

NOTA ISRIL ON LINE

N° 3 - 2011

**ALCUNE "BUONE PRATICHE"  
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE:  
ICE - INPDAP**

Presidente prof. Giuseppe Bianchi  
Via Piemonte, 101 00187 - Roma  
[gbianchi.isril@tiscali.it](mailto:gbianchi.isril@tiscali.it)  
[www.isril.it](http://www.isril.it)

*istituto*  
*di studi sulle relazioni*  
*industriali e di lavoro*





## **ALCUNE "BUONE PRATICHE" NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: ICE – INPDAP**

1) Due importanti Enti Pubblici, l'ICE (Istituto Commercio Estero) e INPDAP (Ente Previdenziale dei Dipendenti Pubblici), per iniziativa dei rispettivi Organismi Indipendenti di Valutazione, hanno creato una occasione di incontro con esperti ed altri in cui presentare i progetti elaborati in materia di misurazione e valutazione della performance.

La contemporanea presenza di istituti con finalità diverse ed una sperimentata pratica di scambio di informazioni e di cooperazione tra le due "équipes" tecniche è la prova di come ormai esistano piattaforme tecnologiche e metodologie gestionali condivise e riordinabili in disegni progettuali diversamente orientati.

Entrambi i progetti condividono un analogo algoritmo logico. Si parte dai bisogni da soddisfare, si traducono questi bisogni in strategie ed obiettivi operativi, si processano le attività, si valutano i risultati sulla base di una batteria, di indicatori. Il risultato è quello di dotare i due istituti di un "piano industriale" e di un "sistema di monitoraggio", le cui articolazioni consentano di valutare la capacità di ciascun ente nell'attuare i propri progetti strategici, a partire dalle valutazioni delle singole attività.

L'applicazione delle più avanzate soluzioni informatiche e di modalità di rappresentazione "web based" consentono poi di trasformare i dati provenienti dalle diverse fonti aziendali in un flusso di informazioni integrate e l'utilizzo di "tachimetri" offre una visibilità istantanea della velocità con cui ciascun Ente procede nel perseguimento dei suoi obiettivi, favorendo una piena trasparenza dei risultati raggiunti, ai vari livelli organizzativi.

Le valutazioni relative alle "performances" organizzative sono poi integrate da valutazioni delle "performances" individuali utilizzando, anche in questo caso, una batteria di indicatori diversamente "pesati" a seconda delle condizioni professionali e del livello di responsabilità dei singoli valutati.

Anche se non si escludono, come è ovvio, obiettivi di premialità l'obiettivo è soprattutto quello di coinvolgere, a livello motivazionale, il personale nei nuovi progetti di valutazione che si propongono di riposizionare i due istituti su di una scala di prestazioni più soddisfacenti.

2) Questi riferimenti sintetici alle due esperienze, annoverabili tra le migliori pratiche, offrono l'opportunità per alcune considerazioni generali.

- Viene contestata l'opinione corrente che le prestazioni fornite dagli Enti Pubblici, non disponendo di segnalatori di mercato in ordine alla loro efficienza ed efficacia, si autoescludano dall'applicazione di possibili forme di controllo direzionale. Il controllo direzionale è un processo che si occupa della implementazione delle strategie e del raggiungimento delle finalità a prescindere dalla loro natura pubblica o privata.

- Si è manifestata, in tutta la sua utilità, la collaborazione tra i dirigenti interni degli Enti e i rappresentanti esterni della Comunità Scientifica, docenti universitari, consulenti, dimostrando, ancora una volta, che la contaminazione tra culture diverse è necessaria per dare forza e sostenibilità a progetti innovativi, soprattutto in ambienti burocratici non predisposti ai cambiamenti.

- Non meno importanti sono state le azioni di coinvolgimento del personale e delle rappresentanze sindacali nelle nuove strategie della valutazione, attraverso brain storming, sessioni operative, interventi formativi. La necessaria condivisione del personale impone la ricerca di un equilibrio costante tra l'approccio "top down", tipicamente tecnocratico e l'approccio "bottom up" che tiene conto delle condizioni di accettabilità sociale dei cambiamenti proposti.

- Da notare ancora, che per quanto le due esperienze si collochino nell'ambito della riforma Brunetta, la loro esemplarità deriva anche dal fatto che i due istituti hanno da tempo iniziato un autonomo percorso di apertura a più avanzate logiche gestionali e alla sperimentazioni di procedure di valutazione. Il risultato è l'accumulazione di professionalità e di esperienze che hanno reso particolarmente produttiva la semina della riforma Brunetta perché il terreno era già stato predisposto.

- Di particolare importanza una diffusa cultura informatica, la preesistenza di ampie banche dati, l'utilizzo già avvenuto di sistemi di controllo della gestione, opportunità che hanno facilitato la transizione verso una piattaforma di "business intelligence".

3) L'incontro di cui rendiamo conto non ha mancato inoltre di rilevare alcune "criticità" irrisolte che possono pesare sull'ulteriore sviluppo applicativo dei due progetti.

