



Relazione su Valutazione e validazione della performance nel pubblico impiego contrattualizzato. Le graduatorie di merito per l'attribuzione del trattamento accessorio e le conseguenze giuridiche del decreto legislativo n. 150/2009

di Daniele Nola – Luca Barzi

1) La revisione della struttura retributiva dei dipendenti pubblici nella riforma Brunetta: la performance sostituisce la produttività individuale e collettiva

E' ben noto come la riforma del lavoro pubblico finalizzato (nei dichiarati intenti) alla ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e al rafforzamento dell'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, fondi le sue leve strategiche, sia sulla riforma dell'intero sistema delle relazioni sindacali, nonché sull'intera revisione del complesso sistema retributivo dei dipendenti introducendo il fumoso concetto di performance individuale ed organizzativa obliterando dunque definitivamente il concetto di produttività individuale e collettiva.

2) La performance individuale ed organizzativa nuove voci retributive del trattamento accessorio nel nuovo art. 45 del d.lgs 165/01 del decreto legislativo 150/2009.

In primo luogo appare del tutto evidente come il nuovo sistema della performance sia stato disegnato nel decreto legislativo 150/2009 attraverso una modifica sostanziale del trattamento economico dell'art 45 del D.lgs n°165/01. A tal proposito il decreto prevede tra le voci del trattamento accessorio, subito dopo il trattamento fondamentale, rispettivamente quelle della performance individuale e organizzativa. Quanto alla prima in realtà va rilevato nel decreto l'assenza di una esplicita definizione di performance individuale, evincibile però da una attività interpretativa sistematica degli articoli relativi al ciclo della performance. Primo tra tutti l'art 9 c.2 del D.Lgs. 150/2009 da cui si ricava che "la misurazione e valutazione della performance è collegata al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali e alla qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali ed organizzativi", come più diffusamente abbiamo visto ieri. Di particolare interesse poi l'art 10 lett. b che in tema di "relazione sulla performance", fa esplicito riferimento ai *risultati organizzativi e individuali raggiunti* rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse. Di non facile interpretazione operativa poi la definizione di **performance organizzativa** formulata nel nuovo c.3 lett b dell'art.45 del D.lgs n°165/01 "*con riferimento all'amministrazione nel suo complesso e alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola l'amministrazione*". Di particolare interesse poi l'introduzione di un'ulteriore strumento di incentivazione finalizzato "a premiare il merito e il miglioramento della performance", e cioè quei risultati eccedenti rispetto a quelli programmati, che si caratterizza come istituto ad applicazione solo eventuale,

atteso che la sua distribuzione è vincolata alla sussistenza di apposite risorse da destinare ad hoc in sede di rinnovo contrattuale.

3) Ruolo e funzione dei nuovi soggetti coinvolti nel processo di misurazione e valutazione della performance

Passando all'analisi del complesso sistema di misurazione e distribuzione della performance individuale, si ricava dal complesso sistema del titolo II l'intervento di più soggetti in merito a quello che viene definito ciclo della performance (art 4). In primo luogo, la disposizione dell'art. 45 del Dlgs n°165/01 lascia inalterata la competenza dei Dirigenti, in merito alla emanazione dell'atto finale di attribuzione dei trattamenti economici accessori. Passando in rassegna i soggetti del c.d. ciclo della performance, sostanzialmente formulato su base piramidale, interviene innanzitutto un organo centrale, la Commissione per la valutazione. Ebbene, detto organismo centrale svolge l'importante funzione di " definire i parametri e i modelli di riferimento del sistema di misurazione e valutazione della performance" che ogni pubblica amministrazione sarà obbligata a predisporre, fissando le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance. Questo sistema dovrà essere formulato in ottemperanza al c.d. piano della performance, documento programmatico triennale, da aggiornare annualmente entro il 31 gennaio, e che definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione nonché gli obiettivi individuali assegnati al personale dirigenziale e non ed i relativi indicatori. Il decreto legislativo 150/2009 prevede poi la istituzione di organismi indipendenti di valutazione della performance, che, sostituendo tra l'altro i servizi di controllo interno di ciascuna amministrazione, svolgeranno l'importante potere di validazione della relazione relativa alla performance annuale, sulla cui base si provvederà alla formulazione di una graduatoria con collocazione in tre diversi livelli di merito del personale dipendente finalizzata alla distribuzione del trattamento accessorio e foriera di altre conseguenze sia strettamente attinenti alla sfera economica del rapporto di lavoro che di tipo giuridico.

4) La misurazione e la valutazione della performance individuale secondo l'art 9 dello schema di decreto legislativo attuativo della L.15/2009.

