

RELAZIONE SUL CICLO DELLA PERFORMANCE (I)

1. Il D. Lgs 150/2009

Il D. Lgs. 150/2009, o legge Brunetta, introduce l'obbligo per tutte le amministrazioni pubbliche di valutare annualmente la performance organizzativa e individuale (art. 7), prevedendone uno specifico ciclo di gestione (art. 4 e segg.).

Alcuni elementi della legge sembrano tesi a incrementare il controllo assoluto della politica sulla gestione amministrativa¹, mentre altri risultano particolarmente penalizzanti per i lavoratori.

In ogni caso è espressamente previsto il raccordo fra il piano della performance e i documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

La CIVIT, nella delibera 6/2013, ha ribadito fra l'altro che: “il Piano della *performance* deve fare riferimento a tutte le risorse gestite dall'amministrazione e deve **esplicitare il collegamento tra gli obiettivi (strategici e operativi) e le risorse finanziarie, umane e strumentali**, anche nella prospettiva di definire il costo unitario per prodotto/servizio (come previsto dall'art. 1, comma 15 della L. n. 190/2012).”

Fonte primaria per la gestione della performance è attualmente il Documento unico di Programmazione (DUP), dal quale discendono gli altri documenti di pianificazione, fra i quali il **Piano esecutivo di gestione (PEG)**, che unifica il Piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1, del TUEL e il Piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo n. 150/2009. Questo dovrebbe essere il documento che, raccordando programmi e progetti sia alle risorse finanziarie sia al peso che assumono per il risultato generale, è riferimento per la valutazione della performance dell'ente e, indirettamente, di quella de* singol* dipendenti, in percentuali determinate dall'ente stesso².

Il PEG del Comune di Bologna, ad ogni modo, definisce le risorse finanziarie, ma non quelle umane, che sembrano essere definite nel DUP. **Sulle modalità di collegamento fra i documenti e sul monitoraggio dei risultati chiederò lumi a qualcun* che sta partecipando ai tavoli.**

In realtà la legge Brunetta (all'art. 9) non prevede una correlazione precisa fra performance individuale e performance dell'ente. La legge dice solo che “il [...] conseguimento [degli obiettivi] costituisce condizione per l'erogazione degli incentivi previsti dalla contrattazione integrativa” (art. 5).

Fra i provvedimenti particolarmente odiosi della legge Brunetta vi è la suddivisione obbligatoria dei dipendenti in tre **fascie di merito** in fase di valutazione (art. 19, comma 2). Un 25% di bravi, un 50% di medi, un 25% di scarsi. In base a tale suddivisione la prima fascia si aggiudica il 50% delle risorse destinate ai “premi” (inclusa la produttività), la seconda il restante 50%, la terza non ha diritto a alcun trattamento accessorio “collegato alla performance individuale”. La permanenza per tre anni consecutivi (o 5 non consecutivi, v. art. 23, comma 3), nella prima fascia costituisce il requisito necessario per accedere alle progressioni “in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi” (art. 23, comma 2). Per chi rimane per due anni

¹ art.8, comma 1 lettera b: (il sistema della performance attiene a) l'attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse; Art. 37. 1. Le disposizioni del presente capo modificano la disciplina della dirigenza pubblica per conseguire la migliore organizzazione del lavoro e assicurare il progressivo miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico, utilizzando anche i criteri di gestione e di valutazione del settore privato, al fine di realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico, di favorire il riconoscimento di meriti e demeriti, e di rafforzare il principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo spettanti agli organi di governo e le funzioni di gestione amministrativa spettanti alla dirigenza, nel rispetto della giurisprudenza costituzionale in materia, regolando il rapporto tra organi di vertice e dirigenti titolari di incarichi apicali in modo da **garantire la piena e coerente attuazione dell'indirizzo politico in ambito amministrativo**.

