

La valutazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche

Casi di studio sulla valutazione delle posizioni,
delle prestazioni e del potenziale

**ANALISI E STRUMENTI PER L'INNOVAZIONE
LE ESPERIENZE**



Il libro presenta una edizione ampiamente aggiornata del volume *La valutazione e la retribuzione delle prestazioni*, edito nel 2001 nella collana *Esperienze e materiali* del Dipartimento della Funzione Pubblica, Ufficio per l'Innovazione delle Pubbliche Amministrazioni.

Questa edizione è testimonianza della priorità della valutazione nell'ambito dei temi della gestione del personale nella pubblica amministrazione.

La valutazione costituisce infatti in Italia, ma anche in Europa, uno degli aspetti critici da risolvere, in particolare se si guarda alla completa affermazione di un nuovo ruolo della dirigenza e di un nuovo stile di direzione. Queste priorità si inseriscono a pieno titolo nelle scelte proprie del Programma Cantieri che, tra le politiche di sostegno al cambiamento e all'innovazione nelle amministrazioni pubbliche, si è posto quella di creare specifiche condizioni che possano incidere sul miglioramento del sistema sociale interno, delle relazioni interpersonali e, in generale, sulla cultura organizzativa delle amministrazioni. Questa nuova edizione del volume è in larga parte diversa dalla prima, sia perché si limita a presentare esclusivamente casi di esperienze italiane, sia perché è il risultato di un lavoro condotto dal Formez.

Si tratta, anche da questo punto di vista, di un esempio di continuità tra il progetto finalizzato del Dipartimento della Funzione Pubblica *Ripensare il lavoro pubblico*, terminato nel mese di maggio del 2001, di cui ripubblichiamo aggiornati alcuni casi, e una linea di intervento del Formez, che ha ereditato il precedente progetto, arricchendolo di nuove esperienze qui riportate in modo diffuso. L'obiettivo era quello di sviluppare una comunità di pratiche quale sede di confronto, scambio di esperienze, sperimentazione di prassi di gestione delle risorse umane.

Il principale risultato di questo lavoro non è stato tanto sviluppare una singola metodologia per la valutazione del personale, quanto presentare un caleidoscopio di finalità e di approcci diversi al tema. Gli esempi riguardano sia la valutazione della dirigenza che quella dei quadri e dei non dirigenti.

Le esperienze sono inerenti non solo alla valutazione dei risultati, ma anche a quella delle competenze e prendono in considerazione tutte le possibili applicazioni e finalità della valutazione delle posizioni, delle prestazioni e del potenziale individuale.

Non tutte le esperienze hanno finalità solo di tipo retributivo o di carriera, molte illustrano come la valutazione si estenda ad utilizzi plurimi, quali ad esempio l'individuazione di fabbisogni di uno o più programmi di formazione, la progettazione e messa a punto di un insieme interconnesso di profili professionali, l'individuazione di criteri di selezione del personale in entrata o in mobilità attraverso la costituzione di un *Modello delle competenze* quale strumento onnicomprensivo per la gestione del personale.

Il presente lavoro è stato prodotto nell'ambito del progetto *Gestione strategica delle risorse umane* del Formez comprendente interventi di formazione e assistenza destinati ai responsabili del personale delle pubbliche amministrazioni, svolti in continuità con il progetto finalizzato *Ripensare il lavoro pubblico* (2000-2002) del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Hanno contribuito alla stesura del volume:

GIUSEPPE DELLA ROCCA

Esperto e consulente di organizzazione, professore di Sociologia del Lavoro e dell'Industria all'Università della Calabria, ha curato la stesura del volume ed è coautore dell'introduzione;

VINCENZO VENEZIANO

Esperto di formazione e di gestione di risorse umane, responsabile dell'unità produttiva Lavoro Pubblico del Formez, ha curato la stesura del volume ed è coautore dell'introduzione;

MARIA PIA RE e PAOLO CAMERA,
Comune di Torino, sono coautori del capitolo 1;

GIUSEPPE RANDI,
Comune di Ravenna, è autore del capitolo 2;

DARIO MONETA,
Comune di Milano, è autore del capitolo 3;

GIROLAMO PASTORELLO, FRANCESCA NICOSIA
e VINCENZA BARILE,
Agenzia delle Entrate, sono coautori del capitolo 4;

GIOVANNI IMBUCCI, Agenzia del Territorio
e ANGELO FRAGIACOMO
sono coautori del capitolo 5;

SIMONETTA PETRUCCINI, NICOLETTA TROIANI
e MARIA VALERIA CIPOLLINE, Aci,
sono coautrici del capitolo 6;

NADIA BIAVATI, Regione Emilia Romagna,
è autrice del capitolo 7;

ANTONINO DI GUARDO e FRANCESCA CHIARA,
Istituto Universitario di Architettura di Venezia - Iuav,
sono coautori del capitolo 8;

MARCO BRUNOD, Studio Aps (Milano)
e SILVIA TONINELLI, Comune di Cremona,
sono coautori del capitolo 9;

CHIARA CAVALLI, Comune di Faenza,
è autrice del capitolo 10;

MARIA TERESA NARDO,
è autrice del capitolo 11.



A CURA DI GIUSEPPE DELLA ROCCA E VINCENZO VENEZIANO

La valutazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche

Casi di studio sulla valutazione delle posizioni,
delle prestazioni e del potenziale

**ANALISI E STRUMENTI PER L'INNOVAZIONE
LE ESPERIENZE**



Edizioni Scientifiche Italiane

Desideriamo esprimere un sincero ringraziamento a tutti i dirigenti e funzionari delle amministrazioni e agli esperti che hanno partecipato attivamente alla realizzazione del presente rapporto.

Ringraziamo Cristiana Aguglia, Daniela Degli Esposti, Paolo Di Giusto, Patrizia Guidetti, Paola Malaguti, Stefania Papili, Silvia Stignani della Regione Emilia Romagna (cap. 7).

Ringraziamo Antonella Maggio, per il contributo alla realizzazione dell'analisi dell'esperienza di valutazione attraverso *focus group* e interviste (cap. 9).

Ringraziamo Bruno Gurioli e Pierangelo Unitosi, Settore Risorse Interne del Comune di Faenza, per il contributo alle metodologie di lavoro (cap. 10).

Un particolare ringraziamento, infine, a Valeria Maria Pozzi, consulente Formez, per la paziente e attenta attività di editing.

Indice

Presentazione di Federico Basilica	9
---	---

Introduzione	11
---------------------	----

Prima parte

CASI DI STUDIO SULLA VALUTAZIONE DEI DIRIGENTI

1. La valutazione delle posizioni dirigenziali e organizzative: l'esperienza del Comune di Torino	25
1.1 Principi e struttura del sistema di valutazione	25
1.2 La valutazione delle posizioni e il metodo <i>To-Due</i>	26
1.3 Il <i>grado di copertura</i> . Di che cosa si tratta?	35
1.4 I risultati ottenuti e le caratteristiche del sistema	37
1.5 Le prospettive attuali e future	40
 2. Dalla valutazione dei dirigenti al <i>Modello delle competenze</i>: innovazione come gestione nel Comune di Ravenna	42
2.1 Il sistema di valutazione	42
2.2 Il <i>Modello delle competenze</i>	50
2.3 Le applicazioni del <i>Modello delle competenze</i>	60
2.4 Osservazioni conclusive	63
 3. Le risorse umane del Comune di Milano: modello di gestione integrata	66
3.1 Il sistema di analisi e valutazione delle posizioni	68
3.2 Il sistema di valutazione delle prestazioni	77
3.3 Il sistema retributivo per dirigenti e posizioni organizzative	83

4.	Dalla valutazione dei risultati al <i>Modello delle competenze</i>: l'Agenzia delle Entrate	86
4.1	Una sintesi	86
4.2	Il sistema integrato di valutazione	92
4.3	Obiettivi istituzionali e locali per la valutazione dei risultati	93
4.4	Il <i>Modello delle competenze</i> dell'Agenzia delle Entrate	95
4.5	La valutazione delle competenze	101
4.6	Il processo di valutazione delle prestazioni	106
4.7	Limiti e opportunità della valutazione delle competenze	111
5.	La valutazione delle prestazioni della dirigenza e la differenziazione del trattamento di risultato presso l'Agenzia del Territorio	115
5.1	La descrizione-valutazione delle posizioni dirigenziali	117
5.2	La valutazione delle prestazioni dirigenziali	120
5.3	Il contesto e gli attori organizzativi nell'esperienza	141
5.4	Le criticità individuabili nell'esperienza	143
5.5	Prospettive delineabili	144

Seconda parte

CASI DI STUDIO SULLA VALUTAZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE

6.	La gestione del personale per competenze: l'esperienza Aci	149
6.1	Perché l'Aci ha introdotto un sistema di rilevazione delle competenze del personale non dirigente	149
6.2	Le fasi del progetto	150
6.3	L'architettura del sistema	165
6.4	Risultati e criticità	168

7.	L'Osservatorio delle competenze per il reclutamento, la selezione interna, la formazione e la mobilità del personale della Regione Emilia Romagna	170
7.1	Il processo di definizione delle competenze	171
7.2	Il repertorio delle posizioni lavorative	172
7.3	La scheda curriculum: le competenze delle persone	176
7.4	Applicazioni	178
8.	Metodologia per competenze nella gestione delle risorse umane: l'esperienza luav, Istituto universitario di architettura di Venezia	202
8.1	L'approccio metodologico	205
8.2	Le applicazioni della metodologia per competenze	209
8.3	La graduazione dei ruoli organizzativi degli EP	212
8.4	Conclusioni	222
	Appendice	224
9.	La valutazione degli operatori delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona	227
9.1	La valutazione del personale negli enti locali	229
9.2	Il contesto operativo delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona	232
9.3	La progettazione del sistema di valutazione del personale delle scuole	235
9.4	Il processo di valutazione del personale delle scuole	241
9.5	Gli strumenti della valutazione	244
9.6	La sperimentazione del sistema di valutazione nei primi due anni di applicazione (1999-2000)	250
	Allegati	255

10. La valutazione del personale non dirigente: l'esperienza del Comune di Faenza	262
10.1 Il contesto	262
10.2 Le caratteristiche	262
10.3 Il sistema di valutazione del personale non dirigente	263
10.4 Il percorso approvativo	270
10.5 La divulgazione del sistema di valutazione	271
10.6 I risultati organizzativi	273
10.7 I risultati economici e di carriera	274
10.8 Il sistema incentivante	277
10.9 Conclusioni	283
 11. La valutazione: il caso del Comune di Moncalieri	284
11.1 Premessa	284
11.2 L'avvio dell'esperienza: un <i>sistema di valutazione</i> ai fini della produttività e l'importanza del Peg per un processo di obiettivi e di valutazione	287
11.3 Il <i>Sistema permanente di valutazione</i>	290
11.4 Conclusioni	311
 Bibliografia	315

Presentazione

Questo volume è una edizione ampiamente aggiornata del volume *La valutazione e la retribuzione delle prestazioni* pubblicato nel 2001 nella medesima collana.

Questa riedizione sottolinea l'importanza del tema all'interno delle politiche per la gestione del personale.

In una recente ricerca, condotta dal Dipartimento della Funzione Pubblica sulla retribuzione di risultato in Europa, emerge come il tema della valutazione costituisca uno degli aspetti fondamentali per la realizzazione di questo tipo di istituto.

Da un lato, si evince che i premi di risultato non sono diffusi in tutti i Paesi europei, che sono molto diversificati tra loro, che sono stati introdotti per migliorare l'*accountability*, l'efficienza ed efficacia delle amministrazioni, la motivazione del personale, per trattenere i giovani talenti e favorire la crescita delle competenze.

Dall'altro, emerge come questo istituto si diffonda in concomitanza con la crescita di sistemi di valutazione sia di tipo individuale che collettivo, che questi sistemi riguardano non solo gli obiettivi e i risultati raggiunti, ma anche le competenze e che in alcuni casi hanno difficoltà di implementazione in particolare per quanto riguarda la valutazione dei risultati.

In questo contesto il caso italiano si caratterizza per alcune sue specificità. 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 assume importanza anche per altri aspetti inerenti le relazioni individuali, lo stile di direzione, la comunicazione interna e il modo di lavorare della dirigenza, che ha la completa o parziale responsabilità di uffici, dipartimenti, enti pubblici.

Questa nuova edizione del volume è in larga parte diversa dalla prima, sia perché si limita a presentare esclusivamente casi di esperienze italiane, sia perché è il risultato di un lavoro condotto nell'ambito del progetto *Il lavoro pubblico che cambia*, con il quale il Formez ha proseguito l'esperienza del progetto finalizzato del Dipartimento della Funzione Pubblica *Ripensare il lavoro pubblico*.

Le esperienze che vengono presentate segnalano una varietà di finalità e di approcci diversi al tema in questione. Esse riguardano sia la valutazione della dirigenza che quella dei quadri e dei non

dirigenti. Le esperienze sono inerenti non solo alla valutazione dei risultati, ma anche delle competenze e prendono in considerazione tutte le possibili applicazioni e finalità della valutazione: delle posizioni, delle prestazioni, del potenziale individuale.

Il volume fornisce anche alcune linee guida per affrontare la progettazione e l'implementazione della valutazione e per superare le criticità che si incontrano in fase operativa.

Federico Basilica

Capo del Dipartimento
della Funzione Pubblica

Introduzione

1. Premessa

La genesi di buona parte delle esperienze riportate in questa pubblicazione risiede nella Comunità dei responsabili delle risorse umane, sviluppata dal Formez allorquando il progetto finalizzato del Dipartimento della Funzione Pubblica *Ripensare il lavoro pubblico* è terminato nel mese di maggio del 2001.

In quel momento, avendo il Formez creato una linea di intervento a favore dei responsabili del personale delle pubbliche amministrazioni regionali e locali, è apparso naturale *ereditare* il patrimonio del progetto *Ripensare il lavoro pubblico*. Ciò perché l'obiettivo era quello di sviluppare e consolidare una comunità quale sede di confronto e di scambio, di sperimentazione, di approfondimento di problematiche gestionali relative alla gestione delle risorse umane. In altre parole, l'approccio seguito dal progetto *Ripensare il lavoro pubblico* era sembrato il più adeguato nel sostenere le amministrazioni nell'assunzione del proprio ruolo di datore di lavoro tipico del processo di privatizzazione, attraverso percorsi di autoapprendimento, piuttosto che attraverso più tradizionali modalità di assistenza e formazione, che vedessero le amministrazioni destinatarie in un ruolo di fruitore passivo.

Per questo non è casuale che il volume nasca come una naturale prosecuzione della pubblicazione *La valutazione e la retribuzione delle prestazioni* del progetto *Ripensare il lavoro pubblico*. Infatti, a partire dalla seconda

metà del 2001, l'attività dei Laboratori sviluppati in precedenza dal progetto *Ripensare il lavoro pubblico* è stata continuata dal Formez, con il programma *Esperti di gestione del personale* nell'ambito del progetto Cipa (Coesione e Innovazione nelle Pubbliche Amministrazioni), con la stessa articolazione territoriale in macro aree del territorio peninsulare (Nordovest, Nordest, Centro, Sudovest, Sudest) e con il coinvolgimento di regioni, province e comuni. A fianco ad essi il Formez ha sviluppato uno specifico Laboratorio destinato ai responsabili del personale degli enti territoriali della Regione Sardegna.

I Laboratori hanno così continuato ad offrire ai responsabili del personale delle circa duecento amministrazioni partecipanti occasioni di confronto e scambio sulle principali tematiche gestionali emergenti dalle ultime tornate di contrattazione di comparto e integrativa. Uno dei temi sui quali più si è concentrato il confronto e l'approfondimento, nell'ambito dei Laboratori, è stato quello della valutazione del personale. Si tratta indubbiamente di uno dei principali banchi di prova che la pubblica amministrazione, nel suo ruolo di datore di lavoro privato, si trova ad affrontare per orientare la gestione e la valorizzazione delle risorse umane agli obiettivi.

Certo la tematica della valutazione e della retribuzione accessoria legata al merito non è nuova nel settore pubblico, tanto che a partire dai contratti stipulati negli anni '80 nel

vigore della Legge n. 93/83, sono stati previsti strumenti per collegare quote variabili della retribuzione al merito e quindi all'utilizzo di strumenti di valutazione. Questi tentativi non hanno avuto effetti apprezzabili sul piano della differenziazione retributiva, tanto che le risorse finanziarie a ciò destinate sono state di fatto distribuite in maniera generalizzata, per effetto di un'incapacità o non volontà di valutare. Solo negli ultimi anni si è proceduto alla costruzione di sistemi di valutazioni efficaci nelle pubbliche amministrazioni, in quanto solo a partire dal modello organizzativo introdotto dal D. Lgs. 29/93 e dalle successive modifiche, la valutazione del personale è divenuta parte di un sistema organizzativo e gestionale complessivamente orientato al risultato. Per questo motivo negli ultimi dieci anni si è assistito allo sviluppo di sistemi di valutazione realmente finalizzati alla valorizzazione del merito e, quindi, alla differenziazione retributiva; in questa direzione ha contribuito anche la contrattazione collettiva chiarendo le modalità di accantonamento di risorse finanziarie destinate alla parte variabile della retribuzione e sottolineandone la non utilizzabilità in assenza di sistemi di valutazione operativi. In tal senso anche la Corte dei Conti ha più volte dichiarato l'illegittimità della distribuzione *a pioggia* di risorse finanziarie destinate originariamente alla retribuzione variabile.

La valutazione è, quindi, uno dei principali strumenti di gestione delle risorse umane con il quale le amministrazioni si stanno da qualche anno concretamente misurando, ritenendolo un fattore critico per una gestione adeguata. Il confronto, svoltosi nell'ambito dei laboratori tra le amministrazioni partecipanti, ha consentito di esaminare diverse esperienze di valutazione di enti territoriali non necessariamente con l'idea di affermare delle best practices, quanto piuttosto di sostenere, con l'evidenza delle problematiche di processo, altre amministrazioni il cui percorso per la messa a punto di un sistema di valutazione fosse ancora in fase iniziale.

Questa intensa esperienza ha consentito

di allargare la riflessione e il confronto ad esperienze di amministrazioni di altri comparti, tenendo conto della trasversalità delle problematiche che si intendevano approfondire. Il risultato di questo confronto allargato è stato il convegno organizzato dal Formez, d'intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica e con l'Aran e svoltosi il 18 febbraio 2003 dal tema *La valutazione delle risorse umane tra innovazione ed inerzia: esperienze a confronto*, che ha costituito la base per molti dei contributi pubblicati in questa sede.

Il metodo di lavoro utilizzato per la ricostruzione delle esperienze di valutazione riportate nella pubblicazione, metodo peraltro già utilizzato nel corso degli incontri dei Laboratori territoriali per la prima ricostruzione funzionale alla presentazione delle esperienze, non è stato quello di riportare il dettaglio delle soluzioni tecniche adottate. L'esperienza degli ultimi anni ha infatti dimostrato che *non esistono "modelli" di valutazione validi in assoluto*; ciascuna amministrazione deve adottare le soluzioni tecniche più adeguate alle proprie caratteristiche organizzative, ai contenuti professionali del personale in servizio e alle proprie funzioni ed obiettivi. Per questa ragione si è ritenuto più opportuno concentrarsi sulla *descrizione del processo di definizione e di implementazione del sistema di valutazione*, per la maggior utilità per le amministrazioni di un confronto sulle scelte strategiche, organizzative e tecniche che lo caratterizzano.

Sono stati pertanto proposti alle amministrazioni *narranti* i seguenti item:

- descrizione delle caratteristiche dell'ente;
- origini del sistema di valutazione, con particolare riferimento a tempi e modi di adozione, finalità e principali attori che, all'interno ed all'esterno dell'organizzazione, ne hanno sostenuto l'adozione;
- descrizione del sistema di valutazione e del processo di implementazione;
- descrizione delle eventuali iniziative a sostegno del sistema di valutazione intraprese dall'ente nei confronti dei dirigenti e del personale;

- criticità e problemi emersi e successi dell'esperienza di valutazione;
- grado di raggiungimento degli obiettivi del sistema di valutazione con riferimento a: progressione orizzontale, attribuzione della retribuzione di produttività, retribuzione di posizione e di prestazione per i dirigenti, diversificazione del salario accessorio, mobilità e piani di formazione;
- progetti di revisione futura del sistema di valutazione.

Occorre sottolineare, a fronte della disomogeneità degli item descritti, che essi sono funzionali alla pluralità di esperienze variegata che si è voluto ricostruire, proprio per rappresentare le diverse soluzioni che le amministrazioni hanno adottato in questi anni a seconda degli obiettivi da perseguire. Ecco perché, tra le esperienze riportate nella pubblicazione, vi sono sistemi di valutazione del personale, di valutazione dei dirigenti, di valutazione del potenziale oltre che delle prestazioni, sistemi complessi in cui la valutazione è uno degli aspetti di un meccanismo di pianificazione delle risorse umane e delle competenze necessarie all'amministrazione, sistemi invece circoscritti alla sola valutazione delle prestazioni. I paragrafi che seguono contengono un'approfondita descrizione delle caratteristiche dei principali sistemi di valutazione emersi nell'esperienza del settore pubblico in Italia, che fornisce le chiavi di lettura per l'analisi delle problematiche applicative riportate nei casi contenuti nella pubblicazione.

Anche alla luce delle indicazioni che emergono dalle esperienze qui riportate, siamo consapevoli che la valutazione nelle pubbliche amministrazioni non è ancora espressione generalizzata di una modalità ordinaria di gestione delle risorse umane, laddove ne dovrebbe invece essere parte inte-

grante. Molta strada deve essere ancora percorsa perché la valutazione diventi una prassi acquisita; siamo però fiduciosi, proprio alla luce dei risultati fin qui conseguiti e ampiamente rappresentati in questa pubblicazione, che il confronto e lo scambio tra le amministrazioni su questo versante potrà accelerare il processo di diffusione della cultura della valutazione.

Nei paragrafi successivi di questa introduzione si intende riassumere i nodi del dibattito, le premesse e le difficoltà incontrate durante l'intero iter del progetto. Tale sintesi è possibile e costituisce un'utile testimonianza da diffondere, perché il progetto ha dato luogo ad un *empowerment* del personale direttivo impegnato nell'innovazione della gestione delle risorse umane nelle amministrazioni pubbliche. In questo caso si è superato il tradizionale approccio della formazione per l'implementazione delle riforme (ben rappresentato dalla sequenza *norma – formazione – apprendimento – realizzazione*), per individuare una logica che, pur partendo dalla norma e dalle politiche di riforma, proponga innanzitutto un apprendimento condiviso attraverso una lettura del contesto, delle esperienze e dei problemi che l'applicazione di tali politiche implica¹.

In particolare l'obiettivo è stato quello di non introdurre soluzioni e metodologie di valutazione predefinite, ma soluzioni vincolate alle esperienze locali (stabilite anche sulla base di un bilancio dei risultati, dei problemi e dei vincoli incontrati) in grado di attivare uno scambio e un apprendimento reciproco tra i diversi attori, sulle loro esperienze e sui loro problemi e di individuare possibili soluzioni, utilizzando gli esperti, e di consentire programmi di formazione per la diffusione e l'approfondimento delle soluzioni adottate.

1. Mentre il modello tradizionale opera, in linea di massima, in una logica di tipo *push*, in cui si privilegia il trasferimento delle soluzioni da adottare e non tanto l'apprendimento di lezioni utili che si possono trarre dalla loro applicazione, il progetto ha operato in una logica *pull*, valorizzando i risultati di fatto raggiunti, le esperienze acquisite, la progettualità locale. Mentre nel primo caso l'enfasi è posta sul ruolo degli esperti e sulle soluzioni predefinite da adottare, nel caso dei progetti richiamati l'enfasi è posta sul partecipante e sulle esperienze, sul come sono stati affrontati i problemi, sulla rivisitazione e sull'aggiornamento dei modelli proposti dagli esperti con l'intento di costruire un sistema di relazioni più evoluto tra centro e periferia.

Questo tipo d'intervento, mettendo l'accento sui *processi d'implementazione*, ha permesso di individuare quelle che sono le principali criticità di un tema controverso come la valutazione. In questa introduzione ne affronteremo tre: quella inerente l'opportunità di dare avvio ad un processo rigoroso di valutazione del personale, dopo un lungo periodo di crisi di questo tipo di procedimento; quella dell'attuale significato dell'innovazione rispetto alle esperienze del passato; quella di adottare le competenze come strumento di verifica delle prestazioni e, quindi, se utilizzare modelli e procedure standard spesso con l'ausilio di società di consulenza, o se procedere in modo empirico, con un approccio contingente, riferendosi alla cultura di ogni amministrazione e ai vincoli di legittimazione interna.

2. Le critiche e i limiti

L'applicazione di metodologie di valutazione non è stata priva di reticenze e di incertezze di tipo operativo. Nelle ricerche sia di *Ripensare il lavoro pubblico* che dell'Aran (Agenzia per la Rappresentanza Negoziante nelle pubbliche amministrazioni), la maggioranza degli enti dichiara di aver attuato la valutazione del personale, tuttavia i criteri adottati per le progressioni economiche del personale non dirigente sono ancora quelli tradizionali quali l'anzianità, il titolo di studio, la certificazione di frequenza a corsi di formazione e solo in parte le prestazioni individuali. I risultati sul turn over della progressione orizzontale rilevano una scarsa capacità di scelta dei criteri adottati, mentre maggiore selezione si ha nelle progressioni verticali con i passaggi di categoria o di area, dove vige ancora una procedura selettiva di tipo tradizionale, attraverso il concorso pubblico per titoli ed esami.

Solo in alcune amministrazioni grandi e medie del comparto delle autonomie locali e in alcune amministrazioni centrali, per quanto riguarda la valutazione della dirigenza, si è

seguito con maggiore coraggio un iter sperimentale e in alcuni casi si sono date stabilità e continuità a nuove procedure che hanno condotto ad una significativa differenziazione dei riconoscimenti retributivi della prestazione (si veda Dipartimento della Funzione Pubblica, Formez, 2001, *Dalla contrattazione decentrata alla contrattazione integrativa* a cura di Giuseppe Della Rocca, Luigi Rampino, Margherita Bulgarella, Lorenzo Bordogna, 2002, *Contrattazione integrativa e gestione del personale nelle pubbliche amministrazioni; un'indagine sul quadriennio 1998-2001*, Quaderni Aran 12, Franco Angeli).

Questi e altri risultati evidenziano, nonostante le realizzazioni, come la questione centrale rimane ancora, nel pubblico impiego, se e perché valutare. Al di là degli obblighi normativi, ci si è spesso domandato quale valore aggiunto la valutazione dia alla gestione amministrativa, quale beneficio per i dirigenti e i dipendenti, quali strumenti debbano essere adottati, quali gli effetti, non solo sulle retribuzioni e sulle carriere, ma anche sul clima, sul consenso interno e sulle motivazioni dei lavoratori dipendenti. Le risposte a tutte queste questioni non sono univoche e hanno messo in luce una generale incertezza e ambivalenza nelle diverse amministrazioni.

Le argomentazioni che riflettono una generalizzata titubanza sull'opportunità o meno di promuovere questo tipo di innovazione, emerse anche durante la discussione nei laboratori del progetto *Ripensare il lavoro pubblico*, si riconducono nella maggioranza dei casi all'interrogativo se la logica burocratica abbia, nei confronti della gestione del personale, quei requisiti di imparzialità che gli sono stati attribuiti dalla tradizione e dalla normativa. In particolare è criticato il carattere monocratico e allo stesso tempo patrimoniale dei suoi metodi di selezione, fenomeni questi ultimi che fanno sì che qualsiasi atto di valutazione delle prestazioni sia di per sé sospettato di discrezionalità personalizzata e non neutra.

Molti ritengono che il successo o il fallimento nella carriera, grazie ad una valutazio-

ne gerarchica, sembri avere scarsa attinenza con ciò che l'individuo realizza effettivamente. Si ritiene in generale preferire, perché obiettivi e non dipendenti da giudizi personalizzati, *criteri automatici di carriera* (come l'anzianità di servizio, le valutazioni basate sulla certificazione, il titolo di studio), fattori esterni alla prestazione e non influenzabili dal giudizio della gerarchia.

Questo tipo di sentimento ha, secondo molti, buone ragioni di esistere come giudizio implicito su qualsiasi tipo di sistema di valutazione. Le amministrazioni richiedono ovviamente una certa competenza di base e, talvolta, pratiche e conoscenze di tipo specialistico, certificate all'atto dell'assunzione. Quando però il personale, dopo essere stato assunto e dopo un periodo più o meno lungo d'inserimento, raggiunge una posizione in una gerarchia ordinata e si trova a competere per le posizioni più elevate di retribuzione e di status, i criteri di prestazione e le procedure formali e informali di valutazione sono spesso messi in dubbio, se non sono rigorosamente trasparenti e controllabili, e danno ampi spazi all'interpretazione soggettiva. Secondo molti, in tutti questi casi, il successo non dipenderebbe dalle prestazioni professionali esercitate o dalle capacità individuate o, ancora, dai carichi di lavoro o dal lavoro più duro, ma da altri fattori, quali l'appartenenza a gruppi di potere, le conoscenze altolocate, la fedeltà e l'assoluta dipendenza al proprio superiore. Il pericolo di un'eccessiva discrezionalità del superiore, o dell'amministrazione, indipendente dalla prestazione, è considerato, da molti, come il principale fattore in grado di minare qualsiasi forma di legittimazione e consenso dei sistemi di valutazione.

La *valutazione per obiettivi* è stata considerata, per queste ragioni, come un'efficace risposta ad un'eventuale crisi di consenso e legittimità. Criteri obiettivi e non discrezionali si ritengono conseguiti con una programmazione ed una verifica di risultati misurabili. Posizione quest'ultima sostenuta

in particolare dalle organizzazioni sindacali che, quando si dichiarano disponibili a tale tipo di procedimento, vedono, nella valutazione per risultati e in particolare nei metodi quantitativi, una risposta a forme di valutazione gerarchica troppo discrezionali e personalizzate.

Con i termini *obiettivo* e *risultato* s'intendono programmi e verifiche di tipo quantitativo e qualitativo. Per *obiettivo* si tende ad indicare unità di misura di prodotti o di servizi prestati, quantitativamente misurabili in termini di risultati (numero di verifiche, di atti, di concessioni, ecc.). Gli obiettivi sono attribuiti ad inizio anno, una verifica può essere fatta in una fase intermedia del periodo in esame e la valutazione del risultato e dei conseguenti meriti a fine periodo. Per *valutazione di obiettivi di qualità* s'intendono invece quei sistemi di valutazione che si rifanno quasi esclusivamente ad un programma di lavoro descritto e definito da attività che il valutato deve svolgere durante l'anno. In questo sistema il risultato è molto spesso vincolato alla variabile del tempo impiegato e al rispetto della scadenza definita in sede di programma.

Entrambi questi metodi di valutazione dei risultati sono però soggetti ad alcuni limiti. La valutazione dei risultati di tipo quantitativo è resa possibile da una chiara identificazione degli indicatori significativi e onnicomprensivi di prodotto; dalla presenza di strumenti di controllo, abbastanza consolidati e sofisticati nel definire i fattori di input (risorse umane e finanziarie) e di output (prodotti); da procedure in grado di tenere sotto controllo i processi e operare in *feed back* in tempo reale o perlomeno senza ritardi eccessivi. Alcuni ritengono che tale metodologia eviti la discrezionalità e le differenze tra valutatori nel giudizi espressi, poiché si rifa ad indicatori di tipo numerico, statistico, derivati dai dati di rendimento amministrativo, o di tipo economico e finanziario, e verificati sulla base dei risultati attesi, dagli uffici di controllo interno o di gestione, sull'andamento della pianificazione annuale.

Tale obiettività è però spesso messa in dubbio anche da alcune esperienze qui riportate, per l'aleatorietà e parzialità degli indicatori quantitativi di risultato, per i limiti riscontrati negli strumenti e per l'impossibilità di operare verifiche in tempo reale grazie all'estrema complessità della macchina amministrativa, la quale, più che anticipare le informazioni, accumula ritardi non di poco conto. In molti casi tale tipo di valutazione rischia di considerare solo una parte molto limitata della prestazione e di avere, in alcuni casi, effetti controproducenti rispetto ai presupposti iniziali di maggiore efficienza ed efficacia organizzativa unita ad un'attenta qualità del servizio richiesto. Per questa ragione una buona parte delle amministrazioni propendono per indicatori di tipo qualitativo. Anche in questo caso tuttavia è necessario possedere una capacità di formulazione dei programmi che non sempre esiste, cioè quella di articolare il programma in fasi e di definire, per ciascuna di esse, attività e risorse.

In generale per entrambi gli approcci sulla valutazione di risultato, la critica più frequente è quella che individua un deficit di razionalità sinottica nell'applicazione di questi sistemi, deficit di razionalità che molto spesso è giustificato dal carattere delle contingenze esterne all'organizzazione (in parte dovute al sistema politico, alla variabilità dei suoi input e al tipo di servizio ai cittadini), dalla presenza di lavori professionali (in molti casi soggetti alle esigenze di personalizzazione del servizio all'utenza), da forti cambiamenti nel tempo dei bisogni o da problemi sociali emergenti.

Questi limiti hanno fatto sì che molte amministrazioni si siano orientate nel tempo ad adottare le *competenze* per la valutazione delle prestazioni e, quindi, a verificare anche *come siano stati raggiunti gli obiettivi e non solo se questi ultimi siano stati conseguiti*. Il presupposto teorico di tale tipo di valutazione è che l'effettiva presenza di comportamenti congruenti con la missione, i valori, gli obiettivi dell'organizzazione sono la

condizione indispensabile per il raggiungimento di buoni risultati. Tale tipo di indirizzo presuppone la definizione di un quadro sistemico di quali e quante siano le competenze richieste dall'organizzazione, di solito attraverso metodologie che diano luogo alla formulazione del *Modello delle competenze* di successo per la singola amministrazione.

Il *Modello delle competenze* non è di per sé un sistema di valutazione delle prestazioni; esso è considerato dalla consulenza come un *metodo globale* di gestione delle risorse umane (utilizzato ad esempio per la selezione in entrata, per l'analisi del potenziale e la formazione) di cui la valutazione delle prestazioni costituisce una delle possibili applicazioni. A sua volta il *Modello delle competenze* può essere considerato composto da comportamenti che riflettono o attitudini e abilità percepite o l'utilizzo delle conoscenze professionali. Nel primo caso abbiamo una logica d'applicazione che considera le sole competenze richieste dall'organizzazione, nel secondo caso abbiamo anche l'indicazione delle conoscenze professionali.

La valutazione delle prestazioni attraverso le competenze, tuttavia, non elimina le critiche di discrezionalità inerenti la valutazione per obiettivi. Gli standard non sono sempre certi e condivisi. Sotto certi aspetti questa formula è forse più vulnerabile di altre, per quanto riguarda *i favoritismi e le differenze di giudizio tra valutatori*. Inoltre, alcuni sostengono che le competenze sono più adatte ad individuare e a premiare la personalità dell'individuo piuttosto che la prestazione esercitata. Questo tipo di critica sostiene che in generale la definizione di competenze non razionalizza il lavoro, ma piuttosto il volto pubblico degli individui. Questo è costituito dall'insieme di apparenze esteriori (modo di porgersi, interazione comportamentale con altri, atteggiamento di carattere generale). In tale modo, alcuni hanno sostenuto che è la personalità a determinare il successo o il fallimento di una carriera e non quello che realmente si fa sul campo.

In sintesi, questi e gli altri limiti danno luogo ad una critica che mette in discussione qualsiasi tipo di razionalità delle diverse forme di valutazione. Tale critica individua nell'apparato razionale un semplice gioco in cui prevalgono elementi di personalizzazione di discrezionalità e clientelismo. Ciascun dirigente raccoglie gli obiettivi e le competenze per sé e per i propri collaboratori e formula gli impegni e le risorse conoscitive e comportamentali del proprio ufficio e, sulla base di questi ultimi, negozia con altri dirigenti quote di salario accessorio da attribuire come riconoscimento della propria prestazione e di quella dei propri collaboratori. Questa procedura crea una catena d'impegni (che a partire dal vertice scende sino ai livelli inferiori), che spesso dipendono non tanto dall'obiettività data dall'esigenza del servizio, ma dalla capacità negoziale, dalle alleanze del singolo dirigente. In questo modo si crea un compromesso tra obiettivi del servizio e gerarchia da un lato e autorità patrimoniale dall'altro, un intreccio tra presunta razionalità del programma e relazioni del tipo protettore-cliente.

3. La valutazione come stile di direzione

Questa tesi che vede nella valutazione del personale l'origine del patrimonialismo è smentita se si riconosce che tale fenomeno costituisce, *in ogni caso*, parte della vita quotidiana delle amministrazioni. Mancanza di obiettività, discrezionalità, entrate politiche o dei gruppi di potere amministrativo, forme varie di protettorato sono caratteristiche *già presenti* nelle organizzazioni burocratiche. La valutazione non fa che esplicitare come questi fenomeni agiscono nella prassi delle organizzazioni. Sistemi automatici di progressione di carriera, o il ricorso alla certificazione di titoli esterni attraverso concorso pubblico solo in parte sono stati in grado di contenere il fenomeno della discrezionalità e cooptazio-

ne, mentre l'introduzione della valutazione della prestazione, in grado almeno di formalizzare quella che è una consapevole attività quotidiana, può anche costituire l'avvio di un processo virtuoso della vita nelle amministrazioni.

La valutazione va infatti considerata con un orizzonte senza limiti che coinvolge attivamente e passivamente tutti gli attori. In ogni momento della vita quotidiana valutiamo e siamo valutati. Valutiamo considerando l'esercizio più banale della scelta di un menù o di un prodotto ovvero nei casi di scelte meno banali che influiscono sul funzionamento delle organizzazioni. Siamo anche valutati in occasione di visite mediche sullo stato della nostra salute, dai nostri vicini che considerano il nostro abbigliamento, le nostre abitudini ma anche i nostri rapporti familiari, la nostra amabilità, come ci comportiamo nelle relazioni sociali, in funzione della cultura, dei miti, degli standard di vita della comunità residenziale. Allo stesso modo tutto ciò avviene nelle organizzazioni, valutiamo e siamo valutati dai nostri colleghi, dal nostro capo e tutto ciò non è secondario sul clima e sul modo di esistere nei luoghi di lavoro, a partire dalle scelte inerenti l'attribuzione di compiti, di incarichi e anche, di conseguenza, dei riconoscimenti di carriera e retributivi.

Se in ogni atto esiste un potenziale di valutazione che dà luogo ad interazioni e decisioni nel breve e nel medio periodo, esiste la necessità di scegliere se le decisioni sul riconoscimento delle prestazioni individuali e collettive devono essere lasciate *fuori dalla porta e nel corridoio*, oppure essere tenute nascoste o, al contrario, essere ricondotte a modalità più mature attraverso un *metodo di valutazione*, un salto di civiltà che faccia emergere ciò che è implicito e discrezionale attraverso la formalizzazione di un sistema condiviso.

Ciò che distingue la valutazione di tipo quotidiano e informale da quella formale è il rendere esplicito la missione di un orientamento strategico e dei fattori conseguenti

che impediscono l'occasionalità, la molteplicità e la contraddittorietà dei criteri e la volubilità della valutazione informale. In generale, si stabiliscono dei criteri e con essi una relazione tra valutato e valutatore. In questo modo il criterio diventa il *punto di riferimento*, più o meno legato a canoni predefiniti, cui gli attori della valutazione si riferiscono e il *fattore discriminante* rispetto ad una pluralità di possibili comportamenti, risultati, attività conseguite. Con la definizione di uno o più criteri si ha la possibilità di distinguere i fenomeni, di rappresentarli e di attribuire loro un carattere specifico (analizzandoli, classificandoli, valutandoli e commentandoli).

In questo modo, secondo le teorie del management moderno, il metodo adottato può generare misurazione, apprezzamento, monitoraggio (verifica un andamento e permette un'attività correttiva), socializzazione ed apprendimento sia dei valutati che dei valutatori. Sempre secondo i manuali più consueti, esso definisce per l'organizzazione uno *stile di gestione*, esplicita valori e criteri, favorisce la comunicazione, individua i punti di forza e di debolezza, raccoglie informazioni per interventi di formazione o innovazione e migliora l'utilizzo delle risorse interne. Per chi è valutato permette di conoscere le aspettative dell'organizzazione, di ricevere informazioni sullo stato dell'organizzazione e sul tipo di obiettivi e, quello che più conta per la persona coinvolta in questo tipo di processo, consente di avere una verifica esplicita sulla propria prestazione e sul proprio *essere* nell'amministrazione. Tutti questi aspetti non eliminano il pericolo della discrezionalità, i rapporti protettore-cliente, ma li rendono più trasparenti ed espliciti, e in questo modo li limitano entro il fitto gioco di regole e punti di vista degli attori implicati nel processo.

Nella definizione di un metodo formale esistono però importanti alternative, una di queste, forse la più importante, è tra i

metodi che vogliono o credono di rifarsi a criteri, o punti di vista, di tipo universale o globale e tra quelli che implicitamente o esplicitamente si ritrovano su dimensioni più limitate, circoscritte da obiettivi e comportamenti specifici richiesti da questa o quella organizzazione. Tale distinzione è in parte riscontrabile nell'esperienza della pubblica amministrazione: è una spiegazione e allo stesso tempo una risposta ai dubbi e alle incertezze. La pubblica amministrazione è stata tra le prime ad applicare metodi di valutazione, per richiamare il proprio personale ad un continuo riferimento ai valori collettivi dello Stato e del servizio pubblico e contemporaneamente è stata anche quella che, tra le forme d'organizzazione della burocrazia, ne ha visto la crisi e l'odierna riformulazione².

Il modello classico di burocrazia, implicitamente ed esplicitamente, dà rilievo a criteri universali, uniformi per tutti gli impiegati pubblici e ad un *metodo globale*; intendendo con quest'ultimo termine una valutazione sull'insieme dei valori etici e legali disciplinati dal diritto amministrativo. Tale prospettiva assume il lavoro dell'impiegato pubblico come *diverso* rispetto ad altri. Secondo il diritto amministrativo, l'impiegato pubblico è assunto per il perseguimento degli interessi generali; entrando a fare parte dell'amministrazione è chiamato a svolgere un servizio alla collettività e a soddisfare, quindi, un interesse di tipo collettivo in rappresentanza generale di tutti i cittadini. La sottomissione gerarchica, rispetto alla legge e alla volontà collettiva, l'identità dell'individuo con i principi regolatori dello Stato sono stati, per un lungo periodo, gli aspetti di maggior rilievo da verificare e da monitorare anche per mezzo dei metodi di valutazione.

L'esercizio di ruolo del funzionario assume, nella concezione della burocrazia pubblica, la sua forma più completa grazie al principio di *competenza d'autorità definita*, disciplinata da leggi e regolamenti in grado di sta-

2. Si veda per tutti M. Rusciano, *Il pubblico impiego in Italia*, Il Mulino, 1978.

bilire una divisione dei doveri e dei poteri d'ufficio e l'adempimento continuativo dei compiti. Al principio di competenza d'autorità seguono quello della gerarchia (ossia un sistema rigido di sovra e subordinazione degli organi d'autorità con potere di controllo); del segreto d'ufficio e della conservazione di tutti gli atti relativi; della minuziosa preparazione specializzata; dell'esercizio di un'attività a tempo pieno. La valutazione è di tipo universale, perché si riferisce a criteri onnicomprensivi del diritto pubblico senza distinzione di amministrazione; per questa ragione è considerata di tipo neutro, non dipendente da interessi e obiettivi specifici, ma da norme e da leggi che richiedono spesso una completa identità con il servizio richiesto in condizioni di status distinte dalla dimensione comune di tipo privato.

Il metodo formale più di recente adottato, dopo una crisi dei principi e delle identità tradizionali e con la privatizzazione del rapporto di lavoro, ha invece finalità specifiche e non coinvolge, come spesso si ritiene, l'intera complessità dei valori dell'amministrazione pubblica e la stessa personalità dell'individuo³. La finalità della valutazione dipende in questo caso dagli obiettivi di *ciascuna* amministrazione, dall'ambito specifico e locale, dal modo in cui è esercitata la prestazione, dal tipo di complessità e dalle caratteristiche del lavoro. Proprio per questa ragione è stata vista da molti funzionari e dirigenti non più come un'azione di tipo neutro, che soggiace interamente a criteri universali dettati dalla legge, ha caratteristi-

che d'uniformità per tutta l'amministrazione e si rifà al principio dell'autorità impersonale della gerarchia. L'amministrazione adesso riconosce il servizio all'utente come aspetto centrale del suo modo di esistere e individua nello scambio prestazione-retribuzione lo strumento necessario per aumentare l'efficienza e l'efficacia amministrativa, invece che riferirsi ai soli principi di fedeltà al bene collettivo e alla gerarchia delle leggi.

Questo riconoscimento esplicito dei limiti di razionalità della burocrazia e della separazione tra missione istituzionale e interessi individuali costituisce uno, se non il principale, movente della valutazione oggi. La valutazione è finalizzata al miglioramento dei risultati e dei comportamenti e al potenziamento, attraverso l'apprendimento, delle risorse umane disponibili. La sua finalità è infatti più interessata a promuovere processi di miglioramento della prestazione e delle capacità, oltre che del reddito individuale, che a definire e verificare la sola identità e lealtà gerarchica alla norma per cui si rende imprescindibile il ricorso esclusivo, in caso di *giudizio negativo*, a provvedimenti solo di tipo disciplinare. Il ruolo della gerarchia e la sua discrezionalità sono più circoscritti, la verifica non avviene su valori globali ma su ambiti specifici. I giochi di discrezionalità e di favoritismi non sono per questo annullati, ma possono nel diverso network di regole e di fattori specifici di valutazione, essere per questa ragione, più trasparenti e discussi.

3. È forse questo il significato vero del termine di *privatizzazione del rapporto d'impiego*. Termine che non significa il passaggio a proprietà privata del servizio pubblico o l'introduzione di regole di mercato nella gestione delle amministrazioni o dei rapporti di lavoro, ma in primo luogo di secolarizzazione del ruolo del pubblico dipendente. Il venire meno, in tutto o in parte, della separazione tra diritti del lavoratore pubblico e lavoratore privato (e della dimensione quasi ideologica che caratterizzava il suo ruolo) era d'altronde già fenomeno in corso da tempo, prima del D.Lgs. n. 29 del 1993.

Basti pensare all'espandersi del Welfare State, con l'immissione nell'organico dello Stato di professioni o semi professioni con un'etica del servizio al pubblico di tipo diverso (come persona e non come servizio allo Stato e alla collettività nazionale) o al ruolo svolto dall'impiego pubblico come risolutore negli anni '60 della disoccupazione. Espansione rilevante dell'occupazione in questo settore che si sovrappone al personale burocratico, ne diminuisce la coesione interna, i valori di riferimento ed estende il principio delle decisioni bilaterali inerenti i rapporti d'impiego con la prassi e la diffusione, anche nel settore pubblico, della contrattazione collettiva (si veda per tutti S. Cassese, *Il sistema amministrativo italiano*, Il Mulino, 1983).

4. I metodi d'individuazione delle competenze

Come si potrà vedere dalle esperienze presentate, la valutazione delle competenze è, in questi ultimi anni, tra i sistemi adottati quella più diffusa. Più di altre si adatta a valutare prestazioni di servizio in ambienti in cui è, del tutto o in parte, difficile definire a priori la natura del risultato sia per l'assenza di strumenti di gestione sia per l'estrema variabilità del prodotto servizio. Tra i metodi di valutazione è anche quella che però può incorrere in ampi margini d'errore e dare scarsi risultati di efficacia e legittimazione.

Molte amministrazioni hanno introdotto in modo piuttosto disinvoltato la valutazione delle prestazioni attraverso le competenze senza un adeguato supporto metodologico, senza considerare gli obiettivi, i ruoli, la cultura e senza un coinvolgimento dei membri dell'amministrazione. In questo modo esse rischiano di ripristinare un sistema che può essere assimilato alle *note di qualifica*, sistema adottato nel passato, sino agli anni '60, costruito sulla base (come abbiamo visto nel paragrafo precedente) di un modello globale e uniforme di valutazione.

Sia questo modello che quello delle competenze hanno come indicatori i comportamenti individuali, ma mentre le note di qualifica si riconoscono in un modello gerarchico e individuano comportamenti onnicomprensivi dell'agire individuale, il *Modello delle competenze* scaturisce, come si può vedere dalle esperienze riportate, da un processo d'analisi che dà luogo a criteri e modalità di valutazione dei comportamenti molto diversi tra amministrazioni e riconosce l'autonomia della prestazione professionale rispetto ai vincoli di tipo giuridico-legale.

L'obiettivo prioritario dei moderni modelli di competenza, proprio per le ragioni suddette, è quello di stabilire sistemi diversi tra loro e *condivisi*, basati innanzitutto sull'interazione tra soggetti, aspetto quest'ulti-

mo spesso dato per scontato dalle note di qualifica, o considerato come non significativo, per le quali non si ritiene necessario attivare alcun tipo di implementazione sociale se non quella disciplinare.

Nelle note di qualifica e in generale nella tradizione burocratica pubblica, chi aveva l'onere della valutazione agiva principalmente sul comportamento dell'individuo, sulla sua acquiescenza ai valori e ai principi dell'etica del funzionario come rappresentante pubblico. Con il sistema per competenze il valutatore valuta comportamenti circoscritti dagli obiettivi e dai risultati da conseguire da parte dell'amministrazione, ricerca il miglioramento della prestazione attraverso l'apprendimento di competenze appropriate senza coinvolgere l'intera personalità di chi è soggetto ad un processo di valutazione. Mentre nel primo caso facilmente i criteri di valutazione cercavano di coinvolgere l'insieme del comportamento individuale (lealtà, rispetto delle regole, identità e attenzione organizzativa), nel *Modello delle competenze* si cerca di individuare solo quelle competenze limitate agli obiettivi e alla specifica prestazione (ascolto del cliente, realizzazione, relazioni efficaci e così via).

Gli esempi qui riportati dimostrano un'attenzione superiore alla media alle metodologie di progettazione e implementazione. Come si può ben notare, una corretta applicazione del sistema delle competenze ha evidenziato un valore non solo tecnico ma anche *politico-istituzionale*. Gli stessi risultati di mantenimento e stabilità nel tempo e di legittimazione del sistema, sono, infatti, dipendenti da come si definiscono le competenze e da come si valuta. Le fasi di progettazione hanno un valore non secondario rispetto a quelle più operative; da come si definiscono i contenuti si possono già stabilire alcune caratteristiche qualificanti della valutazione, quali ad esempio trasparenza, grado di socializzazione tra valutatori, tipo e gradi di condivisione. Le competenze non sono individuabili esclusivamente attraverso comportamenti generici

né è sufficiente definirle a tavolino, da parte del vertice dell'amministrazione, ma è necessaria un'analisi e una condivisione da parte degli attori.

In alcuni incontri con amministrazioni che avevano già da tempo attivato modalità di analisi delle competenze, in particolare quelle della dirigenza, il dibattito si è concentrato sul tipo di approccio da utilizzare nell'individuare e definirle, se utilizzare modelli e *procedure standard* oppure se procedere in *modo empirico*. Un esempio di procedura standard, usata in parte da alcune amministrazioni, utile anche perché illustra l'intera complessità della progettazione, è dato dalla ricerca di Richard Boyatzis: *The competent managers; a model for effective performance*. In tale metodo le competenze non sono fenomeni astratti o occasionali, espressione di un'etica del dipendente pubblico o privato, né sono una risposta alle domande contingenti dell'amministrazione o del suo vertice, né sono sola espressione della personalità individuale. Esse sono al contrario il risultato di un insieme di questi fattori, ridotti a comportamenti specifici, e spiegati in modo da rendere possibile una rilevazione e una loro verifica empirica.

Secondo questa metodologia, una buona prestazione (il comportamento verificato empiricamente) è formulata grazie alle caratteristiche dell'individuo, della posizione e dell'ambiente organizzativo. Tali fattori danno origine a *comportamenti specifici* che determinano l'efficacia della prestazione. Così definite le competenze sono individuate con il coinvolgimento diretto degli attori, in particolare i dirigenti; in modo indiretto attraverso un'analisi basata su interviste comportamentali o in modo diretto in gruppi di lavoro di analisi dei comportamenti organizzativi più efficaci. Le due modalità, che ritroviamo in alcuni casi presentati, possono a loro volta essere usate congiuntamente. Nella sua ricerca Boyatzis prevede più stadi: individuazione dei ruoli (o delle posizioni) e loro principali caratteristiche, analisi dei comportamenti efficaci attraverso inter-

viste sui principali accadimenti, definizione delle competenze distintive e di quelle di soglia utilizzando un catalogo standard di competenze. Le interviste comportamentali (*behaviour event interview*), di solito utilizzate per individuare le competenze dei dirigenti, sono effettuate su un campione composto da un lato da coloro che sono considerati *best performers* (possono essere indicati come tali dal vertice amministrativo o dagli stessi colleghi) e dall'altro da un gruppo di controllo composto da altri dirigenti. Il risultato complessivo di questo processo dà luogo alla definizione delle competenze di ciascuna amministrazione sulla base di un catalogo standard.

In questo modo il metodo delle competenze si differenzia dai metodi tradizionali (utilizzati nella pubblica amministrazione) di valutazione dei comportamenti o delle capacità da un lato, mentre dall'altro mette in risalto l'utilizzo di riferimenti standard, come il catalogo delle competenze. Il superamento dei metodi di valutazione sui comportamenti propri delle note di qualifica avviene grazie al numero di variabili che sono prese in considerazione (attitudini, attività e risultati, ambiente organizzativo) nel definire le competenze, al coinvolgimento diretto e indiretto dell'ambiente, alle caratteristiche analitiche del metodo di analisi adottato.

Da taluni critici in alcune esperienze sono però evidenziate perplessità sulla partecipazione indiretta (interviste) e sull'utilizzo di cataloghi predefiniti. Secondo queste critiche il rischio è che gli standard di competenza indicati nel catalogo si sovrappongano ad altre reali e diverse, rischio che tende ad aumentare quando le società di consulenza fanno un uso ripetuto, in più amministrazioni, degli stessi standard.

Una soluzione a questo problema è individuata nei metodi costruiti *artigianalmente* (con o senza il contributo della consulenza) che, invece del ricorso ai cataloghi, procedono con *rilevazione diretta attraverso gruppi di lavoro e senza competenze predefinite*. I risultati potranno essere meno rigorosi, ma,

secondo alcuni, non influenzati da un linguaggio e da una cultura estranea alla specifica amministrazione. Il rischio di questa ipotesi di produzione *casalinga* del sistema è quello della progettazione sbrigativa, con i limiti sopra ricordati per le note di qualifica.

Entrambi questi aspetti presentano di conseguenza limiti e opportunità. I modelli e le procedure standard sono considerati efficaci in quanto si rifanno a sperimentazioni e a studi da tempo formalizzati ed evidenziano concetti e fasi di analisi e d'implementazione non sempre in possesso di tutte le amministrazioni. Essi prefigurano un percorso, una definizione rigorosa della terminologia del linguaggio e anche della stessa tipologia di competenze cui attenersi. I metodi più empirici, quando ben applicati, sono forti dei limiti di rigidità di modelli e procedure standard, hanno maggiore possibilità di radicarsi nella cultura amministrativa, di seguire procedimenti forse meno complessi ma in grado di tenere conto dei limiti e del tipo e grado d'apprendimento del sistema da parte degli attori coinvolti. Sono inoltre in grado di garantire maggiore coinvolgimento ed essere più flessibili rispetto ai problemi tecnici e di legittimazione che insorgono nell'implementazione del sistema, non solo nel breve ma anche nel medio periodo.

Prima parte

Casi di studio sulla valutazione dei dirigenti

1. **La valutazione delle posizioni dirigenziali e organizzative: l'esperienza del Comune di Torino**

1.1 Principi e struttura del sistema di valutazione

Il Comune di Torino utilizza un sistema integrato di valutazione delle risorse umane. Le componenti in cui questo sistema si articola si possono, in estrema sintesi, elencare nei punti seguenti:

1. la valutazione del peso delle posizioni dirigenziali e delle posizioni organizzative;
2. la definizione delle competenze necessarie per la copertura delle posizioni,
3. la rilevazione delle competenze possedute dalle persone;
4. il calcolo del grado di copertura di una posizione, inteso come rapporto tra le competenze possedute dalla persona e quelle richieste dalla posizione, che ha un impatto retributivo soltanto per i dirigenti;
5. la valutazione dei risultati a fronte di obiettivi assegnati;
6. la valutazione della prestazione per i dirigenti;
7. la valutazione del potenziale.

Le applicazioni gestionali più rilevanti, cui il complesso degli strumenti di valutazione in uso è correlato, sono quelle descritte nelle note che seguono.

Retribuzione dei dirigenti

L'indennità di posizione (IP) viene calcolata moltiplicando l'indennità di posizione di riferimento (IPR), legata al peso della posizione, per il grado di copertura della posizione stessa e per il fattore di valutazione di prestazione. Il premio di risultato viene calcolato per il 50% in relazione al grado di raggiungimento dei risultati a fronte degli obiettivi assegnati e per il 50% in relazione al fattore di valutazione di prestazione.

Retribuzione dei titolari di posizione organizzativa

L'indennità di posizione (IP) viene calcolata in relazione all'indennità di posizione di riferimento (IPR), legata al peso della posizione. Il premio di risultato viene calcolato in parte in relazione al grado di raggiungimento dei risultati, a fronte degli obiettivi assegnati, e in parte in relazione al fattore di valutazione di prestazione: la percentuale di incidenza dei due fattori varia da una situazione all'altra.

Ricerca di personale con particolari competenze

Si passano in rassegna le competenze possedute dalle persone in rapporto alle competenze necessarie per la copertura delle posizioni.

Ricerca di personale su vasta scala

Si esaminano le competenze possedute dalle persone, le competenze necessarie per la copertura delle posizioni e i riscontri emergenti dalla valutazione del potenziale. La valutazione è un processo che coinvolge, in alcune sue componenti, tutto il personale dipendente. In particolare:

- per tutto il personale di categoria D e C esiste la rilevazione delle competenze possedute attraverso l'elaborazione delle schede personali (curriculum), residenti su un applicativo informatico;
- per tutto il personale si effettua una valutazione semplificata della prestazione.

La presente sintesi esamina le diverse componenti strutturali del sistema di valutazione del Comune di Torino, con un'attenzione particolare al sistema di valutazione per competenze, il quale rappresenta l'elemento di maggiore novità e peculiarità su cui si vuole porre l'attenzione.

1.2 La valutazione delle posizioni e il metodo *To-Due*

Il sistema di *valutazione delle posizioni* nel Comune di Torino prende il nome di *To-Due*; esso è uniforme per le posizioni dirigenziali e per quelle organizzative, nel senso che l'individuazione, la descrizione e la pesatura delle posizioni segue per entrambe le tipologie le stesse regole metodologiche. In estrema sintesi si può dire che questo sistema si basa sulla misurazione, tramite parametri, del *peso* che ciascuna posizione assume nel contesto organizzativo del comune¹, dei contenuti inerenti ai rispettivi ruoli e dei requisiti professionali necessari per ricoprirli. Il metodo *To-Due*, approvato dalla giunta comunale, deriva dal Metodo Hay per la valutazione delle posizioni, il quale ha una diffusione e una rilevanza a livello universale.

Nel Comune di Torino la valutazione con la procedura *To-Due* nasce con lo scopo di:

- semplificare i criteri di valutazione delle posizioni e di calcolo delle rispettive indennità;
- responsabilizzare ogni capo sulla *valutazione* delle posizioni da lui dipendenti. Il compito di valutare rappresenta, infatti, l'aspetto professionale più delicato del ruolo dirigenziale. È ormai da tempo superato, nel Comune di Torino, il modello organizzativo che riserva ad alcune figure specializzate (interne o esterne) il compito della valutazione del personale e delle posizioni professionali. La valutazione del personale è, in questo ente, parte integrante del ruolo del capo diretto, tant'è che la direzione del personale assiste tutti i responsabili in funzione di coordinamento progettuale e di supporto metodologico;
- velocizzare i tempi e ridurre i costi della valutazione stessa;

1. Si ricorda che il sistema di valutazione delle posizioni va considerato alla luce della struttura organizzativa dell'ente che, alle dipendenze del direttore generale, vede 14 unità organizzative di primo livello, i cui direttori fanno parte del comitato di direzione insieme al direttore generale stesso. Delle 14 unità operative tre sono vice direzioni generali (Affari Istituzionali, Servizi Tecnici e Servizi Amministrativi e Legali) con maggiore complessità strutturale. All'interno delle 14 unità operative vi sono i settori diretti da dirigenti (205). Ancora, le 14 unità sono caratterizzate organizzativamente in *line* e *staff*, ossia in divisioni operative e servizi centrali.

- riconoscere la rilevanza della funzione dirigenziale, attraverso forme più adeguate di riconoscimento economico ed elementi di differenziazione tra le diverse posizioni.

Il sistema *To-Due* è utilizzato sia per le posizioni dirigenziali sia per quelle organizzative. In entrambi i casi la metodologia parte inevitabilmente dall'ambito organizzativo, cioè dall'individuazione e descrizione delle posizioni. Diversi sono piuttosto i riflessi valutativi in termini gestionali. Per i dirigenti la valutazione ha, infatti, un impatto anche retributivo, poiché dall'incrocio delle competenze individuali con i requisiti richiesti dalla posizione ricoperta nasce un indice, denominato *grado di copertura*, che influisce sull'indennità di posizione dei dirigenti stessi, cosa che non avviene per le posizioni organizzative. Per le posizioni organizzative, dall'incrocio tra la descrizione e valutazione delle competenze deriva un singolare effetto gestionale, che viene descritto nel paragrafo seguente.

Le posizioni organizzative: selezione e pesatura

Il processo che l'amministrazione ha realizzato, nel corso del 1999, per giungere all'identificazione e alla valutazione delle posizioni organizzative, è stato lungo e faticoso. Esso è stato, peraltro, nuovamente percorso nel 2002 in funzione dell'inserimento nell'organigramma di circa 90 nuove posizioni, che si sono aggiunte alle 340 già esistenti. In particolare l'individuazione delle posizioni ha coinvolto tutti i direttori delle strutture e il direttore generale in prima persona (anche perché membro del *Nucleo di valutazione*), il *Nucleo di valutazione* stesso, il comitato direttivo, le organizzazioni sindacali, la consulenza esterna e il Servizio centrale risorse umane.

- Il *Nucleo di valutazione* nel Comune di Torino è interamente *interno*. È formato dal direttore generale, dai vice direttori generali, dal direttore delle risorse umane e infine dall'assessore delegato al personale. Esso non esercita un'attività di valutazione diretta, mentre è fortemente coinvolto sugli aspetti specialistici e metodologici. Si riunisce periodicamente ed esamina le tematiche tecniche e progettuali. La sua funzione è di raccordo, di coordinamento, di aiuto metodologico non solo nella sintesi dei risultati di valutazione, ma anche nel supporto tecnico ai responsabili per la valutazione dei propri collaboratori. Nell'amministrazione il *Nucleo* non valuta; anzi, a titolo di essenziale premessa, la valutazione avviene a tutti i livelli sempre ad opera del responsabile gerarchico.
- I *consulenti esterni* (Gram srl di Torino) agiscono su aspetti particolarmente delicati, quali la valutazione del potenziale, senza rappresentare comunque componenti strutturali del sistema di valutazione. Tra le principali caratteristiche di questo sistema vi è, infatti, la semplicità metodologica dovuta alla sua progettazione e realizzazione interna.
- Le *organizzazioni sindacali* intervengono in sedi diverse; ad esse viene assicurata una costante informazione, riguardante metodologie e modifiche di sistema.

- Il *comitato direttivo*. È formato da 15 persone: il direttore generale e i 14 direttori di primo livello. Esso si riunisce ogni settimana e si occupa di tutti gli aspetti gestionali.

Ritornando al processo di identificazione e di descrizione delle posizioni organizzative, le fasi in cui esso si è sviluppato nella seconda metà del 1999, sono le seguenti:

1ª fase. Analisi organizzativa tra direttore generale e direttori, con il supporto e l'assistenza del Servizio centrale risorse umane, per definire il numero e la missione delle posizioni organizzative relative a ciascuna struttura². Le posizioni organizzative, *numerate progressivamente* da 1 a 999 (ad oggi si è arrivati a circa 400 comprendendo le posizioni di più recente istituzione, mentre le posizioni dirigenziali sono numerabili da 1.001 in avanti), sono state successivamente *denominate* in base al contenuto sintetico delle relative attività.

2ª fase. Definizione, per ciascuna posizione organizzativa, del profilo del candidato ideale. È a partire da questa fondamentale fase che si è dato inizio all'incrocio tra descrizione ideale delle posizioni e valutazione delle competenze effettivamente possedute dai loro titolari. La descrizione di tutte le posizioni (organizzative e dirigenziali) è avvenuta da parte dei responsabili da cui le posizioni dipendono. Quindi, con un criterio gerarchico o a cascata, le posizioni dirigenziali sono state descritte dai direttori e le posizioni organizzative dai dirigenti dei settori. Singolare è stata la modulistica utilizzata. Essa, pur essendo omogenea per le posizioni dirigenziali e per le posizioni organizzative, cambia al momento della pesatura delle posizioni da cui dipende l'indennità di posizione. *Esiste infatti, nel Comune di Torino, una metodologia per la valutazione/descrizione delle posizioni e un'altra per la valutazione del peso delle posizioni, parallele ed autonome tra loro.*

Per quanto riguarda, dunque, la scheda di posizione è stato utilizzato un modulo (il cui frontespizio è riportato nella figura 1.1) la cui compilazione, come detto, è stata curata dai responsabili per determinare le competenze delle posizioni sott'ordinate: la scheda può essere considerata come il *curriculum ideale* del titolare della posizione. Il modulo viene elaborato dal responsabile da cui la posizione dipende e controfirmato dal superiore competente e dal direttore del Servizio centrale risorse umane. In questa scheda di posizione vi è una prima pagina descrittiva, in cui si indicano:

- il *riferimento organizzativo*, cioè la divisione o servizio centrale di appartenenza ed, eventualmente, il settore di riferimento;
- la *denominazione della posizione*;
- il *contenuto sintetico dell'attività e le principali responsabilità*;
- l'*eventuale titolo di studio obbligatorio* per ricoprire la posizione (è ovviamente un requisito non richiesto per tutte le posizioni);
- una *prima articolazione di pesi* (che non riguarda il peso della posizione da cui deriva l'indennità, per il quale, come si è precedentemente detto, si utilizza una modulistica diversa) relativa a tre aree di macro competenze che la posizione richiede al suo titolare:
 1. cultura di base;

2. Viene naturale a questo punto fare una precisazione. Quando si parla di posizioni dirigenziali è chiaro che si arriva ad individuare una corrispondenza biunivoca tra il numero dei dirigenti e le posizioni dirigenziali ricoperte, per cui 205 sono le posizioni dirigenziali in quanto 205 sono i dirigenti. La stessa cosa non si propone nella fascia inferiore (categoria D), dove sono state individuate circa 400 posizioni dirigenziali, numero decisamente inferiore rispetto a quello dei dipendenti di categoria D. Precisamente, quando si è proceduto alla prima individuazione delle posizioni dirigenziali e dei loro titolari si è lavorato su un numero di 1.200-1.300 dipendenti di categoria D e la scelta, fatta secondo un preciso processo di selezione, ha riguardato, in prima analisi, circa 340 posizioni dirigenziali.

2. cultura del lavoro;
3. esperienze specifiche.

Nelle pagine successive della scheda segue la descrizione analitica delle voci in cui si articolano le tre aree di macro competenze.

A questo punto si richiede al compilatore della scheda di individuare, per ciascuna delle competenze in cui la scheda si articola, un grado (da 0 a 4) ideale di possesso che il titolare di quella specifica posizione dovrebbe esprimere. Per esempio contrassegnare, nella macro classe *cultura di base*, la voce specifica *lingua inglese* ad un livello 2 significa che quella posizione richiede idealmente una conoscenza della lingua inglese sufficiente per un uso non quotidiano. Per ciascuno degli *item* di conoscenze e di competenze viene espresso, dunque, il livello ideale. Ciò significa che il compilatore della scheda è chiamato ad esprimere, in una gradualità perentoria da un minimo di zero a un massimo di quattro, quanto quella voce rappresenti effettivamente un requisito per quella specifica posizione.

3ª fase. Ricerca, per ogni posizione organizzativa, attraverso un software esclusivo progettato per l'amministrazione, di alcuni curriculum potenzialmente rispondenti al profilo ideale (mediamente si individuano tre candidati per posizione). È utile precisare che le descrizioni di tutte le posizioni³ risiedono, come tutte le altre informazioni raccolte, su un applicativo informatico creato dal Csi Piemonte (Consorzio dei sistemi informativi Piemonte), il quale viene periodicamente aggiornato in relazione alle esigenze dell'ente.

A tal fine, tutti i dipendenti (eccetto quelli di categoria A e B) debbono compilare il *curriculum personale* e possono anche, se lo desiderano, ad integrazione di informazione positiva, essere testati sul potenziale professionale. Il curriculum dei dipendenti del Comune di Torino non ha forma libera, è piuttosto un modello strutturato in modo uniforme che i dipendenti compilano in relazione alle singole voci o agli specifici quesiti in cui articola. Composto da 10 sezioni, serve a ricostruire i dati sulla professionalità, sull'esperienza e sulle competenze del dipendente che lo compila. La *parte autovalutativa* del documento riguarda le competenze ed è strutturalmente uguale alla scheda di posizione; è questo infatti il nodo concettuale che permette il confronto tra le conoscenze possedute dal singolo e i requisiti richiesti dalla posizione. Al singolo compilatore viene chiesto di esprimere un'auto-valutazione sul grado di possesso delle conoscenze disciplinari e delle competenze gestionali possedute. Da una parte vi sono quindi i requisiti che la posizione richiede a chiunque la ricopre o concorre a ricoprirla (*scheda di posizione*); dall'altra le competenze, conoscenze auto-dichiarate nel *curriculum*, con valori attribuibili uguali, ossia per un massimo di 4 e un minimo di 0. Ai fini della valutazione, che scaturisce dall'incrocio tra scheda di posizione e curriculum, la parte interessante è proprio quella autovalutativa, mentre il resto del curriculum serve come banca dati. È tale incrocio, infatti, che genera il *grado di copertura*. Quest'ultimo indice esprime la capacità che ha il singolo di ricoprire una posizione, sia che già la ricopra sia che la debba o la possa ricoprire.

3. Le posizioni al momento attuale sono circa 600, 205 dirigenziali e 400 organizzative.

4ª fase. Valutazione di ciascun gruppo di candidati, formato attraverso l'esame dei gradi di copertura, come descritto al punto precedente, ed in accordo con i singoli direttori di divisione o di servizio centrale, attraverso un colloquio professionale a cura del dirigente preposto alla posizione da assegnare, con supervisione del direttore competente e del Servizio centrale risorse umane. In questo colloquio avviene una sorta di validazione del curriculum personale. Infatti, in tale sede il candidato espone sinteticamente il proprio curriculum; gli viene chiesto inoltre di esporre un problema specifico affrontato in uno dei campi nei quali ha dichiarato di aver operato e la tipologia di soluzioni che ha adottato. Viene inoltre posta al candidato una domanda di verifica per una disciplina nella quale ha dichiarato una conoscenza pari a 3 o 4 (valori medio-alti).

5ª fase. Formulazione di valutazioni finali in decimi per ogni candidato comprendenti il giudizio di sintesi del dirigente (punteggio da 0 a 6), l'esito del colloquio (punteggio da 0 a 2) e la valutazione sintetica del *grado di copertura* (punteggio da 0 a 2), in cui il grado di copertura, su cui si tornerà, rappresenta il rapporto tra le competenze possedute dal soggetto e quelle richieste dal profilo ideale.

Durante il 2002 il percorso di individuazione, descrizione e pesatura di nuove posizioni organizzative e di selezione dei relativi titolari è stato ripetuto in funzione dell'inserimento nell'organigramma di circa 100 nuove posizioni. La scansione delle varie fasi operative ha subito alcune modifiche e ritrature, rispetto a quella descritta e attuata nel 1999, mantenendo tuttavia inalterati i principi metodologici di riferimento. Si segnala in particolare che i candidati esaminati, prima di accedere ai colloqui professionali selettivi, hanno frequentato due moduli formativi su temi di carattere istituzionale e gestionale, seguiti da valutazioni finali di verifica.

La selezione dei titolari delle posizioni organizzative avviene dunque, secondo questa metodologia, fra il personale risultato idoneo ai corsi di formazione selettivi previsti ed in possesso del necessario grado di copertura per le posizioni da ricoprire, alla luce degli esiti del percorso selettivo descritto. Ad integrazione di tali criteri si tiene conto anche dell'esito della valutazione del potenziale professionale, che avviene attraverso la somministrazione di un test facoltativo di carattere attitudinale; tale esito viene utilizzato solo *in melius* rispetto agli altri riscontri valutativi e mai *in peius*, allo scopo di individuare risorse che non sono emerse attraverso il percorso selettivo principale e che, presumibilmente, hanno un potenziale professionale interessante.

Dal punto di vista metodologico, il test somministrato per la valutazione del potenziale, denominato *Futura I*, è idoneo a valutare il *potenziale di riserva* del soggetto, vale a dire il potenziale non ancora espresso nel suo comportamento professionale. Il test consiste in una batteria di 240 quesiti situazionali a risposta tripla: il potenziale del soggetto viene valutato in merito a dodici differenti profili. L'esito della valutazione del potenziale professionale può essere utilizzato per la preparazione di piani di carriera e percorsi di sviluppo e promozio-

ne e per la definizione della *mappa dei rimpiazzi* delle posizioni dirigenziali e organizzative. Il percorso descritto rappresenta per l'amministrazione torinese una politica permanente, avendo formato oggetto di concertazione con le organizzazioni sindacali ed essendo parte integrante del contratto integrativo aziendale.

Figura 1.1

Scheda di posizione

A. Divisione/Servizio centrale.....

B. Settore.....

C. Posizione organizzativa (denominazione)
non compilare per le posizioni dirigenziali

D. Contenuto del lavoro

E. Principale responsabilità

F. Eventuale titolo di studio obbligatorio per ricoprire la posizione.....
compilare soltanto quando una normativa nazionale o regionale rende obbligatorio uno specifico diploma o una specifica laurea

☐ Laurea incon abilitazione professionale

☐ SI

☐ NO

☐ Diploma in.....con abilitazione professionale

☐ SI

☐ NO

☐ Diploma universitario in.....

G. È obbligatoria l'appartenenza del profilo ad una delle seguenti aree:

☐ SI

☐ NO

Area profilo

☐ Assistenza

☐ Educazione

☐ Vigilanza

☐ Sport

☐ Biblioteche/musei

H. Peso relativo delle 3 Macro competenze o Fattori nel curriculum ideale

Fattore

Peso ponderale

a. Cultura di base

.....

b. Cultura del lavoro

.....

c. Esperienza specifica

.....

100

N.B. Ciascuno dei fattori si articola, a sua volta, in sottovoci (corrispondenti alle domande del questionario) che debbono avere peso globale 100.

La valutazione del peso delle posizioni dirigenziali e delle posizioni organizzative

La posizione, nella scheda descrittiva (figura 1.1), viene analizzata allo scopo di individuarne contenuti, riferimenti organizzativi e, in particolare, i requisiti professionali richiesti al titolare. In parallelo ogni posizione è oggetto di pesatura: si compila cioè una seconda scheda che tiene conto dei fattori che implicano la complessità della posizione ed al cui punteggio, risultante dalla compilazione, viene commisurata l'indennità di posizione.

Il sistema di valutazione del peso delle posizioni dirigenziali si basa su cinque parametri di valutazione o caratteristiche (figura 1.3):

- il capitale umano, che esprime la complessità del lavoro e la quantità delle risorse controllate;
- la responsabilità, che esamina essenzialmente il rischio che le decisioni assunte comportano per chi le prende;
- le decisioni, relative ai problemi che i dirigenti o i funzionari sono chiamati ad affrontare;
- le relazioni con enti interni ed istituzionali che è necessario esercitare;
- le competenze che è necessario possedere.

Ogni fattore è articolato in due sub-fattori. A ciascuno di questi, in relazione alla complessità rilevata, si assegna un punteggio che sintetizza l'analisi effettuata e il cui andamento si articola da un minimo di 100 (situazione di minore complessità) a un massimo di 300 (situazione di maggiore complessità). La somma finale dei punteggi rappresenta il peso della posizione valutata.

I pesi delle singole posizioni dirigenziali sono compresi fra 1.300 e 2.700 punti e determinano, attraverso l'applicazione dei criteri prescelti di valorizzazione, l'indennità di posizione di riferimento (IPR) per ciascuna posizione valutata. A partire dal 1° maggio 2002 è stata introdotta una nuova classificazione dei pesi e delle corrispettive indennità di posizione di riferimento, con la suddivisione delle posizioni in sei fasce di peso. All'interno di ogni fascia sussiste una gamma articolata di posizioni cui sono collegati pesi ricompresi tra i limiti minimo e massimo di quella fascia. Il prospetto (figura 1.2) individua i parametri retributivi collegati ai pesi più bassi e più alti di ciascuna delle sei fasce.

La metodologia per la descrizione delle posizioni organizzative è identica a quella in uso per le posizioni dirigenziali, mentre quella per la relativa valutazione del peso (figura 1.4) si basa sugli stessi fattori di valutazione, differenziandosi soltanto in relazione ai parametri aritmetici di calcolo, che conducono, come è naturale, a risultati di punteggio (pesi) inferiori alla gamma dei pesi delle posizioni dirigenziali.

È opportuno ricordare, infatti, che anche i funzionari in posizione organizzativa beneficiano di un'indennità di posizione aggiuntiva rispetto al trattamento stipendiale. Questa è definita, come si è detto, con criteri analoghi a quelli applicati alla dirigenza per quanto concerne la pesatura e l'indennità di risultato, tenuto solo conto del fatto

che il punteggio applicato varia fra 200 e 800 e che, per la determinazione dell’indennità di posizione, non si applica il grado di copertura, il quale invece, come si illustrerà nel paragrafo successivo, è uno degli elementi cui si commisura l’importo della retribuzione di posizione dirigenziale.

Si segnala che per le posizioni organizzative gestionalmente si è deciso (per il momento) di limitare il peso al valore massimo di 600 anziché a quello di 800, come la metodologia consentirebbe. La scelta di non occupare tutta la gamma dei pesi possibili, ma soltanto i tre quarti più bassi consente un margine di sviluppo sia a livello individuale che organizzativo.

Ai fini del riscontro dell’oggettività del peso, è possibile correlare, secondo il calcolo di un particolare indice aritmetico, il peso della posizione alla sommatoria delle competenze di cui alla scheda posizione, nell’intento di verificare se effettivamente alle posizioni di peso più alto corrispondono schede descrittive con requisiti più elevati e viceversa. Non esistono però legami di proporzionalità aritmetica diretta tra i valori delle due tipologie di schede.

Figura 1.2 Posizioni dirigenziali. Pesi e indennità di posizione

Fascia	Posizioni interessate	Peso		IPR	
		Minimo	Massimo	Minima €	Massima €
1	Direttori membri del Comitato di direzione	2100	2700	60.000	102.000
2	Direttori non membri del Comitato di direzione	1880	1950	45.000	48.500
3	Direttori di circoscrizione Vice direttori Dirigenti di settori ad alta rilevanza strategica	1780	1850	35.000	38.500
4	Dirigenti di settori grandi	1680	1750	30.000	33.500
5	Dirigenti di settori medi o piccoli	1550	1650	23.500	28.500
6	Dirigenti con compiti di supporto	1300		15000	

Figura 1.3 Scheda per il peso delle posizioni dirigenziali

Fattore da valutare		Scala di valutazione					Punteggio
		100	150	200	250	300	
F1. Relazioni	F11 Relazioni con enti interni						
	F12 Relazioni con enti istituzionali esterni						
F2. Responsabilità	F21 Rilevanza della responsabilità di ruolo						
	F22 Rischio della responsabilità di ruolo						
F3. Decisioni	F31 Complessità del processo decisionale						
	F32 Frequenza delle decisioni						
F4. Capitale umano	F41 Dimensione di controllo su dipendenti diretti e indiretti						
	F42 Complessità nella gestione della risorsa umana						
F5. Competenze	F51 Conoscenze tecniche e giuridiche						
	F52 Capacità manageriali e/o professionali						
Totale							
Fascia							

Figura 1.4 Scheda per il peso delle posizioni organizzative

Fattore da giudicare		Peso	Scala di giudizio					Peso Giudizio
			0	1	2	3	4	
F1. Relazioni	F11 Relazioni con enti interni	20						
	F12 Relazioni con enti istituzionali esterni	20						
F2. Responsabilità	F21 Rilevanza della responsabilità di ruolo	25						
	F22 Rischio della responsabilità di ruolo	25						
F3. Decisioni	F31 Complessità del processo decisionale	10						
	F32 Frequenza delle decisioni	10						
F4. Capitale umano	F41 Dimensione di controllo su dipendenti diretti e indiretti	15						
	F42 Complessità nella gestione della risorsa umana	15						
F5. Competenze	F51 Conoscenze tecniche e giuridiche	30						
	F52 Capacità manageriali e/o professionali	30						
Totale valore posizione								

1.3 Il grado di copertura. Di che cosa si tratta?

L'indennità di posizione di riferimento (IPR), dipendente dal peso della posizione, rappresenta un parametro retributivo teorico e non effettivo, in quanto il dirigente incaricato a ricoprire la posizione riceve un'indennità commisurata al peso della posizione, alla valutazione delle sue effettive competenze e alla valutazione dei suoi comportamenti organizzativi o *prestazioni*. Per ogni posizione viene stabilito, nella scheda descrittiva, l'insieme di conoscenze, competenze ed esperienze che la caratterizzano, il *curriculum ideale* del titolare. Questo viene confrontato con i contenuti del curriculum reale del dirigente titolare presente nel sistema informativo gestito dal Servizio centrale risorse umane. Tale confronto si sintetizza in un valore percentuale (*G* o grado teorico di copertura) che indica, per il dirigente, il possesso pieno delle caratteristiche richieste ($G = 100$), o una carenza ($G < 100$), o un'eccedenza ($G > 100$). La definizione del

grado di copertura G , che emerge dal confronto tra la scheda di posizione ed il curriculum, effettuato attraverso un applicativo informatico appositamente predisposto, rappresenta oggetto di valutazione, per ciascun dirigente, del proprio direttore, il quale può rivedere e modificare entro certi limiti il risultato aritmetico calcolato dal sistema. Nel caso in cui G risulti inferiore a 95 o superiore a 105, esso viene riportato, ai fini del riconoscimento stipendiale, al limite minimo di 95 in caso di carenza o al limite massimo di 105 in caso di eccedenza. Il dirigente, pertanto, accede ad un'indennità di posizione effettiva (IP) che viene commisurata percentualmente al grado di copertura calcolato.

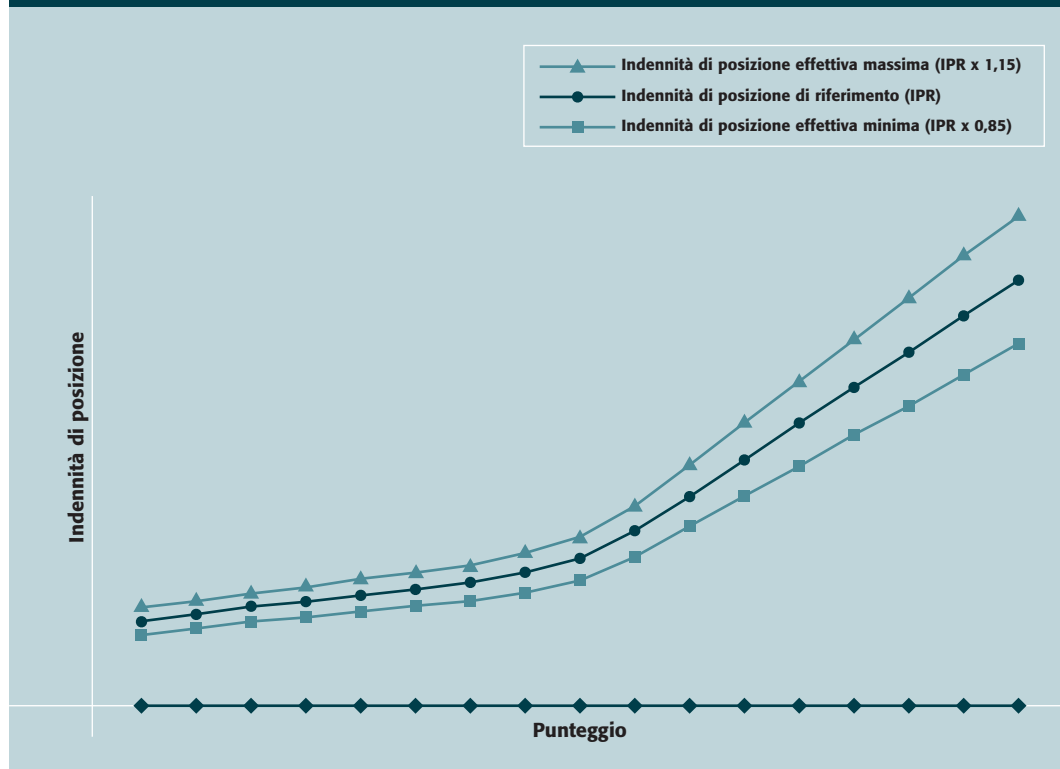
Il cosiddetto grado di copertura (G) rappresenta, pertanto, la capacità di ciascuno di svolgere il ruolo che la posizione assegnatagli comporta ed è un moltiplicatore percentuale applicato al valore dell'indennità di posizione determinato dal peso (IPR). Il grafico della figura 1.5 illustra, nelle tre curve rappresentate, l'andamento delle indennità di posizione effettive (IP), rapportate a una serie crescente di pesi individuati nell'asse delle ascisse, calcolate in funzione di un grado di copertura uguale, rispettivamente, a 1,15, a 1,00 e a 0,85.

La valutazione del grado di copertura viene aggiornata al variare delle caratteristiche delle posizioni, illustrate nelle singole schede, oppure al variare delle competenze individuali, rappresentate nei singoli curriculum, e viene comunque rivisto ogni anno dei direttori, ognuno dei quali, come si è detto, valuta in ultima analisi i gradi dei dirigenti propri collaboratori. Inoltre, il concetto di grado di copertura consente di produrre, per ogni posizione dirigenziale o organizzativa, una graduatoria di rimpiazzi possibili del titolare attuale, selezionati tra coloro che:

- hanno, in ordine decrescente, il grado di copertura più prossimo a quello del titolare;
- ricoprono posizioni aventi peso inferiore;
- godono, naturalmente, della fiducia dei livelli gerarchici sovraordinati.

In particolare, il rimpiazzo può essere di *emergenza* (dirigente con il grado di copertura più elevato in grado di subentrare immediatamente al titolare) o *strategico* (persona che rientra nella famiglia degli alti potenziali, ha un'età compatibile per poter subentrare al titolare, ha ricevuto un'accurata formazione in corrispondenza del futuro esodo del titolare). Questo tipo di politica gestionale delle risorse umane, utilizzata nel Comune di Torino, consente di far fronte con rapidità alle carenze di figure critiche, di non demotivare le professionalità brillanti costrette all'attesa e di orientare l'attività individuale di formazione permanente. La mappa dei rimpiazzi, quella del potenziale, la descrizione delle posizioni e i curriculum costituiscono, insieme alle valutazioni dei risultati a fronte degli obiettivi assegnati, la banca dati sulle risorse umane di cui l'amministrazione dispone. Il suo continuo aggiornamento è la responsabilità primaria del Servizio centrale risorse umane.

Figura 1.5 Curva retributiva applicata alla dirigenza



1.4 I risultati ottenuti e le caratteristiche del sistema

Il processo per introdurre la metodologia valutativa è stato lungo e laborioso, ma i risultati raggiunti si possono considerare più che soddisfacenti.

In particolare:

- *Il sistema è stato accettato e condiviso da tutte le parti.* La modulistica usata e in particolare le schede di descrizione delle posizioni sono state varate solo dopo un ampio confronto, durato per tutto l'arco del 1999 e successivamente per alcuni mesi del 2002, cui hanno partecipato il Nucleo di valutazione, i 14 direttori di primo livello, la consulenza e tutti i dirigenti. Anzi, i dirigenti stessi, in prima persona, hanno operato per la descrizione delle posizioni organizzative individuate nei rispettivi settori.
- Poiché il sistema si è sviluppato in tutto l'arco del 1999 ed è stato applicato solo a partire dal 2000, gli inevitabili errori di formulazione e le revisioni stesse sono avvenuti prima della sua entrata in uso.
- È ovvio che ciò non ha escluso osservazioni e ritratture in corso di applicazione. Nel corso dell'anno 2002, in considerazione del fatto che da parte di alcuni dirigenti non si riteneva esaustivo il

repertorio delle competenze previste dalle schede, è stata effettuata una revisione delle competenze stesse ed ha quindi visto la luce una nuova edizione della scheda di posizione e della scheda curriculum.

- *La procedura, semplice e lineare, viene usata per vari fini.* Non vi sono inutili duplicazioni di dati. La scheda di posizione, oltre ad essere utilizzata per la descrizione delle posizioni, serve nell'incrocio tra competenze richieste e caratteristiche possedute, e ancora nell'individuazione di dipendenti che non sono titolari di posizioni, ma che, in un'ottica di sviluppo, potrebbero diventarlo.
- *Si è realizzata una banca dati* per meglio gestire le risorse umane.
- *Si è maggiormente motivato il personale*, grazie ad alcuni particolari strumenti quali il grado di copertura, la mappa dei rimpiazzati, la valutazione del potenziale.
- *Si è creato uno strumento di selezione e mobilità interna.*
- *Si è introdotto un sistema di distribuzione dei premi e delle indennità*, secondo logiche innovative e meritocratiche, non più a pioggia (tabella 1.1).

Tra i punti critici non mancano quelli tipici dell'autovalutazione:

- *La verifica con il proprio responsabile di quanto dichiarato*, la quale, anche se effettuata in maniera esaustiva, avviene sempre alla luce di due sensibilità valutative differenti.
- *I metri valutativi utilizzati dai diversi responsabili non sono sempre uguali.* Sono stati organizzati corsi di formazione, ma è ovvio che la diffusione della cultura valutativa avviene in modo graduale e richiede tempo ed applicazione.
- *Sono stati introdotti correttivi*, per attenuare i rischi di autovalutazioni sottostimate o iperstimate, che si sono rivelati efficaci ma non esaustivi. Tali correttivi consistono essenzialmente in un'attività di verifica, affidata ai singoli dirigenti o direttori, sulla correttezza dell'autovalutazione delle competenze effettuata dai propri rispettivi collaboratori nella compilazione della scheda curriculum.

In una prospettiva di evoluzione, non si può escludere che dall'autovalutazione sulle competenze si passi ad una gestione in cui la valutazione venga effettuata da parte del responsabile diretto e condivisa con l'interessato titolare del curriculum.

Tabella 1.1 Indennità di posizione. Premio di risultato anno 2003. Situazione al 1° marzo 2004

A Dirigenti

Peso	Dirigenti <i>Numero</i>	Totale IP €	Totale premio €
Da 2100 a 2700	14	925.743,16	334.750,00
Da 1880 a 1950	10	346.658,71	186.850,00
Da 1780 a 1850	46	1.230.677,03	664.267,00
Da 1680 a 1750	49	1.094.936,52	444.031,00
Da 1550 a 1650	47	840.885,07	194.787,50
Dirigenti di nuova nomina	40	238.901,00	
Totale	206	4.677.801,49	1.824.685,50

B Titolari di posizione organizzativa

Peso	Posizioni organizzative <i>Numero</i>	Totale indennità di posizione
Da 505 a 600	21	213.658,22
Da 405 a 500	92	878.286,60
Da 305 a 400	202	1.844.112,65
Da 200 a 300	88	766.112,16
Totale	403	3.702.169,63

I dirigenti e i titolari di posizione organizzativa vengono valutati annualmente sulle prestazioni. Tale valutazione è funzionale alla determinazione dell'entità della retribuzione di risultato spettante a dirigenti e funzionari e, inoltre, alla loro conferma periodica nella titolarità dei rispettivi incarichi. Il sistema di valutazione delle prestazioni professionali si basa, fin dal 1998, su una misurazione del grado di raggiungimento di obiettivi assegnati ai responsabili delle strutture secondo un'applicazione della metodologia MbO, denominata *Balanced Scorecard*, idonea ad identificare azioni pluriennali ed obiettivi annuali, all'interno delle politiche e delle linee-guida definite per le singole unità organizzative.

Fino all'inizio del 2002, in merito all'erogazione del premio di risultato riferito all'anno precedente, la valutazione si è basata unicamente sulla misurazione percentuale del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati, con una quantificazione del premio nei termini di una percentuale dell'indennità di posizione annua (da un

minimo del 10% a un massimo del 18%, secondo la percentuale stimata di conseguimento degli obiettivi assegnati durante l'esercizio precedente).

Dal 2002 si applica al sistema di valutazione un'innovazione metodologica di carattere sostanziale, introdotta con il rinnovo del contratto integrativo aziendale dell'area dirigenza: si è inserito nella valutazione dei risultati anche il fattore *P* = prestazione, che è oggetto di valutazione annuale per ogni dirigente, da parte del direttore gerarchicamente superiore in relazione a nove *comportamenti organizzativi*: *Affidabile* – *Comunicatore* – *Disposto alla mobilità* – *Educato* – *Integratore* – *Leader* – *Orientato ai risultati* – *Orientato al cliente* – *Responsabile*.

La valutazione del fattore *P* influisce sulla determinazione del premio di risultato che viene assegnato annualmente, in parte in base al conseguimento dei risultati a fronte degli obiettivi assegnati e in parte in base alla valutazione di tale fattore. In particolare, per i dirigenti, l'importo del premio dipende per il 50% dalla percentuale (compresa tra lo 0 e il 100%) di risultati raggiunti rispetto agli obiettivi di Peg assegnati, e per il restante 50% dalla valutazione del fattore *P* effettuata dal direttore responsabile.