Di particolare difficoltà funzionale nel decreto legislativo 150/2009, il complesso iter procedimentale che, per quanto concerne l'attribuzione del trattamento economico accessorio descrive le fasi relative alla misurazione della performance. L'art. 9 distingue innanzitutto tra valutazione dei dirigenti e del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni. Per quanto concerne i primi si stabilisce espressamente che *"la misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità è collegata agli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità; al raggiungimento di specifici obiettivi individuali; alla qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate"*. Il successivo comma 2, che si riferisce invece al personale non dirigente, nel confermare che "la misurazione e la valutazione sono svolte dai dirigenti sulla performance individuale,

sancisce che essa è collegata al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali nonché alla qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi". I Dirigenti debbono non solo provvedere a varare gli strumenti di misurazione, ma è loro specifica responsabilità anche la successiva fase di valutazione del personale. Essa poi delimita l'area di intervento alla sola performance individuale escludendo quella sulla performance organizzativa. Inoltre la norma stabilisce altresì che sia la valutazione che la misurazione della performance non possano prescindere dal conseguimento di specifici obiettivi individuali e di gruppo, che andranno previsti ed assegnati precedentemente al momento di misurazione e di valutazione al singolo dipendente e al gruppo di lavoro cui si riferisce. In primo luogo, non si è riscontrata in molte Amministrazioni la volontà di attribuire preventivamente tali obiettivi. Va rilevato poi come le accezioni adoperate nel testo dello schema non sembrano prestarsi ad una misurazione agevole, oggettiva e scientifica" ai fini della distribuzione del trattamento accessorio connesso alla performance, se non con il rischio di sottoporre così la performance individuale ad una attività valutativa assai discrezionale.

5) Conclusioni.

Sia da alcuni passaggi delle nostre relazioni, che da un'analisi che abbiamo effettuato nelle singole Amministrazioni emergono alcune valutazioni che vorremmo condividere qui con voi.

- Pressoché tutte le Amministrazioni hanno puntualmente eseguito il dettato normativo emanando i documenti sui sistemi di valutazione della performance redatti dai singoli OIV.
- In tutti i documenti emerge una specifica attenzione sul sistema di valutazione individuale, senza alcun coinvolgimento, in nessuna fase del percorso, delle OO.SS.
- Siamo stati esclusivamente destinatari di informativa.
- La destrutturazione del sistema delle relazioni sindacali si è concretizzata con il sistematico e formale attacco alla contrattazione integrativa di primo e di secondo livello, con particolare riferimento alle modalità di distribuzione del salario accessorio.

Va evidenziato che su tutti questi aspetti, in tutte le Funzioni Centrali, abbiamo, in modo compatto e coerente, costruito e portato avanti resistenze all'applicazione della 150 in tutti gli accordi integrativi 2009 e 2010. Dove abbiamo potuto, non abbiamo permesso che si applicassero sistemi di valutazione unilaterali e non contrattati, sarebbero stati punitivi ed estranei al vigente sistema contrattuale. In alcuni casi abbiamo deciso di non siglare gli accordi.

Lo scenario appare più complicato ed in salita per gli integrativi del 2011.

Stiamo già assistendo, anche se in modo non diffuso e molto confuso, ai primi incontri sui fondi per il 2011. Le cose a noi già chiare sono le evidenti incertezze delle stesse Amministrazioni che se da una parte hanno l'obbligo di applicare i sistemi di valutazione degli OIV, dall'altra provano a rendere il tutto molto superficiale e senza impatti per i singoli lavoratori.

Dobbiamo sottolineare inoltre, l'atteggiamento che stiamo riscontrando da parte di Cisl e Uil dopo la firma dell'accordo separato del 4 febbraio. Sostengono in ogni tavolo che grazie a quell'accordo nessun sistema di valutazione si applica, se non con risorse aggiuntive. A smentirli, oltre noi naturalmente, ci pensano i vari Direttori generali che, al contrario, direttamente dal Ministero di Funzione Pubblica, hanno ricevuto direttive molto precise sulla piena applicazione del decreto 150, pur in assenza di rinnovi contrattuali. (come confermato anche nell'ultimo schema di decreto che trovate in cartella).

A dispetto di quanto sostengono le Amministrazioni e di quanto vanno dichiarando Cisl e Uil, noi da parte nostra dobbiamo continuare a rivendicare l'urgenza del rinnovo del CCNL, la stabilizzazione dei precari, l'essenzialità di una valutazione che metta al centro i servizi resi ai cittadini e la piena esigibilità dei contratti ancora in vigore.

Tutto questo ed altro ancora lo avevamo già sottoscritto con il Memorandum sul lavoro pubblico, sottoscritto anche da Cisl e Uil e dal Governo del 2007.

Noi non abbiamo cambiato idea.

La coerenza e la compattezza che ci hanno contraddistinto devono essere il nostro filo rosso che ci accompagnerà anche nel 2011.

Sistemi di valutazione non contrattati e che non consentono al lavoratore di poter esigere l'applicazione di un percorso trasparente e condiviso, un'idea punitiva della valutazione, non premiante e non finalizzata al miglioramento dei servizi resi, non potranno trovare la nostra condivisione.

L'unica volontà di Brunetta è mettere il lavoratore in una posizione di debolezza rispetto al valutatore e togliere il ruolo di rappresentanza alle OO.SS.

Noi vogliamo sistemi di valutazione che siano frutto di accordi sindacali, poterci assumere le nostre responsabilità, poterne pretendere l'applicazione ed il rispetto e perché no, immaginare anche di introdurre una "sanzione" per quelle Amministrazioni o quei Direttori che siglano Accordi e non ne rispettano tempi e modi.

Vico Equense, 26-27 maggio 2011