² Il DUP si divide in sezione strategica e in sezione operativa, nella quale è compresa la programmazione triennale del fabbisogno di personale (per il 2015/2017 v. http://www.comune.bologna.it/media/files/volume_9_nota_di_aggiornamento_dup_20152017.pdf) Gli altri documenti sono il Bilancio di previsione pluriennale e il Piano dettagliato degli obiettivi.

nella fascia bassa non solo non esistono incentivi, ma sembrerebbe possibile prevedere addirittura il licenziamento³.

L'art. 19, al comma 4, afferma comunque che “La contrattazione collettiva integrativa puo' prevedere deroghe alla percentuale del venticinque per cento di cui alla lettera a) del comma 2 in misura non superiore a cinque punti percentuali in aumento o in diminuzione, con corrispondente variazione compensativa delle percentuali di cui alle lettere b) o c). La contrattazione puo' altresì prevedere deroghe alla composizione percentuale delle fasce di cui alle lettere b) e c) e alla distribuzione tra le medesime fasce delle risorse destinate ai trattamenti accessori collegati alla performance individuale.”⁴

Da ricordare che la capacità dei/lle valutatori/trici di differenziare i giudizi incide sulla valutazione effettuata nei loro confronti (art. 9, comma 1, lettera d).

Appare piuttosto ambigua, in base alla legge, la definizione della popolazione di riferimento alla quale si applicano le percentuali, laddove l'art. 2⁵ stabilisce solo i diversi livelli a cui avviene la valutazione, mentre l'art. 19, a mio parere, sembrerebbe indicare una sorta di “graduatoria generale” dell'ente⁶. A questo proposito sto cercando elementi nelle linee di indirizzo della CIVIT.⁷

³ Questa è, per esempio, l'interpretazione data dall'Unione dei Comuni della Bassa Romagna, v. p. 20 del loro Sistema di misurazione e valutazione della performance del 2014, in riferimento all'insufficiente rendimento. L'art 69, comma 2 della legge Brunetta prevede infatti che “Il licenziamento in sede disciplinare e' disposto, altresì, nel caso di prestazione lavorativa, riferibile ad un arco temporale non inferiore al biennio, per la quale l'amministrazione di appartenenza formula, ai sensi delle disposizioni legislative e contrattuali concernenti la valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche, una valutazione di insufficiente rendimento e questo e' dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione stessa, stabiliti da norme legislative o regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell'amministrazione di appartenenza o dai codici di comportamento di cui all'articolo 54.”

⁴ Il DECRETO LEGISLATIVO 1 agosto 2011, n. 141 (Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 4 marzo 2009, n. 15. (11G0183)) afferma all'Art. 6 (Norme transitorie): 1. La differenziazione retributiva in fasce prevista dagli articoli 19, commi 2 e 3, e 31, comma 2, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, si applica a partire dalla tornata di contrattazione collettiva successiva a quella relativa al quadriennio 2006-2009. Ai fini previsti dalle citate disposizioni, nelle more dei predetti rinnovi contrattuali, possono essere utilizzate le eventuali economie aggiuntive destinate all'erogazione dei premi dall'articolo 16, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

⁵ art. 2, comma 2: 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, secondo modalità conformi alle direttive impartite dalla Commissione di cui all'articolo 13.

⁶ art. 19, comma 2: 1. **In ogni amministrazione, l'Organismo indipendente**, sulla base dei livelli di performance attribuiti ai valutati secondo il sistema di valutazione di cui al Titolo II del presente decreto, **compila una graduatoria delle valutazioni individuali del personale dirigenziale, distinto per livello generale e non, e del personale non dirigenziale.**