1.5 Le prospettive attuali e future

La metodologia valutativa nata nel 1999, sviluppata, modificata e reiterata negli anni successivi, è stata perfezionata durante gli anni successivi. Nel comune è in atto un progetto di rafforzamento del sistema di valutazione grazie al quale si spera di migliorare la misurabilità dei risultati, delle competenze e del potenziale. Le prospettive future per l'ente sono, in ogni modo, il miglioramento di questi strumenti di gestione; in particolare il rafforzamento del sistema di valutazione.

Nel marzo del 2002, come anticipato nel paragrafo precedente, è stato rinnovato il contratto integrativo aziendale dirigenti alla luce di una proposta aziendale, con l'introduzione di un nuovo fattore di valutazione, definito *P* (*prestazione*), il quale, oltre ad influire sul calcolo del premio di risultato per i dirigenti e i titolari di posizione organizzativa, è intervenuto a modificare anche la formula fino ad allora in uso per il calcolo dell'indennità di posizione effettiva (IP). L'IP si calcolava precedentemente con la formula

$$IP = IPR \times G$$

in cui *G* (grado di copertura) rappresenta, come è stato illustrato, un coefficiente percentuale cui viene commisurata l'indennità di posizione di riferimento (IPR), dipendente dal peso valutato della posizione.

Con la nuova metodologia di valutazione subentra nella formula anche il fattore *P* = prestazione, anch'esso coefficiente percentuale di

moltiplicazione, che è stato introdotto ad un valore iniziale fisso per il primo anno (2002) e rappresenta oggetto di valutazione annuale, per ogni dirigente, da parte del direttore gerarchicamente superiore. La formula per il calcolo dell'indennità di posizione dirigenziale è diventata:

$$IP = IPR \times G \times P$$

Il fattore *P* può incrementarsi di anno in anno alla luce della valutazione che ciascun dirigente riceve in relazione ai nove *comportamenti organizzativi* elencati nel paragrafo precedente, ovvero agli item nei quali il fattore *P* si articola.

L'innovazione metodologica introdotta dà luogo a una peculiarità essenziale che connota il sistema di valutazione del Comune di Torino: un elemento idoneo a misurare la prestazione, in termini di comportamenti organizzativi, viene utilizzato come parametro cui vengono commisurate sia la retribuzione di risultato sia la retribuzione di posizione. Il grande vantaggio del fattore *P* è quello di consentire, su un budget definito, di procedere annualmente alla variazione dell'indennità di posizione in base ad un giudizio articolato su più fattori comportamentali da parte del direttore competente.

Dalla valutazione dei dirigenti al *Modello delle competenze*: innovazione come gestione nel Comune di Ravenna

1. Il caso della valutazione dei dirigenti del Comune di Ravenna era già stato presentato nel volume *La valutazione e la retribuzione delle prestazioni*, a cura di G. Della Rocca in *Analisi e strumenti per l'innovazione*, collana a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2001.

2. Si veda, per un'analisi approfondita, la pubblicazione citata. In particolare questo percorso ha messo in rilievo come:

- a. la valutazione delle posizioni sia un metodo analitico di scomposizione e strutturazione dell'organizzazione amministrativa per processi-attività-compiti, in un contesto in cui le posizioni sono innanzi tutto circoscritte sulla base di principi, propri della burocrazia pubblica, di responsabilità gerarchica e legale;
- b. la difficoltà ad utilizzare i progetti obiettivi per un'efficace valutazione del personale dirigente, in un contesto in cui per tradizione l'unico tipo di controllo è sulla spesa anziché sui risultati;
- c. l'importanza della socializzazione e del controllo dei valutatori, al fine di realizzare un'omogenea visione dei criteri di valutazione e dei loro significati e un'equità nei risultati.

Lo sviluppo e lo stabilizzarsi, in modo permanente, di un sistema di valutazione dei dirigenti è determinato anche dalle capacità delle amministrazioni di darsi strumenti onnicomprensivi per la gestione del personale. Rispetto alla precedente versione di questo testo (in cui si metteva in rilievo la capacità dell'amministrazione di utilizzare più metodologie per conseguire un'effettiva selezione nelle prestazioni e una sostanziale differenziazione nelle retribuzioni), in questa seconda edizione si evidenzieranno le revisioni più importanti adottate per quanto riguarda la valutazione delle posizioni¹.

Come già descritto nella precedente edizione, l'inizio del processo di valutazione risale al dicembre 1996. Alla fine del 1999, esso è diventato un vero e proprio sistema multivariato, composto da più procedimenti di verifica delle prestazioni dirigenziali. Questi procedimenti prevedono: l'analisi e la valutazione delle posizioni e delle prestazioni; l'introduzione di un questionario sui valori aziendali, in cui i diretti collaboratori di 7° e 8° livello (oggi categoria D) prendono in considerazione quelle competenze del loro dirigente che possono essere verificate durante lo svolgimento del lavoro; un procedimento di autovalutazione².

In questa presentazione si vuole dare risalto non tanto all'insieme di più tecniche di valutazione che compongono quello che è stato chiamato sistema multivariato, ma al miglioramento delle tecniche di valutazione delle posizioni e, nel prossimo futuro, delle prestazioni, attraverso una *definizione e descrizione più approfondita delle competenze*. Questo esercizio non è stato semplicemente tecnico o accademico ma ha consentito, attraverso la delineazione di un *Modello delle competenze*, di allargare il campo di intervento di queste ultime dalla valutazione alla selezione in entrata e alla formazione.

2.1 Il sistema di valutazione

2.1.1 Le posizioni

Il sistema di valutazione è costruito su due procedure di base: la valutazione delle posizioni e quella delle prestazioni. La valutazione delle posizioni dirigenziali è stata inizialmente condotta dal Comune di

Ravenna nel 1995 con la finalità di applicare il contratto di lavoro e realizzare un'effettiva differenziazione delle retribuzioni aggiuntive dei dirigenti. La giunta, in questo caso, ha ritenuto che il precedente sistema retributivo dovesse essere corretto per le importanti differenze di ruolo esistenti, di fatto, tra i dirigenti; l'obiettivo è stato quello di conseguire maggiore equità nelle retribuzioni, sulla base delle diversità di impegno e delle responsabilità richieste a ciascuna posizione. La valutazione delle posizioni ha costituito inoltre l'occasione per la messa a punto di una nuova struttura organizzativa, il cui vertice è stato recentemente rafforzato con la definitiva attribuzione del ruolo di direttore generale del comune.

Il tema e lo spazio più rilevanti dedicati alla valutazione delle posizioni sono stati quelli inerenti l'analisi. Quest'ultima è stata condotta per la prima volta nel 1996 e rivista, ogni qual volta sia stato ritenuto necessario, negli anni successivi³. Il lavoro così strutturato ha cercato di risolvere due tipi di problemi. Il primo è quello di *distinguere le attività e gli obiettivi della posizione dirigenziale da quelli dell'unità organizzativa*. Tale mancanza di distinzione analitica è in generale dovuta all'enfasi posta nel pubblico sul concetto di responsabilità legale e gerarchica del dirigente e alla poca attenzione sinora data agli aspetti strutturali operativi della prestazione (attività, obiettivi, risultati del singolo individuo). Il contributo analitico dato dall'analisi delle posizioni, è stato quello di cogliere una dimensione di prestazione che riporti la descrizione delle attività *al singolare* (definizione delle attività e degli obiettivi del dirigente in modo separato da quelli dei collaboratori delle posizioni organizzative di cui è responsabile).

Il secondo problema, di conseguenza, è quello di *codificare le prestazioni richieste alle posizioni dirigenziali in modo sistematico*. Atti legislativi e regolamenti amministrativi definiscono responsabilità legali, ma non consentono una classificazione formale di quali siano le attività che un dirigente dovrebbe svolgere per esercitare il ruolo e il grado di responsabilità attribuitogli dalla normativa in un arco di tempo determinato (giornata, settimana, mese, anno). Nel migliore dei casi, tali attività erano richieste all'interessato a consuntivo, mentre l'analisi, finalizzata ad un processo di valutazione e di retribuzione delle posizioni, le certifica a priori.

I criteri generali di valutazione, chiamati *famiglie* (finalità, complessità del coordinamento, competenze richieste alla posizione), sono stati declinati in alcuni *fattori* di valutazione e ciascun tipo di fattore è stato graduato su tre o più *livelli*. Ciascuna famiglia, fattore e livello ha, a sua volta, una propria declaratoria. Come si può notare (tabella 2.1), l'intero sistema così costituito stabilisce un quadro analitico sul merito dei fattori da valutare, permette un confronto tra valutatori, tra questi ultimi e la giunta e tra chi ricopre la posizione valutata e il valutatore. Consente, infine, di tenere conto dei suggerimenti dati dal contratto, senza lasciare che l'amministrazione abdichi alla propria discrezionalità sulla scelta dei fattori premianti della posizione.

3. Le analisi iniziali e quelle successive sono state condotte attraverso interviste ai titolari delle posizioni con una traccia che prendeva in considerazione le attività svolte, il tipo di procedure, le relazioni tra ruoli e quelle esterne all'organizzazione, i prodotti o servizi realizzati, gli strumenti di verifica dei risultati, le conoscenze e le abilità necessarie a ricoprire la posizione, i poteri attribuiti e l'evoluzione della posizione. Si veda, per un approfondimento, il testo citato: *La valutazione e la retribuzione delle prestazioni*, op. cit., Rubbettino, 2001.

Tabella 2.1 Schema di sintesi per la valutazione delle posizioni a partire dal 1996 al 2003

Famiglie	Fattori	Livelli
A. Finalità	A1.Discrezionalità A2 Rilevanza attività	A1.1 Diretta A1.2 Orientata A1.3 Orientata in generale A2.1 Complementare A2.2 Condivisa A2.3 Diretta
B. Complessità del coordinamento	B1.Relazioni esterne B2.Struttura	B1.1 Operative B1.2 Operative B1.3 Indirizzo B2.1 Nessun livello B2.2 Un livello di coordinamento B2.3 Più livelli di coordinamento
C. Competenze	C1.Conoscenze C2.Ampiezza	C1.1 Specializzate C1.2 Gestionali C1.3 Vasto coordinamento C2.1 Minima C2.2 Omogenea C2.3 Eterogenea

2.1.2 Le prestazioni

Il sistema di valutazione delle prestazioni del Comune di Ravenna è da considerare come un sistema misto, in cui la prestazione dirigenziale è valutata sia attraverso il grado di conseguimento dei risultati, sia attraverso il modo in cui i risultati vengono raggiunti. Il nuovo sistema si propone innanzitutto di incentivare un processo di apprendimento di tecniche e lo sviluppo di una cultura e sensibilità manageriale attraverso la definizione di:

- a. progetti obiettivo per ciascuna posizione dirigenziale;
- b. competenze che circoscrivono la qualità della prestazione dirigenziale.

A differenza di quanto avviene di solito per i progetti obiettivo si è, in questo caso, tenuto conto in primo luogo dei limiti delle forme di controllo e della differenza di importanza strategica dei progetti tra loro; in secondo luogo, si è costituito un solo sistema di valutazione che comprende la valutazione di risultato e quella di qualità della prestazione dirigenziale, verificata grazie ad un insieme di competenze; il sistema è finalizzato principalmente a riscontrare le capacità del dirigente nella realizzazione e conduzione dei progetti e nei rapporti con il personale e con l'utenza. In questo modo il sistema controlla sia i risultati raggiunti, sia i comportamenti, permettendo di individuare i punti di forza e di debolezza della cultura di gestione per progetti del vertice dell'amministrazione.

Per *prestazione effettiva di una posizione* si intende, infatti, il conseguimento di specifici risultati attraverso un'azione congruente con la cultura e le politiche dell'amministrazione. La definizione di prestazione effettiva include, di conseguenza, non solo i risultati ma la concreta abilità della persona nell'intraprendere azioni atte a conseguirli

e ad integrarsi con il resto dell'organizzazione. Questi comportamenti e abilità sono chiamati *competenze*: nel caso specifico, non includono le conoscenze tecniche professionali, né valutano ciò che nella pubblica amministrazione si è sempre valutato, ossia il titolo di studio e le conoscenze acquisite, bensì le abilità o le capacità di esercitare il proprio potenziale per il conseguimento degli obiettivi previsti.

Questa filosofia di verifica delle prestazioni dirigenziali è stata applicata in modo diversificato per quanto riguarda i valori attribuiti sia ai risultati che alle competenze. Nel primo anno di sperimentazione (1997), fatto 100 il punteggio complessivo ottenibile per la valutazione delle prestazioni dirigenziali, la ripartizione tra risultato e competenze è stata di 50-50. Negli anni successivi tale ripartizione dei valori è stata invece modificata a favore delle competenze. Le ragioni vanno ricondotte alla propensione, da parte del vertice amministrativo, ad incentivare un cambiamento nella cultura della gestione e a migliorare allo stesso tempo i rapporti tra dirigenti e propri collaboratori.

I *progetti* sono discussi e valutati sia in sede di comitato di direzione sia di giunta, sulla base dei seguenti criteri:

1. *Rilevanza*, criterio che seleziona i progetti, anche con il contributo dalla giunta comunale, sulla base dell'importanza strategica per l'amministrazione secondo il proprio programma e i propri obiettivi.
2. *Obiettivo-Posizione*, criterio che verifica la coerenza tra il progetto obiettivo presentato e la posizione dirigenziale ricoperta, oltre al grado di rappresentatività del progetto rispetto alle attività caratterizzanti della posizione, rilevate in occasione della sua valutazione.
3. *Misurazione*, criterio che considera la complessità della valutazione quantitativa, in modo tale che i progetti presentati con indicatori di riferimento e con maggiore trasparenza nell'accertamento dei risultati, vengano ritenuti più completi ed adeguati per un'effettiva verifica.
4. *Trasversalità*. Capacità del progetto di integrare più aree tra loro.
5. *Grado di conseguimento del risultato*, criterio che valuta il raggiungimento dell'obiettivo da parte del dirigente. Il conseguimento dell'obiettivo verrà verificato considerando i diversi gradi e livelli, il tipo di criticità e i problemi incontrati.

Le *competenze* sono invece definite dal Nucleo di valutazione e non sono il prodotto di un'analisi di campo. Questa modalità di lavoro, principalmente a tavolino, su indicazioni della giunta e dei responsabili di area, ha definito quelli che si ritenevano i comportamenti più opportuni per una buona gestione, quali la capacità di programmare, organizzare, coordinare e motivare il lavoro dei propri collaboratori. Una maggiore articolazione e selezione è stata conseguita successivamente, attraverso un confronto tra responsabili di area. Quest'ultima fase ha avuto il compito di selezionare e graduare le competenze per tipo di importanza, di fare una declaratoria qualitativa onde circoscriverle e limitare, per quanto possibile, interpretazioni e percezioni differenziate tra i valutati e tra i valutatori.

Ciascun tipo di competenza è analiticamente articolato in tre *fattori*, a loro volta suddivisi in altrettanti *descrittori* utilizzati per segnalare le

caratteristiche della prestazione individuale per ciascun fattore. In generale il sistema, come illustrato nella tabella 2.2, si compone di tre tipologie di competenze, nove fattori di misurazione e trenta descrittori.

Tabella 2.2 Valutazione delle competenze dal 1998 al 2003		
Competenze	Fattori	Descrittori
Analisi e programmazione Punti 17	A. Analisi Punti 6	A.1 Percepire ed individuare A.2 Scomporre ed analizzare A.3 Valutare la rilevanza A.4 Anticipare
	B. Definizione e impostazione Punti 6	B.1 Individuazione B.2 Costruzione del piano B.3 Razionalizzazione risorse
	C. Conoscenze Punti 5	C.1 Autoaggiornamento C.2 Utilizzazione C.3 Finalizzazione
Realizzazione Punti 17	D. Progettualità/adattabilità Punti 6	D.1 Innovazione delle forme di collaborazione con il privato o altri soggetti pubblici D.2 Innovazione processi di lavoro e di gestione interna D.3 Adattamento alle variazioni
	E. Percorso per soluzione problemi Punti 5	E.1 Impostazione operativa E.2 Capacità di assumersi responsabilità E.3 Capacità di individuare soluzioni alternative E.4 Prontezza nella soluzione dei problemi
	F. Tensione al risultato Punti 6	F.1 Rispetto delle scadenze F.2 Economicità dei risultati F.3 Congruenza con gli obiettivi generali dell'ente F.4 Interfunzionalità
Relazioni Punti 16	G. Comunicazione Punti 5	G.1 Propensione a diffondere informazione e conoscenze G.2 Propensione ad accogliere suggerimenti e favorire lo scambio G.3 Chiarezza espositiva
	H. Coordinamento, motivazione, delega Punti 6	H.1 Coinvolgimento H.2 Formazione dei collaboratori H.3 Autorevolezza
	I. Orientamento al cliente Punti 5	I.1 Conoscenza utenza I.2 Iniziative verso il pubblico I.3 Attenzione ai problemi dell'utenza interna ed esterna

2.1.3 Il processo di valutazione

L'esperienza del sistema di valutazione fatta sino ad oggi ha messo in rilievo l'importanza del controllo comune delle interazioni tra i diversi attori nell'intero processo di valutazione, per conseguire risultati allo stesso tempo efficaci ed equi. Per questa ragione la procedura è stata impostata per stabilire un *controllo incrociato e una comunicazione effettiva* tra i diversi attori interessati, onde evitare effetti di distorsione, in particolare da parte del superiore diretto che è e rimane il principale responsabile della valutazione.

La procedura di valutazione di tipo classico prevede:

- a. che la valutazione venga fatta dal superiore diretto (in questo caso dal responsabile di area);
- b. che tale valutazione venga verificata e ridefinita dal Nucleo di valutazione (composto in questo caso dal segretario generale, dal direttore operativo, e da un consulente esterno);
- c. che i risultati della valutazione e le rispettive retribuzioni vengano approvati dalla giunta municipale.

In questa procedura di valutazione di tipo classico si sono inseriti alcuni importanti cambiamenti quali:

- il Nucleo di valutazione è allargato ai capi area nei casi in cui si tratti di mettere a punto i criteri, la declaratoria per ciascun criterio, la definizione di valori e di linguaggi comuni e il controllo incrociato delle rispettive valutazioni;
- ciascun risultato individuale, emerso dalla valutazione nel Nucleo allargato, è successivamente discusso da ciascun responsabile di area con il singolo valutato in un colloquio individuale; eventuali osservazioni sono riportate allo stesso Nucleo.
- l'introduzione dell'autovalutazione e della valutazione da parte dei collaboratori diretti.

Nel 1998, infatti, alla valutazione di tipo gerarchico si sono aggiunte (a titolo puramente istruttorio e consultivo per il Nucleo di valutazione) la rilevazione (tramite questionario somministrato a funzionari e stretti collaboratori dei dirigenti) sui valori e sul clima aziendale e la stesura di un report strutturato di autodiagnosi da parte di ciascun dirigente.

Per quanto riguarda le competenze, l'*indagine sui valori aziendali* ha come principale obiettivo quello di verificare i dati emersi dalla valutazione della prestazione dei dirigenti. In questo caso è stato sottoposto un questionario alla fascia dei quadri (7°, 8° livello, oggi categoria D) con la specifica finalità, *nella prima parte*, di verificare alcune delle principali competenze del dirigente richiamate nel manuale di valutazione: sono proprio quelle competenze che i collaboratori possono verificare nei rapporti di lavoro con i propri dirigenti. *Nella seconda parte* del questionario si cerca invece di definire come *l'insieme dei quadri aziendali percepisce il proprio lavoro*. Si controlla, in questo caso, se le valutazioni espresse dagli intervistati possano risultare influenzate dai loro orientamenti verso l'attività lavorativa e dall'organizzazione di appartenenza, attraverso l'accentuazione o l'attenuazione di alcuni aspetti del loro giudizio.

L'*autovalutazione* ha invece come principale finalità quella di verificare il percorso del dirigente nella realizzazione dei progetti e dei risultati del proprio servizio. Il dirigente scrive un rapporto in cui mette in evidenza i problemi incontrati, le cause di successo o di insuccesso, le soluzioni adottate per migliorare le proprie prestazioni. Da un lato, l'*autovalutazione* è un documento utile per il direttore operativo e per il Nucleo di valutazione per poter valutare il conseguimento dei risultati e individuare eventuali correttivi da apportare alla gestione corrente del lavoro e della valutazione; dall'altro, il documento di *autovalutazione* è anche un utile strumento per verificare e controllare la valutazione sulle competenze fatte dal diretto superiore. Il rapporto è preparato sulla base di una traccia strutturata in modo da renderlo comparabile con altri rapporti, i risultati sono oggetto di verifica e confronto da parte del Nucleo di valutazione.

La risultante dell'intero percorso è di fatto una procedura costituita dalle seguenti fasi: valutazione del superiore, confronto tra valutatori, colloquio con il valutato, valutazione finale del Nucleo sia dei dirigenti che dei capi area (sulla base anche dei rapporti di *autovalutazione* dei dirigenti e dei capi area e dei risultati della valutazione, fatta dai loro diretti collaboratori). In questo modo la valutazione è conseguita attraverso più pareri e controlli incrociati, non segue solo la linea gerarchica, *pur attribuendo alla gerarchia il ruolo e la responsabilità principale nello stabilire la graduatoria finale*.

La procedura di valutazione non svolge in questo caso solo e principalmente una funzione di controllo, ma anche una funzione di apprendimento per tutti gli attori coinvolti incluso il Nucleo di valutazione e, in questo modo, definisce una nuova modalità di gestione dell'insieme dell'organizzazione. Tale tipo di svolta trova a sua volta piena espressione nel colloquio (o in più colloqui) di valutazione finale in cui il superiore diretto discute con il proprio collaboratore l'andamento delle attività, i risultati conseguiti, le attività e gli obiettivi attesi per la prossima annualità, la stessa possibilità di migliorare le competenze e gli eventuali fabbisogni formativi dell'interessato, oltre alle possibili valutazioni diverse da quella formalizzata, raccolte durante l'iter procedurale sopra descritto.

2.1.4 Le retribuzioni

L'insieme del sistema di valutazione ha consentito di realizzare obiettivi di maggiore equità nel rapporto tra prestazione e retribuzione. Le tabelle, qui di seguito riportate, illustrano il modo in cui sia le retribuzioni di posizione che quelle di prestazione risultino attualmente articolate su più fasce retributive rispetto ai due livelli dirigenziali. Nel 1997 i differenziali retributivi vanno da 20 milioni per la fascia più bassa ai 52 milioni di lire di quella più alta per le posizioni (tabella 2.3), mentre per le prestazioni (tabella 2.4) si va da nessun tipo di retribuzione per chi ha un punteggio di prestazione molto basso ai 28 milioni di lire attribuiti ai dirigenti della fascia più elevata. Se si considera anche il grado di concentrazione per fascia si può notare come,

sia per le posizioni che per le prestazioni, si sia ottenuta un'efficace distribuzione del personale senza eccessivi appiattimenti verso il basso o verso l'alto.

Tabella 2.3 Fasce indennità di posizione 1997 in lire		
Punteggi posizione	Indennità di posizione	Dirigenti <i>Numero</i>
40-45	20.000.000	6
50	23.000.000	3
55-60	27.000.000	18
65	32.000.000	6
70-75	38.000.000	2
85	44.000.000	5
90	49.000.000	2
100	52.000.000	1

Tabella 2.4 Fasce indennità di prestazione 1997 in lire		
Fasce prestazioni	Importo	Dirigenti <i>Numero</i>
0-39,9	0	3
40-49,9	4.000.000	3
50-59,9	5.000.000	8
60-60,9	7.000.000	5
61-63	9.000.000	7
63,1-64	13.000.000	2
64,1-66	16.000.000	1
66,1-67	17.000.000	1
67,1-70	19.000.000	2
70,1-75	25.000.000	1
75,1-100	28.000.000	1

Per quanto riguarda le posizioni (tabella 2.5), nel 2002 le fasce si sono ridotte dalle 8 del 1997 a 5, tuttavia lo sventagliamento salariale tra minimo e massimo è addirittura aumentato se si considera che, con la definizione del ruolo di direttore generale, il vertice della struttura contrattuale è passato a contratto privato a termine. In questo caso si è avuto, quindi, un compattamento del numero dei dirigenti su un numero più ridotto di fasce, ma allo stesso tempo si è registrato anche un incremento della forbice tra minimo e massimo.

La stessa riduzione di fasce si registra per le prestazioni (tabella 2.6) con una maggiore concentrazione del numero di dirigenti ma, a differenza delle posizioni, si ha un lieve decremento dello sventagliamento retributivo tra minimo e massimo, anche a causa dell'uscita del direttore generale dal numero dei dirigenti che usufruiscono del fondo.

Tabella 2.5 Fasce indennità di posizione 2002 al netto di € 3.356,97 art. 1 comma 3 Ccnl 2000-2001		
Punteggi	Indennità di posizione	Dirigenti <i>Numero</i>
40-50	11.620,31	8
55-65	16.784,85	14
70-75	21.432,96	3
80-85	24.531,70	5
90-95	28.663,36	2

Tabella 2.6 Fasce indennità di prestazione 2002		
Fasce prestazioni	Importo	Dirigenti <i>Numero</i>
0-49,9	0,00	2
50-54,9	2.500,00	2
55-60,9	3.500,00	6
61-62,9	4.500,00	7
63-64,9	8.000,00	8
65-70,0	10.000,00	5
70,1-100	13.000,00	2

2.2 Il Modello delle competenze

2.2.1 Perché cambiare

Lo spunto iniziale al cambiamento è stato dato nel 2001 dalle organizzazioni sindacali con la richiesta di rivedere criteri e fattori di valutazione delle posizioni. In particolare, la famiglia denominata *competenze* veniva considerata insufficiente a rispondere alle esigenze di comprensione del fenomeno. Secondo alcuni pareri espressi, i livelli di conoscenza (specializzata, qualificata e di ampio coordinamento) e quelli di ampiezza che misura il grado di estensione dell'esercizio delle competenze (si veda la tabella 2.1) tendono a riflettere e a favorire la struttura gerarchica dell'ente e limitano una completa verifica delle capacità e dei profili professionali richiesti.

A questo primo tipo di osservazione se ne sono aggiunte altre, inerenti il rapporto che dovrebbe esistere tra posizione e prestazione, il modo di rilevazione delle competenze e l'utilizzo ristretto che sino ad allora l'amministrazione aveva fatto di questo strumento. In modo più specifico, le osservazioni all'origine dell'innovazione del sistema nel suo insieme (posizioni e competenze) sono le seguenti:

- nonostante il titolo adottato per la famiglia C (competenze) nella tabella 2.1, *le competenze non sono parte della valutazione delle posizioni*. Oggetto di valutazione nella versione del 1997 non sono vere e proprie competenze, ma *dimensioni strutturali*, quali il grado di specializzazione delle conoscenze richieste alla posizione da un lato e l'ampiezza nell'utilizzo dall'altro. Tale scelta era stata fatta per mantenersi entro una dimensione il più possibile *oggettiva*, possibilmente verificabile da tutti gli attori in uno stadio iniziale del processo di valutazione.
- Non esiste *nessuna correlazione tra le conoscenze descritte nel sistema di valutazione delle posizioni e quello delle prestazioni*. Infatti, se nella valutazione delle posizioni non erano identificate vere e proprie competenze attese, la valutazione delle competenze esercitate nella prestazione, descritte nella tabella 2.2, non ne era in alcun modo vincolata. Condizione quest'ultima che incentivava il grado di arbitrarietà di chi valuta la prestazione attraverso comportamenti e competenze, indipendentemente dal grado di complessità delle posizioni ricoperte.
- *Le competenze definite per le prestazioni erano suggerite da esigenze contingenti*, non erano il risultato di un'analisi strutturata e di una partecipazione dal basso. Infatti, già alcuni dirigenti avevano lamentato un'eccessiva dispersione nel numero dei comportamenti e competenze con il rischio di una loro sovrapposizione. Di qui la richiesta di una razionalizzazione del sistema delle competenze e di un loro maggiore radicamento nella realtà comunale.
- *Le competenze così utilizzate erano limitate alla sola valutazione* e non costituivano uno strumento onnicomprensivo della gestione del personale. Fin dal 1997 l'esperienza fatta, seppure condotta con strumenti limitati, suggeriva che si poteva arrivare a definire un *Modello delle competenze* del personale della carriera dirigenziale del Comune di Ravenna per utilizzarlo su più fronti come la selezione, la formazione, lo sviluppo di carriera e altri strumenti di gestione del personale. Questa scelta era percepita più sul piano teorico che nei fatti: essa andava realizzata e compresa attraverso un processo da attuare nel medio termine e la sperimentazione su più utilizzi.

2.2.2 Il percorso e la metodologia per individuare le competenze manageriali

Grazie a questo tipo di motivazioni si è costituito un gruppo di lavoro con il compito di svolgere un'indagine sulle competenze dei dirigenti del Comune di Ravenna. Finalità prioritaria dell'indagine era quella di individuare le competenze da inserire come fattori di valutazione per l'analisi e la pesatura delle posizioni e rivedere di conseguenza i fattori e le modalità di costruzione del sistema di valutazione delle prestazioni. L'indagine, condotta in via sperimentale, si proponeva come fine ultimo quello di definire una prima bozza di *Modello delle competenze* dei dirigenti del Comune di Ravenna, vale a dire l'insieme delle caratteristiche e dei comportamenti necessari per conseguire prestazioni ottimali all'interno dell'organizzazione.

La metodologia utilizzata per condurre l'indagine, su proposta di un consulente, si è ispirata al testo di Boyatzis *The competent manager*, edito nel 1982, ed al repertorio ivi descritto. Tale testo ha contribuito in maniera significativa ad introdurre e a diffondere l'approccio basato sulle competenze come metodo per la gestione delle risorse umane.

Sulla base di questo e di altri contributi, si è proceduto sul piano concettuale a individuare i concetti chiave del *Modello delle competenze* in base alla metodologia utilizzata (tabella 2.7). In particolare, si sono distinte le *competenze* dai *comportamenti* che le definiscono; distinzione non sempre chiara nel precedente sistema, in cui alle volte si aveva una sovrapposizione allo stesso livello di questi due aspetti. La stessa operazione è stata condotta per la definizione delle *prestazioni* come risultato di comportamenti organizzativi.

La tabella 2.7 riporta inoltre la successiva classificazione delle competenze, secondo la metodologia adottata, che distingue tra competenze di soglia, distintive e di ruolo. Secondo Boyatzis, le prime sono le competenze di base per ricoprire il ruolo di dirigente, le seconde quelle che individuano competenze eccellenti, le terze quelle che determinano una specifica posizione.

Tabella 2.7 I punti cardine e i concetti chiave della metodologia utilizzata

Definizione di competenza	“Una o più caratteristiche intrinseche dell’individuo che sono collegate ad una performance efficiente o superiore in una determinata mansione o ruolo, dove per caratteristica intrinseca s’intende un tratto integrante e duraturo della personalità dell’individuo che è all’origine di comportamenti organizzativi che a loro volta identificano delle prestazioni”. Secondo la definizione di Boyatzis le competenze sono quindi capacità, attitudini, conoscenze ed esperienze finalizzate
Definizione di comportamento	“È l’elemento osservabile della competenza utilizzata entro una riconosciuta dimensione, vale a dire l’insieme delle azioni osservabili, messe in atto da un individuo, sollecitate dalla combinazione di contesto e di caratteristiche proprie”
Definizione di prestazione	“La prestazione o performance appartiene alla dimensione comportamentale, ed è costituita dall’insieme dei comportamenti con cui un individuo raggiunge gli obiettivi che gli sono richiesti dall’esercizio del proprio ruolo”
Definizione di prestazione	“La prestazione o performance appartiene alla dimensione comportamentale, ed è costituita dall’insieme dei comportamenti con cui un individuo raggiunge gli obiettivi che gli sono richiesti dall’esercizio del proprio ruolo”
Competenze di soglia	Sono le competenze essenziali per ricoprire ruoli dirigenziali in quanto necessarie per il funzionamento <i>normale</i> dell’organizzazione
Competenze distintive	Sono le competenze che determinano prestazioni eccellenti
Competenze di ruolo	Sono le competenze che definiscono e caratterizzano l’esercizio di uno specifico ruolo o posizione
Il Modello delle competenze	Un <i>Modello delle competenze</i> nelle sue parti essenziali comprende le competenze (di soglia, distintive e di ruolo), i comportamenti organizzativi e i modi con cui gli stessi sono declinati negli strumenti operativi di direzione e gestione del personale (valutazione, formazione, selezione, sviluppo). Il <i>Modello</i> , secondo l’approccio metodologico di Boyatzis, è concepito come un sistema complessivo per la gestione delle risorse umane di cui la valutazione (delle posizioni, delle prestazioni, del potenziale, ecc.) è solo una delle possibili applicazioni (allegati)

In base a questo tipo di impostazione sono state svolte 34 interviste individuali nelle quali è stato chiesto a ciascun dirigente di raccontare uno o più episodi ritenuti *di successo*, riferibili alla propria vita professionale, descrivendo dettagliatamente sia la situazione che le azioni e i comportamenti tenuti.

I colloqui sono stati registrati e, in un secondo tempo, trascritti. Le intervistatrici e gli intervistatori, oltre a prendere appunti, contrassegnavano le competenze evidenziate dal racconto su un’apposita griglia riportante il seguente repertorio standard delle competenze di Boyatzis formato da 18 voci raggruppate in 4 aree (tabella 2.8).

Tabella 2.8 Il repertorio delle competenze manageriali di Boyatzis

Area di riferimento	Competenze	Descrizione dell'area
Ideazione	• Uso di concetti • Pensiero sistemico • Riconoscimento di modelli • Capacità tecniche	È l'area caratterizzata dalle competenze intellettive e dall'impiego delle conoscenze tecniche nell'attività lavorativa
Gestione della relazione	• Empatia • Obiettività nei rapporti sociali • Persuasione diretta • Abilità di negoziazione • Costruzione di rapporti interpersonali	È l'area caratterizzata dalle competenze rivolte ai rapporti interpersonali
Realizzazione	• Orientamento all'efficienza • Iniziativa • Attenzione ai dettagli • Sviluppo degli altri • Gestione dei gruppi	È l'area caratterizzata dalle competenze che si traducono negli aspetti operativi e gestionali dell'attività
Incertezza	• Sicurezza di sé • Autocontrollo • Programmazione • Flessibilità	È l'area caratterizzata per le competenze connesse alla turbolenza ambientale, alle trasformazioni e al cambiamento

Per ogni dirigente è stata compilata una scheda con le competenze rilevate. I risultati delle interviste sono stati quindi analizzati ed elaborati in modo statistico. La tabella che segue riproduce il quadro complessivo delle competenze dei dirigenti del Comune di Ravenna, in riferimento al repertorio di Boyatzis, ordinate in base alla loro frequenza.

Tabella 2.9 Il quadro complessivo delle competenze dirigenziali del Comune di Ravenna, rilevate con le interviste

Competenza	Frequenza	Area di riferimento
1. Uso di concetti	74%	Ideazione
2. Capacità tecniche	57%	Ideazione
3. Costruzione di rapporti interpersonali	57%	Relazione
4. Iniziativa	54%	Realizzazione
5. Orientamento all'efficienza	46%	Realizzazione
6. Obiettività nei rapporti sociali	46%	Relazione
7. Pensiero sistemico	40%	Ideazione
8. Abilità di negoziazione	40%	Relazione
9. Sicurezza di sé	37%	Incertezza
10. Programmazione	37%	Incertezza
11. Riconoscimento di modelli	29%	Ideazione
12. Attenzione ai dettagli	29%	Realizzazione
13. Sviluppo degli altri	26%	Realizzazione
14. Empatia	23%	Relazione
15. Gestione dei gruppi	20%	Realizzazione
16. Autocontrollo	17%	Incertezza
17. Flessibilità	11%	Incertezza
18. Persuasione diretta	9%	Relazione

I risultati dell'indagine restituiscono il profilo delle competenze presenti al momento della rilevazione e mettono in evidenza le competenze più diffuse, ma non indicano né rappresentano necessariamente quelle ottimali e strategiche per l'amministrazione, da inserire nel *Modello delle competenze* dei dirigenti del Comune di Ravenna e nella nuova scheda di valutazione delle posizioni dirigenziali. Per l'individuazione delle competenze ottimali, era pertanto necessario compiere ulteriori passaggi riguardo le elaborazioni statistiche e l'analisi dei risultati delle stesse non solo con il gruppo di lavoro e la consulenza, ma anche con il comitato di direzione con cui è stato avviato un tavolo di confronto e condivisione.

2.2.3 La classificazione delle competenze: di soglia, distintive, di ruolo

Il criterio utilizzato per scegliere le competenze di soglia è molto semplice: sono state selezionate le voci che hanno superato la percentuale di frequenza del 55% individuando così le competenze maggiormente presenti nell'intero gruppo (tabella 2.10). Le competenze di soglia sono quindi risultate essere: *uso dei concetti*, riscontrata nel 74% degli intervistati, *capacità tecniche* e *costruzione dei rapporti interpersonali*, presenti entrambe nel 57% dei dirigenti intervistati.

Tabella 2.10 Le competenze di soglia

	Frequenza	Area di riferimento
Uso di concetti	74%	Ideazione
Capacità tecniche	57%	Ideazione
Costruzione di rapporti interpersonali	57%	Relazione

Secondo il repertorio utilizzato, le prime due competenze di soglia appartengono all'area dell'ideazione, caratterizzata da competenze intellettive e d'impiego di conoscenze tecniche nell'attività lavorativa. La terza, *costruzione di rapporti interpersonali*, appartiene invece all'area della relazione che si caratterizza per la presenza di competenze collegate ai rapporti interpersonali. Il risultato emerso dall'indagine restituisce, relativamente alle competenze essenziali, un profilo dirigenziale considerato adeguato e coerente con la realtà organizzativa e l'esperienza dell'amministrazione. Una descrizione più dettagliata e una correlazione dei corrispettivi comportamenti è stata successivamente messa a punto con il fine di stabilire una declaratoria completa delle competenze individuate (tabella 2.11).

Tabella 2.11 Descrizione delle competenze di soglia, corredate dai relativi indicatori di comportamento

Competenza	Descrizione	Comportamenti
Uso dei concetti	Descrive la capacità intellettuale di applicare concetti e principi, di trarre conclusioni logiche, di individuare similitudini e differenze nelle diverse situazioni da affrontare. La competenza è collegata alla capacità di astrarre nell'analizzare le situazioni e di assicurare la coerenza delle soluzioni proposte con le informazioni a disposizione	La persona usa correttamente e con disinvoltura concetti astratti nelle comunicazioni verbali e scritte. Mostra di possedere una totale padronanza dei concetti e dei principi propri della sua area specialistica. Approfondisce con attenzione qualsiasi tipo di problema e fa riferimenti generali, predisponendo soluzioni o conclusioni di merito. Identifica incoerenze e discrepanze che non sono ovvie, distingue le principali novità, cerca di interpretarle, classificarle e ricondurle agli schemi operativi dell'attività corrente
Capacità tecniche	Descrive l'ampiezza e la profondità delle conoscenze che la persona attiva ed esplica per risolvere i problemi del proprio lavoro. Descrive anche l'orientamento a tenersi aggiornato sulle principali innovazioni dell'ambito disciplinare di competenza	Utilizza nel proprio lavoro le conoscenze e supporta gli altri per la soluzione dei problemi attinenti la propria disciplina e di conseguenza deve sapere focalizzare e sintetizzare le proprie conoscenze. Si mantiene aggiornato sulle principali innovazioni e si attiva per applicare, approfondire o ampliare le proprie conoscenze disciplinari
Costruzione dei rapporti interpersonali	Descrive l'attitudine e la capacità a sviluppare rapporti con persone e ruoli che possono fornire informazioni, collaborazioni e supporto. Descrive la capacità di mantenere rapporti consolidati al fine di rafforzarli e, allo stesso tempo, di ampliare e sviluppare collaborazioni che siano utili al proprio lavoro all'interno e all'esterno dell'amministrazione	È disponibile alla discussione e all'interazione con altri; interagisce nei rapporti interpersonali costruendosi reti di contatti e relazioni. Mette a loro agio i propri interlocutori in modo che si sentano liberi di elaborare soluzioni e proposte. Promuove strategie per stabilire rapporti di cooperazione. Si avvale di collaborazioni anche al di fuori del proprio gruppo di lavoro

Per individuare le competenze distintive, quelle che determinano prestazioni eccellenti, è stato scelto un gruppo di dirigenti riconosciuti, al momento della rilevazione, come *best performer*, vale a dire con le migliori prestazioni. Questa scelta è stata fatta anche sulla base della graduatoria di merito fatta negli anni precedenti, grazie al sistema di valutazione delle prestazioni (obiettivi e competenze) sopra descritto.

I risultati delle interviste sono stati analizzati misurando il grado di dipendenza tra due variabili: presenza/assenza della singola competenza e appartenenza al gruppo dei *best performer*. Sono state quindi selezionate le voci con un maggiore grado di dipendenza sulla base del test di Fisher. Applicando il test è risultato un forte grado di dipendenza per tre competenze:

- *Sicurezza di sé;*
- *Iniziativa;*
- *Obiettività nei rapporti sociali.*

Il test ha messo in rilievo che tali competenze sono presenti per tutti i *best performer* o per la larga maggioranza di essi, mentre sono presenti soltanto in una minoranza degli altri dirigenti, come risulta dalla tabella seguente.

Tabella 2.12 Le competenze distintive			
	Best performer	Altri	Area di riferimento
Sicurezza di sé	100%	27%	Incertezza
Iniziativa	100%	47%	Realizzazione
Obiettività nei rapporti sociali	80%	40%	Relazioni

La prima delle competenze distintive fa parte, secondo il prontuario di Boyatzis, dell'area dell'incertezza che si caratterizza per raggruppare quelle competenze maggiormente connesse alla turbolenza ambientale, all'innovazione e al cambiamento. La seconda fa parte dell'area della realizzazione, caratterizzata dalle competenze operative e gestionali. La terza fa invece parte dell'area delle relazioni.

Le competenze distintive, emerse dall'indagine, rispecchiano l'attuale livello di eccellenza della cultura organizzativa dell'ente, anche se nella discussione non sono state ritenute completamente soddisfacenti, dato un maggior grado di innovazione delle attività dell'ente previsto nel prossimo futuro. Si prevede una maggiore presenza di competenze appartenenti all'area dell'incertezza (autocontrollo, determinazione, flessibilità), in una prospettiva di sviluppo di parte della dirigenza verso attività e responsabilità di ruolo di tipo strategico. Tale sviluppo è rivolto a creare nuovo valore, a valutare la fattibilità tecnico-gestionale dell'innovazione, a coagulare attorno all'innovazione consenso sociale e politico in modo da realizzare una maggiore dinamicità dell'amministrazione. Una descrizione completa delle attuali competenze distintive è riportata nella tabella 2.13.

Tabella 2.13 Descrizione delle competenze distintive, corredate dai relativi indicatori di comportamento		
Competenza	Descrizione	Comportamenti
Sicurezza di sé	È la fiducia che una persona dimostra nelle proprie capacità, nell'affrontare situazioni nuove, emergenze al di fuori dell'attività di routine, senza farsi travolgere dagli eventi in situazioni di poca chiarezza e di turbolenza. Non soffre del cambiamento e della trasformazione	Ha un atteggiamento forte, deciso e propositivo rispetto a situazioni complesse senza troppo soffermarsi su critiche, atteggiamenti negativi o di rifiuto; in un contesto di gruppo è un <i>leader</i> riconosciuto. Prende e si assume la responsabilità di decisione in situazioni complesse e difficili
Iniziativa	È la capacità di essere <i>proattivo</i> , e cioè la spinta a modificare una situazione data. È la capacità di assumersi responsabilità per il raggiungimento di obiettivi e la soluzioni di problemi, anche in caso di insuccesso. È l'orientamento ad agire in autonomia, a decidere prima ancora che gli venga richiesto ed anche oltre a quanto richiesto	Agisce e prende decisioni, negli ambiti di discrezionalità consentiti dal ruolo, anche al di là di quanto gli viene richiesto, si attiva autonomamente indipendentemente dall'altrui direzione (fa le cose prima che gli vengano richieste o che siano imposte dagli eventi). Individua soluzioni alternative non predefinite da norme, procedure e da un quadro generale di riferimento
Obiettività nei rapporti sociali	Descrive la capacità di conoscere ed essere attento alle conseguenze delle proprie azioni sugli altri, adottando comportamenti equilibrati ed efficaci rispetto alle attese dei propri interlocutori (colleghi, capi, clienti, ecc.). È la capacità di tenere alta l'autorevolezza e la credibilità propria e dell'organizzazione cui la persona appartiene	Evita comportamenti o giudizi affrettati che potrebbero essere male interpretati. Agisce con obiettività, cercando di capire in primo luogo i problemi e i significati delle azioni altrui. È misurato nei confronti dei propri collaboratori e colleghi nella definizione delle azioni e dei comportamenti, nelle valutazioni, nelle proposte. Sa, se necessario, modificare il proprio comportamento e le proprie opinioni

Un terzo passaggio è stato quello di individuare le competenze di ruolo. A differenza delle altre due tipologie di analisi, in questo caso non si sono raggiunti risultati rilevanti dal punto di vista quantitativo e qualitativo. I limiti stanno probabilmente nel ristretto numero di persone prese in considerazione e in un'analisi condotta solo sulle posizioni dirigenziali. Con l'allargarsi della popolazione di riferimento ai quadri, si potrebbero avere probabilmente risultati più significativi sia per le aggregazioni statistiche che per quelle di tipo più qualitativo.

2.3 Le applicazioni del *Modello delle competenze*

2.3.1 Il questionario per la copertura delle posizioni

Competenze di soglia e distintive costituiscono una prima bozza del *Modello delle competenze* del Comune di Ravenna. La capacità di quest'insieme di competenze di costituire un modello operativo è tuttavia dipendente dalla sua tenuta nelle applicazioni; questo modello può anche cambiare nel tempo rispetto alle necessità pratiche che si pongono rispetto alle diverse finalità. In particolare, le competenze di ruolo dovranno essere riviste rispetto ad un allargamento del *Modello* ad una popolazione più ampia, ad esempio ai quadri direttivi.

In questa parte dell'articolo, verrà presentata l'applicazione di tale *Modello* per definire il nuovo sistema di valutazione delle posizioni e l'utilizzo fatto della scheda di posizione e del corrispondente questionario curriculare. Questi due ultimi documenti sono stati introdotti con una doppia finalità: la scheda di posizione compilata dal responsabile di area vuole definire il tipo di conoscenze ed esperienze tecnico professionali e le competenze richieste da ciascuna posizione dirigenziale, mentre il questionario permette di rilevare lo stesso tipo di informazioni dal singolo dirigente sotto forma di domande, definendo il suo curriculum. Il confronto tra i due documenti darà il grado di copertura della posizione da parte del personale dirigente che la ricopre o, nel futuro, da parte di coloro che saranno candidati a ricoprirla. I dati della scheda di posizione sono stati raccolti nel 2003, mentre quelli del questionario individuale lo saranno nel 2004.

Il questionario sulle conoscenze e competenze richieste dalla posizione si suddivide in tre parti e rileva le conoscenze di base, le esperienze e le competenze necessarie per ricoprire le 34 posizioni del Comune di Ravenna. Il questionario è stato mutuato dall'esperienza del Comune di Torino (presentata in questo stesso volume) ed opportunamente adattato alla nostra realtà. Con tale strumento sono state censite tutte le posizioni dirigenziali: il direttore generale ha compilato i questionari relativamente alle posizioni di capo area (oltre a quelle dei dirigenti a lui assegnati) e i capi area quelli dei loro dirigenti.

Le voci incluse nella cultura di base sono quelle inerenti il titolo di studio, la conoscenza dell'inglese, di altre lingue, dell'informatica, e le conoscenze disciplinari specifiche, indipendentemente dal titolo di studio. Ciascuna di queste voci è graduata in base alla complessità. Le voci incluse nelle esperienze necessarie per ricoprire la posizione sono quelle inerenti la gestione delle risorse umane, finanziarie, tecnologiche, ingegneristiche, il controllo di gestione, la gestione di progetti, la gestione giuridico-amministrativa, dei servizi al pubblico, alla persona, delle relazioni interne ed esterne. Le voci incluse nella parte competenze prendono in considerazione sia le competenze di soglia che le distintive. Ciascuna competenza è descritta su più comportamenti, ciascun comportamento è graduato secondo il grado di intensità e frequenza.

I risultati hanno evidenziato una diversa interpretazione del grado di complessità per alcune importanti voci della scheda. Ciò ha com-

portato una necessaria attività di omogeneizzazione e condivisione dello strumento utilizzato con i componenti del comitato di direzione. È seguita una seconda somministrazione ed elaborazione dei questionari i cui risultati sono stati nuovamente analizzati in funzione della metodologia per la valutazione delle posizioni e delle prestazioni. Dal questionario sono emerse caratteristiche distintive dei diversi ruoli dirigenziali per quanto riguarda le conoscenze di base, le esperienze e le competenze, cosa che non era riuscita con l'analisi specifica delle competenze di ruolo riportata nel paragrafo precedente. Infatti, per quanto riguarda il grado di complessità, le sei competenze (tre di soglia e tre distintive) si sono distribuite tra i ruoli in modo assai differente, in modo da rendere superfluo qualsiasi altro tipo di distinzione.

2.3.2 Il nuovo sistema per la valutazione delle posizioni

L'analisi condotta con la scheda ha configurato una differenziazione di ruoli su base professionale, consentendo di definire veri e propri profili, come richiesto a suo tempo dalle organizzazioni sindacali. Inoltre, l'intero sistema delle competenze, grazie all'analisi fatta, risulta di gran lunga semplificato e ordinato in un modello, in modo tale da rendere difficili le ripetizioni e le sovrapposizioni sia tra competenze che tra comportamenti. Il passo successivo è stato quello di dare ordine a tutte le informazioni, in modo da conseguire una proposta per quanto riguarda la valutazione delle posizioni. In sintesi, i risultati conseguiti rispondono ai seguenti item:

1. La scheda di posizione definisce in questo modo dei profili per ciascun ruolo. Vi sono infatti delle conoscenze di base ed esperienze caratterizzanti ciascun ruolo, come esistono *competenze attive* specifiche scelte tra quelle di soglia e distintive. Le competenze attive sono quelle a cui i capi area hanno attribuito nella scheda di posizione un punteggio uguale o superiore a tre, su di una scala di quattro possibilità. Lo stesso principio è applicato anche per le conoscenze di base e per le esperienze. Questo risultato ha supplito di fatto agli insufficienti risultati analitici dell'analisi esposta nel paragrafo precedente, riguardo le competenze di ruolo.
2. Sono stati attribuiti dei pesi alle diverse voci che compongono i fattori e alle tre dimensioni identificate: cultura di base (peso ponderale 20), esperienza (peso ponderale 30) e competenze (peso ponderale 50).
3. È stata definita una graduatoria delle posizioni per quanto riguarda le conoscenze, le esperienze e le competenze. Per analizzare sinteticamente i dati sono state utilizzate due diverse tecniche di statistica descrittiva: la media aritmetica e la media geometrica. La prima rappresenta il metodo più semplice di sintesi dei dati, mentre la seconda consente di privilegiare situazioni in cui le diverse componenti presentano punteggi equilibrati. Infatti, maggiore è la variabilità tra i dati osservati (relativamente ad una stessa variabile), maggiore sarà la differenza tra i valori delle due medie (più alta la media aritmetica, più bassa quella geometrica).

4. La simulazione statistica ha confermato una plausibilità dei risultati per quanto riguarda le conoscenze di base, le esperienze e le competenze e su questa base si è proceduto ad una riprogettazione della guida di valutazione delle posizioni.

Il testo della guida è stato di conseguenza modificato interamente per quanto riguarda il terzo raggruppamento. Quest'ultimo cambia radicalmente non solo dal punto di vista nominale, ma anche sostanziale. I fattori di valutazione della famiglia capacità (prima denominata competenze) sono due: esperienze e competenze. Entrambe riprendono quanto è emerso dall'analisi delle competenze e dal questionario. Nell'ambito della guida sono solo riprese le esperienze e le competenze necessarie e tale scelta non toglie che, per il futuro, si renda necessaria anche l'introduzione dei fattori che compongono la cultura di base.

Per quanto riguarda l'*esperienza*, essa si distingue in *esperienza professionale di base* o *esperienza gestionale elevata* necessaria per ricoprire la posizione. La diversa attribuzione tra le due si riferisce alla diversità nel punteggio attribuito dal responsabile di area nel questionario. Ciascuna posizione richiede esperienze di lavoro più o meno significative nella gestione delle risorse umane, finanziarie, tecnologiche, nel controllo di gestione, nella gestione di progetti, amministrativa, di servizi al pubblico e alla persona, di relazioni esterne.

Per quanto riguarda le competenze, esse misurano il grado più o meno elevato di *competenze* richieste dalla posizione. Le competenze di soglia sono uso dei concetti, capacità tecniche, costruzione dei rapporti interpersonali; le competenze distintive sono sicurezza di sé, obiettività nei rapporti sociali ed iniziativa. Tali competenze sono state costruite facendo riferimento, per ciascuna di loro, a dei comportamenti attesi (da due a tre comportamenti per ciascuna competenza). Sono competenze richieste dalla posizione e non quelle possedute (il potenziale) o esercitate nel lavoro (prestazione) dall'individuo.

Il metodo di misurazione delle competenze richieste dalla posizione è quello descritto nella scheda posizione, sottoscritta dai responsabili di area. Ciascun item possiede un ambito di oscillazione da 0 a 4 (massimo richiesto punti 4) e, sulla base di questo punteggio, è stato definito un punteggio di intensità richiesto che va a misurare la collocazione di ciascuna posizione, distinguendo tra quelle che sono predominanti: le competenze di soglia, distintive, o distintive critiche.

Tabella 2.14 Sistema di valutazione delle posizioni al 2004

Famiglie	Fattori	Livelli Punti
A. Finalità 35	A.1. Discrezionalità	A.1.1 Regolata A.1.2 Orientata A.1.3 Orientata in generale
	A.2. Rilevanza della attività	A.2.1 Settoriale A.2.2 Omogenea tra settori A.2.3 Generale
B. Complessità del coordinamento 30	B.1. Struttura	B.1.1 Da definire B.1.2 Da definire B.1.3 Da definire
	B.2. Relazioni esterne	B.2.1 Consultive B.2.2 Programmatiche B.2.3 Di indirizzo
C. Capacità 35	C.1. Esperienze	C.1.1 Professionali di base C.1.2 Gestionali elevate
	C.2. Competenze	C.2.1 Di soglia C.2.2 Distintive C.2.3 Distintive critiche

2.4 Osservazioni conclusive

L'esperienza del Comune di Ravenna può essere utile per individuare non solo alcuni punti rilevanti del processo di valutazione dei dirigenti, ma anche in quanto essa è un'esperienza di comportamento organizzativo. Se si guarda non solo alla valutazione, ma anche ad un comportamento organizzativo basato sulla costante innovazione e non sulla semplice acquiescenza alle norme, si possono proporre in sintesi due tipi di considerazioni conclusive.

In primo luogo il tema della valutazione come metodo analitico di gestione organizzativa. Le caratteristiche dei metodi di valutazione sopra descritti, non sono solo determinati da principi guida della cultura legale e burocratica del pubblico impiego. La dimensione astratta della responsabilità gerarchico-legale per cui il dirigente è valutato e retribuito solo ed esclusivamente sulla base di questo criterio generale, viene sostituita dalla dimensione analitica per cui si valutano le attività e le competenze. Non è quindi sufficiente, ad esempio, che ad una posizione dirigenziale siano attribuite delle responsabilità. Rilevante per la valutazione delle posizioni è conoscere il grado di complessità delle attività, dell'autonomia operativa rispetto alle procedure, il grado di esperienza e le competenze richieste in modo da conoscere la sua effettiva prestazione.

Da questo punto di vista, nel caso di Ravenna, fin dalla prima applicazione l'analisi e la valutazione delle posizioni è stata momento di progettazione e di ripensamento del ruolo dei capi area. Tale ripensamento a sua volta ha presupposto la capacità, per ora non ancora interamente realizzata, di dotare il ruolo di strumenti di gestione trasversali ai diversi servizi.

Il secondo tema è quello dell'innovazione costante degli strumenti di gestione. Un sistema di valutazione non può essere considerato valido una volta per tutti, né limitarsi agli iniziali risultati, ma deve trovare dentro di sé le condizioni di miglioramento, di estensione, di individuazione di strumenti sempre più efficaci e onnicomprensivi della gestione del personale. La scelta di un ripensamento delle competenze ha avuto due principali obiettivi: quello di migliorare il sistema di valutazione aumentando il grado di coinvolgimento e quello di darsi strumenti onnicomprensivi di gestione del personale che vadano oltre la semplice valutazione e consentano, su tutti gli aspetti del personale, il superamento di una pura logica amministrativa, cui da sempre, nell'impiego pubblico, si è vincolati.

Il cambiamento ha quindi presupposto un'elevata contestualizzazione dei criteri di competenza. Quest'ultima la si è conseguita attraverso un metodo analitico e partecipativo di rilevazione delle competenze, cercando *dentro* l'amministrazione il modello di riferimento e realizzando in questo modo una socializzazione di finalità, valori e criteri. Nella fase di progettazione del sistema, un'iniziale socializzazione è avvenuta con interviste alla maggior parte del personale e con il coinvolgimento dell'intero comitato di direzione nella messa a punto del sistema. Con la seconda fase si è costruito un sistema analitico, evitando affermazioni generiche e ricorrendo ad esemplificazioni concrete con comportamenti ricavati dalla realtà operativa.

Il ripensamento delle competenze ha prodotto a sua volta non solo un perfezionamento del sistema di valutazione delle posizioni, ma ha messo le basi per uno strumento di gestione, il *Modello delle competenze*, che va ben oltre; esso coinvolge una conoscenza del potenziale individuale, attraverso la scheda di posizione, il questionario curriculare per i dirigenti, il grado di copertura delle posizioni, e stabilisce di conseguenza criteri più strutturati per governare la selezione in entrata e la formazione.

Si lavora oggi per una revisione del sistema di valutazione delle prestazioni, per renderlo coerente con le nuove competenze e i comportamenti del *Modello* e quelle richieste dal sistema di valutazione della posizione nella nuova versione. Rispetto al precedente sistema di valutazione delle prestazioni, dovranno ora essere valutate tutte le competenze esercitate, ma verranno privilegiate le competenze dichiarate nella scheda di posizione e il grado di conseguimento delle competenze ritenute particolarmente attive per quella posizione, da un primo valore della prestazione del singolo dirigente. Un secondo valore della prestazione è dato dal rapporto tra il grado di conseguimento delle competenze e i valori degli altri fattori della posizione

(finalità, complessità del coordinamento, esperienze richieste). I risultati sulle competenze, ritenute non particolarmente attive per la posizione, sono inoltre in grado di evidenziare un possibile potenziale non espresso nella posizione richiesta.

Questo sforzo di strutturazione del campo e di innovazione risultano aspetti strategici nelle amministrazioni pubbliche, se si pensa che le scelte di riforma dell'impiego pubblico sono intervenute in un momento eccezionale e grazie anche ad una costante pressione esterna. Tuttavia, esse non sono affatto stabilmente acquisite e parte integrante della cultura amministrativa, che rimane in parte lontana dalle forme di gestione sperimentate. Ci si chiede quindi fino a che punto tecniche di individuazione delle prestazioni e di socializzazione organizzativa (quali interviste, valutazione, gestione del colloquio e delle riunioni, confronto e comunicazione tra valutatori sui temi delle prestazioni individuali e collettive) diventino fenomeni radicati nella cultura organizzativa e costituiscano uno *stile di direzione* e un'*attività permanente* e non eccezionale della vita dell'organizzazione, così da rendere stabili e migliorare i risultati raggiunti.

Le risorse umane del Comune di Milano: modello di gestione integrata

Il Comune di Milano ha avviato nel 1998 un processo di trasformazione che ha portato a varare una nuova organizzazione in grado, da un lato, di recepire le esigenze ed i mutamenti provenienti dall'esterno e, dall'altro, di garantire e soddisfare le esigenze economico-gestionali dell'ente. Per attuare una profonda e radicale trasformazione organizzativa sono stati quindi definiti i principi guida cui attenersi all'atto dell'analisi, della progettazione e della realizzazione di ogni singolo contesto; tra questi meritano una particolare sottolineatura:

- l'orientamento al risultato di tutta l'organizzazione, da conseguire mediante un efficace sistema di controllo dei costi e dell'efficienza dei singoli servizi erogati;
- l'orientamento alla soddisfazione del cittadino-cliente, analizzando le esigenze e favorendo la comunicazione;
- la funzionalità della struttura, mediante la razionalizzazione dei processi e l'eliminazione della frammentazione delle responsabilità;
- la ricerca del miglioramento continuo dell'organizzazione attraverso l'adozione dei principi della qualità e del controllo;
- la completa attuazione della privatizzazione del pubblico impiego, con la costituzione di un rapporto di lavoro basato sulla definizione degli obiettivi e sulla valutazione delle posizioni – con particolare riferimento a quelle dirigenziali – e sulla valutazione del comportamento organizzativo e dei risultati raggiunti dalle risorse umane impiegate nell'ente;
- il monitoraggio dei cambiamenti normativi e del loro impatto sulla struttura, finalizzato all'applicazione dei nuovi istituti contrattuali;
- l'azione amministrativa improntata ai principi dell'efficacia, dell'efficienza, dell'economicità, della flessibilità e della semplificazione dei procedimenti;
- la valorizzazione e l'accrescimento professionale delle risorse umane, a partire dalla dirigenza.

In tale contesto è opportuno rilevare l'evoluzione delle normative negli anni novanta.

In primo luogo è stato portato a compimento, dalle leggi Bassanini e dai contratti collettivi nazionali del pubblico impiego, il processo di

privatizzazione del pubblico impiego avviato con l’emanazione del D. Lgs. 29/93: la logica di fondo è l’assimilazione del pubblico impiego a quello del settore privato, in modo tale da introdurre nuove procedure gestionali che eliminino, o quanto meno riducano, le criticità registrate nella gestione del personale. Il rapporto di lavoro alle dipendenze del Comune viene quindi assoggettato al diritto privato e al codice civile, fatte salve le diverse disposizioni contenute nello stesso Decreto 29/93.

In secondo luogo (accordo interconfederale del 23 luglio 93) è stato stabilito un nuovo sistema di contrattazione collettiva che prevede due livelli di negoziazione: il primo comprende i *contratti collettivi nazionali* (ccnl) ed il secondo i *contratti decentrati integrativi* (cdi) a livello locale. Nei contratti nazionali vengono definiti gli aspetti normativi generali e gli adeguamenti delle retribuzioni, tenuto conto del tasso di inflazione programmato, mentre nei contratti decentrati integrativi si considerano materie diverse e – per la prima volta – viene assegnata al livello locale la possibilità di negoziare incrementi retributivi che tengano conto della produttività aziendale. L’obiettivo prioritario, introdotto dal D. Lgs. 29/93, è quello di distribuire meglio le retribuzioni (o meglio la parte variabile delle retribuzioni) sia per i dirigenti che per i dipendenti, legando gli incrementi all’effettivo raggiungimento di risultati, alla qualità delle prestazioni e, in ultima analisi, all’assunzione di maggiori responsabilità nel conseguimento degli obiettivi propri dell’ente.

È da questi presupposti che il Comune di Milano ha avviato tutte le attività necessarie ad implementare:

- un sistema di valutazione e classificazione delle posizioni dirigenziali e delle *posizioni organizzative*;
- un sistema per la misurazione dei risultati;
- un sistema per la valutazione delle prestazioni applicabile a tutti i dipendenti.

I principi su cui si è basata la costruzione di tali sistemi sono riconducibili ai concetti di:

- razionalizzazione organizzativa;
- sviluppo delle risorse;
- competitività esterna;
- incentivazione.

In particolare, i concetti di analisi delle posizioni, dei risultati e delle prestazioni sono finalizzati, come detto in precedenza, alla costruzione di sistemi gestionali delle risorse umane e, più nello specifico, di un sistema premiante costituito da piani retributivi e piani di formazione. Il contesto organizzativo nel quale si inseriscono le considerazioni sopra esposte è descritto di seguito. La struttura dell’ente è retta da un direttore generale ed è articolata in unità organizzative a vari livelli gerarchici, dotati ciascuno di un proprio grado di autonomia:

- *direzioni centrali (unità organizzative apicali)*: accorpamenti di settori/servizi/uffici anche funzionalmente eterogenei;

- *settori centrali (unità organizzative apicali)*: accorpamenti di servizi/uffici anche funzionalmente eterogenei;
- *servizi*: accorpamenti di uffici omogenei
- *uffici*: unità organizzative di coordinamento funzionale.

Esistono, inoltre, direzioni di progetto ovvero unità organizzative di carattere temporaneo preposte al raggiungimento di specifici obiettivi, previsti nel programma elettorale del sindaco o comunque indicati dal sindaco e dalla giunta, aventi carattere inter-direzionale. Attualmente¹ l'organizzazione del Comune di Milano è rappresentata da:

- 13 direzioni centrali, di cui quattro direzioni di staff e nove direzioni di processo;
- 76 settori;
- 12 direzioni di progetto.

All'inizio del 2003, l'organico, suddiviso per categoria contrattuale, è costituito da:

- 178 dirigenti (di cui 19 con rapporto a termine);
 - 345 posizioni organizzative
 - 1.452 persone di categoria D3 (di cui 178 a tempo determinato);
 - 2.375 persone di categoria D1 (di cui 25 a tempo determinato);
 - 7.907 persone di categoria C (di cui 651 a tempo determinato);
 - 3.062 persone di categoria B3 (di cui 255 a tempo determinato);
 - 1.802 persone di categoria B1 (di cui 357 a tempo determinato);
 - 2.553 persone di categoria A (di cui 1 a tempo determinato);
- per un totale di 19.329 persone (di cui 1.486 a tempo determinato).

3.1 Il sistema di analisi e valutazione delle posizioni

Il Comune di Milano ha definito, nel corso degli ultimi anni, due sistemi di valutazione delle posizioni, uno rivolto ai dirigenti ed uno rivolto alle posizioni organizzative.

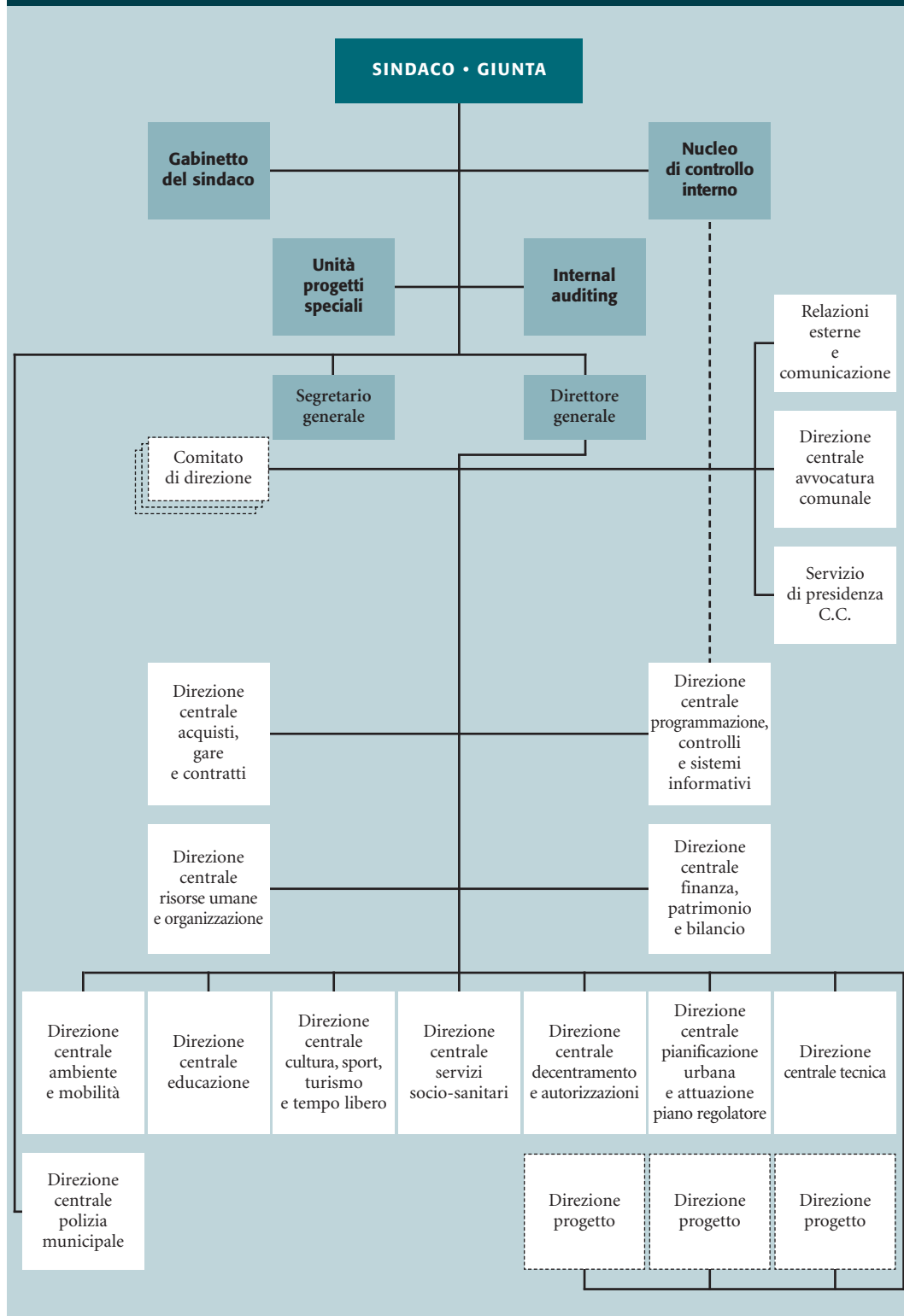
Il sistema delle posizioni dirigenziali

Il processo di valutazione delle posizioni dirigenziali è stato avviato nel corso del 1999 con l'obiettivo di rispondere adeguatamente alle esigenze espresse in premessa; in tal senso, l'amministrazione ha incaricato, a seguito di procedura ad evidenza pubblica, la società Hay Management Group di procedere ad un'analisi e ad una valutazione dettagliata di tutte le posizioni dirigenziali, per giungere alla definizione di un sistema per la graduazione delle retribuzioni di posizione in base ad alcuni fattori prestabiliti, quali la competenza tecnica, la capacità gestionale e gli ambiti di responsabilità richiesti per la loro copertura.

In tal senso è opportuno citare quanto previsto dall'art. 8 comma 1 del contratto collettivo decentrato integrativo – area dirigenza – del 31 luglio 2000.

1. Dati aggiornati al 31 dicembre 2002.

Figura 3.1 La macrostruttura del Comune di Milano



La retribuzione di posizione, riconosciuta al dirigente, è corrispondente al valore economico della fascia in cui viene collocata la posizione stessa, in base ai fattori di valutazione indicati nella metodologia adottata dall'amministrazione, di seguito indicati:

1. fattore *competenza* (competenza tecnica, competenza manageriale, capacità nelle relazioni);
2. fattore *complessità decisionale* (contesto del pensiero, difficoltà del processo mentale);
3. fattore *finalità* (discrezionalità, dimensione influenzata, responsabilità).

Annualmente viene costituito il fondo da destinare alle retribuzioni di posizione e di risultato dei dirigenti, utilizzando tutte le risorse a disposizione dell'ente, secondo le previsioni contrattuali.

L'uso sul piano organizzativo di un sistema così costruito consente all'amministrazione di:

- verificare la coerenza della struttura organizzativa rispetto ai processi gestiti;
- analizzare i livelli di competenza, di complessità decisionale, di responsabilità e impatto sugli obiettivi dell'ente di ogni singola posizione;
- verificare la funzionalità e la coerenza tra ruoli e struttura;
- razionalizzare il funzionamento dell'organizzazione.

L'approccio metodologico proposto e adottato dalla consulenza ha previsto per le posizioni cosiddette *apicali* (direzioni centrali, settori e direzioni di progetto) l'analisi dei contesti normativo, strategico, organizzativo e operativo, mentre per le posizioni *non apicali* (responsabili di servizi/uffici e posizioni dirigenziali di staff) l'analisi delle dimensioni economiche, organizzative e operative e del quadro di riferimento.

Il primo risultato, ottenuto in tale processo, è rappresentato dalla produzione per ogni posizione di un documento strutturato (*scheda di descrizione*) che consente di definire il *ruolo* che all'interno della struttura organizzativa ricopre una persona (*titolare della posizione*) cui è stata affidata una specifica *area organizzativa* con le attività e le responsabilità connesse. La successiva attività di valutazione, condotta dalla società incaricata, ha determinato il peso di ogni posizione, ovvero la misura della sua rilevanza rispetto agli obiettivi dell'ente. In termini operativi per ogni posizione è stato determinato il punteggio che la identifica e la classificazione nella relativa fascia. Il contratto collettivo decentrato prevede sette fasce. La caratterizzazione delle sette fasce contrattuali rispetto ai fattori previsti dalla metodologia Hay è riassunta nella tabella 3.1².

2. Estratto dal documento Hay Management Consultants *La metodologia Hay di classificazione delle posizioni dirigenziali utilizzata per il Comune di Milano* e leggermente modificato.

Tabella 3.1 Le sette fasce contrattuali rispetto ai fattori previsti dalla metodologia Hay

Fascia	Competenza	Complessità decisionale	Finalità
1	Competenza tecnica su discipline/normative ampie e complesse con esperienza lunga e diversificata. Impatto diretto o indiretto su macro processi di forte impatto strategico	Richiede, nell'ambito di vincoli dettati da politiche e quadri normativi generali, originalità di approccio/innovazione	Discrezionalità orientata da obiettivi politici/direzionali. Impatto diretto su dimensioni maggiori di €129.114.224,77 o indiretto su dimensioni complessive dell'ente
2	Competenza tecnica su discipline/normative ampie e complesse che richiedono lunga esperienza. Impatto diretto o indiretto su processi omogenei con forte impatto strategico	Richiede, nell'ambito di vincoli dettati da quadri normativi generali, originalità di approccio/innovazione	Autonomia limitata da obiettivi direzionali/funzionali. Impatto diretto su dimensioni maggiori di €38.734.267,43 o indiretto su dimensioni complessive di direzioni centrali
3	Competenza tecnica su discipline/normative con lunga esperienza. Impatto diretto o indiretto su processi omogenei con minore impatto strategico	Richiede, nell'ambito di vincoli dettati da quadri normativi specifici, originalità di approccio/innovazione	Autonomia limitata da obiettivi funzionali diversificati. Impatto diretto su dimensioni comprese tra €12.911.422,48 e €38.734.267,43 o indiretto su dimensioni complessive di direzione centrale
4	Competenza tecnica su discipline/normative con lunga esperienza. Impatto diretto o indiretto su processi omogenei con minore impatto strategico	Richiede, nell'ambito di vincoli dettati da quadri normativi specifici e/o regolamenti, la ricerca di soluzioni migliorative	Autonomia limitata da obiettivi specifici. Impatto diretto su dimensioni comprese tra €12.911.422,48 e €38.734.267,43 o indiretto su dimensioni complessive di direzione centrale
5	Competenza tecnica su discipline/normative con lunga esperienza. Impatto diretto su più procedimenti articolati	Richiede, nell'ambito di vincoli dettati da quadri normativi specifici e/o regolamenti, la ricerca di soluzioni migliorative	Autonomia limitata da obiettivi specifici. Impatto diretto su dimensioni minori di €12.911.422,48 o indiretto su dimensioni di direzione centrale o di settore
6	Competenza tecnica su discipline/normative con lunga esperienza. Impatto diretto o indiretto su uno o più procedimenti specifici	Richiede, nell'ambito di vincoli dettati da quadri normativi specifici e/o regolamenti, la ricerca di soluzioni migliorative	Autonomia limitata da obiettivi specifici. Impatto indiretto su dimensioni di direzione centrale o di settore
7	Competenza tecnica su norme/regolamenti con breve esperienza. Impatto diretto o indiretto su uno o più procedimenti specifici	Richiede, nell'ambito di vincoli dettati da norme/ regolamenti, l'interpretazione e conforme applicazione	Autonomia limitata da direttive e prescrizioni. Impatto indiretto su dimensioni di direzione centrale o di settore

Il sistema delle posizioni dirigenziali attualmente vigente è costituito da 210 posizioni suddivise nelle sette fasce previste dal contratto collettivo decentrato integrativo (ccdi).

Tabella 3.2 Le sette fasce previste dal ccdi		
Fascia	Range punteggi Hay	Numero posizioni
1	>1.400 punti Hay	13
2	920-1.399 punti Hay	12
3	800-919 punti Hay	39
4	700-799 punti Hay	30
5	608-699 punti Hay	52
6	528-607 punti Hay	37
7	<528 punti Hay	27

Il sistema delle posizioni organizzative

Nel corso del 2001 si è concluso il processo finalizzato alla definizione del sistema delle posizioni organizzative, coerentemente con quanto previsto dal ccdi siglato il 19 febbraio 2001. Come è noto, le posizioni organizzative caratterizzano, nell'assetto organizzativo dell'ente, posizioni di particolare complessità.

Il ccdi, cita all'art. 13 (*tipologia delle posizioni organizzative*) quanto segue:

1. Nell'ambito dell'assetto organizzativo generale dell'ente, le posizioni organizzative si caratterizzano per l'elevato grado di autonomia e responsabilità di prodotto e di risultato.
2. Le posizioni organizzative possono essere individuate per lo svolgimento di:
 - *funzioni di direzione di unità organizzative di particolare complessità*, caratterizzate da elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa;
 - *attività con contenuti di alta professionalità e specializzazione* correlate anche a diplomi di laurea e/o scuole universitarie e/o alla iscrizione ad albi professionali;
 - *attività di staff e/o di studio*, ricerca, ispettive, di vigilanza e controllo caratterizzate da elevata autonomia e esperienza.

Il processo seguito per l'individuazione di tali posizioni, ha preso avvio da una verifica congiunta con i dirigenti della complessità delle unità organizzative che costituiscono le direzioni centrali ed i settori.

Il requisito principale per la definizione del sistema delle posizioni organizzative, viste le caratteristiche che devono possedere e il livello di responsabilità attribuibile, è rappresentato dalla dipendenza diretta dal dirigente apicale; in tal senso le posizioni organizzative, rispetto alla struttura attuale sono configurate come:

- posizioni di line (posizioni che sovrintendono ad attività

- riconducibili ad un processo/prodotto del settore);
- posizioni di staff (posizioni che sovrintendono ad attività di supporto);
- posizioni relative ad attività con contenuti di alta professionalità.

Nell'ambito del livello di responsabilità attribuibile, le posizioni organizzative devono essere preferibilmente responsabili di una specifica unità organizzativa (servizio o ufficio). Sono state comunque prese in considerazione anche proposte relative a posizioni organizzative destinate a funzioni di coordinamento di più unità organizzative (anche miste, cioè sia di staff che di line).

L'art. 14 del ccdd (*individuazione delle posizioni organizzative*) prevede che:

1. le posizioni organizzative sono individuate, all'interno dell'organigramma delle direzioni centrali e dei settori, tenendo conto dell'analisi condotta, con particolare riferimento ai seguenti fattori:
 - attività principali,
 - relazioni esterne della posizione;
2. per il dettaglio si rinvia alla scheda C allegata.

La scheda di analisi, citata all'art. 14 comma 2, descrive le caratteristiche di ogni singola posizione, prendendo in considerazione e declinando i fattori previsti al precedente comma 1. Questi elementi di analisi sono successivamente esaminati e meglio descritti nel processo di valutazione della posizione.

Valorizzazione e graduazione delle posizioni organizzative sono determinate dall'art. 15 del ccdd:

1. Le posizioni organizzative sono diversamente valorizzate, in base al *peso* dei diversi fattori considerati ed il loro valore economico (retribuzione di posizione) varia da un minimo di £. 16.000.000/ € 8.263,31 ad un massimo di £. 25.000.000 /€ 12.911,42.
2. Il peso della posizione è determinato sulla base dei seguenti indicatori:
 - 2.1 attività principali (valore massimo 880 punti):
 - direzione unità operative,
 - organizzazione / pianificazione,
 - delega / controllo / decisione,
 - compiti specialistici;
 - 2.2 relazioni esterne della posizione (valore massimo 120 punti):
 - relazioni di servizio,
 - relazioni di altra natura.
3. Le posizioni saranno articolate in base alla seguente tabella:

Tabella 3.3

Fascia	Valore ponderale
1ª Fascia	Fino a 300 punti
2ª Fascia	Da 301 a 400 punti
3ª Fascia	Oltre 401 punti

La metodologia adottata per la valutazione, coerentemente con quanto previsto dal contratto collettivo decentrato integrativo, ha preso in considerazione e declinato i fattori, determinando per ogni fattore e sotto-fattore una scala di graduazione.

Vengono descritti di seguito gli elementi di valutazione.

- a. Le *relazioni esterne della posizione* (che comportano l'attribuzione massima di 120 punti) sono articolate in:
 - relazioni di servizio,
 - relazioni di altra natura.

Tabella 3.4 Relazioni di servizio	
Relazioni con l'utenza <i>max 30 punti</i>	Relazioni con le tipologie di utenza che fruiscono dei servizi offerti (utenti esterni: cittadini, associazioni, istituzioni, ...; utenti interni: settori, ...). Vengono prese in considerazione le relazioni con l'utenza del servizio di cui la posizione organizzativa è responsabile, anche se non esiste un'interazione diretta tra posizione e utenti
Relazioni con settori comunali e soggetti esterni <i>max 50 punti</i>	Relazioni con i settori comunali e con i soggetti esterni (ad esempio, studi legali, enti convenzionati, associazioni di categoria, altri enti pubblici, ...), con i quali esiste un rapporto continuo di collaborazione
Relazioni con organi istituzionali <i>max 20 punti</i>	Relazioni con gli organi istituzionali politici sugli indirizzi strategici (sindaco, giunta, consiglio, commissioni consiliari, ...). Relazioni con altri organi istituzionali non politici su indirizzi/controlli operativi (ad esempio, revisori dei conti)

Tabella 3.5 Relazioni di altra natura	
Relazioni di altra natura <i>max 20 punti</i>	Attività residuali quali collaborazioni, partecipazioni a iniziative estemporanee. Vengono prese in considerazione le relazioni derivanti da iniziative atipiche rispetto all'attività ordinaria (partecipazione a progetti, ricerca di sponsorizzazioni, gestione di corsi di formazione, ...)

- b. Le attività principali (punteggio massimo: 880 punti) sono articolate in:
 - direzione unità operativa,
 - organizzazione / pianificazione,
 - delega / controllo / decisione.
 - compiti specialistici.

Tabella 3.6 Direzione unità operativa	
Competenza manageriale <i>max 210 punti</i>	Definizione della competenza necessaria per pianificare, integrare e coordinare attività finalizzate all'erogazione di prodotti/ servizi. Viene valutato il livello di coinvolgimento della posizione nel governo di processi, nonché la loro omogeneità o eterogeneità
Responsabilità sulla dimensione economica /spesa <i>max 150 punti</i>	Definizione del grado di influenza della posizione organizzativa rispetto alla dimensione economica del settore
Risorse umane <i>max 120 punti</i>	Quantità/qualità delle risorse umane gestite direttamente dalla posizione organizzativa

Tabella 3.7 Organizzazione • pianificazione	
Contributo al Peg/Pto <i>max 50 punti</i>	Livello di intervento della posizione organizzativa nella realizzazione di obiettivi e attività del settore
Attività di programmazione <i>max 50 punti</i>	Definizione dell'attività di programmazione in funzione dell'orizzonte temporale

Tabella 3.8 Delega • controllo • decisione	
Discrezionalità <i>max 80 punti</i>	Grado di indirizzo e controllo cui è soggetta la posizione da parte del livello gerarchico sovraordinato
Contesto decisionale <i>max 80 punti</i>	Vincoli e limiti posti al processo decisionale dal contesto di riferimento (normativa, procedimenti, ...)

Tabella 3.9 Compiti specialistici	
Abilitazione professionale e/o iscrizione all'albo <i>max 60 punti</i>	Posizioni per le quali è richiesto per l'espletamento delle mansioni l'iscrizione all'albo o l'abilitazione professionale
Esperienza sul campo/ conoscenza di base <i>max 50 punti</i>	Livello di conoscenze specialistiche in campo tecnico, giuridico e amministrativo maturate anche con esperienza diretta sul campo

La valutazione delle posizioni organizzative è stata dapprima oggetto di verifica congiunta tra valutatori (settore organizzazione) e dirigenti responsabili dei settori e, successivamente, di validazione da parte dei direttori centrali. Il sistema è stato quindi approvato formalmente con determinazione dirigenziale del direttore generale.

Attualmente il sistema delle posizioni organizzative prevede 345 posizioni, così suddivise nelle tre fasce contrattuali:

Tabella 3.10

Fascia	Numero posizioni
1ª Fascia	113
2ª Fascia	155
3ª Fascia	77

Il contratto collettivo decentrato integrativo prevede all'art. 16 le modalità per il conferimento dell'incarico:

1. "Il direttore di settore d'intesa con il dirigente sovraordinato – previa verifica del contenuto della scheda di analisi e della compatibilità con la dotazione organica effettuata dalla direzione centrale risorse umane, organizzazione e sistemi informativi – attribuiscono gli incarichi per la copertura delle posizioni organizzative definite, nell'ambito del personale appartenente alla categoria D, tenendo conto dei seguenti criteri:
 - competenze cognitive e requisiti culturali (sviluppo e trasferimento know-how, ricerca informazioni, innovazione, pensiero analitico);
 - competenze manageriali (sviluppo degli altri, direttività, cooperazione, team leadership);
 - competenze relazionali (orientamento al cliente/utente, costruzione rapporti);
 - competenze realizzative (tensione al risultato, accuratezza, iniziativa, sforzo discrezionale).
2. Gli incarichi relativi all'area delle posizioni organizzative sono conferiti per un periodo compreso fra un minimo di un anno e un massimo di cinque anni. In sede di prima applicazione tutti gli incarichi saranno attribuiti per un periodo di un anno.
3. Gli incarichi sono comunicati per iscritto agli interessati, con l'indicazione delle motivazioni che hanno fondato la scelta, l'esplicitazione delle risorse disponibili e la precisazione dei risultati attesi.
4. Nel caso di contestazioni circa l'attribuzione degli incarichi, i settori risorse umane e organizzazione provvederanno a verificare la corretta applicazione dei criteri fissati sulla base dei rilievi formulati".

3.2 Il sistema di valutazione delle prestazioni

Un sistema organizzativo e gestionale delle risorse umane è basato sull'analisi e definizione sia delle posizioni sia dei comportamenti organizzativi che devono essere messi in atto dai titolari delle posizioni medesime, riconoscendo e valorizzando le dimensioni dei diversi ambiti di responsabilità ricoperti, le competenze manageriali richieste e le caratteristiche operative proprie di ogni singola struttura. Allo scopo di garantire la coerenza metodologica definita per il sistema in questione, alla società che ha contribuito alla definizione del sistema delle posizioni dirigenziali, è stato affidato l'incarico di supportare l'amministrazione nella progettazione e nell'implementazione di un modello per la valutazione delle prestazioni individuali. Il sistema di valutazione delle prestazioni consentirà di rilevare e valutare il comportamento organizzativo dei titolari dei diversi ruoli individuati nella struttura dell'ente; ciò, unitamente alla valutazione del grado di raggiungimento dei risultati, offrirà gli elementi per l'attribuzione della retribuzione di risultato.

Gli obiettivi che l'amministrazione si prefigge di conseguire con l'introduzione di un sistema per la valutazione delle prestazioni sono finalizzati a:

- migliorare complessivamente i risultati organizzativi;
- incoraggiare gli individui ad esprimere al meglio capacità/comportamenti in linea con i requisiti del ruolo ricoperto;
- evidenziare i punti di forza e le aree di migliorabilità dei singoli per individuare azioni di formazione e di sviluppo;
- utilizzare i dati raccolti per programmare assetto e sviluppo organizzativo;
- ottenere valutazioni coerenti, confrontabili e più obiettive possibili.

Il processo per la costruzione del modello da utilizzare per la valutazione delle prestazioni è stato avviato nel 2000, con la definizione di un piano di lavoro condiviso ed approvato dalla direzione generale che prevedeva sostanzialmente cinque fasi:

- Fase 1: realizzazione di corsi di formazione per esperti interni;
- Fase 2: definizione dei modelli di competenza costruiti sulla base delle informazioni ottenute in una serie di incontri (expert panel) con le direzioni centrali;
- Fase 3: redazione delle schede di valutazione delle prestazioni; redazione del manuale operativo di valutazione;
- Fase 4: seminario per dirigenti e referenti delle direzioni centrali;
- Fase 5: applicazione del sistema.

Il processo di identificazione delle competenze ha preso avvio da una serie di incontri con le singole direzioni centrali, nell'ambito dei quali sono stati rilevati i cosiddetti *episodi significativi* caratterizzanti i processi e le attività gestite, esaminando le criticità, le azioni poste in essere ed i risultati conseguiti.

Sulla base delle informazioni rilevate nel corso degli incontri, la società di consulenza ha definito per ogni direzione centrale le competenze che la caratterizzano, con relativa frequenza ed intensità.

Le *competenze* rilevate sono classificabili in:

- *competenze diffuse*: garantiscono il raggiungimento degli obiettivi delle specificità tipiche del Comune di Milano;
- *competenze emergenti/specifiche*: sostengono l'obiettivo di cambiamento e la gestione di obiettivi/criticità specifici di ogni direzione.

Le *competenze diffuse*, rilevate nell'ambito del Comune di Milano, sono:

- elaborare soluzioni: è la capacità di analizzare e scomporre sistematicamente le parti di un problema o di una situazione nei suoi elementi costitutivi; il confronto sistematico tra caratteristiche ed aspetti diversi, la definizione di priorità su basi razionali; l'identificazione delle sequenze temporali (ragionamento deduttivo). Implica, altresì, la capacità di identificare schemi e connessioni tra situazioni non collegate tra loro in modo ovvio e di individuare gli aspetti cruciali di situazioni complesse o che sono ad esse sottostanti (ragionamento induttivo);
- orientamento all'efficacia/efficienza: è la spinta a lavorare bene, stabilendo propri standard di prestazione e obiettivi di eccellenza in modo da migliorare la qualità della performance, la soddisfazione dei cittadini e dei clienti interni, mirando all'equilibrio costi/benefici, nel rispetto delle regole organizzative;
- iniziativa: è la capacità di cogliere opportunità e intraprendere azioni agendo proattivamente e decidendo con prontezza, sulla base di valutazioni accurate rispetto alle diverse alternative di una situazione, al fine di prevenire i problemi;
- leadership del cambiamento: è la capacità di infondere energia e di allertare persone e gruppi sulla necessità di effettuare cambiamenti nel modo di fare le cose. Mette in atto azioni per rinforzare o motivare al cambiamento;
- orientamento al cittadino/servizio: è la capacità di individuare correttamente i bisogni e le esigenze del cittadino e/o del cliente interno e di soddisfarli in modo adeguato;
- monitoraggio e accuratezza dei dati: è una capacità sostenuta dalla spinta a definire meglio l'ambiente circostante e si esprime attraverso: il monitoraggio e il controllo della qualità del lavoro e/o delle informazioni, il chiarimento dei ruoli e delle funzioni, l'utilizzo e lo sviluppo di sistemi di informazione;
- cooperazione: implica l'intenzione di lavorare in modo cooperativo insieme ad altri, di integrarsi in un gruppo, non comportandosi in modo individualistico o competitivo. Va considerata soprattutto quando un individuo fa parte di un team finalizzato ad un compito o ad un processo;
- gestione della variabilità: è la capacità di adattarsi e di lavorare efficacemente in differenti situazioni e/o con diverse persone o gruppi. Ciò implica: comprendere e apprezzare differenti o contrastanti prospettive su un problema, promuovere o accettare i cambiamenti nella propria organizzazione o nel proprio ruolo, adattare il proprio approccio alle mutate caratteristiche del contesto organizzativo;

- creazione di reti di contatti: implica l'intenzione di far nascere e curare rapporti di natura strumentale, reti di contatti e relazioni reciproche con colleghi, collaboratori, clienti e/o fornitori, al fine di ottenere obiettivi lavorativi e ottimizzare il lavoro.

Le *competenze emergenti/specifiche* complessivamente rilevate sono:

- ricerca di informazioni;
- innovazione;
- dare visibilità alle informazioni;
- strategie di influenza;
- empatia;
- negoziazione e gestione conflitti;
- assunzione di responsabilità;
- leadership e sviluppo degli altri;
- propensione all'apprendimento;
- direttività.

Il Comune di Milano, come prima applicazione del sistema, ha scelto di utilizzare solo le *competenze diffuse*. Il modello per la valutazione delle prestazioni ha previsto la realizzazione di un'apposita scheda per dirigenti, posizioni organizzative e per ciascuna delle categorie A, B, C e D. A supporto della prima applicazione del sistema è stata realizzata una serie di edizioni di un seminario di due giornate avente per oggetto la metodologia e le regole per una corretta valutazione, a cui hanno partecipato i dirigenti – responsabili della valutazione – e che ha coinvolto complessivamente circa 170 persone.

A supporto di tale attività formativa in aula, sono stati distribuiti 300 Cd Rom interattivi illustrativi del sistema, destinati al personale della categoria D incaricato di supportare i dirigenti nel processo di valutazione. Nei punti successivi verrà descritto il sistema di valutazione dal punto di vista di regole e responsabilità, secondo quanto previsto dai contratti collettivi decentrati integrativi. La prima concreta applicazione del sistema è stata attuata nel 2002 per la valutazione delle prestazioni dell'anno precedente.

Il sistema di valutazione per i dirigenti

L'art. 10 del contratto collettivo decentrato integrativo stabilisce che: "L'attività di valutazione è un processo dinamico che coinvolge sia il *valutatore* che il *valutato* durante l'intero svolgersi del percorso, dalla definizione degli obiettivi fino alla definizione dei risultati attesi e viene condotta in modo da garantire la partecipazione ed il confronto con i dirigenti interessati in tutte le singole fasi sopra ricordate. Nel processo di valutazione dovrà essere, in ogni caso, consentita la più ampia partecipazione possibile del dirigente interessato al procedimento".

La valutazione dei dirigenti, i cui criteri generali, ai sensi dell'art. 8 del ccnl – dirigenti, sono oggetto di concertazione con le organizzazioni sindacali, viene effettuata annualmente dai rispettivi direttori centrali o direttori di settore, in base alla specifica collocazione nell'assetto organizzativo e viene convalidata dal direttore generale.

