



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

Ufficio della Consigliera Nazionale di Parità



16 maggio 2012

Presentazione del Corso

INTRODUZIONE ALLA VALUTAZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ NELLE RELAZIONI SULLE PERFORMANCE ORGANIZZATIVE

PERCORSO FORMATIVO PER GLI ORGANISMI INDIPENDENTI DI VALUTAZIONE DEGLI ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI

Alessandra Servidori

Il Corso è alla sua seconda sperimentazione poiché nell'ottobre 2011 lo abbiamo testato con i referenti nonché responsabili degli OIV dei Ministeri e lo abbiamo organizzato in collaborazione con la SSPA e con la Direzione generale del Personale del Ministero del Lavoro che, anche in questa occasione, promuove con convinzione un coraggioso processo e percorso sulle politiche di pari opportunità e uguaglianza. Anzi a conferma di ciò, anticipo che per il personale di seconda fascia del Ministero del Lavoro, sempre come Ufficio Nazionale della Consigliera di Parità, proprio a fine giugno ha inizio il primo corso di formazione (in sei cicli) di 16 ore ciascuno su *Innovazioni nella PA e PO*. Ringrazio le colleghe dell'Ufficio Nazionale della Consigliera di Parità poiché, come per tutto il nostro lavoro, il loro personale impegno e la loro professionalità è indispensabile in quanto si tratta di una squadra che ci consente di investire in politiche di pari opportunità. Ringrazio altresì le collaboratrici del mio Ufficio e i docenti che si alterneranno in questi tre giorni illustrando questo innovativo percorso.

La caratteristica di questo progetto formativo/informativo che, come Ufficio Nazionale della Consigliera di Parità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in collaborazione con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, abbiamo organizzato, è di rappresentare una sperimentazione di un percorso di primo livello, conforme al decreto di attuazione della legge 15/2009, riferito al genere maschile/femminile escludendo le altre tipologie di genere, 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. 78/2010, ci ha consentito di realizzare questa 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 del D.lgs. n. 150/2009 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.

ARTICOLO 10 - Piano della performance e Relazione sulla performance

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.

ARTICOLO 14 - Organismo indipendente di valutazione della performance

Comma 4

“L'Organismo indipendente di valutazione della performance:

[...]

c) valida la Relazione sulla performance di cui all'articolo 10 e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;

f) è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione di cui all'articolo 13”;

ARTICOLO 27 - Premio di 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)

ARTICOLO 5 - Obiettivi e 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)

ARTICOLO 5 - Obiettivi e 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:

- secondo la mia personale opinione gli obiettivi strategici ed i connessi indicatori messi in circolazione hanno alcune lacune metodologiche sia nel processo di definizione degli stessi sia nelle modalità di rappresentazione e quindi vanno arricchiti e modificati con il supporto, appunto, di altro materiale integrativo.

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 (OIV 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 Consigliera Nazionale di Parità, 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 Consigliera Servitori e dal Capo Dipartimento PA Naddeo 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, 10, in fase di studio quelli del 2011 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, l'art. 21 che ha istituito i CUG e l'art. 22 Obbligo delle PA di garantire la lotta ad ogni forma di lotta alle discriminazioni, e non ultima la legge di stabilità.

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. 150/2009 in materia di pari opportunità, e siamo andati oltre con la costituzione di un gruppo nazionale di Monitoraggio dei CUG che ha già lavorato in armonia per un anno e proprio in questi giorni si sta riaggiornando per procedere speditamente;
- 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 (vi è nel nostro Osservatorio una ampia documentazione disponibile a tutti).

Si è proceduto ad un'analisi dei dati risultanti dal monitoraggio nelle amministrazioni pubbliche effettuato negli anni 2007, 2008, 2009, 2010 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 sopra menzionato: 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. È 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.

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 in 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.

QUESTO RAGIONAMENTO CI PORTA NATURALMENTE AD INCONTRARE LE DELIBERE CIVIT n. 22/2011 e le seguenti n. 5 e n. 6/2012, che hanno affrontato la prospettiva interna ed esterna indicando un perimetro, se pur ancora molto pionieristico, delle politiche di PO nella PA.

Nella valutazione, direi in generale, delle performance e, in particolare, di genere, si deve con coraggio sperimentare concretamente una struttura a sistema che abbraccia e include un processo di mainstreaming di PO.