⁷ Le linee di indirizzo e le metodologie della gestione del ciclo della performance, secondo la legge Brunetta sarebbero dovute essere di competenza della Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche, entrata in funzione nel 2010. Con la legge 190/2012 (cd. "legge anticorruzione") il Governo Letta ha cambiato denominazione alla CIVIT in *Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza nelle amministrazioni pubbliche*, potenziandone i poteri. Due anni più tardi il decreto-legge 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014, ha soppresso l'Autorità facendone confluire strutture e personale nella Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) creata con la stessa norma. Il medesimo decreto ha soppresso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, le cui funzioni e personale sono stati trasferiti all'ANAC. (fonte: Wikipedia) Con l'entrata in vigore della Legge 11 agosto 2014, n. 114, di conversione del decreto legge 23 giugno 2014, n. 90, le competenze dell'ANAC, già CIVIT, relative alla misurazione e valutazione della performance, di cui agli articoli 7, 8, 9, 10, 12, 13 e 14 del decreto legislativo 150 del 2009, sono trasferite al Dipartimento della Funzione pubblica. In attesa dell'emanazione del regolamento di cui al comma 10, articolo 19 del DL 90/2014, mantengono la loro validità: le indicazioni operative già espresse attraverso le relative delibere dalla CIVIT; il calendario delle attività che le amministrazioni devono porre in essere in relazione al ciclo della performance, gli obblighi relativi allo svolgimento delle indagini sul benessere organizzativo, gli adempimenti spettanti agli OIV, nonché gli impegni derivati dagli accordi istituzionali già stipulati. (Fonte: <http://www.funzionepubblica.gov.it/comunicazione/notizie/2014/agosto/competenze-anac-su-ciclo-performance->

L'art. 5, comma 1, come si è detto, stabilisce che il raggiungimento degli obiettivi da parte dell'amministrazione costituisca la “condizione per l'erogazione degli incentivi previsti dalla contrattazione integrativa”, non quanto questo debba incidere sulla performance individuale. Tuttavia, “i provvedimenti di contenimento della spesa e, in particolare, la Legge 135/2012 (*spending review*) rendono necessaria l'integrazione tra i due cicli (*performance* e bilancio) nonché un collegamento tra la *performance* organizzativa e quella individuale”⁸.

La valutazione sembra essere condizione preliminare per l'attribuzione di qualsiasi incentivo legato alla performance⁹ (**fatte salve, spero, altre indennità, ma anche questo è da verificare...**).

L'art. 20 definisce i premi relativi a *merito e professionalità*: a) il *bonus annuale delle eccellenze*, di cui all'articolo 21; b) il *premio annuale per l'innovazione*, di cui all'articolo 22; c) le *progressioni economiche*, di cui all'articolo 23; d) le progressioni di carriera, di cui all'articolo 24; e) l'attribuzione di incarichi e responsabilità, di cui all'articolo 25; f) *l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale*, in ambito nazionale e internazionale (di cui all'articolo 26). Il secondo comma stabilisce che tutti i premi, a esclusione dei percorsi di alta formazione “siano riconosciuti a valere sulle risorse disponibili per la contrattazione collettiva integrativa”.

Il *bonus delle eccellenze* (art. 21) è riservato a un 5% dei dipendenti, dirigenti e non, collocati nella fascia di merito alta. L'ammontare è determinato dalla contrattazione nazionale nell'ambito delle risorse disponibili¹⁰. Chi accetta questo premio rinuncia ai premi b) e f).

Il *premio per l'innovazione* (art. 22), il cui ammontare è equivalente a quello per le eccellenze, viene assegnato dall'OIV (Organo Indipendente della Valutazione) al miglior progetto fra quelli realizzati e la cui candidatura è proposta da dirigenti, singoli dipendenti o gruppi di lavoro. Il progetto premiato concorre a livello nazionale.

La valutazione di merito e professionalità è compito dei dirigenti che, secondo l'art. 39¹¹ “effettuano la valutazione del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica e tra le aree, nonché della corresponsione di indennità e premi incentivanti”.