Nel processo di valutazione si tiene conto sia delle risorse umane, finanziarie e strumentali a disposizione del singolo dirigente per il raggiungimento dei risultati attesi, sia degli eventuali scostamenti dall'obiettivo assegnato a causa di fattori non riconducibili alla responsabilità del dirigente interessato.

L'amministrazione è tenuta a motivare per iscritto al dirigente l'eventuale valutazione negativa, che comporti la revoca dell'incarico e la destinazione ad incarico diverso.

Per la valutazione delle prestazioni dei dirigenti, come detto in precedenza, è stata predisposta un'apposita scheda. Nel modello predisposto per l'area della dirigenza il valutatore è tenuto ad osservare le seguenti competenze:

- orientamento all'efficacia/ efficienza,
- monitoraggio e accuratezza dei dati,
- iniziativa,
- elaborare soluzioni,
- leadership del cambiamento,
- creazione rete di contatti.

Per ogni competenza individuata è stato definito un livello di intensità atteso. Sulla base della valutazione di ciascuna competenza (in una scala di valori compresa tra 0 e 3) viene determinato un punteggio complessivo che porta alla classificazione della prestazione del dirigente in *migliorabile, adeguata, buona o eccellente*.

Il sistema di valutazione per il personale dipendente non appartenente all'area separata della dirigenza

Il contratto collettivo decentrato integrativo stabilisce (art. 6) i criteri generali della metodologia di valutazione permanente:

1. Il sistema di valutazione permanente, previsto dall'art. 6 del ccnl 1 aprile 1999, intende promuovere, da un lato, il miglioramento della qualità delle prestazioni dei servizi resi e, dall'altro, la valorizzazione e lo sviluppo professionale delle risorse umane, nella prospettiva di giungere, in ultima analisi, ad una soddisfazione stessa degli utenti, attraverso la realizzazione di servizi di qualità con personale motivato e qualificato, anche attraverso adeguati processi formativi.
2. Il sistema di valutazione è rivolto alla generalità dei dipendenti del comune di Milano e la sua applicazione presenta i caratteri della sperimentazione e sarà realizzata previa adeguata formazione dei valutatori. In questo senso, le parti concordano di sottoporre a verifica il sistema stesso al termine dell'anno 2001.
3. La responsabilità della valutazione del personale è di competenza dei dirigenti ed il sistema di valutazione coinvolge il valutatore ed il valutato, in un processo dinamico che si sviluppa nel tempo, come viene meglio precisato nei commi successivi.
4. La valutazione del personale avrà luogo secondo un percorso teso ad assicurare una completa conoscenza da parte del valutato in merito a *regole e meccanismi su cui è basato il sistema di valutazione* ed a *obiettivi e fattori che saranno oggetto di valutazione*.

5. A tal fine, i dirigenti sono tenuti a riunire – ad ogni inizio anno – i propri collaboratori per illustrare loro i risultati attesi, secondo gli obiettivi definiti, e gli elementi che sono stati individuati come oggetto di valutazione.
6. Gli stessi dirigenti sono, altresì, tenuti a prevedere – con una periodicità almeno semestrale – colloqui di valutazione, all'interno dei quali segnaleranno ai singoli collaboratori l'andamento stesso del processo, in relazione agli obiettivi attesi e agli elementi oggetto della valutazione, consentendo anche un contraddittorio diretto con i valutati, in modo da garantire la massima consapevolezza ed efficacia del percorso, soprattutto nella prospettiva di individuare i possibili piani di sviluppo e di crescita professionale.
7. Al termine dell'anno di riferimento, i dirigenti comunicheranno ai singoli valutatori, entro il termine di un mese, l'esito della valutazione finale, in modo tale da consentire loro una piena consapevolezza del proprio percorso valutativo, costruito durante l'anno nei colloqui di valutazione sopra ricordati.
8. Il dirigente, nell'espletare il processo di valutazione, potrà avvalersi anche dei responsabili delle singole unità organizzative, appartenenti alla categoria D.

Il *Modello delle competenze* utilizzato dal Comune di Milano prevede la realizzazione di una scheda differenziata per ciascuna delle categorie contrattuali.

Le competenze oggetto di osservazione sono:

- orientamento all'efficacia e all'efficienza (per le categorie D, C, B, A);
- monitoraggio e accuratezza dei dati (per le categorie D, C, B, A);
- iniziativa (per le categorie D, C, B, A);
- cooperazione (per le categorie D, C, B);
- elaborazione delle soluzioni (per la categoria D);
- leadership del cambiamento (per la categoria D);
- orientamento al cittadino e al servizio (per la categoria C, B, A);
- gestione della variabilità (per le categorie C, B, A).

Ogni categoria è quindi caratterizzata da competenze con uno specifico livello di intensità atteso. La somma complessiva delle competenze osservate determina l'indicatore di prestazione per ciascuna risorsa: adeguata, buona, eccellente. La classificazione ottenuta determina il punteggio per l'elemento *impegno individuale* che, unitamente a *esperienza professionale* e *crediti formativi*, definisce il valore complessivo per ogni persona nel processo di valutazione per le progressioni orizzontali.

Il sistema di valutazione delle prestazioni: criticità e ipotesi di soluzione

Il sistema così determinato è stato applicato per la prima volta per la valutazione delle prestazioni dei dirigenti e dei dipendenti, riferite all'anno 2001. In un contesto complesso come il Comune di Milano, soprattutto per la numerosità della sua popolazione, sono state riscontrate criticità a diversi livelli; peraltro, il verificarsi di tali criti-

cià, dovute anche al necessario *cambiamento culturale*, era prevenibile in sede di prima applicazione.

Da un punto di vista generale i principali elementi critici sono riferibili:

- ai *valutatori* per quanto riguarda la difficoltà nell'assumere decisioni e creare differenziazioni tra i propri collaboratori: è diffusa, infatti, la tendenza a valutare *eccellenti* tutti i propri dipendenti;
- ai *valutati* per la difficoltà di affrontare la valutazione quale strumento che possa evidenziare proprie aree di miglioramento, ritenendola esclusivamente uno strumento di giudizio.

Le *criticità del sistema* adottato emerse nella prima fase di sperimentazione, possono essere distinte in due macro categorie:

- *problematiche relative alle schede di valutazione delle prestazioni;*
- *problematiche relative all'applicazione del metodo.*

Nel primo caso le schede di valutazione sono state ritenute di difficile utilizzo in quanto:

- l'interpretazione dei termini *ricorrente* e *raramente* ha generato difficoltà di giudizio;
- le competenze scelte per ciascuna categoria (competenze diffuse) non risultano sempre presenti, poiché non sempre richieste dalla copertura di un dato ruolo;
- i livelli previsti, in alcuni casi, sono stati ritenuti troppo bassi: il valutato ha recepito questa scelta come una *banalizzazione* del proprio lavoro e della propria performance;
- le definizioni delle competenze non rispecchiano la tipologia del lavoro svolto.

Nel secondo caso i principali elementi di difficoltà sono apparsi i seguenti:

- l'utilizzo di schede con competenze trasversali non ha permesso di evidenziare peculiarità di alcune aree di tipo specialistico (ad esempio *educazione, polizia municipale e area tecnica*);
- la valutazione di tipo comportamentale del personale appartenente alle categorie più basse (A e B) – peraltro il più numeroso – è risultata di difficile applicazione, essendo tale personale dedicato ad attività di natura operativa;
- l'individuazione degli obiettivi per il personale molto operativo è risultata complessa;
- l'omogeneità di interpretazione degli elementi di valutazione non è facilmente ottenibile;
- si è riscontrata una certa difficoltà nella gestione del colloquio;
- sono da migliorare i momenti di comunicazione/verifica formalizzati;
- la necessità di dedicare un tempo adeguato alla valutazione è stata vissuta dai *valutatori* come un aggravio del lavoro, soprattutto in relazione alla propria attività;
- infine, è stato riscontrato a livello generale uno scarso interesse alla valutazione nonché uno scetticismo diffuso sull'importanza di valutare ed essere valutati.

A questo punto è necessario chiedersi quale possa essere l'evolu-

zione del sistema, soprattutto nella logica di un miglioramento continuo. Le prime linee di sviluppo che possono essere prese in considerazione sono riferite a:

- la differenziazione delle competenze secondo la categoria cui la valutazione si riferisce: si avranno elementi di natura più operativa per le categorie basse e di natura strategico-gestionale per le categorie alte ed i dirigenti;
- la possibilità di attribuire un punteggio da 1 a 4 per ogni elemento osservato;
- l'attribuzione di un *peso* differenziato alle competenze secondo la direzione cui ci si riferisce;
- la creazione di sistemi di supporto in grado di assicurare omogeneità nell'interpretazione e nell'applicazione del sistema;
- la formalizzazione di procedure chiare ed esaustive su tempi e modi di valutazione;
- la maggiore responsabilizzazione dei *valutatori*.

È inoltre necessario proseguire attraverso azioni formative per favorire il *cambiamento culturale* nei confronti di chi valuta e, soprattutto, di chi viene valutato.

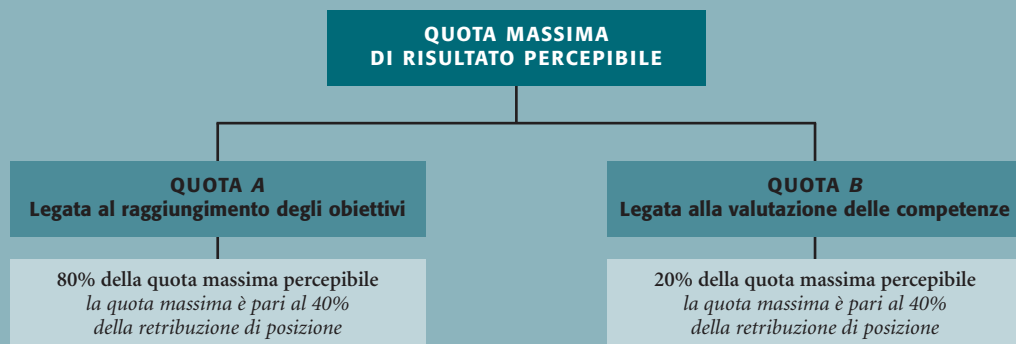
3.3 Il sistema retributivo per dirigenti e posizioni organizzative

La parte variabile della retribuzione dei dirigenti è caratterizzata da posizione e risultato. La retribuzione di posizione è determinata dalla fascia in cui viene collocata la posizione, mentre la retribuzione di risultato (a livello individuale) potrà variare da 0 fino al massimo del 40% della retribuzione di posizione. La parte relativa al risultato, a partire dal 2001, è calcolata in base al grado di conseguimento degli obiettivi (con un'incidenza dell'80% – quota A) ed alla valutazione delle prestazioni (con un'incidenza del 20% – quota B).

Tabella 3.11 Le retribuzioni per le sette fasce dell'area della dirigenza		
Fasce	Retribuzione di posizione €	Retribuzione di risultato
		Quota massima erogabile pari al 40% della retribuzione di posizione €
1	61.974,83	24.789,93
2	49.579,86	19.831,94
3	42.349,47	16.939,79
4	35.635,53	14.254,21
5	29.438,04	11.775,22
6	23.757,02	9.502,81
7	18.075,99	7.230,40

Tabella 3.12 Indicatori per il riconoscimento della retribuzione di risultato

Quota massima di risultato percepibile suddivisa in Quota A e B	Quota A Legata al raggiungimento degli obiettivi	Quota B Legata alla valutazione delle prestazioni
40% della retribuzione di posizione	80% della quota massima percepibile la quota massima è pari al 40% della retribuzione di posizione	20% della quota massima percepibile la quota massima è pari al 40% della retribuzione di posizione



QUOTA A <i>Parte legata agli obiettivi pari all'80% della quota di retribuzione di risultato max</i>	Obiettivi raggiunti al di sotto dell'85%	Obiettivi raggiunti da 85 a 95%	Obiettivi raggiunti oltre 95%
	Quota percentuale pari all'effettiva percentuale di raggiungimento degli obiettivi	90% della quota A	100% della quota A

QUOTA B <i>Parte legata alle competenze pari al 20% della quota di retribuzione di risultato max</i>	Migliorabile	Adeguito	Buono	Eccellente
	Da 0 a 0,50 <i>9 p. su 18</i>	Da 0,51 a 0,80 <i>da 10 a 14 p. su 18</i>	Da 0,81 a 0,90 <i>da 15 a 16 p. su 18</i>	Da 0,91 ad 1 <i>da 17 a 18 p. su 18</i>
	0% della quota B	75% della quota B	90% della quota B	100% della quota B

L'area delle posizioni organizzative è anch'essa caratterizzata da retribuzione di posizione e risultato. La retribuzione di posizione per le posizioni organizzative dipende dalla fascia di classificazione (tre fasce, come descritto in precedenza), mentre la retribuzione di risultato può andare da 0 ad un massimo del 25% della retribuzione di posizione ed è determinata in base al grado di raggiungimento dei risultati attesi.

Tabella 3.13
Le retribuzioni per le posizioni organizzative

Fascia	Retribuzione di posizione(€)	Retribuzione di risultato			
		Obiettivi fino al 50%	Obiettivi dal 51 al 75%	Obiettivi dal 76 al 90%	Obiettivi oltre il 90%
		0% della posizione €	10% della posizione €	20% della posizione €	25% della posizione €
1	8.263,31	0	826,33	1.652,66	2.065,83
2	10.329,14	0	1.032,91	2.065,83	2.582,29
3	12.911,42	0	1.291,14	2.582,28	3.227,86

Dalla valutazione dei risultati al *Modello delle competenze*: l'Agenzia delle Entrate

4.1 Una sintesi

L'interesse che può avere l'esperienza dell'Agenzia delle Entrate per un uditorio più vasto è dovuto all'evoluzione del sistema di valutazione; al progredire per fasi successive, ad una maggiore definizione dei criteri, dai risultati alle competenze. Questo testo si sofferma in particolare sulla individuazione di un *Modello delle competenze*, sull'importanza della condivisione degli indicatori di queste ultime come fattore rilevante del successo di un sistema di valutazione. L'esigenza di coniugare la valutazione dell'efficacia produttiva con la valorizzazione dei comportamenti coerenti con la missione, i valori e gli obiettivi dell'Agenzia delle Entrate ha guidato la direzione del personale nella creazione di un nuovo sistema di valutazione per il personale dirigente.

Tale sistema, denominato Sirio (Sistema integrato risultati indicatori obiettivi) vuole essere un efficace strumento di *gestione e sviluppo delle risorse umane*, per la valutazione, secondo criteri di trasparenza, oggettività ed equità, dei risultati e delle competenze organizzative dei dirigenti, termine con il quale si intendono – come si dirà meglio più avanti – le caratteristiche individuali di un dirigente (conoscenze, capacità, valori, motivazioni) che, contrassegnandone lo stile di direzione, determinano in misura decisiva l'andamento di un ufficio. Già in passato l'allora Dipartimento delle Entrate del Ministero delle Finanze aveva adottato un sistema di valutazione che, pur rappresentando un primo passo per l'instaurarsi della *filosofia* della valutazione dei risultati e dei comportamenti organizzativi, non ancora poteva incarnare quelli che sarebbero stati i principi su cui l'Agenzia è stata istituita.

Nella definizione del nuovo sistema si è cercato di tenere conto dei principali inconvenienti riscontrati nel precedente meccanismo di valutazione:

- scarsa partecipazione dei dirigenti alla definizione degli obiettivi;
- sovrapposizione pressoché esclusiva degli obiettivi stessi al sistema di pianificazione e controllo, con insufficiente attenzione alle problematiche locali degli uffici;

- valutazione poco strutturata della prestazione qualitativa;
- eccessiva complessità delle procedure di valutazione rispetto ai loro reali benefici.

In sintesi, lo scopo perseguito è quello di armonizzare meglio il sistema di controllo gestionale e quello di sviluppo manageriale, in modo da cogliere sia le variabili quantitative che le variabili qualitative espressione della *performance* manageriale nel suo complesso. Obiettivi quantitativi (più tradizionalmente legati al controllo di gestione) e comportamenti organizzativi posti in essere per il raggiungimento di quegli stessi obiettivi, rappresentano l'insieme degli elementi da osservare nell'ambito di un sistema di valutazione che voglia essere, concretamente, anche un efficace strumento di gestione e sviluppo delle risorse.

L'evoluzione di questo percorso può essere così brevemente sintetizzata.

Nel 1995 presso l'allora Dipartimento delle Entrate, con Direttiva del Ministero delle Finanze, viene istituito per la prima volta, il Ppc (Pianificazione, programmazione e controllo), un sistema direzionale teso alla definizione degli obiettivi, alla assegnazione delle risorse e alla verifica dei risultati. La finalità principale del Ppc, successivamente chiamato Programmazione e controllo (Pec), è infatti quella di tradurre le direttive del Ministro in programmi e obiettivi per le direzioni centrali e regionali nonché di consuntivare e rendere edotta l'intera amministrazione sui risultati raggiunti. Nell'arco del tempo, il Pec ha assunto un ruolo primario nell'allocazione e distribuzione degli addetti per direzioni periferiche, nella misurazione della produttività, nell'assegnazione delle risorse economiche per i diversi istituti contrattuali alle direzioni regionali e ai singoli uffici. Esso – articolato per direzioni centrali e per direzioni periferiche per ciascuna delle quali sono definiti parametri di gestione, quali le ore lavorative e lavorabili, le linee di attività (accertamenti, accertamenti, stime patrimoniali, formazione, ecc.), i prodotti (quali ad esempio numero di dichiarazioni Iva), i valori economici delle entrate per tipologia di accertamento e riscossione, i progetti obiettivo condotti dall'amministrazione in cui sono definiti gli obiettivi e le risorse assegnate – è riuscito a realizzare un decentramento effettivo nella gestione delle risorse, così come previsto dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Lo stesso decreto che tradusse, con alcune modifiche, il precedente modello dei *dipartimenti in agenzie fiscali autonome*; che realizzò, secondo il documento programmatico del ministero, la separazione dei compiti tra chi svolge elaborazione, indirizzo e monitoraggio delle politiche fiscali e chi invece assume responsabilità di gestione; che improntò l'autonomia gestionale secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità e trasparenza.

Nel luglio 1998 delegazione di parte pubblica e organizzazioni sindacali dei dirigenti determinarono, in via assolutamente transitoria, le risorse finanziarie destinate alla retribuzione di risultato per l'anno 1997. L'accordo riguardò uno schema per l'assegnazione delle retribu-

zioni sulla base dei risultati conseguiti. Risultati calcolati in base all'indice: *produzione realizzata / risorse impiegate dalle unità periferiche*. Nello stesso anno viene avviato un sistema di valutazione delle posizioni¹.

Tale sistema si reggeva su l'utilizzo esclusivo di indici quantitativi sintetici; che potevano essere anche abbastanza precisi per le direzioni periferiche (per le quali è facile l'applicazione di parametri esclusivamente quantitativi) ma assolutamente poco adatti per le direzioni e uffici centrali e di staff.

1. Nel 1997 viene anche individuata una specifica metodologia di valutazione delle posizioni. Tale metodologia determina il peso e la graduatoria delle posizioni preoccupandosi di evitare qualsiasi tipo di discrezionalità. Il manuale sui principi e le logiche è infatti attento, nei limiti del possibile, ad evitare: «condizionamenti di tipo discrezionale e come tali non controllabili, come sarebbero stati la quasi totalità dei parametri basati su valutazioni di tipo prevalentemente soggettivo». Quest'insistenza sull'oggettività dei risultati della valutazione rileva indirettamente una diversa concezione tra le parti sociali nell'attribuire valore alle diverse posizioni e penalizza, quasi sempre, quelle posizioni che non possono avere riferimenti a grandi dimensioni di organico o di utenza, come le posizioni di staff o di coordinamento centrale. I parametri sono molto semplificati e facilmente misurabili; ad esempio, per valutare la posizione del dirigente degli uffici operativi periferici sono considerate le dimensioni quantitative delle risorse umane assegnate al suo ufficio, il bacino di utenza, la

dipendenza gerarchica nell'organigramma dell'amministrazione, la rilevanza giuridica, economica e sociale degli effetti dei provvedimenti adottati dall'ufficio a cui il dirigente è preposto (numero di dichiarazioni, di contribuenti, di atti, di riscossioni, di partite Iva, di ricorsi), il livello medio di inquadramento dei collaboratori per tipologia di ufficio (quest'ultimo misura il livello della specializzazione richiesta alla posizione dirigenziale). Il disagio rispetto a questa logica è reso esplicito dall'amministrazione che sostiene, in modo molto cauto, la necessità di introdurre alcuni elementi di valutazione inerenti alle competenze e al «contenuto professionale peculiare di determinate posizioni».

Questi parametri «misurabili» sono accettati da un lato per non innescare distorsioni ed iniquità diffuse (scarsa controllabilità con conseguente inaccettabile deficit di equità), dall'altro per i tempi ristretti previsti dal ccnl per l'applicazione delle retribuzioni dei dirigenti nel 1997.

Tali parametri sono, di conseguenza, assunti con riserva e con l'impegno di procedere con tempesti-

vità ai necessari affinamenti. Il cambiamento nel sistema avviene nel 2000 solo per le direzioni centrali e per il 2001 anche per quelle degli uffici periferici.

L'amministrazione finanziaria si dota di una nuova metodologia, basata sull'adeguamento al contesto pubblico del metodo Hay. Con questo tipo di adattamento sono considerati tutti i criteri stabiliti dal contratto e quelli previsti dal manuale adottato nel 1997, in una logica, quella del nuovo metodo adottato, che però tiene conto anche della qualità della prestazione. Il processo di valutazione si articola per fasi che prevedono: l'analisi e l'adozione di una scheda di descrizione della posizione, prima inesistente, come documento di riferimento per la valutazione. Questa scheda può essere verificata dall'interessato e, se questo lo ritiene opportuno, dalle organizzazioni sindacali. Viene successivamente fatta la valutazione grazie ad un sistema di punteggio che gradua le posizioni avendo come riferimento i criteri previsti dalla nuova metodologia (competenza, complessità nella soluzione dei problemi, finalità).

Tabella 4.1 Evoluzione del sistema di valutazione delle prestazioni • Anni 1995 e 1998

Anno	Sistema di monitoraggio	Contenuti e finalità	Risultati	Limiti
1995	Ppc (Pianificazione, programmazione e controllo) successivamente Pec (Programmazione e controllo)	Strumento di gestione per la definizione degli obiettivi, mirato alla assegnazione delle risorse e alla verifica dei risultati	Decentramento nella gestione delle risorse	È un sistema articolato per direzioni centrali e per direzioni periferiche, capace di tradurre le direttive del Ministro in programmi e obiettivi per le direzioni centrali e regionali; Sistema di definizione degli obiettivi tuttora funzionante, usato nel processo di valutazione
1998	Primo sistema di valutazione	La retribuzione delle prestazioni è legata al conseguimento del risultato calcolato in base all'indice: produzione realizzata/risorse impiegate dalle unità periferiche	Distribuzione delle risorse finanziarie destinate alla retribuzione di risultato per l'anno 1997	Sistema molto teorico, basato sull'utilizzo esclusivo di indici quantitativi sintetici, poco adatti alla valutazione delle attività delle direzioni e uffici centrali

Nel 1999 si ha l'istituzione del Sivad (Sistema di valutazione della dirigenza). L'intento è di colmare le lacune del precedente sistema e dare sistematicità all'intera procedura di valutazione. Il Sivad è un sistema di valutazione centrato sugli obiettivi, definiti quest'ultimi in coerenza con la pianificazione strategica. Riguarda due tipologie di obiettivi: *obiettivo sintetico*, ripreso dal vecchio sistema, che sintetizza in un unico indice (*rapporto tra costo e valore della produzione realizzata*) l'insieme di obiettivi assegnati in sede di programmazione al centro di responsabilità; *obiettivi rappresentativi* di ciascun dirigente, tipologia nuova rispetto al vecchio sistema di valutazione poiché riguarda obiettivi a carattere qualitativo, estrapolati dal programma e comunque numericamente non superiori a quattro. In tal modo si è superato il problema degli uffici a prevalente ed esclusiva attività indiretta, nei quali spesso era difficile individuare l'obiettivo sintetico o quantitativo. Si poteva grazie al Sivad, laddove era impossibile individuare obiettivi quantitativi, valutare esclusivamente il raggiungimento degli obiettivi rappresentativi.

Questo sistema di valutazione, nel 1999, ha permesso di individuare cinque livelli retributivi del personale dirigente di cui: solo il 3% (vedi tabella *Retribuzione di risultato • Anno 1999*) degli interessa-

ti ha conseguito un giudizio insoddisfacente (con una fascia di punteggio inferiore a 90% del risultato a consuntivo) tale da non usufruire dell'indennità; la maggioranza dei dirigenti si è concentrata nelle fasce intermedie (il 43% dei dirigenti, pari a 392 unità, ha percepito 100% dell'indennità); nelle fasce superiori, il 36% degli interessati ha ricevuto un'indennità del 110%, e il 6%, ossia 52 dirigenti, ha ricevuto il 120% dell'indennità prevista.

Tabella 4.2 Evoluzione del sistema di valutazione delle prestazioni • Anno 1999

1999	Sivad (Sistema di valutazione della dirigenza)	È un sistema di valutazione centrato sugli obiettivi: sintetici che, ripresi dal precedente sistema, sintetizzano in un unico indice (rapporto tra costo e valore della produzione realizzata) l'insieme degli obiettivi assegnati al centro di responsabilità e degli obiettivi rappresentativi di ciascun dirigente, tipologia nuova rispetto al precedente sistema di valutazione, poiché riguarda obiettivi a carattere qualitativo	Grazie al Sivad, laddove è impossibile individuare obiettivi quantitativi, si può valutare attraverso il raggiungimento degli obiettivi rappresentativi. Vi è una sorta di valutazione delle capacità e delle qualità, anche se non è strutturata e sistemica	Troppo centralizzato. Difficoltà a valutare le eventuali qualità delle prestazioni
-------------	---	---	---	--

Nonostante questi successi, il sistema presentava ancora nel 2000 alcuni limiti. Le difficoltà non provenivano tanto da resistenze del sindacato, elemento comune nel settore pubblico, quanto dalla complessità e dimensione della struttura organizzativa, dallo scarso coinvolgimento dei valutatori, dal mantenimento di un eccessivo centralismo e dalla scarsa attenzione alla qualità delle prestazioni. Il Sivad, in termini di novità, aveva introdotto obiettivi sintetici e obiettivi rappresentativi, volendo con questi ultimi introdurre una sorta di concetto qualitativo degli obiettivi; si era però ancora lontani dagli obiettivi locali e dalle competenze organizzative, introdotti solo di recente dal sistema Sirio. Secondo un rapporto sul monitoraggio della valutazione delle prestazioni condotto nel 1999 dal gruppo di lavoro della Direzione generale affari del personale del Ministero delle Finanze, infatti, è emerso che il sistema Sivad, legato ai suoi indici numerici, espressione di obiettivi quanti-qualitativi, dava sì un'immagine di oggettività alle procedure di valutazione, ma non considerava le qualità della prestazione.

Nel 2002 nasce il sistema Sirio che introdurrà per la prima volta gli *obiettivi locali*, proposti dallo stesso valutato, e le *competenze organizzative*, in modo da considerare anche gli aspetti qualitativi della prestazione e verificare con quali capacità e comportamenti sono conseguiti dal dirigente gli obiettivi assegnati.

Tabella 4.3 Evoluzione del sistema di valutazione delle prestazioni • Anno 2001

2001	Sirio (Sistema integrato risultati indicatori obiettivi)	Introduce per la prima volta gli obiettivi locali, proposti dallo stesso valutato, quindi dal basso secondo una logica <i>bottom-up</i> , e le competenze organizzative che con tale sistema risultano finalmente strutturate (definite, misurate, graduate e descritte in un documento, cosiddetto <i>Dizionario delle competenze</i> . Per ciascun ruolo dirigenziale (capo settore, capo ufficio ecc.) viene definito dunque il profilo di competenze (vedi all. dizionario) che verrà confrontato con la valutazione ottenuta dal Nucleo di supporto	Considera anche gli aspetti qualitativi della prestazione, le capacità e i comportamenti del dirigente nel raggiungimento degli obiettivi assegnati. Ruolo attivo dei valutatori i quali hanno progettato il sistema stesso. Il sistema è stato progettato all'interno, approfittando di un corso di formazione tenuto da docenti interni senza alcun intervento da parte di consulenti	Le competenze sono valutate attraverso l'osservazione dei comportamenti tenuti dal dirigente nell'espletamento delle attività, i cosiddetti episodi comportamentali (gli episodi comportamentali sono eventi professionali significativi della vita lavorativa); e attraverso la scheda e le relazioni autovalutative dei risultati e delle competenze compilate dal valutato stesso
-------------	---	--	---	--

Lo scopo perseguito è quello di armonizzare meglio il sistema di controllo gestionale e quello di sviluppo manageriale. Entrambi, nel loro insieme, devono essere in grado di cogliere sia le variabili quantitative che le variabili qualitative espressione della *performance* manageriale nel suo complesso. Obiettivi quantitativi (più tradizionalmente legati al controllo di gestione) e comportamenti organizzativi posti in essere per il raggiungimento di quegli stessi obiettivi, rappresentano l'insieme degli elementi da osservare nell'ambito di un sistema di valutazione che voglia essere, concretamente, anche un efficace strumento di gestione e sviluppo delle risorse. Il primo importante elemento di novità consiste quindi nella previsione di modalità procedurali per la valutazione di obiettivi locali proposti dal valutato, secondo una logica *bottom up*; mentre la seconda novità sta nella valutazione delle *competenze organizzative*, approccio che permette di rafforzare l'utilità del sistema di valutazione dei dirigenti quale modalità di sviluppo manageriale.

La valutazione delle competenze può contribuire, infatti, a mettere in evidenza e a promuovere i comportamenti organizzativi e gli stili di management più coerenti con i principi fondamentali di organizzazione e di funzionamento dell'Agenzia. La metodologia adottata è strettamente collegata alle finalità di un progetto di formazione e sviluppo manageriale, già da tempo avviato, in modo da garantire la continuità del processo di cambiamento e favorire l'applicazione pratica dei concetti appresi lungo il percorso formativo.

4.2 Il sistema integrato di valutazione

Il sistema integrato di valutazione dei dirigenti dell'Agenzia (Sirio) permette di migliorare i *risultati* organizzativi; di incoraggiare i dirigenti ad esprimere al meglio le proprie *competenze* in linea con le richieste del ruolo ricoperto e con la prospettiva di assunzione di nuove e maggiori responsabilità; di individuare i punti di forza e le aree di miglioramento dei singoli per individuare *azioni formative ed iniziative di sviluppo e di valorizzazione delle potenzialità*.

Esso è costruito in base a criteri di *trasparenza* delle regole del sistema stesso e del rapporto tra valutatore e valutato; *oggettività*, intesa nel senso di definizione e graduazione univoca e condivisa delle asserzioni valutative, in modo da evitare giudizi impressionistici puramente soggettivi; *equità*, nozione connessa alla trasparenza, in quanto la pubblicità e l'univocità delle regole di valutazione assicurano omogeneità ed uniformità nella valutazione stessa.

In coerenza con le norme contrattuali, la valutazione dei dirigenti avviene, grazie al Sirio, attraverso un sistema misto basato sulla:

- valutazione dei risultati, cioè del conseguimento degli obiettivi assegnati al singolo dirigente;
- valutazione delle competenze organizzative, cioè delle qualità individuali (conoscenze, capacità, valori, motivazioni) che determinano i comportamenti organizzativi da cui dipendono, a loro volta, i risultati. Tali qualità vengono valutate non in sé, ma attraverso appunto i comportamenti organizzativi in cui si rendono osservabili e che il dirigente pone in essere per il raggiungimento degli obiettivi assegnati. Con la parola *competenze* si possono quindi intendere, per estensione, anche gli stessi comportamenti organizzativi. Va sottolineato che nel nuovo sistema le qualità individuali non sono delineate in astratto, ma sono costruite e graduate *tra-guardandole* sulle specifiche missioni e sulle caratteristiche funzionali dell'organizzazione in cui i dirigenti sono chiamati ad operare.

Si è voluto creare un *sistema integrato* di valutazione della prestazione della dirigenza che superi il doppio binario valutativo esistente nella pubblica amministrazione, costituito da un sistema formalizzato, basato su dati meramente quantitativi, finalizzato ad erogare indennità economiche, ed un sistema non formalizzato, basato sulla percezione non strutturata e, talora, impressionistica (seppure non

per questo inappropriata), dei comportamenti e delle caratteristiche individuali della persona e finalizzato alle scelte gestionali decisive (ad esempio, l'attribuzione degli incarichi dirigenziali). L'insufficiente considerazione della qualità della prestazione (il come) può falsare la valutazione stessa dell'operato del dirigente, poiché se ci si limita a considerare i soli risultati dell'ufficio è possibile che si finisca per attribuire al merito (o anche al demerito) del titolare dell'ufficio stesso ciò che invece è da attribuire essenzialmente ai suoi collaboratori. Con le competenze si valuta insomma il *proprium* del dirigente e cioè la qualità del suo apporto personale al funzionamento dell'ufficio.

Inoltre, una metodologia di valutazione che sia in grado di sostenere, nel tempo, lo sviluppo delle competenze manageriali è necessaria per dare continuità al processo di cambiamento. Infatti, mentre i risultati sono per definizione transitori (essendo legati al singolo esercizio), le competenze determinano la continuità della performance nel tempo e rappresentano quindi il reale valore di un'organizzazione.

Infine, sono le competenze del dirigente, e in particolare il suo stile di management, che contribuiscono a plasmare il *clima organizzativo* dell'ufficio, concetto questo con il quale ci si riferisce alla percezione che le persone hanno riguardo agli aspetti organizzativi che influenzano direttamente la loro capacità e volontà di lavorare bene e con impegno. In altri termini, il clima organizzativo è essenziale in quanto – potenziando o deprimendo la motivazione delle persone – agisce su quel fattore definito *sforzo individuale discrezionale*, che influenza direttamente le prestazioni individuali e quindi, in ultimo, i risultati dell'ufficio.

4.3 Obiettivi istituzionali e locali per la valutazione dei risultati

Il nuovo sistema di valutazione non prevede più – con indubbi vantaggi in termini di semplificazione della procedura di calcolo – la valutazione dell'obiettivo sintetico, che prendeva in esame tutti i processi del Pec al fine di misurare l'efficienza dell'ufficio. In teoria, l'esigenza cui rispondeva tale obiettivo era quella di *forzare* il dirigente a non concentrarsi esclusivamente sulla realizzazione degli obiettivi assegnati al suo ufficio, ma di prestare attenzione anche al conseguimento degli obiettivi complessivi di produzione inseriti nella griglia di programmazione operativa del Pec. Allo stato, però, la misurazione di tali obiettivi e la loro calibratura in funzione delle effettive risorse quantitative e qualitative dell'ufficio presentano un grado di affinamento non ancora ottimale, sicché gli interessati – per citare affermazioni ricorrenti nelle interviste condotte dopo la prima fase applicativa del precedente sistema di valutazione – hanno percepito l'obiettivo sintetico come un'astruseria (un *frullato di numeretti*, per citare un'affermazione raccolta nel corso delle interviste), che è servita, più che a valutare la reale capacità gestionale del dirigente, a mettere alla prova la sua attitudine ad un accorto *trattamento* dei numeri dei prodotti e delle risorse, in fase sia di programmazione che di

consuntivazione. Di fatto, quindi, l'obiettivo sintetico, al di là delle intenzioni, sicuramente apprezzabili, che ne hanno a suo tempo motivato l'introduzione, ha contribuito all'appiattimento del sistema di valutazione sul Pec e non è stato percepito come strumento di obiettiva ed equa valutazione dell'attività complessiva del dirigente.

Di contro, il nuovo sistema di valutazione, che prevede fino a 6 obiettivi istituzionali e 4 locali, è adeguato a rappresentare, in tutta la loro ampiezza, le aree di responsabilità significative del dirigente e i risultati che deve conseguire nell'anno di valutazione. Gli obiettivi locali sono facoltativi; possono cioè essere proposti dal valutato, a integrazione di quelli istituzionali, per cogliere meglio la specifica realtà in cui il dirigente opera.

Quanto alla capacità di gestione complessiva dell'ufficio, essa viene *intercettata* dagli indicatori comportamentali delle competenze, fra i quali, in particolare, quelli riguardanti la tensione al risultato. In futuro, con l'evoluzione del Pec direzionale e l'avvio del sistema di pianificazione strategica, sarà verificata la possibilità di definire uno o più indicatori che, in maniera sintetica, siano in grado di misurare appropriatamente, nella loro globalità, i risultati di produzione dell'ufficio. Si è voluto dunque con il sistema Sirio, soprattutto per quanto riguarda la valutazione dei risultati, evitare l'*appiattimento* sul Pec, appiattimento emerso sia nei casi (che sono poi la maggioranza) nei quali gli obiettivi assegnati ai dirigenti si esauriscono negli obiettivi di *produzione* indicati dal Pec, sia nei casi – riferiti a posizioni di staff o a prevalente attività indiretta – nei quali il Pec prevede, tutt'al più, la misura delle risorse utilizzate come unico criterio di valutazione del raggiungimento degli obiettivi.

Gli obiettivi vengono a loro volta distinti in *obiettivi quantitativi* e *obiettivi qualitativi*. La distinzione si applica sia agli obiettivi istituzionali che a quelli locali. Costituiscono, ad esempio, obiettivi quantitativi: il numero di rimborsi eseguiti con procedure automatizzate, il numero di verifiche effettuate su soggetti con volume di affari inferiore a un certo importo, le risposte fornite dai *call center* rispetto al totale delle chiamate ricevute, ecc. Sono, invece, obiettivi qualitativi nel senso appena detto quelli, ad esempio, il cui raggiungimento è legato al rispetto di una scadenza, come, per citare un caso, l'avvio dei sistemi gestionali dell'Agenzia. Per la descrizione del *grado di raggiungimento degli obiettivi qualitativi*, non essendo possibile o non essendo comunque significativo utilizzare la percentuale di conseguimento, occorre concordare, in sede di assegnazione degli obiettivi, l'indicatore o gli indicatori più idonei a misurarne la realizzazione. Una volta assegnato un punteggio di priorità ad ognuno dei singoli risultati conseguiti, occorre sommarne i valori. Si comincia con il conteggio dei risultati istituzionali (quelli cioè legati ad obiettivi istituzionali) e si passa poi – se il valutato ha proposto obiettivi locali – al conteggio dei risultati relativi a questi ultimi.

La ponderazione degli obiettivi può determinare la comparsa nel calcolo di cifre decimali. In tal caso il valore finale andrà arrotondato

per eccesso o per difetto alla prima cifra decimale (se la seconda cifra decimale è compresa fra 0 e 4 l'arrotondamento è per difetto, mentre se è compresa fra 5 e 9 si arrotonda per eccesso, sicché, ad esempio, 6,72 diventa 6,7 mentre 6,75 diventa 6,8).

Occorre notare che il raggiungimento degli obiettivi locali incide sulla valutazione globale dei risultati solo se il giudizio sugli obiettivi istituzionali è stato almeno *adeguato*. Ovviamente, se il dirigente non ha proposto obiettivi locali, la valutazione complessiva dei risultati coincide con quella riguardante il conseguimento degli obiettivi istituzionali. Se la suddetta condizione è soddisfatta si aggiunge un bonus di punti al punteggio conseguito per il raggiungimento degli obiettivi istituzionali. Il bonus varia a seconda delle percentuali di incremento riportate nella tabella 4.4 (la misura della percentuale dipende, a sua volta, dal livello di giudizio dei risultati locali).

Tabella 4.4 Correlazione del grado di valutazione Percentuale di incremento	
Grado di valutazione risultati locali	Percentuale di incremento*
Non adeguato	0%
Parzialmente adeguato	0%
Adeguito	+5%
Più che adeguato	+10%
Eccellente	+15%
* Da applicare al punteggio dei risultati istituzionali. La misura delle percentuali di incremento può essere variata annualmente con le Linee guida per la valutazione dei dirigenti.	

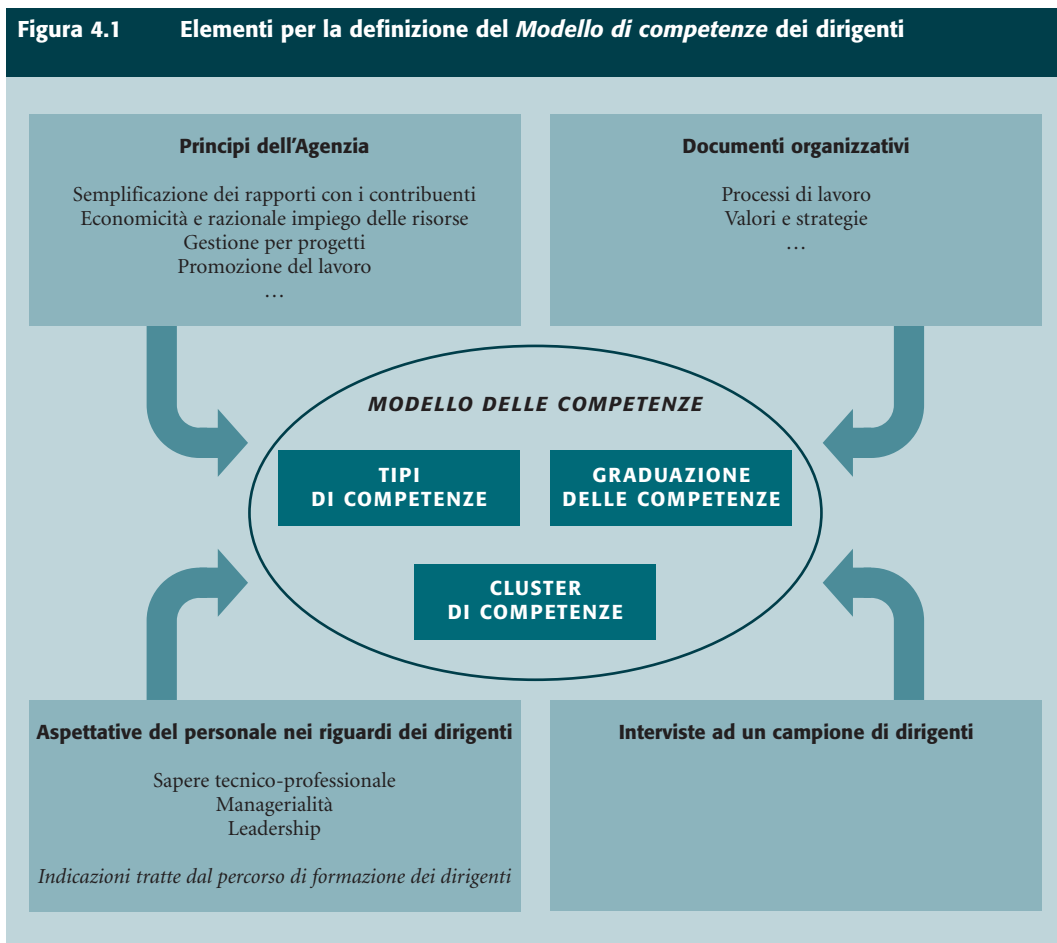
La percentuale riportata nella tabella viene moltiplicata per il punteggio dei risultati istituzionali (per esempio supponiamo che si sia verificata la condizione necessaria per avere il bonus, ossia che gli obiettivi istituzionali si siano ottenuti con giudizio almeno adeguato: si andrà a moltiplicare il punteggio degli obiettivi istituzionali per una percentuale che dipende dai risultati degli obiettivi locali). Il bonus, ottenuto dalla moltiplicazione suddetta, sommato al punteggio dei risultati istituzionali dà il punteggio complessivo dei risultati. Quest'ultimo punteggio viene infine trasformato in livello di giudizio.

4.4 Il Modello delle competenze dell'Agenzia delle Entrate

Le competenze da valutare sono state individuate sulla base di un modello disegnato in coerenza con la missione, i valori e i principi organizzativi dell'Agenzia delle Entrate. Per la costruzione del *Modello* è stato inoltre tenuto in considerazione quanto emerso dal progetto

di formazione e sviluppo manageriale e da interviste appositamente fatte ad alcuni dirigenti. Hanno rappresentato poi un punto di riferimento i modelli manageriali di successo adottati, in Italia e all'estero, nelle pubbliche amministrazioni e in aziende private.

Il seguente schema illustra graficamente gli elementi utilizzati per la definizione del *Modello generale di competenze* dei dirigenti dell'Agenzia.



Si riportano di seguito due esempi della logica di correlazione adottata per definire il *Modello generale delle competenze* dell'Agenzia. Il primo riguarda i principi organizzativi dell'Agenzia stessa, così come codificati dal regolamento di amministrazione e definiti in successivi incontri del vertice amministrativo, e il secondo i temi chiave del percorso di formazione manageriale avviato nel 2000.

Tabella 4.5 Correlazione tra i principi dell'Agenzia e le competenze manageriali necessarie per darvi realizzazione

Principi dell'Agenzia	Competenze manageriali
Semplificazione dei rapporti con i contribuenti e gestione flessibile dei servizi	• Orientamento all'altro • Flessibilità • Tensione al risultato
Economicità e razionale impiego delle risorse disponibili	• Tensione al risultato • Pensiero ideativo
Gestioni per progetti	• Tensione al risultato • <i>Team leadership</i> • Iniziativa
Sviluppo del lavoro in team e integrazione delle attività	• <i>Team leadership</i> • Tensione al risultato
Gestione orientata al conseguimento dei risultati	• Tensione al risultato • <i>Empowerment</i> e sviluppo dei collaboratori
Sperimentazione di soluzioni innovative	• Pensiero ideativo • Sviluppo e trasferimento del sapere • Tensione al risultato • Iniziativa • Flessibilità
Assunzione responsabile di decisioni	• Tensione al risultato • Sicurezza di sé ed equilibrio • <i>Empowerment</i> e sviluppo dei collaboratori
Sviluppo dei rapporti cooperativi	• Persuasività • Orientamento all'<i>altro</i>
Consapevolezza della dimensione economica delle scelte gestionali	• Tensione al risultato
Affermazione del senso etico dei fini pubblici perseguiti	• <i>Team leadership</i> • Integrità e coerenza
Rispetto dei principi di legalità, trasparenza e imparzialità	• Integrità e coerenza • Assertività

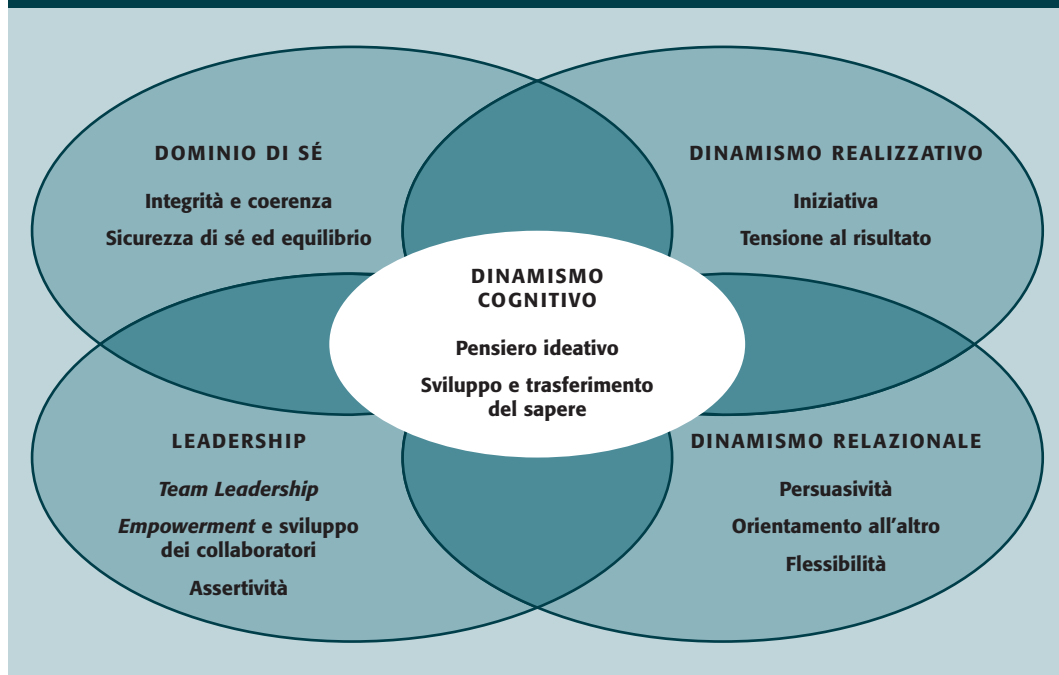
Tabella 4.6 Correlazione tra temi chiave del percorso di formazione dei dirigenti e le competenze manageriali richieste dall'Agenzia	
Temi chiave del percorso di formazione dei dirigenti	Competenze manageriali
Definire ruoli e responsabilità dei collaboratori	• Assertività • <i>Empowerment</i> e sviluppo dei collaboratori
Assegnare obiettivi sfidanti e motivanti esplicitando il profilo di competenze necessarie	• Tensione al risultato • <i>Empowerment</i> e sviluppo dei collaboratori
Delegare, quando possibile, i collaboratori verificando sempre il loro operato	• <i>Empowerment</i> e sviluppo dei collaboratori
Promuovere il senso di appartenenza ad una struttura di grande utilità sociale	• <i>Team leadership</i> • Integrità e coerenza
Non cercare il consenso, ma generarlo	• <i>Team leadership</i> • Assertività • Persuasività
Non promettere ciò che non si è sicuri di mantenere	• Integrità e coerenza
Essere di esempio, coerente, leale e disinteressato	• Integrità e coerenza
Fare squadra sottolineando l'importanza degli obiettivi	• <i>Team leadership</i>
Definire mete raggiungibili identificando correttamente le priorità	• Tensione al risultato
Prestare attenzione al rapporto costi-benefici	• Tensione al risultato
Monitorare periodicamente il lavoro svolto ed in particolare le fasi e le attività ritenute strategiche	• Tensione al risultato
Tenere la porta <i>aperta</i>	• Orientamento all'<i>altro</i>
Gestire gli errori e gli insuccessi aiutando i collaboratori a migliorare le proprie prestazioni	• <i>Empowerment</i> e sviluppo dei collaboratori
Informare (e formare) in modo capillare sul processo di cambiamento in atto	• <i>Team leadership</i>
Coinvolgere il maggior numero possibile di collaboratori nei progetti innovativi	• <i>Empowerment</i> e sviluppo dei collaboratori
Motivare e coinvolgere i collaboratori facendo leva anche sulla rilevanza sociale del proprio lavoro	• <i>Empowerment</i> e sviluppo dei collaboratori
Elogiare i risultati positivi raggiunti <i>celebrando i successi</i>	• <i>Team leadership</i>
Dare fiducia ai collaboratori, incoraggiarli, far capire loro che <i>possono farcela</i>	• <i>Empowerment</i> e sviluppo dei collaboratori

L'insieme di questi aspetti ha dato origine al *Modello generale delle competenze manageriali* richieste per i diversi ruoli dirigenziali dell'Agenzia. Il *Modello* prevede competenze:

- cognitive, cioè l'attitudine a coniugare capacità di analisi e creative e a promuovere lo sviluppo e la condivisione delle conoscenze.
- di leadership e di padronanza di sé, cioè la capacità di favorire – per uno scopo comune – la cooperazione, attiva e spontanea, delle persone e di promuoverne lo sviluppo e l'impegno;
- relazionali, cioè la capacità di comprendere e di soddisfare i bisogni del *cliente*, interno ed esterno, e di lavorare efficacemente in diverse situazioni o con diverse persone o gruppi;
- realizzative, cioè la capacità di risolvere i problemi e di migliorare i metodi di lavoro, ponendosi anche obiettivi sfidanti.

Questo *Modello* è composto da aggregati omogenei (dominio di sé, leadership, dinamismo cognitivo, dinamismo realizzativo, dinamismo relazionale). Il termine tecnico inglese che designa tali aggregati è *cluster* (che nell'uso comune significa appunto un gruppo di cose dello stesso tipo). Per comodità espressiva parleremo allora nel seguito di *cluster di competenze* invece che di *raggruppamento omogeneo di competenze*.

Figura 4.2 *Modello generale delle competenze manageriali*



La *descrizione delle competenze* assume, laddove queste hanno in qualche modo carattere autoesplicativo o sono comunque di più immediata comprensione, la forma di una definizione sintetica (così è, ad esempio, nel caso della persuasività). Per altre competenze (ad esempio, per la leadership e l'assertività) è sembrato invece troppo ingenuo pensare di poterne racchiudere la complessità dei contenuti in formule esaustive solo in apparenza, destinate in realtà a rivelarsi subito vuote o ambigue non appena poste a raffronto con la concretezza delle situazioni. In questi casi si è preferito perciò evitare la trappola della definizione, cercando piuttosto di indicare, con esempi appropriati, l'*orizzonte di senso* o, come si potrebbe anche dire, le chiavi di lettura e di interpretazione che, nella mutevolezza delle vicende, aiutano assai più di una definizione a risolvere le ambiguità e a distinguere quali comportamenti rivelino – per riprendere una competenza appena citata – vera leadership e quali denotino invece assenza di leadership o manifestino una leadership solo apparente (cioè una pseudo leadership). In questo modo il *dizionario* delle competenze, definisce, per ciascuna competenza, i diversi gradi di intensità, da A (non adeguato) a E (eccellente), espressi attraverso comportamenti osservabili. Le competenze, specificate nel suddetto dizionario, sono accompagnate da una descrizione generale e da indicatori comportamentali raggruppati in cinque classi secondo una scala crescente.

Questi indicatori comportamentali non hanno scopo prescrittivo ma orientativo, descrivono *tipi ideali* (in positivo e in negativo) di comportamenti manageriali, che, proprio per questo loro carattere, non sono e non pretendono di essere una fotografia della realtà, ma si limitano a tracciare una mappa cognitiva, che serve ad orientare sia i valutatori che i valutati. La funzione di orientamento svolta dagli indicatori è essenzialmente semantica, nel senso che il loro scopo è di chiarire, con la maggiore precisione possibile, cosa significhi questa o quella competenza nei diversi gradi di intensità. Nel perseguire tale finalità, gli indicatori comportamentali non mirano a ingabbiare il giudizio, ma a favorirne una formulazione ben strutturata. Il valutatore potrà quindi utilizzare i singoli enunciati degli indicatori stessi come proposizioni *atomiche* (nel senso di enunciati minimi non ulteriormente scomponibili) con le quali giungere, motivatamente, alla sintesi di *molecole valutative* che meglio esprimano la natura del caso specifico. O – per ricorrere ad un'altra metafora tratta, questa volta, non dal mondo della chimica ma da quello dei giochi – il valutatore potrà usare gli enunciati di quegli indicatori come una sorta di mattoncini *Lego* con cui costruire e graduare giudizi ad hoc, purché reputi – anche qui motivatamente – di potere così pervenire ad una valutazione più aderente alla realtà concreta. Sempre in questa prospettiva di rappresentazione quanto più possibile fedele del caso singolo, il valutatore potrà utilizzare non solo giudizi pieni (A, B, C, D e E), ma anche giudizi intermedi (C–, D–, E–), ove ritenga che il comportamento del dirigente valutato non sia pienamente inquadrabile nel livello superiore (ad esempio, C), ma presenti anche aspetti non

secondari propri del livello inferiore (*B*, per stare sempre all'esempio accennato, sicché nel caso in questione il livello d'intensità da attribuire sarebbe *C-*). Spetterà al valutatore di ultima istanza convalidare i giudizi, dopo averne ponderato, alla luce delle considerazioni del valutato e delle motivazioni del valutatore di prima istanza, la plausibilità e la fondatezza.

4.5 La valutazione delle competenze

Con l'introduzione delle competenze si è voluto valutare l'attività non in sé, ma attraverso appunto i comportamenti organizzativi in cui essa si rende osservabile e che il dirigente pone in essere per il raggiungimento degli obiettivi assegnati. Con la parola *competenze* si possono quindi intendere, per estensione, anche gli stessi comportamenti organizzativi. Va sottolineato che nel nuovo sistema le qualità individuali non sono delineate in astratto, ma sono costruite e graduate *traguardandole* sulle specifiche missioni e sulle caratteristiche funzionali dell'organizzazione in cui i dirigenti sono chiamati ad operare.

Richiamando l'aspetto operativo, per valutare le competenze, il valutatore stabilisce (sulla base degli indicatori descritti nel dizionario delle competenze) il grado di intensità della competenza manifestata dal valutato (*A, B, C, D, E* e gradi intermedi *C-, D-, E-*).

I gradi di intensità sono trasformati in un punteggio in base alla tabella 4.7.

Tabella 4.7 Punteggio corrispondente al grado di intensità delle competenze							
A	B	C-	C	D-	D	E-	E
2	4	5	6	7	8	9	10

Da notare che i punteggi previsti per i gradi pieni di competenza sono identici, per ragioni di semplicità ed omogeneità, a quelli della valutazione dei risultati. Dopo aver valutato le singole competenze, il valutatore somma, cluster per cluster, i punteggi corrispondenti ai gradi di intensità osservati. Ad esempio, se nel cluster *dinamismo cognitivo* il punteggio riportato è 6 per il pensiero ideativo e 7 per lo sviluppo e trasferimento del sapere, il punteggio totale del cluster è 13. Tale somma va poi divisa per il numero di competenze del cluster stesso (2, nell'esempio citato) e si ottiene così il punteggio medio del cluster, che viene infine ponderato moltiplicandolo per il rispettivo peso. La somma dei punteggi ponderati dei cluster determina il punteggio globale delle competenze. Da questo si risale al grado di valutazione delle competenze, utilizzando la stessa scala numerica adottata

per la valutazione dei risultati (tabella 4.8). Il punteggio conseguito verrà riportato nella valutazione globale dell'attività.

Tabella 4.8 Correlazione tra punteggio competenze e giudizio di valutazione	
Punteggio globale delle competenze	Grado di valutazione risultati locali
Da 2,0 a 3,4	Non adeguato
Da 3,5 a 5,4	Parzialmente adeguato
Da 5,5 a 7,4	Adeguato
Da 7,5 a 9,0	Più che adeguato
Da 9,1 a 10,0	Eccellente

Dopo questa breve rassegna delle procedure viene da chiedersi *se gli indicatori comportamentali hanno una funzione di giudizio o di sviluppo*. Per quanto riguarda il punto di vista del valutato, non v'è dubbio che la tematica degli indicatori comportamentali sembra confermare l'opinione comune che un sistema di valutazione tende sempre ad assumere un carattere più o meno accentuatamente *giudiziario*, e tale prospettiva parrebbe contraddittoria rispetto a quella di sviluppo e di crescita dei valutati. È risolvibile questa contraddizione?

Anzitutto è una pura questione di onestà intellettuale ammettere che una valutazione implica necessariamente un *giudizio* e se questo crea ansia (come la crea, del resto, qualunque esame) è anche vero che, eliminando la valutazione, si elimina pure la fonte stessa del senso di sé e dell'autostima che risiede nel *riconoscimento altrui*. Non ha molto significato dire di sé stessi che si è bravi: occorre che altri lo riconoscano. Per riprendere la metafora dell'esame: c'è qualcosa che riesca a suscitare più orgoglio di un esame severo superato? (per un capo l'esame più severo è quello dei propri collaboratori). La valutazione è insomma di per sé una realtà dialettica, nella quale eliminando l'aspetto negativo (*essere assoggettati al giudizio altrui*) viene eliminato anche l'aspetto positivo (*la gratificazione di essere riconosciuti nel proprio valore*). Naturalmente, l'accento posto sull'aspetto del riconoscimento da parte di altri implica che un sistema di valutazione è accettato e condiviso quando i valutatori sono all'altezza del loro compito e appaiono degni di fiducia: il riconoscimento, da parte di soggetti cui non si attribuisce una reale capacità di formulare giudizi appropriati, non crea gratificazione, come, di contro, eventuali giudizi critici, da parte di quegli stessi soggetti, non avviano nel valutato un processo di maturazione, ma generano solo sentimenti di rivolta.

La questione del *chi* valuta è quindi essenziale e, sebbene un sistema di valutazione non possa darvi soluzione sotto ogni aspetto (un sistema valutativo, anche ottimo, non garantisce di per sé ottimi valu-

tatori), nondimeno, proprio perché esso risponde alla finalità di oggettivare i giudizi, può contribuire a ricondurre entro limiti fisiologici le preoccupazioni circa la *soggettività* del valutatore. Ciò in due modi. Anzitutto il sistema, fornendo una precisa descrizione delle competenze e graduandone l'intensità, limita la discrezionalità del valutatore, impedendo che possa scadere ad arbitrio (non sarebbe così se entrambe le cose – definizione delle competenze e loro graduazione – venissero interamente lasciate, come finora è accaduto, al giudizio soggettivo del valutatore). In secondo luogo, si prevede che il sistema possa evolvere, dopo una fase di sperimentazione, verso una valutazione a 360°, che obbligherà il superiore a tener conto, oltre che dell'autovalutazione dell'interessato, anche della valutazione dei colleghi, dei dipendenti e dei *clienti* del valutato (per quanto riguarda, in particolare, i clienti, va già nella direzione appena indicata la progressiva introduzione, negli uffici locali dell'Agenzia, di sistemi di certificazione della qualità da parte di organismi indipendenti), con l'effetto di accrescere l'oggettività del giudizio grazie al confronto di tutte le possibili prospettive di valutazione.

La ricerca del riconoscimento comporta dunque la necessità di *mettersi in gioco* nella valutazione, ma questa, grazie alla definizione di indicatori precisi e coerenti, diventa un *gioco regolato*, che toglie spazio ad arbitri valutativi. È sbagliato perciò ritenere che gli indicatori comportamentali abbiano carattere essenzialmente giudiziario, ed anzi ad essi proprio è legata quella funzione di sviluppo e di crescita cui si è più volte accennato e che, detta così, potrebbe anche suonare come retorica. Il punto è che gli indicatori comportamentali servono, ancor più che ad orientare i valutatori, ad orientare i valutati, mostrando concretamente quali sono i comportamenti che l'Agenzia si attende dai suoi dirigenti e quali sono, invece, quelli che essa ritiene dissonanti rispetto alle proprie finalità e alle dinamiche organizzative in corso. In una visuale *educativa*, tutto questo può rappresentare una sollecitazione a sviluppare i tratti migliori di sé e a confrontarsi, in modo criticamente adulto, con la propria *ombra*, non per cancellarla – perché è impossibile – né per convivervi passivamente – perché serve a poco – ma per tentare quell'operazione straordinaria (che è poi la vera chiave del successo personale) consistente nel trasformare in punti di forza i propri punti di debolezza. Tali essendo le sue funzioni, il dizionario delle competenze è di per sé un *work in progress*, aperto agli aggiornamenti e alle revisioni che il suo utilizzo renderà opportuni, per farne, sempre più e sempre meglio, una traduzione operativa di quella sorta di *carta dei valori* contenuta nel regolamento di amministrazione dell'Agenzia (precisamente nell'art. 1).

A conclusione della valutazione, sia dei risultati che delle competenze, segue un calcolo sintetico. Entrambe le componenti (*risultati e competenze*) hanno un peso percentuale che potrà variare a seconda della tipologia del ruolo dirigenziale (operativo, di staff, di studio e ricerca ecc.). I punteggi dei risultati e delle competenze devono essere moltiplicati per i rispettivi pesi. Si sommano quindi i due valori e la

somma ottenuta si trasforma in un giudizio, utilizzando sempre la scala di conversione della tabella precedente, che si riproduce di seguito per comodità di lettura:

Tabella 4.9 Correlazione tra punteggio competenze e giudizio di valutazione	
Punteggio globale delle competenze	Grado di valutazione risultati locali
Da 2,0 a 3,4	Non adeguato
Da 3,5 a 5,4	Parzialmente adeguato
Da 5,5 a 7,4	Adeguato
Da 7,5 a 9,0	Più che adeguato
Da 9,1 a 10,0	Eccellente

Un esempio di valutazione globale può essere il seguente: la valutazione dei risultati è pari a 7,9, mentre quella delle competenze è pari a 6,5, con pesi pari, rispettivamente, al 70% e al 30%.

Tabella 4.10 Esempio di valutazione globale					
Risultati/Competenze	Peso	Grado di valutazione	Punteggio corrispondente	Calcolo	Punteggio finale
Risultati	70%	Più che adeguato	7,9	$(70/100) \times 7,9$	5,5
Competenze	30%	Adeguato	6,5	$(39/100) \times 6,5$	2,0
Totale	100%	Più che adeguato			7,5

La valutazione globale dell'attività illustrata nella tabella è 7,5 e quindi è più che adeguata. Esempio della valutazione delle competenze e della valutazione totale è data, rispettivamente, dalla figura 4.3 e dalla figura 4.4, che illustrano i risultati per il 2002.

Figura 4.3 **Sirio 2002. Valutazione competenze • direzioni regionali e uffici locali**

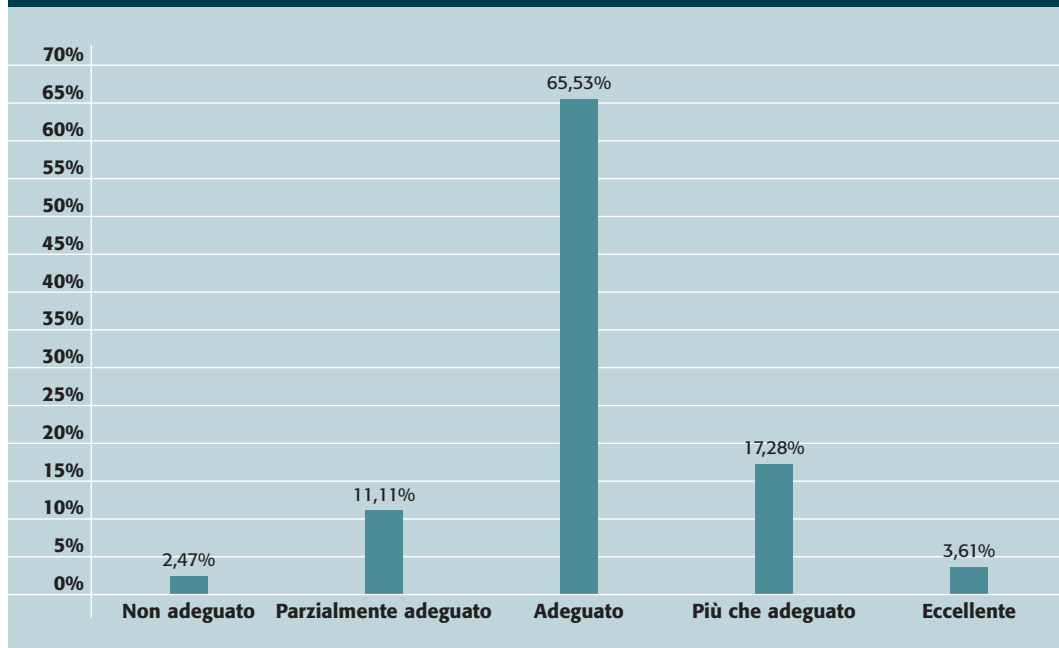
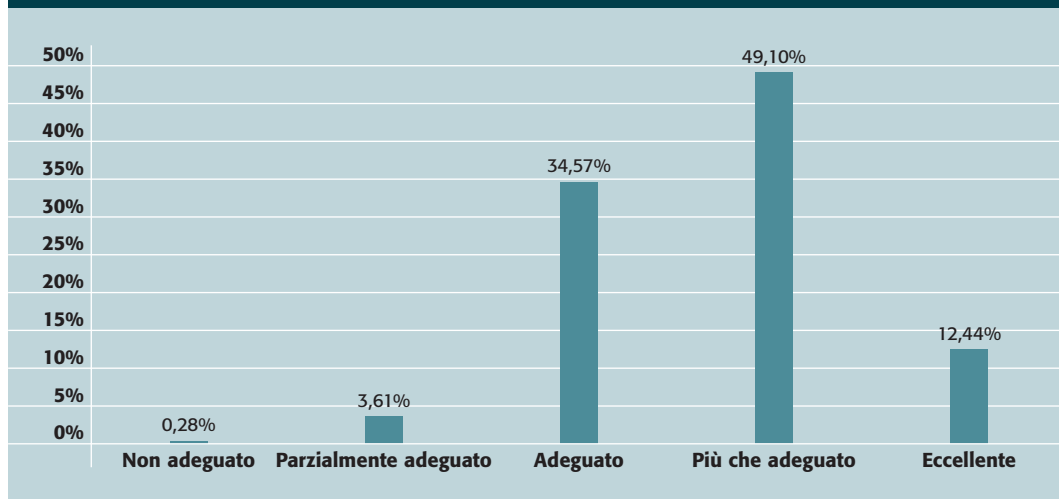


Figura 4.4 **Sirio 2002. Valutazione finale • direzioni regionali e uffici locali**



4.6 Il processo di valutazione delle prestazioni

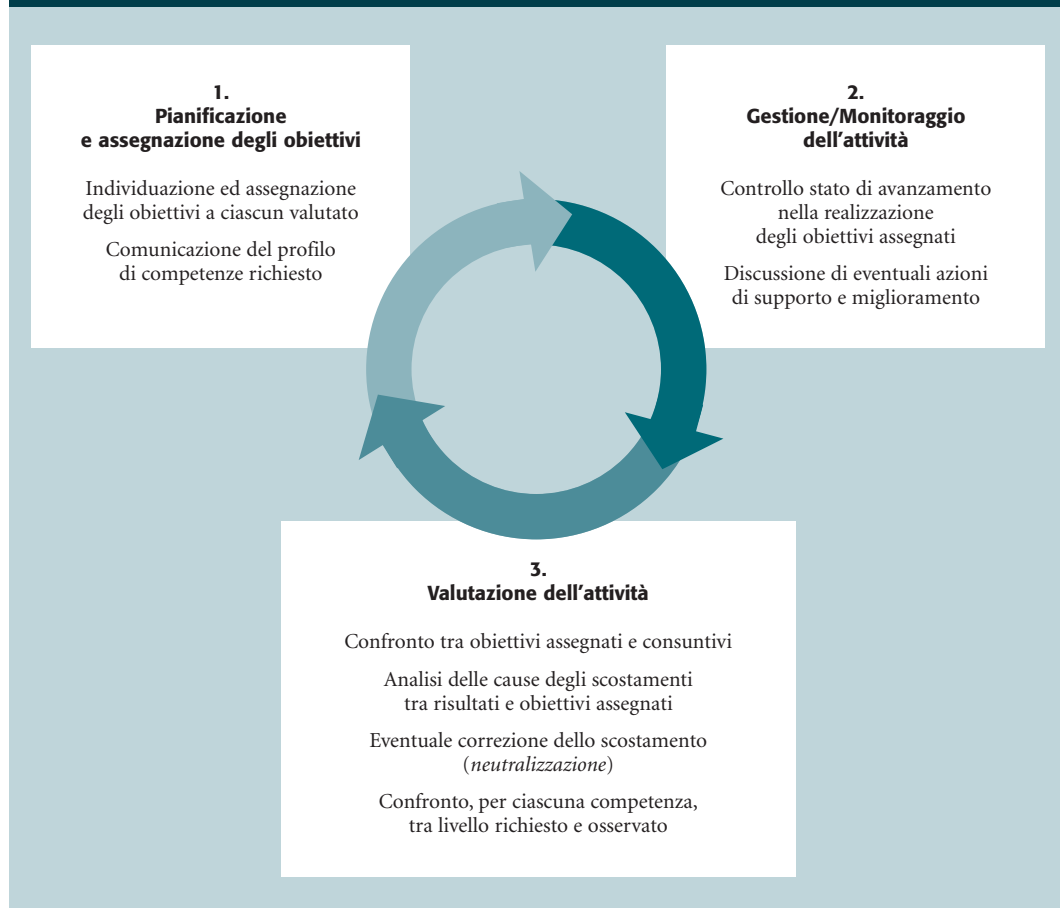
La gestione del processo di valutazione della prestazione dei dirigenti prevede il coinvolgimento dei seguenti ruoli:

- *Direttore dell'Agenzia delle Entrate*. È il responsabile della coerente applicazione del sistema di valutazione e della validazione delle valutazioni in qualità di valutatore di seconda istanza;
- *Valutatore*. Ricoprono tale ruolo i direttori delle strutture di vertice. Il valutatore ha la responsabilità dell'assegnazione formale degli obiettivi e della valutazione di prima istanza della prestazione dei suoi valutati;
- *Superiore diretto*. Ricopre la posizione dirigenziale funzionalmente superiore ad altre posizioni dirigenziali, ivi compresi i dirigenti di terzo livello, quando sono previste posizioni dirigenziali di quarto livello. Discute e concorda con il valutato gli obiettivi di quest'ultimo. Supporta il valutatore di prima istanza nell'elaborazione della valutazione, utilizzando e verificando dati e informazioni fornite dagli stessi valutati e dai sistemi informativi esistenti;
- *Valutato*. È colui che ricopre una posizione di livello dirigenziale;
- *Nucleo di supporto*. È un team dedicato alla gestione del processo. È costituito presso ciascuna direzione (regionale, centrale e uffici di staff) e coadiuva il valutatore. Codifica le competenze espresse dagli episodi comportamentali e raccoglie la documentazione.

Il sistema di valutazione della prestazione è un processo ciclico che vede al suo interno tre momenti di uguale importanza (figura 4.5):

- pianificazione e assegnazione degli obiettivi (sia istituzionali che locali);
- gestione e monitoraggio dell'avanzamento delle attività;
- consuntivazione dei risultati e valutazione delle attività.

Figura 4.5 Le tre fasi del processo di valutazione dell'attività



La fase di valutazione rappresenta la formalizzazione annuale dell'andamento della prestazione ed è intimamente legata alle due fasi precedenti che sono determinanti ai fini del risultato finale.

In questa ottica il sistema di valutazione della prestazione è un processo continuo. Se efficacemente utilizzato, può far crescere professionalmente le risorse e contribuire al miglioramento complessivo dei risultati.

Prima fase: pianificazione e assegnazione degli obiettivi

Questa fase dà inizio al ciclo di valutazione. Esso ha cadenza annuale (1 gennaio – 31 dicembre) ed è avviato dalle *Linee guida per la valutazione dei dirigenti* che verranno comunicate a tutti i dirigenti, valutati e valutatori, e conterranno:

- tempi ed indicazioni di massima per la definizione degli obiettivi;
- obiettivi di produzione (per gli uffici operativi);
- pesi per la valutazione degli obiettivi istituzionali;
- livello di conseguimento degli obiettivi istituzionali;

- profilo di competenze per ciascun ruolo dirigenziale;
- peso con cui i risultati (istituzionali e locali) e le competenze concorrono alla valutazione globale delle attività.

La fase di pianificazione si riferisce alla definizione degli obiettivi *istituzionali*, derivanti dalla convenzione Ministero – Agenzia e dalle aree di responsabilità del dirigente, e degli obiettivi *locali*, rappresentativi della specifica realtà dell'ufficio. Gli obiettivi a carattere locale tengono conto di specifiche criticità e priorità locali che investono in prima persona la responsabilità del dirigente e si riferiscono al miglioramento della qualità del servizio, alla realizzazione di progetti, all'ottimizzazione dei processi dal punto di vista dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità, ecc. Obiettivi locali ed istituzionali saranno riportati in due diverse sezioni della scheda di valutazione. È il valutato stesso che *formula al valutatore una proposta di assegnazione di obiettivi locali*, specificando i risultati attesi e gli indicatori che ne identificano il livello di conseguimento.

Ad ogni area d'intervento possono corrispondere più obiettivi, per un massimo di *sei obiettivi istituzionali* e di *quattro obiettivi locali*. Per ciascun obiettivo vengono definiti il peso (in modo che la somma dei pesi degli obiettivi istituzionali e la somma dei pesi degli obiettivi locali siano pari a cento), l'indicatore (o gli indicatori) di risultato, e il relativo valore atteso, che saranno considerati per la valutazione. Appartiene alla fase di pianificazione la definizione per ciascun ruolo dirigenziale (capi settore, capi ufficio, direttore ufficio locale ecc.) di un *profilo di competenze* rispetto al quale verrà effettuata la valutazione, dato dall'insieme delle competenze e dal livello d'intensità richiesti. Appartiene alla fase di assegnazione degli obiettivi la formalizzazione sulla scheda di valutazione, sia degli obiettivi istituzionali e locali che del profilo di competenze rispetto ai quali verrà condotta la valutazione.

Seconda fase: gestione e monitoraggio dell'avanzamento dell'attività

La fase di gestione e monitoraggio della prestazione è finalizzata a monitorare costantemente l'andamento del processo di valutazione. Sono previsti nel corso dell'anno momenti periodici di riflessione sugli obiettivi raggiunti, su quelli ancora da raggiungere e su eventuali ostacoli o fatti nuovi intervenuti e non presi in considerazione nella fase iniziale di pianificazione.

In particolare, questa fase rende possibile al valutato:

- analizzare l'andamento della propria attività e gli eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi;
- monitorare le prestazioni nelle aree in cui sono in corso iniziative di miglioramento;
- mettere a fuoco le esigenze di apprendimento;
- rilevare e discutere con i superiori eventuali problemi che costituiscano causa di demotivazione e di inefficienze;
- segnalare eventuali criticità nella gestione dei processi.

Il valutato potrà chiedere, nel corso dell'anno, incontri di verifica

con il superiore diretto o con il valutatore, per definire di comune accordo il quadro di riferimento dell'andamento dell'ufficio e concordare eventuali azioni gestionali ed organizzative di miglioramento. A seguito della verifica potranno essere apportate variazioni agli obiettivi stabiliti inizialmente, purché sulla base di effettivi cambiamenti *esogeni* che comportino in particolare la riprogrammazione del Pec.

Terza fase: consuntivazione dei risultati e valutazione dell'attività

Al termine del ciclo di valutazione il valutato compila, sulla base del *Modello* e del profilo delle competenze e dei ruoli, la copia della scheda relativa ai risultati conseguiti rispetto ai singoli obiettivi. Alla scheda il valutato potrà allegare – a completamento dei dati desumibili dal Pec e dagli altri sistemi gestionali dell'Agenzia – una relazione sui risultati, contenente ulteriori dati e informazioni che ritenga utile sottoporre al valutatore. Il valutatore, sulla base dei dati disponibili e delle eventuali relazioni del valutato e del superiore diretto non valutatore, esprime il livello di valutazione dei risultati sia con riferimento ai singoli obiettivi (istituzionali e locali), sia sul piano globale, utilizzando una scala a cinque livelli. In particolare, attraverso la sintesi delle valutazioni sui singoli obiettivi istituzionali si ottiene la valutazione globale sugli obiettivi istituzionali, mentre attraverso la sintesi delle valutazioni sui singoli obiettivi locali si ottiene la valutazione globale sugli obiettivi locali. Queste due valutazioni danno luogo ad un ulteriore momento di sintesi costituito dalla valutazione complessiva dei risultati: se la valutazione degli obiettivi istituzionali sarà positiva, l'eventuale raggiungimento degli obiettivi locali servirà a migliorare ulteriormente la valutazione finale. Viceversa, il mancato raggiungimento degli obiettivi istituzionali non potrà essere compensato da una eventuale *performance* positiva negli obiettivi locali.

Contestualmente alla valutazione dei risultati, si procede alla valutazione delle competenze, che si compone delle seguenti sottofasi:

- a. il *valutato* compila le schede di rilevazione dei comportamenti, descrivendo, per ciascuna competenza, i *comportamenti più significativi* posti in atto e che meritano, a suo avviso, di essere portati all'attenzione del valutatore.
- b. il *valutatore*, esaminati i comportamenti descritti dal valutato, esprime la sua valutazione indicando il *livello di competenza manifestato*, a suo giudizio, dal valutato. Dal raffronto, per ciascuna competenza, tra il livello richiesto e quello osservato scaturisce la *valutazione globale delle competenze*.

Il valutatore compila infine la scheda di *valutazione globale dell'attività* riportando sulla stessa la valutazione complessiva dei risultati e delle competenze. La valutazione globale dell'attività sintetizza la *valutazione globale dei risultati* e la *valutazione globale delle competenze*, sulla base dei pesi assegnati all'una e all'altra. La valutazione globale viene notificata al valutatore di seconda istanza che potrà confermarla o intervenire sul giudizio complessivo. La valutazione finale,

espressa dal valutatore di seconda istanza, sarà quindi notificata al valutato.

Alla notifica può seguire – su iniziativa del valutato o anche del valutatore – un *colloquio per la discussione della valutazione*, allo scopo di:

- esaminare in comune, sulla base di un'analisi obiettiva dei fatti organizzativi, le affermazioni del valutato circa gli aspetti positivi della propria attività;
- riconoscere gli eventuali successi, in modo da assicurarvi continuità ed ottenerne di nuovi;
- discutere il livello di allineamento dell'attività svolta con gli obiettivi previsti e individuare le aree di miglioramento per l'anno successivo;
- analizzare le necessità formative del dirigente e definire eventuali azioni di sviluppo.

Questo processo è stato avviato e supportato da un'intensa attività formativa progettata a partire dagli ultimi mesi del 2002. Con la definizione del *Modello delle competenze*, dell'*identikit* comportamentale atteso da ciascun ruolo dirigenziale, del peso che i diversi *cluster* di competenze hanno rispetto ai ruoli, si è definito il terreno su cui operare in termini di illustrazione, condivisione e riflessione comune con tutta la dirigenza. Una delle peculiarità più significative di Sirio, infatti, è il ruolo attivo dei valutati e pertanto, nel rispetto di ciò, l'attività formativa è stata ed è diretta soprattutto ad essi. Nella consapevolezza che il sistema di valutazione non è concepito come un adempimento, ma come un'occasione di crescita e di autosviluppo, si è voluto rendere quanto più *interna* possibile la gestione delle fasi formative, attribuendo a risorse dell'Agenzia (e non alla consulenza) l'incarico di svolgere la docenza e, naturalmente, di gestire e monitorare le attività proprie del processo di valutazione. Nel 2002 si è proceduto:

- alla *selezione di 21 formatori interni*, a valle di circa 60 candidature proposte (in base a criteri e griglie condivise nel corso di un incontro sul nuovo sistema, tenuto nel dicembre 2001) dalla dirigenza di vertice;
- allo *svolgimento di 2 edizioni di corso di formazione per formatori*, ciascuna della durata di 5 giorni. Il gruppo dei formatori è stato suddiviso in due sottogruppi, al fine di facilitare l'attività d'aula fortemente improntata all'interattività ed a numerosi momenti di simulazione;
- allo *svolgimento di tre edizioni di corso pilota destinato ai valutati*. I corsi pilota hanno agito da prova generale e testing della progettazione, nonché da occasione di raccolta di suggerimenti e segnalazione di criticità da parte dei partecipanti;
- allo *svolgimento di 88 edizioni del Corso base Sirio*, della durata di due giorni, *destinato a tutti i valutati*. Il corso ha puntato il *focus* sul sistema generale delle competenze come metodologia di analisi delle prestazioni manageriali (logiche, elementi costitutivi, ecc.) per approfondire poi il *Modello* definito per l'Agenzia: le *famiglie*

di competenze (cluster), la distinzione delle competenze per ruolo dirigenziale, il processo di valutazione nei suoi diversi momenti.

Ampio spazio è stato dato allo svolgimento di esercitazioni e discussioni guidate sul tema delle competenze: le modalità di osservazione e le tecniche di autorilevazione (episodi comportamentali). Si è poi tenuto un *incontro con la dirigenza di vertice*, orientato a dare riscontro della prima fase formativa ed a programmare i passi successivi, nonché a definire il ruolo dei diversi *attori* del processo di valutazione, specie con riguardo alle attività dei Nuclei di supporto al direttore regionale o centrale. Tali *pool* agiranno da gestori del sistema, da *monitor* dei flussi informativi e da razionalizzatori dei flussi cartacei ed informatici.

Si è svolto quindi il *percorso formativo destinato ai componenti dei Nuclei di supporto*, con una iniziativa di due giorni, focalizzata sul ruolo dei nuclei. Si è infatti lavorato sugli aspetti metodologici del sistema Sirio, sul significato del *Modello delle competenze*, sull'importanza del *capire e far capire* il miglior utilizzo di Sirio come strumento di autosviluppo del manager. Anche i *Nuclei di supporto* sono tornati in aula (formati dai nostri docenti interni) per un nuovo *allenamento*, anch'esso articolato su due giorni, sui temi più significativi legati al loro ruolo: la codifica dei comportamenti e la gestione dei flussi informativi propri del sistema. Sono state poi realizzate 55 edizioni di *follow up* del *percorso di formazione per i valutati – fase 2*: in una giornata d'aula, gestita dai formatori interni, è stata approfondita la tecnica di descrizione degli episodi comportamentali (in vista del primo momento di raccolta, previsto per il 15 luglio), e si sono analizzati in dettaglio la scheda ed il meccanismo di valutazione (punteggi, *range*, ecc.). Nella seconda parte dell'anno è stato condotto un nuovo incontro per tutti i valutati, sempre preceduto da un allineamento dei formatori interni, e quindi un incontro destinato ai nuclei di supporto, in vista della conclusione del ciclo del sistema di valutazione (31 dicembre).

4.7 Limiti e opportunità della valutazione delle competenze

Un sistema che valuta le competenze è più complesso di un altro che non le valuta, ma questo non basta per ritenere che il secondo sia preferibile al primo. Ciò che è complesso è: oggettivare i giudizi riguardanti le competenze, cioè superare lo stadio delle formulazioni vaghe e puramente impressionistiche (“è bravo”, “è capace”, “è affidabile” ecc.) e riuscire a declinarne con chiarezza e precisione il significato; verificare la corrispondenza di tali giudizi con la realtà. La complessità sta appunto nel passaggio dall'apprezzamento vago e generico alla valutazione argomentativamente strutturata, e questo passaggio è reso più semplice e agevole dal sistema di valutazione che, lungi quindi dall'essere un fattore di complessità, è invece un fattore di semplificazione di un processo in sé complesso (la valutazione delle competenze).

Questo ruolo facilitante si può concretamente esplicitare in modalità diverse da caso a caso. Si può assumere, ad esempio, che all'inizio del processo valutativo il valutatore abbia un'idea solo intuitiva delle competenze del valutato e che – seppure soltanto in forza di questa intuizione – sia in grado tuttavia di attribuirvi, magari a *spanne*, un voto (da A a E). A questo punto interviene in suo aiuto il sistema valutativo: il valutatore confronta il voto che ha attribuito intuitivamente a una data competenza del valutato con la descrizione che il manuale di valutazione – più precisamente il dizionario delle competenze – dà di quella stessa competenza in corrispondenza di quel voto. Se la descrizione comportamentale fornita dal dizionario è coerente con il quadro di elementi conoscitivi riguardanti il valutato (alla definizione di questo quadro conoscitivo concorre anzitutto lo stesso valutato, che ha la possibilità di evidenziare i comportamenti più significativi da lui posti in essere e dei quali, a suo avviso, il valutatore dovrebbe tener conto), la valutazione iniziale è confermata, trasformandosi così da *soggettiva* in *oggettiva*. In caso contrario, il valutatore dovrà rettificare la sua intuizione iniziale, riformulando il giudizio, oppure potrà anche confermare l'intuizione di partenza ma solo a condizione che egli riesca a strutturarla in un giudizio compiuto e plausibile, corroborato da dati di fatto oggettivi (si veda a questo proposito il paragrafo dedicato all'utilizzo degli indicatori comportamentali).

Il sistema insomma assiste il valutatore nel difficile sforzo di oggettivare il giudizio e di renderlo il più aderente possibile alla realtà. Contribuendo a risolvere questo complesso (e, tuttavia, ineludibile) problema, il sistema di valutazione delle competenze – giova ribadirlo – *non è in sé un elemento di complessità, ma è semmai un elemento di risoluzione della complessità*.

Tale approccio non rappresenta in sé una novità assoluta. Un'organizzazione seria ha sempre valutato e sempre valuterà le competenze, poiché chiedersi cosa significhi *valutare le competenze* equivale a porsi la seguente domanda: "Quali caratteristiche individuali si vuole che abbia un dirigente, quando si tratta di decidere se affidargli o no un determinato ufficio?". Le risposte consuete sono: "Che sia bravo, intelligente, preparato, onesto, fattivo, equilibrato, grintoso, ecc.". L'approccio delle competenze non ha alcuna avversione snobistica per queste espressioni del linguaggio ordinario e del senso comune, e non intende quindi cancellare quei giudizi, quasi fossero di per sé inconsistenti, arbitrari o grossolani, ma cerca di definirne, svilupparne e strutturarne la *sapienza apprezzativa* in essi incapsulata, eliminandone il carattere vago e impressionistico.

L'intera operazione può rappresentarsi come una sorta di codificazione di saperi ingenui (tali sono i giudizi di esperienza semplici e immediati, ma densi di significato, che ricorrono quotidianamente nelle relazioni di lavoro all'interno delle organizzazioni), con l'intento di approdare a un *sistema di valutazione trasparente ed oggettivo*. *Trasparente* significa che non solo le regole generali, ma gli stessi cri-

teri operativi di valutazione sono nei loro dettagli pubblicamente esplicitati (grazie agli *indicatori comportamentali* descritti nel dizionario delle competenze dell'Agenzia) e *oggettivo* significa *intersoggettivo*, cioè condiviso o condivisibile dalla *comunità dei valutanti*, che include tutti i componenti dell'organizzazione, valutatori e valutati (di fatto la stessa persona gioca entrambi i ruoli o passa dall'uno all'altro secondo le circostanze; il *valutatore istituzionale* è continuamente oggetto di valutazione da parte dei suoi *valutati*).

In altre parole, la scelta vera non è se valutare o no le competenze. Un'organizzazione che abbia il senso della responsabilità gestionale le competenze le valuterà comunque, e si tratta perciò solo di decidere se debba valutarle informalmente (cioè, appunto, con giudizi vaghi e impressionistici) o formalmente (cioè con giudizi strutturati e ben definiti nel loro significato). In definitiva, attraverso la stesura di *protocolli di competenze* che descrivano (traendo materia ed espressioni dalla viva esperienza degli uffici) gli stili di direzione attesi per i diversi ruoli – e valgano così, da un lato, a focalizzare su di essi l'attenzione dei valutati e, dall'altro, a guidare i valutatori, in modo da *oggettivarne* i giudizi – si punta a definire un nuovo modello di valutazione che abbia come traguardo (ambizioso, certo, ma non irraggiungibile) quello di saldare in un unico sistema integrato i processi di valutazione relativi alla dirigenza, eliminando il doppio sistema parallelo che di fatto esiste nelle amministrazioni: uno formalizzato, basato su dati meramente quantitativi, che serve – spesso alquanto macchinosamente – ad erogare indennità economiche e un altro non formalizzato (anche perché ritenuto, in genere, non formalizzabile), basato sulla percezione dei comportamenti e delle caratteristiche individuali della persona e finalizzato alle scelte gestionali decisive (es. l'attribuzione degli incarichi dirigenziali), che si fonda su giudizi non strutturati e, talora, impressionistici (seppure non per questo inappropriati), acquisiti spesso, in assenza di altri strumenti affidabili, attraverso il canale (o, come si dice in gergo, il *tam-tam*) di persone competenti che abbiano conoscenza diretta degli interessati. Nella valutazione di un settore dell'esperienza umana, qual è quello dell'organizzazione (che è poi l'agire cooperativo secondo regole vincolanti), sarebbe evidentemente ingenuo e illusorio puntare ad una oggettività analoga a quella che si esprime nei giudizi sul numero, la lunghezza o il peso di oggetti, come, ad esempio, quante sono le matite contenute in quell'astuccio, quant'è lungo quel pezzo di stoffa o quanto pesa quel sacco di grano. Tendere a questo tipo di oggettività significa solo cadere nella trappola della *quantofrenia* (il termine è del sociologo americano di origine ucraina Sorokin, tra i primi a introdurre, negli anni '20, metodi di analisi quantitativa nella sociologia, avendo però chiara consapevolezza critica dei limiti di tali metodi), che è in definitiva la peggiore forma possibile di soggettività, perché spaccia e mistifica (se ne abbia o no coscienza) come scientificamente oggettivo ciò che appartiene esclusivamente alla soggettività dell'osservatore valutante.

Poiché quindi non si ha qui a che fare con cose, ma con persone, e si tratta perciò non di *misurare oggetti* ma di *valutare soggetti*, l'oggettività non può che essere in questo caso intersoggettività, cioè la costituzione di un sentire comune e di un pensare comune da parte dei componenti di un'organizzazione (*comunità dei valutanti*) intorno ai comportamenti cui si decide di attribuire valore *nella e per* l'organizzazione di cui si fa parte. In altre parole, è certamente vero che un sistema di valutazione è condiviso in quanto è oggettivo, ma è altrettanto vero che è *oggettivo in quanto è condiviso*. E la condivisione – cioè il sentire e il pensare comune – prende forma elaborando *dialetticamente* (cioè attraverso un confronto cui partecipino tutti gli interessati) la comune esperienza di vita nell'organizzazione, in modo da:

- enucleare precisi indicatori comportamentali che chiariscano – rendendolo così condivisibile – il *significato* di giudizi valutativi di uso comune (“è bravo”, “è intelligente”, “è preparato”, “è equilibrato”, “sa trattare con le persone”, “sa imporsi”, ecc.);
- dare *applicazione uniforme e omogenea* ai significati attribuiti ai diversi giudizi valutativi (in questo, come già accennato, consiste l'*equità* della valutazione).

Dal momento, però, che tra l'enunciazione di una regola astratta (qual è pur sempre un indicatore comportamentale) e la sua applicazione alla realtà vi è inevitabilmente uno scarto per via dell'impossibilità di racchiudere in formule esaustive la varietà dei casi reali, e dato che questo scarto non è eliminabile cercando di rendere sempre più minuziosa la regola di giudizio, la soluzione sta non tanto nell'affinare la suddetta regola, quanto piuttosto nell'affinare la mente del suo applicatore, cioè nell'affinare quella che solitamente si chiama la *capacità di giudizio*. Questa capacità si coltiva sia con la riflessione autonoma che con la riflessione guidata su casi esemplari di applicazione di regole valutative (in altre parole, occorre educarsi a riflettere insieme – specie con riferimento a situazioni emblematiche – sui giudizi positivi o negativi che formuliamo di continuo su situazioni e persone, abituandosi ad esplicitarne meglio il senso e a ponderarne la plausibilità).

