rese, che risultano sempre adeguate
Ha piena consapevolezza del proprio ruolo e ricerca costantemente la qualità delle prestazioni rese, mantenendola a livelli elevati e risultati migliori
2. Iniziativa
Capacità di influenzare attivamente gli eventi senza attendere che questi avvengano in maniera autonoma, agendo anche senza sollecitazioni esterne
Adotta comportamenti non propositivi, non reagendo neanche di fronte a sollecitazioni esterne
Reagisce alle situazioni di necessità solo su sollecitazioni
Intraprende spontaneamente azioni e/o propone soluzioni in situazione di necessità
Influenza attivamente gli eventi anticipando i problemi
3. Organizzazione del proprio lavoro
Capacità di impiegare efficacemente i tempi e le altre risorse disponibili per eseguire compiti previsti, per raggiungere i risultati prefissati tenendo conto delle priorità
Manifesta difficoltà nell'organizzazione delle proprie attività
Riesce ad organizzarsi sufficientemente a fronte di flussi di lavoro regolari e quantitativamente contenuti. Ricerca frequentemente il supporto di superiori e colleghi
Organizza in autonomia le attività assegnate in situazioni standard
Organizza efficacemente le proprie attività anche in presenza di situazioni impreviste
4. Disponibilità ai rapporti con gli utenti
Capacità di interagire con gli altri in modo costruttivo rispondendo positivamente, con il proprio atteggiamento, alle situazioni ed agli interlocutori
Dimostra scarsa propensione a comprendere le necessità degli altri e ad entrare in rapporto con loro
È disponibile nei confronti delle richieste altrui purché esse siano ben precisate, ma non sempre riesce ad entrare in rapporto con gli interlocutori
Interpreta correttamente le richieste e gli atteggiamenti dei propri interlocutori riuscendo a stabilire con loro relazioni positive
Entra sempre in comunicazione con gli interlocutori, ne comprende le esigenze, mettendo in atto i comportamenti e relazioni appropriate
5. Capacità di adattamento operativo
Capacità di cogliere il mutare delle situazioni mostrandosi disponibile verso idee e proposte altrui, adeguando di conseguenza il proprio comportamento al fine di conseguire i risultati attesi o nuove opportunità
Dimostra difficoltà a lavorare con altre persone e ad adattarsi ai cambiamenti
Presenta difficoltà a lavorare con altre persone e ad adattarsi ai cambiamenti. Accetta consigli per modificare il proprio approccio in varie situazioni

Sviluppa relazioni positive con i colleghi e riesce a conseguire i risultati attesi in contesti e/o situazioni variabili
Si comporta positivamente nei confronti dei cambiamenti, valorizzando gli elementi positivi e modificando di conseguenza il proprio comportamento al fine di conseguire i risultati attesi o di cogliere nuove opportunità
6. Aggiornamento e sviluppo proprie competenze
Capacità di applicarsi in maniera proficua utilizzando lo studio e l'esperienza per migliorare le proprie competenze
Manifesta disinteresse a cogliere le opportunità di arricchimento professionale e ne trae scarso profitto
Usa le proprie conoscenze come strumento di risoluzione dei problemi; coglie eventuali occasioni di miglioramento professionale ed è disposto a trasferire le proprie conoscenze solo se richiesto
È interessato ad ampliare ed approfondire le proprie conoscenze tecnico-professionali, cogliendo le opportunità di aggiornamento offerte
Mette sempre a disposizione degli altri le proprie conoscenze ed esperienze, ricerca e propone opportunità di miglioramento professionale per se e per gli altri
7. Soluzione dei problemi
Orientamento a ricercare risposte più adatte alle situazioni difficili, definendo o proponendo alternative
Manca di una visione d'insieme e, di regola, affronta ciascun problema in maniera isolata rispetto al contesto in cui si colloca
Riesce ad affrontare un numero limitato di problemi, fornendo soluzioni adeguate, anche se non ottimali
Riesce ad affrontare con un sufficiente livello di approfondimento più problemi selezionandone gli elementi essenziali e individuando soluzioni operativamente utili
Pone in relazione tra loro diverse e complesse variabili con un elevato livello di approfondimento. Le soluzioni proposte ottimizzano i dati a disposizione in una visione d'insieme
8. Predisposizione atti, documenti ed elaborati
Capacità di realizzare atti, documenti ed elaborati
Predisporre atti, documenti ed elaborati che spesso non sono corretti o sono poco chiari
Predisporre atti, documenti ed elaborati discretamente comprensibili, anche se il tempo impiegato per la loro stesura risulta spesso eccessivo
Redige nei tempi necessari atti, documenti ed elaborati
Elabora in tempi ottimali atti, documenti ed elaborati, bilanciando adeguatamente analiticità e sinteticità
9. Disponibilità ad attività non predeterminate
Disponibilità a cimentarsi in attività con alto grado di autonomia o non predeterminate, sapendo interpretare funzioni professionali non esattamente definite per ricercare nuove opportunità
Mostra resistenza all'assunzione di incarichi in presenza di presunte difficoltà
Esercita il necessario grado di autonomia professionale solo in presenza di sollecitazioni
Esercita il necessario grado di autonomia professionale e mostra di saperlo gestire correttamente
Si assume sempre la responsabilità di attività non predeterminate, gestendole in modo concreto e si assume l'onere di proposte
10. Orientamento ai risultati e capacità di innovazione
Capacità di indirizzare costantemente la propria ed altrui attività al conseguimento degli obiettivi previsti fornendo stimoli per ricondurre l'azione nei binari voluti. Attitudine ad