Punto molto critico è l'incidenza delle **assenze**. La legge specifica solo che sono escluse dalla valutazione le assenze per congedo parentale, maternità e paternità (art. 9, comma 3). Non vi è espresso riferimento a altre forme di assenza, il cui computo in negativo ai fini della performance non parrebbe quindi giustificato.

trasferite-a-dfp.aspx). Per i pareri CIVIT riguardo ai Sistemi di misurazione e valutazione della *performance*, cfr. le delibere n. 89/2010, 104/2010, 114/2012 e 1/2012, riguardo ai Piani della *performance*, le delibere n. 112/2010 e 1/2012, riguardo alla Relazione sulla *performance*, le delibere n. 5/2012, riguardo ai Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità, le delibere n. 105/2010 e 2/2012, riguardo agli Standard di qualità dei servizi, le delibere n. 88/2010 e 3/2012. In merito agli adempimenti previsti per gli OIV, le delibere n. 4/2012 e 6/2012, forniscono indirizzi concernenti rispettivamente la Relazione sul funzionamento del Sistema e la validazione della Relazione sulla *performance*.

⁸ Cfr. Delibera CIVIT 6/2013, p. 4.

⁹ art. 18, comma 2: E' vietata la distribuzione in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi di incentivi e premi collegati alla performance in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati ai sensi del presente decreto.

¹⁰ Cioè nell'ambito delle risorse di cui al comma 3-bis dell'articolo 45 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'articolo 57, comma 1, lettera c del presente decreto.

¹¹ L'art. 39 modifica l'articolo 17 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165: al comma c) e prevede che “dopo la lettera e) e' aggiunta la seguente: «e-bis) effettuano la valutazione del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica e tra le aree, nonché della corresponsione di indennità e premi incentivanti.»

L'Avvocatura dello Stato, per quanto riguarda l'applicazione sperimentale del 2013 in riferimento al proprio personale amministrativo, ha stabilito che “nel calcolare i giorni di effettiva presenza a tali fini, si sottraggono esclusivamente: i primi 10 giorni dei periodi di assenza per malattia di qualunque durata, con le eccezioni indicate dall'art. 71, comma 1, del d.l. n. 112/2008 (ndr: *infortuni sul lavoro*), conv. in L. n. 133/2008; [...] sospensioni cautelari, sciopero, periodi di distacco sindacale.”

La delibera CIVIT 1/2012, che indica le linee guida per la valutazione individuale, non fa alcun riferimento al computo delle presenze come componente della valutazione.

E' quindi necessario che l'AC dia risposte chiare ai quesiti posti sul computo delle assenze e dobbiamo impedire che queste incidano in maniera illegittima sulla valutazione.

L'art. 7, comma 3 lettera b), prevede che le amministrazioni stabiliscano le **procedure di conciliazione** relative all'applicazione del sistema della performance. Nelle procedure di conciliazione, le linee guida espresse con delibera CIVIT 1/2012, prevedono che il valutato che presenta un ricorso a un organo collegiale espressamente previsto e nominato ha diritto di essere assistito da un legale o da un rappresentante sindacale e al rilascio del verbale del tentativo di conciliazione.

2. Applicazione nel Comune di Bologna

(cfr. <http://www.comune.bologna.it/trasparenza/contenuti/161:26193>)

Per il 2015 il Comune di Bologna applica ancora il vecchio sistema, ma dal 2016, dopo due anni di “sperimentazione”, sarà introdotto il nuovo sistema.

Nel “Manuale di procedura gestionale” varato nel 2015 per l'applicazione del D. Lgs. 150/2009 vengono minimizzate le finalità più evidenti del provvedimento, messe in coda all'inizio del paragrafo dedicato all'Inquadramento generale: “La valutazione del personale è, oggi, un processo fondamentale nell'area della gestione del capitale umano. E' di certo funzionale: - al miglioramento delle prestazioni individuali, - ai processi di sviluppo organizzativo, - all'organizzazione del lavoro, - all'attivazione di sistemi di incentivazione del personale, - allo sviluppo di percorsi di mobilità e di sviluppo professionale.”

Più avanti si sostiene che “la valutazione è vista come un **diritto ad essere valutati**”.