5. **La valutazione delle prestazioni della dirigenza e la differenziazione del trattamento di risultato presso l'Agenzia del Territorio**

Il presente contributo illustra l'esperienza dell'Agenzia del Territorio nella progettazione e implementazione dei sistemi di valutazione delle posizioni e delle prestazioni della dirigenza e nella definizione di un meccanismo di determinazione del trattamento di risultato, orientato alla differenziazione retributiva. L'implementazione di questi sistemi ha costituito uno dei tasselli del processo di innovazione organizzativa e gestionale, sviluppatosi nell'ambito del processo di riforma dell'amministrazione finanziaria.

Il D.Lgs. 300/99 ha determinato il superamento del Ministero delle Finanze, inteso come organizzazione unitaria integrata verticalmente e strutturata in dipartimenti. Dall'inizio del 2001 si è formalmente costituito un *sistema a rete* articolato sul Dipartimento delle politiche fiscali (Dpf), ricompreso nel nuovo Ministero dell'Economia e delle Finanze, e su quattro Agenzie fiscali, secondo il cosiddetto modello *principal-agent*. Nel nuovo sistema a rete spetta al Dpf supportare il Ministro ad elaborare politiche fiscali e a monitorarne e controllarne l'implementazione, affidata alle Agenzie fiscali.

Le Agenzie, configurate come enti pubblici non economici, sono dotate di autonomia statutaria, organizzativa, gestionale e contabile; operano sulla base di piani triennali e di una convenzione annuale stipulata tra Ministro e direttore dell'Agenzia, con la quale sono determinati gli obiettivi gestionali da perseguire, le risorse messe a disposizione a tal fine, i meccanismi di monitoraggio-controllo della gestione ed i criteri di determinazione e corresponsione di un Fondo incentivante, commisurato al grado di conseguimento degli obiettivi convenuti. Dalla sua costituzione l'Agenzia del Territorio, che conta circa 11.000 dipendenti, ha intrapreso, sotto la guida del suo direttore, un percorso di *change management* e di innovazione organizzativo-gestionale, nell'ambito del quale, tra l'altro:

1. è stato ridefinito il modello organizzativo e implementata la nuova macro struttura, basata sull'articolazione *staff-line*;
2. sono stati introdotti nuovi sistemi di gestione delle risorse umane, costituiti dall'espletamento di un'analisi di clima interno, dallo sviluppo di un piano di formazione manageriale, dalla valutazione delle posizioni dirigenziali, dalla valutazione delle prestazioni dei

- dirigenti e dalla definizione di una politica retributiva della dirigenza orientata ad una maggiore differenziazione;
3. è stata avviata l'implementazione di un sistema gestionale integrato informatizzato (Erp) per la gestione della contabilità, degli acquisti, del controllo di gestione e delle risorse umane;
 4. è stato dato impulso a progetti di ulteriore informatizzazione dei processi operativi e di *telematizzazione* dei servizi a cittadini, professionisti ed enti locali.

Presupposto per l'implementazione di una più moderna gestione delle risorse umane, nell'ambito delle opportunità e dei vincoli importanti, determinati dall'appartenenza dell'Agenzia alla pubblica amministrazione¹, è stata la costituzione di un'autonoma Direzione centrale per le risorse umane (Dcru), alle dirette dipendenze del direttore. Si è così superato il precedente assetto in cui le funzioni relative al personale erano ricomprese in una Direzione generale per l'organizzazione, il personale e gli affari generali, in contiguità con funzioni quali la contabilità e gli acquisti, come ancora accade per parte delle amministrazioni centrali, come rilevato da una recente ricerca promossa dal Dipartimento della Funzione Pubblica. La Direzione centrale si articola in quattro Aree, preposte rispettivamente a:

- sviluppo risorse (pianificazione, selezione, formazione e sviluppo);
- gestione del personale;
- amministrazione del personale;
- politiche del lavoro – relazioni sindacali.

Rientra nella *mission* dell'Area sviluppo risorse “Definire, implementare e gestire sistemi e metodologie per lo sviluppo della generalità del personale (analisi e valutazione delle posizioni, valutazione delle prestazioni, del potenziale, sistemi incentivanti, piani di sviluppo) coerenti con le disposizioni normative e contrattuali”. In questo quadro generale la nuova Dcru ha assunto tra i propri obiettivi quello di implementare *una politica retributiva della dirigenza orientata all'introduzione di un più diretto rapporto tra la retribuzione totale annua erogata e:*

- *i contenuti e le responsabilità tipiche* di ciascuna posizione;
- *l'effettivo contributo prestazionale* recato nell'espletamento dell'incarico dirigenziale.

Il perseguimento di tale obiettivo, di medio-lungo periodo, ha richiesto:

1. la rivalutazione delle posizioni dirigenziali;
2. la progettazione ed implementazione di un nuovo sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali;
3. la definizione di un appropriato meccanismo di erogazione del trattamento di risultato.

1. All'Agenzia si applicano, allo stato, il quadro normativo costituito dal D.Lgs. 29/92 e successive modificazioni fino alla Legge 145/2002, nonché i contratti per la dirigenza ed il personale delle amministrazioni centrali dello Stato.

5.1 La descrizione-valutazione delle posizioni dirigenziali

La descrizione delle posizioni

L'esigenza di procedere ad una nuova valutazione delle posizioni dirigenziali è nata dalla riorganizzazione che si è sviluppata, a partire dai primi mesi del 2001, con l'istituzione e l'articolazione interna delle nuove strutture centrali di staff e di line, processo nel quale ha assunto particolare rilievo il superamento della precedente Direzione generale per l'organizzazione, il personale e gli affari generali.

Il nuovo assetto centrale prevede:

- *4 direzioni centrali di staff:*
 - Risorse umane;
 - Organizzazione e sistemi informativi;
 - Pianificazione, controllo ed amministrazione;
 - Affari generali e legali.
- *3 direzioni centrali di line:*
 - Cartografia, catasto e pubblicità immobiliare;
 - Consulenze e stime;
 - Osservatorio dei mercati immobiliari.

L'assetto centrale è completato dal Servizio ispettivo, nel cui ambito è stato implementato un progetto per l'evoluzione delle funzioni verso un modello di *internal auditing*, con il progressivo adeguamento delle competenze dei dirigenti-ispettori. L'articolazione periferica della struttura prevede le direzioni regionali, dalle quali dipendono gli uffici provinciali.

Nel corso del 2001 si è sviluppata un'attività di analisi-descrizione delle posizioni dirigenziali (*job-description*) che ha portato alla costituzione di una banca-dati contenente per ciascuna posizione una *Scheda di analisi e descrizione* con informazioni relative a:

- scenario (contesto organizzativo) e dimensioni della posizione;
- caratteristiche della posizione: attività principali e, per ciascuna di esse, risultati attesi, modalità di attuazione, interlocutori interni ed esterni;
- competenze *manageriali, tecniche e personali* richieste dalla posizione, con l'indicazione, per ciascuna declinazione individuata nei tre ambiti suddetti, del *grado di possesso richiesto*, apprezzato su una scala di quattro livelli.

I responsabili interni per l'organizzazione e lo sviluppo risorse hanno validato lo schema metodologico proposto dalla consulenza; questa ha proceduto alla raccolta delle informazioni, mediante interviste ai responsabili delle strutture di riferimento delle posizioni, che hanno successivamente validato la descrizione finale. Il patrimonio informativo così costituito, di cui dovrà essere assicurato il periodico aggiornamento, ha consentito e consentirà:

- a breve termine, di supportare la valutazione delle posizioni dirigenziali;

- a medio-lungo termine, di supportare in modo organico le azioni di sviluppo delle risorse dirigenziali (formazione, definizione di percorsi di carriera, rotazioni ed allocazione delle risorse, ecc.).

La prospettiva a medio-lungo termine è senza dubbio complessa ed ambiziosa e richiederà l'aggiornamento-affinamento delle informazioni disponibili riguardanti le posizioni, il consolidamento a regime di sempre più qualificati processi di valutazione delle prestazioni e delle competenze professionali nonché l'implementazione del *sistema informativo del personale*, il cui cuore è costituito dall'anagrafe unica del personale a supporto di tutte le funzioni del personale, così da superare la pluralità di basi dati storicamente ereditate.

La valutazione delle posizioni

A breve termine, invece, il patrimonio informativo accumulato ha consentito, nel corso del 2002, di procedere alla nuova valutazione delle posizioni dirigenziali, prevista anche dal contratto nazionale oltre che rispondente ad un'esigenza di carattere gestionale. A questo scopo la Direzione centrale risorse umane ha scelto di utilizzare la metodologia acquisita dal Ministero delle Finanze². Con il supporto della consulenza, sono stati definiti i criteri di applicazione, al contesto specifico dell'Agenzia, dei fattori e dei sotto-fattori valutativi previsti dal Metodo, oggetto di presentazione ed illustrazione alle organizzazioni sindacali nonché di stipula con esse di un verbale d'intesa.

2. L'amministrazione finanziaria aveva incaricato la Società Hay di adattare al contesto ministeriale il proprio metodo, ampiamente noto agli addetti ai lavori.

Figura 5.1 Fattori di valutazione delle posizioni

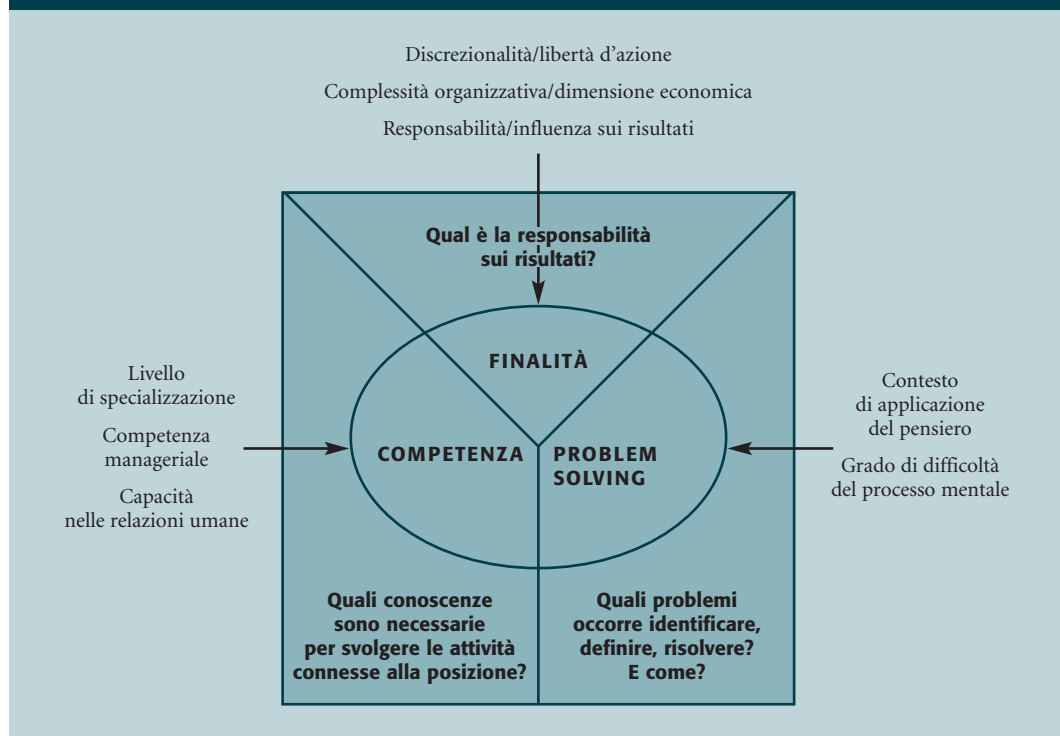


Tabella 5.1 La correlazione tra i fattori valutativi adottati ed i criteri previsti dal contratto**Corrispondenza dei criteri di valutazione del Ccnl con i criteri della metodologia Hay**

Criterio art. 6 ccnl		Sottocriterio della metodologia	Criterio di valutazione della metodologia
5d.	Requisiti richiesti per lo svolgimento dell'attività di competenza	Livello di specializzazione	Competenza
5d.	Requisiti richiesti per lo svolgimento dell'attività di competenza	Competenza manageriale	
5c.	Responsabilità implicate dalla posizione		
5b.	Collocazione della posizione nell'ambito dell'organizzazione dell'amministrazione		
5d.	Requisiti richiesti per lo svolgimento dell'attività di competenza	Capacità nelle relazioni umane	
5a.	Ampiezza della struttura		
5b.	Collocazione della posizione nell'ambito dell'organizzazione dell'amministrazione	Contesto del pensiero e limiti posti dall'ambiente	Problem solving
5c.	Responsabilità implicate dalla posizione	Grado di difficoltà del processo mentale	
5b.	Collocazione della posizione nell'ambito dell'organizzazione dell'amministrazione	Discrezionalità/libertà d'azione	Finalità
5c.	Responsabilità implicate dalla posizione		
5a.	Ampiezza della struttura	Complessità organizzativa	
5c.	Responsabilità implicate dalla posizione	Dimensione economica	
5c.	Responsabilità implicate dalla posizione	Responsabilità	

Sulla base delle schede di analisi-descrizione delle posizioni dirigenziali si è quindi proceduto alla valutazione di 103 posizioni, adottando i criteri applicativi di cui al verbale sottoscritto con le organizzazioni sindacali. Le posizioni dirigenziali delle strutture centrali sono *specifiche*, nel senso che la relativa denominazione individua una sola

posizione; quelle delle strutture periferiche, invece, hanno carattere *plurimo*, nel senso che la struttura periferica è articolata, come già detto, in direzioni regionali ed in 103 uffici provinciali, in circa la metà dei quali l'articolazione interna in *reparti* è presidiata da posizioni dirigenziali.

Date le notevoli diversità di complessità caratterizzanti le strutture periferiche, si è, quindi, fatto riferimento ad una classificazione preliminare, elaborata nell'ambito delle attività finalizzate alla definizione dei nuovi assetti organizzativi. La classificazione è stata effettuata sulla base di sette indicatori, di cui due definiti *di gestione* e cinque *di produzione*, con l'acquisizione dei relativi dati caratteristici dei singoli uffici. Questi ultimi sono stati classificati dapprima in base ai singoli indicatori, attribuendo ad ogni ufficio un *peso proporzionato per indicatore*, ottenuto dividendo il valore effettivo dell'indicatore per il valore minimo della serie; successivamente gli uffici sono stati classificati in base al loro *peso proporzionato complessivo*, ottenuto sommando i *pesi proporzionati* ottenuti nell'ordinamento già effettuato per singolo indicatore.

Sulla base della classificazione complessiva sono, infine, state definite quattro aggregazioni di uffici provinciali. Per ciò che riguarda le strutture periferiche, quindi, la valutazione ha preso in considerazione *posizioni tipo*, piuttosto che *puntuali*, ascrivibili alle quattro aggregazioni di uffici, e costituenti, di conseguenza, gruppi di posizioni. A seguito della valutazione, ciascuna posizione ha conseguito un punteggio oscillante tra un minimo di 416 punti ed un massimo di 1.142. L'applicazione dei criteri predefiniti e l'esito complessivo della valutazione sono stati infine oggetto di esame, integrazione e validazione finale da parte di un gruppo di lavoro composto di dirigenti con lunga esperienza ed ampia conoscenza dell'organizzazione, a ciò delegato dal comitato direttivo.

5.2 La valutazione delle prestazioni dirigenziali

La riconsiderazione dello stato dell'arte

Nei primi mesi del 2001 la neo-costituita Direzione centrale risorse umane, parallelamente al lancio dell'attività di analisi-descrizione delle posizioni dirigenziali, affrontò il tema *valutazione delle prestazioni dirigenziali* riconsiderando lo stato dell'arte, mediante analisi documentale ed interviste a ruoli chiave dell'organizzazione.

Nel 1999 il Ministero delle Finanze si era dotato del sistema Sivad (sistema valutazione dirigenti) che prevedeva, quali oggetti della valutazione:

- qualità della prestazione (capacità e comportamenti organizzativi);
- risultati-obiettivi; erano previsti due tipi di obiettivi:
 - sintetici (valutazione dell'efficienza: scostamento tra risultati raggiunti e obiettivi assegnati)
 - rappresentativi (valutazione dell'efficacia e della qualità del

servizio reso: ad esempio, aumento delle attività dirette rispetto alle indirette).

Le principali caratteristiche di tale sistema possono essere così riassunte:

- la consuntivazione dei risultati era attribuita al valutato, mediante una relazione che il superiore valutatore poteva accettare o meno;
- il superiore diretto era considerato valutatore di prima istanza mentre il responsabile del centro di responsabilità di 1° livello (ad esempio, dirigente generale) costituiva il valutatore di seconda istanza;
- era prevista la possibilità di ricorso e, in caso di valutazione negativa, un'istruttoria supplementare da parte del Sinco (organo di controllo interno del Ministero);
- i tempi di valutazione risultavano molto lunghi (nel 2001 i cicli 1999 e 2000 non risultavano ancora formalmente conclusi); il beneficio economico per il 1999 oscillava tra i 4 ed i 7 milioni di lire, risultava corrisposto in ritardo e in quote mensili sulla retribuzione, cosa che diminuiva fortemente l'efficacia motivazionale del sistema ;
- in molti casi i valutati avevano mostrato un atteggiamento di passività nei confronti dello strumento e del processo di valutazione, percepito come qualcosa di imposto dall'alto anziché di condiviso;
- il grado di conoscenza del sistema risultava molto ridotto ed emergeva una diffusa tendenza (più o meno inconscia) da parte dei valutatori a formulare un giudizio comunque positivo, indipendentemente dalla *oggettività* dei dati (ad esempio, valutazione positiva a fronte di una grande mole di arretrato);
- inoltre, non sentendosi supportati a sufficienza dalla struttura ed essendo nello stesso tempo poco preparati, psicologicamente e praticamente, a valutare, i valutatori il più delle volte non avevano un ruolo attivo ma puramente formale; la strumentazione di supporto (manuale) risultava molto completa e dettagliata ma forse di difficile comprensione;
- risultava, ancora, un insufficiente collegamento tra valutazione delle prestazioni e sistema premiante, essendovi poca chiarezza e trasparenza sui benefici economici, quasi sempre corrisposti con molto ritardo.

L'analisi svolta portava quindi a ritenere necessario:

- affermare una discontinuità, in coerenza con la rilevante novità istituzionale, organizzativa e gestionale costituita dalla nascita dell'Agenzia e dalla fuoriuscita dall'ambito ministeriale, adottando un sistema caratterizzato da maggiore semplicità e comprensibilità;
- supportarne l'introduzione con iniziative di formazione manageriale per diffondere nella dirigenza una più ampia visione *gestionale* dello strumento;

- innovare il processo di valutazione prevedendo un ruolo più incisivo della struttura centrale a supporto dei valutatori.

Le alternative considerate

La conclusione dell'analisi aprì una intensa riflessione sulla strada da intraprendere, anche alla luce del fatto che nuovi dirigenti, provenienti dal mondo privato, erano portatori di esperienze aziendali e fortemente motivati a valutare la praticabilità nell'Agenzia di approcci radicalmente diversi.

Sotto questo profilo fu particolarmente discussa l'alternativa *evoluzione o superamento del sistema pregresso*, ed in particolare l'ipotesi di:

- incardinare la valutazione delle prestazioni essenzialmente sul conseguimento degli obiettivi, cui correlare il trattamento di risultato, in una logica definita *di tipo MBO puro*;
- separare concettualmente e temporalmente la valutazione delle competenze professionali, svincolata dal sistema incentivante ed essenzialmente finalizzata a supportare l'intervento formativo e lo sviluppo professionale.

La scelta finale fu assunta tenendo conto di alcuni principali elementi:

- l'appartenenza dell'Agenzia al contesto della pubblica amministrazione, che implica specifiche previsioni normative e contrattuali in materia di valutazione delle prestazioni;
- la non ancora consolidata disponibilità di uno sperimentato ed affidabile sistema di pianificazione e controllo, in fase di implementazione;
- la necessità di supportare lo sviluppo e la diffusione della cultura gestionale della dirigenza, incorporando nella valutazione delle prestazioni anche la dimensione comportamentale;
- l'opportunità di mantenere elementi di continuità con l'esperienza già avviata.

Il sistema di valutazione adottato e l'architettura del sistema

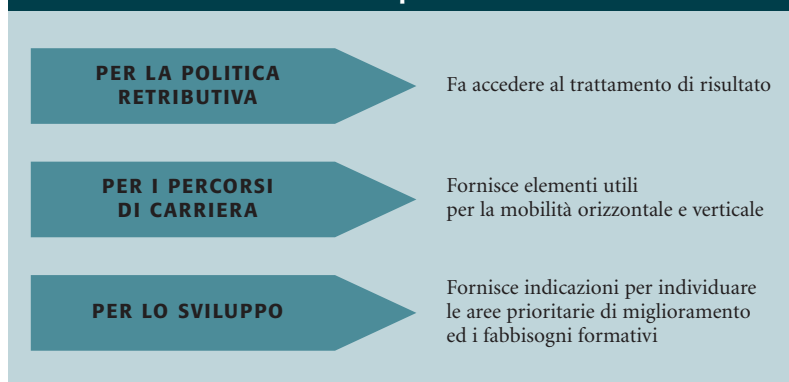
La progettazione del sistema ha per prima cosa definito il quadro generale di riferimento in cui esso si colloca, nella gestione complessiva delle risorse umane che l'Agenzia intende sviluppare. La figura 5.2 (tratta dal documento *Linee guida per la progettazione*) mostra come anche il sistema di valutazione delle prestazioni è *alimentato* dal sistema dei valori che l'organizzazione assume (nel caso specifico definiti come principi dall'art. 1 del *Regolamento di amministrazione*) e dagli obiettivi strategici che l'Agenzia persegue (definiti dal *Piano triennale* e dalla *Convenzione annuale* stipulata con il Ministro). Il sistema di valutazione delle prestazioni a sua volta poi *alimenta*, a regime, i sistemi premianti e retributivi, lo sviluppo professionale ed i percorsi di carriera e di mobilità.

Figura 5.2 Il sistema di valutazione delle prestazioni



Il sistema di valutazione delle prestazioni, quindi, è concepito come un sistema di supporto ad un macro processo gestionale più complesso, orientato ad innescare meccanismi permanenti di miglioramento.

Figura 5.3 Meccanismi di miglioramento del sistema di valutazione delle prestazioni



Il *Manuale operativo per i valutatori* definisce così i principali obiettivi del sistema di valutazione:

- “coinvolgere, motivare e orientare le persone verso il raggiungimento degli obiettivi dell’organizzazione, in modo sistematico, trasparente e tramite strumenti formalizzati;
- identificare l’effettivo contributo dei singoli al raggiungimento dei risultati, in relazione ai diversi contenuti delle posizioni, e premiare le prestazioni positive mediante un’adeguata politica di incentivazione;
- evidenziare lo scostamento tra i risultati ottenuti e i risultati attesi, individuando le esigenze di sviluppo delle persone e supportandole con interventi gestionali e/o formativi mirati”.

Gli oggetti della valutazione

Il sistema di valutazione adottato prevede due aree di valutazione:

- i risultati ottenuti rispetto agli obiettivi assegnati (*obiettivi operativi*, connessi alla posizione);
- i *comportamenti organizzativi* posti in essere.

Il diverso peso attribuito agli elementi delle due aree è determinato dalla necessità di *veicolare i valori di riferimento* dell'Agenzia del Territorio orientati a:

- rinforzare il senso di appartenenza;
- realizzare un prodotto/servizio di qualità ed equità all'interno e all'esterno;
- orientare i comportamenti organizzativi alla nuova missione dell'Agenzia;
- incrementare le capacità manageriali nell'ottica della interfunzionalità;
- assicurare l'adeguato livello di competenza tecnica e gestionale della nuova organizzazione.

Per ciò che riguarda gli obiettivi, era stata anche ipotizzata l'individuazione di un *Obiettivo generale d'Agenzia*, valevole per tutti i valutati e corrispondente all'obiettivo indicato in Convenzione (art.13 Psr), il cui raggiungimento costituisse premessa per la corresponsione della quota incentivante da parte del Ministero all'Agenzia e del trattamento di risultato ai singoli dirigenti. Esso era stato concepito come un obiettivo finalizzato a supportare l'*integrazione* e l'*identificazione* delle persone nell'organizzazione. Questa ipotesi è poi stata abbandonata nella scelta finale, considerando, appunto, che il conseguimento dell'obiettivo di convenzione già costituisce presupposto per la corresponsione del trattamento di risultato e che la sua valenza generale non avrebbe aggiunto valore all'individuazione degli obiettivi, definiti quindi *obiettivi operativi*.

I due oggetti di valutazione ed i relativi pesi, quindi, sono stati così definiti come sintetizzato nella Figura 5.4.

Figura 5.4 La valutazione degli obiettivi operativi e dei comportamenti organizzativi



Gli obiettivi operativi

Criteri di scelta degli obiettivi

Il Manuale operativo definisce in questi termini i requisiti che un obiettivo operativo deve possedere per essere adeguato:

- *coerenza con gli obiettivi programmatici dell'Agenzia*: la natura e la misura degli obiettivi si devono riferire agli elementi contenuti nei piani e programmi di attività della direzione;
- *coerenza con le aree di risultato (o di responsabilità) del valutato*: le aree di risultato (con riferimento alla descrizione della posizione ricoperta) sono la cornice entro cui descrivere l'obiettivo, in quanto rappresentano le attività fondamentali della posizione, il livello di discrezionalità del titolare, le connessioni organizzative;
- *misurabilità*: ogni obiettivo deve essere quanto più possibile misurabile e consentire un confronto tra risultati attesi e conseguiti, attraverso la scelta di parametri di riferimento (indicatori)³, che permettano di verificare il grado di conseguimento dell'obiettivo;
- *significatività*: l'obiettivo deve riferirsi e discendere da un'area di risultato proporzionalmente importante nell'ambito della posizione dirigenziale ricoperta. L'obiettivo può essere correlato alla gestione di situazioni critiche, rispetto alle quali può essere definito un processo di priorità;
- *contenuto di miglioramento*: è opportuno che l'obiettivo esprima una tendenza al miglioramento delle attività proprie della posizione, al fine di collegarlo e renderlo coerente al processo di miglioramento complessivo dell'Agenzia (ad esempio, miglioramento dei servizi, razionalizzazione dei costi, ...);
- *raggiungibilità*: l'obiettivo deve essere realistico e, quindi, raggiungibile in relazione alle risorse disponibili e all'effettivo contenuto di responsabilità della posizione; inoltre va formulato con la massima chiarezza.

Gli obiettivi vanno *quantificati e formalizzati* con appositi indicatori di risultato (costi, tempi, qualità, volumi), coerenti con quelli globali. Gli obiettivi per le posizioni dirigenziali che non presidiano processi *produttivi* (posizioni di staff e servizio ispettivo) dovranno essere individuati e assegnati dal superiore diretto in funzione dell'apporto quanti-qualitativo atteso (ad esempio, numero di ore di formazione pro-capite, date di scadenza progetti, ...).

Un obiettivo può essere modificato e ridefinito nel corso dell'anno, qualora obiettivi diversi della direzione ovvero una significativa modifica della normativa o rilevanti cambiamenti organizzativi, influenzino il raggiungimento del risultato previsto.

Indicatori

Gli obiettivi vanno quantificati e formalizzati con appositi criteri di misura (costi, tempi, qualità, volumi). Gli obiettivi e i relativi parametri devono essere definiti come mete che non corrispondono solo ai normali risultati di gestione operativa, ma anche al raggiungimento

3. Gli indicatori possono riferirsi al tempo entro il quale raggiungere l'obiettivo, alle quantità e qualità ottenute nel conseguirlo, ecc.

di risultati migliorativi. I criteri di misura sono la scala di misurazione di un risultato. È sempre possibile individuare degli indicatori a supporto della definizione degli obiettivi:

- gli indicatori quantitativi devono includere l'unità di misura e la formula di calcolo (valori assoluti, indici, ...);
- gli indicatori qualitativi devono essere espressi con modalità descrittive e devono indicare il modo o la persona che valuterà la rispondenza del risultato rispetto ai criteri stessi.

Peso

Il sistema prevede che ad ogni obiettivo sia attribuito un peso percentuale (punti) che ne definisce l'importanza relativa; la somma dei pesi deve essere pari a 70 (peso del complesso degli obiettivi rispetto ai comportamenti organizzativi). Il peso di un singolo obiettivo non può essere inferiore a 5, per evitare che l'impegno richiesto sia percepito come secondario. A ciascun dirigente si preveda venga assegnato un numero di obiettivi compreso tra 3 e 7, dovendosi evitare un'eccessiva frammentazione.

Comportamenti organizzativi

Nel sistema dell'Agenzia i comportamenti organizzativi sono definiti come "le modalità attraverso le quali la persona risponde ai requisiti del ruolo affidato e ai valori dell'organizzazione d'appartenenza, cioè come il ruolo viene interpretato in termini di decisionalità, gestione delle risorse, assunzione di responsabilità, promozione del cambiamento, integrazione e interfunzionalità, orientamento all'esterno ed alla qualità". Viene sottolineato ovviamente come: "L'oggetto della valutazione non sono le caratteristiche della personalità del valutato, ma gli effetti gestionali ed operativi che i comportamenti organizzativi producono". Diversamente dagli obiettivi operativi, i comportamenti organizzativi attesi non sono oggetto di individuazione ed assegnazione da parte del valutatore, ma sono predefiniti del sistema stesso e valgono per tutta la dirigenza, a prescindere dallo specifico incarico dirigenziale attribuito. I comportamenti attesi sono aggregati in *quattro aree*, articolate ciascuna in *tre fattori*, definiti in termini di *capacità specifiche*. Il sistema individua le *aree*:

- Gestione/sviluppo e negoziazione;
- Risoluzione dei problemi;
- Controllo e miglioramento;
- Innovazione.

A titolo esemplificativo:

- nell'ambito dell'Area 1 Gestione/sviluppo e negoziazione, il fattore 2 è definito come "Capacità di motivare e creare un clima organizzativo positivo, favorendo il lavoro di gruppo";
- nell'ambito dell'Area 2 *Risoluzione dei problemi*, il fattore 2 è definito come "Capacità di assumere decisioni, utilizzando adeguatamente gli spazi discrezionali".

Le fasi del processo

Nell'impostazione progettuale, il processo di valutazione è stato articolato in cinque fasi:

- Fase 1: identificazione e formalizzazione degli obiettivi da parte del valutatore;
- Fase 2: assegnazione degli obiettivi nel colloquio valutatore-valutato;
- Fase 3: monitoraggio/sostegno all'andamento della prestazione;
- Fase 4: consuntivazione e valutazione dei risultati;
- Fase 5: colloquio finale di valutazione.

Nella figura 5.5, tratta dal *Manuale*, sono specificati i contenuti delle singole fasi.

Figura 5.5 Le fasi del processo come definite nel *Manuale operativo per i valutatori*



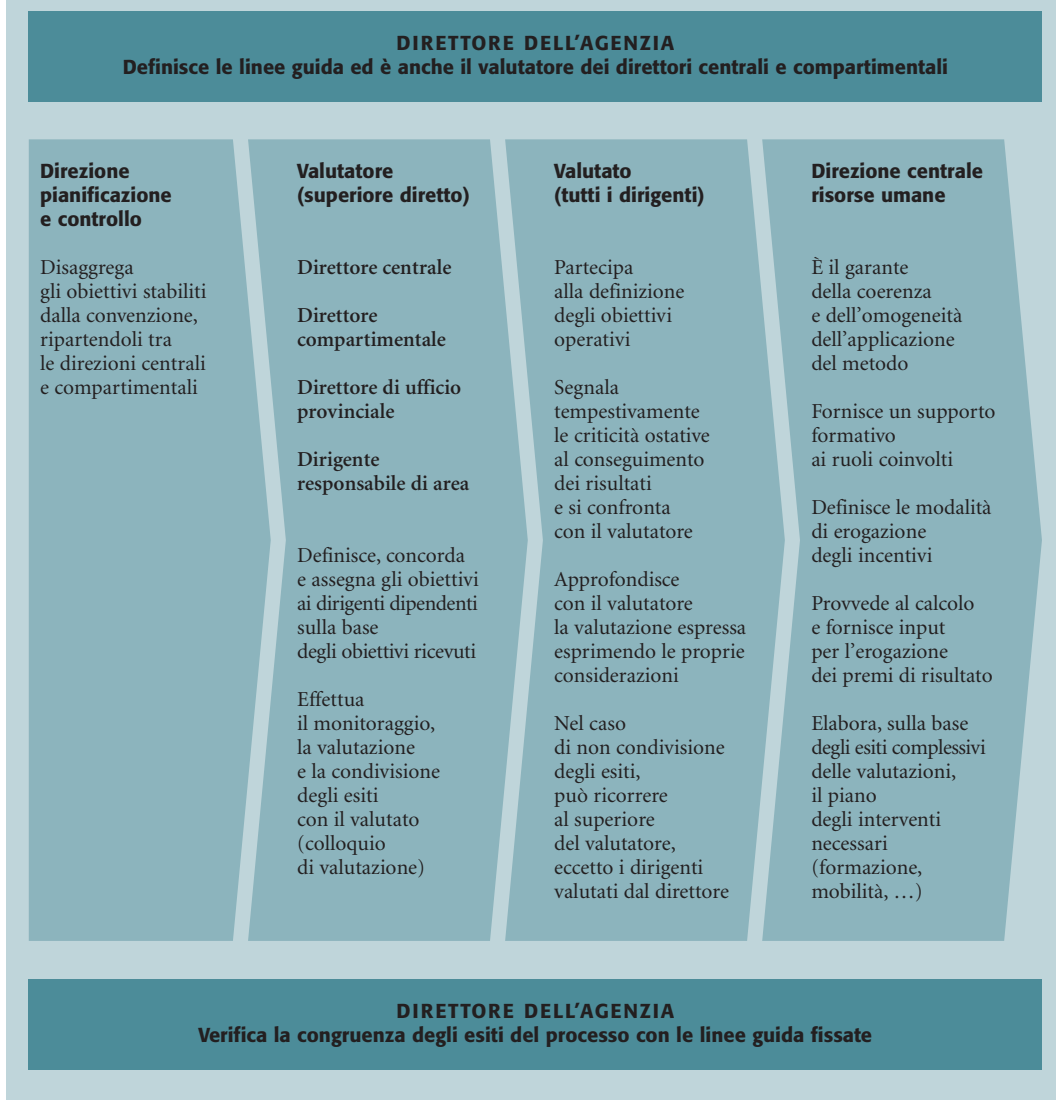
Gli attori organizzativi

I soggetti organizzativi implicati nel processo sono stati così individuati:

- il direttore dell'Agenzia;
- la Direzione centrale pianificazione e controllo;
- il dirigente valutatore (superiore diretto del valutato);
- il dirigente valutato;
- la Direzione centrale risorse umane.

Nella figura 5.6, tratta dal *Manuale*, sono specificati i compiti attribuiti ai singoli soggetti.

Figura 5.6 I soggetti organizzativi coinvolti



La responsabilità della valutazione

La responsabilità primaria della valutazione è assegnata al superiore diretto del valutato, secondo un processo *a cascata* che, a partire dal direttore dell'Agenzia, interessa tutti i dirigenti in relazione alle funzioni attribuite. Ciascun valutatore è chiamato a gestire in prima persona il processo di valutazione. Il direttore dell'Agenzia presiede al funzionamento complessivo del sistema, con il supporto delle Direzioni centrali risorse umane e pianificazione, controllo e amministrazione, a garanzia della coerenza del sistema di valutazione con le strategie gestionali.

Gli strumenti di supporto al processo di valutazione

La progettazione del sistema è stata formalizzata nel documento *Linee guida del sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali* e la sua adozione è avvenuta con l'approvazione e la diffusione del *Manuale operativo per i valutatori*. Esso contiene la *Scheda di valutazione*, supporto *chiave* nella fase di assegnazione degli obiettivi operativi da parte del valutatore (i comportamenti organizzativi attesi ne fanno parte essendo predefiniti dall'Agenzia); agli obiettivi sono associati il relativo *peso*, gli *indicatori* ed i relativi *valori attesi*. Altri strumenti di supporto sono costituiti dai *report di monitoraggio* del processo e dal *report finale*, predisposti dalla Direzione centrale risorse umane e destinati, rispettivamente, ai direttori centrali e compartimentali⁴, nella fase di monitoraggio e taratura della *pre-valutazione*, ed al direttore dell'Agenzia, a conclusione del processo complessivo ed ai fini della sua validazione.

La determinazione del punteggio di valutazione

La stessa scheda supporta la *consuntivazione* dei valori relativi ai *risultati conseguiti* e la determinazione del relativo punteggio, ottenuto moltiplicando il *peso relativo* di ciascun obiettivo per un *fattore* oscillante tra 0,25 e 2; il fattore è determinato dal *grado di conseguimento* dell'obiettivo, articolato su 5 livelli percentuali (dal 70% ad oltre il 106%). In tal modo ciascun dirigente consegue un punteggio relativo al grado di conseguimento degli obiettivi raggiunti. I comportamenti organizzativi estrinsecati nell'espletamento dell'incarico, cioè il *grado di copertura del ruolo*, sono valutati su una scala di 4 livelli, da *non adeguato* ad *altamente adeguato*, cui è associato un punteggio numerico da 1 a 4. Il punteggio totale, ottenuto per le quattro aree previste, determina il punteggio relativo, in funzione di intervalli predeterminati. La somma dei punteggi parziali, relativi agli obiettivi operativi ed ai comportamenti organizzativi, determina il *punteggio finale*, il cui massimo teorico è costituito da 185 punti.

Motivazioni e miglioramento

La scheda di valutazione è completata dalla parte relativa alle *motivazioni sintetiche* della valutazione, particolarmente rilevante per ciò che riguarda i comportamenti organizzativi, nonché dall'individuazione degli *obiettivi di miglioramento* della prestazione e dalle *azioni di sostegno*, da definirsi nel corso del *colloquio finale* di valutazione. Una delle fondamentali finalità del sistema, infatti, è quella di supportare un processo continuo di sviluppo professionale.

La negoziazione con le organizzazioni sindacali

Come previsto dal contratto della dirigenza, l'adozione del nuovo sistema è stata preceduta dalla negoziazione sindacale, il cui principale effetto è stato probabilmente quello di prevedere nel $>106\%$ del grado di conseguimento degli obiettivi operativi, la soglia dalla quale applicare il fattore 2 per la determinazione del punteggio.

4. Per i cicli 2001-2002 il vertice della struttura periferica è costituito dai direttori compartimentali (interregionali), cui subentreranno nel 2003 i direttori regionali.

L'implementazione nel ciclo 2001 e il supporto formativo

L'introduzione del nuovo sistema è stata supportata, nell'autunno del 2001, da un'azione formativa che ha coinvolto l'intera platea della dirigenza dell'Agenzia. Sulla base di una convenzione stipulata con la Scuola superiore dell'economia e delle finanze, è stato progettato ed erogato un corso residenziale di cinque giornate, articolato su due moduli, dedicati rispettivamente:

- ai temi *economico-contabili* (il bilancio civilistico dell'Agenzia, la contabilità economico-patrimoniale a superamento della tradizionale contabilità finanziaria, elementi di controllo di gestione, ecc.);
- ai temi della *gestione delle risorse umane* (organizzazione, motivazione, gestione e sviluppo). In questo ambito è stato, in particolare, trattato il tema della *valutazione come leva gestionale*, approfondendo le problematiche tipiche del rapporto valutatore-valutato.

Il corso residenziale, tenuto da società di consulenza e formazione, è stato erogato in 20 edizioni, tenutesi in tre località per il Nord, il Centro ed il Sud, con la partecipazione di oltre 400 dirigenti. A prescindere dall'introduzione del sistema, nell'anno successivo una parte dei fruitori dell'intervento, circa 60 dirigenti, è stata destinataria di un'ulteriore iniziativa tesa a sviluppare le competenze di *team building*, con l'utilizzo di modalità *out-door*. A completamento del ciclo circa 30 dirigenti hanno, infine, partecipato a seminari sui temi relativi alla *creazione di valore* per l'Agenzia e di *rinforzo* sui temi riguardanti la gestione delle risorse umane.

Il monitoraggio e la taratura della pre-valutazione

Sembra interessante soffermarsi sull'attività svolta dalla Direzione centrale risorse umane nel monitoraggio e nella taratura della valutazione, ai fini di assicurare il massimo grado possibile di omogenea applicazione dei criteri valutativi. Il problema è particolarmente rilevante per organizzazioni che, come l'Agenzia, hanno grandi dimensioni, quindi ampie platee di valutatori – circa 90 – e di valutati – circa 400 – e dislocazione territoriale nazionale, con un centro ed una periferia, quest'ultima caratterizzata da specificità organizzative e socio-culturali, in un quadro complessivo di non avanzata e sperimentata cultura gestionale, con una limitatissima esperienza in materia di valutazione.

La Dcru, con la consulenza, ha affrontato il caso tra febbraio-maggio 2002:

- richiedendo ai direttori centrali e compartimentali l'invio al centro delle schede con la consuntivazione dei risultati e una *pre-valutazione* non ancora condivisa con i valutati;
- implementando una base dati che ha consentito di analizzare la distribuzione delle valutazioni, sia a livello compartimentale che nazionale;
- confrontando la distribuzione emersa con il *modello atteso* dal centro, definito da una *curva gaussiana* di distribuzione statistica del fenomeno;

- illustrando ed analizzando congiuntamente il confronto realizzato in riunioni dei citati direttori, fornendo la documentazione utile all'opportuna riconsiderazione locale della pre-valutazione, al fine di evitare divaricazioni eccessive tra i diversi ambiti organizzativi.

Il riferimento al modello atteso dal centro riguarda la valutazione dei comportamenti organizzativi, in quanto il grado di conseguimento degli obiettivi è determinabile in termini prevalentemente quantitativi dai sistemi di consuntivazione. La *distribuzione gaussiana* ha costituito il *modello di riferimento* per l'analisi delle pre-valutazioni dei comportamenti organizzativi in quanto, come ampiamente noto, essa evidenzia la distribuzione normale di determinate caratteristiche/qualità in un gruppo (più o meno ampio) statisticamente apprezzabile. In altri termini, i casi in cui una caratteristica/qualità si presenta in misura eccezionalmente elevata o scarsa sono poco numerosi, mentre la maggior parte dei casi esaminati tende ad addensarsi sulla media della curva di distribuzione. Il *concetto guida* proposto e condiviso in questo processo, quindi, è stato quello di ritenere *non statisticamente plausibile* che valutazioni troppo severe o troppo generose si concentrassero in determinati settori organizzativi.

Figura 5.7 Distribuzione tendenziale attesa delle valutazioni dei comportamenti organizzativi

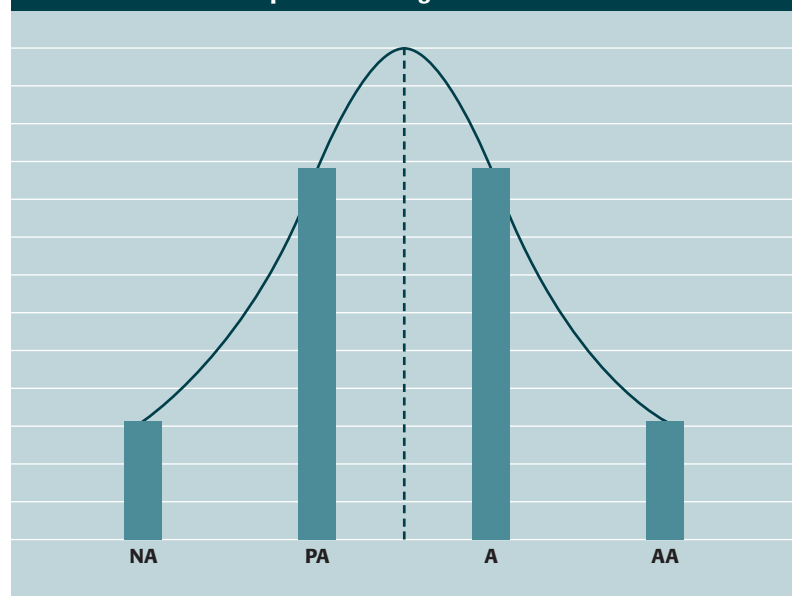
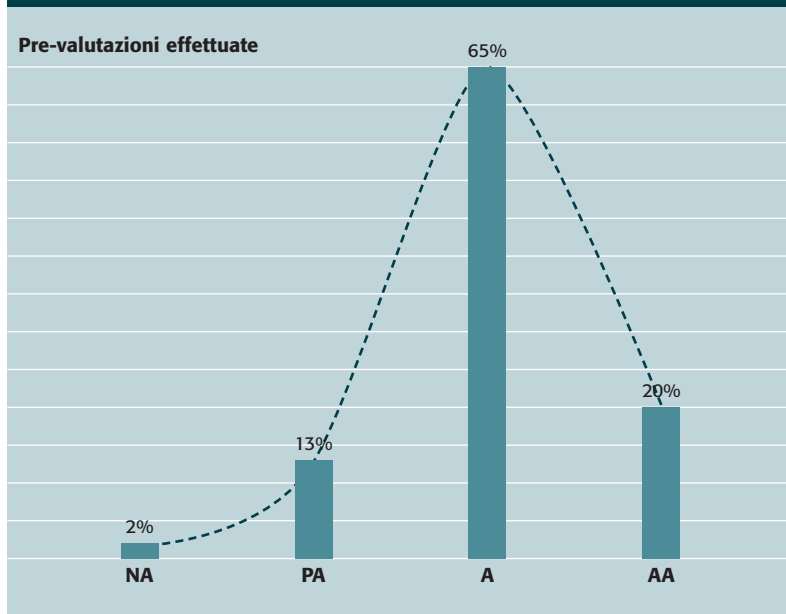


Figura 5.8 Percentuali delle quattro opzioni valutative dei comportamenti organizzativi



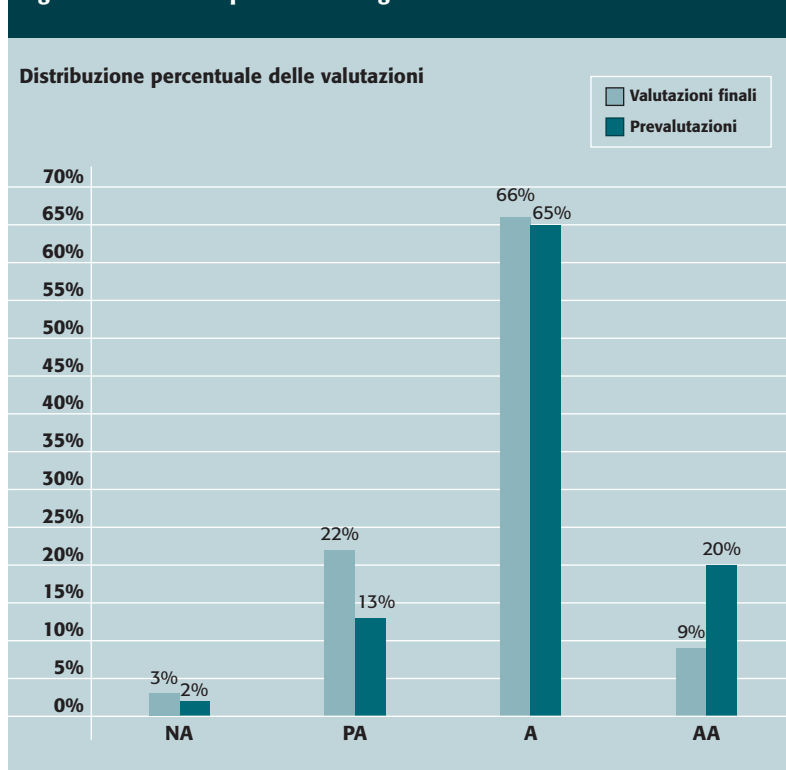
La figura 5.8 mostra l'incidenza percentuale delle quattro opzioni valutative riguardanti i comportamenti organizzativi. L'incidenza dell'opzione *Altamente adeguato* (AA) raggiunge ben il 20% del totale, a fronte del 13% dell'opzione *Parzialmente adeguato* (PA), che non costituisce, si badi, una valutazione negativa quanto l'indicazione di importanti spazi di miglioramento. Se si considerano solo le tre opzioni A (*Adeguato*), PA ed AA, si nota un addensamento sulla valutazione mediana di *Adeguato*, pari al 65%.

L'iniziativa centrale ha consentito ai direttori compartimentali e centrali di disporre di un quadro di riferimento d'insieme in base al quale *tarare* le valutazioni finali, coinvolgendo nel processo i dirigenti valutatori da essi dipendenti.

Il risultato finale

Il risultato conseguito dall'azione di monitoraggio svolta dalla Direzione centrale risorse umane è rappresentato dalla figura seguente, che mette a confronto i dati nazionali complessivi relativi alla distribuzione percentuale delle *quattro opzioni valutative per i comportamenti organizzativi*, nella pre-valutazione (colonna destra) e nella valutazione (colonna sinistra).

Figura 5.9 Comportamenti organizzativi

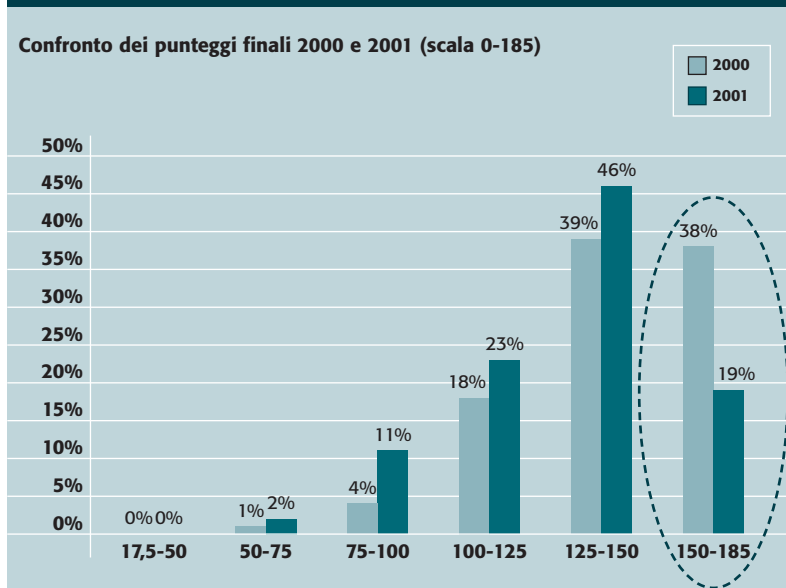


Si evidenzia chiaramente il sostanziale dimezzamento dell'incidenza delle valutazioni *Altamente adeguato*, quasi interamente bilanciato dall'incremento dell'incidenza delle valutazioni *Parzialmente adeguato*, mentre quella relativa alla valutazione di *Adeguato* resta sostanzialmente inalterata e quella relativa alla valutazione di *Non adeguato* ha peso marginale, ma comunque rilevabile. Le valutazioni finali del 2001 sono state, inoltre, messe a confronto con quelle dell'anno 2000, previa correlazione delle due diverse scale di valutazione adottate dai due sistemi, che prevedevano un punteggio massimo conseguibile rispettivamente di 185 e 150 punti. La figura 5.10 mostra l'incidenza percentuale dei livelli di punteggio nei due anni (2001 colonna destra e 2000 colonna sinistra). L'ellisse tratteggiata evidenzia il rilevante calo dal 38% al 19% dell'incidenza del numero di punteggi massimi conseguiti, espressione di una riduzione della tendenza ad un non motivato e statisticamente inattendibile addensamento verso l'alto delle valutazioni.

L'andamento complessivo delle valutazioni presenta un *miglioramento* delle criticità – emerse nel corso della valutazione 2000 – in termini di:

- *indulgenza*;
- *differenziazione delle valutazioni* in relazione al contributo professionale del valutato.

Figura 5.10 Incidenza percentuale dei livelli di punteggio 2000-2001



La connessione tra valutazione e trattamento di risultato

Il complessivo processo si è concluso, dopo la fase di taratura delle pre-valutazioni, con i *colloqui finali* di valutazione. È interessante sottolineare che si è successivamente registrato un numero di casi di ricorso pari al 2,89 % sul totale dei dirigenti aventi titolo (per coloro che erano valutati dal direttore non era previsto). Si è affrontato, a questo punto, il problema della definizione del *meccanismo di attribuzione del trattamento di risultato*. L'ipotesi di attribuire un trattamento direttamente connesso al punteggio finale conseguito da ciascun dirigente⁵, però, avrebbe incorporato un *elemento distortivo*, seppure mitigato dall'azione di monitoraggio/taratura svolta dalla direzione centrale, costituito dal fatto che circa l'85% della dirigenza aveva ottenuto un punteggio elevato, rappresentativo di una valutazione ancora molto *spostata verso l'alto*, come illustrato dalla figura 5.11.

5. In tal caso si determina il *monte punteggi* complessivo, pari alla somma dei punteggi individuali; si divide il *monte premio stanziato* per il monte punteggi, ottenendo il *valore unitario del punto*; moltiplicando il valore del punto per il punteggio individuale si ottiene il *trattamento individuale* di risultato.

Figura 5.11 **Punteggio finale conseguito dai dirigenti nell'anno 2001**



La connessione diretta *trattamento di risultato-punteggio conseguito* avrebbe quindi determinato un *appiattimento* e una *scarsa differenziazione* retributivi. Si è adottato allora un meccanismo di connessione indiretta, basato sui seguenti punti:

- definire *quattro classi di attribuzione* del trattamento di risultato;
- predeterminare l'*incidenza percentuale di ciascuna classe* sulla popolazione complessiva, facendo riferimento tendenziale alla curva gaussiana;
- determinare l'attribuzione della classe a ciascun dirigente *segmentando la graduatoria per punteggio finale* conseguente alla valutazione, in modo che in ciascuna classe ricadesse un numero di dirigenti concorrente alla % predeterminata.

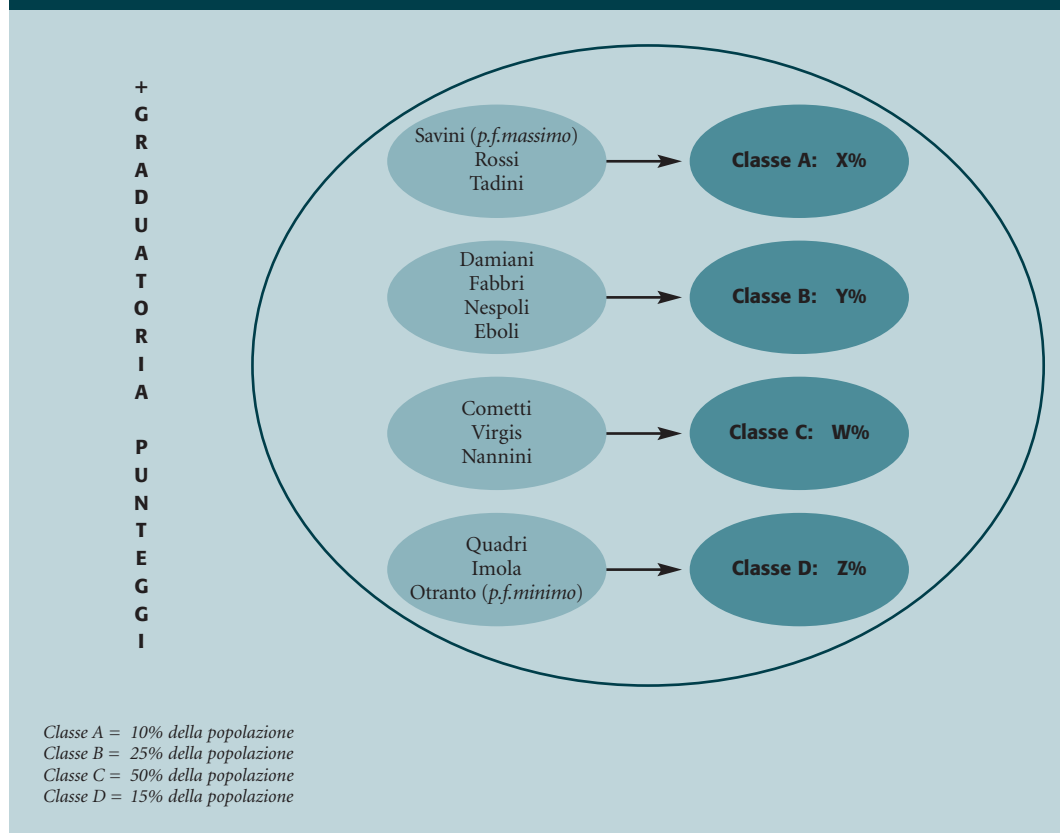
Sotto il punteggio-soglia non si avrebbe avuto diritto al trattamento di risultato. Tale meccanismo avrebbe ridotto l'effetto distortivo dell'addensamento della valutazione verso l'alto. La necessità di definire *classi di attribuzione* del trattamento di risultato derivava dalle seguenti considerazioni:

- nel funzionamento a regime di un sistema di valutazione delle prestazioni di un'ampia popolazione di soggetti, l'aspettativa è che le valutazioni si distribuiscano su una curva *gaussiana*, come per ogni fenomeno statisticamente significativo.
- nell'Agenzia del Territorio l'utilizzo del sistema è in fase di implementazione. Quindi, la distribuzione delle valutazioni è risultata spostata verso l'alto, in relazione a *fenomeni fisiologici di indulgenza e appiattimento valutativi*, legati a:

- la *criticità intrinseca* del processo valutativo (difficoltà oggettiva di separare la valutazione professionale dalla valutazione personale);
- lo *stato della cultura manageriale diffusa* (si tratta delle prime esperienze, caratterizzate dai molti limiti applicativi che anche studi e ricerche promosse dagli organi pubblici competenti hanno evidenziato).

Il meccanismo di definizione delle classi di attribuzione presentava, quindi, il duplice vantaggio di assumere a base gli esiti della valutazione delle prestazioni, confermandone la valenza gestionale, e di correggere le distorsioni ineliminabili della fase di avvio (figura 5.12).

Figura 5.12 Il meccanismo di determinazione delle classi di distribuzione



La definizione delle classi di attribuzione a livello dell'intera popolazione valutata-bacino valutativo nazionale, tuttavia, avrebbe incorporato ancora una elevata distorsione derivante dal fatto che, in questa fase di avvio, il grado di omogeneità di applicazione dei criteri di valutazione è da ritenersi ancora troppo basso, in relazione:

- alla *numerosità della platea* dei valutatori, quasi un centinaio di dirigenti;

- alla *novità dell'esperienza*, trattandosi del primo anno di applicazione del sistema;
- all'influenza implicita delle caratteristiche socio-culturali dei diversi contesti organizzativi (centro-periferia, Nord-Sud, ecc.).

Ne è conseguita la necessità di una *segmentazione in sotto-popolazioni* appartenenti a *bacini valutativi* caratterizzati da *maggior omogeneità*, tale da consentire di rispettare maggiormente le differenziazioni relative incorporate nelle valutazioni espresse. Sono stati individuati i seguenti 13 bacini valutativi:

- singole direzioni compartimentali (10);
- direzioni centrali di staff;
- direzioni centrali di line;
- servizio ispettivo.

La determinazione delle classi di attribuzione è dunque avvenuta a livello di singolo bacino; ciò ha comportato che a dirigenti con pari punteggio finale siano state attribuite classi diverse, recuperando il carattere *relativo* della propria valutazione, in quanto comparata con un ambito organizzativo più limitato ed omogeneo di quello costituito dall'intera organizzazione nazionale.

Il grado di differenziazione retributiva conseguito

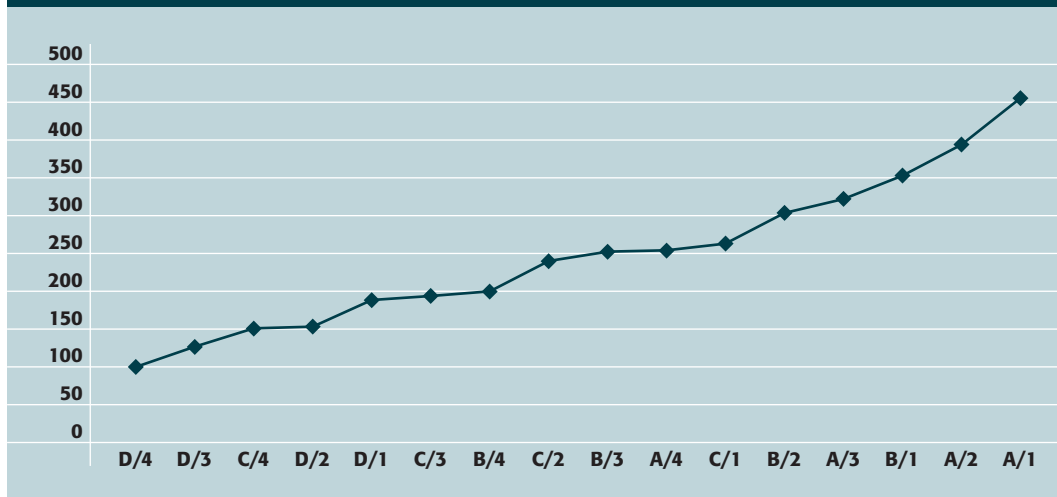
Si è posto, a questo punto, il problema di quale criterio adottare per determinare l'entità del trattamento di risultato spettante. Si è esclusa l'ipotesi di una *cifra assoluta per classe di attribuzione*, che avrebbe sottovalutato il fatto che la prestazione era stata resa su posizioni organizzative *diverse per contenuto e responsabilità*; questo aspetto, infatti, non risultava sufficientemente apprezzato dalla retribuzione di posizione, articolata su sole 4 fasce retributive. Si è optato, quindi, per una soluzione in cui il trattamento di risultato è stato determinato in una *percentuale del trattamento di posizione percepito*. A tale scopo è stata costruita una matrice incrociante le 4 classi di attribuzione con le 4 fasce retributive di posizione. In tale modo, ciascun dirigente ha avuto diritto al trattamento corrispondente ad uno dei 16 *incroci classe/fascia* di posizione descritti nella figura 5.13.

Tabella 5.2 **Matrice di determinazione dei trattamenti di risultato 2001**

	Classi di attribuzione derivanti dalla segmentazione dei bacini valutativi			
	Classe D	Classe C	Classe B	Classe A
Fascia 1	179	269	358	457
Fascia 2	153	229	306	390
Fascia 3	126	189	252	322
Fascia 4	100	150	200	255

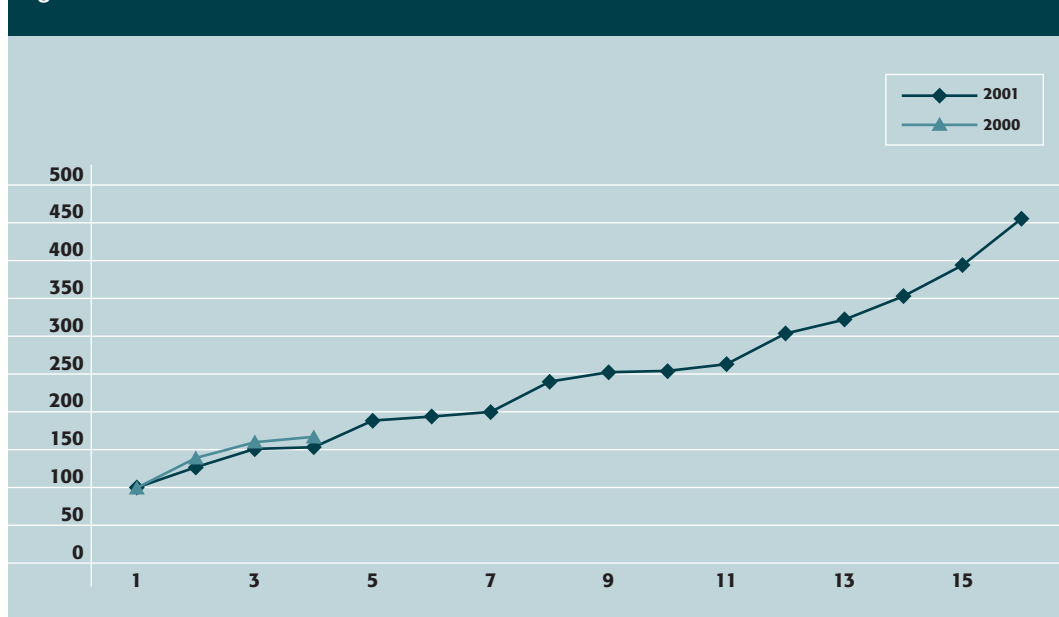
Il trattamento dei dirigenti *ricadenti* nei diversi *incroci* è stato determinato moltiplicando il trattamento *base* definito per l'incrocio D/4 per un *coefficiente di classe*, fermo restando il rispetto della previsione contrattuale, secondo cui il trattamento di risultato non deve essere inferiore al 20% di quello di posizione. L'intero meccanismo, la percentuale delle classi, l'importo base e i coefficienti di classe sono stati oggetto di negoziazione sindacale: è stato sottoscritto un verbale d'intesa. Il *grado di differenziazione retributiva* è illustrato dalla figura 5.13, che mostra la parametrizzazione attribuita ai 16 *incroci classe/fascia*, assumendo =100 il trattamento definito per l'incrocio D/4. All'incrocio A/1 è attribuito un parametro 457.

Figura 5.13 Parametrizzazione dei trattamenti di risultato 2001



La differenziazione retributiva, introdotta per il 2001, è maggiormente apprezzabile se confrontata con il dato 2000, per il quale il trattamento di risultato era stato attribuito in *cifra fissa* in relazione al *grado di conseguimento dell'obiettivo*, a prescindere dalla fascia retributiva di posizione posseduta. In tal modo erano state definite 4 classi di trattamento. La figura 5.14 mostra la differenza sottolineata, sulla base della stessa scala.

Figura 5.14 Raffronto differenziazione retributiva 2000-2001



Distribuzione della popolazione per classi d'importo percepite

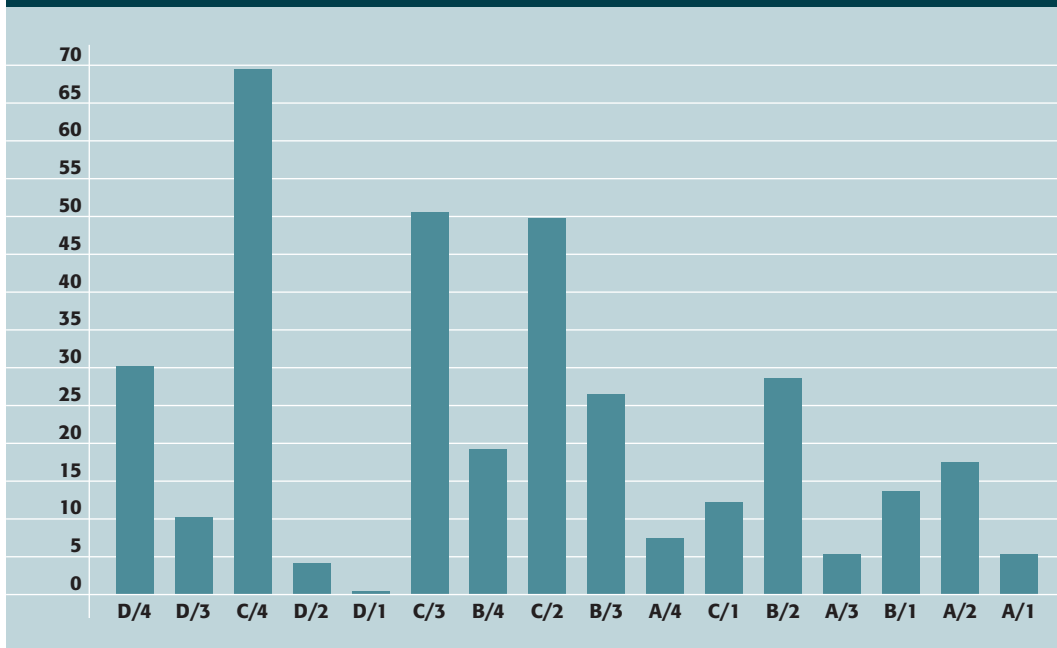
Un altro aspetto di interesse riguarda la distribuzione della popolazione dirigenziale (oltre 400 nel 2000 e più di 370 nel 2001) *per classi d'importo* del trattamento di risultato percepito. I due grafici seguenti riguardano, rispettivamente, gli anni 2000 e 2001. Le differenze significative riguardano:

- la numerosità delle classi d'importo, che passano da 4 a 16;
- la diversa distribuzione per classe d'importo (nel 2000, 299 dirigenti, pari al 72%, percepiscono i due importi di maggiore entità, B ed A).

Figura 5.15 Trattamento di risultato anno 2000: numero di dirigenti per classi d'importo



Figura 5.16 **Trattamento di risultato anno 2001:**
numero di dirigenti per classi d'importo

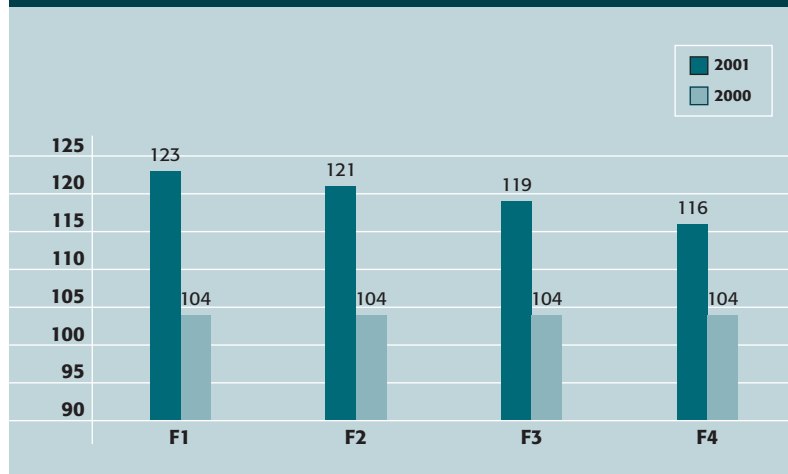


Il confronto tra Retribuzione annua lorda (Ral) e Retribuzione totale annua (Rta)

Il grado di differenziazione retributiva introdotto è apprezzabile, anche ragionando in termini di Retribuzione totale annua (Rta) piuttosto che di Retribuzione annua lorda (Ral). La Ral comprende il trattamento fondamentale (remunerante la qualifica dirigenziale posseduta) e quello di posizione (remunerante la specificità dei contenuti e della responsabilità del ruolo assunto), e costituisce il trattamento fisso annuo percepibile. La Rta somma ai due elementi della Ral il trattamento variabile di risultato e costituisce il trattamento complessivo percepito: si presta, quindi, a misurare il grado di differenziazione effettivamente realizzato.

Nel confronto tra 2000 e 2001 occorre tenere presente che per il 2000 il trattamento di risultato è stato corrisposto su *quattro scaglioni*, corrispondenti alla valutazione delle prestazioni conseguita, espressa da una scala di quattro livelli: A, B, C e D; nel 2001, invece, è stato adottato il meccanismo descritto. Nel 2001 poi l'Agenzia ha impiegato un monte risorse superiore al 2000, che ha permesso una differenziazione altrimenti difficile, considerando la previsione contrattuale per cui il trattamento di risultato minimo non può essere inferiore al 20% della retribuzione di posizione. Tale previsione comporta che il trattamento massimo ed il grado di differenziazione con quello minimo siano funzione delle risorse disponibili.

Figura 5.17 Parametrizzazione della Retribuzione totale annua min/max per fascia di posizione nel biennio



Nella figura 5.17 sono messi a confronto i valori parametrizzati assunti dalla Rta per ciascuna fascia retributiva di posizione (F1, F2, F3 ed F4). Gli istogrammi rappresentano, parametricamente, il valore della Rta A massima di un dirigente per ciascuna fascia, avendo assunto = 100 il relativo valore minimo, rispettivamente nel 2000 e nel 2001. Nel 2000 il parametro massimo della Rta è in tutti i casi pari a 104, essendo stato stabilito in cifra fissa il trattamento di risultato, come precedentemente detto; nel 2001 i valori massimi si sgranano tra 116 e 123% dei rispettivi minimi, per effetto della differenziazione introdotta nella determinazione del trattamento di risultato.

Tale differenziazione, assai significativa se riferita al solo trattamento di risultato, incide in misura minore a livello di Rta in conseguenza della rilevante incidenza delle componenti fisse (trattamento fondamentale e di posizione). Si nota l'effetto indotto dalla politica retributiva del 2001. Tale effetto riguarda due aspetti:

- l'aumento della differenziazione all'interno della singola fascia di posizione (da 104 a 116-123);
- l'incremento della differenziazione progressiva nel passaggio dalla fascia più bassa a quella più alta (da 116 a 123).

5.3 Il contesto e gli attori organizzativi nell'esperienza

È importante evidenziare il contesto in cui si è sviluppato il processo di progettazione ed implementazione dei sistemi di valutazione che è stato illustrato, in quanto è ragionevole ritenere che esso abbia favorito l'innovazione introdotta. La riforma dell'amministrazione finanziaria, infatti, ha determinato una *discontinuità* istituzionale ed organizzativa tra la precedente esperienza ministeriale e la nascita dell'Agenzia. La costituzione di quest'ultima, improntata a criteri di

autonomia organizzativa e gestionale evocativi della concreta possibilità di sperimentare nuovi approcci, ha determinato, infatti:

- un *complessivo sforzo fondativo*, riguardante *mission*, assetti organizzativi e sistemi gestionali (prospettiva di nuovi servizi per il mercato, bilancio civilistico, contabilità economico-patrimoniale, nuovo sistema gestionale per il ciclo acquisti, ecc.);
- una *aspettativa di novità*, abbastanza generalizzata tra il personale;
- un atteggiamento di disponibilità costruttiva da parte delle organizzazioni sindacali, che rivendicavano anche un ruolo positivo nei confronti dell'implementazione della riforma.

Di questo contesto faceva parte anche il fatto che alla direzione dell'Agenzia fosse stato preposto un *manager* di provenienza aziendale e di comprovata esperienza e che, come previsto dalla normativa e dal contratto, fossero stati inseriti, in posizioni chiave riguardanti l'organizzazione e le risorse umane, dirigenti di provenienza aziendale, portatori di visioni gestionali nuove per l'ambiente. È anche interessante notare, infine, che da un'*indagine di clima interno*, svolta dall'Agenzia nel 2001 con la collaborazione della consulenza Consiel, era emersa una rilevante aspettativa del personale verso un'innovazione degli approcci gestionali in materia di risorse umane. In particolare, dall'analisi di clima, emergeva un'aspettativa di riconoscimento del contributo professionale individuale ed un'esigenza di *meritocrazia*, quest'ultima per certi aspetti impreveduta. L'innovazione dei sistemi gestionali delle risorse umane si veniva a collocare quindi in questo quadro più generale, piuttosto che riguardare un settore specifico, per quanto di evidente importanza, di un'amministrazione dai consolidati assetti.

In tale contesto gli attori organizzativi *chiave* sembrano essere stati:

- i nuovi dirigenti di provenienza aziendale, specialmente quelli all'epoca preposti all'area sviluppo risorse, operanti per la *sponsorizzazione dell'innovazione* promossa dalla direzione;
- il vicedirettore, già dirigente generale per l'organizzazione e il personale, prossimo al collocamento a riposo, che aveva assunto, riguardo al processo di valutazione delle posizioni, un *ruolo di cerniera – di traghettatore* – tra la precedente esperienza del Dipartimento ministeriale e la realtà dell'Agenzia;
- le organizzazioni sindacali che, nell'ambito di relazioni industriali ritenute fondamentali dalla direzione fin dall'inizio dell'esperienza, hanno condiviso le impostazioni di fondo relative ai sistemi progettati ed implementati ed alla nuova politica retributiva, portando il loro arricchimento. Sembra importante riconoscere alle organizzazioni sindacali la capacità di condivisione dell'approccio innovativo e del rischio connesso di resistenze al cambiamento e di strumentalizzazioni, nonché di una spinta comportante anche l'introduzione tra i dirigenti di risvolti *competitivi*;
- la consulenza esterna⁶ che, sulla base del possesso di un rilevante know-how relativo alle pubbliche amministrazioni, aveva svilup-

6. La consulenza di Consiel – Management consulting e Formazione, oggi integrata nel Gruppo Allaxia spa, è stata prestata su incarico di Sogei, concessionaria dell'amministrazione finanziaria per i sistemi informatici, che ha supportato il processo di riforma e la costituzione delle Agenzie fiscali.

pato una stretta collaborazione con i citati dirigenti interni, nell'impostazione metodologica e nell'implementazione delle soluzioni adottate.

5.4 Le criticità individuali nell'esperienza

La valutazione delle posizioni: il problema delle fasce retributive

Poiché il contratto nazionale della dirigenza prevede che il trattamento di posizione sia graduato in *fasce retributive*, si è dovuto procedere alla loro individuazione, avvenuta sulla base del seguente criterio:

- aggregazione nella fascia 4 delle posizioni con punteggio fino a 550;
- aggregazione nelle fasce 3,2,1, rispettivamente, delle posizioni con punteggio oscillante tra 550 e 700; 700 ed 850; superiore ad 850; (adottando un intervallo di 150 punti).

L'adozione ufficiale della nuova valutazione delle posizioni e della connessa aggregazione in fasce retributive ha comportato, in un certo numero di casi, l'attribuzione di un trattamento di posizione superiore o inferiore a quello precedente. Nel caso di trattamento inferiore, è stata applicata la previsione contrattuale secondo cui al dirigente interessato non può essere corrisposto un trattamento inferiore del 10% rispetto a quello già percepito.

Le riflessioni, svolte nel corso dell'esperienza compiuta, individuano proprio nella previsione contrattuale di 3-4 fasce retributive un forte vincolo al conseguimento di uno degli obiettivi di politica retributiva adottati dall'Agenzia e richiamati nell'introduzione: quello di un più diretto rapporto tra la retribuzione totale annua erogata e i contenuti e le responsabilità tipiche di ciascuna posizione. È del tutto evidente, infatti, che la forzata aggregazione di un gran numero di posizioni, all'interno di un numero così ristretto di fasce retributive, determina un disconoscimento delle differenze di contenuto e di responsabilità nonché un appiattimento ispirato alle logiche di politica retributiva del passato, che vedevano nella qualifica e nell'anzianità le principali variabili.

La valenza innovativa dell'articolazione della struttura retributiva nei tre tipi di trattamento (fondamentale, di posizione e di risultato), indispensabile per l'implementazione di più moderne politiche retributive, risulta fortemente ridimensionata dalla previsione delle 3-4 *fasce di posizione* che mantiene strutturalmente un elevato appiattimento dei trattamenti. Ciò resta valido, all'interno delle singole fasce, anche laddove, come opportuno, si determinino maggiori differenziazioni tra i trattamenti di competenza delle singole fasce.

La valutazione delle prestazioni

Una delle principali criticità nell'esperienza 2001 è costituita dal fatto che l'assegnazione degli obiettivi è avvenuta ad esercizio molto inoltrato, in ragione dei tempi richiesti dalle attività collaterali di implementazione del nuovo modello organizzativo (attivazione delle strut-

ture centrali) e di quelli necessari per la riconsiderazione dello stato dell'arte, la progettazione del nuovo sistema e la sua negoziazione con le organizzazioni sindacali. Ciò ha determinato anche la sostanziale impossibilità di sviluppare un organico monitoraggio dell'andamento della prestazione, come previsto dal sistema.

L'analisi delle schede utilizzate ha anche evidenziato una certa difficoltà da parte dei valutatori nel padroneggiare concettualmente ed utilizzare in modo pertinente la distinzione tra *obiettivi*, *indicatori* e *valori attesi*, prevalendo spesso una visione sintetica e cumulativa di questi tre aspetti. L'azione di monitoraggio svolta sulla pre-valutazione, inoltre, ha evidenziato l'opportunità di approfondire la declinazione dei comportamenti organizzativi per ciò che riguarda le posizioni di *staff* (posizioni di studio e ricerca, assistenza e consulenza e ruoli ispettivi) per loro natura non caratterizzate da quei profili gestionali, caratterizzanti le posizioni di *line*, privilegiati dalla declinazione adottata.

Un altro aspetto importante riguarda lo scarso utilizzo della parte di scheda dedicata all'individuazione dei punti di miglioramento e delle conseguenti azioni da sviluppare. Questo aspetto, insieme ad una abbastanza ampia tendenza, che potremmo definire *a porsì dalla parte del valutato piuttosto che dell'organizzazione*, testimonia i limiti di cultura manageriale diffusa ed una difficoltà all'assunzione piena del ruolo gestionale, che richiederà lo sviluppo continuo di un'azione centrale di supporto e di formazione. In relazione a quanto detto, la ricaduta fondamentale dell'esperienza ha riguardato, per il primo anno di applicazione, il sistema retributivo e non ancora, in modo organico, le politiche e le azioni di sviluppo.

5.5 Prospettive delineabili

L'analisi e la valutazione delle posizioni

È vivamente auspicabile che il nuovo contratto porti ad un superamento dell'attuale limite costituito dal vincolo all'aggregazione delle posizioni in quattro fasce retributive, lasciando all'autonomia gestionale delle amministrazioni ed alla contrattazione integrativa di poter definire soluzioni più adeguate. L'aspettativa di un'organizzazione che, come l'Agenzia del Territorio, ha implementato una valutazione analitica delle posizioni, è quella di poter correlare il trattamento economico al punteggio attribuito alla singola posizione, similmente a quanto avviene nelle aziende del comparto privato. In subordine, quanto meno, il nuovo contratto dovrebbe prevedere la possibilità, se non l'obbligo, di modulare il trattamento su un numero di fasce molto maggiore.

La valutazione delle prestazioni

Anche tenendo conto del vincolo contrattuale relativo al trattamento di posizione, i risultati ottenuti, per ciò che riguarda la diversificazio-

ne dei trattamenti di risultato, inducono ad approfondire l'ipotesi di puntare ad ampliare la differenziazione in termini di Retribuzione totale annua. A tale scopo, la strada praticabile, nel rispetto del contratto, potrebbe essere quella di affinare il meccanismo d'incrocio tra classi d'attribuzione (attribuite sulla base della valutazione della prestazione) e trattamento di posizione. In questa direzione si potrebbe procedere, facendo riferimento non più alle fasce retributive bensì al punteggio attribuito a ciascuna posizione in sede di valutazione delle stesse, per una correlazione di tipo *individuale*, oppure per la definizione di un numero molto maggiore di aggregazioni di posizioni.

Seconda parte

Casi di studio sulla valutazione del personale non dirigente

6. La gestione del personale per competenze: l'esperienza Aci

6.1 Perché l'Aci ha introdotto un sistema di rilevazione delle competenze del personale non dirigente

Nel corso degli ultimi anni l'Aci si è dotata di strumenti di valutazione che hanno riguardato in primo luogo il management e i quadri responsabili della gestione di unità funzionali o di progetti. Tali strumenti sono basati essenzialmente sulla valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati. Inoltre, l'organizzazione dispone di uno strumento di valutazione del potenziale (tramite *assessment center*) destinato ad individuare le capacità professionali dei funzionari, al fine di identificare le persone che hanno le caratteristiche necessarie per rivestire nuovi incarichi o per svolgere compiti diversi da quelli attualmente assegnati.

Successivamente, alla luce degli orientamenti in ambito di contrattazione nazionale, si è avvertita l'esigenza di introdurre un modello di gestione del personale basato sulle competenze, non finalizzato quindi alla sola valutazione, ma che contribuisse alla creazione di strumenti e procedure gestionali che supportassero, in modo permanente e dinamico, la direzione del personale e i vertici aziendali nelle decisioni inerenti la gestione del personale.

Il nuovo strumento doveva rispondere innanzitutto all'esigenza di identificare e misurare periodicamente il patrimonio di competenze possedute dal personale non dirigente che opera nell'organizzazione. Le esigenze dell'azienda, tuttavia, non si limitavano, come già accennato, alla necessità di introdurre un nuovo e più efficace sistema di valutazione del personale, ma richiedevano un'analisi approfondita dei processi di lavoro e dei ruoli professionali cruciali, operanti negli uffici provinciali che gestiscono il Pubblico registro automobilistico (Pra) e nelle direzioni centrali, al fine di riprogettare ex novo il contenuto di tali figure e di orientarlo ad una maggiore coerenza con i nuovi obiettivi strategici dell'azienda: miglioramento della qualità, aumento della customer satisfaction, raggiungimento di un adeguato livello di competitività sul mercato. Di conseguenza la finalità del progetto è stata fin dal principio orientata verso esigenze di sviluppo organizzativo. Di qui la scelta di adottare una metodo-

logia fortemente legata al contesto organizzativo, metodologia basata su un metodo di ricerca induttivo, volto ad analizzare i contenuti professionali dei ruoli organizzativi, attraverso un'indagine sul campo che ha coinvolto direttamente il personale che ricopriva i ruoli oggetto di analisi. I rischi legati alla complessità di un simile approccio e l'indubbio costo, in termini di tempi e risorse in fase di progettazione, sono stati tuttavia ritenuti affrontabili, a fronte dei vantaggi legati all'implementazione di uno strumento che consentisse di effettuare una vera e propria diagnosi, tesa alla riprogettazione di alcuni ruoli strategici e, attraverso un approccio di tipo bottom-up, garantisca un elevato livello di coinvolgimento nella progettazione tanto dei gestori che degli utenti del sistema, al fine di creare i presupposti per l'accettazione e il consenso nei confronti del nuovo strumento¹.

Riepilogando, gli obiettivi alla base del sistema di rilevazione delle competenze in Aci sono stati i seguenti:

1. effettuare una *mappatura delle competenze* attualmente in possesso dell'organizzazione;
2. *costruire un sistema di monitoraggio periodico del patrimonio di competenze possedute dal personale che opera nell'organizzazione* che consenta, tra l'altro, di individuare agevolmente i fabbisogni formativi di una larga fetta della popolazione aziendale attraverso l'analisi di punti di forza e debolezza;
3. *costruire un sistema di strumenti e procedure gestionali* che supportino in modo permanente e dinamico la direzione del personale nelle decisioni inerenti la gestione del personale (cruscotto direzionale delle competenze);
4. pervenire a un *migliore coordinamento* fra direzione del personale e uffici periferici dislocati su tutto il territorio nazionale, specie per quanto riguarda le politiche di gestione e sviluppo del personale, nell'ottica di un sempre maggiore decentramento e responsabilizzazione dei direttori locali.
5. *razionalizzare i piani di acquisizione e di allocazione delle risorse*, in funzione delle competenze possedute da ciascun dipendente e delle esigenze dell'organizzazione.
6. consentire una più accurata *ricognizione dei fabbisogni professionali*.

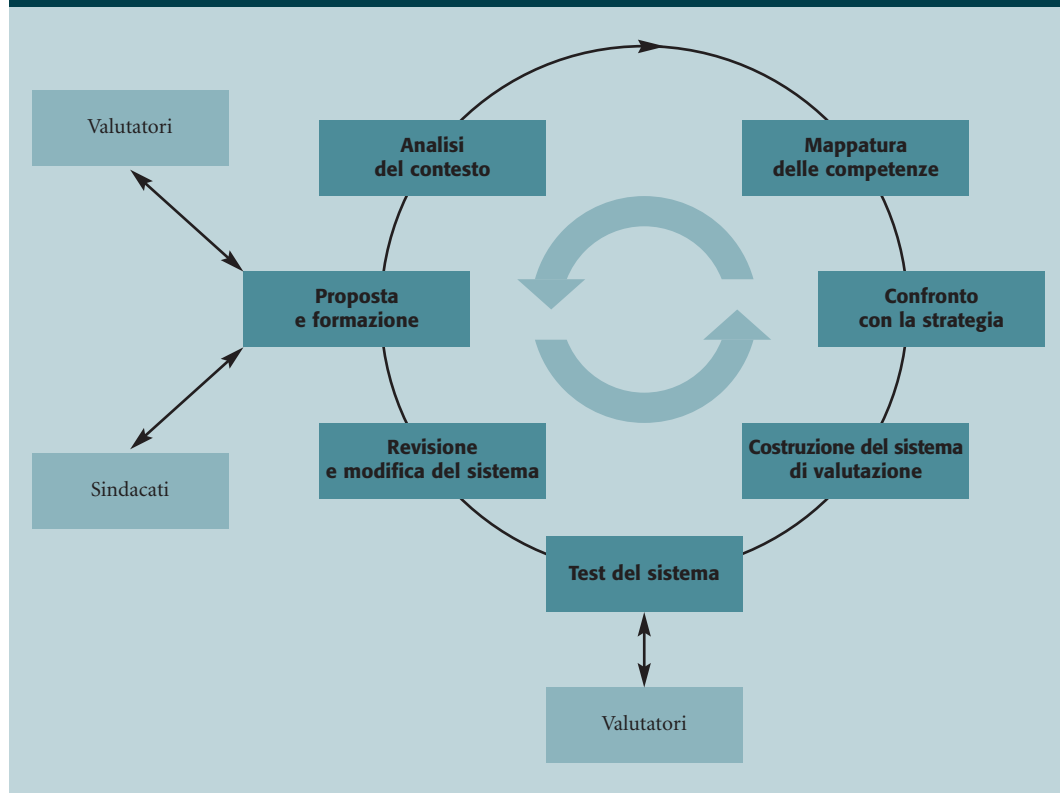
La realizzazione delle finalità su elencate ha comportato una serie di scelte nella fase di progettazione e realizzazione del sistema di rilevazione delle competenze. Tali scelte saranno sinteticamente illustrate nel paragrafo seguente in cui verranno descritte le fasi di realizzazione del sistema.

6.2 Le fasi del progetto

La realizzazione del sistema di rilevazione delle competenze è stata articolata nelle fasi illustrate in figura 6.1.

1. Per una trattazione relativa alle implicazioni e alle possibili criticità inerenti tale scelta si rimanda all'articolo di G. Capaldo, L. Iandoli, S. Petruccini, G. Zollo, *Sviluppo delle competenze individuali e creazione di valore organizzativo* in *Sviluppo e organizzazione*, n. 190, marzo-aprile 2002, pagg. 6 e seg. Tale pubblicazione presenta l'esperienza di progettazione e realizzazione in Aci del sistema di rilevazione delle competenze, con particolare riguardo agli aspetti metodologici e teorici alla base del progetto.

Figura 6.1 Fasi di realizzazione del sistema di rilevazione delle competenze



Non è un caso che la rappresentazione delle fasi del progetto sia stata fatta secondo una modalità ciclica. Essa rappresenta, infatti, il tentativo di realizzare un sistema di rilevazione delle competenze dall'architettura aperta, in cui il feedback e lo scambio di informazione tra i vari attori aziendali coinvolti, consenta l'instaurarsi di fenomeni di apprendimento organizzativo attraverso una periodica e consensuale revisione del sistema stesso per mezzo della riscrittura di alcune sue componenti fondamentali. Attraverso un'attività di verifica periodica, il ciclo consente all'organizzazione di monitorare e aggiornare la mappa delle sue competenze e di adattarla eventualmente a mutati contesti ambientali, nonché di esplicitare competenze emergenti che nascono dalla capacità degli individui di adattarsi a mutate condizioni ambientali, attraverso processi sia individuali che collettivi di continua reinterpretazione dell'ambiente, del proprio ruolo e del senso e delle finalità del proprio agire nell'organizzazione.

L'analisi del contesto organizzativo e rilevazione delle informazioni

Sulla base dell'approccio induttivo, le competenze individuali sono state definite come una costruzione sociale (ossia, socialmente riconosciuta) inerente la capacità dell'individuo di attivare risorse proprie, dell'organizzazione ed ambientali al fine di fronteggiare con suc-

cesso determinate situazioni lavorative. La situazione lavorativa a sua volta è l'insieme coerente di impegni a cui l'individuo è chiamato a rispondere e l'insieme di comportamenti e attività che l'individuo è chiamato ad attuare nello svolgimento del proprio lavoro, rispetto a quella rete di clienti/committenti interni ed esterni all'organizzazione che esprimono delle attese in merito ai risultati delle attività lavorative espletate da chi ricopre un ruolo organizzativo. In altre parole, "nell'approccio induttivo, la competenza non coincide solo con le conoscenze acquisite, la capacità di risolvere problemi, le caratteristiche personali dell'individuo, ma rappresenta un concetto complesso che si snoda intorno ad alcune dimensioni fondamentali: le attività, le situazioni, le risorse, gli interlocutori organizzativi. Essa è inoltre legata al modo peculiare con cui ciascun individuo è capace di utilizzare tali risorse adeguandole di volta in volta alle attività specifiche, alle situazioni e agli interlocutori con cui è tenuto a interagire nello svolgimento delle attività relative al ruolo che ricopre"²².

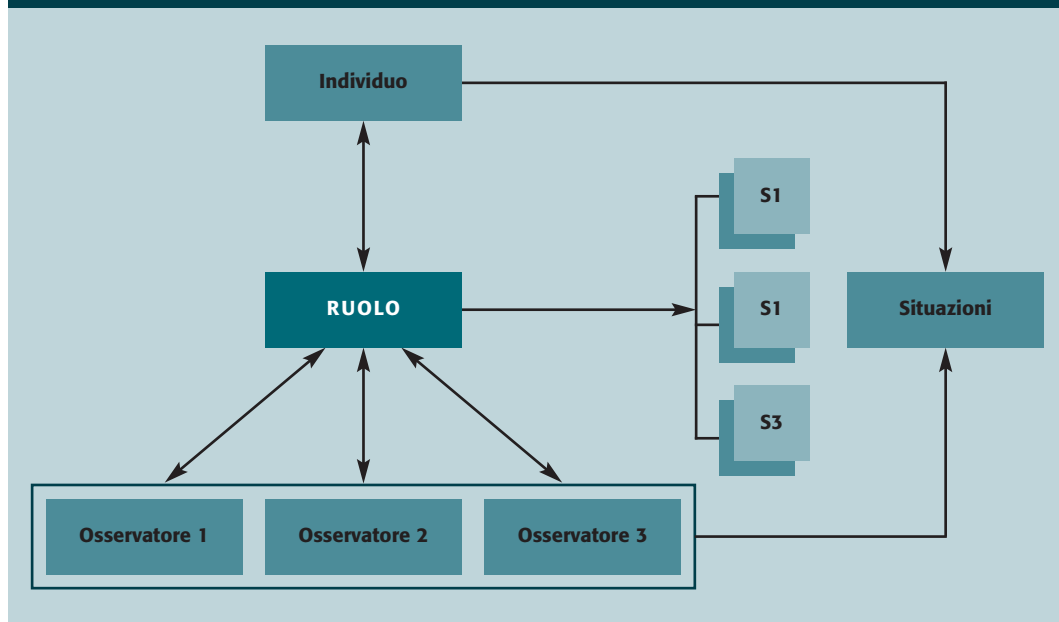
La conseguenza metodologica più rilevante, che deriva da questo assunto, è la necessità che la mappatura delle competenze e delle situazioni che caratterizzano ciascuna figura professionale avvenga non solo attraverso l'osservazione diretta, ma con la partecipazione quanto più ampia possibile dei membri dell'organizzazione, affinché il risultato costituisca un patrimonio collettivo, reso esplicito ed anche modificabile e aggiornabile nel tempo. Le competenze individuali divengono in tal modo parte della cultura organizzativa.