ampliare i possibili approcci alle situazioni ed ai problemi, ricercando soluzioni originali ed efficaci
Manifesta inerzia per raggiungere gli obiettivi. Non si attiva per ricercare l'individuazione di soluzioni alternative ai problemi
Si attiva con azioni specifiche in presenza di sollecitazioni. Ricerca più approcci e soluzioni ad un problema riproducendo però schemi tradizionali
Dimostra di saper definire e raggiungere gli obiettivi. Riesce a trovare più approcci e soluzioni ad un problema uscendo talvolta dagli schemi tradizionali
Dimostra capacità di stabilire e raggiungere obiettivi importanti, di mantenere elevati standard indirizzando anche l'attività degli altri. Riesce ad ampliare i possibili approcci ai problemi trovando soluzioni alternative rispetto a quelle usuali
11. Organizzazione e gestione delle risorse
Capacità di organizzare efficacemente le attività proprie e/o degli altri, allocando adeguatamente le risorse. Capacità di stimolare e coinvolgere i collaboratori verso il miglioramento dei risultati
Manifesta difficoltà nell'organizzazione delle attività e delle risorse ed ottiene con fatica le prestazioni richieste ai propri collaboratori
Mostra una capacità organizzativa sufficiente in presenza di flussi di lavoro regolari e quantitativamente contenuti, riuscendo ad ottenere dai collaboratori sufficienti risultati
Organizza adeguatamente le risorse ottimizzando i flussi di lavoro e riuscendo ad ottenere dai collaboratori i risultati previsti
Persegue integrazioni e sinergie tra le risorse impiegando metodi coerenti con i risultati attesi. Promuove lo sviluppo dei collaboratori attraverso attività finalizzate alla loro crescita professionale orientandoli al conseguimento dei risultati
12. Cooperazione e integrazione
Capacità di ricercare l'integrazione con le altre strutture mostrando la disponibilità a cooperare al fine di migliorare le procedure nonché gli obiettivi comuni a quelli di più alto livello di professionalità e dei risultati
Non instaura rapporti di lavoro costruttivi
Collabora solo con le persone che sono direttamente coinvolte nel compito da svolgere. Manifesta resistenze a concedere la propria disponibilità alle persone esterne di strutture diverse
Si comporta in maniera collaborativa verso tutti i colleghi, senza operare distinzioni fra quelli interni o esterni alla propria struttura. Condivide le informazioni possedute anche con altre parti dell'organizzazione ed è presente nella risoluzione di problemi
Dimostra coinvolgimento per le finalità dell'organizzazione. Fornisce e ricerca la collaborazione ed i contributi di tutti i colleghi per la risoluzione di problemi ed il conseguimento degli obiettivi comuni. Si attiva autonomamente per mettere a disposizione le informazioni e le competenze possedute

Fonte: Università Bocconi Milano 2001 modificato

L'abbinamento degli indicatori ai diversi profili intende essere funzionale al confronto tra la prestazione svolta e quella attesa, in relazione alla posizione ricoperta all'interno dell'organizzazione.