Secondo il “Manuale” il “**sistema di valutazione non è equivalente al sistema incentivante**”, spiegazione ridicola, visto che è di natura squisitamente semantica: è innegabile, infatti, che “il **primo** contiene l'insieme delle **regole** e la descrizione del **processo** per governare meglio la fase della **valutazione dei risultati** avuti; il **secondo** contiene l'insieme delle **regole** necessarie per distribuire il **premio di produzione** rispetto ai risultati ottenuti.” Questo goffo tentativo di edulcorazione, peraltro, non può nascondere la strettissima correlazione con il sistema punitivo innescato dalla legge Brunetta.

Il sistema “premiante”, infatti, non si avvale di risorse aggiuntive, ma le sposta da un 25% del personale a un altro 25%¹².

Si sostiene che queste regole devono essere poche e chiare, per rendere il sistema sostenibile. Si ignorano pertanto i tratti specifici dei diversi servizi e delle singole competenze, mentre si dà ampio spazio ai cosiddetti “comportamenti organizzativi” che paiono generalizzabili, ma la cui incidenza effettiva sulla qualità della prestazione relativa al servizio da erogare resta tutta da dimostrare.

Cancellare i tratti distintivi delle diverse professionalità, rendendo equiparabili le mansioni, è chiaramente funzionale ai processi di mobilità.

“Il Valutato [...] partecipa attivamente al processo di valutazione: - negoziando le priorità (i pesi) degli obiettivi; - condividendo e concordando gli obiettivi di sviluppo dei comportamenti organizzativi; - concordando con il proprio valutatore, nel rispetto delle regole definite nel manuale di valutazione e nelle disposizioni dell'Area Personale e Organizzazione, eventuali modifiche in itinere.” (E' infatti l'Area Personale che definisce e formalizza le procedure, che gestisce il sistema e

¹² E' curioso che l'unica disposizione della legge che ammette ulteriori onere per lo Stato fosse la costituzione della Commissione di cui all'art. 13, per la quale vennero stanziati 2 milioni di euro per il 2009 e 8 milioni dal 2010.

conserva le schede di valutazione.)

Gli elementi valutati per ciascun dipendente sono quattro:

1. performance organizzativa dell'ente, di pesatura crescente al crescere della posizione gerarchica (5% per A, B, C, 10% per i D, 15%, per APO e AS, 20% per dirigenti U.I., 30% per dirigenti di settore o quartiere e comandante PM, 40% per direttore di area o di avvocatura, 50% per il segretario generale, 60% per il direttore generale);
2. performance individuale (con pesi variabili per ogni categoria);
3. presenza effettiva, con peso decrescente al crescere della posizione gerarchica (32% per gli A, 28% per i B, 22% per i C, 15% per i D, 7% per APO e AS, 5% per dirigenti di ogni specie);
4. comportamenti organizzativi (classificati e elencati in apposita tabella), con pesatura al 40% per tutt*, tranne che per Direttore generale, Segretario generale, Direttore avvocatura, Comandante PM (per cui è a 0)

La “performance organizzativa” si compone di: 30% performance progetti, 30% performance servizi, 40% salute organizzativa (al 50% dato dalla salute finanziaria e al 50% dalla salute organizzativa: a quest'ultimo proposito assume rilievo l'indagine sul benessere organizzativo¹³, prevista fra i compiti dell'OIV all'art 14 del D. Lgs 150/2009 e richiamata nelle delibere CIVIT 1/2012 e 5/2012. I parametri saranno sottoposti a verifiche annuali, e saranno rideterminati annualmente gli indicatori di salute organizzativa e finanziaria.

Da notare che, per quanto riguarda la “performance organizzativa”, dovrebbe essere preso in considerazione anche “il miglioramento delle competenze professionali e gestionali del personale”. Appare comunque corretta la scarsa incidenza di tale performance sulle categorie A, B, C.

