

Presentazione del Corso organizzato dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione in collaborazione con la Consiglieria nazionale di parità del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali

Introduzione alla valutazione delle pari opportunità nelle relazioni sulle performance organizzativo

di Alessandra Servidori

Ringrazio il Consigliere Capo di gabinetto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Caro Lucrezio Monticelli che ha inaugurato il nostro corso sostenendo sempre con ferma convinzione le nostre iniziative. Ringrazio le colleghe dell'Ufficio Nazionale della Consiglieria di parità poiché, come per tutto il nostro lavoro, il loro personale impegno e la loro professionalità è indispensabile. Ringrazio altresì i docenti che si alterneranno in questi tre giorni.

La caratteristica di questo progetto formativo/informativo che come Ufficio Nazionale della Consiglieria di parità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in collaborazione con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) abbiamo organizzato è di rappresentare una sperimentazione di un percorso di primo livello, conforme al decreto di attuazione della legge n. 15 del 2009, riferito al genere maschile/femminile escludendo le altre tipologie di diversità: razza, etnia, religione, diversa abilità e segnatamente individuando strumenti e criteri per sviluppare le politiche di pari opportunità con particolare riguardo alla valutazione delle performance nella pubblica amministrazione.

In materia di formazione, infatti, l'art. 6, comma 13, del d.l. n. 78, ci ha consentito di proporre al Prof. Tria Presidente della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione una iniziativa congiunta per esplorare le opportunità – insieme ai rappresentanti degli OIV – di implementare le conoscenze per raggiungere obiettivi condivisi per applicare le politiche di parità nei percorsi di misurazione delle performance.

Nello schema di decreto di attuazione della l. n. 15 del 2009 la parola ***performance*** compare **98 volte** in 49 pagine (mediamente 2 volte a pagina).

Non c'è dubbio che le performance sono una delle parole chiave della riforma.

Ma vediamo insieme l'articolato e cogliamone le evidenze:

Art. 10

comma 1

Al fine di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance, le amministrazioni pubbliche redigono annualmente:

- entro il 31 gennaio, un documento programmatico triennale, denominato *Piano della performance* da adottare in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e 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 assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori;
- un documento, da adottare entro il 30 giugno, denominato *Relazione sulla performance* che evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato.

comma 5

In caso di mancata adozione del *Piano della performance* è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili e l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati.

Art. 14

comma 4.

“L'Organismo indipendente di valutazione della performance :

... valida la Relazione sulla performance di cui all'articolo 10 e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione; è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione di cui all'articolo 13”.

Art. 27 (premi dell'efficienza)

comma 2

Le risorse di cui al comma 1 possono essere utilizzate solo se i risparmi sono stati documentati nel Rapporto di Performance, validati dall'Organismo di valutazione di cui all'articolo 14 e verificati dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

I contenuti dello schema di decreto sulle caratteristiche degli obiettivi (1)

Art. 5 (Obiettivi ed indicatori)

comma 1

Gli obiettivi sono programmati su base triennale e definiti, prima dell'inizio del rispettivo esercizio, dagli organi di indirizzo politico-amministrativo, sentiti i vertici

dell'amministrazione e tra questi ultimi ed i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative. Gli obiettivi sono definiti in coerenza con quelli di bilancio indicati nei documenti programmatici di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni.

I contenuti dello schema di decreto sulle caratteristiche degli obiettivi (2)

Art. 5 (Obiettivi ed indicatori)

comma 2

Gli obiettivi sono:

- a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione;
- b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
- c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
- d) riferibili ad un arco temporale determinato;
- e) commisurati ai valori di riferimento derivanti da *standard* definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
- f) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
- g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

Constatazioni

- È una previsione fondamentale!
- Se non ci sono obiettivi con caratteristiche metodologiche precise (c.d. obiettivi SMART) non ci può essere misurazione/valutazione e trasparenza.
- Lo stato dell'arte in Italia su questo punto è modesto.

Qualche esempio:

- Si parla ancora di pianificazione strategica riferendola ad un arco temporale annuale (es.: direttiva ministeriale), il che è una contraddizione logica (la strategia è sempre di medio-lungo periodo) e dunque pensiamo sia utile affrontare per gradi la questione di genere.

Anche perché:

- Gli obiettivi strategici ed i connessi indicatori hanno alcune lacune metodologiche sia nel processo di definizione degli stessi sia nelle modalità di rappresentazione.

Ma vediamo il corpo della norma Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 cosa prevede in materia di Pari opportunità.

Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (09G0164) .