Nel caso di profili professionali che svolgono attività prevalentemente operative, gli indicatori intendono verificare comportamenti, capacità e competenze che si acquisiscono con l'esperienza. Per i profili invece, che svolgono attività direttiva e che gestiscono Unità Operative, gli indicatori evidenziano la necessità di possedere conoscenze di tipo manageriale.

ABBINAMENTO INDICATORI/QUALIFICA FUNZIONALE
III – IV (cat. A)
1.Capacità operativa
2.Iniziativa
3.Organizzazione del proprio lavoro
4.Disponibilità ai rapporti con gli utenti
5.Capacità di adattamento operativo
V – VI (cat. B – B3)
2.Iniziativa
3.Organizzazione del proprio lavoro
5.capacità di adattamento operativo
6. Aggiornamento e sviluppo delle proprie competenze
7.Soluzione dei problemi
VII (cat. D)
6. Aggiornamento e sviluppo delle proprie competenze
7.Soluzione dei problemi
8. Predisposizione atti, documenti ed elaborati
9.Disponibilità ad attività non predeterminate
10.Orientamento ai risultati e capacità di innovazione
VIII (cat. D3)
8. Predisposizione atti, documenti ed elaborati
9.Disponibilità ad attività non predeterminate
10.Orientamento ai risultati e capacità di innovazione
11.Organizzazione e gestione delle risorse
12.Cooperazione e integrazione

Tabella n. 2 Indicatori e Profili professionali

Fonte: Università Bocconi Milano 2001 modificato

L'individuazione dei profili con l'abbinamento agli indicatori ha consentito di predisporre, per ciascuna categoria e profilo corrispondente, quadri riassuntivi relativi alla complessità ed all'ambito professionale, ed in particolare la scelta dei parametri di prestazione, indispensabili alla costruzione di griglie valutative proprie per ogni profilo professionale.

SCHEDA DI VALUTAZIONE PARTE GENERALE <i>prima</i>	
Cognome e Nome	_____
Qualifica	_____
Servizio	_____
Ufficio/Direzione	_____
Periodo di valutazione	_____
Firma per presa visione del/la dipendente	

Il/La valutatore/trice	Data di compilazione
_____	_____
Eventuali osservazioni del/la dipendente	

Firma del/la dipendente	

SCHEDA DI VALUTAZIONE PARTE GENERALE *seconda*

VERIFICA INTERMEDIA

Data di compilazione _____

Colloquio: **SI** **NO**

Eventuali osservazioni del/la valutatore/trice

Firma del/la valutatore/trice

Eventuali osservazioni del/la dipendente

Firma del/la dipendente

SCHEDA DI VALUTAZIONE PARTE GENERALE *terza*

VERIFICA FINALE

Data di informazione della valutazione assegnata _____

Punteggio assegnato (scheda allegata) _____

Colloquio: **SI** **NO**

Firma per presa visione del/la dipendente _____

Firma del/la valutatore/trice _____

Eventuali osservazioni del/la valutatore/trice

Firma del/la dipendente

SCHEDA DI VALUTAZIONE *PARTE GENERALE quarta*

EVENTUALE RICHIESTA DI RIESAME

Data di presentazione richiesta _____

Motivazioni _____

Firma del/la dipendente

Data Esame _____

Esito:

Il Responsabile

SCHEDA DI VALUTAZIONE PARTE Qualifiche funzionali: Terza e Quarta

Nominativo del Dipendente _____

	INDICATORI	PUNTEGGIO ATTRIBUITO				VALUTAZIONE DI SINTESI
		1	2	3	4	
1	Capacità operativa	1	2	3	4	
2	Iniziativa	1	2	3	4	
3	Organizzazione del proprio lavoro	1	2	3	4	
4	Disponibilità ai rapporti con gli utenti	1	2	3	4	
5	Capacità di adattamento operativo	1	2	3	4	
	VALUTAZIONE COMPLESSIVA					

Valutazione analitica complessiva

Data _____

Il/La valutatore/trice

SCHEDA DI VALUTAZIONE PARTE Qualifiche funzionali: Quinta e Sesta

Nominativo del Dipendente _____

	INDICATORI	PUNTEGGIO ATTRIBUITO				VALUTAZIONE DI SINTESI
		1	2	3	4	
2	Iniziativa	1	2	3	4	
3	Organizzazione del proprio lavoro	1	2	3	4	
5	Capacità di adattamento operativo	1	2	3	4	
6	Aggiornamento e sviluppo delle proprie competenze	1	2	3	4	
7	Soluzione dei problemi	1	2	3	4	
	VALUTAZIONE COMPLESSIVA					