- Innanzitutto i vincoli esterni che assumono dimensioni diverse: i ritardi con cui l'azionista pubblico (il Ministero di riferimento) formula i propri indirizzi strategici da porre alla base della pianificazione degli Enti; le incertezze sulla disponibilità delle risorse finanziarie previste; l'intreccio tra atti amministrativi interni ed azioni di controllo esterno che rendono precari i tempi di realizzazione delle attività e l'esigibilità delle prestazioni da parte degli utenti; le pratiche invasive della politica a danno dell'autonomia gestionale.

Vincoli esterni che hanno da sempre intralciato il percorso di riforma degli Enti Pubblici, senza che se ne sia potuto rilevare i costi perché nascosti da gestioni opache ed economicamente irresponsabili.

I promotori dei due progetti sono avvertiti di questi condizionamenti e ritengono che le nuove regole trasparenti della valutazione delle "performances" consentano, se non altro, di mettere in evidenza le criticità esterne inducendo, così si spera, il sistema politico alla loro rimozione. Non a caso in alcuni progetti di riforma all'estero degli Enti Pubblici, sono previsti organismi come il G.A.O. (General Accounting Office degli USA) che, tra i loro compiti istituzionali, c'è anche quello di rilevare gli ostacoli legislativi regolamentari che rallentano la realizzazione dei progetti stessi, sollecitando il sistema politico a porvi rimedio.

- Ma altre criticità possono essere all'interno delle stesse organizzazioni. I nuovi modelli di valutazione delle "performances" possono portare ad un "reinventing" del governo degli Enti, recuperandone un ruolo imprenditoriale o limitarsi ad un riordino dei conti per fronteggiare le minori risorse finanziarie trasferite dallo Stato. Ciò dipenderà da un insieme di variabili: la capacità di innovazione dei prodotti/servizi resi, l'adattività degli assetti organizzativi e procedurali, la flessibilità delle organizzazioni del lavoro, la responsabilità dei dirigenti, la motivazione dei dipendenti. Se guardiamo alle esperienze disponibili le ambizioni riformistiche si sono spesso ridimensionate ad un controllo dei costi concentrando l'attenzione sul "dove" si formano costi per rendere meglio governabili i ridotti flussi della spesa pubblica. La carica innovativa si è andata disperdendo in presenza di una cultura delle rigidità che ha compresso gli spazi del cambiamento.

La logica progettuale cui si sono ispirati i due progetti tende a prevenire questo rischio proponendosi di azionare tutte le leve del controllo direzionale. Ma il quesito sospeso è se "l'intendenza seguirà", se gli attori del sistema aziendale avranno la capacità di mettere in discussione interessi consolidati, atteggiamenti burocratici sedimentati nel tempo.

I progetti di valutazione delle "performances" per avere pieno successo devono agire nel profondo delle organizzazioni rivisitando criticamente la struttura dei processi decisionali e gli assetti operativi interni. Si tratta di passare da una visione statica dei fattori produttivi per centri di costo (dove si formano i costi) ad una definizione dinamica dei fattori produttivi per attività che combina il controllo dei costi con interventi destinati a promuovere l'efficacia e l'efficienza dei servizi resi.

- In questa prospettiva importante sarà l'atteggiamento del sindacato perché la questione del personale costituisce una partita decisiva che richiede aggiustamenti profondi nelle condizioni di lavoro e nelle regole contrattuali.

Giovanni Faverin, Segretario Generale della Funzione Pubblica della CISL che è intervenuto all'incontro ha realisticamente preso atto delle difficoltà, a partire dall'applicazione dei sistemi di valutazione della "performance" individuale.

La scarsa propensione dei dipendenti a sottoporsi a valutazioni di merito trova sostegno da un lato nella incertezza di una strumentazione tecnica in grado di "oggettivizzare" i giudizi e dall'altro nella disponibile capacità dei valutatori di sottrarsi a valutazioni discrezionali.

A maggior ragione laddove le prestazioni individuali vanno individuate e valutate in strutture organizzative spesso caratterizzate dall'integrazione di più funzioni e dalla comunanza di fattori produttivi. Non a caso l'apprezzamento espresso dai consumatori dei servizi fa riferimento all'efficacia della struttura che li eroga più che ai comportamenti dei singoli.

Così come appare difficile, a parere del sindacalista, mobilitare la partecipazione dei dipendenti all'interno di una offerta di scambio, in cui la richiesta di una maggiore flessibilità e produttività del lavoro non preveda compensi retributivi legati ai risultati ottenuti.

In sintesi l'incontro ha apprezzato la qualità tecnica dei progetti di valutazione ma anche individuato le criticità che possano condizionarne l'applicazione concreta.

Ciò non deve scoraggiare, perché come scriveva K. Popper, nella sua "logica della scoperta scientifica", "il riformismo è un continuo processo di soluzione di problemi parziali, una sorta di ingegneria sociale gradualistica che non può diventare alibi per un rinvio delle decisioni.