La costruzione delle schede di rilevazione, quindi, è avvenuta sulla base dei risultati di un'indagine condotta su un campione sufficientemente ampio e rappresentativo della realtà aziendale. L'indagine ha riguardato in modo particolare quelle unità organizzative ritenute più significative al fine di cogliere non solo una parte rilevante delle attività lavorative, ma anche i mutamenti in corso con l'avvio della progressiva informatizzazione degli uffici Pra (sportello telematico dell'automobilista).

L'indagine è stata condotta attraverso interviste guidate che hanno coinvolto sia il personale che ricopriva i ruoli oggetto di indagine sia i colleghi e i superiori diretti, al fine di giungere ad una visione il più possibile completa della figura professionale oggetto di analisi, che esplicitasse non solo il punto di vista di chi ricopre la posizione, ma anche l'insieme delle aspettative e dei giudizi propri degli interlocutori organizzativi con i quali l'individuo collabora e interagisce.

2. G. Capaldo, L. Iandoli,
S. Petruccini, G. Zollo,
opera già citata.

Figura 6. 2 La percezione del ruolo da parte della rete di osservatori



Le interviste al personale sono state condotte utilizzando un protocollo standard di intervista suddiviso in due parti, una per l'individuazione delle situazioni lavorative tipiche di ciascun ruolo, una per le competenze attivate in ciascuna situazione. Come si può osservare dall'esempio riportato in figura 6.2, a ciascuna situazione è stata attribuita un'etichetta, completata da una breve descrizione esplicativa. Inoltre, sono stati rilevati la percentuale di incidenza sull'attività lavorativa e il grado di frequenza di ciascuna situazione.

Tali parametri sono successivamente stati presi in considerazione nell'attribuire un peso alle situazioni inserite nelle schede di valutazione. Per le competenze si è proceduto in modo analogo, evidenziando però se si trattasse di competenze effettivamente emerse e quindi osservate oppure soltanto attese. Inoltre, sia per le competenze che per le situazioni, sono stati registrati alcuni degli esempi concreti forniti dal personale intervistato. I dati così raccolti, opportunamente elaborati ed omogeneizzati, hanno contribuito alla costruzione delle schede di valutazione per ciascun profilo oggetto di analisi.

Figura 6.3.a Il protocollo di intervista (prima parte)
Scheda per la rilevazione delle situazioni

Denominazione situazione n.

Tipica ☐

Saltuaria ☐

Incidenza sull'attività lavorativa (%)

.....

Esempi

.....

.....

Denominazione situazione n.	Tipica	☐
	Saltuaria	☐

Incidenza sull'attività lavorativa (%)

Descrizione

.....

Esempi

.....

.....

154 LA VALUTAZIONE DEL LAVORO NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Figura 6.3.b Il protocollo di intervista (seconda parte)
Scheda per la rilevazione delle competenze

Denominazione situazione n. ....	.....		
Competenza n. ....	.....	Emersa	☐
	.....	Attesa	☐
Descrizione	.....		
			
			
			
Esempi	.....		
			
			
			
			
Denominazione situazione n. ....	.....		
Competenza n. ....	.....	Emersa	☐
	.....	Attesa	☐
Descrizione	.....		
			
			
			
Esempi	.....		
			
			
			
			

L'analisi dei dati

Al fine di elaborare le informazioni ottenute attraverso le interviste, si è provveduto alla definizione di uno schema di rilevazione unico per ciascun ruolo e si sono predisposti dei formati standard dove riassumere le informazioni più rilevanti emerse. Un gruppo di lavoro misto costituito dai consulenti dell'Università Federico II di Napoli, da esponenti della direzione del personale, tra cui alcuni analisti di orga-

3. Il gruppo di lavoro è costituito dai professori Giuseppe Zollo e Guido Capaldo e dai ricercatori Luca Iandoli e Giusy Iacoviello del Dipartimento di Ingegneria economico-gestionale dell'Università Federico II di Napoli; per quanto riguarda il gruppo interaziendale, questo è composto dalla dottoressa Simonetta Petruccini in qualità di responsabile del progetto, da Nicoletta Troiani e Rossella Forti, analisti di organizzazione, da Maria Valeria Cipollone e Monica Sebastiani, team member. Nelle fasi di raccolta ed elaborazione dei dati, nonché nella fase di test della procedura sono stati coinvolti alcuni direttori di uffici provinciali e alcuni dirigenti di sede centrale. Ricordiamo inoltre che il progetto non avrebbe potuto essere realizzato senza la collaborazione dei colleghi e dei responsabili delle strutture di sede centrale e degli uffici periferici che hanno partecipato all'indagine.

nizzazione, e da alcuni testimonial aziendali ha effettuato l'indagine sul campo e la relativa sintesi di tutte le interviste³.

La fase di analisi dei dati raccolti attraverso le interviste ha richiesto un intenso lavoro del gruppo di progetto e ha avuto un duplice obiettivo:

- l'individuazione delle situazioni di lavoro più significative per ciascun ruolo analizzato;
- l'individuazione delle competenze attivate per ciascuna situazione.

Questi obiettivi si sono concretizzati nella realizzazione di una matrice situazioni/competenze (figura 6.4).

La matrice situazioni/competenze rappresenta uno strumento di sintesi dei risultati ottenuti in seguito alla fase di analisi sul campo. Il processo di omogeneizzazione e sintesi delle informazioni, rilevate per mezzo delle interviste, ha avuto gli obiettivi di identificare le situazioni e le competenze ricorrenti, eliminare le situazioni e le competenze ridondanti, accorpare attività elementari in situazioni di lavoro ed, infine, pervenire a definizioni uniche di situazioni e competenze che comprendessero le varie sfumature di significato e di contenuto rilevate nel corso delle interviste. Nella matrice compaiono tre informazioni importanti:

- l'elenco delle situazioni rilevanti per una data posizione in una data tipologia di sede;
- l'elenco delle competenze rilevanti per quella posizione;
- gli incroci significativi tra competenze e situazioni.

Quest'ultima informazione è molto importante perché consente di catturare il carattere trasversale e multi-situazionale delle competenze, attraverso le sfumature di significato e di contenuto che ciascuna competenza assume quando è *attivata* in situazioni di lavoro diverse.

Figura 6.4 La relazione situazioni/attributi delle competenze. Operatore unico sedi medio-piccole

Situazioni	S1 Gestione del processo produttivo	S2 Gestione delle varianze (fluidificazione del processo)	S3 Interazione con la clientela
Competenze			
C1 Conoscenze della normativa e dell'organizzazione	X	X	X
C2 Conoscenze tecnico-procedurali	X		X
C3 Capacità di ricercare informazioni	X		
C4 Capacità di trasferire conoscenze			X
C5 Capacità di organizzazione/controllo delle attività	X	X	
C6 Capacità di ascolto			X
C7 Autocontrollo	X		X

Facendo riferimento alla matrice situazioni/competenze emersa a valle dell'analisi sul campo per il ruolo di *operatore unico*, la competenza *Conoscenza della normativa* assume un carattere prevalentemente tecnico quando è esercitata nella situazione *Gestione del processo di espletamento delle pratiche*; la stessa competenza assume significati legati alla sfera relazionale quando interviene nella situazione *Interazione con la clientela*, allorché la conoscenza della normativa viene valutata alla luce della capacità di interpretare le norme in modo flessibile e di illustrare al cliente il senso della normativa in un'ottica di consulenza.

La matrice è corredata da una legenda in cui si riportano le definizioni relative alle etichette utilizzate per indicare situazioni e competenze.

La costruzione del sistema di rilevazione

L'obiettivo di questa fase è stato quello di pervenire alla costruzione di una procedura di rilevazione delle competenze individuali, a partire dai risultati dell'indagine sul campo, che consenta di standardizzare il processo di misurazione delle competenze e di raccogliere su supporto informatico i dati relativi alle rilevazioni.

L'informatizzazione del processo, oltre che a rispondere ad esigenze di standardizzazione ed efficienza, consente di operare sui dati che confluiscono in un database centrale per una serie di elaborazioni ed estrazioni attraverso sistemi Datamart: la direzione del personale e i vertici aziendali hanno quindi a disposizione un cruscotto direzionale delle competenze di supporto alle decisioni strategiche.

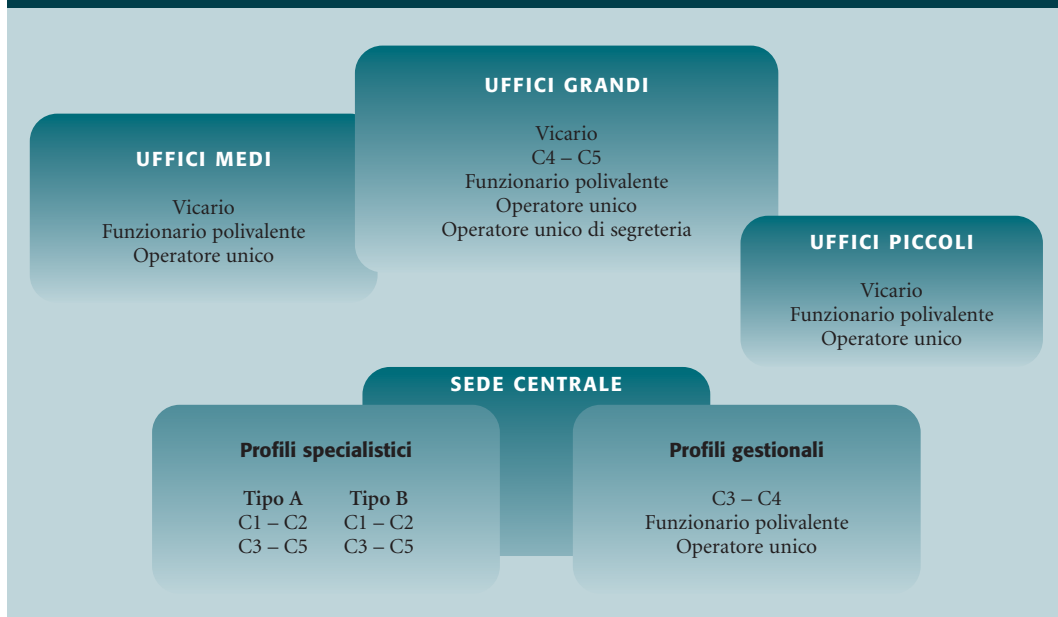
I fattori che sono stati presi in considerazione, nella costruzione della scheda di rilevazione e della relativa procedura informatica di gestione, sono stati:

- l'esigenza di rispecchiare il più possibile, pur nell'ambito di un sistema standardizzato, le specificità proprie di una realtà organizzativa complessa;
- l'esigenza di realizzare uno strumento affidabile, coerente e di facile utilizzo;
- l'esigenza di costruire uno strumento valutativo accurato ma allo stesso tempo flessibile, che consentisse ai responsabili della rilevazione di esprimere anche le sfumature di giudizio, senza costringere l'attività valutativa entro schemi troppo rigidi e semplicistici.

Per quanto riguarda il primo punto, le schede frutto del lavoro di analisi e elaborazione dei dati raccolti nel corso dell'indagine sul campo, riflettono ed incorporano due tipi di variabili organizzative: una legata alla tipologia delle unità organizzative, distinte in unità di sede centrale e unità periferiche; nell'ambito delle unità periferiche è stato inoltre preso in considerazione il fattore dimensione (legata al numero dei dipendenti) individuando schede distinte per le *sedì di grandi, medie e piccole dimensioni*. L'altra variabile, incorporata nelle schede, riguarda la distinzione delle figure professionali in figure appartenenti al profilo gestionale e figure specialistiche: sono stati

individuati due *macro-profili specialistici* (che accorpano i vari profili specialistici presenti nell'ente) e quattro *profili gestionali*, che rispecchiano sostanzialmente la classificazione operata nel Contratto collettivo integrativo di ente (1999): *Operatore unico*, *Funzionario polivalente*, *C4* e, per gli uffici provinciali, *Vicario*. Nella figura 6.5 è riportato l'insieme complessivo delle tipologie di scheda individuate.

Figura 6.5 Le schede di rilevazione delle competenze



Per quanto riguarda il grado di affidabilità della rilevazione, questo, come riportato nella letteratura sull'argomento, è tanto più elevato quanto più nella fase di progettazione del sistema di rilevazione si sia adottato un approccio *partecipativo*. In coerenza con tale assunto, il processo di costruzione della procedura di rilevazione delle competenze è stato realizzato attraverso un ampio coinvolgimento del management dell'Acì e dei futuri utilizzatori del metodo. L'attenzione al coinvolgimento e alla partecipazione ha caratterizzato anche le fasi successive della metodologia (test, implementazione del sistema informatico e training dei responsabili della rilevazione).

La necessità di creare consenso attorno alla realizzazione del nuovo sistema e nel contempo di sollecitare e spingere l'organizzazione verso un vero e proprio cambiamento culturale nei confronti della valutazione del personale, è stata una costante priorità dell'intervento e una delle sue principali finalità. A tal fine particolare cura è stata posta nell'attività di promozione e diffusione del metodo, in primo luogo utilizzando i canali e le modalità canoniche della comunicazione aziendale.

Particolare attenzione è stata dedicata dalla direzione del personale a questo aspetto, sia nella fase di rilevazione e mappatura delle competenze sia in quella di costruzione del sistema sia, infine, nel corso della sessione di rilevazione vera e propria, durante la quale non solo sono stati forniti chiarimenti sulle modalità tecniche di utilizzo dello strumento, ma sono anche state ribadite e chiarite le finalità e la filosofia di fondo del nuovo sistema.

La direzione del personale ha inoltre avvertito l'importanza di comunicare con tempestività, a tutti gli attori coinvolti nel processo e ai vertici aziendali, i primi risultati della rilevazione, in modo da fornire un feedback sull'attività valutativa e consentire ai dirigenti e ai responsabili di unità organizzative di operare le dovute analisi sui dati raccolti.

Riepilogando, le azioni di diffusione del nuovo sistema di rilevazione delle competenze si sono svolte secondo le seguenti modalità:

- in *fase di rilevazione*, attraverso l'illustrazione delle finalità dell'indagine e la puntuale discussione degli elementi emersi nelle interviste con gli individui intervistati durante l'analisi sul campo;
- in *fase di sintesi ed elaborazione delle informazioni* per la mappatura delle competenze, coinvolgendo nel gruppo di lavoro alcuni dirigenti degli uffici in qualità di testimonial esperti dei processi lavorativi;
- attraverso una serie di iniziative di *training* sui presupposti concettuali, sulle finalità del nuovo sistema di rilevazione rivolti ai tutti i futuri utilizzatori del sistema, nonché attraverso un training specifico relativo all'uso delle procedure e del sistema informatico;
- attraverso una serie di *incontri di presentazione e diffusione che hanno coinvolto rappresentanti del personale* di ciascuna unità organizzativa;
- attraverso *incontri con le rappresentanze sindacali* durante tutta la fase di realizzazione progettuale, per la descrizione delle finalità e della struttura del nuovo sistema di rilevazione delle competenze.
- attraverso gli *strumenti di comunicazione interna* (newsletter aziendale, portale).
- a valle della prima sessione di rilevazione delle competenze, attraverso la *presentazione e diffusione dei primi report sui dati raccolti*.

Sul piano organizzativo-procedurale, il ricorso alla informatizzazione della procedura, implementata su un sistema aperto, distribuito e con possibilità di interazione tra centro e periferia, è stato il frutto della volontà di ricorrere a modalità nuove non solo nell'utilizzo della valutazione, ma soprattutto della sua fruizione. Infatti, se la procedura software da un lato migliora l'efficienza del processo, soprattutto alleggerendo il carico di lavoro e il dispendio di tempo ai responsabili della rilevazione, dall'altro essa, in cambio di uno sforzo contenuto, rende immediatamente fruibili ai responsabili della rilevazione una serie di output utili alla gestione dei propri collaboratori⁴.

L'adozione di una struttura di questo tipo getta le basi per la realizzazione di strumenti più sofisticati per il continuo aggiornamento del patrimonio di competenze dell'organizzazione e, in prospettiva, per la realizzazione di supporti di knowledge management.

4. I responsabili della rilevazione infatti dispongono in tempo reale dei risultati della rilevazione, che possono comunicare tempestivamente ai propri collaboratori nell'ambito di un colloquio volto a condividere e argomentare i giudizi espressi e a concordare le eventuali azioni di miglioramento e di sviluppo.

La scheda di rilevazione

La struttura della scheda di rilevazione è tale che il valutatore è chiamato a focalizzare la sua attenzione sulle situazioni di lavoro significative che caratterizzano il ruolo ricoperto dal valutato. Per ogni situazione sono presentate un insieme di domande, ognuna delle quali è relativa ad una capacità o conoscenza che viene ritenuta rilevante nella gestione della situazione di lavoro considerata.

La procedura spinge il valutatore a tenere in considerazione il legame competenza-situazione nell'espressione della valutazione e, quindi, le caratteristiche peculiari e le sfumature di significato che la competenza assume nelle varie situazioni.

L'approccio per situazioni induce il valutatore a *puntualizzare* e *contestualizzare* il suo giudizio e a far riferimento a situazioni di lavoro concrete e adeguatamente descritte in una legenda a corredo della scheda.

Figura 6.6 Sezione di scheda di rilevazione									
Situazione 3. Supporto alla clientela									
1. Come giudica la capacità del signor Rossi di utilizzare la conoscenza della normativa di settore nell'attività di supporto alla clientela (capacità di risolvere i problemi della clientela, di fornire spiegazioni e chiarimenti ...)									
Da migliorare			Soddisfacente			Ottimo			
							X		
2. Come giudica la capacità del signor Rossi di individuare fonti e canali di informazioni utili (ad esempio, colleghi, altri uffici, fonti normative, internet, ecc.) per la risoluzione di problematiche relative alla gestione delle pratiche nell'attività ...									
Da migliorare			Soddisfacente			Ottimo			
			X	X					
3. Come giudica la capacità del signor Rossi di trasferire conoscenze e informazioni utili nell'attività di supporto alla clientela (capacità di interpretare e illustrare la normativa e le procedure e di illustrarle con chiarezza e cortesia al cliente ...)									
Da migliorare			Soddisfacente			Ottimo			
					X	X			

Per quanto riguarda la scala di valutazione, al fine di migliorare l'affidabilità nella rilevazione delle valutazioni verbali è stata realizzata una nuova metrica che ricorre a tecniche fuzzy per la rappresentazione dei giudizi (Zadeh, 1973). L'applicazione della logica fuzzy alla valutazione del personale (Aluja, 1999, Capaldo e Zollo, 2001) rientra nell'ambito delle tecniche della *Linguistic decision analysis* (Lda).

Tali tecniche si applicano nella realizzazione di metodi per il supporto alla decisione, in tutti i casi in cui si dispone di dati di input espressi in forma linguistica. I metodi Lda consentono di rappresentare questo tipo di informazioni in modo generalmente più adeguato in tutti i casi in cui, per ragioni semantiche o pratiche, non si dispone di misure quantitative e oggettive (Bonnissonne, 1982; Chen and Hwang, 1992; Herrera and Herrera-Viedma, 2000).

In particolare la metrica proposta non vincola il valutatore a una scala di valori predefinita, riducendo così lo sforzo cognitivo legato all'interpretazione della scala, e non lo costringe a incasellare il suo giudizio in una rigida etichetta verbale o numerica. Nella figura 6.7 è riportato un esempio di domanda.

Figura 6.7 Esempio di scala di rilevazione								
Situazione 1. Interazione con clienti esterni								
Come valuta la capacità di comunicazione ed interazione interpersonale del signor Rossi?								
Da migliorare			Soddisfacente			Ottimo		

Vi si può notare l'indicazione della situazione, una domanda ed una scala su cui segnare la risposta. La scala è strutturata a due livelli. Un primo livello suddivide la scala di rilevazione in tre parti, indicate con le etichette *Da migliorare*, *Soddisfacente*, *Ottimo*. Quindi, ad un secondo livello, ognuna delle tre parti è suddivisa a sua volta in tre. Alla fine, ciò che il valutatore vede è una scala di rilevazione con nove caselle. Il valutatore è chiamato a registrare la propria valutazione su questa scala di rilevazione, marcando con uno o più X contigue le caselle che meglio esprimono la posizione del proprio giudizio.

Figura 6.8 **Esempio di compilazione della scheda**

Da migliorare			Soddisfacente			Ottimo		
			X					
Da migliorare			Soddisfacente			Ottimo		
			X	X				
Da migliorare			Soddisfacente			Ottimo		
	X	X	X					

È importante sottolineare che il valutatore può utilizzare più di una casella (figura 6.8). Questo fatto gli consente di tener conto dell'incertezza di giudizio derivante dal fatto di trovarsi di fronte a comportamenti non propriamente omogenei. Spesso il valutatore si trova a dover esprimere giudizi del tipo: “Sa ascoltare le esigenze del cliente, ma non sempre”, “Il suo comportamento è abbastanza soddisfacente”, “Il comportamento del signor Rossi è abbastanza vario, anche se complessivamente buono”, ecc.

Sul piano cognitivo si hanno più vantaggi:

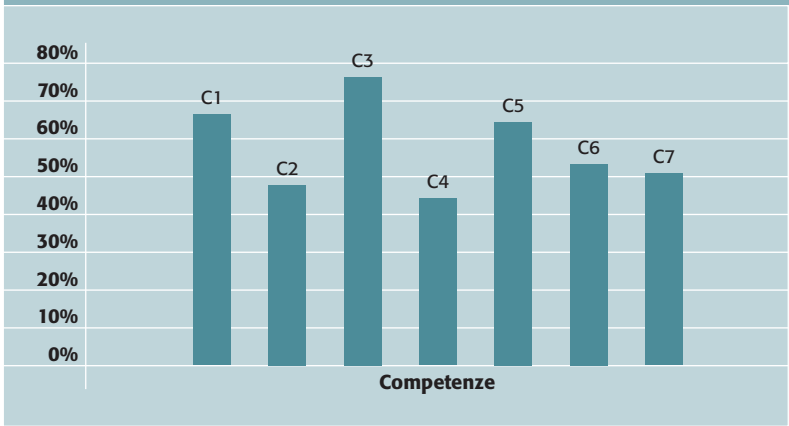
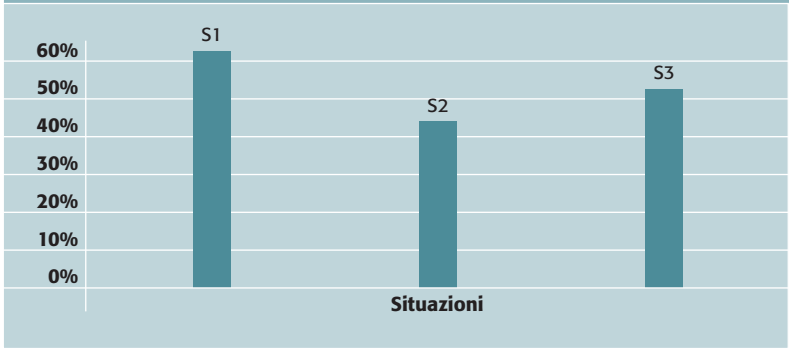
- la struttura a due livelli di dettaglio della scala di rilevazione riduce lo sforzo cognitivo del valutatore, in termini del numero di item da considerare per esprimere il giudizio (Miller, ...);
- la scala di rilevazione induce il valutatore a una valutazione longitudinale della competenza e a cogliere la varianza del giudizio, in quanto di fatto traduce valutazioni del tipo: “Nella maggior parte dei casi il signor Rossi ha un livello medio nella competenza *C* all'interno della situazione *S*, ma di tanto in tanto ha dei picchi negativi”;
- con la possibilità di inserire una o più *X* il valutatore può sfumare il giudizio come meglio crede. Ne consegue che la scala di nove caselle gli consente di esprimere ben 45 diverse sfumature di giudizio. Un tale risultato è irrealizzabile con qualsiasi altra scheda progettata in modo tradizionale.

Ridurre al minimo lo sforzo cognitivo dei responsabili della rilevazione è condizione necessaria per raggiungere buoni livelli di affidabilità. Infatti, nonostante siano stati previsti meccanismi di gestione della delega nel processo di rilevazione, il carico di lavoro dovuto alla valutazione periodica dei propri collaboratori può rivelarsi tanto oneroso per i responsabili della rilevazione da comprometterne l'affidabilità.

Il sistema converte in valori numerici i giudizi espressi dal valutatore sulle singole competenze, nell'ambito di ciascuna situazione di lavoro, e determina automaticamente la valutazione aggregata del dipendente e quella aggregata situazione per situazione (Capaldo e al., 2001). Il processo è realizzato attraverso l'utilizzo di un algoritmo che fa uso di tecniche di aggregazione multi-attributo (Chen e Hwang, 1992). Tale meccanismo consente di ottenere valutazioni di sintesi in merito alle situazioni di lavoro e alle competenze valutate in modo trasversale rispetto alle situazioni. L'output permette di determinare un quadro di sintesi dalla lettura abbastanza immediata (figura 6.9).

Figura 6.9 La valutazione aggregata delle competenze e delle situazioni

RUOLO: Operatore unico sedi medio-piccole. Punti di forza e debolezza



Situazioni	S1 Gestione del processo produttivo	S2 Gestione delle varianze (fluidificazione del processo)	S3 Interazione con la clientela
Competenze			
C1 Conoscenze della normativa e dell'organizzazione	X		X
C2 Conoscenze tecnico-procedurali	X		
C3 Capacità di ricercare informazioni	X		X
C4 Capacità di trasferire conoscenze			X
C5 Capacità di organizzazione/controllo delle attività	X	X	
C6 Capacità di ascolto			X
C7 Autocontrollo	X		X

La scheda è stata testata da un gruppo di responsabili della rilevazione, attraverso un incontro-seminario con il gruppo di progetto. Scopo dell'incontro era verificare i problemi incontrati dai responsabili della rilevazione nell'interpretazione e nell'utilizzo della scheda, nonché il grado di realismo dell'algoritmo di calcolo, mediante il confronto tra il giudizio sintetico intuitivo, formulato dai responsabili della rilevazione, ed il giudizio sintetico calcolato dall'algoritmo progettato.

L'intero test è stato condotto su una varietà di ruoli valutati attraverso delle sessioni di valutazione fittizie. I giudizi di sintesi sono stati poi immediatamente determinati mediante un apposito programma software. I risultati della sperimentazione sono stati positivi. Il test ha dimostrato un buon apprezzamento, da parte dei responsabili della rilevazione, dell'ampia varietà di giudizio esprimibile mediante la scala di rilevazione. Inoltre i risultati ottenuti hanno rivelato una buona coincidenza fra le valutazioni di sintesi calcolate dal sistema e quelle espresse dai responsabili della rilevazione.

La progettazione dei supporti informatici per la gestione della procedura e l'implementazione del sistema di rilevazione

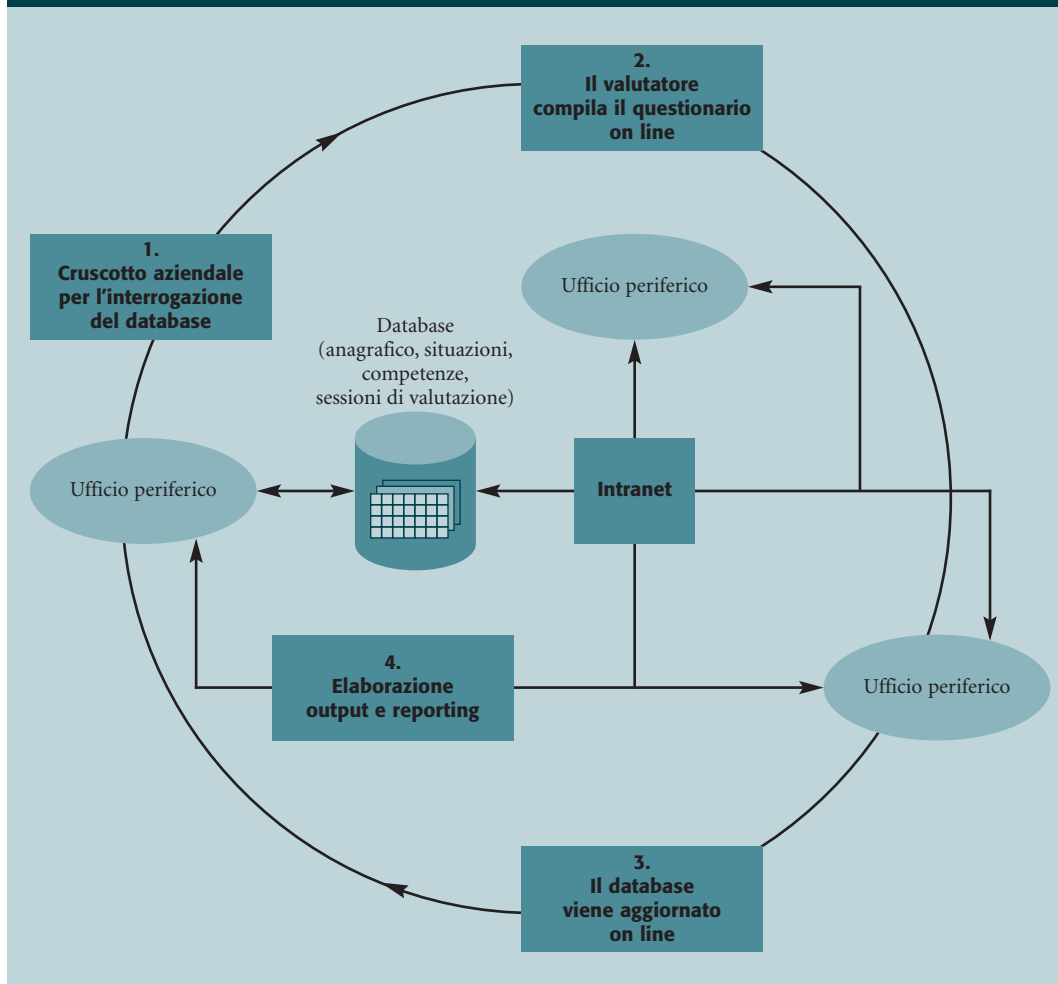
Obiettivo di questa fase è automatizzare la procedura di rilevazione e realizzare un sistema informatico per il supporto alle decisioni, nell'ambito della gestione dello sviluppo organizzativo, per la direzione del personale e per i dirigenti degli uffici provinciali.

6.3 L'architettura del sistema

Una volta testata la procedura di rilevazione, le caratteristiche della scheda sono state tradotte in un insieme di specifiche software per l'implementazione informatica della procedura. Le motivazioni che hanno spinto l'azienda a procedere verso l'informatizzazione della procedura sono sia di carattere gestionale che strategico. Sul piano meramente gestionale, l'informatizzazione consente di migliorare l'efficienza e la trasparenza del processo minimizzando i tempi e i costi della rilevazione, centralizzando il controllo e la gestione delle informazioni.

L'implementazione su una struttura distribuita migliora il coordinamento centro-periferia, grazie all'accesso via intranet aziendale; tale architettura si rende necessaria in virtù della peculiare struttura organizzativa dell'Acì i cui uffici sono distribuiti in modo capillare sull'intero territorio nazionale. Sul piano strategico, il processo di rilevazione rappresenta il primo passo per la costruzione di un sistema informatico che realizzerà una serie di funzionalità per il supporto alla gestione strategica delle risorse umane; nel breve-medio termine, infatti, il sistema consentirà alla direzione del personale di avere una serie di informazioni per il monitoraggio e il supporto alla gestione di processi di sviluppo organizzativo.

Figura 6.10 Schema dell'architettura del sistema informatico per la gestione delle competenze



In particolare il sistema:

- a. conterrà in un database la mappa delle competenze aziendali e consentirà di registrare le valutazioni delle competenze del personale effettuate nel corso del tempo;
- b. implementerà una serie di funzionalità che di fatto realizzeranno un quadro di controllo e monitoraggio (*cruscotto aziendale*) per la direzione del personale, cui saranno restituiti in forma aggregata e analitica un insieme di output chiave per la rilevazione dei fabbisogni formativi e la gestione di iniziative di sviluppo organizzativo;
- c. grazie a un *architettura distribuita* (figura 6.10), il sistema sarà presto accessibile anche ai dirigenti degli uffici periferici, cui restituirà una serie di output utili per la gestione dei propri collaboratori, ai fini della rilevazione delle competenze dell'ufficio e degli interventi di sviluppo che sono di competenza del dirigente locale.

d. l'*architettura aperta* del sistema, implementato sulla intranet aziendale, consentirà un intenso scambio di informazioni tra la periferia e il centro; il flusso di informazioni consentirà di disporre in tempo reale di feedback sull'efficacia del sistema stesso e sulla possibilità di modificare il database delle competenze.

Il sistema consente l'informatizzazione dell'intera mappa delle competenze per i ruoli esaminati e la realizzazione di un database delle valutazioni, così come viene illustrato nella figura 6.10, utile per la consultazione sia a livello centrale che periferico e per elaborazioni e statistiche per utenti in possesso di idonee chiavi d'accesso. Esso di fatto costituisce un *cruscotto aziendale*, che permette all'utente di accedere ad una serie di informazioni aggregate sotto forma di report utili alla pianificazione delle attività di gestione dello sviluppo organizzativo.

In sintesi il sistema informatico implementa tre funzionalità principali:

- *funzioni di gestione e amministrazione del sistema*: manutenzione della mappa competenze/situazioni di lavoro/ruoli, gestione dell'anagrafica di dipendenti e responsabili della rilevazione, gestione e aggiornamento dei profili professionali, gestione degli accessi;
- *funzioni di reporting alla direzione del personale*: elaborazioni statistiche, sintesi dei fabbisogni formativi per tipologia di sede e di famiglia professionale, rilevazione delle variazioni dei profili di competenze per specifiche famiglie professionali nel corso del tempo, rilevazione dei livelli medi di competenze per famiglie professionali, rilevazione ex post delle variazioni di profili di competenze a valle di interventi formativi;
- *funzioni di reporting ai dirigenti degli uffici*: report di sintesi sulle valutazioni individuali per ciascun dipendente, sintesi dei fabbisogni formativi dell'ufficio attraverso l'evidenziazione di punti di forza e debolezza per categorie di dipendenti, quadro sinottico di rilevazione delle competenze dell'ufficio e indicatori di prestazione (produttività, customer satisfaction, ecc.), benchmarking con i livelli di competenze medi di sedi simili;
- *funzioni di monitoraggio per il miglioramento della comunicazione fra direzione del personale e uffici periferici*: gestione *Frequently asked question*, implementazione meccanismi per la raccolta di suggerimenti relativi all'aggiornamento del database delle competenze, supporto alla gestione della comunicazione aziendale.

In definitiva, è possibile affermare che, nell'ambito della metodologia proposta in questo lavoro, l'uso delle tecnologie di rete e l'implementazione informatica della procedura di rilevazione non sono puramente strumentali alla razionalizzazione e al miglioramento dell'efficienza del processo, ma contribuiscono al miglioramento dell'efficacia del sistema nel suo complesso.

Infatti, come già sottolineato più volte, l'adozione di un sistema di rilevazione formale delle competenze, in una realtà aziendale che risente della mancanza di una cultura della valutazione (per una serie di ragioni di contesto e legate, in generale, alla storia dell'azienda

pubblica in Italia) si propone il raggiungimento di un ulteriore risultato: nel quadro del rinnovamento dell'Acì, esso intende essere uno strumento per la promozione di una cultura della valutazione intesa come premessa necessaria alla crescita dell'organizzazione e dei suoi membri, come modalità di auto-analisi e auto-diagnosi organizzativa ai fini del miglioramento delle competenze aziendali e delle prestazioni ad esse collegate.

Al fine di contenere l'impatto di tutti quei fattori, che possono inficiare l'affidabilità del sistema e che sono legati alle caratteristiche individuali dei responsabili della rilevazione, si è ritenuto di agire su due leve fondamentali. In primo luogo si è agito su una leva *cognitiva*, attraverso l'adozione di una procedura di rilevazione delle competenze formale e sufficientemente flessibile e iniziative di formazione tese all'illustrazione delle caratteristiche di un processo di rilevazione delle competenze *tecnicamente* corretto e degli errori da evitare.

In parallelo si è agito su una leva *organizzativa*, attraverso un training che, a partire dall'illustrazione delle modalità di realizzazione del metodo, delle sue finalità e attraverso un profondo livello di coinvolgimento, fosse teso a promuovere un nuovo atteggiamento culturale verso la valutazione del personale in azienda.

In definitiva le finalità della formazione sono state le seguenti:

- favorire la diffusione della *cultura della valutazione* e la diffusione della consapevolezza che l'attività di osservazione e rilevazione delle competenze è un'attività fondamentale per la creazione del valore aziendale;
- illustrare ai responsabili della rilevazione il processo che ha portato alla costruzione della scheda di rilevazione delle competenze;
- rendere edotti i responsabili della rilevazione su tutti gli aspetti tecnici della procedura di rilevazione (utilizzo della scheda, modalità di rilevazione, algoritmi di rilevazione, ecc.);
- sperimentare l'utilizzo della scheda in simulazione.

6.4 Risultati e criticità

La prima sessione di rilevazione delle competenze in Acì si è svolta nella seconda metà del 2002 e ha riguardato il periodo di riferimento compreso tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2001. La sessione ha avuto un carattere essenzialmente sperimentale dovuto, da un lato, alla necessità di mettere a punto la procedura informatica e di gestire le eccezioni rilevabili, una volta estesa la rilevazione all'intera popolazione interessata; dall'altro, alla necessità per gli utenti del sistema di familiarizzarsi con l'uso dello strumento. È stata cura della direzione del personale predisporre in questa fase dei canali comunicativi dedicati (numeri telefonici, caselle di posta elettronica) al fine di fornire, a chiunque ne facesse richiesta, supporto consulenziale non solo sulle modalità d'uso dello strumento, ma anche sugli aspetti organizzativi e sulle finalità del nuovo sistema.

A fronte di un alto grado di partecipazione (alla chiusura della sessione di rilevazione, il 98% delle schede erano state compilate) sono tuttavia emerse, nel corso della sessione, alcune criticità legate ad un non corretto uso, da parte degli attori organizzativi, del nuovo strumento di gestione. Le criticità riscontrate hanno riguardato in particolare una non puntuale consapevolezza sulle finalità e sulle ricadute organizzative inerenti il sistema. Tra gli aspetti mal compresi: la confusione tra rilevazione delle competenze e valutazione delle prestazioni, tra competenze e comportamenti. A volte non è stata attribuita la necessaria importanza alla gestione del colloquio con i collaboratori, volto a comunicare e condividere i risultati della rilevazione e a concordare con gli interessati le possibili azioni di miglioramento. Dal punto di vista dell'analisi dei risultati raccolti è emersa, tra le distorsioni più diffuse, un accentuato sbilanciamento verso l'alto dei giudizi.

L'analisi delle criticità emerse porta necessariamente a due tipi di considerazioni: l'introduzione di un sistema di rilevazione delle competenze finalizzato, tra l'altro, alla valutazione dell'apporto individuale ai processi organizzativi, se pur soltanto al fine di fornire input aggiornati e accurati alla progettazione degli interventi formativi, costituisce per un'organizzazione pubblica un momento a forte valenza innovativa. Tale innovatività, se da taluni viene accolta come un imprescindibile e atteso cambiamento, volto a sviluppare nei singoli, siano essi responsabili della rilevazione o valutati, una maggiore consapevolezza del proprio ruolo e del proprio valore all'interno dell'organizzazione, incentivando l'assunzione matura di una sempre più ampia responsabilità rispetto alla qualità dei servizi resi ai cittadini, genera ancora in molti naturali resistenze che inibiscono una serena valutazione della nuova leva gestionale.

L'altro tipo di considerazioni riguarda la qualità e l'efficacia dei processi comunicativi all'interno dell'organizzazione. Ogni nuovo sistema di gestione, in special modo se rivolto alla gestione delle risorse umane, rappresenta di per se stesso un atto comunicativo, le cui implicazioni e le cui valenze vanno previste e gestite.

Le criticità sono proprie di ogni percorso innovativo e consentono di attivare le iniziative più opportune perché il contesto di riferimento metabolizzi la *novità*. È proprio questo che l'Acì si accinge a fare: ottimizzare il meccanismo di rilevazione implementandolo con un canale di auto-rilevazione da parte dei singoli operatori. Si perfeziona così l'architettura procedurale finalizzata a costruire un meccanismo di rilevazione del patrimonio delle competenze all'interno dell'organizzazione, punto di riferimento indispensabile, non solo per un programma formativo di sviluppo delle risorse, ma anche e soprattutto per supportare le scelte strategiche interne e conseguire valore aggiunto e distintivo alle istituzioni.

7. **L'Osservatorio delle competenze per il reclutamento, la selezione interna, la formazione e la mobilità del personale della Regione Emilia Romagna**

Il caso che si intende illustrare riguarda, in particolare, la *costruzione di un sistema omogeneo di gestione e sviluppo del personale*; esso è stato delineato – e la sua realizzazione è tuttora in corso –, in applicazione del contratto collettivo integrativo della Regione Emilia Romagna 1998-2001, che ha previsto la costruzione di un *Osservatorio delle competenze*, richieste dall'organizzazione da un lato, e possedute dalle persone dall'altro, da utilizzare come base conoscitiva e culturalmente condivisa tra gli attori, per rappresentare il *lavoro regionale* e impostare, in particolare, le diverse azioni di sviluppo professionale e di carriera dei dipendenti.

Poiché si trattava di interagire con tutta la struttura regionale e il personale, sia sul versante della descrizione del lavoro e delle competenze necessarie a svolgere le diverse attività, sia su quello della valorizzazione dei percorsi professionali delle persone e delle competenze possedute dai singoli, nella costruzione dell'impianto dell'*Osservatorio delle competenze* si è privilegiato un approccio pragmatico, privilegiando il dialogo con le rappresentanze sindacali; la diffusione tra la dirigenza – attore primario del processo di individuazione delle competenze richieste – di una metodologia di lavoro comune; la possibilità di essere compresi dal personale, rimandando ad una seconda fase l'affinamento metodologico dell'impianto complessivo. Stiamo oggi terminando l'*anno zero* dell'*Osservatorio delle competenze* (e dei relativi strumenti applicativi); successivamente si tratterà di integrarne e aggiornarne la struttura per renderlo sensibile alle necessarie forme di aggiornamento.

Innanzitutto, che cosa si è inteso per *competenze*: l'insieme composto da conoscenze di base, esperienze professionali e formative significative, conoscenze di contesto e competenze relazionali che vanno a configurare una specifica professionalità regionale, sia essa rappresentazione di competenze ricercate, sia essa descrizione di una professionalità posseduta da soggetti operanti nell'organizzazione. L'individuazione delle competenze ha costituito un processo complesso che ha coinvolto, secondo le fasi e i modi specificati nei paragrafi successivi, sia la struttura centrale, presso cui è allocata la competenza di indirizzo e coordinamento in materia di organizzazione e sviluppo

risorse umane, sia la dirigenza, sia le strutture interne alle direzioni generali preposte alla gestione organizzativa e del personale.

In secondo luogo, *da che cosa è composto l'Osservatorio*: da due repertori, per la cui descrizione si rimanda ai paragrafi 7.3 e 7.4. Il primo, denominato *Il repertorio delle posizioni lavorative* (già ricoperte dai dipendenti o scoperte); il secondo, chiamato *La scheda curriculum: le competenze delle persone*, composto dalle biografie dei collaboratori regionali. L'Osservatorio, nel suo complesso, costituisce il luogo delle *competenze certificate* dell'ente. Sono inoltre sintetizzate nel testo le prime applicazioni gestionali, tuttora sperimentali, che utilizzano i due repertori quali basi conoscitive per la programmazione dei fabbisogni professionali e la gestione del mercato del lavoro interno, per la selezione e la formazione nell'ambito delle procedure di progressione orizzontale, per la progettazione dei percorsi di accesso e la progressione verticale; è invece tuttora in fase di progettazione l'utilizzo dei dati ai fini di impostare piani di formazione.

Infine, le criticità di ordine generale che hanno riguardato tutto il processo. Nonostante, l'intero percorso sia stato e sia accompagnato da momenti informativi, formativi e di assistenza tecnica rivolti in particolare a dirigenti e referenti individuati presso le direzioni generali, eventi comunicativi rivolti a tutti gli attori e al personale, seminari di approfondimento con le rappresentanze sindacali, si sono spesso dovuti registrare ritorni a una cultura *formal-burocratica*, difficile da superare. In particolare, le strutture operative hanno sofferto di doversi dedicare a descrivere ruoli e competenze, non vedendone un vantaggio immediato. Solo comprendendo che le metodologie proposte e gli strumenti adottati sono un vantaggio soprattutto per chi deve gestire quotidianamente il personale, si è cominciato a cooperare per il corretto funzionamento dell'Osservatorio. Relativamente al personale, molte difficoltà sono state causate dalla diffidenza collegata ai potenziali utilizzi dei curricula da parte dell'amministrazione; tale diffidenza potrà, si auspica, essere superata in occasione delle prossime prime procedure di selezione per la progressione verticale. Nel complesso si può considerare che il successo di processi, che incidano profondamente nel rapporto tra amministrazione e attori interni, può essere conseguito con tempi molto lunghi in quanto coinvolgono l'identità lavorativa e il modo di concepirsi degli attori nell'organizzazione. La decisione di costruire un sistema informativo decentrato e di approccio *amichevole*, ha comportato difficoltà e ritardi, ora in fase di superamento.

7.1 Il processo di definizione delle competenze

Il processo di definizione delle competenze, intese come insieme di conoscenze, esperienze e comportamenti organizzativi, ha visto coinvolti attori diversi. Innanzitutto, la *struttura centrale* che ha progettato gli strumenti di rilevazione (posizione e curriculum), individuando le tipologie di conoscenze ed esperienze da apprezzare o da specificare.

In secondo luogo la *dirigenza*, cui è stata demandata:

- la responsabilità della descrizione delle posizioni lavorative e quindi della graduazione e apprezzamento delle conoscenze ed esperienze richieste per la relativa copertura;
- la definizione – per ogni categoria contrattuale – dei comportamenti organizzativi eccellenti (denominati *competenze relazionali*), poi riportati in modo sintetico nelle griglie di descrizione delle posizioni lavorative;
- la graduazione, in termini di progressiva complessità, dei comportamenti organizzativi eccellenti, poi utilizzata, in via sperimentale, nelle selezioni per i passaggi di progressione orizzontale *D3/D4* e *D4/D5*.

La definizione e graduazione dei comportamenti organizzativi *eccellenti*, da parte della dirigenza, è stata supportata tramite una specifica iniziativa di *formazione-intervento*, nel cui ambito un gruppo ha progettato l'intero sistema delle competenze relazionali, poi sottoposte all'esame della dirigenza nel suo complesso, prima della concertazione con le rappresentanze sindacali.

In terzo luogo, i *referenti di direzione*, funzionari impegnati presso le direzioni generali nella gestione del personale, ai quali sono state demandate, *relativamente alla rilevazione delle competenze per il repertorio delle posizioni lavorative*, le attività di informazione, coordinamento tecnico, prima aggregazione dei dati e presentazione di proposte integrative e, *relativamente al repertorio dei curricula*, le attività di informazione e supporto ai dipendenti, sia nella fase di rilevazione che in quella di validazione.

7.2 Il repertorio delle posizioni lavorative

Il repertorio delle posizioni lavorative è lo strumento attraverso il quale viene realizzato il nuovo sistema di classificazione del personale previsto dal ccnl del 31 marzo 1999. Esso ridefinisce i profili professionali sulla base delle competenze necessarie a coprire una posizione, integrandosi in tal modo con le altre componenti dell'Osservatorio delle competenze. Il repertorio delle posizioni lavorative vuole superare una concezione dei profili professionali centrata sul momento dell'accesso all'impiego e legata a requisiti di tipo soggettivo. L'obiettivo è creare un sistema di classificazione utile per la gestione e in grado di permettere l'utilizzo più efficace delle risorse umane disponibili, tenendo in esplicita considerazione i fattori variabili dell'organizzazione (cioè quando e dove viene svolto un certo ruolo organizzativo).

Si è progettato, quindi, un sistema di classificazione del personale fondato sul *ruolo organizzativo*, inteso come il sistema di descrizione delle prestazioni attese e realizzate dal personale appartenente ad una data realtà organizzativa, che può essere descritto in termini di responsabilità, attività, relazioni, aspettative e competenze.

Tale sistema professionale si articola su quattro livelli, che partendo dalla base sono:

- le *posizioni lavorative*, cioè i ruoli operativi presenti nell'ente, che possono essere coperti o vacanti;
- le *posizioni lavorative standard*, vale a dire raggruppamenti di posizioni lavorative omogenee per attività svolte e competenze;
- i *profili professionali*, il cui numero è stato ridotto, composti da un insieme di posizioni lavorative standard;
- le *categorie professionali*, attinenti all'inquadramento giuridico, ma interpretate come ruoli organizzativi, differenti in termini di autonomia e responsabilità, e non come elenchi di mansioni esigibili.

La descrizione delle posizioni lavorative permette la definizione delle prime tre dimensioni del sistema professionale sopra presentato, cui si sta giungendo grazie ad un complesso e articolato processo di lavoro, progettato e coordinato dal servizio sviluppo organizzativo, formazione e mobilità, che ha coinvolto in misure differenti tutta la struttura organizzativa regionale e i suoi vari attori. Il lavoro ha preso in esame le categorie non dirigenziali presenti nell'ente, *B, C e D*.

Il *processo di descrizione delle posizioni lavorative* si può suddividere in sei macro fasi.

a. Ridefinizione automatica dei profili professionali

Un passo preliminare alla rilevazione delle posizioni lavorative è consistito nel ridefinire i profili professionali come ampi contenitori, all'interno dei quali sono confluiti automaticamente i collaboratori sulla base del profilo precedentemente posseduto. L'idea di fondo era di creare due profili per ogni categoria, uno amministrativo e l'altro tecnico, tenendo conto delle eventuali esigenze organizzative e dei vincoli contrattuali, che impongono di individuare profili differenti a seconda delle posizioni economiche iniziali esistenti in ciascuna categoria contrattuale (questi profili sono, nei fatti, paralleli). Questa fase, di tipo strumentale, ha avuto due risultati. Il primo, di tipo tecnico, è una maggiore flessibilità nella gestione dei vincoli legati alla capienza della dotazione organica; il secondo, di tipo culturale, è consistito nel relativizzare il valore dei vecchi profili e acclimatare i dipendenti ad una gestione più flessibile.

b. Formalizzazione dello strumento diagnostico di rilevazione

Lo strumento diagnostico (illustrato al paragrafo 3.2 e riportato nell'allegato 1) usato per rilevare le posizioni lavorative, ha costituito anche un modo di condividere criteri descrittivi e un linguaggio comune. La griglia di descrizione utilizza, per tutte e tre le categorie *B, C e D*, gli stessi fattori descrittivi, diversamente declinati per tenere conto dei differenti gradi di responsabilità e autonomia. La definizione della scheda di mappatura è stata condivisa con le organizzazioni sindacali e le direzioni generali (le macro articolazioni organizzative in cui è strutturata la macchina burocratica regionale), che l'hanno poi messa a disposizione dei referenti, cioè collaboratori che si occu-

pano di gestione del personale a livello periferico e svolgono un ruolo di interfaccia tra la propria struttura di appartenenza e quelle centrali. Essi hanno seguito una formazione sul tema e usufruito di un'assistenza personalizzata a seconda delle specifiche esigenze, offerta dal gruppo di lavoro formato all'interno del servizio sviluppo organizzativo, formazione e mobilità.

c. Rilevazione delle posizioni lavorative

La rilevazione ha interessato tutto il personale a tempo indeterminato. La descrizione delle posizioni è di competenza dei dirigenti e dei titolari di incarichi di posizioni organizzative, qualora si avvalgano di unità. Tutte le posizioni rilevate (560 di categoria *B*, 670 di categoria *C* e 1051 di categoria *D* per un totale di 2281) sono state consegnate al servizio sviluppo organizzativo, formazione e mobilità. Va notato che, nel corso del lavoro, le medesime griglie di descrizione sono state sperimentate per descrivere i fabbisogni di personale.

d. Analisi delle descrizioni delle posizioni

L'analisi è stata effettuata dal gruppo di lavoro istituito presso il servizio sviluppo organizzativo, formazione e mobilità, che si è avvalso di un programma informatico appositamente sviluppato, in cui sono confluiti i dati raccolti. L'analisi si è svolta in modo induttivo. Una serie di elaborazioni statistiche (classificazione gerarchica) ha permesso di ottenere macro-raggruppamenti sulla base degli *ambiti operativi* e delle *conoscenze di base*, due parti strutturate della griglia di rilevazione (gli ambiti operativi sono intesi come un insieme di discipline, conoscenze e attività collegate ad un mestiere, mentre le conoscenze di base fanno riferimento a conoscenze acquisibili attraverso percorsi formativi tradizionali). Da questi primi raggruppamenti, si è provveduto ad una lettura approfondita e comparata di tutte le informazioni raccolte nella griglia di rilevazione, per verificare se i gruppi individuati dalle elaborazioni numeriche erano coerenti o meno. Questo lavoro ha permesso di definire i repertori delle posizioni lavorative standard di ogni categoria professionale, l'inserimento del personale nelle posizioni così individuate e una messa a punto dello strumento di rilevazione.

e. Definizione dei repertori delle posizioni standard

I repertori delle posizioni lavorative standard di categoria *B* e *C* e la classificazione del personale al loro interno sono stati formalizzati con appositi atti, assunti dopo un percorso di condivisione delle risultanze dell'analisi sopra descritta con le direzioni generali e le organizzazioni sindacali. In particolare, le direzioni generali sono state invitate a verificare la rispondenza descrittiva del repertorio alle proprie realtà lavorative, a controllare la classificazione del proprio personale nelle posizioni lavorative standard e ad aggiornare le posizioni lavorative coperte, che erano già state rilevate o per le quali non si era proceduto ancora alla mappatura. È in corso di formalizzazione il reper-

torio delle posizioni lavorative standard di categoria *D* e la relativa classificazione del personale.

f. Definizione e avvio delle procedure di manutenzione

L'ultimo passo è stato l'avvio delle procedure di manutenzione del sistema. Il repertorio delle posizioni lavorative standard è gestito centralmente, mentre la descrizione delle posizioni dei singoli collaboratori è gestita nelle direzioni generali.

La *griglia di descrizione delle posizioni lavorative* è per lo più di tipo strutturato, con alcune parti aperte. Gli elementi caratterizzanti di una posizione lavorativa sono:

- le *relazioni organizzative*, vale a dire la collocazione gerarchica e le principali relazioni organizzative funzionali;
- gli *assegnamenti specifici*, cioè le principali attività svolte;
- le *informazioni generali*, ossia alcune peculiarità, di carattere giuridico-economico o organizzativo, della posizione lavorativa (ad esempio, l'orario di lavoro, la reperibilità, il diritto a particolari indennità, ecc.);
- gli *ambiti operativi*, definiti come un insieme di conoscenze, discipline, attività riconducibili ad un mestiere. Il presupposto è che, in regione, i mestieri sono difficilmente *puri*, ma spesso sono un intreccio di varie professioni;
- le *competenze*, intese come conoscenze spese nei processi lavorativi, e tali che la loro buona padronanza sia indice di performance organizzativa.

Le variabili ritenute importanti da rilevare sono state:

- le *conoscenze di base*, acquisibili attraverso percorsi formativi tradizionali;
- le *esperienze specifiche in ambito operativo*, riferite ad eventuali esperienze lavorative o formative, che può essere utile aver maturato prima di ricoprire la posizione lavorativa oggetto della descrizione;
- le *competenze generali di ruolo*, di tipo trasversale e necessarie per svolgere il proprio ruolo all'interno dell'ente, identificate in capacità in campo amministrativo, organizzativo, contabile, informatico-telematico, linguistico;
- le *competenze relazionali*, afferenti alla dimensione comportamentale del vivere lavorativo.

I futuri sviluppi

La riflessione in corso si concentra su due temi. Il primo è il completamento della descrizione delle posizioni con la precisazione di opportunità di percorsi orizzontali, tra posizioni nella stessa categoria, finalizzati all'allargamento delle competenze dei dipendenti, attuabili anche tramite percorsi formativi mirati. Il secondo è la formalizzazione di propedeuticità tra posizioni di categorie diverse, da utilizzare nei percorsi di progressione verticale per ottimizzare i processi di selezione.

7.3 La scheda curriculum: le competenze delle persone

Nell'ambito della realizzazione dell'*Osservatorio delle competenze* è stato messo a punto un repertorio dei percorsi professionali e delle competenze possedute da ciascun dipendente; lo strumento utilizzato è denominato *scheda curriculum*.

Le finalità che si sono intese realizzare sono due.

Dal punto di vista dell'organizzazione, una banca dati contenente le informazioni sulla vita professionale dei dipendenti, da arricchire mediante successive fasi di manutenzione; una base informativa *certificata* volta a favorire la valorizzazione delle competenze presenti nell'ente e a semplificare e velocizzare i processi di valutazione d'ufficio del percorso lavorativo dei dipendenti.

Dal punto di vista del dipendente, un fascicolo personale informatizzato che può essere sfogliato a video nell'ambito della rete intranet aziendale.

La metodologia adottata

L'impostazione della rilevazione ha avuto come presupposto un lavoro di sensibilizzazione e socializzazione con le strutture regionali *utenti* della Direzione generale organizzazione, sistemi informativi e telematica, con lo scopo di diffondere e condividere le finalità dello strumento, favorire la diffusione di metodologie di lavoro e creare, in capo ad ogni direzione generale, una rete di referenti permanenti che potessero supportare l'attività di rilevazione dei dati e in generale le attività dell'*Osservatorio delle competenze*.

La scheda curriculum viene compilata da ogni dipendente; una parte estremamente rilevante di essa – quattro sezioni – è costituita dalle informazioni relative all'esperienza lavorativa del dipendente, maturata sia dentro l'ente che al di fuori di esso. Oltre ai dati di contesto, quali ad esempio la categoria posseduta o la struttura di assegnazione, vengono richiesti una descrizione sintetica dell'attività svolta e un elenco degli incarichi assegnati durante il periodo di riferimento. Di queste 4 sezioni, quella denominata *ambiti operativi* è parte in comune con la griglia della rilevazione delle posizioni lavorative. Per facilitare la ricostruzione del percorso di carriera dal punto di vista giuridico, oltre alle sezioni permanenti sommariamente descritte al punto che precede, è stata predisposta per ciascun dipendente una sezione supplementare denominata *scheda cronologica*, che riepiloga tutti i periodi lavorativi – a tempo indeterminato e determinato – trascorsi presso l'amministrazione regionale e/o altre pubbliche amministrazioni. Seguono poi le sezioni che rilevano il curriculum scolastico, le attività/incarichi di docenza, le attività formative/stage/tirocini, nonché una parte relativa al percorso formativo e/o di aggiornamento professionale. Infine, l'ultima sezione, denominata *altre informazioni* rileva, ad oggi, le competenze linguistiche e informatiche. Il campo è stato mantenuto aperto, suscettibile di ulteriori integrazioni. A titolo esemplificativo, si riporta nell'allegato 4 la scheda curriculum della categoria D.

Il processo di rilevazione è iniziato nel gennaio 2001, in concomitanza con la necessità di raccogliere i dati propedeutici allo svolgimento delle procedure interne di progressione orizzontale. Attualmente la fase di rilevazione è conclusa e tutti i dipendenti hanno già compilato e restituito la propria scheda curriculum (circa 2300 schede). Terminata la fase di sperimentazione, dall'agosto 2001 lo strumento è entrato a far parte della documentazione che ogni neo-assunto è chiamato a compilare al momento della sottoscrizione del contratto individuale di lavoro. La costruzione e l'implementazione della banca dati comporta, in via preliminare, un'attività istruttoria su tutte le informazioni dichiarate, che avviene a partire dalla consultazione del fascicolo personale cartaceo fino agli atti dell'amministrazione; successivamente i dati verificati vengono precodificati e omogeneizzati, con l'evidente scopo di renderli più efficaci per i futuri utilizzi e per evitare ridondanza di informazioni. Conclusa l'istruttoria sui dati dichiarati nonché il relativo inserimento, l'amministrazione *valida* la scheda curriculum, cioè la rende visibile ad ognuno degli interessati, i quali entro un determinato lasso di tempo devono confermare, integrare o modificare il contenuto della propria scheda.

La modalità – già sperimentata – attraverso la quale rendere visibile ad ogni dipendente i dati contenuti nella propria scheda curriculum, è quella di poterla consultare a video nell'ambito della rete intranet aziendale. A questo scopo è stato realizzato un applicativo con interfaccia web attraverso il quale ogni dipendente, utilizzando una propria password, può accedere ai dati che lo riguardano. Infatti, le informazioni relative ai dipendenti, per essere utilizzate dall'amministrazione in relazione a futuri eventi di natura professionale, devono essere confermate anche dagli stessi dipendenti.

È già in fase di progettazione l'attuazione di un primo decentramento, alle direzioni generali utenti, di parte delle funzioni attualmente svolte centralmente; questo implicherà che ogni direzione generale potrà fruire delle informazioni contenute nel fascicolo informatizzato dei dipendenti alla stessa assegnati, nonché provvedere direttamente all'inserimento e manutenzione di alcuni nuovi dati, fatta eccezione per quelli che riguardano il rapporto di lavoro dal punto di vista giuridico-economico.

Relativamente alle possibilità di interrogazione della banca dati, è possibile estrarre informazioni sia attraverso un unico parametro sia mediante una combinazione di parametri; la parte innovativa è riferita al fatto che queste informazioni oggi sono corredate di un elemento descrittivo, riferito alle attività svolte in tutta la vita lavorativa del dipendente, che, in prospettiva, sarà sostituito dalla successione delle posizioni lavorative ricoperte dal dipendente nell'ente. Si tratta quindi della biografia certificata cui l'amministrazione fa riferimento per i processi di valutazione d'ufficio del percorso lavorativo, ma diventa altresì uno strumento a supporto delle decisioni nell'ambito delle politiche di sviluppo professionale.

Per quanto riguarda infine il materiale cartaceo prodotto al momento della presentazione della scheda curriculum, lo stesso entrerà a far parte a tutti gli effetti del fascicolo personale di tipo cartaceo agli atti dell'amministrazione.

Le prospettive future

L'*Osservatorio delle competenze* a regime conterrà, oltre ai dati relativi al curriculum personale, anche le informazioni relative alle posizioni lavorative che il dipendente nel tempo ha ricoperto all'interno dell'ente, nonché i dati scaturiti dalla valutazione. È inoltre già attivo un progetto informatico che prevede l'aggiornamento del curriculum in tempo reale con le informazioni contenute in altre banche dati oggi attive e riportanti, per altre finalità, parte dei dati censiti con la scheda curriculum (ad esempio la banca dati che rileva le attività formative cui i dipendenti partecipano).

7.4 Applicazioni

Fabbisogni di competenze professionali e mercato del lavoro interno

Attualmente le informazioni contenute nell'*Osservatorio delle competenze* supportano già le normali procedure di mobilità volontaria; al dipendente non viene più richiesto di produrre il proprio curriculum, in quanto le informazioni sono già in possesso dell'amministrazione. La mobilità interna viene inoltre gestita a partire dal repertorio delle posizioni lavorative vacanti, utilizzando cioè lo strumento della griglia delle posizioni lavorative. Le stesse griglie sono altresì utilizzate nell'ambito della rilevazione dei fabbisogni di competenze professionali, la cui programmazione implementa il repertorio delle posizioni lavorative vacanti.

La valorizzazione delle competenze nelle progressioni orizzontali

In applicazione del contratto collettivo integrativo della Regione Emilia Romagna 1998-2001, i percorsi di sviluppo orizzontale hanno inteso valorizzare, seppur con modalità e pesi diversi a seconda della categoria di classificazione, le competenze distintive in possesso delle persone. Fino ad oggi, l'organica sperimentazione del sistema di valutazione/formazione delle competenze è avvenuta nei percorsi apicali della categoria *D* (passaggi *D3*->*D4* e *D4*->*D5*). Per tali percorsi i dirigenti, nell'ambito del lavoro di individuazione/costruzione del quadro delle competenze tipiche della categoria, come descritte nelle schede-posizioni, hanno definito quelle distintive su cui centrare la valutazione e la formazione preliminari al passaggio economico.

Nell'impianto sperimentato per l'anno 2000, le *competenze valutate* come distintive della posizione ricoperta sono state individuate nelle seguenti:

- per il passaggio da *D3* a *D4*:
 1. padronanza e capacità di interpretare le materie proprie nell'ambito operativo assegnato;

2. apprendimento costante e tempestivo di novità tecnologiche, normative o metodologiche al fine di offrire una prestazione di qualità superiore;
 3. capacità di cooperare all'interno della struttura regionale e con altri enti su obiettivi comuni.
- per il passaggio da *D4* a *D5*:
 1. piena padronanza delle materie proprie nell'ambito operativo assegnato; capacità di indirizzare gli altri e di fornire indicazioni in chiave di trasferimento di know-how;
 2. capacità di proporre innovazioni operative, tecnologiche, metodologiche, procedurali e di concorrere alla loro attuazione;
 3. capacità di identificare le soluzioni possibili ai problemi attraverso l'esercizio di discrezionalità e iniziativa, nell'ambito della propria sfera di autonomia.

Il punteggio conseguibile da ciascun partecipante oscilla da un minimo di 15 a un massimo di 60 punti.

Il modello sperimentato per l'anno 2000 è stato ulteriormente messo a punto per l'anno 2001. In tal senso, ferme restando le medesime competenze da valutare e il punteggio minimo e massimo conseguibile da ciascun partecipante, la graduazione della valutazione è stata modificata da 3 a 4 livelli, per consentire un più adeguato apprezzamento delle competenze in possesso di ciascun collaboratore. Inoltre, allo scopo di indirizzare fortemente la valutazione comparativa nell'ambito delle direzioni generali, è stato assegnato, a ciascuna di esse, un tetto massimo di punteggio utilizzabile, pari al 90% del prodotto tra 60 e il numero dei soggetti da valutare. La scheda utilizzata per la valutazione dei collaboratori interessati al passaggio *D3->D4* è riportata nell'allegato 5.

Le competenze oggetto della formazione con valutazione finale sono invece state le seguenti:

- *passaggio D3->D4*: capacità di proporre innovazioni operative, tecnologiche e informatiche e di contribuire alla loro attuazione;
- *passaggio D4->D5*: capacità di negoziazione, leadership e sviluppo di forme di cooperazione.

Il processo di selezione

La selezione dei percorsi evidenziati è stata centrata sui seguenti fattori:

1. *esperienza lavorativa: 20 punti*;
2. *valutazione delle competenze distintive della posizione ricoperta: 60 punti*;
3. *formazione sulle competenze distintive della posizione da ricoprire: 20 punti*.

Relativamente all'esperienza lavorativa si sono considerati i seguenti elementi:

- anzianità di servizio maturata in modo meccanico, valutata secondo parametri pre-definiti;
- accrescimento professionale conseguito tramite particolari incarichi e percorsi formativi attinenti all'attività svolta.

Per l'anno 2000 il processo di selezione per i passaggi in parola è stato caratterizzato da uno sbarramento al percorso formativo in servizio, al quale è stato ammesso un numero di dipendenti non superiore al doppio del contingente di posizioni disponibili per ciascun passaggio. Tra tutti coloro in possesso dei requisiti per partecipare alla selezione, i *collaboratori ammessi alla formazione* sono stati individuati in ordine di graduatoria formulata con riferimento al punteggio attribuito al *fattore esperienza*, cui si è sommato l'esito della *valutazione* delle competenze effettuata dai dirigenti. Concluse le prove di profitto del percorso formativo è stata stilata una graduatoria finale, formulata prendendo a riferimento i punteggi *attribuiti ai tre fattori considerati*. Il passaggio economico è stato riconosciuto ad un numero di dipendenti pari al contingente di posizioni disponibili.

Nell'impianto a regime si ipotizza di estendere la valutazione/formazione delle competenze, avviata con il contratto integrativo 1998-2001 limitatamente ai passaggi D3/D4 e D4/D5, a tutti i passaggi della categoria D e potenzialmente ai passaggi apicali delle altre categorie.

Le criticità emerse sono state:

1. la gestione del processo di valutazione da parte dei dirigenti. In particolare, si è rilevata la difficoltà a socializzare e condividere con i valutati i significati e il valore delle competenze, privilegiando, in alcuni casi, una gestione burocratica della valutazione. Questo è avvenuto anche se l'azione formativa intervenuta sui dirigenti ha evidenziato il valore del colloquio di valutazione come momento di diffusione della nuova cultura della valutazione, volta a obiettivi di miglioramento e riconoscimento delle professionalità e delle potenzialità dei collaboratori.
2. il sistema di valutazione; nonostante i dirigenti siano stati gli attori della costruzione/individuazione del quadro delle competenze distintive, loro stessi, in alcuni casi, nel momento valutativo hanno teso a privilegiare la competenza strettamente tecnica rispetto a quella più relazionale messa in luce.

Emerge, pertanto, la necessità di continuare la strada della formazione dei dirigenti e del personale coinvolto nel cambiamento organizzativo e nella nuova cultura di valorizzazione delle risorse umane dell'ente.

La disciplina degli accessi e delle progressioni verticali

Con l'approvazione di un nuovo regolamento e di una nuova direttiva per la disciplina dell'accesso all'impiego e delle progressioni verticali si è aggiunto un ulteriore tassello al complesso sistema di gestione e sviluppo del personale progressivamente cresciuto attorno all'*Osservatorio delle competenze*. Con la nuova normativa si è cercato di creare uno strumento che costituisca una leva di gestione più che un codice di procedura, che favorisca processi decisionali responsabili e non solo formali, che attui la massima semplificazione ed efficienza nella gestione dei dati necessari per lo svolgimento delle procedure selettive, favorendo la coniugazione delle legittime aspettative di car-

riera dei dipendenti con l'esigenza dell'ente di soddisfare tempestivamente i propri fabbisogni professionali.

La posizione lavorativa standard svolge un ruolo assolutamente centrale e costituisce ragione e motivazione delle scelte effettuate nell'ambito delle diverse modalità di selezione, siano esse rivolte all'esterno o all'interno dell'ente. È in riferimento ai fattori significativi delle posizioni lavorative oggetto della selezione che verranno, infatti, definiti i requisiti richiesti per la partecipazione, i contenuti della prova, la professionalità dei componenti della commissione esaminatrice, gli eventuali titoli valutabili. Ma è indubbiamente nella fase istruttoria, quella che si conclude con la predisposizione del *Piano delle procedure selettive* (Pps), che le informazioni gestite nell'ambito dell'*Osservatorio* assumono maggiore rilevanza. La possibilità, infatti, di interrogare il repertorio dei curricula utilizzando le variabili significative delle posizioni lavorative da coprire, consente di ipotizzare scenari differenti in ordine alla distribuzione e alle caratteristiche delle professionalità presenti nell'ente. Ciò, unitamente alle valutazioni sulla complessiva situazione e sull'andamento del mercato del lavoro interno ed esterno, e nel rispetto dei vincoli e dei criteri previsti nella normativa che disciplina le procedure selettive, supporterà la decisione in merito alla modalità con cui procedere al reclutamento (procedure selettive pubbliche o riservate al personale dipendente) e al numero delle posizioni per le quali avviare le selezioni. Come già accennato, si sta attualmente lavorando per la formalizzazione di propeuticità tra posizioni di categorie diverse, attraverso le quali tracciare dei percorsi di carriera che possano, nel tempo, costituire un riferimento per tutti i collaboratori.

Nell'ambito delle procedure selettive per la progressione verticale, i vantaggi conseguenti all'utilizzo dell'*Osservatorio* si rilevano anche sotto il profilo della semplificazione e della riduzione dei tempi di svolgimento. Infatti, dato che le informazioni inserite nel repertorio dei curricula, dopo essere state validate, sono gestite d'ufficio dall'amministrazione, i candidati non hanno più l'onere di redigere e produrre il proprio curriculum professionale in occasione di ciascuna procedura selettiva, dovendosi limitare ad un eventuale aggiornamento dei dati di cui l'amministrazione è già in possesso.

Prospettive di utilizzo dell'osservatorio delle competenze per la formazione

L'*Osservatorio*, quale luogo delle *competenze certificate*, risulta particolarmente importante anche per lo sviluppo di specifici interventi formativi, in particolare quelli volti a supporto delle progressioni verticali o della mobilità orizzontale: da un lato esso raccoglie, informatizza e certifica le *biografie* professionali dei collaboratori regionali (curriculum vitae), dall'altro delinea e *registra* le professionalità esistenti, necessarie e ricercate all'interno dell'ente (repertorio delle posizioni lavorative). A regime lo strumento in questione permetterà quindi di incrociare in tempo reale le competenze richieste dall'ente e quelle

possedute dal personale, le professionalità necessarie allo svolgimento del ruolo all'interno dell'organizzazione regionale e le caratteristiche possedute dal collaboratore che svolge quel determinato ruolo: in sintesi esso potrà assicurare analisi mirate dei fabbisogni formativi e consentire risposte, in termini di pianificazione degli interventi formativi, coerenti con gli obiettivi di fabbisogno dei singoli e le esigenze dell'organizzazione. Inoltre, dovrà e potrà essere integrato da un approccio che ponga attenzione ai bisogni formativi espliciti, ma anche a quelli latenti (rilevabili solo mediante intervista diretta al responsabile dell'area di lavoro) a quelli attuali e a quelli futuri, che si prevede possano emergere in base agli sviluppi e ai cambiamenti programmati; infine andranno considerate le motivazioni degli individui nei confronti dei piani formativi posti in essere, per coniugare strategie organizzative con aspettative individuali.

Cognome

Nome

Matricola Profilo professionale

Direzione

Servizio/ Ufficio/ Struttura

Responsabile funzionale

I principali rapporti intraorganizzativi si svolgono con colleghi:

- ☐ della stessa direzione generale
- ☐ di altre direzioni generali

I principali rapporti intraorganizzativi riguardano:

Le altre amministrazioni pubbliche, in particolare

- ☐ Amministrazioni locali
- ☐ Altre regioni
- ☐ Ministeri e amministrazioni centrali
- ☐ Unione europea

Gli utenti, in particolare

- ☐ Persone fisiche
- ☐ Aziende
- ☐ Gruppi di interessi (ad esempio, associazioni di categoria)

Fornitori, in particolare:

- ☐ Consulenti
- ☐ Università
- ☐ Centri di ricerca
- ☐ Imprese

Assegnamenti specifici

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Informazioni generali

L'attività professionale è caratterizzata da picchi di lavoro?

☐ SI ☐ NO

Se sì, quando si verificano?

☐ Ogni mese

☐ In alcuni periodi dell'anno

Il lavoro si è svolto prevalentemente presso le sedi centrali della regione?

☐ SI ☐ NO

L'attività professionale richiede viaggi di lavoro?

☐ SI ☐ NO

Se sì, dove si svolgono?

☐ In ambito provinciale

☐ In ambito regionale

☐ In ambito nazionale

☐ All'estero

L'orario di lavoro:

☐ È flessibile

☐ È articolato in più turni

☐ Segue una programmazione plurisettimanale

È richiesta la reperibilità?

☐ SI ☐ NO

Sezione 1

Assegnare un peso, usando solo numeri interi, ai diversi ambiti: la somma dei pesi deve essere pari a 10

- | | |
|---|--------------------------|
| 1. Analisi finanziaria | ☐ |
| 2. Attività legale e gestione del contenzioso | ☐ |
| 3. Drafting legislativo | ☐ |
| 4. Diritto e procedure della pubblica amministrazione | ☐ |
| 5. Contabilità e controllo | ☐ |
| 6. Controllo di gestione | ☐ |
| 7. Farmaci | ☐ |
| 8. Medicina | ☐ |
| 9. Veterinaria | ☐ |
| 10. Psicologia | ☐ |
| 11. Ingegneria | ☐ |
| 12. Architettura | ☐ |
| 13. Urbanistica | ☐ |
| 14. Logistica | ☐ |
| 15. Geologia | ☐ |
| 16. Conservazione e riqualificazione ambientale | ☐ |
| 17. Analisi del rischio industriale e della sicurezza | ☐ |
| 18. Statistica | ☐ |
| 19. Analisi economica settoriale territoriale | ☐ |
| 20. Mercato del lavoro | ☐ |
| 21. Progettazione e valutazione di servizi scolastici | ☐ |
| 22. Sistemi e reti di elaborazione automatica | ☐ |
| 23. Progettazione di sistemi informativi | ☐ |
| 24. Analisi organizzativa | ☐ |
| 25. Sviluppo e gestione delle risorse umane | ☐ |
| 26. Attività socio-assistenziali | ☐ |
| 27. Promozione e valutazione di attività culturali | ☐ |
| 28. Promozione turistica | ☐ |
| 29. Produzioni agricole | ☐ |
| 30. Forestazione | ☐ |
| 31. Trasformazioni agroalimentari | ☐ |
| 32. Fitopatologia | ☐ |
| 33. Comunicazione pubblica | ☐ |
| 34. Project management | ☐ |
| 35. Programmazione dei trasporti | ☐ |
| 36. Biblioteche e archivi | ☐ |
| 37. Informatica giuridica | ☐ |
| 38. Criminologia | ☐ |

39. Progettazione della formazione	☐
40. Fisco, tributi e contribuzioni	☐
41. Diritto del lavoro	☐
42. Contrattualistica pubblica	☐
43. Cartografia, topografia, basi dati geografiche	☐
44. Storia degli assetti istituzionali	☐
45. Scienze naturali – ecologia	☐
46. Sistemi energetici e reti di distribuzione	☐
47. Settori dello spettacolo	☐
48. Chimica, chimica industriale	☐
49. Programmazione e progettazione lavori pubblici, relativa contabilità e attività di collaudo	☐
50. Valutazione di impatto ambientale	☐
51. Organizzazione e management di gruppi informali	☐
52. Tributi regionali	☐
53. Bilancio e contabilità finanziaria	☐
54. Conservazione dei beni culturali	☐
55. Musei e beni culturali	☐
56. Progettazione di pubblici esercizi	☐
57. Controllo di qualità	☐
58. Assistenza giuridica	☐
59. Difesa del suolo	☐
60. Attività ispettive	☐
61. Altro (specificare)	☐

Sezione 2

Rispondere alle seguenti domande per ciascun ambito operativo a cui è stato attribuito un peso nella Sezione 1: fotocopiare le tre domande tante volte quanti sono gli operativi a cui è stato attribuito un peso nella Sezione 1

Le conoscenze e le abilità professionali proprie per svolgere attività di
Scrivere il numero e il nome dell'ambito operativo indicato nella sezione 1

Sono utilizzate

- ☐ Sempre
☐ Spesso
☐ Qualche volta

Queste conoscenze e abilità professionali sono importanti per raggiungere l'obiettivo principale della posizione lavorativa in oggetto?

- ☐ Sì, sono assolutamente importanti
☐ Sì, sono necessarie, ma non critiche
☐ Fanno parte del lavoro, ma hanno un'importanza secondaria

Il possesso di queste conoscenze e abilità professionali è richiesto prima di ricoprire la posizione lavorativa?

- ☐ SI ☐ NO

Quadro delle competenze

Conoscenze scientifiche di base

Assegnare un peso, usando solo numeri interi, la somma dei pesi deve essere pari a 50

Giurisprudenza e Scienza dell'amministrazione		
Economia e finanza		
Medicina, farmacia, veterinaria, scienze biologiche		
Matematica, fisica, informatica, statistica		
Agraria, produzioni alimentari		
Psicologia, scienze della formazione		
Geologia, scienze naturali, chimica		
Ingegneria		
Architettura urbanistica		
Lettere e altre materie umanistiche		
Sociologia e scienze politiche		

Esperienze specifiche in ambito operativo

.....		
.....		
.....		

Competenze generali di ruolo

Giuridico amministrative		
Contabili		
Contesto organizzativo		
Sull'uso di tecnologie informatiche e sui sistemi informativi		
Di utilizzo in ambito lavorativo di almeno una lingua straniera		

Area dell'autonomia e della responsabilità	Area del coordinamento e della condivisione	Area del rapporto con l'utenza
Capacità di pianificare le attività e i tempi di lavoro e di controllare in modo sistematico i risultati	Capacità di produrre lavoro integrato o di gruppo anche al di fuori della propria struttura	Capacità di analisi delle richieste dell'utenza al fine di dare risposte complete e chiare in tempi brevi
Capacità di identificare le soluzioni possibili ai problemi attraverso l'esercizio di discrezionalità e iniziativa, nell'ambito della propria sfera di autonomia	Capacità di costruire e mantenere reti di relazioni finalizzate allo scambio costante di informazioni ed al trasferimento di esperienze innovative	Capacità di semplificazione e snellimento delle procedure, in risposta a sollecitazioni dell'utenza interna o esterna
Capacità di modificare autonomamente la propria disponibilità operativa in relazione alle esigenze o emergenze del proprio ambito di responsabilità	Capacità di rappresentare l'ente verso l'esterno	Capacità di coniugare le conoscenze tecniche con la compressione dei bisogni dell'utenza
Apprendimento costante e tempestivo di novità tecnologiche, normative o metodologiche al fine di offrire una prestazione di qualità superiore	Capacità d'indirizzare gli altri e di fornire supporto in chiave di trasferimento di know-how	Capacità di garantire la trasparenza nel rapporto con l'utenza
Capacità di proporre innovazioni operative, tecnologiche e informatiche e di contribuire alla loro attuazione	Capacità di negoziazione leadership	

Firma del dipendente ed eventuali annotazioni

.....

.....

.....

.....

.....

Firma del superiore gerarchico ed eventuali integrazioni

Direttore generale, responsabile di servizio

.....

.....

.....

.....

.....

Profilo professionale: amministrativo

Posizione lavorativa standard

Centri di documentazione
Comunicazione
Segreteria
Contabili
Amministrativi
Amministrativi contabili
Pubbliche relazioni e organizzazione eventi
Amministrazione del personale

Assegnamenti specifici
Ambiti operativi caratteristici
Quadro delle competenze
sono dettagliati nell'allegato 3

Profilo professionale: tecnico

Posizione lavorativa standard

Automazione d'ufficio e applicazioni informatiche
Programmatori di sistema
Applicazioni cad e cartografiche
Gestione degli immobili
Tecnico addetto alla progettazione
Tecnici amministrativi in campo ambientale
Tecnici amministrativi in campo agroforestale
Tecnici amministrativi in campo edile/cantieristico
e di interventi nel settore dei trasporti
Coordinamento servizi di manutenzione
Grafici e fotografici
Tecnici di vigilanza

Assegnamenti specifici
Ambiti operativi caratteristici
Quadro delle competenze
sono dettagliati nell'allegato 3

Allegato 3

Centri di documentazione

Assegnamenti specifici

Attività connesse alla gestione di archivi, centri di documentazione e biblioteche:

- Ricezione, aggiornamento e controllo della documentazione
- Redazione di notiziari, rassegne stampe, bollettini
- Catalogazione anche informatizzata
- Assistenza all'utenza
- Ricerche documentarie
- Scarto d'archivio, gestione archivi storici e di deposito
- Attività amministrativa correlata, inclusa gestione di liste di distribuzione e abbonamenti

Attività connesse alla redazione del Bur, dei resoconti consiliari e di altra documentazione degli organi istituzionali:

- Gestione degli indici e dei sommari, per singolo numero e per volume
- Controllo e verifica dei testi
- Rapporti con le agenzie tipografiche

Eventuale produzione dei testi a partire dai nastri registrati

Attività di protocollazione

Ambiti operativi caratteristici

Gestione centri di documentazione

Quadro delle competenze

Conoscenze di base

Conoscenze di economia, diritto e contabili,

Conoscenze letterarie, linguistiche e artistiche

Competenze generali di ruolo

Contesto organizzativo

Sull'uso di tecnologie informatiche e sui sistemi informativi

Competenze relazionali

Rapporto con l'utenza

Esperienze specifiche in ambito operativo

Esperienze formative o lavorative in tecniche archivistiche

Automazioni d'ufficio e applicazioni informatiche

Assegnamenti specifici

Gestione e manutenzione del patrimonio hardware o software
Sviluppo software
Interrogazioni complesse di banche dati e statistiche e aggiornamenti
Costruzione pagine web
Consulenza e supporto informatico all'utenza interna ed esterna
Trattamento delle richieste di intervento per mal funzionamento
Ruolo di interfaccia con le strutture informatiche centrali

Ambiti operativi caratteristici

Amministrazione banche dati, statistiche ed elaborazione dati
Supporto tecnico hardware e software standard
Redazione pagine web

Quadro delle competenze

Conoscenze di base
Conoscenze tecnico-industriali - area informatica
Conoscenze matematiche, fisiche e scientifiche
Competenze generali di ruolo
Contesto organizzativo
Di utilizzo in ambito lavorativo di almeno una lingua straniera
Competenze relazionali
Area del coordinamento e della condivisione
Esperienze specifiche in ambito operativo
Esperienze lavorative in campo informatico

Dati anagrafici

Io sottoscritto/a

Nome

Cognome

Luogo di nascita

Data di nascita

Residenza

Valendomi delle disposizioni di cui al Dpr. 28 dicembre 2000, n. 445, consapevole delle sanzioni previste dall'art. 76 della normativa suindicata per le ipotesi di falsità in atti e dichiarazioni mendaci, e presa visione dell'informativa di cui all'art. 10 della Legge 31 dicembre 1996, n. 675, dichiaro sotto la mia responsabilità quanto segue:

Dati di contatto

Indirizzo postale

Numeri telefonici

Fax

E-mail

Scheda curriculum – Categoria D

Esperienze lavorative in regione

Durata dal/...../..... al/...../.....

Tipo di contratto di lavoro
A tempo indeterminato, a tempo determinato, collaborazione, mobilità, comando

Categoria contrattuale – ex qualifica funzionale

Profilo professionale ed ambito lavorativo
Vedi elenco ambiente operativo allegato

Direzione generale di appartenenza/servizio/ufficio

Attività svolte

Indicare al massimo 3 tipi di attività

- ☐ Assistenza giuridico-amministrativa
- ☐ Istruttoria tecnica
- ☐ Rendicontazione amministrativa-contabile
- ☐ Ricerca e studio
- ☐ Rappresentanza
- ☐ Gestione di procedure amministrative
- ☐ Nuclei di valutazione
- ☐ Elaborazione normativa
- ☐ Ispettiva
- ☐ Controllo
- ☐ Pianificazione e programmazione
- ☐ Gestione di progetti
- ☐ Segreteria di commissioni/comitati tecnici
- ☐ Altro

Descrizione attività

Descrizione di particolari incarichi di lavoro comunque formalizzati

Es: Referente organizzativo; coordinamento operativo. Incarichi di almeno 3 mesi relativi a particolari procedure e/o procedimenti amministrativi; apporti tecnico disciplinari a gruppi di lavoro. Incarichi per mansioni superiori. Incarichi di responsabilità di u.o.o. complessa o semplice, di strutture organizzative. Posizione organizzativa. Responsabilità di risultato relativa a particolari progetti, prodotti ecc.; responsabilità istruttoria inerente a procedimenti amministrativi complessi

Durata dal/...../..... al/...../.....

Durata dal/...../..... al/...../.....

Elenco ambiti operativi

Indicare, rispetto alle attività svolte

- | | |
|---|--------------------------|
| 1. Analisi finanziaria | ☐ |
| 2. Attività legale e gestione del contenzioso | ☐ |
| 3. Drafting legislativo | ☐ |
| 4. Diritto e procedure della pubblica amministrazione | ☐ |
| 5. Contabilità e controllo | ☐ |
| 6. Controllo di gestione | ☐ |
| 7. Farmaci | ☐ |
| 8. Medicina | ☐ |
| 9. Veterinaria | ☐ |
| 10. Psicologia | ☐ |
| 11. Ingegneria | ☐ |
| 12. Architettura | ☐ |
| 13. Urbanistica | ☐ |
| 14. Logistica | ☐ |
| 15. Geologia | ☐ |
| 16. Conservazione e riqualificazione ambientale | ☐ |
| 17. Analisi del rischio industriale e della sicurezza | ☐ |
| 18. Statistica | ☐ |
| 19. Analisi economica settoriale territoriale | ☐ |
| 20. Mercato del lavoro | ☐ |
| 21. Progettazione e valutazione di servizi scolastici | ☐ |
| 22. Sistemi e reti di elaborazione automatica | ☐ |
| 23. Progettazione di sistemi informativi | ☐ |
| 24. Analisi organizzativa | ☐ |
| 25. Sviluppo e gestione delle risorse umane | ☐ |
| 26. Attività socio-assistenziali | ☐ |
| 27. Promozione e valutazione di attività culturali | ☐ |
| 28. Promozione turistica | ☐ |
| 29. Produzioni agricole | ☐ |
| 30. Forestazione | ☐ |
| 31. Trasformazioni agroalimentari | ☐ |
| 32. Fitopatologia | ☐ |
| 33. Comunicazione pubblica | ☐ |
| 34. Project management | ☐ |
| 35. Programmazione dei trasporti | ☐ |
| 36. Biblioteche e archivi | ☐ |
| 37. Informatica giuridica | ☐ |
| 38. Criminologia | ☐ |
| 39. Progettazione della formazione | ☐ |

- | | |
|---|--------------------------|
| 40. Fisco, tributi e contribuzioni | ☐ |
| 41. Diritto del lavoro | ☐ |
| 42. Contrattualistica pubblica | ☐ |
| 43. Cartografia, topografia, basi dati geografiche | ☐ |
| 44. Storia degli assetti istituzionali | ☐ |
| 45. Scienze naturali – ecologia | ☐ |
| 46. Sistemi energetici e reti di distribuzione | ☐ |
| 47. Settori dello spettacolo | ☐ |
| 48. Chimica, chimica industriale | ☐ |
| 49. Programmazione e progettazione lavori pubblici, relativa contabilità e attività di collaudo | ☐ |
| 50. Valutazione di impatto ambientale | ☐ |
| 51. Organizzazione e management di gruppi informali | ☐ |
| 52. Tributi regionali | ☐ |
| 53. Bilancio e contabilità finanziaria | ☐ |
| 54. Conservazione dei beni culturali | ☐ |
| 55. Musei e beni culturali | ☐ |
| 56. Progettazione di pubblici esercizi | ☐ |
| 57. Controllo di qualità | ☐ |
| 58. Assistenza giuridica | ☐ |
| 59. Difesa del suolo | ☐ |
| 60. Attività ispettive | ☐ |
| 61. Altro (specificare) | ☐ |

Esperienze lavorative prima di entrare in regione

Azienda/ente pubblico

Settore economico di riferimento
chimico, commercio, ecc. ...

Durata dal/...../..... al/...../.....

Tipo di contratto di lavoro
A tempo indeterminato, a tempo determinato, formazione e lavoro, temporaneo, apprendistato, collaborazione continuata e continuativa, saltuaria, comando, mobilità, ecc. ...

Qualifica di inquadramento

Profilo professionale – Ambito operativo

Ufficio
Personale, amministrazione ecc. ...

Attività svolte

Indicare al massimo 3 tipi di attività

- ☐ Assistenza giuridico-amministrativa
- ☐ Istruttoria tecnica
- ☐ Rendicontazione amministrativa-contabile
- ☐ Ricerca e studio
- ☐ Rappresentanza
- ☐ Gestione di procedure amministrative
- ☐ Responsabilità di struttura
- ☐ Redazione normative tecniche
- ☐ Ispettiva
- ☐ Controllo
- ☐ Pianificazione e programmazione
- ☐ Gestione di progetti
- ☐ Segreteria di commissioni tecniche/comitati
- ☐ Altro

Descrizione attività

.....

.....

.....

.....

.....

Curriculum scolastico

Diploma di scuola media superiore

Istituto di conseguimento

Anno scolastico di conseguimento del diploma

Voto

Corso di laurea in

Università di conseguimento

Data di conseguimento del diploma di laurea

Voto

Titolo della tesi

Master

Ente organizzatore

Durata

Periodo di svolgimento

Voto

Corsi di specializzazione o perfezionamento

Programma trattato

Tipo

Post-diploma, post-laurea, ecc. ...

Ente organizzatore

Durata

Voto

Dottorato di ricerca

Facoltà

Durata

Voto

Abilitazioni

☐ SI

☐ NO

Iscrizione ad albi professionali

☐ SI

☐ NO

Stage/tirocinio formativo (azienda)

Se propedeutico a corso di formazione professionale indicare quale

.....

Ente organizzatore

Durata

Periodo di svolgimento

Attività svolte

.....

.....

.....

.....

.....

Praticantato

Studio-materia trattata

Durata

Compilare una pagina per ogni corso frequentato

Seguiti come dipendente della regione

Ente organizzatore

Argomento

.....

Periodo di svolgimento

Durata in ore Valutazione

Attestato prodotto ☐ SI ☐ NO

Seguiti come dipendente di altro soggetto pubblico o azienda

Ente organizzatore

Argomento

.....

Periodo di svolgimento

Durata in ore Valutazione

Attestato prodotto ☐ SI ☐ NO

Seguiti come investimento personale

Ente organizzatore

Argomento

.....

Periodo di svolgimento

Durata in ore Valutazione

Attestato prodotto ☐ SI ☐ NO

Altre informazioni

Lingue straniere		Livello di conoscenza			
Inglese	Scritto	☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
	Orale	☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
Francese	Scritto	☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
	Orale	☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
Tedesco	Scritto	☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
	Orale	☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
Altra lingua	Scritto	☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
	Orale	☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
Informatica		Livello di conoscenza			
Sistemi operativi					
Indicare quelli conosciuti					
.....		☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
.....		☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
.....		☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
Word		☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
Excel		☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
Altri programmi utilizzati					
Indicare quelli conosciuti					
.....		☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
.....		☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
.....		☐ Nessuno	☐ Elementare	☐ Intermedio	☐ Avanzato
		Esperienza d'uso			
Navigazione internet		☐ SI	☐ NO		
Posta elettornica		☐ SI	☐ NO		
Altre aree di conoscenza					
.....					
.....					
.....					
.....					
Data	.....				
Firma	.....				

