

BREVI CONSIDERAZIONI SULL'ART. 19 DEL DECRETO LGS. 27 ottobre 2009 n. 150

Renzo Remotti

Un sistema di valutazione dei servizi pubblici efficace è fondamentale, affinché i cittadini possano ottenere prestazioni sempre migliori e eque.

Ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 150/2009 i dipendenti di tutta la pubblica amministrazione dovranno essere divisi in tre fasce, in seno a cui in un 25 % verranno inseriti i dipendenti di merito basso, in un altro 50 % coloro che hanno un merito medio, mentre nel restante 25 % gli altamente meritevoli. Tralasciando le problematiche giuridiche e gestionali, che pone un sistema di valutazione, in cui le percentuali meritocratiche vengono fissate da legge, anziché dall'effettiva *performance* della pubblica amministrazione, si ritiene che questa suddivisione non permetterà un aumento dell'efficienza generale dei servizi pubblici.

Un esempio numerico potrà chiarire meglio la questione. Per semplicità si immagini un ufficio protocollo di un ufficio pubblico. In esso lavorano otto dipendenti. L'ufficio riceve all'inizio del ciclo di valutazione l'obiettivo di velocizzare il processo di protocollazione, introducendo un indicatore del tipo **Protocolli eseguiti al giorno**. Il giorno è inteso in sei ore.

Poniamo che per puro caso effettivamente in seno al *team* dell'ufficio si verifichi una situazione del genere: due dipendenti concludono un atto di protocollo in dieci minuti, quattro in cinque minuti e due, infine, in due minuti. Le tre fasce in questa ipotesi corrispondono alla realtà dell'ufficio e perciò al termine del ciclo si avrà il risultato descritto dalla tabella n. 1.

Personale		tempo a persona (minuti)	Prot./ora	Prot./giorno	Contributo per fasce
Scarso	2	10	12	72	0,10
Medio	4	5	48	288	0,40
Buono	2	2	60	360	0,50
TOTALI	8	--	120	720	

tabella n. 1

Come si può facilmente notare la performance finale è di 720 protocolli al giorno. Il decreto nulla stabilisce nell'ipotesi che la realtà dell'ufficio sia differente da quanto imposto per legge, ma in questa sede questo aspetto è stato volutamente escluso.

A questo punto si può confrontare il presente risultato con la *performance* dell'ultimo anno. Si immagini che i protocolli eseguiti fossero 500 per giorno. L'efficienza dell'ufficio è aumentata del 44 %, dunque la politica incentivante ha avuto un buon esito. Al secondo ciclo di valutazione, ammesso che tutti i parametri indicati siano rimasti immutati, è evidente che il risultato finale sarà ancora 720 protocolli a giorno. Aumento dell'efficienza 0 %. Al terzo ciclo stessa situazione. E' ovvio che accada ciò, visto che le percentuali delle tre fasce sono fisse. In altre parole l'efficienza generale del servizio non aumenta più e per il cittadino i vantaggi svaniscono. Del resto, anche all'interno dell'ufficio a lungo termine si verificherà una diminuzione delle *performance* individuali. Infatti, compreso il meccanismo, gli stessi dipendenti

razionalmente potrebbero giungere alla conclusione che il giudizio non scaturisce da un'analisi della realtà, ma da un adempimento di legge. Di conseguenza il *team* rallenta anche di poco le proprie prestazioni. Ipotizzando di due minuti, il risultato finale è descritto nella tabella n. 2.

Personale		tempo a persona (minuti)	Prot./ora	Prot./giorno	Contributo per fasce
Scarso	2	12	10	60	0,13
Medio	4	7	34	206	0,46
Buono	2	4	30	180	0,40
TOTALI	8	--	74	446	

tabella n. 2

Il risultato finale è di 446 prot. a giorno. Rispetto all'inizio della politica incentivante l'efficienza generale è addirittura diminuita dell'11 %. La tabella descrive in realtà lo scenario più favorevole. Si potrebbero verificare altre possibilità. Tenuto conto che la fascia di merito basso non ha alcun interesse ad aumentare le proprie prestazioni, in quanto non guadagna nulla e che la seconda fascia guadagna quanto dovuto, i dipendenti, invece, della terza fascia, una volta che i dati saranno resi pubblici, potrebbero accorgersi che avrebbero gli stessi vantaggi, rimanendo anche di poco al di sopra delle prestazioni della seconda fascia. Nell'esempio proposto gli altamente meritevoli rimarrebbero tali anche eseguendo un atto di protocollo in quattro minuti. In questo scenario il risultato sarebbe di 540 protocolli al giorno.

Estendendo quest'analisi al sistema pubblica amministrazione, è facile prevedere una diminuzione dell'efficienza generale.

Anche nell'ipotesi che non fossero state fissate per legge le percentuali delle tre fasce, il sistema di valutazione non sarebbe particolarmente efficace. Per via del fenomeno descritto sopra, infatti, il risultato ipotizzabile potrebbe essere quanto descritto nella tabella n. 3.

Personale		tempo a persona (minuti)	Prot./ora	Prot./giorno	Contributo per fasce
Scarso	2	10	12	72	0,13
Medio	3	5	36	216	0,39
Buono	3	4	45	270	0,48
TOTALI	8	--	93	558	

tabella n. 3

Il risultato finale sarebbe ancora inferiore rispetto al risultato iniziale.