Valutazione analitica complessiva

Data _____

Il/La valutatore/trice

SCHEDA DI VALUTAZIONE PARTE Qualifica funzionale: Settima

Nominativo del Dipendente _____

	INDICATORI	PUNTEGGIO ATTRIBUITO				VALUTAZIONE DI SINTESI
		1	2	3	4	
6	Aggiornamento delle proprie competenze	1	2	3	4	
7	Soluzione dei problemi	1	2	3	4	
8	Predisposizione atti, documenti ed elaborati	1	2	3	4	
9	Disponibilità ad attività non predeterminate	1	2	3	4	
10	Orientamento ai risultati e capacità di innovazione	1	2	3	4	
	VALUTAZIONE COMPLESSIVA					

Valutazione analitica complessiva

Data _____

Il/La valutatore/trice

SCHEDA DI VALUTAZIONE PARTE Qualifica funzionale: Ottava

Nominativo del Dipendente _____

	INDICATORI	PUNTEGGIO ATTRIBUITO				VALUTAZIONE DI SINTESI
		1	2	3	4	
8	Predisposizione atti, documenti ed elaborati	1	2	3	4	
9	Disponibilità ad attività non predeterminate	1	2	3	4	
10	Orientamento ai risultati e capacità di innovazione	1	2	3	4	
11	Organizzazione e gestione delle risorse	1	2	3	4	
12	Cooperazione ed integrazione	1	2	3	4	
	VALUTAZIONE COMPLESSIVA					

Valutazione analitica complessiva

Data _____

Il/La valutatore/trice

CONCLUSIONI:

Il processo di valutazione finale, utilizzerà le informazioni raccolte attraverso le specifiche schede di valutazione.

La comunicazione degli esiti della valutazione è effettuata attraverso un colloquio finale tra il responsabile della valutazione ed il soggetto valutato.

Tante dunque, sono le motivazioni sul perché implementare i processi di sistemi di valutazione del personale, anche se all'origine si riscontrano comunque molte difficoltà operative. La questione non è certo di secondaria importanza dato che forse, per molti, non è ancora molto chiaro quale valore aggiunto dia la valutazione alla gestione di Amministrazioni, quali siano i reali benefici per i dirigenti ed i dipendenti e quali gli effetti, non solo sulle retribuzioni e sulle progressioni di carriera, ma anche sul clima organizzativo e sulla sfera motivazionale dei lavoratori dipendenti. Su tali quesiti non esiste una uniformità di vedute, lo dimostra l'incertezza e la profonda diversità dei metodi e degli strumenti utilizzati ai differenti livelli di amministrazione. In merito, permangono tuttora notevoli perplessità, alcune delle quali imputabili sia alle scelte metodologiche operate, ma anche all'ampia soggettività e discrezionalità con cui alcune procedure di valutazione sono effettuate.

Il pericolo di un uso improprio della discrezionalità è dunque il principale elemento inibitore del mancato consenso sui sistemi di valutazione. Una paura che sembra alimentata dalla possibilità che nelle procedure di valutazione non contino esclusivamente le prestazioni individuali quante altre variabili, quali l'appartenenza a gruppi di potere o, in alcuni casi, le conoscenze altolocate.

Bibliografia:

- ***Organizzazione e gestione delle risorse umane "la valutazione del personale" Prof. F. Bochicchio;***
- ***P. Augugliaro – V. Majer (a cura di), Assesment center e sviluppo manageriale, Angeli, Milano 1993;***
- ***A. Cocco e A. Gallo, Fare Assesment, Angeli, Milano 1993;***
- ***L.C. Meggison et Al., Management, Angeli, Milano 1993;***
- ***La valutazione degli Enti Locali – il caso del Comune di Firenze 2002;***
- ***La valutazione del personale – Università Bocconi Milano 2003;***
- ***Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione – la valutazione nella gestione del personale;***
- ***Progetto di ricerca Formez – Ricognizione sulle principali metodologiche utilizzate nelle Regioni Italiane per la valutazione della Dirigenza;***