Allegato 5 Progressione economica orizzontale

Direzione generale

Selezione alla data del

Progressione economia orizzontale dei collaboratori di categoria: **D**

Passaggio posizione economica: **D3 – D4**

Collaboratore

Matricola Cognome Nome

Competenze		Peso	Punti				Totale peso/punti
A	Padronanza e capacità di interpretare le materie proprie dell'ambito operativo assegnato	3	1,5	3	4,5	6	
B	Apprendimento costante e tempestivo di novità tecnologiche, normative o metodologiche al fine di offrire una prestazione di qualità superiore	3	1,5	3	4,5	6	
C	Capacità di cooperare all'interno della struttura regionale e con altri enti su obiettivi comuni	4	1,5	3	4,5	6	
Totale							
Credito/i anno/i precedente/i							

Data

Firma dirigente valutatore

Firma collaboratore/collaboratrice

.....

Metodologia per competenze nella gestione delle risorse umane: l'esperienza Iuav, Istituto universitario di architettura di Venezia

1. 1996 primo accordo di negoziazione decentrata in materia di organizzazione del lavoro (*Sperimentazione organizzativa 1996-1998*), in coerenza col Piano Butera (1994, piano di riorganizzazione funzionale dell'amministrazione centrale Iuav), alla luce delle opportunità di cui all'art. 50 del Ccnl di comparto del 1996, con conseguente raggruppamento del personale tecnico e amministrativo in quattro fasce sperimentali (prototipo successivamente utilizzato dall'Aran per il nuovo sistema di classificazione del personale, di cui al Ccnl 1998-2001); 1998-1999 revisione del Piano Butera (*Progetto di riorganizzazione funzionale delle strutture tecniche e amministrative dello Iuav*); 1999-2000 realizzazione del Piano di sviluppo per la riqualificazione del personale, le cui responsabilità e attività sono state oggetto di monitoraggio nell'ambito della *Sperimentazione organizzativa*, attraverso percorsi formativi mirati e verifica concorsuale. Il piano ha interessato il 75% del personale tecnico e amministrativo in servizio; 1999-2000 avvio del progetto *Il Modello delle competenze dell'Istituto Universitario di Architettura di Venezia* (Iuav).

Il presente contributo ripercorre e illustra l'esperienza Iuav relativa allo sviluppo e all'applicazione della metodologia per competenze nell'ambito delle politiche di gestione delle risorse umane. Tale esperienza prende avvio sul finire del 1999, anno in cui si decise di dare seguito a una serie di riflessioni sulle modalità di valorizzazione delle competenze professionali nell'ambito di ateneo e sull'inadeguatezza degli approcci di tipo tradizionale fino ad allora adottati.

In particolare, prendendo spunto dalle ragioni che hanno portato l'amministrazione Iuav a sperimentare e ad applicare metodi e strumenti innovativi nella gestione delle risorse umane, riconducibili a un approccio *competency-based*, in questo contributo viene dapprima presentato l'approccio metodologico adottato e, successivamente, alcune sue concrete applicazioni.

A questo proposito, vengono illustrati due significativi momenti, la rilevazione delle capacità possedute dal personale di categoria EP (*Elevate professionalità*) e un caso di selezione pubblica, mostrandone le scelte operative, gli strumenti utilizzati e le modalità di realizzazione.

Infine, uno spazio è dedicato alla presentazione di un momento importante nell'esperienza Iuav che, a partire dall'attività di analisi organizzativa, preliminare all'adozione del *Modello per competenze* in senso stretto, ha prodotto un sistema di graduazione dei ruoli organizzativi presidiati da personale di categoria EP. Questo momento, per quanto formalmente distinto dalle applicazioni relative al *Modello per competenze*, risulta in realtà temporalmente e logicamente correlato ad esso, essendo frutto di uno stesso percorso di crescita culturale compiuto dall'ateneo nel suo complesso.

Nel dicembre 1999 Iuav decise di muovere i primi passi verso l'implementazione della metodologia per competenze, quale strumento di gestione del personale tecnico, amministrativo e dirigente. Tale iniziativa rappresentava per Iuav l'occasione per riconfermare la propria scelta strategica in materia di *valorizzazione e gestione delle risorse umane*¹, oltre a costituire una leva per migliorare la capacità di presidiare efficacemente l'erogazione di attività e servizi all'utente finale, aspetto cruciale e determinante in un contesto di forte autonomia e competizione per gli atenei, in una fase, peraltro, di profonda trasformazione del lavoro pubblico.

La metodologia *competency-based*, nata e sviluppata per la gestione del patrimonio professionale aziendale, costituiva per Iuav un'attrazione e un impegno di investimento concreto sul proprio capitale umano, focalizzato sullo sviluppo e consolidamento delle competenze individuali, possedute o da attrarre, nella consapevolezza che *lavorare bene è lavorare meglio*. Vale a dire nella convinzione che, attraverso l'apprezzamento delle competenze, sia possibile raggiungere un miglioramento del clima organizzativo e una crescita, nel medio periodo, delle prestazioni individuali e complessive dell'ateneo, e della soddisfazione del proprio *cliente*.

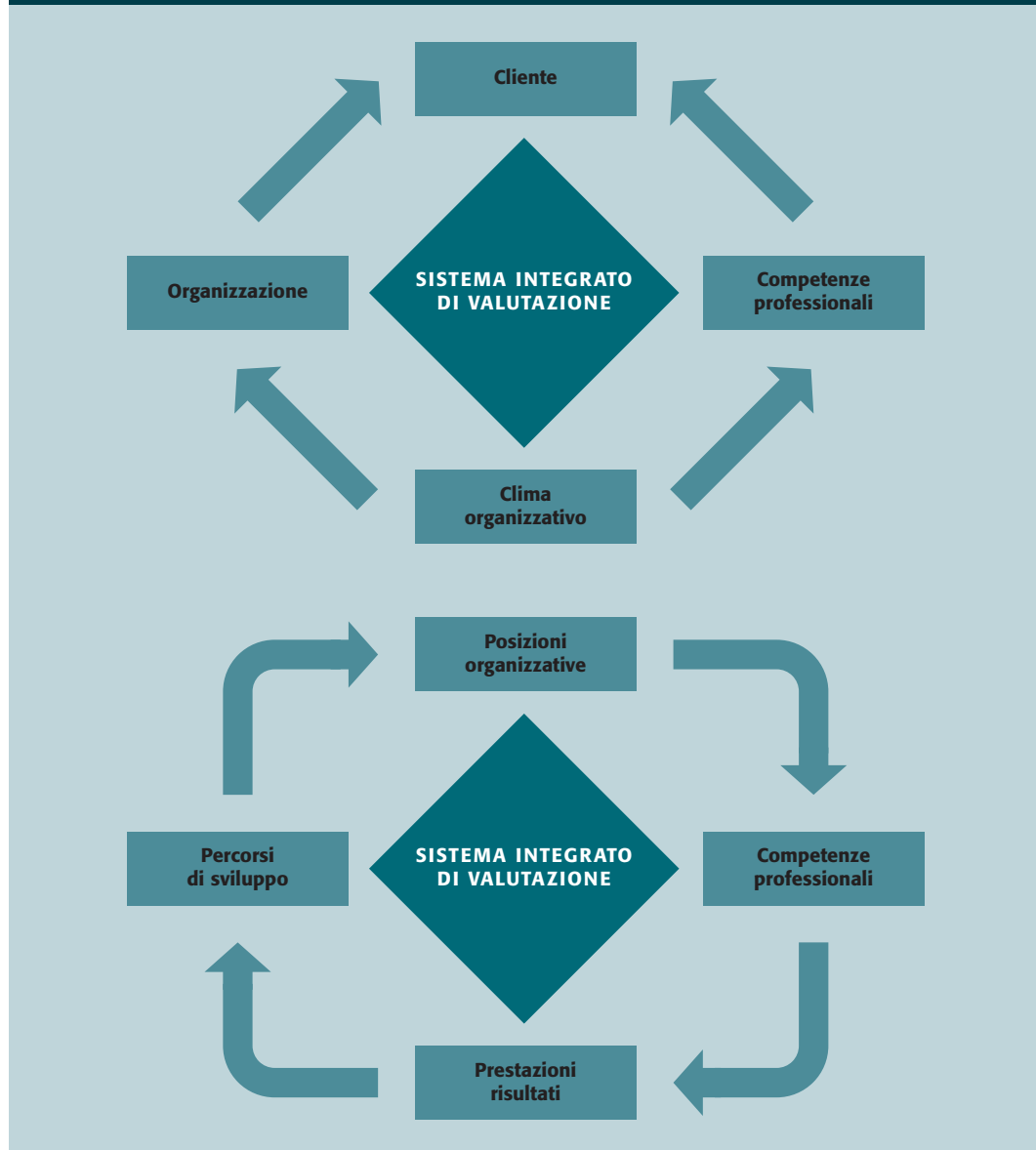
Nel dicembre 2001 il percorso di implementazione del *Modello delle competenze* è giunto al termine. I presupposti metodologici e gli aspetti operativi di realizzazione sono stati improntati e testati e la metodologia per competenze è già stata adottata per una ricognizione del patrimonio di capacità posseduto dal personale di categoria EP² e per una selezione pubblica di personale tecnico e amministrativo di categoria C, D ed EP.

I due anni di impegno, profusi dall'amministrazione Iuav in questo progetto, non hanno portato solamente alla condivisione e all'introduzione della metodologia per competenze quale strumento a disposizione per le politiche di gestione del personale: essi hanno rappresentato l'occasione per intraprendere un percorso di analisi e ricognizione organizzativa, nonché di sistematizzazione delle informazioni esistenti e di analisi dell'organizzazione, che vede il suo maggior valore aggiunto non tanto, o meglio, non solo nel risultato ottenuto, quanto nel percorso stesso che l'organizzazione Iuav complessivamente ha compiuto. È durante questo percorso, infatti, in una delle tappe che lo hanno caratterizzato, che è nata e si è consolidata l'idea di incardinare nel *Modello delle competenze* il sistema di graduazione delle posizioni organizzative. Ed è durante questo percorso che è maturata la consapevolezza di dovere sviluppare un sistema integrato di valutazione che tenga conto di quattro aspetti chiave:

- l'orientamento al cliente, in quanto si ritiene necessario spostare il focus sul valore percepito dal cliente e sull'innalzamento di tale valore;
- la capacità di progettazione e riprogettazione organizzativa, poiché l'organizzazione cambia continuamente;
- lo sviluppo delle persone e la crescita professionale, poiché è attraverso le persone che si produce, si realizza e si governa il cambiamento organizzativo;
- la misurazione delle performance, perché misurare è indispensabile per valutare e valutare è fondamentale per decidere.

2. I risultati di questa ricognizione sono stati presentati al IX Convegno nazionale sulla formazione del personale tecnico-amministrativo delle università, Torino, 14-16 novembre 2001.

Figura 8.1 **La logica del sistema integrato di valutazione**

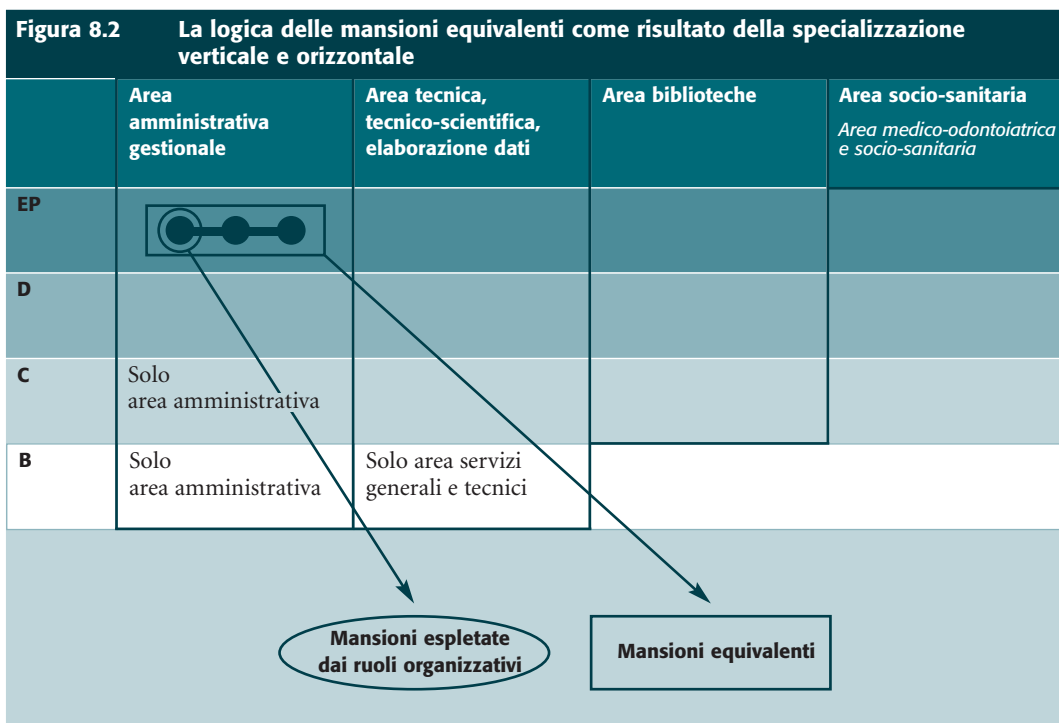


8.1 L'approccio metodologico

L'approccio adottato³ propone una definizione di competenza intesa quale *mix di capacità e conoscenze*, intendendo per *capacità* i comportamenti organizzativi messi in atto che consentono di raggiungere i risultati attesi, connessi alle attività presidiate e agli obiettivi definiti, anche in collaborazione con altre persone, di affrontare temi complessi, di tenere sotto controllo tensioni interpersonali e di innovare; altresì per *conoscenze* è inteso l'insieme dei saperi e delle esperienze di natura professionale, acquisibili con lo studio e con l'attività pratica. La metodologia per competenze, adottata in Iuav, si fonda su un approccio di tipo *top-down*, vale a dire che, nella definizione delle competenze riconducibili ai diversi ruoli organizzativi e quindi attese in coloro che presidiano tali ruoli, il processo poggia su un forte e diretto coinvolgimento del vertice aziendale.

Una delle prime attività condotte, nell'ambito del progetto di implementazione del modello, è stata l'analisi e la descrizione dei ruoli organizzativi, preceduta da un'attività di accurata ricognizione e sistematizzazione delle informazioni già esistenti. Dalla *job description* nasce, infatti, il processo di riflessione che porta la direzione del personale, con il supporto del consulente, all'identificazione delle competenze necessarie per presidiare efficacemente il ruolo organizzativo considerato. È a questo punto, però, che il processo si complica. A fronte della definizione di tutti i ruoli organizzativi Iuav, viene firmato nell'agosto 2000 il nuovo Ccnl di comparto che sovverte la logica dei profili professionali, introducendo un sistema di classificazione a maglie larghe che mal rispecchia l'approccio *one-to-one*, utilizzato per la definizione dei singoli ruoli organizzativi dell'ateneo. La rivisitazione dell'impianto viene compiuta grazie all'intuizione di estendere nell'ambito della *job description* il concetto di trasversalità, già utilizzato nelle fasi precedenti, che aveva portato ad identificare uno zoccolo duro di responsabilità comuni, e quindi identiche, con riferimento a tutti i ruoli organizzativi presidiati da personale della medesima categoria professionale. Ad esempio, a tutti i ruoli presidiati da personale di categoria *EP*, era stata attribuita una responsabilità legata alla gestione dei propri collaboratori, indipendentemente dalla specificità dei diversi ruoli, con delle connotazioni diverse, in termini di autonomia e ambito di applicazione, rispetto alla responsabilità di coordinamento dei collaboratori riconosciuta a personale di categoria inferiore.

3. Il modello utilizzato da Iuav è un'applicazione personalizzata di quello proposto dalla società Idea Management di Milano, con la quale Iuav ha collaborato fin dalle fasi iniziali del progetto.



L'insieme delle suddette responsabilità, già identificato con il termine di *responsabilità trasversali di categoria*, rispondeva ai criteri di specializzazione verticale della struttura organizzativa. Tali responsabilità venivano poi associate alle *responsabilità specifiche di ciascun ruolo organizzativo*, e la loro combinazione andava a ricomporre le diverse *job description*.

L'estensione del concetto di trasversalità è stata condotta introducendo un nuovo ordine di responsabilità, le *responsabilità trasversali di area*, che considerano la logica della specializzazione orizzontale, non tanto in termini di struttura organizzativa, e quindi di funzioni, quanto riprendendo l'impianto adottato dal Ccnl, ovvero la distinzione in area amministrativa-gestionale, area tecnica, tecnico scientifica ed elaborazione dati e area biblioteche. Questa nuova categoria concettuale è stata sviluppata analizzando le singole *job description*, ricercando gli elementi comuni, ripensando alcuni ambiti di responsabilità, interrogando e coinvolgendo direttamente il personale nella ricerca della maggiore aderenza con la realtà organizzativa dell'ateneo.

Figura 8.3 Gli elementi costitutivi il ruolo organizzativo



Il risultato è un insieme ridotto di *job description* (una per ogni incrocio tra categoria professionale e area di attività, così come da contratto), ciascuna delle quali combina l'insieme delle responsabilità trasversali di categoria con l'insieme delle responsabilità trasversali di area (vedi Appendice 1). A questo punto, completata la descrizione e la validazione delle *job description*, l'approccio per competenze adottato prevede di associare, alle singole responsabilità identificate, le relative capacità e conoscenze. La domanda che ci si deve porre per procedere a questa associazione è la seguente: quali sono le caratteristiche individuali, in termini di capacità e conoscenze, che una persona deve possedere per far fronte efficacemente a questa responsabilità? Un'ipotesi di risposta è riportata nella tabella 8.1.

Tabella 8.1 Alcune responsabilità trasversali di categoria EP e le relative capacità

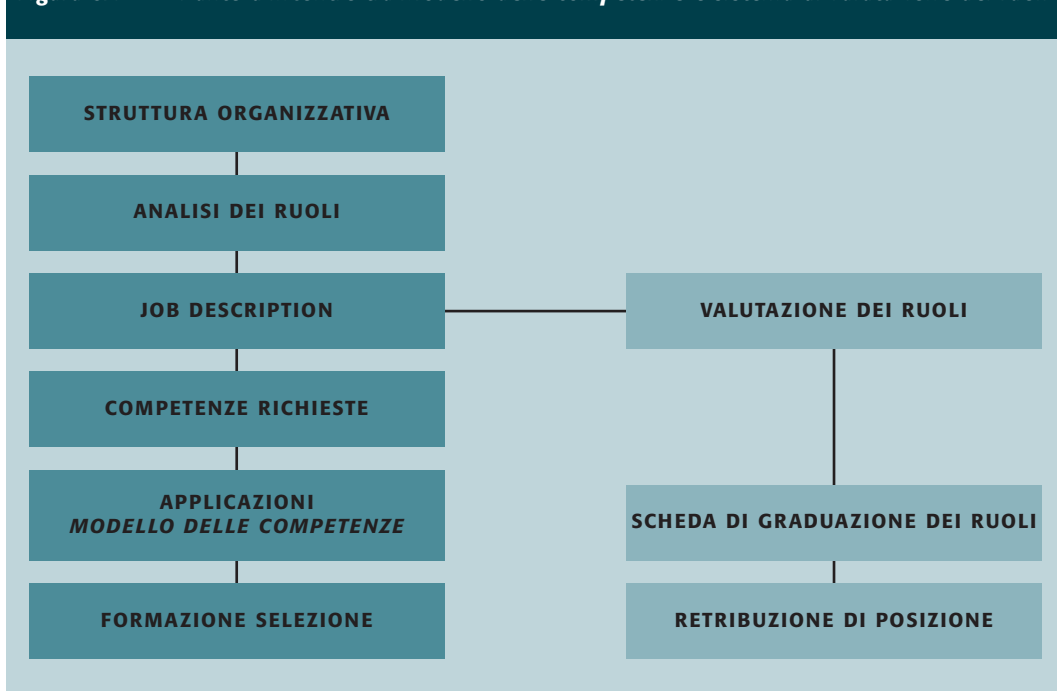
Responsabilità trasversali	Capacità associate
Definisce specifici programmi di azione sulla base degli obiettivi individuati, valutando l'adeguatezza in termini quantitativi e qualitativi delle risorse professionali e strumentali necessarie ed è responsabile della qualità ed economicità dei risultati ottenuti	[GC] Organizzazione [GC] Orientamento ai risultati [IC] Analisi
Fornisce supporto tecnico-professionale alla direzione amministrativa e agli organi di ateneo	[IC] Raccolta ed elaborazione di informazioni [GC] Orientamento ai risultati
Analizza complesse problematiche di carattere organizzativo e professionale, identificando adeguate soluzioni orientate alla soddisfazione dell'utente interno ed esterno	[IC] Soluzione dei problemi

È a questo punto del percorso che il *Modello delle competenze* incontra in Iuav il sistema di graduazione delle posizioni organizzati-

ve. Il cammino compiuto fino a questo momento consentiva, infatti, di abbracciare appieno la logica del contratto, focalizzando l'attenzione sugli aspetti comuni delle professionalità piuttosto che sulle differenziazioni dei singoli ruoli organizzativi⁴. La logica della trasversalità adottata manifestava, però, il suo limite nel momento in cui la differenziazione, insita nei diversi ruoli organizzativi, doveva essere recuperata ai fini dell'attribuzione dell'indennità di posizione.

Prima di presentare la risposta che Iuav ha dato per la pesatura dei ruoli organizzativi, è necessario ritornare alle applicazioni della metodologia per competenze. Il percorso fin qui illustrato, infatti, rappresenta solo la fase a monte di tale metodologia, la fase del *competency modeling*, che mira a definire l'insieme di capacità e conoscenze attese per i diversi ruoli organizzativi.

Figura 8.4 Punto d'incontro tra *Modello delle competenze* e sistema di valutazione dei ruoli



4. È apparsa evidente da subito la necessità di non perdere le peculiarità dei singoli ruoli organizzativi, per le implicazioni che questi hanno in termini di politiche di gestione del personale, quali la selezione, la mobilità e la formazione.

Questo aspetto è stato curato con un'attività parallela e complementare a quella di definizione delle responsabilità di ruolo, consistente in una descrizione delle principali attività svolte e presidiate da ciascun ruolo organizzativo.

8.2 Le applicazioni della metodologia per competenze

Le scelte di metodo

Le prime applicazioni Iuav della metodologia per competenze sono riconducibili agli ultimi mesi dell'anno 2001, periodo nel quale si decise di adottare questo approccio in due diverse situazioni organizzative. Da un lato, si percepiva la necessità di mappare il livello di possesso delle capacità da parte del personale di categoria *EP*, e dall'altro si riteneva importante misurare le capacità, e non solo le conoscenze, di professionalità da selezionare e reclutare dall'esterno per la copertura di posti di diversa categoria e aerea. In entrambi i casi, la metodologia scelta per la rilevazione del possesso delle capacità è quella degli *assessment questionnaire*, questionari informatizzati caratterizzati da un insieme di domande a risposta multipla, di natura situazionale, che presentano le seguenti caratteristiche:

- vengono evocate simbolicamente situazioni di lavoro in grado di fornire un elevato grado di attendibilità sui reali meccanismi di azione prescelti;
- per ogni capacità oggetto di rilevazione, si prospettano un certo numero di situazioni, a fronte delle quali occorre fornire una risposta in termini di soluzione o di reazione;
- le risposte sono pre-codificate in cinque possibili alternative, tra cui ricercare quelle più coerenti con il comportamento atteso implicito nella descrizione della capacità.

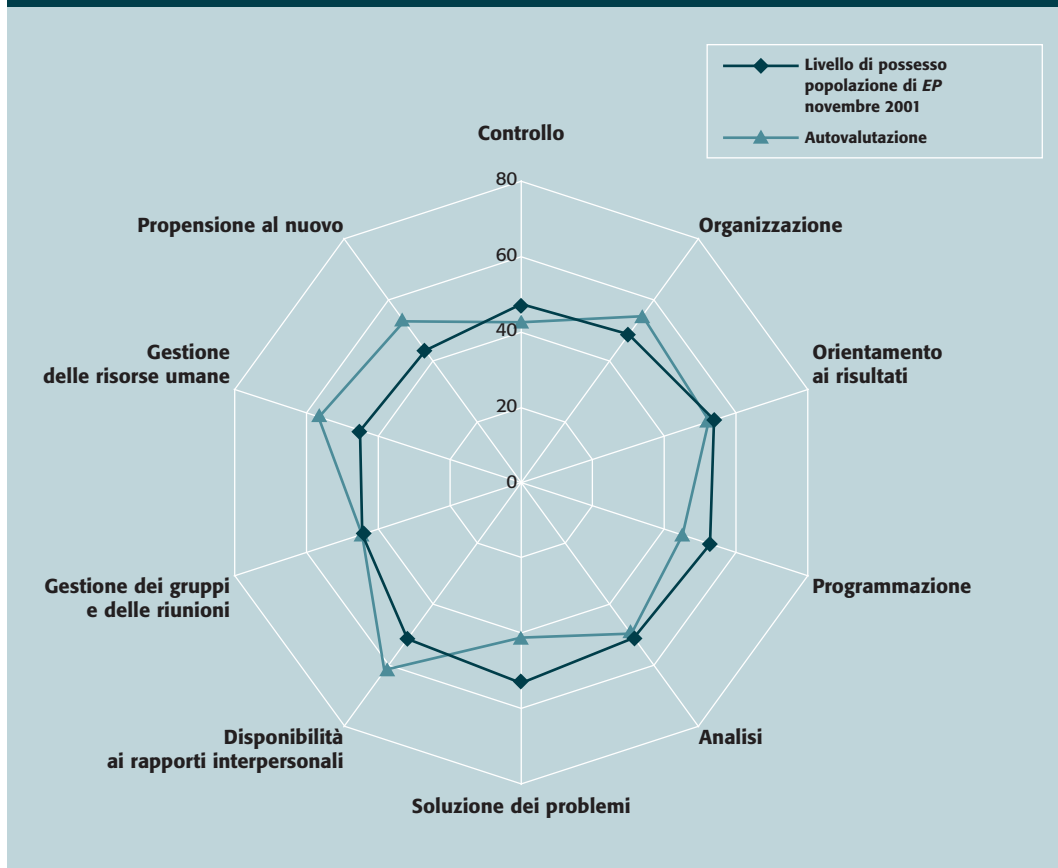
Questo strumento rappresenta una soluzione efficace, in quanto consente di rilevare un certo numero di capacità con un buon grado di attendibilità e si presenta facile e veloce da impiegare.

La rilevazione delle capacità possedute dal personale di categoria *EP*

La rilevazione delle capacità del personale di categoria *EP* ha rappresentato un importante momento di sperimentazione della metodologia per competenze e delle relative implicazioni operative. La partecipazione a questo momento, della durata di mezza giornata, seppur lasciata alla libera adesione del personale, ha riscontrato un elevato grado di coinvolgimento e partecipazione. La fase della valutazione vera e propria è stata preceduta da un incontro in cui condividere le finalità della rilevazione, richiamare alcuni aspetti metodologici dell'approccio per competenze e presentare gli strumenti utilizzati. In questo caso, infatti, accanto agli *assessment questionnaire* si è deciso di ricorrere anche a *check list* di autovalutazione che, nonostante siano strumenti attinenti alla sfera soggettiva, poiché non hanno altro riferimento alla realtà che la percezione individuale, presentano il vantaggio di indurre la persona a pensare concretamente ad azioni tipiche del comportamento più generale, azioni che evidenziano una capacità. Esse diventano, inoltre, un importante strumento di analisi quando si confrontano i risultati prodotti con quelli ottenuti da altri metodi di rilevazione di natura oggettiva. La figura 8.5 rappresenta graficamente, sotto forma di *radar chart*, i risultati della rilevazione,

evidenziando i due diversi strumenti utilizzati. In corrispondenza dei raggi del *radar chart* sono rappresentate le diverse capacità. Ogni raggio del radar presenta una scala da 0 a 100: maggiore è la distanza dal centro della figura alla linea tracciata, maggiore è il livello di possesso delle capacità rilevato.

Figura 8.5 Risultati della rilevazione delle capacità degli EP



La linea continua evidenzia l'esito della rilevazione degli *assessment questionnaire*. Come si nota, il tracciato di questa linea si presenta piuttosto omogeneo, attestandosi su valori prossimi al 50%. Le capacità maggiormente rilevate, in termini medi, sono l'*Orientamento ai risultati* (54,4%), la *Soluzione di problemi* (53,7%) e la *Programmazione* (53,3%). La *Propensione al nuovo* è, invece, la capacità risultata meno rilevata (43,5%). Relativamente all'autovalutazione, risultato delle *check list*, si denota una sostanziale sovrapposizione con i risultati dell'eterovalutazione, e ciò indica che i soggetti hanno un buon grado di percezione relativo al proprio livello di possesso delle capacità. Si sottolinea una percezione sovrastimata di circa 10 punti percentuali in corrispondenza delle capacità *Gestione delle*

risorse umane e Propensione al nuovo. Nonostante si sia registrata una discreta variabilità dei risultati individuali, appare evidente come l'esito di questa rilevazione debba considerarsi positivo, in quanto denota come il personale di categoria *EP* presenti un patrimonio di capacità consistente attestato su buoni livelli di possesso. Allo stesso tempo, è altresì vero che si evidenzia la necessità di sviluppare a trecentosessanta gradi il patrimonio di capacità del personale in questione. Il percorso descritto si è concluso con la presentazione dei risultati della rilevazione ai diretti interessati, sia in forma aggregata, in un incontro collettivo, che dettagliata, in un incontro di feedback individuale. Quest'ultimo, della durata di un'ora e mezza circa, è stato diretto esplicitamente alla comunicazione dei risultati emersi, allo scopo di condividere i risultati della rilevazione.

La selezione pubblica

Il secondo momento di sperimentazione applicativa della metodologia per competenze è stato realizzato nell'ambito del processo di selezione. Trattasi, in particolare, di selezioni pubbliche, per titoli ed esami, relative al reclutamento di personale tecnico e amministrativo, con contratto di lavoro a tempo pieno e indeterminato. L'obiettivo era di costruire una prova d'esame tesa a verificare il possesso delle competenze professionali, intese, appunto, quali insiemi di conoscenze e capacità, correlate al grado di autonomia e responsabilità proprie della categoria professionale interessata da ciascuna delle diverse selezioni. La soluzione adottata è stata di articolare gli esami in due prove scritte e un colloquio, cui ammettere solo i candidati che avessero riportato in ciascuna delle due prove scritte una votazione di almeno 21/30 o equivalente. La prima prova scritta, tesa a verificare il livello di possesso di un insieme di conoscenze, è stata immaginata come una serie di sei quesiti a risposta aperta e sintetica, mentre la seconda prova scritta, finalizzata alla rilevazione del grado di possesso di un insieme di capacità, è stata prefigurata come prova di tipo teorico-pratico e realizzata mediante la somministrazione degli *assessment questionnaire*. I contenuti delle due prove scritte, sia in termini di conoscenze che di capacità, sono stati identificati con specifico riferimento alla categoria professionale e all'area contrattuale di riferimento. In particolare, per quanto concerne le capacità, sono state oggetto di rilevazione quelle capacità che dall'analisi dei ruoli organizzativi sono state identificate come rilevanti.

Tabella 8.2 I numeri delle selezioni pubbliche del dicembre 2002

Area	Posti banditi	Categoria	Domande valide pervenute	Candidati che hanno superato la preselezione per titoli*	Candidati che hanno sostenuto la prova teorico-pratica	Candidati che hanno superato le prove selettive	Assunti 28 dicembre 2001
Amministrativa gestionale	1	EP	12	9	9	2	1
Amministrativa gestionale	3	D	76	9	9	7	3
Amministrativa	23	C	214	69	59	29	25 + 1 a tempo determinato
Tecnica, tecnico-scientifica, elaborazione dati	2	C	24	18	15	7	3
Biblioteche	1	C	32	9	9	8	1
Totale	30	–	358	114	101	53	33 + 1 a tempo determinato

* Numero massimo di ammessi pari a tre volte il numero dei posti messi a concorso per ciascuna selezione, tranne che per le selezioni per n. 1 posto, per le quali si sono ammessi alle prove i primi 9 candidati preselezionati.

8.3 La graduazione dei ruoli organizzativi degli EP

Il sistema

Come si è detto, l'analisi organizzativa, compiuta nel corso del progetto di sviluppo e sperimentazione della metodologia per competenze, ad un certo punto incontra un nodo cruciale legato al tema della retribuzione di posizione. La logica della trasversalità adottata nella descrizione dei ruoli organizzativi manifestava, infatti, un limite nel momento in cui la differenziazione, insita nei diversi ruoli, doveva essere recuperata ai fini dell'attribuzione dell'indennità di posizione. Ciò ha portato ad una riflessione ulteriore sui contenuti dei ruoli organizzativi e sul concetto di responsabilità, con una focalizzazione sui ruoli presidiati dal personale di categoria EP, fino a quando è stata identificata una possibile risposta. Il problema di fondo stava nel dover considerare il fatto che una medesima responsabilità può assumere una diversa connotazione, in funzione del contesto e delle condizioni in cui si esplicita.

Tabella 8.3 Alcune responsabilità trasversali di categoria EP e i relativi fattori di valutazione

Responsabilità trasversali	Fattori di valutazione	Parametri di valutazione
Definisce specifici programmi di azione sulla base degli obiettivi individuati, valutando l'adeguatezza in termini quantitativi e qualitativi delle risorse professionali e strumentali necessarie ed è responsabile della qualità ed economicità dei risultati ottenuti	C.1 Rilevanza del ruolo organizzativo rispetto agli obiettivi strategici	Elevata ☐ Media ☐ ----- ☐
Fornisce supporto tecnico-professionale alla direzione amministrativa e agli organi di ateneo	C.2 Rilevanza del ruolo organizzativo nel coinvolgimento in decisioni degli organi di ateneo	Elevata ☐ Media ☐ ----- ☐
Analizza complesse problematiche di carattere organizzativo e professionale, identificando adeguate soluzioni orientate alla soddisfazione dell'utente interno ed esterno	C.3 Problem solving	Approccio creativo ☐ Approccio interpolativo ☐ Approccio ripetitivo ☐

Ad esempio, era indiscutibile riconoscere a tutti i ruoli presidiati da *EP* la responsabilità di gestione dei collaboratori; al contempo si rendeva opportuno e necessario, ai fini del riconoscimento della retribuzione di posizione, considerare differente la complessità insita nella gestione di un numero di collaboratori elevato, rispetto alla responsabilità di gestione di un numero ridotto di persone. Di qui, l'idea di sviluppare una scheda di graduazione dei ruoli organizzativi, nella quale andare ad associare alle singole responsabilità delle *job description*, declinate in sede di sviluppo del *Modello delle competenze*, alcuni fattori di valutazione in grado di misurarne le implicazioni in termini di complessità organizzativa e gestionale (tabella 8.3). La scheda di graduazione dei ruoli organizzativi degli *EP* – così è stato chiamato lo strumento di rilevazione sviluppato in Iuav – costituisce la modalità operativa con la quale si è proceduto alla ricognizione e valutazione delle caratteristiche dei ruoli organizzativi presidiati dal personale di categoria *EP*. Le risultanze della rilevazione hanno prodotto una classificazione dei ruoli e conseguentemente il riconoscimento della retribuzione di posizione.

Il sistema di valutazione che è stato elaborato e sviluppato internamente è basato su un'analisi condotta mediante intervista strutturata e ha visto un forte coinvolgimento del personale interessato, sia nelle fasi preliminari di sviluppo che in quelle di validazione dello strumento. Tale sistema si articola in una serie di fattori di valutazione, prevalentemente di tipo qualitativo, cui sono stati associati differenti pesi, dalla cui somma deriva un punteggio complessivo che

viene ricondotto a una delle due classi, identificate in termini di intervalli di punteggio. Questo lavoro ha visto il coinvolgimento diretto del direttore del personale, supportato da un consulente esterno, e una partecipazione attiva degli *EP* che, con una serie programmata di incontri dedicati, hanno contribuito ad affinare lo strumento, migliorare le definizioni, integrare i fattori di valutazione e condividere la procedura, in un clima collaborativo che è risultato determinante per la condivisione di un processo di valutazione così defatigante e delicato.

La scheda di graduazione dei ruoli organizzativi è uno strumento finalizzato all'attribuzione della retribuzione di posizione ed è una procedura di valutazione indipendente dal sistema di valutazione delle prestazioni⁵ e dagli ambiti specifici di applicazione del *Modello delle competenze*. Tale scheda di graduazione costituisce lo strumento operativo per rilevare e pesare la complessità organizzativa e gestionale dei ruoli oggetto di valutazione, analizzando alcuni elementi riconosciuti e identificati come portatori di tale complessità; non vengono, invece, rilevati aspetti relativi a efficacia ed efficienza dell'attività svolta. Sviluppare tale sistema di valutazione ha comportato, da un lato, l'identificazione di fattori e parametri di valutazione, nonché l'attribuzione dei pesi relativi; dall'altro, la definizione e la condivisione di una procedura di valutazione.

Come già accennato, l'identificazione dei fattori di valutazione è avvenuta nell'ambito della *job description*, realizzando un'approfondita attività di studio e analisi delle responsabilità attribuite ai ruoli organizzativi, alla ricerca di elementi legati al contesto e alle condizioni di esercizio delle responsabilità stesse, tali da costituire delle aggravanti in termini di complessità organizzativa e gestionale. I fattori di valutazione sono in larga misura di tipo qualitativo, anche se alcuni di essi mostrano parametri quantitativi. Vi è da rilevare, inoltre, come i suddetti fattori siano prevalentemente di tipo oggettivo, pur essendo stati individuati alcuni di carattere soggettivo.

5. Nel corso del 2002 è stato sviluppato e reso operativo un progetto per l'implementazione della metodologia Mbo, che prevede il coinvolgimento di tutto il personale dirigente e tecnico amministrativo, finalizzato al miglioramento delle prestazioni individuali e collettive e all'adozione di un sistema di valutazione dei risultati per l'attribuzione della relativa indennità.

Tabella 8.4 Esempio di un fattore di valutazione di tipo qualitativo

C.2 Rilevanza del ruolo organizzativo nel coinvolgimento in decisioni degli organi di ateneo

Obiettivo	Rilevare il collegamento del ruolo organizzativo con la direzione amministrativa e gli organi di governo, di valutazione e di controllo di ateneo, prendendo in considerazione il rapporto strutturale diretto e graduato sulla base della qualità/quantità di questo rapporto	
Parametri di valutazione	Elevata	Coinvolgimento diretto e qualitativamente significativo in decisioni degli organi di ateneo
	Media	Coinvolgimento quantitativamente e qualitativamente non significativo

Tabella 8.5 Esempio di un fattore di valutazione di tipo quantitativo

C.9 Risorse umane

Obiettivo	Rilevare la quantità del personale che dal ruolo organizzativo deve essere coordinato (considerando i tempi determinati e il personale esterno che lavora a contratto)	
Parametri di valutazione	Rilevanti	Più di 3 unità coordinate, di cui almeno 2 di categoria D
	Numerose	Più di 3 unità coordinate
	Ridotte	Fino a 3 unità coordinate

Tabella 8.6 Esempio di un fattore di valutazione di tipo soggettivo

C.7 Partecipazione ad attività didattica e formativa in qualità di docente

Obiettivo	Rilevare l'attività didattica e formativa che il ruolo organizzativo è chiamato a prestare in correlazione alle competenze professionali	
Parametri di valutazione	Anche esterna	Attività prestata anche all'esterno dell'ateneo
	Interna	Attività prestata solo nell'ambito dell'ateneo
	Nessuna	Nessuna attività

La distinzione tra fattori di valutazione di tipo oggettivo e soggettivo non rende conto, però, della differenziazione tradizionale tra dati che, nell'ambito di un percorso di valutazione, possono essere considerati certi (certificati, documenti, titoli, ecc.) e dati da considerarsi, invece, come incerti (opinioni, credenze, ecc.). La distinzione suddetta è stata introdotta piuttosto con riferimento all'oggetto di valutazione, separando il ruolo organizzativo, inteso come costituente asettico (aspetto oggettivo), da colui che lo presidia, ossia dalla persona che nella realtà ricopre tale ruolo (aspetto soggettivo).

Se è vero, infatti, che la parte preponderante della valutazione, finalizzata alla graduazione dei ruoli organizzativi, va a rilevare aspetti di tipo oggettivo, che prescindono dall'identità e, quindi, dalla discrezionalità di colui che interpreta il ruolo, è altresì vero che risulta necessario riconoscere l'esistenza di alcuni ambiti nei quali la soggettività assume un'influenza significativa.

È il caso, ad esempio, dell'attività didattica e formativa che il personale *EP* può esercitare nell'ambito dell'ateneo, come pure in ambiti esterni. Tale attività dipende dalle propensioni individuali e dalla proattività della persona e non necessariamente dalle caratteristiche del ruolo che questa ricopre (anche se, in taluni casi, il contesto può favorire le occasioni per un suo esercizio: vedi, ad esempio, i ruoli organizzativi che operano a stretto contatto con l'attività didattica erogata dall'ateneo). Pur tuttavia, nel momento in cui viene realizzata, l'attività in questione diviene effettivamente parte del ruolo, contribuendo ai risultati dell'ateneo, anche se solo in termini di immagine sul territorio: pertanto essa si appresta a diventare un elemento di complessità che il titolare di ruolo è chiamato a gestire.

Tabella 8.7 I fattori di valutazione e i pesi relativi

Fattori di valutazione trasversali di categoria		Punti
C.1	Rilevanza del ruolo organizzativo rispetto agli obiettivi strategici	8
C.2	Rilevanza del ruolo organizzativo nel coinvolgimento in decisioni degli organi di ateneo	8
C.3	Problem solving	6
C.4	Grado di autonomia	6
C.5	Trasversalità	4
C.6	Gestione di progetti	4
C.7	Partecipazione ad attività didattica e formativa in qualità di docente	4
C.8	Partecipazione a progetti di ricerca	4
C.9	Risorse umane	6
C.10	Aggiornamento professionale	6
C.11	Sistema informativo	4
Punti totali		60
A.1. Fattori di valutazione trasversali area amministrativa-gestionale		
A.1.1	Ricadute gestionali	8
A.1.2	Normativa	8
A.1.3	Scadenze	8
A.1.4	Rapporti con l'utenza	8
A.1.5	Relazioni esterne	4
V.1	Vicedirezione	4
A.2. Fattori di valutazione trasversali area tecnica, tecnico-scientifica ed elaborazione dati		
A.2.1	Ricadute gestionali	8
A.2.2	Problem solving	—
A.2.3	Assistenza	4
A.2.4	Ricerca per l'innovazione	8
A.2.5	Strumentazione tecnologica	4
A.2.6	Risultati ricerche/pubblicazioni scientifiche	4
A.2.7	Relazioni esterne	4
A.2.8	Grado di autonomia	4
V.1	Vicedirezione	4
A.3. Fattori di valutazione trasversali area biblioteche		
A.3.1	Ricadute gestionali	8
A.3.2	Rapporti con utenza	8
A.3.3	Assistenza	4
A.3.4	Ricerca per l'innovazione	8
A.3.5	Risultati ricerche/pubblicazioni scientifiche	4
A.3.6	Relazioni esterne	8
Punti totali		40
Punteggio finale		100

Vi è, infine, un ultimo aspetto da approfondire con riferimento ai fattori di valutazione individuati. Così come le *job description* dei ruoli organizzativi presidiati dagli EP sono tre (una per ognuna delle aree previste dal contratto)⁶, ciascuna costituita da due parti, una parte comune rappresentata dalle *responsabilità trasversali di categoria* e una parte specifica rappresentata dalle *responsabilità trasversali di area*, così sono state sviluppate tre schede di graduazione dei ruoli organizzativi: queste ultime presentano, specularmente, una parte comune, costituita da 11 fattori di valutazione, e una parte differenziata, composta da indicatori di valutazione specifici, di diversa numerosità (da 6 a 9), collegati direttamente alle *responsabilità trasversali di area* (tabella 8.7).

Il punteggio complessivo, risultante dalla valutazione, è determinato dalla somma dei punti parziali ottenuti rispondendo ai quesiti proposti dalla scheda di graduazione. Il punteggio massimo è di 100 punti, suddiviso in 60 punti da assegnarsi nella prima parte della scheda, quella associata alle *responsabilità trasversali di categoria*, e 40 punti da assegnarsi nella seconda parte, quella collegata alle *responsabilità trasversali di area*. I fattori di valutazione sono a loro volta tipizzati in tre categorie, distinte dal punteggio parziale associato, in funzione della rilevanza che ad essi è stata riconosciuta. A ciascun fattore si può, infatti, attribuire un punteggio parziale pari rispettivamente a 8, 6 o 4 punti. Poiché la scelta operata è di adottare un approccio misto per punteggio e per classi, il singolo risultato della scheda non assume valore in quanto tale, ma viene altresì ricondotto a una delle due classi identificate (con riferimento agli intervalli di punteggio).

La procedura di valutazione

La procedura di valutazione per la graduazione dei ruoli organizzativi è stata utilizzata in prima applicazione nel dicembre 2001, con riferimento ai ruoli presidiati dai venticinque EP presenti in Iuav (su un totale di circa 300 unità di personale tecnico e amministrativo e 4 dirigenti).

La scheda di graduazione è stata sviluppata su supporto informatico, al fine di facilitarne la compilazione e di ridurre i tempi di elaborazione dei risultati, fino a renderli contestuali con il termine della valutazione stessa. Completata la fase di valutazione, infatti, risultano immediatamente disponibili sia il risultato conseguito in termini di punteggio complessivo totalizzato, sia il documento finale di sintesi che testimonia i risultati della valutazione compiuta (figura 8.6). L'intervista strutturata, prevista dalla procedura di valutazione, ha una durata di 45 minuti circa, ed è condotta dal consulente esterno, che ha curato lo sviluppo del sistema di valutazione, alla presenza del direttore del personale.

6. In Iuav manca l'ambito di attività ricondotto dal contratto all'area socio-sanitaria ovvero all'area medico-odontoiatrica e socio-sanitaria.

Figura 8.6 Il documento finale di sintesi

ISTITUTO UNIVERSITARIO DI ARCHITETTURA DI VENEZIA		
Risultati della scheda di graduazione dei ruoli organizzativi degli EP (ex art. 62 ccnl)		
Ruolo organizzativo	0	
	Area amministrativa-gestionale	
Codice ruolo	0	
Titolare del ruolo organizzativo	0	
Data di compilazione	0.1.00	
	Punteggio totale conseguito	Graduazione
Valutazione complessiva	0	
Osservazioni	.....	
		
		
		
Data	.....	
Firma	.....	Il Direttore Amministrativo

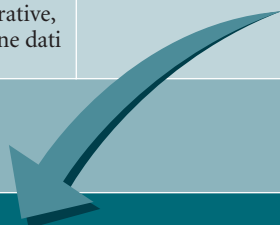
Nel corso dell'incontro, il titolare del ruolo organizzativo viene guidato dal consulente, e sostenuto dal direttore del personale, nelle riflessioni e valutazioni sulle caratteristiche del proprio ruolo, arrivando a produrre un proprio giudizio per ciascun fattore di valutazione.

Il giudizio così formulato assume una duplice valenza: da un lato, infatti, è il risultato di una riflessione personale, il che determina una maggiore condivisione dell'esito finale e soprattutto lo sviluppo della capacità di autovalutazione; dall'altro, la presenza del direttore del personale implica un processo di negoziazione sulle valutazioni, che consente di pervenire a un giudizio definitivo e congiuntamente validato.

La versione informatizzata della scheda di graduazione viene proiettata nel corso dell'intervista, mediante il supporto di un videobeam, e questo consente al soggetto di partecipare attivamente al processo leggendo i fattori di valutazione, le definizioni e i relativi parametri, con la possibilità di verificare in qualsiasi momento le risposte date ed eventualmente di ritornare su alcune valutazioni espresse.

Tabella 8.8 La modalità di risposta e l'utilizzo dell'help in linea

Parametri di valutazione	Fattori di valutazione	Parametri di valutazione
Coordina e controlla la realizzazione delle attività di servizio a supporto della didattica, della ricerca e dell'amministrazione ed è responsabile delle procedure tecnico-amministrative, tecnico-scientifiche e di elaborazione dati	A.2.A Ricadute gestionali	Rilevanti ☐ Medie ☐ ----- ☐



A.2.1 Ricadute gestionali

Obiettivo	Rilevare l'impatto dell'attività gestionale del ruolo organizzativo sui risultati di ateneo	
Parametri di valutazione	Rilevanti	Significative ricadute dal punto di vista legale, economico o dell'immagine dell'ateneo
	Medie	Rallentamento della macchina organizzativa o opportunità mancate

Al termine dell'intervista, tutte le risposte prodotte vengono stampate e verificate con il titolare del ruolo organizzativo. Infine, assieme al foglio delle risposte, gli viene consegnato il documento finale di sintesi, indicante il punteggio complessivo conseguito; è previsto, inoltre, un apposito spazio per registrare e documentare eventuali osservazioni manifestate. Il documento finale di sintesi viene firmato dal direttore del personale e dal titolare del ruolo, quindi riprodotto in due copie di cui una viene consegnata e l'altra conservata dall'amministrazione. Una volta realizzate le interviste con tutto il personale EP, la graduatoria dei punteggi, così come risultante dal processo di valutazione, viene comunicata agli interessati e alle Rsu di ateneo. Sono concessi 10 giorni dalla data della comunicazione per sottoporre alla direzione eventuali osservazioni. A questo punto, la graduatoria dei punteggi di tutti i ruoli organizzativi viene ricondotta alle due classi identificate per intervalli di punteggio, dando vita al riconoscimento della retribuzione di posizione spettante.

Risultati e valori

Per l’attribuzione della retribuzione di posizione vengono identificate due classi di valutazione, l’appartenenza alle quali determina il riconoscimento di un importo annuo lordo fisso. A questo si aggiunge un importo variabile, determinato in funzione del risultato individualmente conseguito (tabella 8.9). L’attribuzione dei ruoli organizzativi alle diverse classi avviene in funzione del punteggio totale conseguito, considerando che a ciascuna classe corrisponde un intervallo di punteggio predefinito. Nella procedura di valutazione sono risultate coinvolte 22 persone su 25 complessive. La distribuzione di frequenza per classi delle valutazioni prodotte vede il 31,8% dei ruoli posizionato nella classe A e il restante 68,2% in classe B.

Tabella 8.9 Le classi di valutazione e gli intervalli di punteggio			
Classe	Intervallo di punteggio	Importo fisso lordo annuo	Importo variabile lordo annuo
A	Oltre 80	9.000.000 lire	80.000 lire x punteggio individualmente conseguito
B	Fino a 80	6.500.000 lire	80.000 lire x punteggio individualmente conseguito

Tabella 8.10 La distribuzione dei risultati nelle diverse classi di graduazione	
Classe A	Classe B
Oltre 80 punti	Fino a 80 punti
93 • 89 • 87 • 85 • 85 • 82 • 81	78 • 77 • 76 • 76 • 75 • 74,5 • 74,5 • 74 • 74 • 74 • 69 • 66,5 • 64,5 • 60 • 56,5

Tabella 8.11 Importi minimi e massimi per classe di graduazione	
Classe A	Classe B
Oltre 80 punti	Fino a 80 punti
Minimo 15.480.000 lire	Minimo 6.500.000 lire
Massimo 16.440.000 lire	Massimo 12.740.000 lire

Problemi e criticità

La procedura di valutazione messa in atto ha conseguito risultati considerevolmente positivi. La partecipazione del personale *EP* è stata proattiva. Il clima nel quale si sono svolte le interviste è risultato costruttivo e disteso. Anche con riferimento a situazioni in cui la posizione della direzione appariva dissonante, rispetto al giudizio espresso dal titolare di ruolo, si è aperto un confronto sereno che ha portato a risposte concilianti. Questa condizione è da attribuirsi, in prima battuta, al coinvolgimento del personale di categoria *EP* in tutte le fasi di sviluppo del sistema, dalla *job description* alla validazione dei fattori di valutazione e dei relativi parametri. Inoltre, nello strutturare l'intervista si è riusciti a determinare una situazione di equilibrio, nella quale il titolare di ruolo ha riconosciuto la trasparenza del processo attuato, la competenza degli interlocutori e l'opportunità di un confronto individuale su tematiche di tipo organizzativo e professionale. Positivo, infine, il giudizio relativo alla scheda di graduazione, alla facilità di somministrazione e di determinazione dei punteggi e all'efficacia nella valutazione e classificazione dei ruoli organizzativi.

Sempre nel corso delle interviste realizzate, sono state raccolte indicazioni relative alla revisione della scheda stessa. In particolare, è stato rilevato come uno dei fattori di valutazione, articolato in soli due parametri, possa essere convenientemente rivisto, affinando le definizioni e arrivando ad un'articolazione in tre parametri, per meglio rappresentare le diverse sfumature della complessità dei ruoli organizzativi. La direzione del personale ha ricevuto osservazioni prodotte da quattro titolari di ruoli organizzativi, relative alla volontà di rivedere il giudizio espresso con riferimento a uno o più fattori di valutazione. Tali richieste sono nate dal confronto diretto di queste persone con le schede di graduazione compilate da altri colleghi, confronto che aveva determinato un mutamento nella loro percezione. La direzione, valutata tali richieste, ha recepito alcune delle osservazioni ricevute.

8.4 Conclusioni

Il lavoro presentato non intende rappresentare un modello di gestione delle risorse umane per competenze, ma mostrare come sia difficile, tanto più in un contesto pubblico, intraprendere un percorso innovativo avvicinando il sistema organizzativo in modo integrato. La metodologia della valutazione per competenze deve dialogare con il vecchio sistema: può essere sviluppata gradualmente, coinvolgendo in tempi e gradi diversi le differenti pratiche di gestione del personale; pur in un'ottica sistemica, deve coinvolgere e non stravolgere le prassi organizzative. Essa deve considerarsi, quindi, un metodo e non un modello, uno strumento e non un risultato. L'esperienza Iuav dimostra come il processo di cambiamento sia lento, graduale e faticoso.

Quelli che possono, a prima vista, sembrare lunghi tempi di realizzazione sono in realtà tempi fisiologici per la metabolizzazione, da parte dell'organizzazione tutta, delle logiche e del linguaggio introdotti con l'esperienza relativa alle competenze.

Durante questo processo i momenti di riflessione e di condivisione sono stati importanti. Si è deciso, fin dalle prime battute, di non adottare una soluzione precostituita, ma di condividere un percorso, in cui coinvolgere prioritariamente alcune professionalità dell'ateneo. Non è stato, quindi, *comprato* un modello, ma neanche un prodotto. Si è investito in un percorso di sviluppo, di formazione per il personale direttamente coinvolto nel progetto, e sono stati organizzati momenti di confronto e sensibilizzazione con tutto il personale di ateneo e con le rappresentanze sindacali. Tutto ciò ha implicato un impegno rilevante e diretto dell'organizzazione, ma il *mettere le mani in pasta* ha consentito di trasformare questa occasione in un'opportunità di crescita culturale. Si è partiti dal riprendere alcuni ragionamenti sull'organizzazione e da qui si sono identificati altri margini di azione e, in particolare, la possibilità di sviluppare un sistema di graduazione dei ruoli organizzativi. Un sistema probabilmente non perfetto dal punto di vista della scientificità del metodo, ma certamente condiviso e improntato ai valori del confronto e dell'equità. Il valore del percorso fin qui realizzato è solo marginalmente commisurabile con i risultati concretamente conseguiti. Il maggior valore è, infatti, da individuare in termini di potenzialità, poiché le competenze sono diventate uno strumento organizzativo, per migliorare i processi aziendali di gestione in funzione della soddisfazione del cliente.

Infine, un ulteriore valore generato dal percorso compiuto è rappresentato dal consolidamento del ruolo della direzione del personale nel proteggere l'innovazione, radicarla nelle pratiche organizzative e portarla dove deve essere portata e fatta valere, cioè sul cliente.

EP AREA AMMINISTRATIVA-GESTIONALE

Responsabilità trasversali di categoria

Definisce specifici programmi di azione sulla base degli obiettivi individuati, valutando l'adeguatezza in termini quantitativi e qualitativi delle risorse professionali e strumentali necessarie, ed è responsabile della qualità ed economicità dei risultati ottenuti.

Fornisce supporto tecnico-professionale alla direzione amministrativa e agli organi di ateneo.

Analizza complesse problematiche di carattere organizzativo e professionale, identificando adeguate soluzioni orientate alla soddisfazione dell'utente interno ed esterno.

È responsabile dell'istruttoria e della predisposizione di atti e documenti amministrativi di competenza.

Elabora e cura progetti per il miglioramento della qualità e lo sviluppo dei servizi di competenza, promuovendo l'integrazione fra l'organizzazione del lavoro per funzioni e l'organizzazione del lavoro per processi, anche assumendo il coordinamento di gruppi di lavoro interfunzionali.

Collabora all'attività didattica e svolge attività di formazione professionale, nell'ambito di progetti didattici e programmi formativi in relazione all'evoluzione organizzativa, normativa, regolamentare e tecnologica.

Collabora ad attività di ricerca, partecipando a progetti finanziati da committenti pubblici o privati, all'interno delle strategie e dei piani di ateneo.

Coordina e motiva i propri collaboratori, ne supervisiona e valuta l'operato nell'ambito del sistema di analisi e valutazione delle prestazioni di ateneo.

Promuove l'addestramento e l'aggiornamento professionale continuo dei propri collaboratori e collabora alla redazione di programmi formativi dedicati.

È responsabile della qualità delle informazioni prodotte nei servizi di competenza, per la migliore fruizione delle stesse, nell'ambito del sistema informativo di ateneo.

Responsabilità trasversali di area

Coordina e controlla la realizzazione delle attività di servizio a supporto della didattica e della ricerca ed è responsabile delle procedure amministrative e contabili.

È responsabile dell'istruttoria e della predisposizione di atti, documenti e rendiconti amministrativi, finanziari, contabili e patrimoniali, garantendone gli aspetti di legittimità, opportunità, regolarità e correttezza.

Identifica soluzioni organizzative e procedurali, anche innovative, in un'ottica di trasparenza e semplificazione, anche per favorire la circolazione e l'accesso ai dati e alle informazioni di competenza.

Promuove e alimenta, in forma integrata e coordinata, anche con soggetti esterni, il trattamento e la circolazione di dati e informazioni di competenza.

Vicedirezione

Coadiuvare il direttore dell'area dirigenziale di riferimento nell'individuazione degli obiettivi generali e specifici, nella programmazione e nell'organizzazione delle azioni correlate, e risponde direttamente degli ambiti di responsabilità oggetto di delega.

Responsabilità trasversali di categoria

Definisce specifici programmi di azione sulla base degli obiettivi individuati, valutando l'adeguatezza in termini quantitativi e qualitativi delle risorse professionali e strumentali necessarie, ed è responsabile della qualità ed economicità dei risultati ottenuti.

Fornisce supporto tecnico-professionale alla direzione amministrativa e agli organi di ateneo.

Analizza complesse problematiche di carattere organizzativo e professionale, identificando adeguate soluzioni orientate alla soddisfazione dell'utente interno ed esterno.

È responsabile dell'istruttoria e della predisposizione di atti e documenti amministrativi di competenza.

Elabora e cura progetti per il miglioramento della qualità e lo sviluppo dei servizi di competenza, promuovendo l'integrazione fra l'organizzazione del lavoro per funzioni e l'organizzazione del lavoro per processi, anche assumendo il coordinamento di gruppi di lavoro interfunzionali.

Collabora all'attività didattica e svolge attività di formazione professionale, nell'ambito di progetti didattici e programmi formativi in relazione all'evoluzione organizzativa, normativa, regolamentare e tecnologica.

Collabora ad attività di ricerca, partecipando a progetti finanziati da committenti pubblici o privati, all'interno delle strategie e dei piani di ateneo.

Coordina e motiva i propri collaboratori, ne supervisiona e valuta l'operato nell'ambito del sistema di analisi e valutazione delle prestazioni di ateneo.

Promuove l'addestramento e l'aggiornamento professionale continuo dei propri collaboratori e collabora alla redazione di programmi formativi dedicati.

È responsabile della qualità delle informazioni prodotte nei servizi di competenza, per la migliore fruizione delle stesse, nell'ambito del sistema informativo di ateneo.

Responsabilità trasversali di area

Coordina e controlla la realizzazione delle attività di servizio a supporto della didattica, della ricerca e dell'amministrazione ed è responsabile delle procedure tecnico-amministrative, tecnico-scientifiche e di elaborazione dati. Identifica soluzioni tecniche e logistiche, garantendone l'adeguatezza e l'economicità.

Organizza e coordina attività di assistenza tecnica e logistica, assicurando l'adeguatezza e la fruibilità delle dotazioni strumentali.

Segue l'evoluzione della tecnologia, del mercato e del contesto normativo di riferimento, formulando ed elaborando progetti per l'innovazione dei servizi.

Propone e concorre alla realizzazione e allo sviluppo, in forma integrata e coordinata, anche con soggetti esterni nazionali e internazionali, di progetti di ricerca e attività di produzione, trattamento, e circolazione di dati e di informazioni. Cura la definizione delle specifiche tecniche e le condizioni di realizzazione, monitoraggio e controllo, in riferimento all'attività contrattuale di acquisizione o cessione di beni e servizi.

Vicedirezione

Coadiuvare il direttore dell'area dirigenziale di riferimento nella individuazione degli obiettivi generali e specifici, nella programmazione e nell'organizzazione delle azioni correlate, e risponde direttamente degli ambiti di responsabilità oggetto di delega.

Responsabilità trasversali di categoria

Definisce specifici programmi di azione sulla base degli obiettivi individuati, valutando l'adeguatezza in termini quantitativi e qualitativi delle risorse professionali e strumentali necessarie, ed è responsabile della qualità ed economicità dei risultati ottenuti.

Fornisce supporto tecnico-professionale alla direzione amministrativa e agli organi di ateneo.

Analizza complesse problematiche di carattere organizzativo e professionale, identificando adeguate soluzioni orientate alla soddisfazione dell'utente interno ed esterno.

È responsabile dell'istruttoria e della predisposizione di atti e documenti amministrativi di competenza.

Elabora e cura progetti per il miglioramento della qualità e lo sviluppo dei servizi di competenza, promuovendo l'integrazione fra l'organizzazione del lavoro per funzioni e l'organizzazione del lavoro per processi, anche assumendo il coordinamento di gruppi di lavoro interfunzionali.

Collabora all'attività didattica e svolge attività di formazione professionale, nell'ambito di progetti didattici e programmi formativi in relazione all'evoluzione organizzativa, normativa, regolamentare e tecnologica.

Collabora ad attività di ricerca, partecipando a progetti finanziati da committenti pubblici o privati, all'interno delle strategie e dei piani di ateneo.

Coordina e motiva i propri collaboratori, ne supervisiona e valuta l'operato nell'ambito del sistema di analisi e valutazione delle prestazioni di ateneo.

Promuove l'addestramento e l'aggiornamento professionale continuo dei propri collaboratori e collabora alla redazione di programmi formativi dedicati.

È responsabile della qualità delle informazioni prodotte nei servizi di competenza, per la migliore fruizione delle stesse, nell'ambito del sistema informativo di ateneo.

Responsabilità trasversali di area

Coordina e controlla la realizzazione delle attività di servizio a supporto della didattica, della ricerca e dell'amministrazione ed è responsabile delle procedure di acquisizione, catalogazione, conservazione e fruizione del patrimonio bibliografico e documentale, nonché delle procedure di trattamento e diffusione dell'informazione bibliografica e documentale.

Organizza e coordina attività di istruzione e assistenza all'utenza sulla fruizione dei servizi bibliografici e documentali, identificando adeguate soluzioni organizzative e procedurali.

Segue l'evoluzione della tecnologia, del mercato e del contesto normativo di riferimento, formulando ed elaborando progetti per l'innovazione dei servizi.

Propone e concorre alla realizzazione e allo sviluppo, in forma integrata e coordinata, anche con soggetti esterni nazionali e internazionali, di progetti di ricerca e attività di produzione, trattamento e diffusione di informazioni bibliografiche e documentali.

Valuta i risultati della gestione dei servizi di competenza in termini di qualità ed economicità, utilizzando tecniche di misurazione dedicate.

La valutazione degli operatori delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona

L'esperienza di realizzazione del sistema di valutazione degli operatori delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona, descritta in questo contributo, fa riferimento alla fase iniziale di progettazione e sperimentazione realizzatasi nel 1999 e nel 2000. Da allora, tutti gli anni, la valutazione del personale delle scuole si è realizzata in modo soddisfacente, producendo un quadro differenziato degli apporti lavorativi espressi e permettendo di utilizzare i risultati raggiunti secondo le finalità dichiarate inizialmente, che prevedevano una principale ricaduta sugli aspetti riguardanti la gestione organizzativa e lo sviluppo delle risorse umane.

Come previsto, gli esiti della valutazione hanno permesso anche di gestire l'assegnazione differenziata degli incentivi economici, ma alla luce dell'esperienza fatta, secondo quanto dichiarato dagli stessi operatori valutati, questo aspetto si è rivelato assolutamente secondario. Se questo è stato anche indotto dalla contenuta entità di questi incentivi, va sottolineato, con soddisfazione, che l'esperienza di valutazione realizzata è stata soprattutto apprezzata perché ha permesso di rinforzare e qualificare le relazioni tra gli operatori e i loro responsabili, ha favorito l'introduzione di significativi aggiustamenti organizzativi e ha orientato la realizzazione di specifici percorsi formativi.

Attualmente è in corso un processo di *attualizzazione* degli strumenti e della metodologia di valutazione utilizzata per cinque anni. Pur mantenendo l'impostazione iniziale, che si fonda su un'attiva partecipazione dei valutati al processo di valutazione, si stanno predisponendo alcune modifiche sia alla scheda che al processo di valutazione. Nella scheda sarà maggiormente distinta la valutazione sugli obiettivi raggiunti, che dovranno essere dettagliatamente descritti all'inizio dell'anno scolastico, dai comportamenti tecnici ed organizzativi espressi. Il processo di valutazione, che fino ad oggi era imperniato su un colloquio di valutazione a fine anno, sarà, dal prossimo anno scolastico, realizzato attraverso tre colloqui: il primo per la definizione degli obiettivi assegnati al valutato e al suo gruppo di lavoro, il secondo di controllo ed eventuale implementazione degli obiettivi assegnati e il terzo di valutazione conclusiva. Queste innovazioni, sollecitate dal personale delle scuole, sono in corso di messa a punto,

pertanto non saranno presentate in questo contributo; riportiamo, però, alcune considerazioni sull'esperienza di valutazione realizzata, espresse dagli operatori (valutati) e dai coordinatori (valutatori) all'interno di alcuni *focus group* realizzati per accompagnare questa riprogettazione¹.

Il punto di vista delle persone valutate. I vantaggi della valutazione

- “Evidenzia le differenze individuali, riconosce e valorizza le specificità di ciascuno, anche all'interno del gruppo e in base a questo ciascuna di noi ha un certo ruolo nel gruppo”.
- “È uno stimolo a pensare, è un momento di riflessione sul lavoro fatto, sul mio modo di lavorare, su quello che è successo per me, per la mia professionalità, non per ottenere l'incentivo”.
- “Ha fatto emergere gli aspetti critici del nostro lavoro, le carenze, i bisogni di formazione, è stato uno stimolo anche per l'amministrazione, per proporre formazione. E la valutazione è su aspetti supportati dalla formazione”.
- “L'autovalutazione e la verifica sono diventate un metodo, sono entrate nel nostro modo di lavorare, prima ci pensavi meno, ora hai presente quali sono gli aspetti a cui fare attenzione nel lavoro”.
- “Ha permesso un'analisi attenta delle proprie competenze professionali, ha dato una visione a 360° di te al lavoro: prima generalizzavi, ci si poteva perdere su alcuni versanti, non ci sono solo bambini e famiglie nel tuo lavoro, ci sono anche delle colleghe, un gruppo...”.
- “È uno strumento che serve all'Amministrazione per avere chiaro il polso della situazione, a che livello sono le varie scuole”.
- “Il colloquio è un momento di confronto, può anche essere conflittuale, ma il conflitto viene usato per parlare, per trattare dei problemi di lavoro”.
- “Prima un suggerimento per affrontare il tuo lavoro veniva vissuto come osservazione critica, ora viene accettato più facilmente”.

Il punto di vista delle valutatrici (le coordinatrici dei gruppi di lavoro). I vantaggi della valutazione

- “Mi ha dato un modo di leggere il lavoro mio e delle colleghe, permette di riflettere su di sé, non così, in generale, ma entro una strada tracciata, che abbiamo costruito, entro quei paletti”.
- “Ha aumentato la motivazione delle persone, anche di quelle poche che continuano a dichiarare che a loro questa cosa non interessa”.
- “Permette di ragionare sulle risorse individuali che arricchiscono il gruppo e qualificano il servizio e sulle sofferenze individuali che possono incidere sul gruppo e ripercuotersi sul servizio. Se più soggetti hanno sofferenze nello stesso ambito il discorso non è più individuale, è organizzativo”.
- “Sono stati messi a fuoco aspetti a cui magari prima non pensavi, per esempio il rapporto tra insegnanti e personale ausiliario.

1. L'analisi dell'esperienza di valutazione svolta è stata realizzata da Antonella Maggio, dello Studio Aps, attraverso focus group e interviste.

È migliorata la qualità delle relazioni e del servizio”.

- “Il nucleo di valutazione ha portato in alto la qualità dei discorsi di coordinamento, non si discute più solo di questioni contingenti, ma del senso di ciò che si fa e di come lo fai, a che punto siamo...”.
- “Ora c’è più raffinatezza di pensiero da parte delle persone: prima c’era solo il voto, ora se c’è un problema nel lavoro cercano di capire cosa possono fare per migliorare”.

Le difficoltà incontrate. Il punto di vista delle persone valutate

- Resistenze iniziali ad essere valutate “da chi prima era tua collega”.
- Mancanza di fiducia nella coordinatrice.
- Timore del confronto tra colleghe.
- Iniziale aumento dell’ansia e della conflittualità.
- Difficoltà a socializzare gli esiti della valutazione.
- Visione della valutazione come giudizio sulla persona.

Le difficoltà incontrate. Il punto di vista delle valutatrici

- Difficoltà ad assumere il ruolo.
- Gestione delle ansie reciproche e delle conflittualità iniziali.
- Gestione della socializzazione degli esiti della valutazione.
- Debole coerenza con il sistema di distribuzione degli incentivi.
- Rifiuto di qualsiasi sistema di valutazione da parte di alcune operatrici.

I punti di forza del processo di costruzione del sistema di valutazione

- Processo partecipato di costruzione del sistema.
- Creazione di luoghi e tempi organizzativi.
- Formazione per chi valuta e per chi viene valutato.
- Accompagnamento della direzione.

9.1 La valutazione del personale negli enti locali

Solo in questi ultimi anni, negli enti locali, le attività di monitoraggio e valutazione sono state oggetto di attenzioni e investimenti.

L’interesse è cresciuto contemporaneamente alle esigenze di razionalizzazione e miglioramento della qualità dei servizi erogati e di rinnovamento dell’immagine, in un quadro, comunque, caratterizzato da una consistente penuria di risorse economiche. Questi fattori contingenti hanno sollecitato l’introduzione e il consolidamento di funzioni valutative, ma una molteplicità di elementi presenti portano a configurare questo compito come un impegno di non facile attuazione. In queste organizzazioni, che hanno alle loro spalle una lunga e radicata tradizione segnata in diversa misura da orientamenti burocratici/meccanicistici, non è ancora sufficientemente presente l’idea che un progetto, una soluzione organizzativa, una scelta strategica o le competenze professionali espresse dal personale debbano essere periodi-

camente valutate in rapporto ai benefici che producono. Questo ritardo non è tanto dovuto ad un mancato riconoscimento della validità dei principi che sottendono le finalità della valutazione, quanto ad una diffusa e consolidata prassi che ha spesso consentito l'affermazione di criteri di scelta indipendenti dai benefici prodotti all'organizzazione e ai suoi clienti/utenti.

L'introduzione di un sistema di valutazione in un ente locale non può quindi configurarsi come un semplice e automatico trasferimento di strumentazioni e metodologie messe a punto altrove, ma richiede, per poter raggiungere risultati apprezzabili, una concreta assunzione delle specificità culturali di questi contesti di lavoro. Nello stesso tempo occorre tenere in considerazione come le crescenti ansie di razionalizzazione, motivate per lo più da impellenti necessità di riduzione dei costi, tendano a favorire la riattivazione di logiche ispettive che poco hanno a che fare con la valutazione, anche se spesso così vengono denominate. Il terreno è quindi irto di difficoltà che suggeriscono azioni non superficiali, capaci di trattare con gradualità le resistenze, le inerzie e i contrasti che lo sviluppo di logiche valutative possono suscitare.

Le realizzazioni di sistemi di valutazione nell'area della pubblica amministrazione non possono d'altra parte non utilizzare quanto è stato sperimentato in questo campo in altri settori produttivi, accogliendo in particolare quegli elementi innovativi che possono favorire il superamento delle difficoltà presenti. Può allora configurarsi come interessante, anche per un ente locale, assumere l'idea, ampiamente presente nelle esperienze svolte in campo aziendale, che la valutazione debba considerare in modo significativo i risultati raggiunti e i processi che li hanno resi possibili, piuttosto che limitarsi alla sola analisi dei comportamenti operativi, indipendentemente da ciò che questi determinano, o alla semplice verifica di procedure prescritte.

Questa prospettiva è sostenuta dalla condivisibile ipotesi che, se non si dà visibilità ai risultati raggiunti², non è possibile distinguere i successi dagli insuccessi. In questa logica la mancata valutazione dei risultati determina rilevanti conseguenze; infatti, se non si vede il successo e l'insuccesso, non si può imparare da essi; se non si riconosce l'insuccesso o il fallimento, non si può correggerlo; se il successo non viene premiato, lo sarà con ogni probabilità l'insuccesso; se non si è in grado di rendere visibili i risultati raggiunti, non è possibile ottenere il consenso dei cittadini e degli interlocutori più diretti.

Negli enti locali, che hanno il compito di fornire servizi ai cittadini³, la rappresentazione qualitativa e quantitativa dei risultati raggiunti, l'individuazione dei successi e degli insuccessi è però un'operazione notevolmente più complessa che nelle produzioni manifatturiere. In queste organizzazioni si ha a che fare con la realizzazione di prodotti prevalentemente immateriali (servizi), difficili da individuare e rappresentare, che generano effetti, cioè risultati, dilazionati nel tempo di cui molto spesso non è facile evidenziare il legame causale con il servizio erogato⁴.

2. D. Osborne, T. Gaebler, *Dirigere e governare*, Garzanti, Milano, 1995.

3. R. Normann, *La gestione strategica dei servizi*, Etaslibri, Milano, 1992.

4. F. Olivetti Manoukian, *Produrre servizi, lavorare con oggetti immateriali*, Mulino, Bologna, 1998.

Il concetto stesso di risultato, di successo o insuccesso, non è universale ed è determinabile solo facendo riferimento a categorie culturali e a principi valoriali, che generalmente sono scarsamente esplicitati o sono essi stessi ragione di conflitto tra i soggetti interessati alla valutazione dei risultati raggiunti. Inoltre i servizi sono prodotti all'interno di relazioni gestite da operatori che sono contemporaneamente, per il loro posizionamento, il principale strumento per raggiungere i risultati attesi ed il miglior punto di osservazione per valutarli.

Lo scenario in cui ci si deve muovere, per sviluppare un sistema di valutazione del personale, è quindi molto complesso, non a caso i criteri che possono orientarne la progettazione sono molteplici: alcuni sono centrati sulla misurazione delle prestazioni e pongono particolare attenzione al rispetto degli ordinamenti vigenti, altri si concentrano maggiormente sui contenuti professionali del lavoro ed esplorano in particolare il modo con cui sono espletati gli atti tecnici, altri ancora considerano la *soddisfazione del cliente* il punto di riferimento più importante per stabilire la qualità dell'impegno operativo dei singoli attori organizzativi. Ognuna di queste impostazioni contiene in sé limiti e vantaggi, il problema non è tanto insito nell'individuazione dell'orientamento migliore, ma è piuttosto costituito dalla messa a punto di un sistema coerente con gli indirizzi organizzativi prevalenti nell'ente che lo dovrà utilizzare. Non è allora possibile prescindere dalle specificità dell'organizzazione, dei professionisti presenti e dei contenuti lavorativi che trattano, per poter sviluppare una corretta progettazione di un sistema di valutazione del personale.

Nel Comune di Cremona la progettazione del sistema di valutazione degli operatori delle scuole d'infanzia e degli asili nido è stata avviata nei primi mesi del 1998. Promossa dall'iniziativa del dirigente⁵ di settore, è stata realizzata da un gruppo di lavoro⁶ a cui hanno partecipato in modo differenziato il dirigente stesso, le due responsabili del settore e le tredici coordinatrici delle scuole d'infanzia e degli asili nido; il gruppo di lavoro è stato condotto da un consulente dello Studio di analisi psicosociologica⁷ di Milano.

5. Nel 1998, quando è stata avviata la progettazione del sistema di valutazione del personale delle scuole del Comune di Cremona, il dirigente del servizio istruzione era Maurilio Segalini. In una relazione sulla valutazione intesa come strumento gestionale (ottobre 1998) M. Segalini sosteneva che: "... la valutazione è uno strumento di gestione che adempie una funzione ricapitolativa per stabilire i punti di forza e di debolezza di un'organizzazione, uno strumento di programmazione che adempie ad una funzione prospettica, uno strumento di formazione che adempie ad una funzione di mobilitazione: in questo caso sviluppare la capacità di analisi di un gruppo significa investire risorse nella sua organizzazione attraverso una migliore conoscenza dell'ambiente e delle competenze che questo gestisce, in relazione ai risultati auspicati. All'interno del servizio istruzione possiamo tranquillamente affermare che il percorso è da tempo stato iniziato e che prosegue quotidianamente su vari fronti. Nello specifico, la valutazione della risorsa umana va inquadrata come sistema di apprezzamento che costituisca una base obiettiva di discernimento capace

di scoprire i punti di forza e di debolezza di ciascuno, in relazione a ciò stabilisca gli obiettivi personali e di équipe, si assuma responsabilità di costruire una griglia di indici di valutazione, stabilisca i presupposti per i cambiamenti e le innovazioni necessarie affinché la struttura tenda ad un costante miglioramento....".

6. Il gruppo di lavoro che ha condotto la progettazione e la sperimentazione del sistema di valutazione del personale del servizio istruzione era composto da Marco Brunod (consulente esterno), Maurilio Segalini (dirigente del servizio istruzione), Franca Scala (esperta organizzativa del servizio istruzione) e Silvia Toninelli (responsabile del servizio politiche educative).

7. Lo Studio Aps opera da oltre trent'anni nel campo della formazione e della consulenza organizzativa realizzando: attività di formazione rivolte a coloro che desiderano sviluppare approfondite capacità di analisi delle situazioni in cui operano; consulenze organizzative per l'innovazione; iniziative di ricerca su questioni emergenti nelle organizzazioni che producono servizi.

9.2 Il contesto operativo delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona

8. “... Il gruppo, che di fatto è istituito dalla presenza di più persone in una stessa sede per il raggiungimento degli stessi obiettivi di lavoro, se non è riconosciuto e assunto come specifica realtà di lavoro e viene piuttosto abbandonato all'autoregolazione o mantenuto attraverso meccanismi formali, rischia non solo di non poter essere sfruttato nelle sue potenzialità, ma anche di dare luogo a continue e demotivanti difficoltà di comunicazione, a microconflittualità e a chiusure reciproche oppure a situazioni di fusionalità, in cui ci si trova così bene insieme da mettere in secondo piano alcune esigenze o problematiche lavorative che potrebbero intaccare l'unità. Se viene adeguatamente considerato e gestito il gruppo invece può essere un perno del funzionamento organizzativo perché promuove nei singoli la condivisione degli obiettivi e delle modalità per raggiungerli, offre supporto e contenimento ad incertezze, confusioni, frustrazioni, ansietà, permette verifiche e aggiustamenti delle modalità di lavoro anche per far fronte a criticità e imprevisti, dà la possibilità a ciascuno di riposizionarsi nel tempo rispetto alle proprie attese lavorative, alle proprie capacità e potenzialità professionali e relazionali...” (F. Olivetti Manoukian *Lavorare in gruppo e usare il gruppo come strumento di lavoro*, Progetto per l'attività di formazione per operatrici coordinatrici di nidi e scuole per l'infanzia del Comune di Cremona, agosto 1986).

Il contesto organizzativo nel quale è stato costruito e applicato il sistema di valutazione è rappresentato dal servizio politiche educative del Comune di Cremona. Il servizio gestisce le scuole comunali (quattro asili nido e nove scuole d'infanzia) e svolge tutte le competenze dell'ente locale nei confronti delle scuole di ogni ordine e grado della città. All'interno del Comune di Cremona è il servizio con il maggior numero di dipendenti (250 circa) suddivisi tra insegnanti, operatori scolastici, personale di cucina e personale amministrativo e tecnico.

Nel settore educativo, in questi ultimi anni, sono state investite consistenti risorse. È stata aumentata l'offerta (apertura di nuove sezioni e servizi) con l'obiettivo di rispondere alla totalità delle richieste di inserimento di bambini nella fascia 3-6 anni e di contenere sensibilmente la lista d'attesa nella fascia 0-3 anni, e sono stati migliorati gli standard di qualità del servizio. Aspetto qualificante di questa esperienza è il *Progetto 0-6 anni*, avviato nove anni fa in corrispondenza del passaggio degli asili nido dal settore affari sociali a quello educativo, che è finalizzato ad affermare la valenza pedagogica delle attività educative rivolte ai bambini piccolissimi. I servizi erogati sono oggetto di molta attenzione da parte delle famiglie dei bambini inseriti e suscitano buoni apprezzamenti.

Nel progetto di valutazione sono state coinvolte le sole insegnanti di ruolo per un totale di 82 persone (in ogni scuola opera un gruppo composto da 6/8 insegnanti e da 4/5 operatori scolastici e di cucina).

Nel corso degli anni la formazione in servizio dei docenti ha particolarmente insistito sugli aspetti pedagogici e didattici, per accreditare e consolidare il superamento del ruolo assistenziale dei servizi a favore di un riconoscimento della funzione educativa dei servizi e del personale. Minor attenzione è stata dedicata agli aspetti organizzativi, anche perché le richieste del personale esprimevano la necessità di sostegni all'attività educativa, svolta sia dai singoli che dai gruppi di insegnanti. Va detto che gli operatori hanno sempre manifestato una rilevante propensione a sviluppare forti identificazioni con il proprio plesso scolastico e con il loro ruolo professionale, prestando scarsa considerazione ai vincoli e ai legami che l'appartenenza ad una amministrazione comunale comporta. Questa tendenza è in parte dovuta alla complessità delle relazioni che, in queste strutture, possono generare difficoltà di collocazione e/o di identificazione professionale; gli educatori, infatti, si trovano a dover contemporaneamente gestire intense relazioni con i bambini, le famiglie, i colleghi e il personale amministrativo.

L'attività di riorganizzazione ha tenuto conto di queste considerazioni e ha posto l'attenzione sul ruolo giocato dai gruppi di lavoro, considerandoli come la principale struttura organizzativa sulla quale investire⁸. Di conseguenza si è ritenuto opportuno sostenere lo sviluppo delle funzioni e dei ruoli di coordinamento dei gruppi di lavoro.

Così, per far fronte alla complessità della gestione organizzativa (che richiede il decentramento di alcuni ambiti decisionali), e per favorire l'integrazione tra nidi e scuole, si è avviata un'attività formativa mirata alla promozione e all'acquisizione di conoscenze più approfondite sul lavoro di gruppo, e alla sperimentazione di alcune modalità di comunicazione per favorire la partecipazione attiva e produttiva dei singoli. Sul piano operativo è stato avviato un lavoro di formazione, con il coinvolgimento diretto delle operatrici in attività di piccoli gruppi della durata di due anni, per consentire un forte collegamento tra momenti formativi e situazione lavorativa. Inoltre si è pensato ad una formazione che permettesse l'acquisizione di strumenti utili per la gestione e la conduzione dei gruppi di lavoro.

Attraverso il lavoro di formazione e la continua riflessione da parte degli insegnanti, si è delineata una figura di coordinatrice che partecipa alla definizione degli obiettivi generali del servizio, promuovendone la realizzazione e garantisce l'integrazione organizzativa in ogni singola scuola.

In pratica è stata promossa un'idea di coordinamento intesa non tanto come l'assunzione di un ruolo gerarchicamente superiore, ma pensando ad una funzione in grado di sostenere i processi di lavoro, di mantenere l'integrazione tra le persone e capace di promuovere l'elaborazione delle esperienze attivate nelle scuole. A questo lavoro è seguita l'individuazione e la nomina, da parte dell'ufficio preposto, delle coordinatrici in ogni scuola d'infanzia ed in ogni asilo nido; le operatrici incaricate dedicano attualmente una parte del loro tempo lavorativo per svolgere le funzioni organizzative assegnate (circa sei ore settimanali).

9.2.1 Perché valutare periodicamente il personale?

L'esperienza di valutazione nel servizio politiche educative è iniziata nel 1996. Nel corso dei primi due anni l'amministrazione ha utilizzato uno strumento di valutazione predisposto per tutti i dipendenti comunali. Questo strumento, ancora oggi utilizzato negli altri settori comunali, è suddiviso in otto schede corrispondenti a diverse aree suscettibili di valutazione (adattabilità al lavoro, autonomia operativa e professionalità, responsabilità ed affidabilità, rapporti con l'utenza o il pubblico, apertura e reattività alle sollecitazioni esterne, integrazione e rapporti sul lavoro, gestione degli errori e delle situazioni problematiche, capacità di approfondimento culturale e progettuale) e prevede l'attribuzione di punteggi in ogni area. L'appartenenza a diversi livelli professionali presuppone l'utilizzo di alcune schede di valutazione; per il personale insegnante ne venivano utilizzate sei.

La ristrutturazione in atto nel servizio politiche educative, al momento dell'introduzione di questo sistema di valutazione, ha immediatamente evidenziato alcuni aspetti critici individuati dagli insegnanti e dalla direzione del servizio incaricata di utilizzare il sistema di valutazione proposto.

Tre aspetti si dimostrarono immediatamente critici e furono oggetto di particolari riflessioni:

- lo scarso coinvolgimento del personale sui contenuti della valutazione;
- la *lontananza* del *valutatore*, individuato nella pedagoga della direzione del servizio, unica per tutti le insegnanti, dislocate in 13 plessi scolastici;
- l'aspecificità dello strumento, pensato per tutto il personale comunale e vissuto con un taglio eccessivamente amministrativo⁹.

Le critiche evidenziarono inoltre, nelle prime fasi di applicazione, difficoltà presenti negli operatori sul versante emotivo legate al modo con cui veniva considerato il loro ruolo professionale. A queste si aggiunsero difficoltà ad interagire con chi svolgeva le funzioni di valutazione e attribuzioni di significato stereotipate riguardanti l'attività stessa di valutazione. La valutazione del personale è, infatti, spesso associata alle attività ispettive.

Per queste ragioni e considerando che l'assessorato alle politiche educative rappresenta, nel Comune di Cremona, il settore con il maggior numero di personale nel quale, negli ultimi anni, sono state investite significative risorse per innovare il sistema gestionale, è parso opportuno sviluppare un nuovo sistema di valutazione, coinvolgendo direttamente il personale nella sua costruzione. Era presente, inoltre, l'esigenza di realizzare, in ambito valutativo, un'esperienza pilota per costituire un riferimento utilizzabile da altri settori dell'amministrazione. L'obiettivo generale non era, quindi, solo quello di attivare un sistema di valutazione più consona alle caratteristiche professionali delle insegnanti, ma di sperimentare come fosse possibile costruire sistemi di valutazione adeguati alle diverse specificità professionali presenti nei servizi ed uffici comunali.

In quest'ottica il nuovo sistema di valutazione doveva essere finalizzato a:

- sviluppare rappresentazioni differenziate e personalizzate dell'apporto di ciascun attore organizzativo;
- individuare gli elementi di forza e di debolezza presenti per orientare processi di evoluzione professionale e di ricollocazione organizzativa;
- determinare piani di formazione e aggiornamento;
- attivare processi di mobilità interna al servizio;
- disporre di criteri più oggettivi per indirizzare l'eventuale attribuzione di responsabilità tecniche ed organizzative;
- sostenere miglioramenti organizzativi;
- disporre di accettabili riferimenti per definire di anno in anno l'assegnazione di incentivi economici.

La valutazione periodica del personale si può così configurare come un processo che si fonda su principi di trasparenza, utilizzabile per la ripartizione degli incentivi professionali, ma soprattutto deve rappresentare un'occasione per ripensare alla qualità e alle caratteristiche del lavoro che si sta realizzando.

9. Per esempio la valutazione relativa al livello di *Responsabilità e affidabilità* applicata a personale che gestisce direttamente e, per alcune ore della giornata in solitudine, bambini molto piccoli, non trovava opportuni riferimenti nelle scale adottate. Queste prevedono l'attribuzione di un punteggio massimo a coloro che dimostrano "Propensione all'assunzione spontanea di responsabilità anche eccedenti a quelle connesse con le funzioni svolte, con spiccato coinvolgimento nelle attività dell'ufficio e con piena consapevolezza circa le conseguenze delle proprie decisioni. Sicura affidabilità per i dirigenti e per i colleghi, ed autorevolezza professionale e personale nei confronti di questi... con specifica sensibilità per l'adeguamento alle riforme normative ed organizzative in atto nella pubblica amministrazione". La richiesta così formulata ed adeguata per gran parte del personale comunale, si adatta poco ad un personale il cui livello di discrezionalità nella gestione delle relazioni con i bambini e con le famiglie è elevato.

La sperimentazione del nuovo sistema di valutazione si è così mossa con l'obiettivo di riuscire annualmente a coinvolgere il personale in un'azione di analisi e di ridefinizione del proprio operato, attraverso iniziative individuali e di gruppo e, nello stesso tempo, di garantire circolarità ad un insieme di riflessioni sul servizio che diversamente non potrebbero trovare gli spazi necessari per emergere con sufficiente nitidezza. L'aspettativa è che i singoli insegnanti e i gruppi di lavoro possano sviluppare capacità di lettura della situazione esistente che consentano di individuare ai diversi livelli soluzioni migliorative praticabili. Il sistema di valutazione può così anche diventare uno strumento per dar maggiore visibilità a quelle esperienze che, per la loro qualità, possono rappresentare utili modelli di riferimento. In un settore nel quale esiste scarsa abitudine a documentare e a rielaborare, dal punto di vista teorico, quanto è stato realizzato, dove spesso il patrimonio di conoscenze, progetti e attività rimangono patrimonio dei singoli, in cui sono quindi inevitabili dispersioni e perdite, la valutazione del personale, intesa con questi orientamenti, può rappresentare una consistente opportunità innovativa.

9.3 La progettazione del sistema di valutazione del personale delle scuole

La progettazione del sistema di valutazione del personale delle scuole del Comune di Cremona è stata preceduta da un'analisi degli orientamenti organizzativi generali e da un approfondimento delle specificità funzionali delle scuole stesse. L'analisi degli orientamenti organizzativi generali ha evidenziato l'esistenza di un consistente investimento innovativo, tendente a superare i consueti meccanismi burocratici che caratterizzano storicamente il funzionamento degli enti locali. Si è visto, facendo particolare riferimento al settore scolastico, come le normative e i regolamenti, che spesso immettono nel funzionamento organizzativo eccessive rigidità, siano generalmente interpretati con flessibilità per favorire il miglioramento della qualità dei servizi erogati. Nello stesso tempo l'organizzazione del lavoro, nelle scuole d'infanzia e negli asili nido, è connotata da una metodologia che fa perno sul valore aggiunto prodotto dalla cooperazione dei diversi insegnanti regolata all'interno di gruppi di lavoro strutturati.

Quest'orientamento, che ha permesso di evitare i fenomeni di frammentazione indotti dalle logiche gestionali di tipo prescrittivo e che ha favorito effettivi processi di decentramento delle responsabilità, è stato consolidato dall'introduzione nelle scuole e negli asili di coordinatori dei gruppi di lavoro.

In questo quadro organizzativo per avviare la progettazione del sistema di valutazione, cioè di strumenti e metodologie capaci di evidenziare i *diversi contributi professionali e organizzativi espressi in un determinato intervallo temporale* dagli operatori presenti, è stato innanzitutto necessario affrontare due questioni assolutamente crucia-

li: su quali oggetti privilegiare le attività di valutazione e come strutturare la partecipazione e il controllo dei processi e degli esiti della valutazione. Entrambe le questioni rimandano a un tema più generale, il rapporto che le persone all'interno delle situazioni lavorative instaurano con le attività di valutazione, un tema cruciale che, se non considerato, può impedire lo sviluppo di esperienze anche molto avanzate.

9.3.1 Principi di riferimento e orientamenti metodologici

Nelle situazioni lavorative i processi di valutazione suscitano negli operatori emozioni ambivalenti, da una parte scatenano ansie e timori, dall'altra sono percepiti come indispensabili per favorire valorizzazioni e differenziazioni. Le persone, infatti, desiderano che i loro contributi lavorativi siano riconosciuti, cioè valutati, perché questo è il modo per rendere visibile e confermare formalmente il valore espresso dalle loro azioni professionali. Del resto ogni soggetto ha la necessità di percepire che ciò che fa suscita l'attenzione, l'apprezzamento o la critica di altri, perché solo in questo modo può riconoscersi come individuo autonomo e come parte di un sistema sociale in cui condividere obiettivi, successi ed insuccessi.

Contemporaneamente la valutazione suscita timori, preoccupazioni, ansie. Questo accade soprattutto quando essa è percepita come un'attività orientata a misurare le caratteristiche personali più che ad evidenziare le capacità professionali ed organizzative espresse nelle azioni lavorative; la valutazione è così sentita come un giudizio esercitato sul valore della persona, sui suoi aspetti costitutivi, ed è percepito come assoluto e definitivo.

Nella costruzione di un sistema di valutazione occorre quindi gestire le preoccupazioni e le diffidenze che queste attività suscitano, nella consapevolezza che questa è l'unica strada per uscire da pratiche valutative eccessivamente informali e discrezionali¹⁰.