Già nella predisposizione del decreto si enuncia:

- *Visto il decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, recante codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246;*
- *Vista la direttiva dei Ministri per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e per le pari opportunità del 23 maggio 2007, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 173 del 27 luglio 2007, recante misure per attuare la parità e le pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche;*

Successivamente:

Art. 1 *Inserisce la promozione delle pari opportunità tra gli interventi oggetto della riforma*

Art. 3 *Inserisce il concetto pari Opportunità tra i principi di riferimento*

Art. 8 *punto h nell'elenco Ambiti di misurazione e valutazione delle performance organizzativa è indicato il fattore PO;*

Art. 9 *(Ambiti di misurazione e valutazione delle performance individuale) precisa che “nella valutazione della performance individuale del personale non vanno considerati i periodi di congedo di maternità e parentali”*

Art. 10 *nel piano delle Performance e delle relazioni da consegnare il punto b indica un documento che dimostri che si è effettuato il bilancio di genere*

Art. 13 *(Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche) comma 5, indica tra i compiti di indirizzo e coordinamento della Commissione nei confronti degli organismi indipendenti quello di “favorire la cultura delle PO con relativi criteri e prassi applicative”*

Art. 14 *(organismo indipendente di valutazione delle performance) comma 4, che annovera tra le responsabilità dell'organismo “la verifica dei risultati e delle buone pratiche di promozione delle PO”*

*Dunque con lo spirito di contribuire efficacemente allo sviluppo della legge la Consiglieria di parità Nazionale, in collaborazione con il Dipartimento del Ministero della PA e dell'innovazione con decreto ministeriale del 23 dicembre 2009, nell'ambito di una programmazione concretamente applicata dal COMITATO PARITETICO a sostegno del coordinamento delle azioni da svilupparsi con le Consigliere di parità (200 pubblici ufficiali presenti sul territorio) ha individuato, in attuazione dei compiti assegnatigli, **obiettivi prioritari** ratificati dalla Consiglieria Servitori e dal Capo Dipartimento PA Naddeo (peraltro illustrati ricorrentemente,*

compreso al Forum PA) e azioni messe in campo con la partecipazione attiva della rete delle consigliere e dei funzionari territoriali PA:

1. definizione di un piano di informazione, rivolto alle Consigliere di Parità e ai Direttori Generali del personale delle pubbliche amministrazioni, avente per oggetto il quadro generale del d.lgs. n. 150/2009, con particolare attenzione alle disposizioni che danno attuazione ai principi di parità e pari opportunità e individuazione di azioni correlate;
2. analisi dei dati risultanti dai monitoraggi effettuati negli anni 2007-2008-2009 in attuazione della Direttiva 23 maggio 2007, relativa a “Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche”, e individuazione di eventuali ulteriori strumenti di implementazione;
3. individuazione di criteri per la valutazione, la valorizzazione e l’incentivazione del lavoro con particolare riferimento all’ambito dell’organizzazione del lavoro.

Abbiamo poi da tenere in grande considerazione il **COLLEGATO LAVORO** – ed in particolare due articoli art. 21 che istituisce i CUG e art. 22 Obbligo delle PA di garantire la lotta ad ogni forma di lotta alle discriminazioni.

Gli obiettivi sono ampiamente stati raggiunti :

- incentivare la conoscenza e l’applicazione dei principi già enunciati dalla Direttiva 23 maggio 2007, così come riaffermati e rafforzati dal decreto legislativo n. 150 del 2009 in materia di pari opportunità;
- individuare nuove prassi da proporre all’Osservatorio Nazionale dell’Ufficio della Consigliera Nazionale di parità per lo sviluppo delle prassi di conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro e le attività legate alle norme antidiscriminatorie e ai processi di flessibilità e produttività che si possono sviluppare all’interno di una organizzazione del lavoro maggiormente flessibile.

A tal fine si è proceduto ad un’analisi dei dati risultanti dal monitoraggio nelle amministrazioni pubbliche effettuato negli anni 2007, 2008 e 2009 in attuazione della Direttiva 23 maggio 2007, privilegiando nella ricerca le azioni che rispondano ai criteri di trasferibilità, di soddisfazione da parte dell’utente rispetto al servizio erogato, di benessere del dipendente rispetto all’organizzazione del lavoro, di impatto sull’efficienza nella pubblica amministrazione.

Rispetto al punto 3: Individuazione di criteri per la valutazione, la valorizzazione e l’incentivazione del lavoro in un’ottica di genere, con particolare riferimento all’ambito dell’organizzazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche, in relazione ai principi di parità e pari opportunità. E’ appunto il contenuto del nostro corso.

Il processo di valutazione parte necessariamente dalla fase di programmazione strategica, che attiene agli organi politici, per passare alla definizione dei relativi obiettivi nei programmi di attività e pervenire alla valutazione finale del livello di conseguimento degli obiettivi prefissati con riferimento al singolo lavoratore e lavoratrice. Analogamente si dovrebbe procedere nella valutazione della performance dei diversi livelli organizzativi della singola amministrazione.

