

Il Focus group dedicato alle innovazioni introdotte dalla legge sintetizza la posizione Aidp

Così cambia il lavoro nel pubblico

Sotto la lente dei direttori risorse umane la riforma della p.a.

A Firenze il 27 novembre scorso un focus group promosso dal Gruppo di lavoro Pubblica amministrazione di Aidp ha discusso il tema degli effetti possibili del c.d. decreto Brunetta sul ruolo dei dirigenti pubblici. Hanno partecipato sia dirigenti pubblici che dirigenti di azienda. Pubblichiamo una sintesi delle valutazioni emerse, in termini di punti di forza e di debolezza, sul tema specifico, sintesi curata da Sonia Ceccherini, Mauro Crescimbeni, Michele Petrelli, dirigenti pubblici, e Carmelo Marazia, consulente di Butera e Partner e responsabile di Aidp Pubblica amministrazione.

Punti di forza. Con l'enfasi sulla gestione della performance, il decreto rafforza il ruolo della funzione e della direzione risorse umane, che potrà avere un riconoscimento maggiore, in sintonia con la funzione programmazione e controllo.

Con l'introduzione dei vincoli di legge nella gestione della valutazione (distribuzione forzata delle valutazioni in percentuali e fasce) il ruolo del dirigente viene rafforzato, perché lo si mette al riparo dalle pressioni, di origine sindacale e politica, verso l'appiattimento, che si determinano a livello locale.

Possibili effetti di demotivazione potranno essere controllati. La quota di valutazioni positive può essere concepita come un vincolo gestito, come avviene in molte aziende, nel tempo.

Bisogna cogliere come elemento positivo la spinta che viene ad una gestione più virtuosa perché incontra, anche presso i dirigenti di linea, un interesse ad una migliore gestione delle proprie risorse.

La previsione del «ciclo della performance» come stabilito dal decreto implica un forte ancoraggio ai temi della programmazione, con la prescrizione di un sistema preciso di definizione degli obiettivi cui legare le valutazioni, e ai temi della qualità dei servizi, chiamando in causa i cittadini/utenti.

In generale riteniamo vada colta l'occasione offerta dal decreto come spinta ad una gestione migliore delle risorse, al di là del dettato della legge, che può essere visto come un elemento di rottura e di forzatura rispetto alle prassi vigenti.

Punti di debolezza. La direzione del personale verrà rafforzata solo se si assumerà il ruolo di coordinare la gestione delle valutazioni, tenuto conto che queste dovranno essere effettuate dai dirigenti stessi, e

verificate da un organismo indipendente che ogni amministrazione dovrà nominare.

Quello che può essere visto come elemento di protezione del dirigente nei confronti delle spinte all'appiattimento delle valutazioni, può essere di contro interpretato come elemento di abdicazione del ruolo: si accetta infatti che, senza le forzature di legge, il dirigente non sia in grado di condurre le valutazioni, e si deponenza il dirigente nel ruolo di adeguare i sistemi di gestione della performance alle proprie contingenze organizzative.

Va sottolineato come in alcune realtà le prassi siano più avanzate, ad esempio vi sono casi in cui la differenziazione della retribuzione di prestazione dirigenziale, tra prima e ultima posizione, è del 150%.

Lesasperazione dell'elemento competitivo individuale nell'applicazione dei premi può compromettere il valore della cooperazione all'interno dei gruppi, come fattore di produttività.

L'enfasi sulla produttività delle risorse umane, in particolare su quella individuale, oscura il fatto che la produttività è un dato di sistema: non si tratta semplicemente di premiare i migliori, ma anche di

ottimizzare la combinazione tra le risorse (organizzazione, processi, tecnologie, layout ecc.) chiamando i lavoratori a contribuire a questo risultato.

Ultimo punto, ma cruciale è che non viene affrontato il problema del rapporto con la politica ovvero dell'autonomia del dirigente nei confronti di questa, in particolare degli organi esecutivi, il che è all'origine di molte «cadute» della gestione.

Un'ipotesi da sviluppare può essere quella di trasformare i dirigenti da «agenti» di un unico «principale», cioè l'esecutivo (presidente, ministro, assessore) a referenti delle istituzioni. Per intenderci, quindi, rafforzare il ruolo dei dirigenti quali referenti dei consigli e degli organi collegiali (si vedano esempi stranieri, come quello di molte amministrazioni americane, in cui il city manager risponde non ad un mayor, ma al consiglio), e irrobustire l'ancoraggio più ai programmi che al consenso immediato.

Può essere indirizzato a questo scopo un elemento positivo del decreto: la chiamata in causa dei cittadini, attraverso la trasparenza e l'accountability. Ciò implica un empowerment dei dirigenti nei confronti dell'esterno dell'amministra-

zione, e che si concepiscano le valutazioni da parte dei cittadini/utenti (e di tutti gli stakeholder) non come «giudizi di Dio contro i fannulloni», ma come strumenti gestiti (anche) dai manager e non solo dalla politica. È noto del resto che la costruzione degli indicatori di qualità dei servizi e d'impatto non sia di banale implementazione. In questo senso il manager pubblico diventerebbe un agente della democrazia partecipativa come sta accadendo in alcune interessanti esperienze del Regno Unito.

Per concludere, due auspici e una preoccupazione:

- tutte le sfide e le opportunità positive del decreto vanno sfruttate, ma ne va contemporaneamente monitorata l'applicazione e l'interpretazione, che rimane aperta in molti punti, soprattutto con riferimento agli enti locali;

- la dirigenza deve respingere ogni ruolo di «capro espiatorio», rivendicando un proprio «orgoglio di corpo» come portatrice di valore aggiunto delle pubbliche amministrazioni;

- va controllato ogni rischio di peggioramento del clima interno delle amministrazioni, che dovesse conseguire dall'applicazione della riforma.

L'esperienza sul territorio sottolinea meno sanzioni e più incentivi

Trasparenza e merito, il caso Regione Lombardia

Le misure individuate dalla riforma del lavoro pubblico presentano, a detta di molta dottrina, una compressione dell'autonomia organizzativa delle regioni: riconducono alla potestà legislativa statale materie che dal 1993 risultano essere frutto della contrattazione.

Questa considerazione, certamente condivisibile, non deve tuttavia sviare da un giudizio positivo sui principi ispiratori degli interventi, con i quali il Ministro ha trasposto in norma la necessità di riformare la p.a., introducendo trasparenza, valutazione e meritocrazia.

Questa trasposizione ha visto però prevalere uno spirito sanzionatorio piuttosto che un rilancio positivo. Regione Lombardia ha compiuto, negli ultimi 15 anni, scelte differenti. Ha privilegiato strumenti che potessero combattere i fannulloni all'interno dell'ente, introducendo una cultura organizzativa caratterizzata da obiettivi certi, legati al Programma Regionale di Sviluppo, incentivi economici ed avanzamenti di carriera per i più meritevoli ed una formazione differenziata per tutti i dipendenti.

La Regione ha introdotto, per legge, dal 1996 la netta distinzione fra politica e macchina amministrativa: la maggiore autonomia dei dirigenti rispetto ai decisori politici ha significato una consistente modernizzazione dell'ente in un'ottica di governo.

A ciò si è aggiunta una maggiore responsabilizzazione dei dirigenti anche tramite il sistema di valutazione delle prestazioni, concepito quale strumento più efficace per orientare i comporta-

menti alla realizzazione degli obiettivi.

Dalla riforma promossa dal ministro Brunetta si intende cogliere tre elementi per incrementare trasparenza, valutazione e meritocrazia:

- la terzietà dei controlli: dalla maggiore collaborazione con la Corte dei conti all'individuazione di commissioni esterne ed organismi indipendenti di valutazione delle prestazioni;

- l'orientamento dei sistemi di valutazione che tenga maggiormente conto della rendicontazione interna ed esterna;

- la responsabilizzazione del ruolo dirigenziale, nelle sue diverse forme: dalla gestione diretta del procedimento disciplinare, all'individuazione dei profili professionali, alle responsabilità su organici e risorse umane.

Regione Lombardia ha già avviato una riflessione su questi temi individuando strumenti tesi a rafforzare il ruolo dirigenziale: l'accompagnamento per la corretta gestione del procedimento disciplinare, il consolidamento del legame fra retribuzione di risultato e indicatori di valutazione (miglioramento organizzativo e gestione delle risorse umane, utilizzo delle risorse economiche), la razionalizzazione dell'assetto organizzativo per evitare duplicazioni di strutture e funzioni, anche in un'ottica di maggiore efficienza finanziaria.

La piena attuazione della riforma Brunetta, nell'ambito delle prerogative costituzionali proprie delle regioni, costituisce un'ulteriore sfida per portare a compimento queste riflessioni.

Michele Camisaca
organizzazione e personale
Regione Lombardia

Il dibattito per i soci prosegue su LinkedIn

Performance e valutazione

Il Rapporto sui sistemi di Performance Management, realizzato da Od&M e Aidp, presentato al Forum Risorse Umane 2009 lo scorso 22 ottobre a Roma, rileva che nel 51% delle imprese (il campione riguarda 301 aziende italiane di medie e grandi dimensioni, intervistate nel periodo aprile-maggio 2009) non vi sia un collegamento diretto tra sistemi premianti e sistemi di valutazione della performance.

Nelle pubbliche amministrazioni il collegamento è obbligatorio ed essenziale. Ancora, alla domanda «Chi viene valutato?», le imprese rispondono: tutti per il 56,7% del campione, solo alcune famiglie professionali o funzioni nel 43,3% dei casi, mentre nelle Pa devono essere valutati tutti, per legge. Che cosa si valuta? Nelle imprese gli obiettivi individuali per il 76%, le competenze per il 65%, i comportamenti 62%. Nelle p.a. obiettivi di gruppo e individuali, competenze e comportamenti devono essere valutati tutti, contemporaneamente, per legge.

Esiste un comitato di valutazione? Nelle imprese esiste nel 32% dei casi, in tutte le p.a. è obbligatorio un Organismo indipendente

di valutazione, che deve valutare i dirigenti e vigilare sul rispetto dei criteri della Commissione di valutazione (centrale).

Perché queste differenze (insieme a molte altre) rispondono ad esigenze vere? In passato spesso il confronto tra imprese e organizzazioni pubbliche è stato superficiale, come se si trattasse, per farle funzionare bene, di assimilare le seconde al modello delle prime. Invece un confronto e uno scambio rispettoso della specificità del management pubblico è molto utile per entrambi i tipi di soggetti. Per questo Aidp, che ha cominciato questo tipo di pratica con il Forum di Roma, sta sottoponendo gli argomenti del focus pubblicati in questa pagina alla discussione allargata sul gruppo Aidp del social network LinkedIn, aperto a chiunque sia iscritto e voglia partecipare. Ogni contributo e stimolo sarà prezioso.

Carmelo Marazia
responsabile Aidp p.a.

Altri articoli sul sito
www.italiaoggi.it/
lavoro+pubblico