Per queste ragioni, nell'esperienza svolta nel Comune di Cremona, si è prestata la massima attenzione all'identificazione e alla precisazione di cosa prendere in considerazione per valutare il contributo professionale degli operatori educativi, partendo dal presupposto che la valutazione va esercitata su oggetti esterni agli individui (azioni tecniche e organizzative, prestazioni, processi di lavoro, prodotti, risultati, ecc.), realizzati in contesti connotati da un'ampia molteplicità di fattori che contribuiscono a determinarne le specificità. In questa logica le valutazioni sono necessariamente parziali e provvisorie e richiedono di essere costantemente aggiornate.

Il sistema di valutazione da realizzare doveva quindi rispondere a dei requisiti di dinamicità, doveva cioè essere in grado di rilevare nel corso del tempo i cambiamenti espressi nelle attività professionali dai diversi operatori. L'idea di valutazione cui ci siamo riferiti non poteva, quindi, basarsi sull'elaborazione di giudizi relativi alle caratteristiche personali dei singoli operatori, ma considerare essenzialmente l'attenzione e le competenze espresse nelle attività professionali, in relazione agli incrementi qualitativi apportati nei processi di produzione dei ser-

10. C. Argyris, *Superare le difese organizzative*, Raffaele Cortina Editore, Milano, 1994.

vizi educativi. Se l'oggetto della valutazione andava così circoscritto e articolato, individuando quegli aspetti che per la loro significatività condizionano la qualità dei comportamenti operativi, i criteri di valutazione occorreva desumerli dagli indirizzi organizzativi e dalle direttive tecniche del Comune di Cremona e del servizio istruzione¹¹.

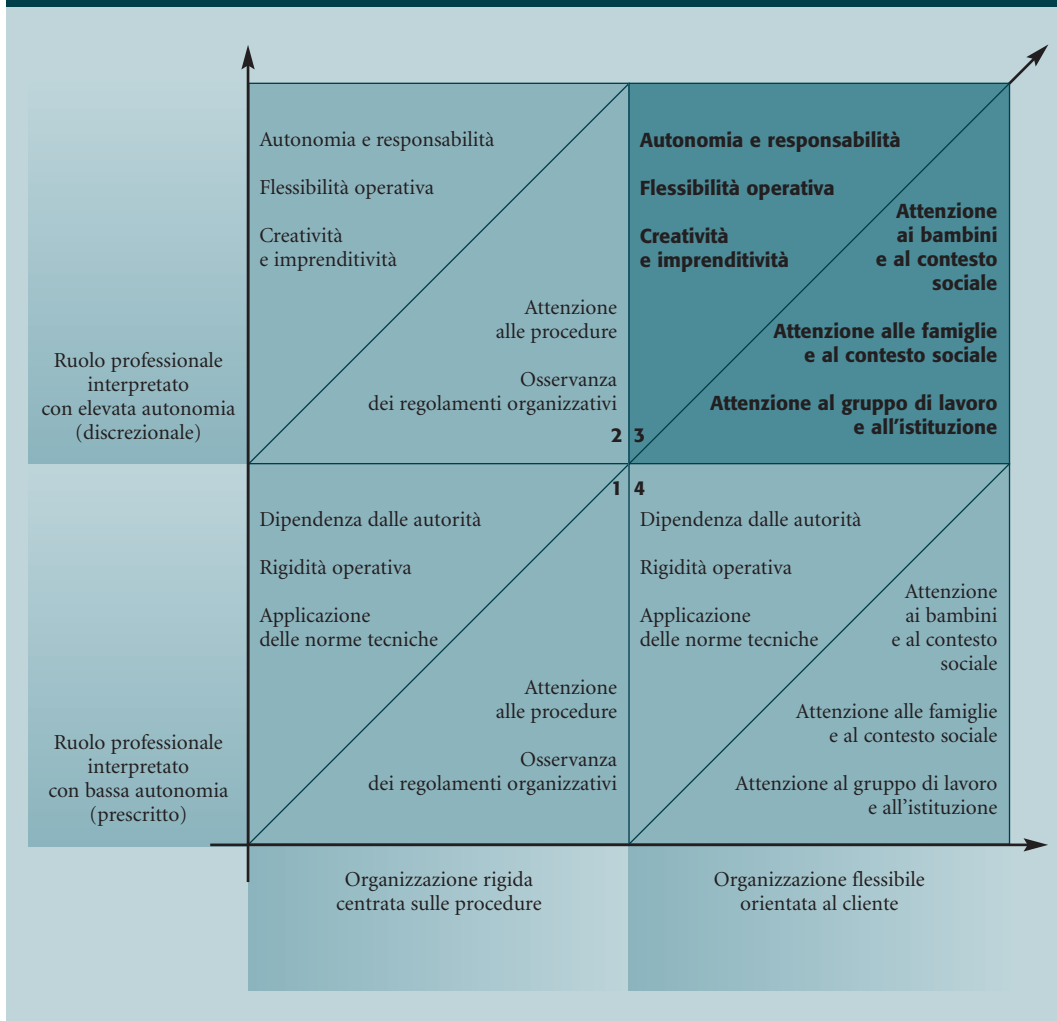
L'individuazione e l'articolazione degli oggetti da valutare ha richiesto al gruppo di progettazione un consistente lavoro preliminare, per stabilire delle coordinate concettuali in grado di orientarne la selezione. A questo scopo sono state prese in considerazione due variabili ritenute cruciali per la progettazione di un sistema di valutazione del personale: gli orientamenti organizzativi dell'ente (in particolare del servizio istruzione) e il ruolo professionale dell'operatore educativo, visto attraverso i contenuti lavorativi che ne caratterizzano l'azione nel Comune di Cremona.

Nella figura 9.1 è riportato lo schema utilizzato per individuare gli oggetti da valutare, si evidenzia come la selezione degli oggetti possa variare in relazione alle caratteristiche e all'incrocio tra le due variabili considerate. L'ipotesi che ha sostenuto la costruzione di questo schema di riferimento è che *un sistema di valutazione del personale deve esplorare ambiti coerenti con l'orientamento organizzativo sviluppato dall'ente e con le attese che esso sviluppa nei confronti del suo personale*. Pertanto se un servizio è strutturato in modo rigido, se in esso prevalgono orientamenti fortemente legati alle procedure e prescrittivi, un sistema di valutazione del personale coerente e funzionale dovrà esplorare l'osservanza dei regolamenti e delle procedure interne, l'applicazione delle norme tecniche, il rispetto delle rigidità e delle gerarchie previste (quadro 1 della figura 9.1). Al contrario se l'organizzazione è flessibile, orientata a soddisfare le aspettative dei suoi clienti e favorisce lo sviluppo di un buon grado di discrezionalità dei suoi operatori, dovrà esplorare l'attenzione ai clienti e al gruppo di lavoro, la flessibilità operativa, il grado di autonomia, responsabilità, creatività ed imprenditorialità (quadro 3 della figura 9.1). Nelle situazioni organizzative connotate dagli elementi indicati, è possibile sviluppare efficaci sistemi di valutazione del personale, funzionali alle differenti esigenze gestionali, seppur strutturati diversamente sia per quanto riguarda i contenuti esplorati che il modo di utilizzarli. In altri contesti dove possono essere presenti elementi di rilevante contraddizione tra gli orientamenti organizzativi e le modalità attese di interpretazione dei ruoli professionali (quadri 2 e 4 della figura 9.1), l'attivazione di sistemi di valutazione del personale può risultare molto critica. Considerare come centrale sia l'imprenditorialità che l'osservanza ai regolamenti e alle procedure, può infatti introdurre ambiguità difficilmente risolvibili, sia nelle attività di analisi ed interpretazione dei comportamenti operativi che in quelle di valutazione.

Per l'individuazione degli aspetti da valutare relativi ai comportamenti operativi del personale delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona abbiamo utilizzato il quadro 3 dello schema presentato.

11. A questo proposito negli allegati è riportata una sintesi del documento che contiene i *Riferimenti pedagogici generali delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona*.

Figura 9.1 Criteri per l'individuazione degli oggetti da valutare



Dopo aver individuato i principali comportamenti operativi su cui finalizzare lo sguardo valutativo, per evitare approcci troppo generici, percepiti come scollegati dalla realtà organizzativa, era indispensabile individuare dei criteri che permettessero di dettagliare in modo più concreto ciò che si doveva sottoporre a valutazione. Questo sforzo, che deve orientare la strutturazione di un sistema di valutazione, si rivela indispensabile per contenere le discrezionalità interpretative dei valutatori ed indirizzare con precisione l'osservazione dell'esperienza operativa su ambiti ritenuti cruciali.

Per procedere ad una individuazione più concreta dei comportamenti operativi da valutare abbiamo scelto tre ambiti di attenzione che, essendo essenziali per il funzionamento di qualsiasi organizzazione lavorativa, permettono di circoscrivere in mondo sensato ciò che

può essere prioritariamente considerato nel processo di valutazione del personale scolastico.

- Questi ambiti sono:
- il modo con cui sono perseguiti gli *obiettivi*;
 - il modo con cui sono espressi i *contenuti professionali* propri del ruolo di educatore;
 - il modo con cui sono trattati gli *aspetti organizzativi*.

Questi ambiti di interesse istituzionale attraversano le categorie di comportamenti operativi prima individuati (figura 9.2), in questo modo si determinano indicazioni più precise per poter descrivere ciò che dovrà essere valutato. Non si dovrà, ad esempio, valutare genericamente l'autonomia e la responsabilità dei singoli operatori, ma la si dovrà considerare in relazione a come si perseguono gli obiettivi, a come si esprimono le competenze professionali e a come ci si prende cura degli aspetti organizzativi.

Figura 9.2 Griglia per la definizione degli oggetti da valutare				
Comportamenti operativi	Ambiti di interesse istituzionale	Obiettivi	Contenuti professionali	Aspetti organizzativi
	Autonomia e responsabilità	X	X	X
	Flessibilità	X	X	X
	Creatività – imprenditività	X	X	X
	Attenzione ai bambini e al contesto sociale	X	X	X
	Attenzione alle famiglie e al contesto sociale	X	X	X
	Attenzione al gruppo di lavoro e all'istituzione	X	X	X

In questo modo è stato possibile definire una griglia di riferimento per la costruzione della scheda di valutazione per il personale. La scheda è quindi finalizzata ad esplorare come le sei categorie di comportamenti operativi si realizzano nel perseguimento degli obiettivi, nello sviluppo di contenuti e competenze professionali e nella cura del sistema organizzativo preposto all'erogazione dei servizi educativi. La scheda sarà quindi composta da 18 temi/problemi (sei comportamenti operativi per tre ambiti di interesse istituzionale) rispetto ai quali sarà valutato ciascun operatore.

Definite le coordinate per la costruzione della scheda di valutazione, un secondo aspetto metodologico di assoluta rilevanza riguarda il modo con cui dovrà essere utilizzata. In relazione alle considerazioni prima esposte sull'impatto delle attività di valutazione nelle organizzazioni lavorative, si è ritenuto necessario favorire una partecipazione attiva degli educatori e dei coordinatori dei presidi scolastici al processo stesso di valutazione. L'ipotesi che ha sostenuto tale orientamento è che, per uscire dagli stereotipi diffusamente interiorizzati,

coloro che sono valutati devono poter contribuire attivamente a determinare l'esito della valutazione. Pertanto si è scelto di superare le logiche che separano rigidamente i ruoli e le funzioni dei *valutati* e dei *valutatori* nel processo di valutazione, attribuendo ai valutati (educatori e coordinatori) delle responsabilità di auto-valutazione del proprio operato.

Il processo di valutazione si fonda quindi su tre momenti essenziali:

- l'auto-valutazione da parte del valutato (educatore e coordinatore);
- la valutazione da parte del valutatore (coordinatore e responsabile del servizio);
- la definizione di una valutazione condivisa dal valutato e dal valutatore (educatore e coordinatore per quanto riguarda la valutazione degli operatori, coordinatore e responsabile per quanto riguarda la valutazione dei coordinatori).

Questo orientamento ha comportato la necessità di mettere a punto, oltre alla scheda di valutazione, altri due strumenti per gestire efficacemente il processo di valutazione: il colloquio di valutazione tra valutato e valutatore e il nucleo di valutazione, che ha il compito di omogeneizzare i criteri di valutazione utilizzati, e controllare ai diversi livelli l'operato dei valutatori.

9.3.2 Un'esperienza di progettazione partecipata

La progettazione¹² del sistema di valutazione, per gli operatori delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona, è stata realizzata in due fasi con il coinvolgimento di diversi soggetti organizzativi. Nella prima fase, un piccolo gruppo di lavoro composto dal consulente esterno, dal dirigente e dalle due responsabili del servizio istruzione, dopo aver analizzato le precedenti esperienze di valutazione e in relazione ai nuovi obiettivi istituzionali, ha definito il quadro di riferimento concettuale su cui costruire il nuovo sistema di valutazione. La condivisione di questo lavoro ha permesso al gruppo di sviluppare un primo prototipo della scheda di valutazione e di prefigurare le diverse tappe del processo di valutazione del personale. Nella seconda fase del percorso di progettazione è stato istituito un gruppo di lavoro, allargato alla partecipazione delle dieci coordinatrici dei plessi scolastici che, dopo aver messo a punto lo strumento e le fasi del processo di valutazione, ha gestito il graduale coinvolgimento dei destinatari del sistema di valutazione stesso. Il coinvolgimento diretto nella progettazione del sistema del dirigente, delle responsabili, delle coordinatrici ed infine delle insegnanti si è rivelato essenziale per poter coniugare le esigenze organizzative più generali con il contesto operativo del settore educativo. Senza questo passaggio, delegando all'esperto la progettazione del sistema di valutazione, sarebbe stato molto più difficile sviluppare delle soluzioni contemporaneamente funzionali alle esigenze istituzionali, gestionali ed operative. In particolare il coinvolgimento, nel processo di progettazione, delle coordinatrici ha creato i presupposti per sperimentare con successo il sistema di valutazione.

12. Su questo tema è possibile trovare utili spunti in *La progettazione sociale*, a cura di F. d'Angella e A. Orsenigo, collana a cura di Animazione sociale, Edizioni Gruppo Abele, 1999.

Condividere la definizione degli ambiti di valutazione e dei linguaggi utilizzati per descriverli, accordarsi sull'uso delle scale di valutazione, sulle fasi del processo, sulle finalità dei colloqui e del nucleo di valutazione ha di fatto favorito una buona appropriazione del significato complessivo del progetto. Questo lavoro ha anche permesso, sia alle coordinatrici che ai gruppi di lavoro, di accostarsi con gradualità alle novità introdotte dal nuovo sistema di valutazione, a riconoscerne i pregi e quindi a limitare le reazioni difensive, i rifiuti o le banalizzazioni. Non a caso la sperimentazione realizzata nel 1999 ha mobilitato consistenti investimenti nelle persone e nei gruppi di lavoro coinvolti. L'esperienza di progettazione partecipata ha inoltre rappresentato l'occasione per poter sperimentare, in modo anticipato, la possibilità di decentrare le responsabilità di specifici processi lavorativi. L'essere riusciti a condividere la progettazione del sistema di valutazione del personale ha così creato le condizioni per poter successivamente condividere la gestione del processo di valutazione stesso.

9.4 Il processo di valutazione del personale delle scuole

Il processo di valutazione degli insegnanti e dei coordinatori delle scuole d'infanzia e degli asili nido prevede il coinvolgimento dei seguenti soggetti organizzativi del servizio istruzione del Comune di Cremona: tutti gli insegnanti, i coordinatori dei diversi gruppi di lavoro, i funzionari del servizio e, all'occorrenza, il dirigente del settore.

I diversi soggetti giocano all'interno del processo funzioni diverse.

- A tutti gli insegnanti e ai coordinatori delle scuole e degli asili è affidato il compito di sviluppare, utilizzando la scheda predisposta, un'*auto-valutazione dei propri comportamenti operativi* e di confrontarne i risultati con quelli espressi dai loro rispettivi valutatori in colloqui previsti per questo scopo, con l'intento di raggiungere valutazioni condivise.
- Ai coordinatori è inoltre richiesto, in qualità di valutatori, di *valutare gli insegnanti del proprio gruppo di lavoro* utilizzando la stessa scheda predisposta per le auto-valutazioni.
- Ai funzionari del servizio e al dirigente del settore è richiesto, utilizzando sempre la stessa scheda, di *valutare i coordinatori* dei diversi gruppi di lavoro.

Sono quindi previste due categorie di attori nel processo di valutazione: i valutati e i valutatori.

I valutati sono: gli insegnanti e i coordinatori delle scuole.

I valutatori sono: i coordinatori delle scuole,
i funzionari del servizio e il dirigente.

Nel processo di valutazione degli insegnanti i coordinatori saranno supportati da un *Nucleo di valutazione*, composto dagli stessi coordinatori e dai funzionari del servizio. È previsto che questo gruppo di lavoro sia attivato ogni anno per preparare, condurre e definire le

valutazioni di tutti gli insegnanti. Ad esso è demandato il compito di omogeneizzare le modalità con cui ogni coordinatore realizza nella sua scuola la valutazione degli insegnanti, consolidare approcci interpretativi comuni, risolvere eventuali disaccordi valutativi.

Con gli stessi scopi funziona un secondo *Nucleo di valutazione*, composto dai funzionari del servizio e dal dirigente del settore, che ha il compito di supportare gli stessi funzionari nella valutazione dei coordinatori.

9.4.1 Le fasi del processo di valutazione degli insegnanti

La valutazione degli insegnanti viene realizzata all'inizio di ogni anno e si riferisce alle attività svolte nell'anno precedente. Pertanto, nella compilazione delle schede di auto-valutazione e di valutazione, i diversi soggetti coinvolti fanno riferimento alle attività operative svolte l'anno prima e agli obiettivi di lavoro trasmessi dalla direzione del servizio politiche educative e dai coordinatori all'inizio dell'anno precedente. È utile ricordare che l'avvio di questo sistema di valutazione è stato preceduto da un coinvolgimento diretto nella progettazione degli insegnanti; questo ha permesso ai diversi soggetti coinvolti di sviluppare una approfondita conoscenza degli strumenti e della metodologia che supporta il processo di valutazione messo a punto.

Le fasi del processo di valutazione degli insegnanti sono le seguenti:

1. Periodica presentazione ai coordinatori delle diverse scuole, a cura della direzione del servizio politiche educative, degli obiettivi di lavoro e delle finalità della valutazione.
2. Presentazione agli insegnanti di ogni scuola, a cura dei rispettivi coordinatori, degli obiettivi individuati dal servizio e successiva messa a punto in relazione alle specificità del proprio contesto operativo.
3. Auto-valutazione da parte degli insegnanti delle diverse scuole, realizzata utilizzando individualmente la *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori*.
4. Contemporanea valutazione degli insegnanti, da parte del coordinatore del loro gruppo di lavoro, realizzata utilizzando la *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori*.
5. Verifica delle valutazioni, realizzate dai coordinatori, all'interno del *Nucleo di valutazione* (composto da tutti i coordinatori e dai funzionari del servizio). Questa verifica è prevista sempre prima dei colloqui individuali che ogni coordinatore deve sostenere con gli insegnanti del proprio gruppo di lavoro. In questa occasione ogni coordinatore/valutatore, oltre a presentare le valutazioni espresse per i diversi insegnanti del suo gruppo di lavoro, deve indicare il punteggio minimo e il punteggio massimo attribuito e quello medio del gruppo.
6. Colloqui di sintesi valutativa tra coordinatore ed insegnanti. In questi colloqui saranno presentate, confrontate e discusse le auto-valutazioni degli insegnanti e quelle dei coordinatori realizzate,

entrambe, con l'ausilio della *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori*.

7. Verifica delle valutazioni di sintesi, all'interno del *Nucleo di valutazione*, realizzate da ogni coordinatore.
8. Restituzione, ad ogni insegnante, dei risultati conclusivi (tramite lettera) e successivo parere espresso da parte dell'insegnante (accordo/disaccordo).
9. In caso di non accordo è previsto un ulteriore colloquio di verifica con il dirigente.

9.4.2 Le fasi del processo di valutazione dei coordinatori delle scuole

Anche la valutazione dei coordinatori viene realizzata all'inizio di ogni anno e si riferisce alle attività svolte nell'anno precedente. Pertanto, anche in questo caso, nella compilazione delle schede di auto-valutazione e di valutazione occorre far riferimento alle attività svolte l'anno precedente e agli obiettivi di lavoro trasmessi dalla direzione del servizio politiche educative all'inizio dell'anno precedente.

Le fasi del processo di valutazione dei coordinatori sono le seguenti:

1. Periodica presentazione ai coordinatori degli obiettivi di lavoro e delle finalità della valutazione, a cura della direzione del servizio politiche educative.
2. Auto-valutazione, da parte dei coordinatori, realizzata utilizzando la *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori*.
3. Contemporanea valutazione dei coordinatori, da parte dei funzionari del servizio politiche educative, realizzata utilizzando la *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori*.
4. Verifica delle valutazioni realizzate dai funzionari all'interno del *Nucleo di valutazione* (composto dai funzionari e dal dirigente). Questa verifica è prevista sempre prima dei colloqui individuali che i funzionari dovranno sostenere con i coordinatori delle diverse scuole.
5. Colloqui di sintesi valutativa tra funzionari e coordinatori. In questi colloqui saranno presentate, confrontate e discusse le auto-valutazioni dei coordinatori e quelle dei funzionari realizzate, entrambe, con l'ausilio della *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori*.
6. Verifica e formalizzazione conclusiva, all'interno del *Nucleo di valutazione*, delle valutazioni realizzate dai funzionari.
7. Restituzione ai coordinatori dei risultati conclusivi (tramite lettera) e successivo parere espresso da parte dei coordinatori (accordo/disaccordo).
8. In caso di non accordo è previsto un ulteriore colloquio di verifica con il dirigente.

9.5 Gli strumenti della valutazione

I principali strumenti, che sono stati messi a punto per accompagnare e sostenere il processo di valutazione degli insegnanti e dei coordinatori delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona, sono la *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori*, i colloqui di valutazione e i nuclei di valutazione.

9.5.1 La *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori*

La *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori* permette di esplorare, in un'ottica valutativa, sei aree cruciali inerenti le attività svolte dagli insegnanti e dai coordinatori delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona. Le aree da valutare sono state identificate, come abbiamo indicato precedentemente, facendo riferimento agli *orientamenti organizzativi sviluppati dal servizio istruzione e alle attese che esso sviluppa nei confronti del suo personale*. La scheda di valutazione è composta da sei parti denominate con i seguenti titoli:

- *autonomia e responsabilità;*
- *flessibilità;*
- *creatività/imprenditività;*
- *attenzione ai bambini e al contesto sociale;*
- *attenzione alle famiglie e al contesto sociale;*
- *attenzione al gruppo di lavoro e all'istituzione.*

Ognuna delle sei parti che compongono la scheda permette di valutare una delle aree indicate attraverso tre ambiti di osservazione comuni (figura 9.3), denominati:

- *obiettivi;*
- *contenuti professionali;*
- *aspetti organizzativi.*

La *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori* contiene 18 focus di valutazione (sei aree per tre ambiti) a cui i valutati, attraverso l'auto-valutazione, e i valutatori devono attribuire un punteggio utilizzando la scala di misurazione predisposta per questo scopo.

Figura 9.3 Schema per l'attribuzione dei punteggi contenuto dalla scheda di valutazione. Attenzione ai bambini e al contesto sociale

	Ambiti di valutazione	Punteggio	Auto- valutazione insegnanti	Valutazione coordinatori	Valutazione sintesi	Valutazione finale
Obiettivi	Capacità di analizzare e di rappresentare le caratteristiche e i bisogni dei bambini (utenti e potenziali utenti) per orientare le scelte operative della sezione/scuola	Scarsa	0	0	0	0
		Contenuta	1	1	1	1
		Adeguate	2	2	2	2
		Ampia	3	3	3	3
		Consistente	4	4	4	4
Contenuti professionali	Capacità di instaurare con i bambini relazioni rispondenti alle loro esigenze affettive e agli obiettivi educativi	Scarsa	0	0	0	0
		Contenuta	1	1	1	1
		Adeguate	2	2	2	2
		Ampia	3	3	3	3
		Consistente	4	4	4	4
Aspetti organizzativi	Prendersi cura dell'ambiente (sezione/scuola) in modo da renderlo accogliente e in grado di favorire il gioco, la relazione tra bambini e tra bambini e adulti	Scarsa	0	0	0	0
		Contenuta	1	1	1	1
		Adeguate	2	2	2	2
		Ampia	3	3	3	3
		Consistente	4	4	4	4

Per facilitare l'attribuzione del punteggio e contenere le eccessive discrezionalità interpretative, il valutato e il valutatore dovranno tenere presenti tre aspetti, indicati nella parte inferiore delle sei schede che compongono lo strumento¹³ (figura 9.4):

- la capacità di *riconoscere il tema/problema*, indicato nella scheda, che circoscrive l'ambito da valutare;
- il grado di *elaborazione del tema/problema*, indicato nella scheda, che evidenzia capacità di prefigurare azioni migliorative e/o soluzioni;
- l'attuazione di *azioni e interventi migliorativi* finalizzati al trattamento e/o alla risoluzione del problema indicato dalla scheda.

Ognuna delle tre specificazioni richieste, relative a ciascuno dei 18 temi/problemi contenuti dalle sei schede dello strumento di valutazione, dovrà essere compilata dal valutato, nella sua auto-

13. La precisazione degli aspetti da considerare nelle auto-valutazioni e nelle valutazioni è stata introdotta dopo la prima sperimentazione della scheda, in cui la prevalenza degli insegnanti ha preferito evitare differenziazioni significative nel valutare il proprio operato, utilizzando quasi esclusivamente i punteggi medi e alti.

valutazione, e dal valutatore. Entrambi dovranno specificare il modo con cui sono stati affrontati i temi/problemi indicati riportando, nella tabella predisposta nella parte inferiore della scheda (Figura 9.4), la lettera *N* (se la funzione considerata non è stata realizzata correttamente), *C* (se la funzione considerata è stata realizzata correttamente), *E* (se la funzione considerata è stata realizzata in modo eccellente).

Successivamente si procederà all’attribuzione del punteggio secondo quanto precisato nella *Scala di valutazione* sotto riportata.

Figura 9.4
Tabelle per la specificazione delle modalità con cui sono state realizzate le diverse funzioni rispetto ai temi/problemi considerati

Note valutato	Riconoscimento del tema/problema	Elaborazione del tema/problema	Azioni e interventi
Obiettivi			
Contenuti professionali			
Aspetti organizzativi			

Note valutatore	Riconoscimento del tema/problema	Elaborazione del tema/problema	Azioni e interventi
Obiettivi			
Contenuti professionali			
Aspetti organizzativi			

Legenda
N Non corretto
C Corretto
E Eccellente

Note sulla valutazione di sintesi

Accordo

☐ SI
☐ NO

- Scarsa = 0** Gli aspetti valutati (disponibilità, capacità, interesse, attenzione) possono essere considerati *scarsi* quando non permettono di raggiungere risultati accettabili e sono ampiamente discordanti con le indicazioni contenute nel documento *Riferimenti pedagogici generali delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona* (vedi allegati). La valutazione è da considerarsi *scarsa* quando più di una delle tre funzioni sopra citate (riconoscimento del tema/problema, elaborazione del tema/problema, azioni e interventi finalizzate al trattamento e/o risoluzione del problema) non è svolta correttamente, nell'apposita tabella saranno presenti almeno *due N* (ad esempio, un insegnante/coordinatore, rispetto ad un tema/problema, attiva solo percorsi di riconoscimento oppure solo di intervento senza sviluppare le altre funzioni).
- Contenuta = 1** Gli aspetti valutati possono essere considerati *contenuti* quando, pur permettendo di raggiungere risultati accettabili, presentano elementi di incoerenza con le indicazioni contenute nel documento *Riferimenti pedagogici generali delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona*. La valutazione è da considerarsi *contenuta* quando una delle tre funzioni non è svolta correttamente, nell'apposita tabella sarà presente almeno *una N*.
- Adegua = 2** Gli aspetti valutati possono essere considerati *ade-guati* quando permettono di raggiungere risultati coerenti con le indicazioni contenute nel documento prima citato. La valutazione è da considerarsi *ade-guata* quando le tre funzioni sono svolte correttamente, nell'apposita tabella saranno presenti *tre C*.
- Ampia = 3** Gli aspetti valutati possono essere considerati *ampi* quando, oltre che permettere di raggiungere risultati coerenti con le indicazioni contenute nel documento prima citato, favoriscono la provvisoria introduzione di elementi di innovazione. La valutazione è da considerarsi *ampia* quando due funzioni sono svolte correttamente ed una in modo eccellente, nell'apposita tabella saranno presenti *due C* e *una E*.
- Consistente = 4** Gli aspetti valutati possono essere considerati *consi-stenti* quando, oltre che permettere di raggiungere

risultati coerenti con le indicazioni contenute nel documento prima citato, favoriscono la permanenza e il consolidamento degli elementi innovativi introdotti. La valutazione è da considerarsi *consistente* quando due o tre funzioni sono svolte in modo eccellente e le eventuali restanti in modo corretto, nell'apposita tabella saranno presenti almeno *due E*.

In questo modo ciascuna delle sei sezioni che compongono lo strumento di valutazione può assegnare un massimo di *12 punti* (3 temi/problemi per 4 punti). Complessivamente lo strumento permetterà di assegnare ad ogni soggetto valutato un massimo di *72 punti* (6 schede per 12 punti).

Il punteggio così ottenuto potrà essere analizzato suddividendolo anche nei tre ambiti di interesse istituzionale, descritti nei paragrafi precedenti (obiettivi, contenuti professionali, aspetti organizzativi); ogni ambito potrà raggiungere un massimo *24 punti* (vedi tabelle allegate).

La *Scheda di valutazione per insegnanti e coordinatori* è necessariamente accompagnata da una guida per la compilazione che prevede le seguenti indicazioni:

1. Leggere attentamente gli ambiti di valutazione (*Obiettivi, Contenuti professionali, Aspetti organizzativi*) descritti nelle schede relative alle sei aree di valutazione (*Autonomia e responsabilità, Flessibilità, Creatività/Imprenditività, Attenzione ai bambini e al contesto sociale, Attenzione alle famiglie e al contesto sociale, Attenzione al gruppo di lavoro e all'istituzione*) e segnare con una croce, nella colonna corrispondente alla propria posizione (autovalutazione o valutazione), il numero corrispondente alla valutazione prescelta.
2. Indicare nelle apposite tabelle il modo con cui sono state svolte, in ciascun ambito valutato, le tre funzioni prescelte (*Riconoscimento del tema/problema, Elaborazione del tema/problema, Azioni e interventi*) utilizzando le sigle *N* (*Non corretto*), *C* (*Corretto*) ed *E* (*Eccellente*). Nelle note i valutati ed i valutatori possono riportare eventuali osservazioni relative al colloquio di valutazione di sintesi.
3. Conclusa la compilazione delle sei aree, calcolare il punteggio totale di ogni scheda.
4. Riportare nelle tabelle finali (vedi allegati) i punteggi parziali, raggiunti nelle diverse schede, e procedere ai relativi calcoli conclusivi.

9.5.2 I colloqui di valutazione

I colloqui di valutazione tra insegnanti e coordinatori della scuola avvengono successivamente alla compilazione della scheda da parte di entrambi.

I singoli insegnanti compilano la scheda in ogni ambito individuando il punteggio corrispondente alle *disponibilità, capacità, inte-*

ressi e attenzioni da loro espresse. Ogni coordinatore, dopo aver compilato una scheda analoga per gli insegnanti appartenenti al proprio plesso, confronta le proprie valutazioni con quelle espresse dagli altri coordinatori all'interno del nucleo di valutazione (vedi capitolo successivo).

Nel colloquio di sintesi valutativa si realizza il confronto tra le auto-valutazioni espresse dal singolo insegnante e quelle del suo coordinatore. È il momento nel quale insegnanti e coordinatore si confrontano sulle motivazioni e i processi di pensiero che hanno portato entrambi ad assegnare i diversi punteggi. Il colloquio si configura, quindi, come uno strumento per favorire un processo di scambio e negoziazione tra le parti, in cui attraverso l'esplicitazione di considerazioni e riflessioni sull'operato professionale svolto dal valutato, si cerca di pervenire ad una valutazione condivisa. Possono così emergere rappresentazioni e aspettative che possono più o meno trovare rispondenza nell'altro: richieste di riconoscimento disattese oppure di abilità sottovalutate dalle stesse insegnanti.

Per legittimare il ruolo del coordinatore e facilitare la comunicazione e lo scambio tra le persone, nella prima fase della sperimentazione il colloquio è avvenuto alla presenza di un membro della direzione del servizio. Nel corso del secondo anno di sperimentazione si prevede la presenza e il sostegno alle sole coordinatrici che ne faranno esplicita richiesta, evitando che il supporto sia generalizzato.

L'utilizzazione di questo strumento di valutazione implica una conoscenza delle dinamiche relative al colloquio; per questo motivo, dopo il primo anno di applicazione della scheda di valutazione si è ritenuto utile e importante proporre alle coordinatrici un corso di formazione sul colloquio di valutazione¹⁴, con l'intento di sostenerle soprattutto nell'analisi delle rappresentazioni che le loro colleghe insegnanti trasmettono di sé nel processo di valutazione (auto-valutazioni e colloqui).

La stessa modalità viene seguita per la valutazione dei coordinatori, ed in questo caso il colloquio avviene tra un membro della direzione e le singole coordinatrici.

9.5.3 I nuclei di valutazione

I nuclei di valutazione hanno il compito di sostenere i valutatori nell'esercizio delle loro funzioni e di garantire un omogeneo utilizzo degli strumenti predisposti, cercando di controllare e limitare le interpretazioni che risentono in modo eccessivo delle discrezionalità soggettive.

Sono previste due articolazioni del nucleo di valutazione:

- un nucleo composto dalle coordinatrici delle scuole, dalla direzione del servizio e dal dirigente per la valutazione delle insegnanti;
- un nucleo composto dalla sola direzione del servizio e dal dirigente per la valutazione dei coordinatori.

Ogni anno per realizzare la valutazione del personale vengono attivati i due nuclei di valutazione che svolgono i compiti assegnati in quattro incontri.

14. Questa attività di formazione è stata condotta da Nicoletta Maritan, formatrice dello Studio Aps.

- 1° Incontro* Fase preparatoria: viene presentata la scheda, la scala di valutazione e gli obiettivi dell'anno preso in considerazione. Si definiscono i tempi e le scadenze del lavoro.
- 2° Incontro* Le coordinatrici, che hanno valutato le colleghe del loro gruppo di lavoro, presentano i punteggi complessivi assegnati in forma provvisoria. Per favorire un confronto immediato, si prevede che ogni coordinatrice riporti il punteggio massimo e minimo attribuito e la media tra tutti i punteggi della sua scuola. L'obiettivo dell'incontro è l'esplicitazione e la comparazione tra i percorsi e i parametri di valutazione e non l'omogeneizzazione dei punteggi. Una ulteriore funzione del nucleo è il supporto al lavoro delle coordinatrici nei confronti di situazioni di difficile gestione.
- 3° Incontro* Verifica delle valutazioni emerse durante i colloqui di sintesi ed esame delle situazioni nelle quali si è verificato un disaccordo tra le due parti. Il nucleo ratifica le valutazioni finali e le modalità di restituzione dei dati complessivi, che potrebbe avvenire in gruppo e/o nel corso di un'assemblea generale.
- 4° Incontro* Individuazione dei criteri di assegnazione dei premi incentivanti e verifica del processo di valutazione realizzato.

9.6 La sperimentazione del sistema di valutazione nei primi due anni di applicazione (1999-2000)

La sperimentazione del sistema di valutazione è stata promossa attraverso l'accompagnamento e il sostegno ad un processo di lavoro attraversato da forti tensioni emotive.

L'osservazione dei comportamenti, che gli attori coinvolti hanno messo in atto, ha sottolineato il bisogno di attivare alcune iniziative di sostegno da parte dello staff, in particolare:

- la gestione delle ansie e dei timori legati all'introduzione di un sistema di valutazione e di differenziazione nel gruppo degli insegnanti, attraverso la presenza costante di un membro della direzione a tutti gli 82 colloqui tra coordinatori ed insegnanti per facilitare la comunicazione, legittimare e istituzionalizzare il momento del confronto e della riflessione;
- l'appoggio costante al ruolo delle coordinatrici.

Il coinvolgimento delle insegnanti nella costruzione del sistema di valutazione ha favorito la riduzione delle resistenze e dei timori che l'applicazione della precedente scheda aveva provocato.

L'attribuzione alle coordinatrici del ruolo di valutatori delle colleghe ha posto immediatamente nel gruppo una differenziazione di ruolo da una parte desiderato e richiesto ("Solo qualcuno che è costantemente nella scuola è in grado di giudicare il nostro lavoro",

dicevano le insegnanti) e dall'altro temuto. Questa esperienza ha così rappresentato l'introduzione di rilevanti novità all'interno del gruppo degli insegnanti.

L'attribuzione di una responsabilità, non solo del funzionamento quotidiano della scuola, ma anche degli obiettivi educativi dei singoli plessi, era già stato oggetto di un forte dibattito interno. Riconoscere questa autorevolezza e rinforzarla ulteriormente con l'attribuzione di compiti di valutazione nei confronti delle colleghe è stato un passaggio forte, ma anche estremamente valorizzante.

È opportuno sottolineare che le funzioni di coordinamento e valutazione sono state assegnate ad operatori a cui non era stato ancora conferito l'incarico formale. Era stata data l'opportunità al personale di potersi candidare nella sperimentazione di questo ruolo, sia per un riscontro interno dei futuri carichi di lavoro, sia per verificare sul campo le attitudini e gli interessi personali in previsione della formalizzazione dell'incarico. Anche in questo caso, come per il progetto relativo alla valutazione, si è voluto avviare una fase sperimentale evitando di modificare ruoli e assegnare nuovi incarichi attraverso automatismi e/o atti amministrativi a persone che si sarebbero sicuramente trovate nell'impossibilità concreta di operare e soprattutto di essere legittimate.

Nonostante la precarietà del ruolo, le coordinatrici hanno partecipato attivamente alla messa a punto del sistema di valutazione, insieme alla direzione e al consulente, e sono state chiamate a svolgere un lavoro di informazione, di coinvolgimento delle colleghe e di sintesi delle loro richieste.

Ogni coordinatrice ha poi adottato all'interno del proprio gruppo modalità diverse di approccio alla sperimentazione: alcune hanno semplicemente trasmesso delle informazioni sulla progettazione in corso, altre hanno analizzato ogni passaggio della scheda proponendo cambiamenti, altre ancora hanno attivato delle simulazioni. Attraverso questo percorso molte coordinatrici hanno proposto interessanti cambiamenti al prototipo di scheda esaminato.

Per quanto riguarda l'applicazione di questo sistema di valutazione possiamo rifarci a due esperienze: la prima conclusa nel 1999 (relativa alla valutazione dell'anno 1998) e l'altra in corso quest'anno e inerente la valutazione dell'anno precedente.

Rispetto alle finalità attese, dall'introduzione del nuovo sistema di valutazione la sperimentazione ha permesso di sviluppare verifiche su più piani.

Per quanto riguarda i singoli operatori, il processo di valutazione ha permesso di sviluppare *rappresentazioni differenziate e personalizzate dell'apporto di ciascun attore organizzativo*. In particolare, ha permesso alle insegnanti di esplicitare e legittimare differenziazioni professionali solitamente *confuse* all'interno della categoria professionale e/o del proprio gruppo di lavoro. Occorre sottolineare la particolarità del settore preso in considerazione all'interno della amministrazione comunale. È presente infatti una certa sintonia con l'apparato scola-

stico statale che a tutt'oggi vive con estrema conflittualità e difficoltà l'introduzione di sistemi di differenziazione.

L'esperienza di *auto-valutazione* ha rappresentato un'assoluta novità, favorendo negli operatori educativi un dialogo con se stessi rispetto al proprio operare che non sempre è sufficientemente utilizzato e valorizzato. Da parte di alcuni, infatti, è poco riconosciuta l'importanza di questa funzione, per il timore che il senso di frustrazione, di impotenza, di dubbio spesso presente nell'agire educativo, corrisponda ad un'ammissione di incapacità professionale ma anche personale.

La fase di auto-valutazione e il colloquio di valutazione assumono così un rilevante significato simbolico, rappresentano un'attribuzione di importanza ai momenti di sospensione dall'agire in servizi nei quali il *fare*, o il *far fare ai bambini*, è spesso utilizzato per sostenere la buona immagine che hanno di sé gli insegnanti.

È importante aggiungere che il personale interessato a questa esperienza di valutazione è composto interamente da donne che svolgono un'attività di cura dei bambini considerata *naturale* per non dire connaturata al genere femminile, elemento che si amplifica ulteriormente nei confronti dei bambini degli asili nido, servizio per il quale ancora oggi viene richiesto un livello di scolarizzazione non elevato, aspetto spesso non sufficientemente elaborato dalle stesse protagoniste. Questa riflessione, rispetto alle spinte vocazionali del lavoro di educatore, è stata ulteriormente contestualizzata rispetto ad una valutazione che non riguarda le doti personali, ma è riferita ai comportamenti lavorativi e professionali emersi in un tempo dato e in un luogo di lavoro che esercita precise influenze sull'agire del singolo. L'introduzione della valutazione ha generato qualche difficoltà proprio in relazione a questa esigenza di contestualizzazione. In alcuni casi si è rischiato che la valutazione fosse estesa all'intera esperienza professionale e, per questa ragione, gli insegnanti hanno utilizzato nella fase di prima applicazione punteggi prevalentemente medio-alti.

I *colloqui* tra le coordinatrici e le singole insegnanti si sono rivelati in alcune occasioni momenti di incontro e di riconoscimento di professionalità e di stima reciproca. In altri casi si sono configurati come una circostanza importante nella quale le persone si confrontavano su temi sostanziali dell'attività scolastica, quali per esempio i rapporti con i bambini e con le famiglie. L'applicazione della scheda di valutazione ha avuto il merito di innescare momenti di confronto e di riflessione che in altre occasioni erano stati continuamente rinviati o evitati all'interno del team dei docenti.

Prima di avviare il processo di valutazione relativo al 1999, realizzato nei primi mesi del 2000, è stata offerta un'opportunità di formazione sul tema del colloquio di valutazione che ha favorito una crescita di autonomia d'azione da parte delle coordinatrici, la maggior parte delle quali ha scelto di sostenere i colloqui senza la presenza dei funzionari della direzione.

L'utilizzazione del nuovo sistema di valutazione ha così permesso di *individuare gli elementi di forza e di debolezza presenti per orientare processi di evoluzione professionale e di ricollocazione organizzativa*. L'approfondita analisi delle esperienze lavorative ha permesso di apprezzare maggiormente le competenze professionali esistenti e gli aspetti da poter utilizzare all'interno dei diversi gruppi di lavoro. Allo stesso modo, le situazioni di debolezza, fragilità o anche di scarsa attitudine verso alcune parti del complesso lavoro realizzato dalle insegnanti, hanno trovato uno spazio di confronto e la possibilità di essere ricondotti all'interno di percorsi di formazione e/o semplicemente di essere riequilibrati all'interno del gruppo di lavoro.

La valutazione complessiva consente così di predisporre gli elementi di base per *l'elaborazione di un piano formativo complessivo per il settore*, ma anche di pianificare interventi di sostegno interno, da parte della direzione del servizio, soprattutto verso quei team maggiormente in difficoltà.

Ogni insegnante, dopo il colloquio con la coordinatrice, ha avuto conferma del proprio punteggio tramite comunicazione scritta. Ogni gruppo di insegnanti ha invece avuto una restituzione dei punteggi analitici, inerenti gli ambiti proposti dalla scheda, in un incontro con i funzionari della direzione. Nell'esperienza dello scorso anno i dati emersi corrispondevano alle caratteristiche effettivamente presenti e riconosciute dagli stessi insegnanti coinvolti, ed hanno permesso di programmare attività e di stabilire priorità per il successivo anno scolastico. Per esempio in alcune scuole le stesse insegnanti hanno offerto un'immagine di se stesse decisamente più attenta verso gli aspetti organizzativi, mentre maggior problematicità è stata espressa verso gli aspetti di progettualità e di rielaborazione dell'esperienza oppure di relazione con le famiglie o interne al gruppo di lavoro.

La restituzione dei dati di gruppo ha permesso di focalizzare meglio queste componenti, favorendo la predisposizione di un'attività interna del team per affrontare progetti specifici di rinforzo delle aree apparse più deboli (per esempio programmazione di un intervento di ricerca-azione sul rapporto genitori-scuola).

Da un punto di vista istituzionale e organizzativo in senso stretto, il processo di valutazione *ha attivato processi di mobilità interna al servizio*, scaturite dalle difficoltà relazionali riscontrate all'interno di alcuni gruppi, e ha offerto criteri più oggettivi per indirizzare l'eventuale attribuzione di responsabilità tecniche ed organizzative. La gestione del processo di valutazione stesso ha evidenziato modalità diverse di interpretazione del ruolo di coordinamento. Tutto ciò ha permesso sia alle persone coinvolte, sia allo staff direzionale, di confermare l'attribuzione di responsabilità ulteriori oppure il mantenimento delle normali funzioni in ambito scolastico.

Da un punto di vista economico, il sistema di valutazione è stato utilizzato per la *definizione e l'assegnazione di incentivi economici*. Una quota dai premi incentivanti relativi all'anno precedente è stata distribuita sulla base dei punteggi individuali ottenuti dalle insegnanti.

Le stesse coordinatrici, all'interno dell'ultima riunione del nucleo di valutazione, sono state coinvolte nell'individuazione dei criteri di attribuzione. In questo modo i 12 premi previsti dal dirigente, di circa un milione ciascuno, sono stati estesi a 24 insegnanti, dimezzando la cifra prevista.

Le 24 insegnanti, che hanno ottenuto il premio, hanno ottenuto un punteggio compreso tra i 69 e i 58 punti (il punteggio massimo raggiungibile è 72 punti).

Le altre quote di premi economici, decise dalla direzione, sono state assegnate alle coordinatrici delle scuole e ai gruppi di lavoro che hanno ottenuto maggiori riconoscimenti dai questionari distribuiti alle famiglie per monitorare il loro grado di soddisfazione. Si è rivelato particolarmente interessante incrociare i dati relativi alle valutazioni individuali e di gruppo con i dati relativi al gradimento espresso dell'utenza, creando un interessante dialogo tra la percezione di sé e l'immagine esterna che la scuola assumeva agli occhi dei genitori.

Nel corso di quest'anno, in cui si realizza la seconda applicazione del nuovo sistema di valutazione, sarà riproposto questo incrocio di dati con l'intento di approfondire, con la partecipazione di tutto il personale, l'analisi delle rappresentazioni relative al funzionamento degli asili nido e delle scuole d'infanzia del Comune di Cremona.

I riferimenti teorici attualmente presenti all'interno delle scuole d'infanzia e degli asili nido del Comune di Cremona sono due: i *Nuovi orientamenti dell'attività educativa nelle scuole materne statali* (D.M. 3 giugno 1991) e la *Carta programmatica degli asili nido di Cremona*. Questi documenti sono il modello al quale si stanno ispirando i servizi educativi e da essi sono state tratte le note seguenti.

LA SCUOLA D'INFANZIA

Nei *Nuovi orientamenti* la scuola d'infanzia viene definita come una vera e propria istituzione educativa che perde definitivamente ogni caratteristica assistenziale e mantiene una visione complessivamente unitaria del bambino, dell'ambiente che lo circonda e delle relazioni che lo qualificano, cui si accompagna la tendenza a delineare ed attuare progetti nei quali l'educazione sia espressione della partecipazione delle famiglie e dell'animazione della comunità.

La famiglia viene considerata il contesto primario di vita del bambino, a questo scopo la scuola avvalendosi di tutti i mezzi previsti e possibili (colloqui individuali, assemblee, riunioni di sezione, consigli di intersezione e di circolo, comitati e gruppi di lavoro), crea un clima di dialogo, di confronto e di aiuto reciproco, coinvolge i genitori nella progettazione educativa, valorizza e potenzia la partecipazione responsabile di tutte le figure e le istituzioni interessate, individuando modalità di concreta attuazione finalizzata ad un raccordo funzionale degli interventi.

L'ambientamento e l'accoglienza rappresentano un punto privilegiato di incontro tra la scuola e le famiglie, in quanto forniscono preziose opportunità di conoscenza e collaborazione, che possono venire avviate tramite contatti ed incontri già prima della frequenza dei piccoli.

È sicuramente importante la capacità dell'insegnante e della scuola nel suo insieme di accogliere le bambine e i bambini in modo personalizzato e di farsi carico delle emozioni loro e dei loro familiari nei delicati momenti del primo distacco, dell'ambientazione quotidiana e della costruzione di nuove relazioni con i compagni e con gli altri adulti.

L'interazione affettiva rimane il principale contesto entro il quale il bambino costruisce e sviluppa le sue relazioni sociali ed i suoi schemi conoscitivi, servendosi della mediazione interpersonale per strutturare significati e per interpretare la realtà.

Il compito della scuola è di identificare i processi da promuovere, sostenere e rafforzare per consentire ad ogni bambino di realizzarsi al massimo possibile.

Lineamenti di metodo

L'approccio intenzionale e programmatico alla scuola materna richiede un'organizzazione didattica intesa come predisposizione di un accogliente e motivante ambiente di vita, di relazioni e di apprendimenti che, escludendo impostazioni precocemente disciplinari e trasmissive, favorisca una pratica basata sull'articolazione di attività, sia strutturate che libere, differenziate, progressive e mediate. In particolare, la metodologia della scuola d'infanzia riconosce come suoi connotati essenziali:

- la valorizzazione del gioco;
- l'esplorazione e la ricerca;
- la vita di relazione;
- la mediazione didattica.

All'interno dell'azione professionale dell'insegnante, l'osservazione occasionale e sistematica, appresa ed esercitata attraverso precisi itinerari formativi, consente di valutare le esigenze del bambino e di riequilibrare via via le proposte educative in base alla qualità delle sue risposte, poiché la progettazione degli interventi si modula e si mette a punto costantemente sui modi di essere, sui ritmi di sviluppo e sugli stili di apprendimento del bambino.

L'osservazione inoltre è uno strumento essenziale per condurre la verifica della validità e della adeguatezza del processo educativo.

Una progettazione aperta, flessibile, da costruirsi in progressione e lontana da schematismi, risulta coerente con la plasticità e il dinamismo dello sviluppo infantile e, di conseguenza, capace di sollecitare sinergicamente tutte le potenzialità, i linguaggi e le forme di intelligenza.

La documentazione, da raccogliere in modo agile e continuativo, offre l'opportunità ai bambini di rendersi conto delle proprie conquiste e fornisce a tutti i soggetti della comunità educativa varie possibilità di informazione, riflessione e confronto, contribuendo positivamente anche al rafforzamento della prospettiva della continuità.

L'organizzazione

Le finalità pedagogiche della scuola d'infanzia si riflettono necessariamente sul suo modello organizzativo da intendersi come una sorta di curriculum implicito che influenza il comportamento degli operatori della scuola e il significato che essi attribuiscono alla loro attività e che si ripercuote sulla qualità stessa dell'esperienza dei bambini:

- a. l'organizzazione della sezione, con la dovuta attenzione per le attività di intersezione;
- b. le attività ricorrenti della vita quotidiana;
- c. la strutturazione degli spazi;
- d. la scansione dei tempi.

Strutture e professionalità

Essere insegnante di scuola materna comporta oggi un profilo di alta complessità e di grande responsabilità e richiede la padronanza di specifiche competenze culturali, pedagogiche, psicologiche, metodologiche e didattiche unite ad un'aperta sensibilità e disponibilità alla relazione educativa con i bambini.

Il lavoro dell'insegnante si esplica nell'impegno personale e nella collegialità ai diversi livelli della sezione, dell'intersezione della scuola e del circolo. Nel rispetto della libertà di insegnamento, l'organizzazione del lavoro si fonda sulla modularità degli interventi, sulla individuazione di ambiti di competenza e sulla corresponsabilità educativa degli operatori. In particolare, va garantita la finalizzazione unitaria e coordinata del progetto educativo attraverso la piena partecipazione di tutti gli insegnanti ai diversi momenti della programmazione, della gestione delle attività e della valutazione. In questo quadro è opportuno favorire un'adeguata distribuzione dei compiti, considerando anche la specificità di determinati interventi (attività di sostegno, laboratori, ecc) e dando spazio alla più ampia valorizzazione delle risorse umane e professionali disponibili in ciascuna unità scolastica.

La professionalità dell'insegnante si caratterizza per imprescindibili note di qualità così definibili:

- orientamento maturo e responsabile dell'attività educativa e didattica per l'età infantile;
- formazione in servizio mirata al sostegno per la soluzione dei problemi specifici dell'attività, al perfezionamento continuo della professionalità ed alla crescita personale;
- vita professionale condotta in un ambiente di lavoro relazionalmente valido, culturalmente stimolante, fondato sulla collaborazione, finalizzato allo sviluppo migliorativo della scuola stessa e dei suoi rapporti con la società.

L'asilo nido

L'asilo nido è un servizio che ha superato le caratteristiche assistenziali e rivolge il suo interesse sul soggetto bambino. La Legge 1044/71, anche se riconosce a pieno titolo l'asilo nido come un servizio pubblico, non scioglie la contraddizione e il peso dell'eredità Onmi di servizio senza tradizione pedagogica. Al fine di superare le forti ambiguità sul ruolo del nido e il suo significato, le insegnanti del Comune di Cremona hanno elaborato una carta programmatica che ne delinea organicamente le finalità educative assicurandone sul piano metodologico un minimo di identità. Le educatrici hanno elaborato e condiviso uno strumento che ha individuato quattro aree formative: corporeità, comunicazione, logica e ambiente. Campi formativi che trovano un riscontro e un accordo con i successivi gradi scolastici, la scuola materna ed elementare.

Il modello pedagogico

La cultura pedagogica dell'asilo nido è oggi ispirata al principio della diversità, intendendo con questo la valorizzazione massima della specificità ed originalità dei bisogni, delle motivazioni, dei percorsi di apprendimento di ogni singolo bambino.

La *Carta programmatica* pone sullo stesso piano anche il diritto all'uguaglianza, intendendo in questo modo assicurare a tutti l'accesso a quelle conoscenze e quelle competenze che possono garantire l'acquisizione di questo valore.

Il diritto all'uguaglianza e alla diversità procede nella direzione del diritto all'apprendimento, visto come percorso di istruzione, quando privilegia il piano dell'uguaglianza e come percorso di sviluppo, quando risponde al piano della diversità.

Ciò significa progettare un asilo nido in grado di fornire agli utenti un quadro programmatico di opportunità formative. In questa direzione il nido non può non avere un *programma*, che non avrà la prescrittività dei programmi della scuola dell'obbligo, ma che consentirà comunque nell'identificazione di specifiche finalità, di obiettivi e contenuti formativi pensati sulla base di un'attenta ricognizione dei bisogni oggettivi del cittadino.

Rispondere all'apprendimento come sviluppo vuol dire progettare un asilo nido nel quale si verifichino tutte le condizioni perché ogni bambino possa maturare le proprie esperienze autonomamente, originalmente, facendo valere le proprie specifiche curiosità, i propri ritmi, il proprio *stile*. Questo significa affrancare l'asilo nido come servizio scolastico, per il quale consolidare un modello pedagogico problematico in grado di garantire la pienezza delle sue funzioni di servizio educativo, di servizio scolastico. Se si accetta con tutte le sue sfumature e le specificazioni del caso, che l'asilo nido sia scuola, il suo modello pedagogico dovrà esplicitamente prevederne la rifondazione in chiave curricolare.

La scelta che è stata operata tra le varie interpretazioni di curriculum è quella di vederlo come progetto di scuola in continua evoluzione a partire e sulla base di *minimi* culturali garantiti. La definizione di curriculum che è stata adottata prevede l'integrazione tra programma e programmazione. Al primo è affidato il compito di individuare le motivazioni, le finalità e gli obiettivi generali del servizio, di fissarne la collocazione e i collegamenti istituzionali, di dettarne i minimi organizzativi e funzionali, per quanto riguarda gli spazi, i tempi, il personale. Alla seconda – alla programmazione educativa e didattica – è assegnata la responsabilità di rendere effettivamente operativo il servizio nelle singole realtà, tenendo conto sia del programma sia della specificità dei bambini ai quali si rivolge. La storia dell'asilo nido per altro è un processo che ha evidenziato dall'esperienza pratica alcuni elementi specifici, oggetto ancora oggi di attenta riflessione. Essa ha evidenziato e riproposto il tema della separazione e del ricongiungimento bambino-madre o la costruzione dell'identità infantile in rapporto e di fronte a interlocutori multipli.

È patrimonio dell'esperienza dell'asilo nido l'inserimento dei piccolissimi in un'istituzione educativa, cioè il tentativo di creare una continuità emotiva tra famiglia e nido, attraverso la progettazione di quel delicato momento di transizione che è l'adattamento del bambino al nuovo ambiente. La convinzione di fondo è che il bambino, fin da piccolissimo, sia capace di instaurare legami diversificati con figure multiple e rendersi precocemente autonomo in funzione del progressivo sviluppo di competenze ed abilità, a patto che esista un contenitore affettivo stabile che agisca da cemento e da catalizzatore dei processi di crescita e di costruzione dell'identità personale. Questo ha definitivamente scalzato l'idea di un bambino piccolissimo come essere bisognoso quasi esclusivamente di cure fisiologiche, e ha permesso di considerare la capacità del piccolo di produrre azioni e mantenere scambi significativi con un partner adulto anche in mancanza di strumenti comunicativi raffinati.

La fase dell'inserimento pone alle insegnanti la gestione del rapporto con i genitori, che devono accettare di condividere le cure del bambino con altri e nello stesso tempo ricercano la conferma della propria importanza. La condizione fondamentale è che l'educatrice sappia riconoscere queste situazioni e farsene carico, individuando gli strumenti adeguati per stabilire una relazione, un rapporto di fiducia con i genitori rassicurandoli sul suo ruolo non sostitutivo.

Tabella 9.1 Primi dieci e ultimi dieci punteggi raggiunti dagli insegnanti nella valutazione del 1999

Insegnanti	Autonomia Responsabilità	Flessibilità	Creatività	Attenzione ai bambini	Attenzione alla famiglia	Attenzione al gruppo	Totale
1	11	12	11	12	11	12	69
2	11	9	12	11	12	10	65
3	10	9	11	12	11	11	64
4	11	10	10	10	11	12	64
5	10	11	11	11	11	9	63
6	11	9	10	11	11	10	62
7	11	9	9	12	11	10	62
8	10	9	10	11	11	10	61
9	10	9	10	10	10	12	61
10	10	9	11	11	10	10	61
Differenza primi 10	1	3	3	2	2	3	8
70	7	6	6	9	8	6	42
71	7	7	6	9	8	5	42
72	6	7	7	8	7	7	42
73	7	7	7	8	6	6	41
74	6	7	6	7	7	6	39
75	6	7	6	6	6	6	37
76	6	6	6	5	6	6	35
77	4	6	5	5	4	4	29
78	5	4	6	3	4	6	28
79	2	7	5	2	2	6	24
Differenza ultimi 10	5	3	2	7	6	3	18
Differenza punteggi max/min	9	8	7	10	10	7	45

Tabella 9.2 Primi dieci e ultimi dieci punteggi raggiunti dagli insegnanti nella valutazione del 1999

Insegnanti	Obiettivi	Contenuti professionali	Aspetti organizzativi	Totale
1	24	23	22	69
2	22	22	21	65
3	21	23	20	64
4	20	23	21	64
5	21	22	20	63
6	23	21	18	62
7	19	20	23	62
8	18	20	23	61
9	19	20	22	61
10	19	21	21	61
Differenza primi 10	6	3	5	8
70	11	18	13	42
71	14	16	12	42
72	14	14	14	42
73	13	14	14	41
74	12	14	13	39
75	12	12	13	37
76	12	11	12	35
77	10	10	9	29
78	9	8	11	28
79	9	7	8	24
Differenza ultimi 10	5	11	6	18
Differenza punteggi max/min	15	16	15	45

Tabella 9.3 Punteggi medi raggiunti dalle diverse scuole nella valutazione del 1999

Scuola	Autonomia Responsabilità	Flessibilità	Creatività	Attenzione ai bambini	Attenzione alla famiglia	Attenzione al gruppo	Totale
Aporti	9,6	9,2	8,8	10,2	9,6	10,0	57,4
Navaroli	9,0	9,0	9,4	10,2	10,1	9,7	57,4
S. Giorgio	9,3	9,0	9,7	10,3	9,5	8,7	56,5
Martini	9,4	8,9	9,6	10,3	9,3	8,8	56,3
Lancetti	8,7	9,5	8,2	9,7	9,5	10	55,7
Castello	9,5	8,3	8,8	10,0	9,1	8,6	54,4
Zucchi	9,2	9,2	8,7	10,2	7,2	8,7	53,5
Martiri L.	8,5	7,5	8,3	10,2	8,7	8,8	52,0
Agazzi	8,5	8,1	8,4	8,5	8,5	8,0	50,2
Sacchi	8,2	7,2	8,0	10,2	8,2	8,0	49,8
Gallina	7,5	7,8	8,1	8,6	8,1	8,5	48,8
Lacchini	8,1	7,8	8,3	8,8	7,7	7,3	48,1
S. Franc.	8,4	8,0	6,8	10,0	8,2	5,6	47,0
Media punteggio	8,7	8,4	8,5	9,7	8,7	8,5	52,8
Punteggio max	9,6	9,5	9,7	10,3	10,1	10,0	57,4
Punteggio min	8,0	7,2	6,8	8,5	7,2	5,6	47,0
Differenza punteggi	1,4	2,3	2,9	1,8	2,9	4,4	10,4

Tabella 9.4 Punteggi medi raggiunti dalle diverse scuole nella valutazione del 1999

Scuola	Obiettivi	Contenuti professionali	Aspetti organizzativi	Totale
Aporti	17,8	19,8	19,8	57,4
Navaroli	19,1	19,4	18,9	57,4
S. Giorgio	18,3	19,2	19,0	56,5
Martini	17,6	20,1	18,6	56,3
Lancetti	18,7	18,0	19,0	55,7
Castello	19,3	18,6	16,5	54,5
Zucchi	16,2	18,2	19,0	53,5
Martiri L.	16,7	17,1	18,2	52,0
Agazzi	16,1	16,5	17,5	50,2
Sacchi	15,0	17,6	17,2	49,8
Gallina	16,3	15,6	16,8	48,8
Lacchini	15,5	16,1	16,5	48,1
S. Franc.	13,8	17,8	15,4	47,0
Media punteggio	16,9	18,0	17,9	52,8
Punteggio max	19,3	20,1	19,8	57,4
Punteggio min	13,8	15,6	15,4	47,0
Differenza punteggi	5,5	4,5	4,4	10,4

La valutazione del personale non dirigente: l'esperienza del Comune di Faenza

10.1 Il contesto

È difficile individuare un momento nel quale il processo culturale della valutazione ha avuto inizio presso il Comune di Faenza. Da tempo si erano attivati progetti obiettivi, che davano luogo a riconoscimenti economici legati alla verifica di semplici indicatori individuali quali-quantitativi e di comportamento, si erano costruiti sistemi per verificare il *peso* delle posizioni dirigenziali, si erano definite procedure tese alla verifica delle responsabilità dei capi servizio (ex VIII qualifiche) al fine di riconoscere una sorta di indennità. Tali sistemi erano di semplice utilizzo ed immediatezza, il loro pregio era di dare risposte coerenti e mirate alla loro connotazione. Era il 1998, da tempo si parlava di costruire un sistema di valutazione che potesse rendere più partecipe la struttura operativa alle attività dell'ente e nel contempo potesse fungere da promotore di un sistema incentivante più equo; l'obiettivo pareva condiviso anche dalla delegazione trattante di parte sindacale: fu così che in tale anno fu definito il progetto obiettivo *Sistema di valutazione*, la cui finalità era quella di individuare un sistema da applicare a tutti i dipendenti dell'ente, fatta eccezione per i dirigenti, che avrebbero avuto un sistema di valutazione differenziato e più mirato ai risultati del piano esecutivo di gestione.

10.2 Le caratteristiche

Il sistema di valutazione del personale che si voleva costruire non doveva mirare a definire un incentivo economico, bensì doveva favorire la crescita professionale del dipendente e la comprensione degli obiettivi ad esso affidati: si aveva la convinzione che così facendo, orientando e misurando i comportamenti, sarebbe stato facile in un secondo momento legare a tale metodologia un sistema incentivante. Si lavorò alla definizione del sistema di valutazione nella convinzione che i due sistemi, valutazione e incentivazione, potessero vivere di vita propria e non essere necessariamente legati l'uno all'altro.

Tale scelta tecnica era anche legata alla consapevolezza che il sistema di valutazione di un ente rientra tra i sistemi gestionali dell'organizzazione, mentre il sistema incentivante, nelle logiche pubblicistiche, è legato ai vincoli della contrattazione integrativa decentrata.

Ciò detto, si è comunque cercato di lavorare verificando di volta in volta le possibilità che la metodologia di valutazione che si stava definendo potesse dare delle informazioni (input) ad un eventuale sistema incentivante, ovvero si è sempre cercato di verificare che le misurazioni ottenute, mediante il sistema di valutazione, potessero essere il più possibile omogenee e confrontabili all'interno sia di una categoria contrattuale sia di una struttura organizzativa ampia (il settore).

Dagli studi effettuati in materia, il gruppo di lavoro era arrivato a condividere tre fattori che potevano interagire con la valutazione del personale: la posizione, la prestazione e il potenziale. Ben consci che ogni fattore comporta la connotazione di sistemi valutativi diversi tra di loro, si è cercato di coniugarli secondo le esigenze dell'ente: definire una metodologia che facesse chiarezza tra valutato e valutatore al fine di orientare maggiormente l'attività del valutato e nel contempo ne favorisse la crescita professionale in relazione al ruolo nella struttura e alle potenzialità individuali.

10.3 Il sistema di valutazione del personale non dirigente

Come nella maggior parte delle metodologie di valutazione, anche in questo caso si è in presenza di indicatori, di pesi e di prospetti (schede) da compilare, la cui impostazione ha come punto di partenza le caratteristiche che il disegno della metodologia prevedeva: fornire uno strumento univoco di facile utilizzo, che potesse condurre valutati e valutatori a esporre i propri obiettivi e a ricercare le aree di miglioramento individuale.

Gli indicatori

Incrociando tutte le summenzionate esigenze con il nuovo ordinamento professionale del comparto enti locali, si è giunti alla concezione di un sistema di valutazione differenziato per categorie ove appaiono definite delle tipologie di indicatori che permettono la misurazione di attività attinenti alla prestazione (cosa devi fare), al ruolo (cosa ci si aspetta da te in virtù della categoria ricoperta), alla potenzialità (cosa devi affinare) e a obiettivi propri del settore di appartenenza.

Il sistema di valutazione prevede che venga valutata la prestazione del dipendente non solo in relazione ad indicatori in grado di rappresentare aspetti di carattere quantitativo o qualitativo, ma capaci anche di rilevare elementi relativi al potenziale del dipendente e alla sua capacità di ricoprire adeguatamente la posizione occupata all'interno della struttura organizzativa.

Nell'individuazione della metodologia sono state individuate quattro tipologie di indicatori:

- indicatori di prestazione;
- indicatori relativi al potenziale;
- indicatori relativi alla posizione;
- indicatori di settore,

ognuna delle quali afferisce a differenti aspetti valutativi.

Gli *indicatori di prestazione* mirano a rilevare l'attività del dipendente, il modo con cui assolve i propri compiti e in che misura le sue prestazioni rispondono alle aspettative di risultato dell'organizzazione; gli *indicatori relativi al potenziale* tendono a misurare aspetti della prestazione in grado di rivelare una propensione del lavoratore a migliorare la propria professionalità e a ricoprire quindi in futuro posizioni lavorative di maggior contenuto; gli *indicatori relativi alla posizione* tendono a misurare le peculiarità lavorative proprie del ruolo ricoperto e ritenute organizzativamente fondamentali per quella categoria; gli *indicatori di settore* tendono a focalizzare l'attività del dipendente su particolari obiettivi rilevanti per la struttura operativa nella quale si opera. Quest'ultima tipologia è stata inserita non solo per evidenziare l'importanza di alcune attività proprie della struttura, ma anche per dare continuità alla prassi dei *progetti obiettivi*, precedentemente introdotta nell'ente.

Per maggiore comprensione occorre puntualizzare che il sistema adottato è essenzialmente volto ad apprezzare la prestazione nel suo complesso; gli indicatori relativi al potenziale e alla posizione sono stati introdotti per valutare aspetti dell'attività lavorativa in grado comunque di fornire indicazioni utili, per quanto riguarda la capacità del dipendente di migliorare la propria professionalità e i propri risultati in maniera coerente con la posizione ricoperta dal dipendente all'interno della struttura organizzativa dell'ente: in particolare con tali indicatori si intende misurare alcune peculiarità della prestazione, per verificarne l'adeguatezza in relazione all'insieme di responsabilità e complessità proprie della posizione lavorativa.

Occorre ribadire che aver chiamato gli indicatori in tal modo non deve trarre in inganno il lettore, in quanto la metodologia introdotta non prevede una valutazione del potenziale o della posizione in senso stretto, perché, come già detto, queste si effettuano tramite metodologie particolari differenti da quella in esame.

A fronte della differenziazione delle attività assolate dalle categorie e in relazione agli indirizzi definiti dal nuovo ordinamento professionale, si è ritenuto fondamentale differenziare l'apporto complessivo che tali indicatori giocano nel complesso del sistema valutativo. La differenziazione apportata è riassunta nella tabella 10.1.

Tabella 10.1 Differenziazione delle attività assolute dalle categorie

Categoria A (ex 3° q.f.)	Indicatori di prestazione	= pesi totali 50%
	Indicatori relativi al potenziale	= pesi totali 20%
	Indicatori relativi alla posizione	= pesi totali 10%
	Indicatori di settore	= pesi totali 20%
Categoria B (ex 4° e 5° q.f.)	Indicatori di prestazione	= pesi totali 40%
	Indicatori relativi al potenziale	= pesi totali 30%
	Indicatori relativi alla posizione	= pesi totali 10%
	Indicatori di settore	= pesi totali 20%
Categoria C (ex 6° q.f.)	Indicatori di prestazione	= pesi totali 30%
	Indicatori relativi al potenziale	= pesi totali 30%
	Indicatori relativi alla posizione	= pesi totali 20%
	Indicatori di settore	= pesi totali 20%
Categoria D (ex 7° e 8° q.f.)	Indicatori di prestazione	= pesi totali 30%
	Indicatori relativi al potenziale	= pesi totali 20%
	Indicatori relativi alla posizione	= pesi totali 30%
	Indicatori di settore	= pesi totali 20%

Al fine di rendere il più possibile omogenei i criteri valutativi, a fronte delle attività svolte dalle singole categorie del complesso organizzativo dell'ente e delle esigenze organizzative legate alle competenze associate ad ogni categoria, per ogni tipologia di cui sopra si sono individuati una serie di indicatori puntuali, mantenendo fisso il criterio di individuare, per ogni tipologia di indicatore, un massimo di indicatori puntuali pari a un decimo del loro apporto complessivo. Unica eccezione è stata fatta per gli *indicatori di settore*, che possono essere personalizzati fino ad un massimo di quattro.

L'individuazione di tali indicatori puntuali ha comportato un attento lavoro di analisi. Il lavoro fatto porta in sostanza ad un insieme di indicatori omogenei per categoria (nella tabella 10.2 è riportato l'esempio per la categoria A), ma personalizzabili per singolo soggetto. La metodologia infatti prevede che, al momento della definizione degli obiettivi, tra valutato e valutatore sia concordato, per ogni singolo indicatore, il peso che questo ha all'interno della tipologia di appartenenza, è inoltre prevista la possibilità che ad ogni indicatore puntuale sia associata una nota (*note correlate*) che determini chiaramente il risultato atteso condiviso tra valutatore e valutato.

Tali scelte hanno permesso di avere *per ogni categoria otto indicatori puntuali (indicatori di valutazione)* ripartiti in modo diversificato nelle *tre tipologie (prestazione, potenziale e posizione)*, secondo la categoria professionale di appartenenza del dipendente. Tali indicatori non possono essere modificati o sostituiti, ma solamente specificati e chiariti utilizzando apposite *note correlate* e ponderati attraverso

1. Tale percentuale è evidenziata nelle aree ombreggiate della scheda riportata.

so l'indicazione puntuale del peso che ogni singolo indicatore può assumere nel rispetto delle seguenti regole: ogni singolo peso non può essere inferiore a 5% e superiore a 15%, la somma dei pesi all'interno della stessa tipologia di indicatori deve corrispondere alla percentuale complessiva definita per essi dalla metodologia¹. Lo studio ha portato alla definizione di schede di valutazione uguali per categoria, ma personalizzabili in sede attuativa per ogni singolo dipendente. Tali schede, oltre a recepire il sistema di indicatori, sono state concepite per permettere un'agevole gestione della metodologia adottata e il riscontro delle intese sancite tra i soggetti coinvolti (valutato e valutatore).

Tabella 10.2 Indicatori di valutazione omogenei per la categoria A

Tipologia di indicatori	Indicatori di valutazione Categoria A (ex 3° Q.F.)	Peso %	Note correlate
Prestazione	Capacità di comprendere e rispettare le disposizioni		
	Abilità tecnico-operativa dimostrata nello svolgimento dell'attività		
	Puntualità e rapidità nello svolgimento dell'attività		
	Capacità di mantenere costanti comportamenti professionali e precisione nell'esecuzione del lavoro		
	Capacità di relazionarsi con i colleghi della struttura		
	Totale indicatori di prestazione	50%	
Indicatori relativi al potenziale	Capacità di adattamento ai mutamenti		
	Impegno ed interesse per il lavoro		
	Totale indicatori relativi al potenziale	20%	
Indicatori relativi alla posizione	Orientamento al risultato e affidabilità		
	(finalizzare l'attività professionale agli obiettivi, garantire il rispetto degli impegni		
	e la qualità del risultato, stimolare i collaboratori)		
	Totale indicatori relativi alla posizione	10%	
Totale indicatori fissi		80%	
Indicatori di settore			
Totale indicatori di settore		20%	
Totale generale		100%	

Le note correlate

Al fine di comprendere maggiormente il sistema adottato, occorre soffermarsi un attimo sui meccanismi introdotti: definiti gli indicatori che individuano un’insieme di cognizioni e competenze legate alla categoria, la necessità di orientare i comportamenti e di favorire la crescita del singolo dipendente nel contesto organizzativo nel quale opera, è stata tradotta individuando un dispositivo che potesse chiarire il comportamento atteso e la graduazione valutabile. Trattandosi di un sistema di valutazione delle prestazioni, risultava necessario che tali caratteristiche fossero condivise tra valutato e valutatore all’inizio del periodo valutativo ed esplicitate in maniera opportuna: a tal proposito si è pensato di legare, ad ogni singolo indicatore, delle note correlate che potessero chiarire esattamente quali fossero gli obiettivi puntuali e il comportamento auspicato. Le *note correlate* costituiscono il punto focale dell’intero sistema: tramite queste viene esplicitato e formalizzato il patto sancito tra valutato e valutatore nel processo valutativo. La metodologia definita prevede difatti che ad ogni singolo indicatore sia possibile associare una nota correlata nella quale precisare obiettivi e risultati attesi; per non appesantire il modulo precedentemente esposto nella tabella 10.2, all’insieme delle *note correlate*, collegate all’indicatore tramite un numero, è stata dedicata un’apposita sezione all’interno delle schede di valutazione (tabella 10.3). L’operatività e il confronto con altri sistemi hanno evidenziato la validità di tale accorgimento, in quanto consente l’esplicitazione diretta e preventiva del risultato atteso, costituendo così lo strumento cardine del rapporto negoziale tra valutato e valutatore sul quale si basa la metodologia.

Tabella 10.3 Parte della scheda di valutazione dedicata alle note correlate		
Note correlate		
N°	Obiettivi	Risultati

Le *note correlate* costituiscono inoltre lo strumento per formalizzare eventuali variazioni degli obiettivi individuali, nel caso in cui intervengano modifiche rilevanti negli atti di programmazione e pianificazione dell’ente (ad esempio, variazioni di Peg). In sintesi, si può affermare che le note correlate costituiscono il patto tra le due parti (valutato e valutatore) e il cardine sul quale si sviluppano le fasi del processo valutativo.

La graduazione

Il sistema prevede che la valutazione sul singolo indicatore sia espressa con una scala pentenaria (da 1 a 5 con l'utilizzo dei soli interi), cui è stato associato un valore legato al risultato conseguito (obiettivo raggiunto percentualmente) recepitibile nella tabella 10.4: è significativo evidenziare che tale scala prevede un livello di eccellenza (5).

Tabella 10.4 Scala pentenaria di valutazione

Punti	Apporto individuale	Percentuale di risultato conseguita
1	Contributo non adeguato	Compresa tra 0% e 25%
2	Contributo al di sotto delle attese	Compresa tra 25% e 50%
3	Contributo parzialmente al di sotto delle attese	Compresa tra 50% e 75%
4	Contributo in linea con le attese	Compresa tra 75% e 100%
5	Contributo superiore alle attese	Superiore a 100%

Il punteggio ottenuto viene poi moltiplicato per il peso attribuito all'indicatore (ad esempio, punti 4 x peso 12% = valutazione 0,48); attualmente la somma di tali punteggi comporta il valore finale della valutazione, al quale sono legati i sistemi incentivanti condivisi con le organizzazioni sindacali e le rappresentanze sindacali unitarie. Si ritiene utile far osservare che la metodologia individuata prevedeva il sistema di calcolo esposto, ma non poneva previsioni o limitazioni nell'individuare le regole incentivanti che potevano scaturire dal confronto sindacale previsto dai ccnl. A seguito di tali confronti si è giunti a definire una soglia minima di adeguatezza dei comportamenti complessivi (risultato finale superiore o uguale a 2) che danno luogo al sistema incentivante.

Il processo valutativo

La metodologia introdotta e recepita in un apposito manuale, individua ulteriori aspetti fondamentali, legati alla struttura organizzativa nella quale si opera e al processo valutativo da seguire. Nei responsabili della struttura organizzativa – nel caso del Comune di Faenza si hanno capi settore (dirigenti) e capi servizio (posizioni organizzative) – sono stati individuati i valutatori: i dirigenti assumono la veste di valutatori nei confronti dei capi servizio, mentre questi ultimi valutano il personale assegnato alla loro struttura, individuando così un processo valutativo a cascata. I dirigenti, inoltre, assumono la veste di garanti dell'intero processo valutativo, provvedendo in particolare a definire e illustrare gli obiettivi dell'ente e del settore, a sincerarsi che il processo valutativo avvenga nel rispetto della metodologia individuata secondo le tempistiche definite nel corso dell'anno, ad orientare i comportamenti dei capi servizio in modo da poter adottare criteri valutativi il più possibile omogenei all'interno della propria struttura,

a dirimere l'insorgere di eventuali contenziosi tra capi servizio e il personale assegnato alla loro struttura. I contenziosi che dovessero insorgere tra dirigenti e capi servizio sono rimessi al *Nucleo di valutazione* dell'ente.

Il processo valutativo individuato prevede, nel periodo immediatamente successivo all'approvazione del Piano esecutivo di gestione (Peg), un incontro tra dirigente e capi servizio nel quale vengono chiariti gli obiettivi dell'ente e del settore; i capi servizio provvederanno ad informare il rispettivo personale in sede collegiale, sancendo così l'inizio della valutazione per l'anno in esame. A seguito di tali riunioni, ogni singolo valutato definisce in sede di colloquio con il proprio superiore diretto (valutatore) gli obiettivi da raggiungere nel corso dell'anno, recependoli nel contesto delle schede previste dalla metodologia valutativa; in particolare vengono concordati e sottoscritti i pesi associati agli indicatori e le *note correlate*. È fondamentale sottolineare in questa fase la valenza negoziale del colloquio che deve necessariamente tradursi in un accordo teso a rilevare l'importanza dei singoli indicatori (peso) e gli obiettivi correlati (*note correlate*) che il valutato deve perseguire nel corso dell'anno; in tale fase non viene tralasciata la possibilità di concordare gli strumenti che il valutatore deve mettere a disposizione del valutato, al fine di conciliare il raggiungimento degli obiettivi.

Secondo il periodo nel quale avviene il colloquio iniziale, vengono individuati uno o due periodi nel corso dell'anno nei quali valutato e valutatore si incontrano per verificare i risultati raggiunti e per orientare maggiormente i comportamenti; in tale sede viene espressa una valutazione intermedia, recepita in apposite schede. A fronte di particolari esigenze è facoltà dei valutati e dei valutatori prevedere ulteriori incontri di verifica. In prossimità della fine dell'anno, è previsto un ultimo incontro nel quale vengono formalizzati i risultati conseguiti. Al fine di garantire il rispetto delle tempistiche del processo valutativo definite in modo univoco per tutto l'ente, sono stati introdotti strumenti di verifica. Tali verifiche permettono inoltre di recepire lo stato di sensibilizzazione verso il sistema adottato e di ricondurre a norma eventuali comportamenti difformi.

La documentazione

L'attenzione con cui si è cercato di affrontare la problematica della valutazione all'interno delle strutture organizzative e gli studi fatti in proposito, hanno evidenziato la necessità di individuare strumenti consoni ad una puntuale divulgazione della metodologia; a tal proposito si è prodotto un *Manuale operativo* e sono stati individuati percorsi informativi e formativi attraverso i quali rendere edotta tutta la struttura (valutatori e valutati) sull'utilizzo del sistema di valutazione permanente che si voleva adottare.

Il *Manuale operativo* contiene una semplice, diretta e puntuale spiegazione della metodologia e il modello delle schede di valutazione suddivise per categoria. In esso sono inoltre contenuti sintetiche informa-

zioni attinenti alle finalità che hanno ispirato la creazione del sistema di valutazione e un lungo elenco di ulteriori indicatori, che possono essere utilizzati a riferimento per l'individuazione degli indicatori di settore.

Nella individuazione del manuale si è cercato soprattutto di pensare all'utente finale e di fornire un prodotto consono alle esigenze dell'ente e del lavoratore: avere uno strumento di riferimento univoco (uguale per i valutati e i valutatori) di facile consultazione, fare chiarezza, favorire l'apprendimento, rendere l'utente confidente all'utilizzo dello strumento, condurlo alla metodologia cercando di rompere la diffidenza naturale che normalmente si ha approcciando i sistemi valutativi, fargli capire che il sistema non nasce per penalizzare, ma per migliorare; al fine di favorire la comprensione delle finalità con le quali si è concepito lo strumento si è creato questo slogan: "Conoscersi per crescere insieme".

Copia del manuale è stata consegnata a tutti i dipendenti comunali, nel corso delle sedute informative organizzate per divulgare la metodologia; una copia del manuale viene consegnata ad ogni neo assunto.

10.4 Il percorso approvativo

L'iter approvativo, che ha sancito l'adozione formale dello strumento, è stato di gran lunga più difficoltoso della definizione della metodologia.

Era il dicembre 1998, il progetto obiettivo era concluso: lo studio per arrivare alla definizione di un sistema di valutazione era stato completato, il manuale e le schede erano state definite, il tutto era passato al vaglio positivo di tutti i dirigenti dell'ente, il *Nucleo di valutazione* aveva ritenuto interessante il lavoro svolto; vi erano la soddisfazione del gruppo di lavoro e tante aspettative. Si decise di organizzare un *evento* per presentare la metodologia: indire un seminario per disquisire sui sistemi di valutazione e presentare la metodologia che il Comune di Faenza aveva messo a punto. Si invitarono docenti esperti della problematica e dirigenti di enti che avevano già fatto esperienze di questo tipo, per portare la loro esperienza ad una platea composta da amministratori e dirigenti di enti locali, da tutti i dipendenti dell'ente che avrebbero rivestito il ruolo di valutatori e dai rappresentanti sindacali. Doveva essere una giornata nella quale cercare di infondere fiducia nell'utilizzo di tali sistemi, ci si accorse troppo tardi che la maggior parte dei presenti non era pronta: vi era molta confusione, altrettanta incomprensione e ancor più diffidenza.

"Come faceva un sistema di valutazione ad esistere senza incentivo economico finale?"

"Perché si tentava di anticipare il contratto senza il rispetto del confronto sindacale?"

"Quali erano le finalità sottese?"

Questi e tanti altri i quesiti posti nella discussione a fine seminario, associati ad una pressoché totale indisposizione all'ascolto delle risposte.

Era il febbraio del 1999, la bozza del nuovo ordinamento professionale e il contratto siglato nell'aprile dello stesso anno erano noti, gli organismi sindacali avevano recepito la presentazione del sistema di valutazione come un atto antisindacale per forzare l'introduzione di uno strumento di valutazione, senza rispettare le regole che i nuovi contratti avrebbero sancito.

A seguito delle incomprensioni createsi, su richiesta delle rappresentanze sindacali il programma di divulgazione della metodologia, che doveva seguire immediatamente il *lancio del prodotto*, fu bloccato. Si dovette aspettare fino al settembre successivo, prima che le organizzazioni sindacali iniziassero l'esame della metodologia presentata. La concertazione prevista contrattualmente² ebbe ben maggiore contenuto: si discusse in maniera approfondita la metodologia concepita l'anno precedente. Dopo un ampio confronto durato alcuni mesi, il sistema di valutazione fu approvato dalle parti senza sostanziali modifiche; nel frattempo si era contrattato un sistema incentivante legato al sistema di valutazione.

Si era all'inizio del 2000, a seguito del confronto sindacale; il manuale operativo e le relative schede di valutazione furono approvate dalla giunta: il sistema di valutazione permanente poteva vivere.

10.5 La divulgazione del sistema di valutazione

La formazione

A seguito dell'ampio confronto sindacale, non solo i tecnici, ma anche i rappresentanti sindacali erano interessati alla divulgazione della metodologia di valutazione; si ripresero i piani definiti l'anno precedente e si iniziò una capillare illustrazione del sistema all'interno di tutti i settori dell'ente, per fornire un'adeguata informazione a tutti i dipendenti e rafforzare al tempo stesso la cultura della valutazione. Gli incontri informativi coinvolsero direttamente il personale interno che aveva partecipato alla definizione della metodologia; come segno di piena condivisione degli strumenti di valutazione da parte delle organizzazioni sindacali, fu sempre presente agli incontri un membro delle Rsu con il quale simulare la metodologia in maniera esemplificativa per gli astanti.

Per approfondire gli aspetti legati all'impatto che gli strumenti di valutazione avrebbero avuto sull'azione organizzativa e comprendere le problematiche correlate ai processi valutativi, venne organizzato un corso di formazione rivolto ai valutatori, con l'obiettivo particolare di apprendere gli elementi di comunicazione e percezione interpersonale associati alla problematica in esame. Tale percorso formativo, indispensabile per utilizzare al meglio i sistemi di valutazione, fu tenuto da docenti esterni esperti di processi aziendali, di comunicazione e di psicologia del lavoro; venne organizzato mirando a monitorare il primo anno di implementazione nelle sue varie fasi: colloquio iniziale, colloqui intermedi, colloquio finale.

2. Si ricorda che la definizione dei criteri generali per la disciplina della metodologia permanente di valutazione è materia di concertazione (art. 16 comma 2 lettera d) del Ccnl del 31 marzo 1999).

Le iniziative

Oltre alle iniziative formative ed informative attivate, si è cercato di mantenere alta l'attenzione sui processi in corso organizzando ulteriori iniziative e monitorando le attività. Al fine di creare un *sensu comune* del valore della valutazione, furono organizzati degli incontri nei quali, a gruppi, i valutatori hanno cercato di definire la metrica con la quale formalizzare i giudizi. Il risultato del lavoro svolto, di notevole impegno, è stato distribuito all'interno tramite una veloce guida. Al fine di capire quale era la percezione del sistema di valutazione e del processo in corso, sono stati introdotti dei veloci questionari, da compilarsi a cura dei valutatori e dei valutati, in modo da comprendere quale era stato il clima e quale l'attenzione dedicata ai colloqui sia iniziali (definizione degli obiettivi) sia intermedi (verifica dei risultati parziali, in itinere). Entrambe le iniziative sono servite per verificare se il processo di cambiamento, innescato dal sistema di valutazione, si stava attuando senza particolari problematiche.

I risultati

All'inizio del 2001 tutti i valutatori hanno portato a termine i colloqui di valutazione finale. Tranne rarissimi casi (0,7 %) in cui si è dovuto attivare il confronto con il dirigente diretto per dirimere le controversie tra valutatore (capo servizio) e valutato, il grado di soddisfazione è stato complessivamente positivo. Al fine di permettere ad ogni dipendente di verificare il proprio risultato, sono state divulgate le medie generali calcolate per ogni categoria; ai valutatori è stato fornito un prospetto simile a quello sottostante³ (tabella 10.5) al fine di verificare l'andamento complessivo; analoga tabella fu divulgata a seguito delle risultanze della valutazione intermedia, dopo i colloqui tenutisi a settembre.

3. Nella tabella vengono espresse per categoria le medie del risultato finale della valutazione all'interno dei singoli settori e la media generale dell'ente.

Tabella 10.5 Medie generali di valutazione per categoria

Settore/Categoria	A1	A2	B1	B2	B3	B4	C1	C2	D1	D2	D3
Affari generali	4,24	4,64	4,70	4,11	4,35	4,86	4,56	4,20	4,62	5,00	4,73
Cultura istruzione	4,30	3,50	0,092	3,68	4,51	4,31	4,54	4,28	4,31	4,32	4,70
Finanziario	4,41	4,15	4,17	4,30	5,00	3,64	4,52	4,42	4,64	3,10	4,85
Lavori	4,68	4,70	4,48	4,64	4,60	4,61	4,63	4,65	4,66	4,72	4,77
Legale					4,75	4,55		4,45	4,38		4,84
Polizia municipale	3,95	3,80		3,86	3,91	3,89	3,80	3,90	4,02		5,00
Risorse interne			3,45	5,00	4,55	4,43	3,59		4,02	4,50	4,33
Servizi sociali		4,23		4,23	4,30	4,44		4,21	4,32	4,37	4,63
Sviluppo economico			5,00	3,83		4,38	3,91	4,70	4,26	4,20	4,66
Territorio				4,38	4,56		4,66	4,68	4,65	4,49	4,93
Media generale	4,34	4,07	4,24	4,42	4,50	4,30	4,08	4,32	4,46	4,26	4,73

I riscontri e le risultanze ottenute hanno permesso di affermare che il primo anno di valutazione si era concluso positivamente, nonostante le diffidenze e le difficoltà incontrate. A conclusione del primo anno, il sistema di valutazione era considerato dalla maggior parte dei valutatori un valido strumento gestionale, da altri una ridondanza amministrativa; ora si doveva passare alla verifica del sistema incentivante.

10.6 I risultati organizzativi

Le motivazioni sottese al sistema di valutazione sono riassunte nella frase: “Conoscersi per crescere insieme”, che pone in risalto la valenza positiva della metodologia e quanto sia estraneo alla stessa qualsiasi scopo di tipo punitivo o di mero controllo della prestazione del dipendente.

Come si è detto all’inizio della trattazione, il sistema di valutazione del Comune di Faenza ha come finalità lo sviluppo, la motivazione e la crescita professionale dei dipendenti, da perseguire costantemente e da valorizzazione ed incoraggiare, soprattutto nei colloqui previsti quali momenti fondamentali ed imprescindibili dell’intero processo valutativo.

L’attuazione della metodologia ha evidenziato che la possibilità di instaurare momenti di confronto mirati favorisce l’accettazione del sistema da parte del valutato e una maggiore conoscenza delle sue esigenze da parte del valutatore, contribuisce alla crescita e all’affermarsi della cultura della valutazione e del lavoro per obiettivi, promuove un maggiore senso di appartenenza e di ruolo; inoltre rappresenta un’importante leva motivazionale, in quanto fornisce l’occasione di tradurre, per ogni singolo collaboratore, i fini aziendali in obiettivi individuali. L’utilizzo del sistema di valutazione, grazie alle modalità negoziali e partecipative che possono esprimersi in esso, ha costituito uno strumento utile per la programmazione del lavoro del singolo, con positive ricadute sulla struttura in cui questi è inserito, oltre a specificare in termini di chiarezza e misurabilità le attese del valutatore sugli indicatori definiti nella scheda di valutazione. Quest’ultima funzione è ancora più importante se si considera che non è ancora stata attuata una metodologia che miri a descrivere i profili professionali, individuandone le competenze necessarie per l’espletamento dei compiti graduandone i livelli di performance. In ogni caso, anche se si dovesse procedere in futuro ad un sistema di graduazione dei profili per competenze, si ritiene che questo possa convivere con un sistema di valutazione delle prestazioni del tutto simile a quello in uso. In tale logica si ritiene necessario, invece, rivedere i sistemi incentivanti differenziando le differenti ricadute: un sistema di carriera legato al sistema dei profili per competenza e un incentivo economico individuale legato al sistema di valutazione della prestazione. Da ultimo, per completezza di trattazione si precisa che le note correlate restano

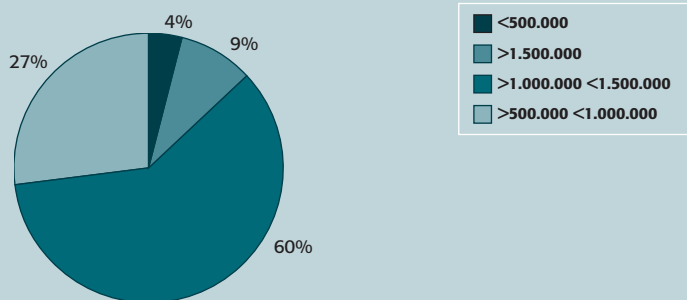
un documento noto esclusivamente agli attori primari del processo valutativo (valutato e valutatore); inoltre, considerato il carattere personale della pattuizione che intercorre tra valutato e valutatore, è stato deciso di non rendere di pubblico dominio i risultati della valutazione conseguiti dai singoli dipendenti. Il servizio personale ha divulgato dati in forma aggregata, suddivisi per categorie professionali con riferimento all'intero ente e a singoli settori, unicamente per fornire punti di riferimento utili per favorire un'applicazione corretta della metodologia e aiutare i valutatori nello sviluppare una condivisione sul significato degli indicatori e sull'utilizzo dei valori previsti dalla scala di giudizio.