Per quanto riguarda la “performance individuale” del personale non dirigente, la legge (art. 9, comma 2) prevede che sia collegata: “a) al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali; b) alla qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi.” Il Comune di Bologna propende per far coincidere gli obiettivi individuali delle categorie A, B, C con quelli dell'unità operativa di appartenenza, supponendo che questo valorizzi la “cooperazione”, principio giusto in sé, ma forse in contraddizione con l'imposizione normativa di differenziare i giudizi. Per questo il Comune prevede delle note individuali per identificare gli obiettivi e i risultati attesi per ciascun* dipendente.

Nella valutazione individuale delle categorie A, B, C viene assegnata un'enorme importanza alla “presenza effettiva”, pesata rispettivamente al 32% per A, al 27% per B e al 22% per C. Anche per i D incide comunque al 15% e, dal 2015, verrà computata anche per dirigenti (5%), APO e AS (7%). Il manuale afferma che vengono **esclusi dalle assenze solo il recupero straordinario e il recupero della trentaseiesima ora**. Non si capisce invece perché dal “2015, pur mantenendo la stessa ripartizione dei pesi relativi fra performance individuale e presenza effettiva precedentemente attribuiti”, “il punteggio della presenza effettiva sarà individuato come elemento a sé stante e non più internamente al campo della performance individuale” (sarà cioè reso invisibile a* dipendenti?).

¹³Con la direttiva 24 marzo 2004 la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha approvato alcune misure per il miglioramento del benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni, del sistema sociale interno, delle relazioni interpersonali e, in generale, della cultura organizzativa. In particolare la direttiva si pone l'obiettivo di realizzare opportune misure di miglioramento per: - valorizzare le risorse umane, aumentare la motivazione dei collaboratori, migliorare i rapporti tra dirigenti e operatori, accrescere il senso di appartenenza e di soddisfazione dei lavoratori per la propria amministrazione; - rendere attrattive le amministrazioni pubbliche per i talenti migliori; - migliorare l'immagine interna ed esterna e la qualità complessiva dei servizi forniti dall'amministrazione; - diffondere la cultura della partecipazione, quale presupposto dell'orientamento al risultato, al posto della cultura dell'adempimento; - realizzare sistemi di comunicazione interna; - prevenire i rischi psico-sociali.

Cfr.: <http://www.funzionepubblica.gov.it/media/341974/benessere.pdf>

Per quanto riguarda i comportamenti organizzativi, assumendo a riferimento la “carta dei valori”¹⁴, è stato redatto un apposito allegato (Dizionario dei comportamenti organizzativi), che identifica già quattro livelli qualitativi riferiti a ciascun comportamento. Notare che sono “da escludersi le valutazioni inerenti a tratti della personalità e attitudini”. Il sistema qui diventa particolarmente laborioso, ma visto che questa voce incide per tutt* al 40%, merita di essere compreso. I comportamenti da identificare per ciascun* dipendente sono minimo due per e massimo tre per A, B, C, D, obbligatoriamente tre per IPR, APO, Dirigenti.

Particolarmente subdola diventa l'individuazione dei comportamenti organizzativi da parte del valutatore, visto che può scegliere fra “aree di miglioramento” (tradotto: ciò in cui si è scars*) e “aree di eccellenza” del valutato, assegnando a ogni comportamento un peso percentuale diverso. Da notare che nel colloquio individuale i comportamenti vengono “condivisi”, non negoziati. Questo rende quantomeno sospetta la sussistenza effettiva di una parità di trattamento per tutt* i/le dipendenti, vista l'assoluta discrezionalità con cui potrà essere manipolata questa componente della valutazione.

Per tentare di correggere il tiro si prevede infatti che sia “necessario individuare per ciascun operatore un comportamento che segni un punto di debolezza della persona, in riferimento al quale assegnare uno specifico obiettivo di crescita.”