Il sistema di fasce libero avrebbe il merito di dimostrare veramente le capacità dei dirigenti. Se, infatti, il dirigente è capace è probabile che il risultato sia sempre più prossimo alla massima efficienza attesa, che è pari a 1440 protocolli al giorno, vale a dire un ufficio in cui tutti gli otto dipendenti protocollano in due minuti. Peraltro le capacità manageriali consistono nell'attitudine a creare un clima di lavoro sereno e collaborativo. Se il dirigente è troppo preoccupato a ripartire il personale secondo legge, difficilmente egli si preoccuperà degli impatti che il proprio ufficio ha sugli utenti. Proprio ciò che una riforma del genere

avrebbe dovuto evitare. Del resto se si è ancora in dubbio sulle possibilità che una buona politica manageriale possa conseguire, si analizzi la tabella n. 4, ipotesi che è tutt'altro che inverosimile.

Personale		tempo a persona (minuti)	Prot./ora	Prot./giorno	Contributo per fasce
Scarso	2	10	12	72	0,07
Medio	1	5	12	72	0,07
Buono	5	2	150	900	0,86
TOTALI	8	--	174	1044	

tabella n. 4

Volutamente si è lasciato invariata la fascia dei scarsamente meritevoli, ma ciononostante i protocolli eseguiti sono pari a 1044.

Anche nel privato i sistemi di valutazione rigidi sono falliti. Si rammenta il caso della *Electrolux Zanussi Italia*, che ha dovuto abbandonare il sistema di valutazione proprio a causa dei malumori tra il personale, causa di un'improvvisa diminuzione della produttività.

E' peraltro evidente che il sistema incentivante deve rispettare il vincolo di bilancio e sotto quest'aspetto il sistema delle fasce libere potrebbe porre dei problemi, se, come sancisce l'articolo a commento, l'obiettivo fissato per legge è raddoppiare la parte variabile della retribuzione dei dipendenti più meritevoli.

Al fine di evitare modifiche di legge si propone di dividere l'incentivo sulla base del contributo in percentuale che ciascuna fascia offre alla produttività dell'ufficio. Si tratta di una metodologia più equa, in quanto è proporzionale al lavoro svolto da ciascun lavoratore, in armonia all'art. 36 comma 1 della Costituzione, e la misura dell'incentivo non si allontana di molto dalla lettera del d.lgs. 150/2009. Sotto quest'ultimo aspetto, ipotizzando un budget di € 10.000,00 l'incentivo pro capite sarebbe:

Personale		tempo a persona (minuti)	Prot./ora	Contributo per fasce	Incentivo	Incentivo pro capite	Decreto 150/09 (Incentivo pro capite)
Scarso	2	10	72	0,10	€ 1.000,00	€ 500,00	€ 0,00
Medio	4	5	288	0,40	€ 4.000,00	€ 1.000,00	€ 1.250,00
Buono	2	2	360	0,50	€ 5.000,00	€ 2.500,00	€ 2.500,00
TOTALI	8	--	720	--	€ 10.000,00	--	--

tabella n. 5

Come si può chiaramente vedere dalla tabella n. 5, che riproduce le tre fasce volute dal Decreto, la differenza retributiva in seno alla seconda fascia non è eccessiva rispetto al Decreto medesimo, ma ha l'indubbio vantaggio di riconoscere il lavoro anche di coloro che, pur poco, in parte contribuiscono alla produttività generale. Infatti in riferimento alla norma costituzionale sopra citata i 72 protocolli realizzati dalla prima fascia in qualche modo vanno retribuiti. Il vantaggio in termini di efficienza generale, tuttavia, si vedono con chiarezza nell'ipotesi augurabile di un miglioramento delle performance individuali. Ecco un esempio in tabella n. 6.

Personale		tempo a persona (minuti)	Prot./ora	Contributo per fasce	Incentivo	Incentivo pro capite	Decreto 150/09 (Incentivo pro capite)
Scarso	1	10	36	0,04	€ 370,37	€ 370,37	€ 0,00
Medio	3	5	216	0,22	€ 2.222,22	€ 740,74	€ 1.666,67
Buono	4	2	720	0,74	€ 7.407,41	€ 1.851,85	€ 1.250,00
TOTALI	8	--	972	--	€ 10.000,00	--	--

tabella n. 6

Ora i protocolli sono divenuti 972, con un miglioramento del 35 % delle performance dell'ufficio rispetto ai 720 della precedente tabella, ma si vede con evidenza che il metodo del Decreto n. 150/09, pur nel rispetto del vincolo di bilancio, è assolutamente iniquo. La seconda fascia prenderebbe un incentivo maggiore della terza. Stando alla tabella, una volta resi pubblici i dati, sarà chiaro che tendere alla massima efficienza è un vantaggio. Tra l'altro in quest'ultima ipotesi (8 dipendenti che realizzano un protocollo in due minuti) darebbe a tutti la possibilità di ottenere € 1.250,00 che è decisamente di più di € 370,37.

Con questo metodo, inoltre, si potrà valutare meglio i Dirigenti, perché i migliori potranno dimostrare in termini quantitativi un reale miglioramento delle prestazioni dell'ufficio da loro diretto, cosa che al contrario sarà quanto meno più difficile con fasce percentualmente fisse. Con questa metodologia il successo dell'ufficio e gli incentivi dipenderanno dalle capacità del Dirigente di motivare il personale e di creare un luogo di lavoro, che promuove la qualità dei servizi pubblici.