ABBIAMO indicato, a mero titolo esemplificativo, alcuni prerequisiti per la qualità della valutazione e della prestazione, evidenziando che le indicazioni di dettaglio, ci proponiamo di studiarle e analizzarle nel prosieguo del lavoro:

- definizione puntuale degli obiettivi da raggiungere a inizio anno: chiarezza, precisione, specificità, attività prevista, tempi di realizzazione e conclusione, indicatori di risultato, valutazione del grado in cui i risultati raggiunti sono in linea con gli obiettivi prefissati;*
- processo partecipativo: coinvolge il valutato il quale presenta al valutatore un report relativo alle proprie attività svolte rispetto al “cosa” (obiettivi raggiunti) e al “come” (es. quali competenze ha messo in atto per il raggiungimento degli obiettivi);*
- collegamento della valutazione alla formazione, passaggi di livello, carriera retribuzione: sistema di valutazione illustrato in un manuale che spiega le modalità (es. premessa metodologica, obiettivi del sistema di valutazione, elementi del sistema, oggetto della valutazione, fasi e della valutazione, regole per il colloquio di valutazione);*
- verifiche intermedie;*
- formazione seminariale sul sistema di valutazione, che si reputa un elemento essenziale, rivolta ai valutatori e ai valutati;*
- giudizio espresso con gradi di valutazione non troppo estesi (trovare dei numeri convenzionali), accompagnati da descrizioni verbali per meglio definire la qualità;*
- valutazione dei dirigenti, con riferimento agli obiettivi raggiunti rispetto a quanto concordato con il Direttore Generale o il dirigente Responsabile del servizio (¾ obiettivi);*
- valutazione delle posizioni organizzative per obiettivi raggiunti rispetto a quanto concordato con il dirigente (competenze tecniche-specialistiche, competenze di contesto, capacità di problem solving).*

Per effettuare la valutazione della performance organizzativa in tema di pari opportunità, è necessario mettere a sistema un processo che dall'analisi della situazione di fatto arrivi alla valutazione dei risultati e degli impatti.

Abbiamo avanzato una ipotesi di primo percorso costituita da 5 fasi della valutazione della performance organizzativa in ottica di genere. Se fosse stata inserita nella Delibera 22/2011 come metodologia essenziale per procedere con i tempi e i metodi condivisi con la PA si sarebbe potuto procedere con il sistema consequenziale che prevede altri passaggi incardinati su obiettivi.

1. Fotografia dell'ente in ottica di pari opportunità tramite:

- raccolta e analisi dei dati disaggregati per genere del personale, mappatura mansioni secondo inquadramento e loro effettivo lavoro svolto, mappatura dei dispositivi vigenti per la valutazione del lavoro e della progressione di carriera e la retribuzione, eventuali dispositivi aziendali, accordi e presidi territoriali per favorire la conciliazione aziendale, risorse e attività realmente utilizzate per la formazione anche in una dimensione di genere nell'azienda;
- eventuali modifiche all'organizzazione del lavoro effettuate in una logica di maggior flessibilità e produttività.

2. Analisi dell'applicazione delle norme e dei dispositivi antidiscriminazione previsti dalle leggi nazionali e dai contratti:

- Analisi e valutazione di impatto di quanto si è concretamente, effettivamente applicato nelle prassi nelle singole PA rispetto alle norme, organismi e norme eventualmente adottate dalle singole PA.

3. Dall'analisi del punto 1 e 2 individuazione delle criticità in ottica di pari opportunità.

4. Pianificazione operativa in ottica di genere coerente con le criticità emerse:

- sviluppo di Piani operativi con chiari obiettivi assegnati ai responsabili dei vari Dipartimenti/Uffici/Servizi, individuazione degli indicatori di risultato e di impatto.

5. Valutazione delle performance organizzativa in termini di:

- programmazione e pianificazione operativa coerente e pertinente con gli obiettivi strategici delle pari opportunità;
- risorse impegnate per le politiche di pari opportunità rispetto ai risultati;
- raggiungimento degli obiettivi assegnati output e outcome.

QUESTO RAGIONAMENTO CI PORTA NATURALMENTE AD INCONTRARE LA DELIBERA 22/2011 DI CIVIT che a pag 20 ha affrontato la prospettiva interna ed esterna raccogliendo solo in parte i nostri orientamenti – citando comunque il nostro elaborato INSTANT BOOK e dati raccolti come MDL – dando una utile rappresentazione (pag 50) di ciò che alcune amministrazioni centrali hanno adottato nei piani delle performance 2011 in materia di pari opportunità e un esempio di sviluppo di un obiettivo in ottica di genere (pag 56). Consiglio di leggere con particolare attenzione il contributo del Ministero del lavoro che ha invece avviato in materia di PO un percorso sia nella valutazione delle performance, sia internamente al ministero una struttura a sistema che abbraccia e include un processo di *mainstreaming* interessante.

SENZA NESSUNA PRESUNZIONE DI COMPLETEZZA DUNQUE

LE COLLEGHE E I COLLEGHI illustreranno i nostri studi e proposte e insieme, ci auguriamo, conddivideremo la possibilità di sperimentare alcuni processi.

Illustrazione del programma