Necessario non significa obbligatorio, ma, poi, chi sarà in grado di verificare che l'elemento di “debolezza” sia presente in tutte le schede? Visto che i colloqui previsti si svolgono in forma esclusivamente individuale e che non è prevista la pubblicazione delle schede, è chiaro che il sistema non previene favoritismi e parzialità, peraltro contemplati nello stesso manuale in una tabella conclusiva dedicata agli “effetti di distorsione della valutazione”, senza che vengano comunque definite misure in grado di contrastarli.

Il manuale prevede che l'Area Personale e Organizzazione attivi il processo ogni anno con apposita circolare. Le fasi previste sono tre: 1. assegnazione obiettivi, 2. verifica intermedia, 3. valutazione finale.

All'inizio del processo ogni dipendente “partecipa” con il proprio valutatore all'assegnazione, che “pesa” l'importanza degli obiettivi e definisce le percentuali, individua le aree in cui scegliere gli obiettivi¹⁵, condivide con il valutato criteri e modalità di monitoraggio.

Il valutatore dovrebbe convocare una riunione di equipe all'inizio dell'anno per condividere le attività da realizzare e le competenze da sviluppare. Immediatamente dopo il valutatore convoca ciascun* dipendente a un colloquio individuale. A metà anno si convoca una riunione collegiale per monitorare il livello di raggiungimento degli obiettivi e si svolgono i “colloqui individuali di orientamento” laddove si osservino “comportamenti critici”. Nella fase di valutazione finale vengono comunicati ai/le valutat* gli esiti, a seguito di un colloquio in contraddittorio. Il/la valutat* deve firmare la scheda con il risultato e, se non è d'accordo con la valutazione, può “inserire il proprio dissenso” nel campo appositamente predisposto nella scheda.

Per i servizi educativo scolastici il processo è differente, perché i valutatori sono tre: direttore di quartiere, APO, pedagogisti titolari di IPR.

Le schede di assegnazione siglate vengono archiviate e trasmesse al Personale, che elabora un report per il Direttore generale.

3. Elementi da contestare

A livello generale

Sicuramente appare illegittima la predeterminazione percentuale delle tre fasce di merito, poiché non fondata su alcun dato oggettivo o oggettivabile statisticamente. Questa parte della legge risulta pertanto totalmente contestabile sul piano giuridico oltre che logico.

¹⁴ La Carta dei valori è il risultato della famosa COS (Conferenza di organizzazione dei servizi)...

¹⁵ Le quattro aree sono: relazionale, dell'innovazione, realizzativa, dell'efficacia personale.

Le conseguenze possono, a naso, essere paradossali e drammatiche: se applicata sul complesso dell'ente, potrebbe portare alla squalificazione e dismissione automatica di interi servizi; se applicata ai singoli servizi, obbliga a sovra o sotto stimare per forza il lavoro di una quota importante dei e delle dipendenti. Vista la discrezionalità dei giudizi, è del tutto evidente che si tratta di un sistema di valutazione assolutamente distorto fin dalle premesse.

E' in generale possibile prevedere che il contenzioso sulla materia avrà dimensioni insostenibili per la PA.

A livello locale e sindacale

Poiché la misurazione della performance dell'ente è, secondo la legge, determinata anche dal grado di soddisfazione rilevato presso l'utenza, appare molto difficile distinguere quale sia l'apporto dei dipendenti oggetto di valutazione rispetto a quello del personale esternalizzato, che spesso è quello maggiormente a contatto con l'utenza stessa e che rimane totalmente estraneo alle valutazioni previste dal ciclo della performance. Poiché la performance generale dell'ente influisce sulla valutazione dei singoli, questo punto dovrebbe essere compiutamente analizzato per le sue ricadute sull'organizzazione generale dei servizi.

La determinazione della “presenza effettiva” da parte del Comune di Bologna appare del tutto illegittima.

Nell'applicazione del Comune mancano i correttivi necessari a neutralizzare la discrezionalità di chi valuta.

Per il Comune non mi risulta sia stato definito l'organo di conciliazione (né tantomeno le procedure), ma questo è da verificare.