In particolare mentre nella Delibera n. 22/2011 si ripercorreva l'impianto della legge in materia di introduzione delle PO, la delibera n. 5 (al punto 5 *Pari opportunità e bilancio di genere*, nella sezione dedicata al bilancio di genere realizzato, come previsto dall'art. 10, comma 1, lettera b), del decreto e tenendo anche conto di quanto indicato nella delibera n. 22/2011), impone alla amministrazione di elencare gli obiettivi dell'amministrazione in tema di **pari opportunità di genere**. Le amministrazioni, ove siano state già intraprese azioni specifiche, possono inoltre sviluppare altre dimensioni che comunque attengano al divieto di discriminazione (motivi sindacali, politici, religiosi, razza-etnia, lingua, genere, disabilità, età, orientamento sessuale, convinzioni personali). Il bilancio in oggetto deve risolversi nella esposizione degli obiettivi, delle risorse utilizzate e dei risultati conseguiti per perseguire le pari opportunità, coerentemente con quanto previsto dall'art. 40, comma 2, lettera g-bis), della L. n. 196/2009 come modificata dalla L. n. 39/2011. **Nell'allegato 1 si riportano indicazioni per la redazione del bilancio di genere (che ha un impatto molto modesto sulla valutazione delle performance poiché semmai è il Piano delle PO che è da prendere maggiormente in considerazione a tal fine). Per cui di questa Delibera è importante per esempio adottare il secondo allegato (Tabella obiettivi strategici) e della delibera n. 6/2012 adottare in materia di PO la Carta di lavoro generalizzata declinandola naturalmente in modo trasversale per gli obiettivi e criteri a struttura che abbiamo individuato come gruppo di docenti e che testeremo insieme, in quanto nel seminario di ottobre NON avevamo le Direttive CIVIT n. 5 e n. 6 del 2012 e quindi mi sento di affermare che strada facendo stiamo perfezionandoci.**

Naturalmente la fase politica è in movimento.

Siamo ben consapevoli per esempio che, proprio la settimana scorsa, il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, le Regioni, le Province e i Comuni, le Organizzazioni sindacali, hanno concordato – poiché la Pubblica

Amministrazione è stata oggetto negli ultimi anni di una serie di interventi che hanno comportato una drastica riduzione della spesa (attraverso i tagli lineari) e una profonda riorganizzazione – una serie di impegni che ci chiameranno in causa e che incideranno anche sulla questione performance.

Infatti il miglioramento delle funzioni pubbliche richiede una serie di interventi, normativi e contrattuali, che riguardano:

- **un nuovo modello di relazioni sindacali;**
- **la razionalizzazione e la semplificazione dei sistemi di misurazione, valutazione e premialità, nonché del ciclo della performance;**
- **nuove regole riguardanti il mercato del lavoro nel pubblico impiego;**
- **i sistemi di formazione del personale;**
- **la dirigenza pubblica, rafforzandone ruolo, funzioni e responsabilità al fine di garantirne una maggiore autonomia rispetto all'autorità politica;**

Abbiamo dunque articolato il corso in maniera da introdurci morbidamente e gradatamente nella materia, avendo questa volta come discenti Enti che hanno prodotto nel loro percorso stadi anche avanzati di politiche di PO. Tuttavia sulle performance ci aiuteranno a definire un vero e proprio sistema e magari a socializzarlo ad altri presidi di studio cattedratici ma meno pragmatici, poiché sarà utile appunto predisporre la prossima valutazione, uno studio delle esperienze e qualche idea da mettere a regime, corroborata prima di tutto da una ampia dottrina e antologia della materia internazionale e nazionale delle politiche di PO e da alcuni laboratori.

Siamo molto orgogliosi e consapevoli del lavoro di approfondimento e di contenuti qualificanti scientifici che naturalmente non possono essere messi in circolazione senza possedere le capacità e la conoscenza dei processi formativi su una materia finora poco operativa che noi abbiamo invece tradotto in moduli pragmatici con un sistema di governance che va conosciuto in modo approfondito per essere in grado di trasmetterlo correttamente.

Insieme alle COLLEGHE dunque affronteremo secondo il programma i temi, risultato dei nostri studi e proposte e, insieme, ci auguriamo, condivideremo magari in un secondo tempo, la possibilità di sperimentare alcuni processi.

Illustrazione del programma e raccomandazione di portare copia della propria programmazione e valutazione di performance per gli esercizi pratici dei laboratori.

Alessandra Servidori
Consigliera Nazionale di Parità
Maggio 2012