10.7 I risultati economici e di carriera

La contrattazione decentrata del 2000 ha inserito per la prima volta forti differenziazioni basate sulle risultanze del sistema di valutazione dei dipendenti; in particolare i sistemi incentivanti ad esso collegati sono: un incentivo economico annuale ai sensi dell'art.17 comma 2 lettera a), e il sistema delle progressioni economiche orizzontali. In particolare, per il 2000 il 17% del fondo complessivo, pari al 53% del cosiddetto *fondo di produttività*, costituiva la fonte per riconoscere un incentivo economico ai dipendenti che dall'applicazione del sistema di valutazione avessero ottenuto un giudizio complessivo superiore a 2; tale fondo veniva ripartito tra i settori dell'ente, secondo una metodologia di calcolo basata sulla sussistenza del personale nelle varie categorie; a seguito di tale prima ripartizione, veniva calcolato l'incentivo economico individuale applicando ulteriori formule matematiche che tenevano conto della categoria di appartenenza, dell'effettiva presenza nell'anno e del giudizio finale percepito.

All'interno di tali formule il risultato del sistema di valutazione costituisce un fattore moltiplicativo: pertanto comporta una conseguente capacità di differenziare, anche sensibilmente, la quantità di risorse assegnate a titolo di produttività individuale ad ogni singolo dipendente, come risulta evidente da quanto di seguito riportato. Vista la scala pentenaria, con la quale è espressa la singola valutazione e il giudizio finale compreso tra 1 e 5 espresso in forma decimale, si fa notare che, a parità degli altri valori (rapporto parametrico di categoria e presenza), solamente una rilevante differenza del giudizio finale della valutazione provoca una significativa differenza di incentivo economico. A seguito dell'introduzione del sistema di valutazione, si è avuta una differenziazione individuale in alcuni casi sostanziale, che denota complessivamente un incentivo economico minimo erogato di 73.120 lire e un incentivo massimo erogato di 1.791.765 lire. Pur permanendo differenze individuali, al fine di comprendere l'andamento complessivo, nella figura 10.1 si riporta un grafico nel quale sono evidenziate le percentuali dei dipendenti che hanno percepito un compenso rientrante nelle fasce evidenziate nello stesso prospetto.

Figura 10.1 **Produttività individuale**



Come già anticipato, anche il sistema di progressione economica orizzontale, concepito in maniera permanente per l'ente, vede entrare in gioco il giudizio del sistema di valutazione ottenuto nei vari anni. Anche in questo caso sono stati condivisi, dalle delegazioni trattanti, criteri differenziati a seconda delle categorie, confermando la logica del contratto nazionale. La metodologia individuata stabilisce una permanenza minima in ogni categoria economica (tabella 10.6); per accedere alla categoria economica superiore è prevista una selezione automatica basata sull'individuazione per ogni dipendente di un punteggio calcolato in base all'esperienza maturata (anzianità), alla professionalità dimostrata (media degli ultimi 5 anni di valutazione), ai processi formativi effettuati e ai requisiti professionali posseduti superiori a quelli richiesti per la categoria; ognuno di questi fattori influisce sull'individuazione di un punteggio finale in maniera percentuale differente, in base alla incidenza prevista per la categoria di appartenenza (tabella 10.7). L'accordo sancito prevede inoltre meccanismi applicati dalla *Conferenza dei dirigenti*, al fine di utilizzare per intero le somme del fondo stanziato a tale titolo.

Tabella 10.6 Permanenza minima in ogni categoria economica		
Categoria	Progressione economica	Permanenza minima
A	Da A1 a A2	Anni 2 in A1
	Da A2 a A3	Anni 3 in A2
	Da A3 a A4	Anni 3 in A3
B	Da B1 a B2	Anni 2 in B1
	Da B2 a B3	Anni 3 in B2
	Da B3 a B4	Anni 3 in B3
	Da B4 a B5	Anni 3 in B4
	Da B5 a B6	Anni 3 in B5
C	Da C1 a C2	Anni 2 in C1
	Da C2 a C3	Anni 3 in C2
	Da C3 a C4	Anni 3 in C3
D	Da D1 a D2	Anni 3 in D1
	Da D2 a D3	Anni 3 in D2
	Da D3 a D4	Anni 3 in D3
	Da D4 a D5	Anni 3 in D4

Tabella 10.7 Incidenza prevista per la categoria di appartenenza			
Categoria	Posizione	Indicatori	Incidenza %
A	A2 • A3 • A4	Esperienza professionale	60
		Risultato valutazione	30
		Crediti formativi e requisiti professionali	10
B	B2 • B3	Esperienza professionale	50
		Risultato valutazione	40
		Crediti formativi e requisiti professionali	10
B3	B4 • B5 • B6	Esperienza professionale	45
		Risultato valutazione	45
		Crediti formativi e requisiti professionali	10
C	C2 • C3 • C4	Esperienza professionale	40
		Risultato valutazione	50
		Crediti formativi e requisiti professionali	10
D	D2 • D3	Esperienza professionale	35
		Risultato valutazione	55
		Crediti formativi e requisiti professionali	10
D3	D4 • D5	Esperienza professionale	30
		Risultato valutazione	60
		Crediti formativi e requisiti professionali	10

Nel corso del 2001 sono state applicate le progressioni economiche orizzontali utilizzando i criteri su esposti definiti in contrattazione decentrata. Pur evidenziando i risultati conseguiti a seguito della prima applicazione del sistema di valutazione, i criteri generali e i sistemi di calcolo applicati costituiscono il sistema incentivante permanente: ciò che varia di anno in anno sono le somme del fondo destinate ai differenti istituti contrattuali. Da ultimo si evidenzia che l'accortezza nell'aver definito una sorta di *budget di settore* per ogni istituto contrattuale (incentivo individuale, incentivo di progetto e progressione economica orizzontale) ha permesso di limitare le sperequazioni che possono insorgere da una differente sensibilità nella valutazione della prestazione individuale.

10.8 Il sistema incentivante

Il sistema incentivante previsto dalla contrattazione integrativa decentrata, attinente all'erogazione del fondo per la produttività individuale e collettiva definito dal Comune di Faenza, opera su due direttrici, più precisamente in relazione sia alla valutazione delle prestazioni del personale non dirigente di ogni categoria (illustrato precedentemente) sia al perseguimento degli obiettivi definiti dal Peg per ogni centro di responsabilità identificato con la struttura organizzativa dei servizi.

Sussistono due diversi meccanismi incentivanti che mirano a riconoscere l'attività dell'individuo: il primo (*incentivo individuale*), legato al sistema di valutazione precedentemente illustrato, evidenzia il risultato ottenuto singolarmente, il secondo (*incentivo di risultato*) è teso a riconoscere l'apporto individuale posto in essere per il raggiungimento degli obiettivi assegnati dalla giunta comunale alla struttura organizzativa in sede di approvazione del Peg. In pratica, all'interno del *contratto integrativo decentrato*, sono stati condivisi i criteri generali per la gestione dei sistemi di incentivazione (scheda 10.1) collegandoli sia ad un risultato individuale desumibile dal sistema di valutazione del personale non dirigente, sia a meccanismi di verifica, illustrati in seguito, afferenti agli obiettivi del *Piano esecutivo di gestione* (Peg). I criteri generali così individuati hanno dato luogo a due sistemi incentivanti: l'*incentivazione individuale* e l'*incentivazione di risultato*, anch'essi disciplinati all'interno del *contratto integrativo decentrato* (scheda 10.2).

Scheda 10.1 L'art. 28 del contratto integrativo decentrato

ART. 28 CRITERI DI INCENTIVAZIONE DEL PERSONALE

I criteri generali per la gestione dei sistemi di incentivazione sono i seguenti: iniziative di produttività che coinvolgano tutti i dipendenti dell'ente; utilizzo dell'incentivazione per il miglioramento della produttività e dei servizi istituzionali; sistemi di incentivazione collegati al risultato individuale e ad obiettivi collettivi di miglioramento rientranti nei Peg; il risultato individuale si collega al sistema di valutazione; gli obiettivi sono collegati a indicatori misurabili di tipo quali-quantitativo; ripartizione equilibrata tra il fondo per la produttività individuale e il fondo di produttività legata al raggiungimento degli obiettivi previsti dal Peg; gestione applicativa dei sistemi a livello settoriale.

Scheda 10.2 L'art. 29 del contratto integrativo decentrato

ART. 28 CRITERI GENERALI DEI SISTEMI INCENTIVANTI

I criteri generali che sono alla base dei sistemi incentivanti sono identificati nei seguenti.

Incentivazione individuale

- articolazione del fondo per settori sulla base del numero dei lavoratori assegnati e del rapporto parametrico di categoria;
- assegnazione incentivi individuali sulla base del:
 - a. risultato della valutazione;
 - b. apporto individuale sulla base della partecipazione effettiva;
 - c. adeguato rapporto parametrico tra le diverse categorie di inquadramento, valorizzando le categorie a maggiore contenuto professionale.

L'incentivazione individuale del personale con rapporto a tempo parziale dovrà tenere conto, in modo proporzionale, dell'effettivo tempo lavorato.

Incentivazione di risultato

- articolazione del fondo per settori in base al numero di lavoratori assegnati, del rapporto parametrico di categoria e di appositi correttivi di bilanciamento individuati dalla conferenza dei dirigenti;
- articolazione dei fondi di settore per centri di responsabilità (servizi) mediante valutazione degli obiettivi assegnati, del grado di innovazione, complessità e strategicità degli stessi in sede di conferenza di settore;
- assegnazione degli incentivi al personale sulla base dei seguenti elementi:
 - a. criteri quali-quantitativi legati al raggiungimento degli obiettivi di Peg;
 - b. adeguato rapporto parametrico tra le diverse categorie di inquadramento, valorizzando le categorie a maggiore contenuto professionale.

In particolare, la prima tipologia (*individuale*) recepisce in pieno le attese economiche incentivanti legate al sistema di valutazione, la seconda (*di risultato*) assolve le esigenze premianti legate agli obiettivi collettivi propri del Peg. Al fine di comprendere più dettagliatamente l'azione svolta dai due diversi sistemi incentivanti, di seguito vengono esplicitate le modalità operative che annualmente vengono attuate per riconoscere ad ogni dipendente il compenso incentivante afferente al fondo per la produttività individuale e collettiva.

Il concetto della valutazione è stato assunto come discriminante per l'erogazione degli incentivi individuali (prestazione) e collettivi (obiettivi di Peg) con metodologie di valutazione o misurazione che consentono di diversificare l'erogazione del salario accessorio tra i lavoratori in base al diverso apporto lavorativo qualitativo e quantitativo. Confrontando i due differenti istituti, si può dire che mentre il sistema di incentivazione legato alla valutazione della prestazione individuale, si presenta molto strutturato e con processi di forte partecipazione e condivisione individuale, senza i quali il sistema stesso cessa di esistere, il sistema legato al raggiungimento dei risultati è caratterizzato da maggiore discrezionalità dirigenziale nel destinare le risorse economiche e da una metodologia per la misurazione dell'apporto individuale meno formalizzata e più labile.

Incentivo individuale

La contrattazione decentrata integrativa definisce ogni anno l'ammontare complessivo destinato al fondo per la produttività individuale. Come si è già avuto modo di accennare, in relazione ai possibili effetti di squilibrio tra i diversi settori, dovuti a una differente sensibilità valutativa, il fondo per la produttività individuale viene articolato per settori sulla base delle caratteristiche professionali dei lavoratori assegnati ovvero tenendo conto del *combinato tra il numero dei lavoratori e il relativo parametro di categoria* riportato nella tabella 10.8.

Tabella 10.8 Rapporto parametrico di categoria	
Categoria A	100
Categoria B	125
Categoria B3	150
Categoria C	175
Categoria D	200
Categoria D3	250

L'individuazione del rapporto parametrico di categoria è legata al voler valorizzare maggiormente le categorie con ruoli di responsabilità; tale scala difatti discende da una elaborazione fatta sulla base delle differenze stipendiali di base legate alle singole categorie prendendo a riferimento il ccnl del 1999 (tabella 10.9).

Tabella 10.9 Differenze stipendiali di base in riferimento al ccnl del 1999	
Tabellare	Rapporto %
24.455.000	196%
19.079.000	153%
16.695.000	134%
15.285.000	122%
13.681.000	110%
12.489.000	100%

L'ammontare complessivo, destinato dalla contrattazione decentrata annuale, viene pertanto suddiviso tra i singoli settori, ognuno dei quali pesa all'interno del meccanismo di ripartizione in maniera uguale alla somma dei parametri di categoria associati ai singoli dipendenti che prestano servizio all'interno del settore e che non sono incaricati di posizione organizzativa. Tale suddivisione porta all'individuazione del budget di settore da destinare all'incentivo economico individuale che scaturisce dalla formula:

$$\text{incentivo individuale} = \text{punteggio reale} \times \frac{(\text{budget di settore})}{\sum \text{punteggi reali}}$$

dove:

- il *punteggio reale* è il prodotto ottenuto dal punteggio individuale complessivo, percepito dall'applicazione del sistema di valutazione, moltiplicato per parametro relativo alla categoria di appartenenza del dipendente (tabella 10.10), moltiplicato per la presenza;
- la *presenza* è il valore ottenuto verificando la presenza in servizio del dipendente in corso d'anno rapportata alle 36 ore settimanali decurtando le assenze secondo il seguente criterio: malattia, fatta eccezione delle assenze per infortunio sul lavoro, decurtata al 75%; aspettative non retribuite decurtate al 100%; aspettative sindacali o per mandato politico decurtate al 100%;
- $\sum \text{punteggi reali}$ rappresenta la sommatoria di tutti i punteggi reali del settore.

Incentivo di risultato

La contrattazione decentrata integrativa definisce ogni anno l'ammontare complessivo destinato a tale incentivo. Nel rispetto dei suesposti principi, condivisi nell'accordo decentrato integrativo, viene definita la quota parte destinata ad ogni singolo settore (*budget di settore per progetti*). Tale quota viene determinata sulla base dei lavoratori assegnati dal Peg ai singoli settori, ognuno dei quali pesa all'interno del meccanismo di calcolo in maniera differente a seconda della categoria di appartenenza; a tale primo prospetto economico viene applli-

cato uno scarto ponderato legato all'incidenza complessiva dei lavoratori all'interno del settore ed eventualmente un ulteriore correttivo minimo legato all'andamento economico annuale confrontando la situazione in essere (anno in esame) con l'anno precedente.

Una volta condivisa in sede di *conferenza dei dirigenti* la formula, che può apparire complessa, ma impostata una prima volta con un semplice foglio di calcolo richiede semplici aggiornamenti, e rese note le risultanze alle Rsu, ogni dirigente ha a sua disposizione una sorta di fondo di settore da destinare quale compenso incentivante ai singoli servizi per aver raggiunto i risultati di Peg a seconda dell'attività svolta nel corso dell'anno. Come si può notare, in sede di contrattazione sindacale si è deciso di non apportare decurtazioni al fondo complessivo incentivante a seconda del mancato raggiungimento di particolari obiettivi: nel caso ciò succedesse sarà in un primo momento la *conferenza dei dirigenti* o il singolo dirigente a decidere dove occorre premiare diversamente. In particolare il dirigente, considerando la quantità di impegno operativo richiesto, il grado di innovazione e strategicità degli obiettivi dei singoli Peg, la complessità delle attività svolte e l'andamento delle risorse nel corso dell'anno, può apportare a sua volta una suddivisione del budget assegnato sulla base dei seguenti criteri:

- una quota pari al 40% del fondo assegnato al settore viene suddivisa in parti uguali tra i diversi servizi/centri di responsabilità sulla base del personale afferente agli stessi, suddiviso per categoria in base ai parametri di categoria della tabella 10.8 (il personale dovrà essere conteggiato una sola volta nel complesso, ovvero non vi può essere un dipendente che afferisca a due o più fondi a meno di mobilità interna durante l'anno);
- l'ulteriore 60% del fondo di settore dovrà essere erogato considerando il grado di innovazione, il grado di complessità e di strategicità delle attività e obiettivi dei singoli Peg.

Tale ripartizione deve essere resa nota e approvata dai diretti collaboratori del dirigente (capi servizio) in sede di conferenza di settore. Sulla base delle risultanze economiche così ottenute, per ogni servizio viene calcolata la quota di incentivo economico individuale per ogni dipendente impegnato nel raggiungimento degli obiettivi assegnati al suo servizio; tale calcolo si basa sull'apporto professionale individuale quali-quantitativo dato dallo stesso alla realizzazione degli obiettivi previsti dal Peg, mediante l'assegnazione di una valutazione che ha come riferimento i parametri esposti in tabella 10.10. Come si può notare, questa volta si è scelta una scala in centesimi, per rendere più veloce il calcolo percentuale legato all'apporto profuso e per permettere una maggiore graduazione valutativa.

Tabella 10.10 Parametri di valutazione

Parametri di valutazione	Punti
Quantità della prestazione svolta (impegno quantitativo)	da 1 a 100
Precisione e qualità delle prestazioni svolte (valutazione qualitativa)	da 1 a 100
Capacità di adattamento operativo e disponibilità	da 1 a 100
Orientamento all'utenza e/o alla collaborazione interna e/o tra i servizi	da 1 a 100

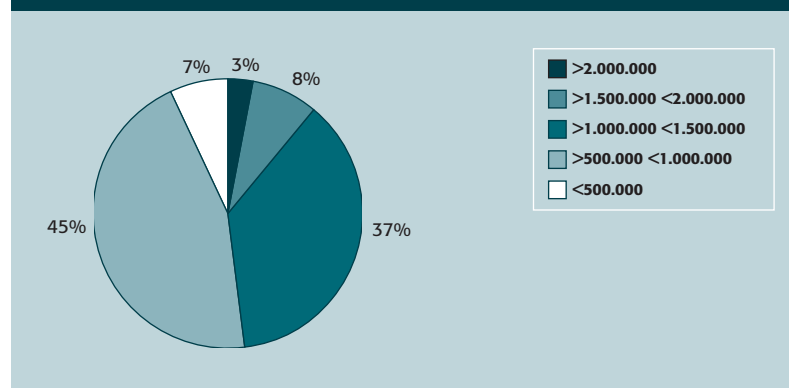
L'incentivo economico, percepito dal lavoratore, viene calcolato sulla base del fondo destinato al servizio e del punteggio ottenuto sommando i singoli parametri moltiplicati per il parametro di categoria sopra esposto. Semplici fogli elettronici aiutano a gestire il processo. Così come nel processo di valutazione della prestazione individuale, anche in questo caso la valutazione deve essere resa nota in sede di conferenza di servizio ovvero per iscritto al dipendente, che potrà, entro 15 giorni, esprimere il proprio dissenso al dirigente competente; in caso di disaccordo la *conferenza dei dirigenti* assume funzioni di collegio arbitrale. Da notare che, a differenza del sistema incentivante individuale, non sono previste a priori penalizzazioni dovute alla presenza in servizio dei dipendenti all'interno dell'ente, ovvero un dipendente a tempo parziale in teoria potrebbe raggiungere un punteggio pari ad un dipendente a tempo pieno e, pertanto, a parità di categoria, il medesimo incentivo economico. Per completezza di trattazione si precisa che, al fine di valorizzare l'azione organizzativa e gestionale del dirigente, i parametri sopra esposti possono essere ad inizio anno diversamente definiti ed articolati su proposta del dirigente del settore e approvati in conferenza di settore con la presenza di tutto il personale assegnato; questa possibilità dà luogo di fatto ad una possibile differenziazione all'interno dell'ente dei sistemi che misurano il raggiungimento degli obiettivi. Tale possibilità, condivisa dalla delegazione trattante di parte sindacale, potrebbe favorire lo sviluppo di sistemi gestionali più consoni.

Gli effetti economici dell'incentivo di risultato

I sistemi di incentivazione economica sopra descritti hanno visto la loro prima attuazione nell'anno 2000: in tale anno la contrattazione integrativa decentrata aveva destinato il 35% del fondo complessivo (artt. 15 e 17 del ccnl del 1999) all'incentivazione individuale e collettiva; all'interno di questa si era condiviso di destinare il 53% all'*incentivazione individuale* e il rimanente 47% all'*incentivazione di risultato*.

Anche in questo caso, così come per l'*incentivazione individuale* (vedi paragrafo 10.7), si è avuta una differenziazione individuale sostanziale: l'incentivo economico minimo erogato è stato di 81.945 lire, l'incentivo massimo di 2.947.972 lire. Nel permanere delle differenze individuali, al fine di comprendere l'andamento complessivo, nella figura 10.2 sono evidenziate le percentuali dei dipendenti che hanno percepito un compenso rientrante nelle fasce evidenziate.

Figura 10.2 Incentivo di risultato



10.9 Conclusioni

L'esperienza del Comune di Faenza ha rilevato la fattibilità di quanto predisposto dai ccnl del 1999: definire delle metodologie permanenti di gestione e di incentivazione note e condivise da tutta la struttura.

L'attuazione del sistema di valutazione ha permesso a molti di chiarire il proprio ruolo e di definire dei percorsi professionali evolutivi concordandoli con il superiore diretto (posizione organizzativa o dirigente); il legame con il sistema incentivante ha permesso di corrispondere incentivi economici in maniera più mirata e meritocratica rispetto alle logiche precedentemente adottate.

Dopo quasi due anni di utilizzo, nonostante le molteplici difficoltà incontrate e le rimozioni di alcuni, si può affermare la validità del sistema di valutazione adottato, non solo come mero strumento propedeutico all'individuazione del compenso economico incentivante o di individuazione di obiettivi puntuali da raggiungere, ma anche quale strumento di gestione e di orientamento finalizzato alla crescita delle professionalità dell'ente.

L'attività svolta ha comunque evidenziato la necessità di perfezionare e di rivedere gli strumenti di valutazione ad oggi adottati, ricercando nuovi strumenti che possano corrispondere maggiormente alle esigenze organizzative dell'ente, tramite l'orientamento dei comportamenti delle risorse umane ad una continua ricerca di qualificazione professionale e ad una visione unitaria di carriera.

La valutazione: il caso del Comune di Moncalieri

11.1 Premessa

Per anni negli enti locali (come nelle istituzioni amministrative pubbliche) la valutazione è stata caratterizzata unicamente da controlli del tutto svincolati da qualsiasi logica di motivazione e di incentivazione delle risorse umane. Solo di recente ci si è trovati di fronte ad avvenimenti – inseriti anche in un più ampio contesto di privatizzazione – che hanno modificato sensibilmente il tradizionale modo di lavorare. Il riconoscimento, infatti, di determinati meccanismi, quali la valutazione delle prestazioni e dei risultati, ha prodotto un mutamento nelle fasi di lavoro e nella distribuzione dei poteri all'interno dell'organizzazione. A tal proposito si vuole riportare in questa sede un *caso* tratto dalla realtà nazionale, l'esperienza di un comune di media dimensione, che ha indirizzato le proprie energie alla valorizzazione delle professionalità lavorative interne come strumento per migliorare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa.

Un'amministrazione che ha basato il proprio sistema di valutazione principalmente sulle competenze

Moncalieri è un comune situato in prossimità del capoluogo piemontese, conta una popolazione di circa 56.000 abitanti (tabelle 11.1 e 11.2) e già da tempo sta sviluppando le nuove tematiche gestionali e i nuovi stili di direzione, presupposti essenziali per attivare un adeguato *sistema di valutazione del personale*. Quello attivato nel Comune di Moncalieri è senza dubbio un percorso di valutazione degno di attenzione. La caratteristica che rende il caso interessante è sostanzialmente *l'utilizzo delle competenze come focus per la direzione del personale*. I tentativi di collegare la valutazione del personale alle performance, riferendosi esclusivamente ai risultati dell'attività, è un modo limitato di affrontare la politica delle risorse umane. Per questa ragione l'amministrazione di Moncalieri ha basato il proprio sistema di valutazione sull'analisi delle competenze e, in prospettiva, del potenziale, come si vedrà più dettagliatamente in seguito.

Tabella 11.1 Scheda illustrativa del Comune di Moncalieri**Popolazione**

Popolazione al 31.12.1999	57.025
in età prescolare (0-6 anni)	2.716
in età scuola obbligo (7-14 anni)	3.622
in forza lavoro prima occupazione (15-29 anni)	11.139
in età adulta (30-65 anni)	29.796
in età senile (oltre 65 anni)	9.752
Tasso di natalità 1999	7,63% 6,93% anno 1995
Tasso di mortalità 1999	9,69% 7,50% anno 1995

Livello di istruzione della popolazione

Diploma elementare	99%
Scuola media inferiore	50%
Scuola media superiore	15%
Laurea	5%

Condizione socio-economica delle famiglie

La condizione socio-economica delle famiglie di Moncalieri è varia. Esistono famiglie benestanti o medio-borghesi nella zona collinare e nel centro storico; nelle zone periferiche ed in alcune frazioni esiste il ceto medio-basso.

La situazione economica media è nella norma, anche se negli ultimi anni si sta diffondendo il fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria e quello della disoccupazione (8,6% di disoccupati sull'intera popolazione, dato aggiornato al 31 dicembre 1999 Eurostat).

Territorio

Superficie in km ²	48
Fiumi e torrenti	4
Chilometri di strade comunali	114

Strutture	
Asili nido	3
Scuole materne	20
Scuole elementari	18
Scuole medie	14
Rete acquedotto in km	150
Rete gas in km	138
Bilancio	
Di parte corrente 2001	75.273.065.756 lire
Bilancio investimenti	30.430.252.810 lire
<i>Fonte</i> Per le caratteristiche generali della popolazione, del territorio, dell'economia insediata e dei servizi dell'ente sono stati utilizzati i dati della Relazione previsionale e programmatica per il periodo 2001-2003	

Tabella 11.2 Dotazione organica al 1° gennaio 2001

Categoria	Addetti <i>Numero</i>
A	34
B	103
C	152
D	47
1° Dirigenza	6
Totale	342

11.2 L'avvio dell'esperienza: un sistema di valutazione ai fini della produttività e l'importanza del Peg per un processo di obiettivi e di valutazione

Al momento, nel Comune di Moncalieri, il sistema di valutazione del personale è fortemente correlato agli strumenti di pianificazione e programmazione così come concepiti dal D.Lgs. 77/95, in particolare al Piano esecutivo di gestione e al sistema dei controlli interni. Eppure, già dai primi anni novanta – quando ancora gli strumenti programmatici non erano propriamente così definiti – la direzione per obiettivi, la verifica dei risultati e la differenziazione retributiva erano materie familiari all'amministrazione¹. Il processo valutativo, per così dire, nel Comune di Moncalieri, prima di arrivare all'attuale sistema, basato principalmente sulle competenze, ha attraversato due stadi o fasi.

La *prima fase* ha inizio nel 1994. In questi anni sulla base dei risultati, che potevano essere verificati per mezzo di piani di lavoro², venivano distribuiti dei compensi incentivanti. Precisamente, l'accordo aziendale e la metodologia dell'epoca fissarono accurati dettami da seguire nella realizzazione dei piani.

- *Nei piani di lavoro potevano rientrare solo:*
 - le attività che richiedevano particolari articolazioni dell'orario di lavoro per ampliare la fruizione dei servizi³;
 - i compiti che comportavano specifiche responsabilità, oneri, rischi, o disagi rilevanti;
 - i progetti che permettevano incrementi di produttività mediante realizzazione di *obiettivi di produzione*, intesi quest'ultimi come miglioramenti qualitativi di razionalizzazione gestionale e di integrazione interna.
- *Per ogni piano si doveva dettagliatamente indicare:*
 - il contenuto specifico del lavoro da svolgere e le modalità della prestazione;
 - i nomi del responsabile e degli operatori coinvolti;
 - il periodo di svolgimento e la quantità di plus orario preventivata;
 - l'indicatore di risultato;
 - la descrizione dell'obiettivo perseguito (posto dall'amministrazione o di servizio);
 - la classe dell'obiettivo (riferita alla classificazione stabilita dalla commissione valutativa⁴). Nella classificazione erano, appunto, previsti *obiettivi di servizio* (o di prestazione ovvero obiettivi che competono istituzionalmente ai servizi o all'ente in generale), *obiettivi di razionalizzazione gestionale e organizzativa* (riferiti ad un miglioramento nell'utilizzo delle risorse), *obiettivi d'integrazione* (riguardanti lo sviluppo delle condizioni di coordinamento e collaborazione all'interno dell'ente tra servizi diversi), *obiettivi di routine* (processi da mantenere in modo standard);
 - gli indicatori di verifica periodica e finale dei risultati;
 - l'indicazione degli eventuali altri servizi coinvolti;
 - i miglioramenti previsti.

1. In particolare nel 1990, sotto la volontà del vicesegretario generale e in collaborazione con l'Usl, il personale comunale ha partecipato ad un corso, tenuto dalla Bocconi, i cui temi principali furono le nuove logiche della gestione e in generale il nuovo modo di lavorare.

2. Il *piano di lavoro* documenta attività finalizzate al raggiungimento di obiettivi di servizio, di razionalizzazione o di integrazione, definiti dall'amministrazione, o ad obiettivi istituzionali, generali o speciali del servizio. È uno strumento utile alla verifica periodica o finale dei risultati; deve essere compilato quando, nell'ambito di un servizio o di più servizi, si renda necessario impegnare un gruppo di lavoro motivandolo al raggiungimento di obiettivi.

3. Rientrava in questa categoria il maggior carico di lavoro per criticità intervenute (pre pensionamenti), per recupero di carenze passate (immisione dati per costruzione o estensione basi dati informatiche), per nuove leggi o nuove esigenze (servizio al pubblico in fasce orarie protratte).

4. La commissione valutativa – in seguito chiamata nucleo di progettazione e valutazione – rimarrà attiva fino al 1999, anno in cui sarà deliberata la costituzione del *Nucleo di valutazione*. La commissione, composta da due funzionari e un dirigente, insieme alla rappresentanza sindacale, stabiliva criteri e parametri per la quantizzazione monetaria degli incentivi. Si impegnava a supportare i livelli organizzativi nell'utilizzo del metodo e nella formulazione degli obiettivi e dei piani, riequilibrando i casi estremi.

- *La proposta dei piani di lavoro poteva avere qualsiasi provenienza:* dopo l'individuazione degli obiettivi dell'amministrazione, la classificazione in categorie e la divulgazione degli stessi, era fissato un termine di trenta giorni entro cui le proposte di piano dovevano essere presentate alla commissione valutativa. Questa ne stabiliva la coerenza (con gli obiettivi designati dagli organi politici) e i pesi. I dipendenti, e non solo i dirigenti, potevano presentare delle proposte di piani di lavoro.
- *I compensi venivano liquidati previa verifica dei risultati, secondo criteri e parametri preventivamente approvati e divulgati:* furono previsti parametri quali:
 - a. il peso, associato ai giudizi normale, impegnativo, innovativo⁵, che permetteva di premiare le attività documentate dai piani di lavoro;
 - b. il livello di inquadramento;
 - c. il parametro ore o giorni di presenza nel periodo interessato;
 - d. il parametro percentuale, che serviva a sezionare il fondo incentivi in una quota ancorata alla presenza e al livello di inquadramento (da distribuire tra i fruitori degli incentivi ossia tra tutti coloro che avevano contribuito al raggiungimento dei risultati e lo avevano dimostrato), in una quota da ancorare al *peso* e al livello di inquadramento da distribuire tra i fruitori degli incentivi e una eventuale quota legata alla presenza e al livello di inquadramento da distribuire a *pioggia*, quando i risultati raggiunti determinavano un reale miglioramento dei servizi resi verso l'esterno.

Dal quadro sopra descritto, appare evidente che i piani di lavoro hanno rappresentato, in questo primario sistema incentivante, il principale strumento operativo di verifica dei risultati. Essi (formalmente redatti e preventivamente approvati, successivamente verificati e valutati), sostituendosi agli ordini di servizio, sono riusciti a:

- coinvolgere l'intera struttura amministrativa al raggiungimento di specifici obiettivi;
- potenziare le capacità gestionali della dirigenza e delle altre figure direttive. I dirigenti hanno iniziato, infatti, a governare le risorse verso obiettivi, sforzandosi non solo di definirli, ma anche di verificarli costantemente con metodo;
- attivare un innovativo istituto incentivante utile, così come concepito nelle sue fasi, ad un'adequata, realistica e attendibile programmazione.

Tuttavia, criticità e difficoltà non sono certamente mancate. In quegli anni gli istituti che disciplinavano la differenziazione retributiva erano diversi. La metodologia veniva applicata secondo quanto suggeriva il Dpr. 333/90 e i risultati venivano quantificati e misurati con tutti i limiti degli strumenti di gestione in essere e in uso. Il sistema, dunque, non era nel suo complesso impeccabile. Con la previsione di compensi incentivanti, nell'ente era stata introdotta una *sorta* di differenziazione retributiva, la quale comunque rimaneva ancora collegata

5. Il giudizio normale veniva associato ai piani o alle attività finalizzate a obiettivi di servizio o prestazione; il giudizio impegnativo a obiettivi di razionalizzazione gestionale e organizzativa e ad obiettivi di routine; il giudizio innovativo a obiettivi di integrazione e di razionalizzazione gestionale.

a degli *automatismi che impedivano di premiare nella realtà i più meritevoli*. Altra pecca del sistema era sicuramente il *grosso peso che si dava alla variabile tempo*. Aveva in sostanza più valore il tempo lavorato che non il risultato raggiunto e ciò si comprende dai criteri usati per la scelta dei piani e la valutazione individuale: *rilevanza del piano*, che veniva a dipendere dalle linee guida stabilite dall'amministrazione, e impegno individuale, che comprendeva il rispetto delle *scadenze temporali, il lavoro effettuato in orario disagiato, il lavoro che esula dalle competenze ordinarie superiore alla propria qualifica*. C'erano dei progetti – per garantire la sicurezza in particolari periodi dell'anno (ad esempio, Natale), di presidio sul territorio per prevenire la delinquenza – nei quali veniva chiesto all'operatore di allargare il proprio tempo lavorativo; in questi casi si retribuiva alla fine comunque l'ora di lavoro anche perché il risultato appariva difficilmente misurabile. Altro problema su cui si discuteva molto, senza peraltro trovare soluzione, era il lavoro ordinario, che doveva assorbire il personale non coinvolto nei progetti, tipico di una direzione per obiettivi o progetti.

In tutto questo processo – che con l'apporto di graduali modifiche⁶ andò avanti fino al 1999 (anno in cui fu introdotto il metodo delle competenze) – l'elemento positivo è stato senza dubbio la modalità d'approccio e l'intenzione di differenziare già da allora la retribuzione.

La *seconda fase* si potrebbe identificare con l'introduzione, nell'amministrazione, del Peg e con la riorganizzazione della struttura organizzativa. Il piano esecutivo di gestione e la riorganizzazione della macro struttura organizzativa hanno, di fatti, rappresentato, per il Comune di Moncalieri, due momenti di fondamentale importanza per la concreta applicazione del principio di separazione dei poteri tra amministratori e dirigenti e per l'introduzione di un sistema permanente di valutazione. In particolare, la riorganizzazione della macro struttura⁷ è stata utile per correlare adeguatamente risorse e obiettivi nel piano esecutivo di gestione, per qualificare il quadro delle responsabilità gestionali e per dare maggiore celerità al processo decisionale e delle deleghe.

La progettazione del piano esecutivo di gestione ha garantito, invece, la corretta e diretta correlazione tra i fabbisogni di risorse, le responsabilità gestionali e gli obiettivi pianificati e programmati nella relazione previsionale e programmatica e nel bilancio. Nel Peg risultano, infatti, rappresentate la struttura organizzativa (centri di responsabilità), le macro attività svolte nell'ente (progetti), gli obiettivi gestionali (risultati quantitativi, temporali e qualitativi) e le risorse assegnate ai diversi centri. Da ricordare ancora che la struttura delle responsabilità gestionali (centri di responsabilità assegnatari del Peg) è stata progettata sul nuovo assetto organizzativo (figura 11.3). Di conseguenza, anche il sistema incentivante non poteva che essere adeguato alle nuove modalità di gestione incentrate sul Peg. Fin da subito, infatti, non sarà più richiesto ai responsabili dei servizi di presentare piani di lavoro: saranno gli stessi progetti di Peg a divenire oggetto della valutazione, i quali saranno ponderati secondo determinati fattori⁸.

6. Con la contrattazione decentrata per l'anno 1996-1997, ai piani di lavoro si unirono i progetti obiettivo. I primi andavano ora a riguardare obiettivi ordinari di breve termine, in ogni modo produttivi, ma poco impegnativi sul piano progettuale e del coordinamento, che interessano settori circoscritti (uno o due servizi) o un singolo individuo.

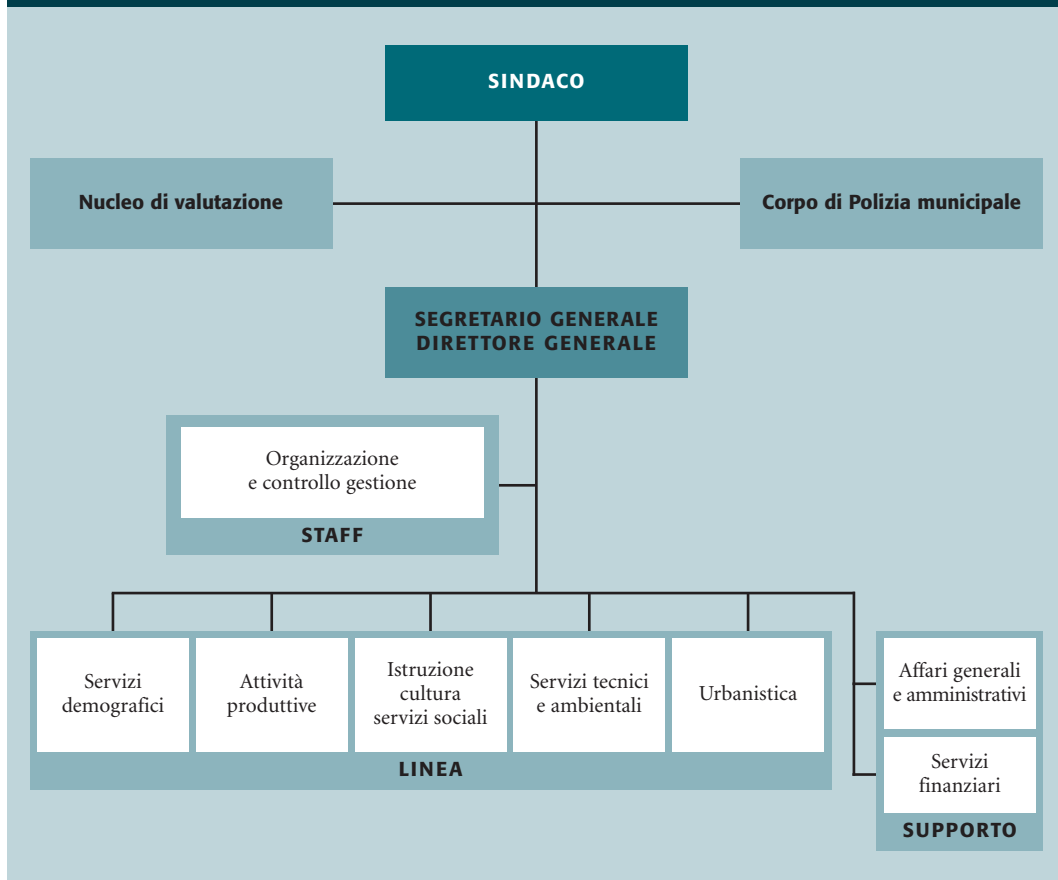
I progetti obiettivo invece documentavano obiettivi di medio-lungo termine, più impegnativi e di tipo innovativo, che richiedevano un forte impegno sul piano progettuale. Inoltre ogni azione per la realizzazione del progetto obiettivo era descritta in singoli piani di lavoro.

7. Il Comune di Moncalieri presenta una struttura organizzativa articolata su sette settori o unità di primo livello che raggruppano dei servizi.

8. Fino al 1999 la valutazione è stata esclusivamente incentrata sui progetti di Peg. I fattori di valutazione erano:

- a. classi di obiettivi (di servizio, di razionalizzazione, di integrazione);
- b. ponderazione dei progetti-obiettivo (priorità, complessità, grado d'innovazione);
- c. verifica di risultato per progetto (scostamento tra risultato e previsione temporale, qualitativa e quantitativa);
- d. impegno individuale circoscritto al risultato di progetto (contributo richiesto per il raggiungimento del risultato prefissato).

Figura 11.3 **Struttura organizzativa del Comune di Moncalieri**



Grazie all'impostazione data al Peg, nel Comune di Moncalieri risultano ridotti al minimo i conflitti organizzativi, fisiologicamente presenti in enti complessi. Ciascun dipendente, infatti, qualsiasi sia il livello organizzativo in cui è collocato, può recepire i contenuti del Peg e condividere obiettivi e risultati da perseguire. Di conseguenza, attraverso l'assegnazione degli obiettivi e delle risorse economiche e finanziarie a disposizione per perseguirli, l'autonomia dirigenziale acquisisce un contenuto più chiaro e leggibile in termini di poteri e responsabilità, trovando la sua definitiva consacrazione nelle determinazioni dirigenziali e nei meccanismi valutativi.

11.3 Il Sistema permanente di valutazione

Il Comune di Moncalieri, negli ultimi due anni, ha intrapreso una strada, singolare per il pubblico impiego, per l'implementazione del sistema permanente di valutazione. Il metodo è, infatti, oggi basato principalmente sulle competenze obiettivo, per il personale dipenden-

te non dirigente, e sui comportamenti organizzativi, per quanto riguarda la classe dirigenziale.

La valutazione del personale dipendente non dirigente

Per il personale dipendente, con l'ultimo accordo decentrato integrativo, l'ente ha introdotto un nuovo e particolare metodo di valutazione centrato, essenzialmente, sui seguenti presupposti:

1. esplicitare ai dipendenti gli obiettivi individuali e di gruppo da raggiungere, ossia competenze obiettivo e obiettivi di Peg;
2. verificare il raggiungimento degli obiettivi attraverso il sistema di controllo di gestione (di recente avviato).

Con riferimento al primo punto, gli obiettivi da assegnare ai dipendenti sono rappresentati:

- dai progetti di Peg, selezionati dal dirigente in armonia con gli indirizzi dell'amministrazione valutando anche proposte dei dipendenti, che individuano risultati misurabili in volumi e in servizio reso (*scheda di valutazione collettiva*);
- dalle competenze obiettivo, rappresentanti standard di professionalità attesa da ciascun dipendente e competenze particolari richieste per ogni determinata posizione di lavoro (*scheda di valutazione individuale*).

In particolare, gli obiettivi di Peg sono utilizzati per l'assegnazione della produttività collettiva. Essi vengono assegnati ai dipendenti in coincidenza con le fasi di programmazione (Relazione previsionale e programmatica, Bilanci e Piano esecutivo di gestione), attraverso un processo che vede coinvolti:

- la giunta per l'individuazione degli ambiti d'attività prioritari;
- i dirigenti per l'individuazione, nel Peg organizzato per progetti, dei risultati da conseguire da parte del gruppo di lavoro coinvolto e per la designazione del dipendente *capo progetto* (che avrà un ruolo di coordinamento) ai fini del raggiungimento del risultato prefissato;
- la *Conferenza dei dirigenti* o direttore generale per la condivisione di quanto deciso separatamente e per armonizzare e rendere coerenti gli obiettivi, oltre che per individuare i gruppi di progetto e i coordinatori per le iniziative intersettoriali;
- il *Nucleo di valutazione* per la verifica di congruenza tra le scelte di attuazione, effettuate dagli organi gestionali, rispetto agli indirizzi politico-amministrativi e per garantire che le valutazioni espresse dai dirigenti siano tra loro omogenee.

Ogni progetto di Peg deve essere preventivamente graduato, ossia pesato dal *Nucleo di valutazione* con il supporto del servizio organizzazione, sulla base di prestabiliti fattori di valutazione (figura 11.4), quali:

- *la complessità*;
- *il grado d'innovazione* (si considerano innovative le realizzazioni che avviano un processo di miglioramento e che richiedono un cambiamento del comportamento a diversi livelli di responsabilità);

- *la strategia ai fini gestionali* (sono strategici i progetti trasversali, i miglioramenti del processo produttivo, della efficienza ed economicità, e della qualità del servizio erogato rispetto a quello atteso per obiettivi a carattere ordinario);
- *la priorità dell'amministrazione* (gli ambiti di priorità, come anzi detto, sono approvati con delibera di giunta).

Per quanto concerne, invece, *la valutazione dell'apporto individuale* si fa riferimento alle competenze obiettivo.

Il Comune di Moncalieri ha individuato, in pratica, per ciascuna posizione, delle *competenze attese* (selezionate nel repertorio generale⁹) utili per coprire con efficacia un determinato posto di lavoro. Ciascun dipendente sa, difatti, quali conoscenze, capacità e atteggiamenti deve tenere per essere valutato positivamente. Si è pensato, che definire le competenze attese per ciascuna posizione di lavoro potesse essere visto come *obiettivo di qualità della prestazione*. Tale metodologia valuta infatti l'apporto individuale, apprezza la prestazione del singolo dipendente sotto il profilo della qualità; e non solo in merito ai risultati raggiunti rispetto ai progetti di Peg. In altre parole rappresenta un giudizio di qualità della prestazione professionale del dipendente. Come il processo di valutazione e l'elargizione dei premi, anche il modo d'assegnazione dei punti segue un iter ben definito (figura 11.5). Dopo la pesatura dei progetti si passa all'assegnazione degli obiettivi (tanto di Peg quanto di competenze).

9. Il repertorio generale è un'elencazione e una descrizione analitica di competenze. In esso le competenze stesse risultano distinte in conoscenze, capacità, atteggiamenti. Il repertorio è stato costruito per la prima volta nel 2000, con l'implementazione del nuovo sistema di valutazione incentrato appunto sulle competenze obiettivo. Per avere un'analisi dell'esistente, sono state fatte delle interviste (con il supporto di un consulente) a gruppi di dipendenti presi a campione in ogni settore, così per ogni posizione di lavoro si sono definiti i profili di competenze in rapporto alle *tipologie di competenze* (tecnico-specialistiche, relazionali, gestionali) e alle *componenti della competenza* (conoscenze teoriche, know-how specialistici, capacità, atteggiamenti mentali, responsabilità principali). Bisogna ricordare ancora che il repertorio non è uno strumento statico d'individuazione di competenze; le esigenze, le conoscenze, le professionalità richieste cambiano nel tempo e di conseguenza anche il repertorio va aggiornato e arricchito di volta in volta.

Figura 11.4 Metodologia di graduazione dei progetti di Peg
Scheda di valutazione preliminare dei progetti

CDR n.

Progetto n.

Fattori generali di valutazione	Elementi specifici di valutazione	Punti	Totale
A. Complessità	A1.Consistenza risorse da impiegare	da 0 a 10	
	A2.Complessità del quadro normativo	da 0 a 10	
	A3.Complessità delle relazioni con l'esterno/interno	da 0 a 10	
	A4.Complessità e dinamismo ambientale	da 0 a 10	
	A5.Specializzazioni richieste	da 0 a 10	
	Totale fattore		50
B. Grado d'innovazione	B1. Complessità e rilevanza innovazione servizio	da 0 a 10	
	B2. Complessità e rilevanza innovazione processo	da 0 a 10	
	Totale fattore		20
C. Strategia ai fini gestionali (in prevalenza sui processi)			
		15	
	Totale fattore		15
D. Priorità amministrazione (in prevalenza sui servizi)			
		15	
	Totale fattore		15
Totale generale			100

Figura 11.5 Definizione del processo di valutazione produttività (Gantt teorico)						
Fasi gestione	Programmazione	Approvazione Peg	Gestione	Valutazione individuale	Consuntivo risultati	Erogazione incentivi
Attività	Entro dicembre (x-1)	Entro gennaio (x)	Da gennaio a dicembre (x)	Entro gennaio (x+1)	Entro giugno (x+1)	Luglio (x+1)
Divulgare metodo valutazione						
Pesare progetti obiettivo						
Validare pesature progetti						
Definire budget produttività						
Assegnare obiettivi						
Gestire progetti di Peg						
Valutazione individuale						
Verifica risultati conseguiti						
Computo premio						
Verifica di congruità e approvazione dirigenti						
Comunicare risultati valutazione						
Monitorare il processo						

Figura 11.6 Esempio di scheda competenze richieste per posizione di lavoro

Dipendente	AAA	
Posizione di lavoro	Referente amministrativo ufficio organizzazione	
Profilo professionale	Referente amministrativo	
Categoria	D	
Conoscenze		
2	Conoscenza sistemi informativi	Elevato
5	Conoscenza delle logiche di programmazione, gestione e controllo dei servizi	Medio
9	Conoscenza delle logiche di bilancio pubblico	Elevato
14	Conoscenza delle tecniche di comunicazione interpersonale	Base
18	Conoscenza delle norme e dei regolamenti riguardanti il servizio	Specialistico
20	Conoscenza della struttura e delle attribuzioni organizzative	Specialistico
22	Conoscenza delle procedure amministrative di competenza	Elevato
23	Conoscenza principali procedure applicative richieste da specifiche attività	Medio
24	Conoscenza delle norme e dei regolamenti che regolano l'ente locale	Medio
Capacità		
2	Capacità di utilizzare i principali strumenti di office-automation	Medio
5	Capacità di pianificazione e programmazione	Base
6	Capacità organizzative	Elevato
8	Capacità di decisione quotidiana	Elevato
9	Capacità di coinvolgimento delle persone	Elevato
10	Capacità di gestire e mediare conflitti interpersonali	Elevato
11	Capacità di motivare le persone	Medio
12	Capacità di delega	Medio
14	Capacità di gestione di gruppi	Elevato
19	Capacità di interagire con l'utenza	Elevato
21	Capacità di sviluppare gli altri	Elevato
26	Capacità di persuasione	Elevato
27	Capacità di cercare le informazioni	Elevato
28	Pensiero sistemico	Elevato
Atteggiamenti		
2	Orientamento all'utente esterno/interno	Elevato
3	Orientamento al risultato	Elevato
6	Flessibilità	Elevato
7	Autonomia nell'organizzazione e gestione di attività	Elevato
8	Tensione all'innovazione continua	Elevato
10	Autonomia nella soluzione di problemi	Elevato
12	Impegno verso l'organizzazione	Elevato
13	Predisposizione alla collaborazione con gli altri ed al lavoro di gruppo	Elevato
14	Attenzione al rispetto delle norme e delle procedure	Elevato
15	Iniziativa	Elevato
16	Autocontrollo	Elevato
17	Riservatezza	Elevato
19	Accuratezza-precisione	Elevato

Ciascun dirigente trasmette, infatti, la scheda di valutazione individuale (*scheda competenze richieste*) e collettiva (*scheda rilevazione attività progetti*) al dipendente (figure 11.6 e 11.7) attraverso un colloquio diretto.

Figura 11.7 Esempio di scheda per la rilevazione dell'attività svolta sui progetti

Rilevazione dell'attività svolta

Centro di responsabilità 13 Organizzazione e controllo gestione

Responsabile 1 ZZZ

Dipendente 4444 AAA

Note per la compilazione

- Assegnare una % del tempo lavorato nel corso dell'anno ai progetti sottoelencati
- Indicare la % senza decimali e solo per i progetti per i quali si è effettivamente lavorato
- Il totale della percentuale deve essere uguale a 100

Figura 11.8 Previsione anno 2000

Progetto	Sottoprogetto	Titolo progetto	%
23	23	Revisione della struttura organizzativa	
	61	Analisi organizzativa	10
	62	Riprogettazione organizzativa	
25	25	Analisi e revisione delle procedure	
	65	Analisi delle procedure	
26	26	Peg – parte organizzativa	
	64	Peg – parte organizzativa	25
29	29	Sistema incentivante	
	52	Definizione della metodologia	
	53	Gestione sistema incentivante	30
30	30	Ordinamento uffici e servizi	
	70	Ordinamento uffici e servizi	
1002	6	Controllo interno – Nucleo di valutazione	5
	7	Fabbisogno organico – Ex carichi di lavoro	20
1006	17	Formazione permanente	10

Nella *scheda delle competenze obiettivo* sono indicate le conoscenze¹⁰, le capacità e gli atteggiamenti richiesti per ciascuna posizione lavorativa. Per ciascuna competenza, inoltre, è riportato specificatamente il livello richiesto (basso, medio, alto, specialistico); e un numero corrisponde a quello del repertorio delle competenze dove sono meglio specificate.

Al momento della valutazione il dirigente attribuisce un punteggio variabile da 0 a 3:

- punti 3 in caso di totale aderenza delle competenze attese con quelle effettive;
- punti 2 in caso di aderenza inferiore di un livello,
- punti 1 se inferiore di due livelli;
- punti 0 se il dipendente non possiede la competenza.

La media dei punteggi attribuiti (somma dei punti/numero delle competenze) costituisce l'indicatore della valutazione. Questo tipo di valutazione individuale, svolta dal dirigente o da suoi delegati con il supporto del servizio organizzazione, ha finalità diverse:

- verificare carenze rispetto al profilo di competenza obiettivo e definire di conseguenza formazione mirata, uno strumento in sostanza per rilevare il fabbisogno formativo;
- verificare scostamenti positivi o di professionalità rispetto al profilo competenza obiettivo e definire percorsi di carriera. Il sistema delle competenze, infatti, permette di svincolare quello che è il concetto di profilo e di categoria, ai fini dell'inquadramento, da quella che, invece, è l'esigenza gestionale di ricerca della professionalità giusta per una determinata posizione di lavoro; dà la possibilità di gestire in modo flessibile la mobilità, l'inquadramento e le famose mansioni equivalenti all'interno della categoria;
- fornire elementi di valutazione al sistema incentivante la produttività e al sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali;
- incentivare e motivare il dipendente (maggior coinvolgimento e comunicazione interna, inserimento in progetti speciali).

Anche la scheda degli obiettivi di Peg viene usata a consuntivo quando i dirigenti operano la verifica di realizzo dei risultati programmati. La scheda riporterà il tempo di lavoro (espresso in percentuale) che il dipendente ha dedicato a ciascun progetto e, comunque, il raggiungimento del risultato, che rimarrà fondamentale nell'intero processo d'assegnazione degli incentivi. I budget di produttività destinati ad ogni settore¹¹, infatti, saranno abbattuti per il realizzo parziale dei progetti, nel caso non sussistano giustificazioni o fattori esterni condizionanti il mancato conseguimento degli obiettivi. I residui saranno mantenuti nel budget di settore, ma a beneficio di altri progetti completamente realizzati o di dipendenti positivamente valutati (secondo la scheda delle competenze obiettivo), oppure resi disponibili, a discrezione del dirigente. Al dirigente viene, così, data la possibilità di valorizzare e gestire liberamente le risorse umane.

10. Le conoscenze, come il curriculum vitae e il trend storico delle prestazioni (previsti dal sistema permanente di valutazione adottato nel Comune di Moncalieri), sono parametri ad oggi non valutabili. In particolare servirebbe una specifica prova per poter testare le reali conoscenze.

11. La determinazione dei budget di produttività di settore viene fatta a preventivo e, precisamente, nella fase di approvazione del Peg. Il servizio organizzazione calcola i budget di incentivazione per ciascun settore o servizio, da spendere a consuntivo per l'erogazione dei premi di produttività individuale e collettiva, applicando un idoneo sistema di calcolo. Tale sistema dovrà tener conto, per determinare il peso del settore, del numero dei dipendenti del settore e di un indicatore espressivo del peso dei progetti complessivamente realizzati dal settore ossia dalla media dei pesi di progetto (figura 11.4). La formula sarà: $V = \text{valore complessivo della quota destinata all'incentivazione della produttività}$; $N = \text{numero dei dipendenti del settore o servizio}$; $P = \text{media dei pesi dei progetti di Peg assegnati al settore o servizio}$; $S = \text{peso del settore} = P * N$; $n = \text{numero dei settori / servizi pesati}$; $i = \text{unità elementare di budget} = V / \text{somma } S \text{ da } 1 \text{ a } n$; $B = \text{budget di settore} = \text{ennesimo } S * i \text{ (da } 1 \text{ a } N)$.

A ciascun dipendente, facente parte del gruppo di progetto, a consuntivo, sarà elargito un premio (solo se individualmente è stato valutato in modo positivo), calcolato in proporzione alla:

- a. percentuale di assorbimento sul progetto;
- b. valutazione di qualità della prestazione resa, in riferimento alle competenze obiettivo assegnate per la posizione ricoperta;
- c. impegno effettivamente pesato (da 0 a 1,5 o 2; l'impegno = 0 esclude il dipendente dalla fruizione del premio; l'impegno = 1,5 o 2 è attribuito ai capi progetto);
- d. peso del progetto sul quale il dipendente ha lavorato (figura 11.4);
- e. percentuale di abbattimento per realizzazione parziale (zero in caso di mancata realizzazione dell'intero progetto)¹².

I premi così elaborati saranno, a discrezione del dirigente, arrotondati per eccesso o per difetto. In particolare, per l'anno 2000 la forbice dei premi è stata tra 300.000 e 2.500.000 di lire. In più ci sono stati dei dipendenti valutati negativamente. Inoltre si vuole ricordare che, con l'applicazione di questo sistema attraverso la formula e per la bassa consistenza dei premi, non sono state create delle fasce di retribuzione, come è stato fatto invece per i dirigenti. Dunque, ad ogni dipendente non dirigente, se positivamente valutato, si distribuisce un incentivo diverso da tutti gli altri.

Va inoltre ricordato che, in tutto questo processo di valutazione, il dirigente non viene lasciato solo. Gli indicatori di *graduazione dei progetti*, dell'*impegno* e della *qualità della prestazione individuale* sono determinati con il supporto del *Nucleo di valutazione* e, soprattutto, effettuando simulazioni preventive, da sottoporre a verifiche della conferenza dei dirigenti, prima di procedere alla quantificazione dei budget di settore e dei premi. Con questo sistema si è inoltre risolto il problema dei dipendenti che, per motivi organizzativi, rimangono fuori dei progetti di lavoro ritenuti incentivabili. A questi ultimi, se positivamente valutati individualmente, si darà il premio in relazione alla qualità della prestazione resa (valutazione competenze obiettivo). Il sistema delle competenze ha innescato, dunque, un processo di rivalutazione delle logiche di gestione del personale, ha consentito all'organizzazione di raccogliere informazioni sulle abilità possedute dai dipendenti, necessarie per sviluppare professionalità e potenziale e, cosa ancora più importante, ha rivalutato la prestazione in senso qualitativo, non solo in termini di risultati raggiunti.

La valutazione dei dirigenti

In questi ultimi anni si è fortemente avvertita nell'ente la necessità di una trasformazione, in senso manageriale, della dirigenza pubblica, chiamata ad essere protagonista del processo di cambiamento della pubblica amministrazione, iniziato con vigore già da tempo e costantemente perseguito sino ad oggi. La rilevanza della funzione dirigenziale è stata poi riconosciuta con l'introduzione di forme più adeguate di remunerazione, connesse sia al diverso peso della posizione rico-

12. La formula per calcolare il *premio per dipendente* sarà: $S1 = \text{budget predeterminato}$; $v = \text{valutazione dell'apporto individuale ossia scheda competenze obiettivo (da 1 a 3)}$; $P = \text{peso del progetto su cui il dipendente ha lavorato; il peso lo dà il nucleo secondo complessità, grado d'innovazione, strategia gestionale, priorità dell'amministrazione (vedi figura 11.4) con un valore da 1 a 10 o da 1 a 100}$; $I = \text{impegno reso (da 0 a 2)}$; $T = \% \text{ tempo lavorato sul progetto}$; $A = \% \text{ di abbattimento per realizzo parziale del progetto}$; $V = \text{Peso individuale} = v * P * I * T * A$; $i = \text{unità elementare di premio} = S1 / \text{sommatoria } V \text{ da 1 ad } n \text{ (numero dipendenti del settore)}$; *premio individuale* = ennesimo $V * i$ (da 1 a n).

perta, sia alle performance e al contributo individualmente apportato al perseguimento degli obiettivi dell'amministrazione.

La valutazione delle prestazioni

Nel Comune di Moncalieri, tenuto conto che una valutazione orientata solo alla verifica del raggiungimento dei risultati di breve periodo, da parte dei dirigenti, potrebbe portare a comportamenti patologicamente efficientisti (rispetto dei parametri quantitativi di produttività sull'attività svolta) con una connessa sottovalutazione di contributi importanti, ma meno visibili o immediati (motivazione del personale, propensione all'innovazione, ecc.), si è ritenuto necessario definire una metodologia di valutazione che non si limitasse alla verifica dei risultati raggiunti, ma che si concentrasse anche su comportamenti organizzativi e capacità manageriali dei dirigenti.

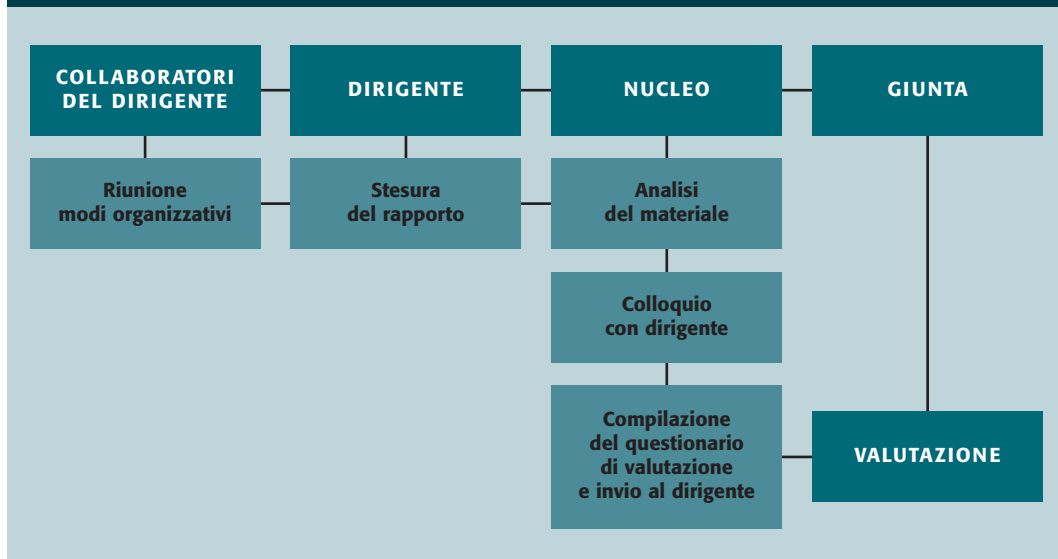
In particolare, il sistema di valutazione delle prestazioni dei dirigenti si è basato su un meccanismo capace di effettuare una valutazione finale, che sia l'esito di una comparazione tra una pluralità di giudizi formulati da soggetti diversi:

- il *Nucleo di valutazione* (attore tecnico della valutazione);
- la *conferenza dei dirigenti*¹³ (organo funzionale alla condivisione della metodologia di valutazione adottata);
- i dirigenti (soggetti attivi del percorso di valutazione);
- le rappresentanze sindacali dei dirigenti, le quali devono essere informate in merito ai criteri sui quali si basano i sistemi di valutazione (art. 23, c. 2 del Ccnl);
- il sindaco, sentita la giunta (organo deputato dal contratto alla valutazione dei dirigenti, basandosi anche sulle indicazioni fornite dal *Nucleo*).

Fondamentale, dunque, è stato il percorso di valutazione (figura 11.8), costituito da una prima fase in cui il *Nucleo* valuta il dirigente e una seconda (*valutazione non gerarchica*), ad oggi non applicata, in cui i principali collaboratori del dirigente si esprimono su alcune modalità organizzative e gestionali tipiche del settore in cui operano.

13. La *conferenza dei dirigenti* è un organismo, previsto dallo Statuto, presieduto dal segretario generale. Si occupa del coordinamento intersettoriale ed è direttamente responsabile dei progetti cosiddetti trasversali, ossia di quei progetti che riguardano indirettamente più settori.

Figura 11.8 Fasi del processo di valutazione delle prestazioni dei dirigenti



Più dettagliatamente il procedimento inizia con la stesura del *rapporto sui risultati*. Si tratta di una relazione, redatta e sottoscritta dal dirigente sullo stato di attuazione dei programmi e dei progetti, avente per oggetto il grado di raggiungimento dei risultati rispetto agli obiettivi programmati. Il rapporto tiene soprattutto conto di quanto previsto dalla *Relazione previsionale e programmatica* e dal *Piano esecutivo di gestione* e fa riferimento diretto ai risultati raggiunti.

Seguirà poi una fase di analisi, da parte del *Nucleo*, sul contenuto del rapporto stesso in chiave di obiettivi programmati, eventuali scostamenti tra risultati e obiettivi programmati, motivazione degli scostamenti, azioni correttive poste in essere per raggiungere i risultati attesi, innovazioni apportate nei processi di lavoro e nei servizi erogati, strumenti o sistemi informativi realizzati per garantire il controllo dei processi gestionali e la verifica dei livelli di raggiungimento degli obiettivi attesi e ogni altro elemento di giudizio in ordine ai comportamenti tenuti, per consentire all'amministrazione il raggiungimento dei risultati programmati. Questi saranno inoltre gli elementi oggetto di confronto in un successivo colloquio individuale con i dirigenti (fase propedeutica all'attività di valutazione finale). La valutazione non gerarchica riguarda invece l'apporto conoscitivo dei principali collaboratori del dirigente relativamente alle modalità organizzative e gestionali.

Tale apporto sarà gestito mediante la tenuta di una riunione tra *Nucleo*, dirigente e principali collaboratori del dirigente nel corso della quale si affronteranno in modo puntuale i seguenti temi:

- chiarezza, omogeneità e linearità degli indirizzi operativi;
- grado di coordinamento;
- stimoli all'integrazione ed al confronto;
- livello di delega ed ampiezza delle responsabilità assegnate;
- circolazione delle informazioni;
- opportunità di sviluppo e possibilità di innovazione connessi agli obiettivi assegnati.

Il *Nucleo* formulerà la proposta di valutazione dei dirigenti, solo dopo le informazioni raccolte e sulla base di queste, predisponendo e compilando un dettagliato questionario (allegato 1) contenente quattro ambiti di valutazione:

- responsabilità e autonomia del dirigente;*
- capacità organizzative e gestionali;*
- competenze e conoscenze tecniche;*
- valutazione dei risultati (Q2 & Q3).*

La compilazione del questionario di valutazione, inoltre, sarà inclusiva:

- di un giudizio complessivo sul valutato;
- di considerazioni finali del valutato stesso.

Il sindaco, infine, sentita la giunta, sulla base della proposta del *Nucleo*, provvede alla valutazione dei dirigenti. Egli, in qualità di osservatore privilegiato, è chiamato ad una puntuale verifica di quanto elaborato dal *Nucleo* e ad una eventuale integrazione delle valutazioni per l'applicazione della retribuzione di risultato. Le valutazioni difformi da quelle effettuate dal *Nucleo* dovranno, comunque, essere adeguatamente motivate dal sindaco.

Allegato 1 Scheda e fattori di valutazione delle prestazioni dirigenziali Questionario di valutazione delle prestazioni dei dirigenti	
Q1.Dati generali	
Anagrafici e professionali	
Cognome e nome	
Data di nascita	
Titolo di studio	
Corsi professionali post universitari.....	
Data di assunzione.....	
Data di inizio della qualifica dirigenziale.....	
Data di cessazione dal servizio.....	
Posizioni ricoperte nell'anno di riferimento.....	
N. di anni nella posizione	
Q2.Comportamento e capacità	
Ambiti	Fattori di valutazione
A. Autonomia e responsabilità	1. Autonomia Capacità di esercitare l'autonomia connessa al proprio ruolo, dimostrando orientamento al risultato finalizzato agli obiettivi e responsabilità sulla scelta e impiego delle risorse
	2. Valorizzazione delle risorse umane Capacità di valorizzare i propri collaboratori, motivandoli, valutandoli e curando lo sviluppo della loro professionalità
	3. Soluzione dei problemi Capacità di affrontare e risolvere problemi nuovi ed imprevisti, attivando le risorse controllate
	4. Situazioni critiche Capacità di anticipare situazioni critiche attraverso un'attenta lettura del contesto di riferimento e la predisposizione di adeguati piani di intervento
	5. Comunicazione e coinvolgimento Attitudine a trasmettere e far comprendere gli obiettivi da raggiungere
	6. Delega Attitudine alla delega delle funzioni mantenendo il pieno coinvolgimento nell'attività specifica e la responsabilità sui risultati
	Valutazione

Ambiti	Fattori di valutazione
B. Capacità organizzative e gestionali	1. Integrazione/comunicazione Capacità di favorire l'integrazione all'interno del proprio contesto e fra questo ed il resto dell'organizzazione (orientamento all'utente interno) anche con la circolazione di informazioni qualificate
	2. Negoziazione e gestione dei conflitti Capacità di anticipare l'insorgere dei conflitti attraverso la negoziazione e di risolvere quelli in corso
	3. Rapporti esterni Capacità di rappresentare istituzionalmente l'ente nei rapporti con l'esterno contribuendo alla qualificazione della sua immagine, nonché di instaurare rapporti costruttivi con interlocutori esterni qualificati
	4. Rapporti contrattuali Capacità di gestione dei rapporti contrattuali attivati con interlocutori esterni
	5. Adattabilità/flessibilità Adattabilità al contesto operativo ed alla situazione di insufficienza di risorse
	6. Programmazione e controllo Capacità di programmazione e coordinamento di attività; capacità di controllo delle attività anche mediante l'elaborazione di criteri, parametri ed indicatori per la valutazione di efficacia ed efficienza
	7. Sensibilità economica Attenzione agli aspetti economici connessi all'attività di competenza, valutandone riflessi immediati e prospettici in termini di costi/benefici; efficienza/qualità; risorse/risultati
	Valutazione
C. Conoscenze e competenze tecniche	1. Sviluppo professionale Attitudine ed impegno per l'approfondimento delle proprie conoscenze tecnico-professionali
	2. Conoscenza dei processi Conoscenza delle procedure e dei processi interni all'ente e capacità di analisi e riprogettazione degli stessi
	3. Professionalità applicata Capacità di impiegare la propria professionalità nella risoluzione di problemi a elevata complessità tecnica
	4. Integrazione delle professionalità Capacità di cogliere la necessità di attivare professionalità esterne finalizzate all'integrazione di quelle presenti nella struttura
	Valutazione

Q3. Risultati	
Ambiti	Fattori di valutazione
D. Risultati	1. Grado di raggiungimento dei risultati Capacità di raggiungere i risultati previsti
	Valutazione
Motivazioni	Motivazione 1
	Motivazione 2
	Altre
Q4. Valutazione di sintesi della prestazione	
Valutazione sintetica complessiva	
.....	
.....	
.....	
.....	
Giudizio complessivo del valutatore.....	
.....	
.....	
.....	
.....	
Osservazioni del valutato	
.....	
.....	
.....	
.....	
Data	
Firma del valutatore Firma del valutato	

Dal questionario sopra riportato si può evincere che il sistema di valutazione è centrato su quattro ambiti di valutazione o *comportamenti organizzativi*, identificati al fine di cogliere fattori di valutazione idonei rispetto alle caratteristiche, ai comportamenti e alle capacità organizzative individuali che condizionano significativamente gli esiti delle attività poste in essere dai dirigenti. Gli ambiti identificati sono i seguenti.

- a. *Ambito di valutazione delle responsabilità e dell'autonomia del dirigente.* È teso a valutare le capacità del dirigente di agire in piena autonomia e con forte consapevolezza circa il contributo che fornisce al comune.
- b. *Ambito di valutazione delle capacità organizzative e gestionali.* È teso a valutare il livello di sviluppo delle capacità organizzative e gestionali del dirigente.
- c. *Ambito di valutazione delle competenze e delle conoscenze tecniche.* È teso a valutare il livello di competenza tecnico-professionale acquisita dal dirigente.
- d. *Ambito di valutazione dei risultati.* È teso a valutare il grado di raggiungimento dei risultati rispetto agli obiettivi e alle risorse assegnati; in questo caso devono essere date delle motivazioni in termini di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza ed equità.

La prima parte del questionario (Q1), ossia la sezione in cui vengono indicati i dati anagrafici e professionali relativi al dirigente, viene compilata a cura del servizio personale. Il *Nucleo di valutazione* si occuperà della restante parte (Q2), quella riguardante capacità e comportamento organizzativi.

I *requisiti di capacità e comportamento* sono suddivisi in tre ambiti di valutazione concernenti:

- responsabilità ed autonomia del dirigente;
- capacità organizzative e gestionali;
- competenze e conoscenze tecniche;

e sono formalizzati nella prima colonna della scheda di valutazione. Tali ambiti sono articolati in fattori analitici che esprimono potenziali attitudini coerenti con il significato dell'ambito stesso e facilitano l'espressione del giudizio valutativo. Il valutatore formulerà un giudizio per ciascun ambito, seguendo i seguenti criteri:

- *prestazione ottima:* la prestazione ha superato significativamente le attese del ruolo assegnato al soggetto, ed è caratterizzata da costanti comportamenti molto positivi;
- *prestazione buona:* la prestazione ha superato le attese del ruolo assegnato al soggetto, ed è inoltre caratterizzata da alcuni profili di comportamento significativamente positivi;
- *prestazione più che sufficiente:* la prestazione ha corrisposto alle attese del ruolo assegnato al soggetto ed è inoltre caratterizzata da alcuni profili di comportamento positivi;
- *prestazione sufficiente:* la prestazione ha corrisposto alle attese del ruolo assegnato al soggetto e i comportamenti risultano in linea con quanto richiesto;

- *quasi sufficiente*: la prestazione ha solo parzialmente soddisfatto le attese del ruolo assegnato ed i comportamenti non risultano in totale sintonia con quanto richiesto;
- *prestazione insufficiente*: la prestazione non ha raggiunto le attese del ruolo assegnato ed i comportamenti sono difformi da quanto richiesto.

L'ambito relativo alla valutazione dei *risultati* non viene graduato in fattori analitici di valutazione. Il giudizio verrà espresso direttamente a livello di ambito. Tale giudizio dovrà essere anche motivato in forma descrittiva, con riferimento agli obiettivi assegnati nell'esercizio e ai profili di risultato indicati nel questionario (efficacia, efficienza, ecc.). Assegnate le valutazioni a ciascun ambito, si giungerà alla valutazione di sintesi attribuita al dirigente. Il valutatore esprimerà, in modo descrittivo, un giudizio complessivo sul dirigente anche con riferimento agli esercizi precedenti, in modo tale da tener conto della situazione iniziale del servizio assegnato. Il dirigente valutato può riportare eventuali considerazioni e commenti in merito alla valutazione complessiva. Entrambi gli attori della valutazione (valutatore e valutato) dovranno sottoscrivere il questionario di valutazione al fine di:

- assumere la responsabilità del documento per le parti di competenza;
- accertare la presa visione del documento per le altre parti.

L'attività di valutazione ha portato, dopo un articolato percorso operativo, a delle risultanze che evidenziano una reale diversità nel livello di performance dei dirigenti dell'ente. I giudizi sono stati classificati in raggruppamenti omogenei denominati *fasce*.

Le fasce sono state strutturate nel seguente modo:

- *fascia A*: buon livello di raggiungimento dei risultati e di capacità manageriale;
- *fascia B*: più che sufficiente livello di raggiungimento dei risultati e di capacità manageriale.

Le performance dirigenziali si sono classificate in fasce per limitare il margine di errore di una metodologia quali-quantitativa quale quella adottata. Infatti associando a tali fasce, e non a singoli giudizi, la valutazione dei risultati si ottiene il duplice effetto di:

- diversificare la retribuzione di risultato relativamente al grado di raggiungimento degli obiettivi e alle capacità manageriali dimostrate;
- evitare differenziazioni tra dirigenti che presentano scarti eccessivamente limitati nella valutazione.

La valutazione delle posizioni

Il cncl area dirigenza enti locali, tra le competenze attribuite al *Nucleo*, richiama la valutazione finalizzata alla determinazione della graduazione delle funzioni dirigenziali ai fini della retribuzione di posizione. Premesso che siffatta valutazione non giudica le persone, ma le posizioni – si tratta, in sostanza, di stabilire una graduatoria di

queste ultime a prescindere dal potenziale e dalle prestazioni dei dirigenti – nel Comune di Moncalieri, la graduazione delle posizioni dirigenziali è stata intesa come principale strumento per la gestione delle risorse umane.

Il sistema di valutazione introdotto, infatti, è stato rivolto principalmente a:

- confrontare le posizioni lavorative dell'ente locale, in modo sistematico e formalizzato;
- consentire una graduazione delle posizioni lavorative (determinando, quindi, l'importanza relativa di una posizione rispetto ad un'altra);
- dare maggiore flessibilità alla gestione delle risorse umane, permettendo di valutare con continuità, sistematicità e trasparenza le posizioni dirigenziali e, quindi, di adeguare nel tempo l'importanza relativa delle varie posizioni;
- predefinire una metodologia formalizzata grazie alla quale orientare le decisioni relative all'attribuzione della retribuzione di posizione;
- introdurre una gamma di livelli retributivi che apre maggiori spazi per percorsi interni all'organizzazione, caratterizzati dall'adozione di soluzioni intermedie e da cambiamenti graduali, comunque trasparenti;
- favorire una maggiore chiarezza nei rapporti interni e nella lettura delle relative posizioni ed incarichi all'interno dell'ente;
- consentire di valorizzare le posizioni di maggiore rilevanza strategica e organizzativa per l'ente, incentivando i dirigenti ad assumere l'incarico.

La valutazione delle posizioni, ove non applicata in modo critico, potrebbe, comunque, provocare delle deviazioni, come ad esempio:

- presentare una ineliminabile componente soggettiva tipica di ogni attività di giudizio; pertanto, può determinare conflitti, nella misura in cui sia evidente, nella sua attuazione, l'eventuale ruolo giocato da attori non legittimati e da valutazioni non sufficientemente argomentate;
- trasformarsi in fattore di rigidità, ove non venga valorizzata la funzione di strumento di gestione che, in modo sistematico e continuo, tiene sotto osservazione il valore delle posizioni e la loro evoluzione nel tempo; la sua applicazione come strumento che sancisce e legittima, in via definitiva, il valore di certe posizioni dirigenziali, fa venir meno tutte le sue potenzialità per l'innovazione organizzativa e gestionale.

È necessario ricordare che *valutare significa decidere* e l'importantissima funzione della metodologia di graduazione è di portare i decisori ad assumere le proprie scelte, secondo percorsi predefiniti e trasparenti. È stato questo il motivo per cui nel Comune di Moncalieri si sono distinti, all'interno del processo di graduazione, diversi ruoli.

Innanzitutto, si osserva un ruolo, che possiamo definire, del *decisore legittimo*. Si tratta degli attori cui è attribuito, in virtù di un pote-

re legittimo, il diritto di *dire l'ultima parola* sulla valutazione. Nel nostro caso, tale ruolo è assegnato alla giunta che approva il sistema di graduazione delle posizioni e, di conseguenza, applicando la metodologia definisce le diverse retribuzioni di posizione. Alla giunta si affiancano i *tecnici della valutazione*, che sono chiamati a proporre soluzioni metodologiche e soluzioni operative al problema della graduazione. Svolgono questo ruolo:

- il *Nucleo di valutazione* il cui compito è quello di proporre una metodologia e seguirne l'applicazione in tutti i suoi passaggi;
- la *conferenza dei dirigenti* che discute la metodologia proposta dal *Nucleo*.

Infine, è importante considerare gli *interessati alla valutazione*, cioè i dirigenti dell'ente, in quanto destinatari della retribuzione di posizione. Gli attori investiti di tale ruolo non hanno una legittimazione politico-istituzionale, né una legittimazione di tipo tecnico, ma tuttavia sono in grado di esprimere opinioni autorevoli sulla metodologia di graduazione, in virtù della loro conoscenza diretta delle posizioni e del loro specifico interesse alle decisioni assunte: perciò il loro ruolo, di carattere puramente consultivo e di stimolo, trova riconoscimento nell'azione della conferenza dei dirigenti, unico organo deputato a rapportarsi con il *Nucleo di valutazione*.

È necessario richiamare l'attenzione sull'importanza che rivestono i flussi di informazione, tra le tre tipologie di attori identificati. Sono molto frequenti i casi di blocchi nella comunicazione che impediscono, nei fatti, di pervenire a decisioni ben argomentate. In tali casi si può assistere ad una incomprensione della metodologia da parte sia dei decisori legittimi, le cui scelte finali risulterebbero del tutto arbitrarie ed indipendenti dall'andamento della valutazione, sia degli interessati alla valutazione. Il rischio sarebbe, quindi, quello di un percorso volto alla graduazione delle posizioni, nel quale la metodologia di valutazione non giocherebbe alcun ruolo di mediazione tra gli attori coinvolti. Nell'ente però questo rischio è stato eluso, grazie alla notevole importanza che si è data alla componente formazione. Sono stati, infatti, organizzati corsi con lo scopo preciso di aumentare la comunicazione tra le parti e diffondere la metodologia ai diversi livelli organizzativi (politici e dipendenti compresi).

La posizione dirigenziale coincide con le funzioni dirigenziali attribuite. In particolare, si hanno innanzitutto delle funzioni di base comuni a tutti i dirigenti. I dirigenti, infatti, sono direttamente responsabili della traduzione in termini operativi degli obiettivi individuati dall'amministrazione.

Per far ciò:

- acquisiscono ed elaborano una sistematica informazione e conoscenza sull'ambiente di riferimento, i problemi, i bisogni e le possibilità di intervento;
- promuovono studi e ricerche per la migliore individuazione e qualificazione dei bisogni e degli interessi rilevanti;

- elaborano piani di lavoro e progetti, con l'indicazione dei tempi, delle modalità di azione e delle risorse necessarie;
- elaborano relazioni, pareri, proposte, documenti, schemi di provvedimenti regolamentari.

Sulla predette funzioni di base si innestano:

1. funzioni di direzione di unità organizzative. Si differenziano a seconda che si tratti di unità organizzative trasversali o che erogano servizi finali al cittadino.
2. funzioni non comportanti direzione di struttura. Possono differenziarsi per:
 - tipologia e rilevanza di incarico (studio e ricerca, ispezione e vigilanza, ecc.);
 - grado di professionalità e di specializzazione richiesta dall'incarico;
 - eventuali funzioni dirigenziali specifiche attribuite.

L'individuazione delle posizioni dirigenziali compete al sindaco. È sulla base di tale individuazione e mediante la metodologia approvata dalla giunta che vengono graduate le posizioni e attribuiti gli incarichi dirigenziali. La metodologia, usata per il Comune di Moncalieri, non può che richiamarsi alle norme sulla graduazione delle posizioni dirigenziali previste dal contratto nazionale dei dirigenti degli enti locali. Il contratto stabilisce che “le amministrazioni determinano la graduazione delle funzioni dirigenziali, cui è correlato il trattamento economico di posizione. Le funzioni sono graduate tenendo conto di parametri connessi alla collocazione nella struttura, alla complessità organizzativa, alle responsabilità gestionali interne ed esterne” (art. 39, c. 2). Successivamente, l'art. 40, c. 2 e l'art. 41 individuano quattro classi di posizioni dirigenziali cui sono associati dei massimi e dei minimi retributivi.

Nella prima fascia sono collocate “le posizioni dirigenziali che prevedono ampia autonomia gestionale nell'ambito di indirizzi politici e la responsabilità di impostare e seguire politiche o funzioni pubbliche di ampio raggio, curando il funzionamento di distinte e complesse tipologie di servizi e interventi”. Nella seconda fascia sono collocate “le posizioni dirigenziali che prevedono responsabilità di raggiungimento di obiettivi riferiti al funzionamento di strutture e alla gestione di importanti risorse economiche ed umane”. Nella terza fascia si trovano “le posizioni che prevedono responsabilità gestionali per ambiti definiti per quantità e qualità di prestazioni”. Infine, un'ulteriore fascia è prevista per le “posizioni di alta specializzazione – anche professionale, comportanti iscrizioni agli albi – di consulenza, studio e ricerca, nonché di funzioni ispettive e analoghe”.

Per giungere alla graduazione delle posizioni dirigenziali, è stato necessario:

- esplicitare i fattori di valutazione;
- attribuire i pesi a ciascun fattore di valutazione;
- assegnare il punteggio per ciascun fattore e per ciascuna posizione.

Di seguito viene riportata la scheda tecnica per la graduazione delle posizioni (allegato 2).

Allegato 2 Scheda e fattori di valutazione delle posizioni dirigenziali			
Codice posizione 1-0001			
Titolo posizione Direzione			
Fattori generali di valutazione	Elementi specifici di valutazione	Punti	Totale
A. Consistenza delle risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate	A1. Consistenza delle risorse umane	Da 1 a 4	
	A2. Consistenza delle risorse finanziarie e strumentali	Da 1 a 6	
	Totale fattore		10
B. La complessità gestionale dell'unità organizzativa assegnata	B1. Complessità del quadro normativo	Da 1 a 12	
	B2. Complessità del quadro delle relazioni con l'esterno	Da 1 a 13	
	B3. Complessità del processo di programmazione e prevedibilità/ misurabilità dei risultati	Da 1 a 13	
	B4. Complessità interna	Da 1 a 7	
	Totale fattore		45
C. Pluralità degli incarichi attribuiti	C1. Pluralità degli incarichi attribuiti	Da 0 a 5	
	Totale fattore		5
D. Complessità specialistica e rilevanza dell'incarico assegnato	D1. Responsabilità tecnica, contabile e gestionale	Da 1 a 13	
	D2. Specializzazioni ed esperienze professionali	Da 1 a 7	
	Totale fattore		20
E. Rilevanza strategica della posizione	E1. Rilevanza della posizione rispetto alla complessiva attività dell'ente o del settore gestito	Da 1 a 20	
	Totale fattore		20
Totale generale			100

I risultati della graduazione sono stati accorpati in fasce di posizione omogenee al loro interno. Le differenze retributive si evidenzieranno tra fasce di diverso livello (figura 11.11).

Figura 11.11 Fasce indennità di posizione		
Posizione dirigenziale	Punti	Fasce posizioni
Servizi tecnici e ambiente	>=70	A
Istruzione e cultura		
Finanziari		
AA.GG.		
Demografici	<70	B
Urbanistica		
Attività economiche		

11.4 Conclusioni

Nel Comune di Moncalieri è risultato notevole il grado di maturazione degli aspetti legati al processo di programmazione-controllo-valutazione. Del resto già dai primi anni novanta, nella realtà piemontese, si parlava di lavoro per obiettivi e di sistemi incentivanti. Oggi il Comune di Moncalieri articola la valutazione soprattutto sulle competenze organizzative, puntando al raggiungimento degli obiettivi, ma considerando anche il modo in cui sono stati raggiunti. Il sistema di valutazione poi è stato sviluppato, dal Comune di Moncalieri, nell’ambito del processo di cambiamento dell’ente. Una delle leve su cui si è, particolarmente, agito è stata la programmazione intesa quale metodo di lavoro e di governo. In altre parole, nell’amministrazione comunale di Moncalieri, si è fatto partire il percorso valutativo dal sistema di programmazione degli obiettivi e dalla loro esplicitazione; si è poi passati alla riorganizzazione della macro struttura organizzativa e all’adozione del Peg. Il sistema delle competenze adottato ha innescato un processo di rivalutazione delle logiche di gestione del personale, ha consentito all’amministrazione di raccogliere informazioni sulle capacità possedute dal personale, intendendo la valutazione delle prestazioni in senso sia qualitativo che quantitativo.

A livello operativo, una delle questioni rilevanti è quella della misurabilità del risultato e dell’individuazione degli indicatori, il cui impiego, nell’ambito del processo decisionale e valutativo, rappresenta un’improrogabile necessità. Infatti, la mancanza del mercato rende difficile l’elaborazione di grandezze adatte a misurare l’efficacia dell’attività amministrativa realizzata e, nello specifico, dell’attività dei risultati raggiunti dal singolo dirigente. La valenza informativa, che

può scaturire dall'implementazione di un'attività di misurazione dei risultati basata sugli indicatori, infatti, riguarda tutto il processo di programmazione, controllo e valutazione. Nell'ente, tuttavia, non è stato facile individuare validi indicatori, per le particolari e tipiche attività svolte dalle amministrazioni in generale, che poco si prestano a misurazione, per la debole presenza di un sistema di controllo gestionale. Nel comune, comunque, è in atto da circa un anno un progetto di rafforzamento del sistema di controllo di gestione, grazie al quale si spera di migliorare la misurabilità dei risultati.

Le prospettive future sono, in ogni modo, per l'ente, il miglioramento di questi strumenti di governo, in particolare il rafforzamento del sistema di controllo di gestione, in rapporto sinergico con quello di programmazione e di valutazione.

Bibliografia

C. J. Barnard, *The function of executive. Organisation and management*, Harvard Univ. Press, 1938; trad. italiana: *Le funzioni del dirigente. Organizzazione e direzione*, Utet, 1948

L. Bordogna, *Contrattazione integrativa e gestione del personale nelle pubbliche amministrazioni; un'indagine sul quadriennio 1998-2001*, Quaderni Aran 12, Franco Angeli, 2002

R. Boyatzis, *The competent manager. A model for effective performance*, Harvard Univ. Press., 1981

S. Cassese, *Il sistema amministrativo italiano*, Il Mulino, 1983

G. Della Rocca, *Prima della contrattazione integrativa, rapporto sul lavoro pubblico e la contrattazione decentrata nel periodo 1995-1998*, Rapporto a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica, Rubbettino, 2000

G. Della Rocca, *La valutazione e la retribuzione delle prestazioni. Esperienze e materiali*, Rapporto a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica, Rubbettino, 2001

F. Ferraresi, *Burocrazia e politica in Italia*, Il Mulino, 1980

R. Jackall, *Moral Mazes; the word of corporate managers*, Oxford University press, 1989; edizione italiana: *Labirinti Morali* Comunità, 2001

M. Rusciano, *Il pubblico impiego in Italia*, Il Mulino, 1978

I MANUALI

Ripensare il lavoro pubblico

Come gestire le risorse umane
e la contrattazione
nelle amministrazioni pubbliche

Rubbettino, aprile 2001

Semplifichiamo

Guida alle novità del testo unico
sulla documentazione amministrativa

Rubbettino, aprile 2001

Manuale operativo per il controllo di gestione

Rubbettino, novembre 2001

Lavoro pubblico e flessibilità

Rubbettino, aprile 2002

Benessere Organizzativo

Per migliorare la qualità del lavoro
nelle amministrazioni pubbliche

Rubbettino, aprile 2003

Il call center nelle amministrazioni pubbliche

Migliorare la gestione dei contatti
con i cittadini

Rubbettino, aprile 2003

La customer satisfaction nelle amministrazioni pubbliche

Valutare la qualità percepita dai cittadini

Rubbettino, aprile 2003

Manuale di finanza innovativa per le amministrazioni pubbliche

Rubbettino, aprile 2003

Strumenti per la pianificazione integrata del cambiamento nelle amministrazioni pubbliche

*Rubbettino, aprile 2003;
Nuova edizione giugno 2004*

Guida operativa alle sponsorizzazioni nelle amministrazioni pubbliche

Rubbettino, aprile 2003

Regole e regolamenti di organizzazione nelle amministrazioni pubbliche

Rubbettino, dicembre 2003

Rendere conto ai cittadini

Il bilancio sociale
nelle amministrazioni pubbliche

Edizioni Scientifiche Italiane, aprile 2004

Il piano di comunicazione nelle amministrazioni pubbliche

Edizioni Scientifiche Italiane, aprile 2004

A più voci

Amministrazioni pubbliche, imprese,
associazioni e cittadini
nei processi decisionali inclusivi

Edizioni Scientifiche Italiane, giugno 2004

GLI APPROFONDIMENTI

La valutazione dei costi e benefici nell'analisi dell'impatto della regolazione

Rubbettino, ottobre 2001

La consultazione nell'analisi dell'impatto della regolazione

Rubbettino, novembre 2001

Il controllo di gestione nelle amministrazioni centrali

Esperienze italiane e internazionali
a confronto

Rubbettino, aprile 2002

I RAPPORTI

URP on line

Indagine sullo stato di attuazione degli Uffici per le relazioni con il pubblico

Rubbettino, settembre 2001

Donne e leadership

Per lo sviluppo di una cultura organizzativa delle amministrazioni pubbliche in ottica di genere

Rubbettino, giugno 2003

La dirigenza pubblica: il mercato e le competenze dei ruoli manageriali

Rubbettino, dicembre 2003

Persone al lavoro

Politiche e pratiche per il benessere organizzativo nelle amministrazioni pubbliche

Rubbettino, dicembre 2003

I rapporti di lavoro flessibile nelle amministrazioni pubbliche

Rubbettino, maggio 2004

LE ESPERIENZE

La valutazione e la retribuzione delle prestazioni

Esperienze e materiali

Rubbettino, aprile 2001

L'analisi di impatto della regolazione in prospettiva comparata

Rubbettino, ottobre 2001

Il controllo di gestione nell'amministrazione finanziaria dello Stato: l'esperienza dell'Agenzia delle entrate

Rubbettino, settembre 2002

La valutazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche

Casi di studio sulla valutazione delle posizioni, delle prestazioni e del potenziale

Edizioni Scientifiche Italiane, novembre 2004

LE PROPOSTE

Proposte per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche

Rubbettino, aprile 2002

Finito di stampare nel mese di novembre 2004
presso La Buona Stampa Spa, Ercolano
per le Edizioni Scientifiche Italiane Spa, Napoli

La collana "Analisi e strumenti per l'innovazione" nasce per rendere disponibili a tutti coloro che sono interessati dai cambiamenti che riguardano le amministrazioni pubbliche, in primo luogo agli operatori pubblici, gli strumenti di azione e di conoscenza del Programma Cantieri.



Cantieri è un'iniziativa del Dipartimento della Funzione Pubblica, realizzata in collaborazione con partner pubblici e privati, per accelerare e dare concretezza ai processi di innovazione nelle amministrazioni pubbliche.

La collana comprende:

I MANUALI, che contengono *linee guida e metodi di intervento* accompagnati da *esempi di realizzazioni*;

GLI APPROFONDIMENTI, che propongono *studi di caso e riflessioni su argomenti* di interesse particolare;

I RAPPORTI, che presentano analisi basate sulla raccolta di dati, sia qualitativi, sia quantitativi, per far conoscere e comprendere le trasformazioni che riguardano le pubbliche amministrazioni;

LE ESPERIENZE, che raccolgono *casi nazionali ed internazionali* con cui confrontarsi;

LE PROPOSTE, che contengono strategie e politiche per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche.