

I SISTEMI DI VALUTAZIONE DELLE RISORSE UMANE
CONTRIBUITO DI IDEE NEL DIBATTITO SULLA RIFORMA DELLA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE

PARTE PRIMA: I SISTEMI DI VALUTAZIONE IN GENERALE

Dalla nozione di “ordinamento professionale”, alle declaratorie delle aree di cui alla contrattazione del 1999, per giungere ai “livelli attesi” di competenze delle “piattaforme professionali”

Forse neppure il professore Ichino nel momento in cui ha scelto di verbalizzare e diffondere la sua provocazione era in grado di prevederne il successo e l'ampiezza di ripercussioni, che certo mettono in luce un problema, l'*organizzazione* che sta a monte nel pubblico impiego – e, di riflesso, per l'intera pubblica amministrazione, posto che le *risorse umane* costituiscono il centro focale per il perseguimento degli obiettivi istituzionali e gestionali di questa. Alcuni punti fondamentali del complesso discorso trovano le loro radici nel divenire storico di entità che fortemente caratterizzate da matrici ideologiche dei secoli passati e dalla loro idea di pubblico, bene collettivo e obbligo di fedeltà, si trovano oggi a fare i conti con le declamazioni in tema di analisi dei costi e dei benefici che ben poco spazio lasciano alle altisonanti parole del passato, ed in mezzo corre, il problema centrale delle nuove forme di organizzazione, nonché, gattopardescamente, dell'attrito rappresentato da una mentalità che in primis le Organizzazioni Sindacali contribuiscono a determinare. Se vi sono dei fannulloni nella P.A., è perché a monte non hanno funzionato dei processi: che vanno dalle sanzioni disciplinari, ai sistemi di reclutamento, fino ai sistemi di valutazione.

Bisogna porre la necessità che l'attenzione sia spostata in alto, sui meccanismi decisionali che determinano a monte le scelte e qua le esempio fulcro del problema organizzazione, in questo lavoro si vuole porre l'attenzione sui sistemi di valutazione del personale, sapendo che le finalità e prescrizioni di questi, ben presto sostituiranno ciò che prima era descritto alla diversa voce e di “ordinamento professionale”, contribuendo così a modificare una parte non poco rilevante dell'ordinamento giuridico.

In breve, ordinamenti professionali che hanno alla loro base, nella recente storia ed in parallelo con la prima privatizzazione del pubblico impiego di cui alla legge 93/1983, il DPR 346/1983, a breve seguito dal DPR 285/1988. Nel 1999, con la sostituzione delle nove qualifiche funzionali di cui al precedente ordinamento, e con la ripartizione in tre grandi aree del personale, i *nuovi* ordinamenti professionali del pubblico impiego hanno trovato diversa collocazione nella contrattazione collettiva nazionale di comparto di fine millennio nelle allegate “declaratorie delle aree” e, in seguito, nelle cosiddette “piattaforme professionali”, prive, queste ultime e fino ad ora, di vera cogenza giuridica.

La storia del pubblico impiego – forse una storia di progressivo demansionamento o dequalificazione, è fotografata, nel percorso che sta fra le necessità poste dai due DPR degli anni 80, in termini di requisiti culturali richiesti per l'accesso a determinate posizioni, per passare ai diversi concetti espressi con le “declaratorie” delle aree di cui alla contrattazione collettiva nazionale di comparto del 1999, per giungere oggi ai livelli attesi di cui alle piattaforme professionali. Il percorso mostra inoltre una personalizzazione sempre più evidente delle qualità richieste al pubblico dipendente, come che fosse già dimostrato che sono queste qualità personali e soggettive, rilevate attraverso quali metodologie, della persona pubblico dipendente, a potere fare raggiungere i tanto attesi standard di economicità ed efficienza.

Riassumeremo il concetto con le parole del pretore di Pisa del marzo 1999, in una fattispecie in cui erano state usate metodologie valutative di tipo psicologico comportamentale da utilizzare quale criterio valido nelle graduatorie di un bando di concorso: << circola ed anche con un certo (qui non condiviso) successo l'opinione sempre più radicata di una sorta di id entificazione fra la persona in sè e la persona/lavoratore, secondo istanze panaziendalistiche, fortemente suggestive, che pretendono di versare nel lavoro quotidiano (spesso solo faticoso e noioso) la complessa personalità dell'individuo, quasi che nella vita aziendale si dovesse esaurire (se non nei tempi, quanto meno nella dedizione) ogni istanza di aspirazione individuale >>¹. Il tipo di test proposto, introdotto, si dice nella sentenza citata, negli anni '70 dalle consociate italiane di multinazionali americane, non pone più l'accento sulle vecchie e grossolane "schede", ma, rileva il Pretore di Pisa, si tratta ora di domande subdole, con chiave di lettura "psicologica" neppure tanto incomprensibile, come il giudice evidenzia.

In sintesi, se prima era il possesso di determinati requisiti, culturali e professionali, a consentire l'accesso a determinate qualifiche, ora l'appartenenza ad una certa posizione ordinamentale viene giustificata o ritenuta ottimale ai fini di una efficiente organizzazione, non in base a titoli oggettivi, degradati per l'occasione al rango di <<automatici>>, bensì, e attraverso dispendiosi appalti a ditte di psicologi del lavoro, in base a valutazioni di tipo soggettivo sulla misura delle qualità personali possedute dal singolo dipendente. Mentre, ripetiamo, con i sistemi di valutazione, si tende ad altro ancora, la <<piattaforma professionale>> che sostituisce ed azzerà i precedenti <<ordinamenti>>.

La descrizione, in queste piatte-forme, delle qualità richieste ora al dipendente, è specchio fedele delle reali competenze e professionalità di cui dice di avere bisogno oggi la pubblica amministrazione, poiché in esse vengono espresse le qualità di cui abbisogna oggi l'organizzazione per il raggiungimento dei suoi scopi istituzionali o, con terminologia oggi consona, per il raggiungimento della sua "Mission" o "Vision".

Un passo ulteriore viene compiuto e vincolato in una camicia di forza tutto il ragionamento quando la logica conseguenza che ne viene fatta discendere è che, appartenendo ad una determinata posizione ordinamentale per la quale sono ordinatamente previsti i "livelli attesi", quei livelli saranno i livelli realmente posseduti dalla persona; ovvero, non quelli che vengono riconosciuti a questa da un titolo di studio oggettivo, ora considerato "esterno" alla prestazione, ma altri, di diverso tipo, che scongiurando il pericolo rappresentato da criteri definiti ora "automatici" di carriera, si spingono oltre, a valutare, appunto, le caratteristiche intime della persona. Nel meccanismo del tutto poi, come vedremo, il processo si compie ulteriormente, ed i livelli attesi delle piattaforme tornano ad essere le competenze di cui ai vecchi ordinamenti, competenze formalizzate nel secondo comma dell'articolo 97 della Costituzione, senza più riferimenti, però, ai medesimi ordini di idee e valori che prima ne erano invece il fondamento. Ovviamente, affermare inoltre che il dipendente ha quelle qualità personali e professionali poiché si trova in quella posizione ordinamentale, è pura tautologia che funzionerebbe a meraviglia in un mondo incredibilmente perfetto, o in un ordine di cose che nasce da sé, come in uno schema grafico di analisi economica e senza recepire la realtà storica, umana e concreta dalla quale esso ordine/disordine discende, senza conoscere sbagli od errori, per esempio in tema di politica del personale e avanzamenti di carriera ove, nel mondo reale, il possesso di capacità o requisiti culturali, non necessariamente corrisponde alla posizione ordinamentale rivestita.

¹ In D&L, Riv. crit.dir.lav. 1999, p.519 e in Lav. prev. Oggi 1999, p. 2353.

La valutazione e l'articolo 8 dello Statuto dei lavoratori

La valutazione sulle qualità personali, soggettive della persona, nonostante le declamazioni in termini di efficacia ed efficienza che da queste ne vengono fatte discendere, è immorale e illegittima, ai sensi di principi sanzionati a diversi livelli costituzionali, non da ultimo dall'articolo 8 dello Statuto dei lavoratori, ripreso all'articolo 112 del d.lgs 196/2003, Codice della Privacy, che discendono direttamente dall'articolo 2 della Costituzione italiana. La declamazione viene fatta passare come d'avanguardia, spregiudicata ai fini di una perfetta equiparazione del pubblico al privato e alle presunte leggi di mercato che governano l'"acquisto" delle risorse. Senza tacere del rischio che le "consuetudini" che governano sindacalmente la vita all'interno delle pubbliche amministrazioni, consolidate nel corso di decenni storici e reali, rendano le nuove metodologie, nelle migliori delle ipotesi, una farsa colossale e assolutamente dispendiosa, ove a fronte di quanto dichiarato in tema di scelta o scarto migliori/fannulloni, il rapporto sotteso nella dialettica valutato/valutatore ed in assenza di garanzie normative, porta in sé meramente un rapporto di tipo clientelare. Nella peggiore, un sistema di controllo, come denunciato da una letteratura più che secolare in materia, in una realtà dove la responsabilità delle scelte sfuma nei meandri di un preteso oggettivo -valutativo incriticabile ed infallibile.²

La valutazione delle risorse umane può e deve essere la valutazione delle prestazioni rese, dei risultati conseguiti attraverso obiettivi misurabili in una realtà informatizzata come quella odierna della pubblica amministrazione, consentita dall'ordinamento già dallo stesso articolo 8 dello Statuto dei Lavoratori, e nella logica, poiché è principale compito della dirigenza valutare la prestazione lavorativa dei sottoposti; ed un'altra, illegittima, sempre a norma dell'articolo 8 dello Statuto dei Lavoratori e dell'articolo 112 del Codice della Privacy, che riguarda la valutazione della risorsa umana tout court, ovvero nelle qualità personali da questa rivestita e rilevate attraverso tecniche di dubbia memoria storica e di stringente attualità.

Al fianco delle parole << sistemi di valutazione >> troviamo statisticamente notevole ed impressionante il numero di volte in cui compare la parola << introduzione >>. Se, nel presente contesto, con tale termine, ed in assenza di reali garanzie giuridiche, approntate invece nel corso dei secoli dall'ordinamento giuridico, come di fatto si è di fronte ad un sistema basato sulla fallace presunzione di essere in possesso di un sistema, di una metodologia, in definitiva di una mera "tecnica", capace di mettere a nudo le reali e vere qualità della singola persona, allora, ed in realtà, continua introduzione significa sistema permanente di valutazione e l'uso di ulteriori vocaboli, quali il termine di << somministrazione >> o << batterie >> deve renderci particolarmente cauti ed attenti nello studio ed esposizione del tema trattato. Considerando anche che oggi, mascherati talvolta dietro un'asserita (e di nuovo dichiarata << continua >>) necessità di formazione, i sistemi di valutazione stanno effettivamente decollando, a livello di prassi come di discussione accademica, nel territorio.³

² La neolingua usata non è in realtà così nuova, il termine anglosassone di "assessment", proprio degli odierni approcci valutativi, fu già usato nella Germania dei primi anni '40 del secolo scorso.

³ Per fare un esempio, il dipartimento della Funzione Pubblica ha promosso agli inizi del 2000 una ricerca sulla "Retribuzione di risultato in Europa", ed esiste in parallelo una "Comunità dei responsabili delle risorse umane", promossa dal Fornez con il dipartimento della Funzione Pubblica che ha dato luogo al progetto finalizzato denominato "Ripensare il lavoro pubblico", terminato nel maggio del 2001. Da questo progetto è nato un volume: "La valutazione e la retribuzione delle prestazioni". Nel 2004 esce un secondo volume, in uno stadio più avanzato del progetto, dove vengono presentati i "Casi di studio sulla valutazione delle posizioni, delle prestazioni e del potenziale" - "Analisi e strumenti per la valutazione: le esperienze".

Cause e finalità della valutazione

Come sopra osservato, lo studio dei sistemi di valutazione si presenta interessante sotto un diverso profilo: il rapporto dialettico valutato -valutatore implica, ai fini dell'*oggettività*, una sintesi ulteriore, la dichiarazione di intenti o risultati perseguiti – la mission - in grado di riflettere l'anatomia dell'ente che ha adottato un suo sistema di valutazione, declinando attraverso di esso gli obiettivi e le strutture che quell'ente istituzionalmente riflette; fornendoci una mappa, una fotografia della sua organizzazione. La premessa da cui si parte, infatti, è che non esistono "modelli" di valutazione validi in assoluto, ciascuna amministrazione adotta le soluzioni che più fedelmente riflettono le proprie caratteristiche funzionali e di obiettivi: l'ente, nell'*implementazione* di un suo sistema di valutazione, si descrive, poiché la valutazione si pone all'interno di un *meccanismo* di pianificazione delle risorse umane in grado di esplicitare le *competenze* necessarie a quella amministrazione.

La valutazione s'inserisce nel tema del *nuovo* ruolo della dirigenza; ma non solo, perché sebbene probabilmente quello sia stato il motore propulsore, i sistemi di valutazione sono rivolti ora anche alle *posizioni organizzative*, ovvero al personale, alle *risorse umane*. L'Inail, ad esempio, ha ideato ed attuato nel corso del 2004 con costi ingenti, un sistema di valutazione che coinvolgesse *tutto* il personale assunto a tempo indeterminato, sebbene la prima grande macrostruttura dell'impianto mostrasse una prima bipartizione proprio fra valutazione dei dirigenti e dei professionali da un lato, dall'altro, il *restante personale*.

La valutazione del personale è dichiarata tesa a diversi fini: la retribuzione del salario accessorio di cui alle disposizioni del d.lgs. 29/1993, art 7, comma 5 e art. 49 commi 3 e 4 che richiedono che <<l'attribuzione del trattamento accessorio sia corrispondente alle prestazioni effettivamente effettuate>>; l'offerta formativa, in un'ottica di sviluppo e valorizzazione delle risorse; ma non solo, fra i fini è contemplata anche la *razionalizzazione* dei sistemi di classificazione e di carriera del personale. In Inail, per esempio, il sistema di valutazione adottato e *applicato* al personale ha ritenuto valido il punteggio ottenuto in sede di valutazione del *potenziale* in termini sia di progressioni orizzontali, all'interno della stessa area, e anche da un'area all'altra, dove normalmente vigono ancora procedure selettive di tipo tradizionale, attraverso il concorso pubblico per titoli ed esami, dove il controllo della giurisprudenza amministrativa si fa più sentire, e proprio nell'incontro fra innovazione e tradizione si ha modo di verificare l'effettiva vigenza di tali *nuovi* sistemi di valutazione. In Inail, il banco di prova rappresentato dalla giurisprudenza, per esempio, non ha retto, essendo stato costretto il Consiglio di Stato ad esplicitare in via d'urgenza e di fronte alla fattispecie in esame, un'ovvietà, ovvero che concorso pubblico non significa solo legittima riserva agli esterni, ma anche prove selettive di tipo omogeneo⁴.

Quali sono le cause che hanno dato luogo all'introduzione dei sistemi di valutazione sul territorio e nelle diverse pubbliche amministrazioni? La parola *valutazione* esprime un concetto che dipende da un *giudizio*, perché possedendo la facoltà critica, l'essere umano riflette, valuta e giudica come facoltà naturale e propria del suo essere. La parola *sistema*, coniugatale al suo fianco, implica un'oggettivizzazione della valutazione stessa, una manifestazione di volontà, di conoscenza e di potere, ove vengono consolidate come vere (eterne ed immutabili all'interno del sistema per il quale costituiscono altrettanti corollari o punti di fede) le determinazioni di giudizio cui si è giunti. Di modo che questi nuovi sistemi valutativi possono dare luogo ad un ulteriore grande problema: mentre per ognuno è sempre aperta la porta per migliorare (studiando di più, lavorando meglio, producendo di più

⁴ Consiglio di Stato, sez. VI, reg. gen. 3262 del 05/05/2006

nel corso del servizio, ecc.), viceversa, un giudizio sulle qualità personali, intime del candidato, è tendenzialmente immutabile, pena la fallacia dei sistemi stessi.

La parola valutazione compare già nella lettera dell'articolo 8 della legge 300/ 70 – *Norme sulla tutela della libertà e della dignità dei lavoratori* : la norma pone una serie di divieti fra cui quello di effettuare indagini (il cui fine ultimo è sempre un giudizio) “ non rilevanti ai fini della *valutazione* dell'attitudine professionale”. In un certo senso, si potrebbe dire, è stata proprio la norma volta primariamente allo scopo di vietare al datore di lavoro indagini su fatti non rilevanti ai fini della *valutazione del lavoro* ad aprire la porta, e inconsapevolmente con la parola “attit udine”, ai sistemi di *valutazione delle risorse umane*. Ma il salto logico, concettuale e morale, resta evidente: dal lavoro come attività in sé considerata, al giudizio personalistico sulla risorsa – che è ancora una persona umana, ed in quanto tale *soggetto* di diritti. Nel 2003, il legislatore, con il codice della privacy, consente al datore di lavoro di trattare i dati utili a verificare i risultati conseguiti: si veda in particolare l'articolo 112 lettera “O” del d.lgs. 196/2003. Già nel vigore della legge n.° 93/83 sono stati previsti strumenti per collegare quote variabili della retribuzione, il salario *accessorio*, alla produttività, non ad altro, di molto più complessa valutazione e, soprattutto, di illegittima estrapolazione e detenzione nei contesti del lavoro, sia esso pubblico o privato, comunque sottoposto alle regole del diritto.

Il vecchio ed il nuovo fra rigidità e flessibilità

Il problema della *valutazione* del lavoro è antico quanto quello del lavoro, nelle due diverse fattispecie di lavoro dipendente e di lavoro autonomo; il problema sorge quando dalla valutazione di un'attività, di una prestazione, si giunge a valutare le *qualità personali* del prestatore d'opera.

Qui è direttamente in gioco il rapporto personale intercorrente fra valutato e valutatore, senza ulteriori riferimenti prima considerati *oggettivi* od esterni alla prestazione, oggi decaduti al rango di “automatici”, non volendo neppure tacere dei sempre denunciati interessi concreti che possono sottostare a quel rapporto, non necessariamente verificabili o corrispondenti con il fine ultimo di un bene ritenuto superiore ai titolari del rapporto medesimo.

Alla più che scontata domanda di chi *chi valuta il valutatore*, si è posto da subito, in una società democratica di livello maturo, il problema dell'eccessiva discrezionalità del superiore – così che il pericolo scongiurato, l'“automaticità” dei criteri tradizionali (anzianità e titoli di studio), supposti ora non in grado di rilevare il merito, o meglio la *produttività*, potesse rientrare dalla porta. Era dunque prima necessaria un'opera di demolizione: sono state coniate le parole “criteri automatici” in riferimento ai vecchi criteri fondati sul titolo, considerati ora “esterni” alla prestazione, quasi che la prestazione avesse subito un processo di oggettivizzazione tale da non abbisognare più di alcuna qualità personale, quasi come potesse esistere la prestazione per la quale la persona che ne è il soggetto che la compie, è anche e paradossalmente “esterno” ad essa, nel perseguimento di un mito fallace: la perfetta e totale corrispondenza di prescrizioni astratte con l'invero molto più complessa dialettica concreta e reale, in una sorta di briglia o camicia di forza, che in realtà con le leggi del libero mercato, così ideologicamente affini a quelle della altrettanto libera intraprendenza privata, come possibilità lasciata ad ognuno di migliorare la propria posizione con l'impegno e l'ingegno, hanno ben poco a che fare.

Nelle numerose e sempre più cospicue produzioni letterarie su l tema troviamo ora descritti alla voce di criteri *automatici* di carriera ciò che prima era riassunto con diversi termini che dall'anzianità di servizio giungevano al titolo di studio, ma l'anzianità considerata esclusivamente, ed in modo invero molto vuoto, come mero trascorrere del tempo, è “automatica”, o priva di senso, diversamente implica,

nell'impiego, il conseguimento di una qualche abilità o professionalità; il titolo di studio, anche, e a maggior ragione, solo considerato in un modo davvero *va cuo*, è "automatico", implicando a monte delle scelte e dei costi, e a valle, l'acquisizione di una cultura e di una conoscenza.

Per comprendere il riferimento all'aggettivo "automatico" che fanno i sostenitori dei *nuovi* sistemi di valutazione del personale, è forse utile rifarsi a tutta quella serie di attestati, aggiornamenti e qualifiche professionali attribuite direttamente dalla P.A. ai suoi dipendenti in vista delle progressioni, per comprendere il perché di così bassa stima? Con il rischio che quest'ultimo sistema, dietro le declamazioni più estreme ed abusate di analisi economica e dominio insindacabile delle tre E, non diventi anch'esso la parodia più assurda e dispendiosa di ciò che già vi è stato e dello scempio spesso compiuto, in una farsa gattopardesca di miti mai smentiti in tema di pubblico impiego, contro cui, dal caldo degli ombrelloni estivi, si sollevano proteste scandalistiche, si costituiscono le ennesime commissioni, si fanno proposte di legge.

La criticità, per i *nuovi* sistemi di valutazione, si sposta sul tipo di relazione che intercorre fra valutato e valutatore, divenendo nei contesti concreti un problema di identificabilità e identità di quest'ultimo, il valutatore, in buona sostanza la legittimità o compatibilità delle nuove statuizioni sul lavoro con l'ordinamento giuridico, quale specchio dei valori riconosciuti degni di tutela in un dato momento.

La comparsa, invero non nuova, della psicologia economica -aziendalistica, non nuova nel mondo del lavoro neppure in ambiente italiano, va collocata in questo contesto, nella sua presunta capacità, come *scienza*, di porre il ponte di collegamento *oggettivo* e perciò neutrale, fra *valutazione della prestazione*, consentita dall'ordinamento, e *valutazione delle qualità personali*, fino a prova contraria non consentite dall'ordinamento - e proprio in rispondenza ai principi fondamentali acquisiti nel corso dei secoli e che si rischia di buttare via, principi che pongono la dignità dell'essere umano quale fine supremo da tutelare e conseguire, fine, e mai mezzo (o risorsa). Tale metodo e forma è ovviamente molto pericolosa se, aumentando il grado di non identificabilità del valutatore, è volta nel contempo a determinare in capo alle valutazioni espresse un'aurea di verità ed intangibilità che, come è accaduto tante volte nella storia dell'uomo, sono la premessa per l'esercizio arbitrario del potere nudo e crudo. Con l'ulteriore necessità di procedere con estrema attenzione, poiché il fine che viene declamato è positivo (economicità, efficienza, ecc.).

Valutazione delle risorse e analisi economica

Un notevole passo è stato compiuto con il riconoscimento e la declamazione sull'aleatorietà e parzialità degli indicatori quantitativi di risultato, quando si iniziò a coniugare le abusate parole di efficienza ed efficacia con quelle di *qualità* del servizio richiesto. Di lì alla creazione di un *Modello* (talvolta *Catalogo*) *delle Competenze* (sempre con la maiuscola), ulteriori movimenti sono stati compiuti, fra questi stralciamo:

<<Il Modello delle competenze non è di per sé un sistema di valutazione delle prestazioni; esso è considerato dalla consulenza come un metodo globale di gestione delle risorse umane >>⁵. Allo stesso modo, nella intranet aziendale Inail, troviamo: <<Il modello delle Competenze INAIL costituisce la base del sistema di Valutazione e di sviluppo delle Risorse Umane >>.

Il momento definitorio è però carente, pressoché assente ed invano voi troverete una chiara definizione della nuova voce <<consulenza>>: possiamo supporre si tratti di un insieme di pensiero definito da soggetti capaci di coniugare le diverse tecniche dell'economia e della psicologia del lavoro, applicate

⁵ *La valutazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche*, Dipartimento per la Funzione Pubblica, Edizioni Scientifiche Italiane, 2004, pag. 16

nell'organizzazione di una struttura amministrativa, ma è chiaro che proprio perché con queste nuove tecniche si omette il riferimento al quadro normativo, giudicato ormai del tutto inefficiente, allora tanto più andrebbero apportate all'interno del sistema stesso le chiavi delle forme di garanzia, primariamente nella descrizione concreta e puntuale della voce <<consulente>>, uno psicologo del lavoro istruito sui nuovi canoni da perseguire, non necessariamente portatore della visione ampia e garantistica di un ordinamento giuridico consolidatosi nel corso dei secoli.

L'analisi compiuta segue molto da vicino le esposizioni verbali in tema di libero mercato, e chiunque ha un minimo di orecchie per queste, le intende subito:

<<In ogni momento della vita quotidiana valutiamo e siamo valutati. Valutiamo considerando l'esercizio più banale della scelta di un menù o di un prodotto ovvero nei casi di scelte meno banali che influiscono sul funzionamento delle organizzazioni. Siamo anche valutati in occasione di visite mediche sullo stato della nostra salute, dai nostri vicini che considerano il nostro abbigliamento, le nostre abitudini ma anche i nostri rapporti familiari, la nostra amabilità, come ci comportiamo nelle relazioni sociali, in funzione della cultura, dei miti, degli standard di vita della comunità residenziale. Allo stesso modo tutto ciò avviene nelle organizzazioni, valutiamo e siamo valutati dai nostri colleghi, dal nostro capo e tutto ciò non è secondario sul clima e sul modo di esistere nei luoghi di lavoro, a partire dalle scelte inerenti l'attribuzione di compiti, di incarichi e anche, di conseguenza, dei riconoscimenti di carriera e retributivi. Se in ogni atto esiste un potenziale di valutazione che dà luogo ad interazioni e decisioni nel breve e nel medio periodo, esiste la necessità di scegliere se le decisioni sul riconoscimento delle prestazioni individuali e collettive devono essere lasciate *fuori dalla porta e nel corridoio*, oppure essere tenute nascoste o, al contrario, essere ricondotte a modalità più mature attraverso un *metodo di valutazione*, un salto di civiltà che faccia emergere ciò che è implicito e discrezionale attraverso la formalizzazione di un sistema condiviso.>>⁶

Ovviamente qui alle parole di scambio (le azioni di vendere e comprare in un quadro di riferimento nel mondo) si sovrappongono quelle di valutare. Siamo venduti e comprati sul piano dei rapporti umani, in relazione al nostro abbigliamento, ai gusti dei nostri vicini, alla nostra cultura e amabilità. Qualità di cui non ci spoglia all'interno delle *organizzazioni* e corporazioni. La scelta autodefinitasi matura è quella di non tenere fuori dalla porta tale complesso "sistema" di compravendita delle simpatie e doti umane, attraverso la formalizzazione di un sistema condiviso. Il concetto di libero e spontaneo⁷, parrebbe soffrirne, e qualcos'altro ancora: l'attenzione va decisamente spostata allora sul termine "condiviso", di nuovo in un'ottica di ideologia economica, ove l'informazione diviene un nodo centrale, nella misura in cui la sua assenza o presenza determina nei fatti la possibilità stessa di esistere di un effettivamente *libero* mercato.

La valutazione è condivisione, ma anche stile (di direzione): <<La valutazione non fa che esplicitare come questi fenomeni (relazioni del tipo protettore -cliente) agiscono nella prassi delle organizzazioni. Sistemi automatici di progressione di carriera, o il ricorso alla certificazione di titoli esterni attraverso concorso pubblico solo in parte sono stati in grado di contenere il fenomeno della discrezionalità e cooptazione, mentre l'introduzione della valutazione della prestazione, in grado almeno di formalizzare quella che è una consapevole attività quotidiana, può anche costituire l'avvio di un processo virtuoso della vita nelle amministrazioni. La valutazione va infatti considerata con un orizzonte senza limiti che coinvolge attivamente e passivamente tutti gli attori. Ciò che distingue la valutazione di tipo quotidiano e informale da quella formale è il rendere esplicito la missione di un orientamento strategico e dei fattori conseguenti>>⁸

⁶ *La valutazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche*, cit., pag. 16.

⁷ Con l'introduzione del concetto di *ordine spontaneo*, Hayek, per non citare che un esempio, prima con la pubblicazione di *The Constitution of Liberty* (1960) e poi dei tre volumi *Law, Legislation and Liberty* (1973-1982), tratta il problema della libertà come contrapposto a quello di un'entità superindividuale che intenzionalmente controlli e diriga le azioni degli individui.

⁸ *La valutazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche*, cit., pag. 17.

Gli odierni sistemi di valutazione nella pubblica amministrazione, fondati sull'analisi economica e sulle teorie del management moderno, non si limitano alla valutazione della prestazione, ma intendono indicare il <<proprio essere nell'amministrazione>>⁹. Nasce il *nuovo* concetto di competenza: la valutazione di tipo quotidiano ed informale, quella che in gergo comune è la complessa dialettica dell'interagire umano su cui ogni scienza che si rispetti può indagare entro limiti molti ristretti, diviene valutazione formale attraverso un processo di soluzione e sintesi ulteriore: l'esplicitazione della missione e di un orientamento strategico. Nel mercato dei rapporti di lavoro non ogni caratteristica, qualità o difetto rileva, ma solo quelle definite utili (dall'entità superindividuale e grossolana namente individuata ed individuabile della consulenza) ai fini del raggiungimento degli obiettivi strategici e gestionali.

Un tempo esisteva il *principio di competenza d'autorità definita*, ovvero una sfera di potere delimitata dalla legge o dai regolamenti, cui seguiva quello di gerarchia (oggi definito rigido) ed il "metodo di valutazione", si dice oggi, consisteva per la pubblica amministrazione nel continuo richiamo e riferimento ai valori collettivi del servizio pubblico e all'insieme dei valori etici e legali disciplinati dal diritto amministrativo. Questo tipo di vecchia "valutazione" (ma allora si trattava di criteri guida e principi fondamentali dell'ordinamento giuridico) oggi viene descritta così:

<<si riferisce a criteri onnicomprensivi del diritto pubblico senza distinzione di amministrazione; per questa ragione è considerata di tipo neutro, non dipendente da interessi e obiettivi specifici, ma da norme e da leggi che richiedono spesso una completa identità con il servizio richiesto in condizioni di status distinte dalla dimensione comune di diritto privato. Il metodo formale più di recente adottato, dopo una crisi dei principi e delle identità tradizionali e con la privatizzazione del rapporto di lavoro, ha invece finalità specifiche e non coinvolge, come spesso si ritiene, l'intera complessità dei valori dell'amministrazione pubblica e la stessa personalità dell'individuo. La finalità della valutazione dipende in questo caso dagli obiettivi di ciascuna amministrazione.>>¹⁰

In conclusione di questa prima parte dedicata ai sistemi di valutazione in generale, non possiamo che dire che qualora lo schema predisposto fosse realmente in grado di fornire utili risultati, andrebbe premiato e dovremmo dolerci del fatto che esso non sia stato inventato prima. Nel prossimo paragrafo vedremo in concreto cosa è stato, a cosa è servito, e quali il livello di tecniche metodologiche applicate, in un particolare Sistema di Valutazione e Sviluppo delle Risorse Umane in un ente, l'Inail, assolutamente oneroso a detto dello stesso, nel corso della tornata contrattuale sfociata poi nei bandi del 2005. Il tutto per ricordare un vecchio adagio di un mago dell'analisi economica, il quale diceva di vedere (analisi dei costi e dei benefici) se il gioco valeva la candela per giudicare il fine ultimo delle scelte, e dove ai costi ci si può e ci si deve riferire anche in termini di vita umana.¹¹

⁹ *La valutazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche*, cit., pag. 20.

¹⁰ *La valutazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche*, cit., pag. 19.

¹¹ Il riferimento è a Guido Calabresi, in particolare, al suo " *Il costo degli incidenti*".

PARTE SECONDA: UN SISTEMA DI VALUTAZIONE IN PARTICOLARE

Introduzione a V.A.R.I.U.S, Sistema di Valutazione e Sviluppo Risorse Umane Inail

<<Idea>> è parola di etimologia greca, in Platone è l'essenza delle cose, la loro forma ideale, appunto, nel mondo perfetto delle idee. Da questa parola iniziamo la descrizione degli avvenimenti, come sostanza delle parole realmente usate ad espressione dell'idea, che si vanno ad esporre: << L'idea del progetto di introduzione del sistema di valutazione e sviluppo delle risorse umane è nata per rispondere all'esigenza di conoscere e valorizzare il potenziale del patrimonio umano disponibile nell'Istituto>>. ¹² Conoscere è verbo, azione, dunque scelta. L'Amministrazione già poteva conoscere il potenziale del patrimonio umano presente dando rilievo al titolo di studio posseduto, alle professionalità già in possesso del personale ¹³. Oppure scegliere diversamente, come ha fatto con il sistema adottato.

L'analisi costi e benefici, sottesa al regime delle tre E, impone da subito questa importante precisazione. Perché nel primo caso il costo sarebbe stato per la P.A. pari a zero (questo è gravato sulle persone con il titolo e sulle loro famiglie), mentre creando (idea) un diverso sistema di "conoscenza" l'amministrazione in parola, e come giustamente da lei affermato, ha affrontato costi rilevanti.

Bisogna quindi vedere se il gioco è valso la candela, se sì, quali siano gli orizzonti culturali in senso lato raggiunti, di fatto eliminata l'importanza del titolo di studio posseduto.

Le immagini ed i costi

Delle innumerevoli citiamo due diapositive, senza pretese di esaustività, ma perché riassuntive e anche a livello simbolico del tipo di diritti in gioco col sistema: la prima compare nel documento "Presentazione al Forum P.A. del Sistema di Valutazione e Sviluppo delle Risorse umane in Inail", disponibile nella intranet aziendale. Qui viene fatta menzione dell'<<attuale contesto economico>>, della <<sfida evolutiva>> che tale contesto presuppone e della conseguente necessità di una <<maggiore efficienza gestionale e organizzativa>>. L'Istituto vuole qualificarsi come <<una delle prime amministrazioni capaci di agire proattivamente attraverso l'adozione di logiche e modelli

¹² L'incipit riportato nel testo è datato 15/04/2003, a firma del Direttore Generale dell'Istituto, indirizzato a tutto il Personale, con oggetto l'introduzione del sistema di Valutazione e sviluppo delle Risorse Umane.

Nel testo la conoscenza del progetto adottato da una individuata amministrazione deriva dal fatto che chi scrive è dipendente di quell'Istituto, dunque ha l'accesso alla Intranet aziendale, e può consultare i documenti, e solo quelli, che l'amministrazione le ha aperto. Incombe sul pubblico dipendente un dovere di fedeltà verso l'ente. Questo lavoro vuole essere realizzato primariamente a quell'ideale, perché non sia una fedeltà priva di contenuti, ma propositiva, e, nel presente caso, per individuare una tendenza che come dipendente non condivido, senza flessibilità alcuna, come la radice nobile della parola fedeltà, impone.

¹³ Per rendere concretezza ed attualità all'idea espressa nel testo, di valutazione delle professionalità già in atto o già in possesso del personale, si citano qui le parole usate da una recente Circolare della Funzione Pubblica del 02/05/2006 che così dettano: <<"nei processi di riconversione del personale trova ampio spazio la possibilità di valorizzare le professionalità interne che meglio rispondono al fabbisogno dell'ente, così costituendo una valida alternativa, anche in termini di acquisizione di competenze specifiche e di costi, al reclutamento dall'esterno. (...). Al riguardo, si sottolinea che l'analisi sulla presenza all'interno di professionalità da valorizzare è riservata alla dirigenza e ai competenti uffici del personale, anche attraverso l'utilizzo di sistemi di rilevazione delle competenze e delle professionalità".

gestionali evoluti>> e l' <<introduzione>> di un sistema di valutazione e sviluppo delle risorse umane è posta quale centro focale per il raggiungimento della serie di scopi così delineati.

Ma non solo, l'amministrazione parla di sé: è soggetto attivo nel sistema di welfare in un preciso ambito sociale di questo. Il fine, con correlazioni alle *soluzioni strategiche*, è sia l'ampliamento dei soggetti coinvolti in quel ramo di welfare, sia i contenuti qualitativi che l'azione di esso vuole rivestire - uno dei quali si caratterizza in termini di *prevenzione*, circostanza di estrema attualità drammatica nei giorni presenti.

Mission esposta, enunciate le priorità del *riordino strategico* e del complessivo *ammodernamento dell'ente*, compare il modello proposto dichiarato *circolare* in entrambi i sensi: *strategia, organizzazione, risorse*. Le frecce in ambedue i sensi della figura intendono questo, e mentre l'immagine così delineata della circonferenza è ripetitiva ed in ogni punto democraticamente eguale a se stessa, i tre punti nel suo diametro - strategia, organizzazione e risorse - le donano diversi significati e strutture: partire dalla prima, strategia, ha un senso in quanto questa parola è posta nel punto centrale della parte alta della circonferenza, le altre due ai lati, equidistanti dal centro, sì che è possibile inscrivere all'interno della circonferenza un triangolo ove al centro non è posto l'occhio del grande fratello, ma il logo dell'Istituto, e, in neolingua, la strategia è la "Vision" in termini di "Mission", l'organizzazione è la predisposizione dei mezzi, e le H.R. sono le risorse, i beni a disposizione per il raggiungimento della Vision.

La seconda diapositiva è più complessa e maggiore è il numero delle immagini presenti: all'interno del suo spazio troviamo in zona centrale un rettangolo, posto verticalmente nel senso della sua lunghezza, denominato "ambiente web", sulla sinistra i diversi *input* del sistema di valutazione, e sulla destra gli *output* prodotti. Questa diapositiva descrive infatti il percorso che sta a monte e che giunge alle banche dati quale risultato dell'intero processo.

E' necessario conoscere quale sia la tipologia di dati personali dei dipendenti raccolti in queste banche relative al sistema <<Varius>> e denominate HR (Human Resource) e Oracle, e mostrare come sono stati raccolti dati che hanno rilevato il "profilo psicologico e comportamentale" nonché il << Q.I.>> del singolo dipendente, dopo anni che il rapporto di lavoro era in corso, con l'avvallo delle Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative.

Poiché nello "Schema di regolamento attuativo del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 in materia di tutela dei dati sensibili e giudiziari" emanato con delibera del Direttore generale Inail n. 695/2005, il riferimento alle banche dati di <<Data Warehouse Risorse Umane>>, <<VA.RI.U.S.>> e <<Banca Dati Human Resources>> è fatto in relazione all'articolo 112 del Codice della Privacy che alla lettera "o" individua le "Finalità di rilevante interesse pubblico", legittimanti il trattamento dei dati personali da parte dei soggetti pubblici, nell'ambito dello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali, al solo fine di: <<valutare la qualità dei servizi resi e dei risultati conseguiti >>, neghiamo che le strutture portanti e le finalità perseguite siano tali da rispondere alla disposizione sopra citata del Codice. E proprio a motivo di ciò è in corso il relativo procedimento presso gli uffici del Garante.¹⁴

Ogni contratto integrativo prevede sequenze negoziali o attività bilaterali successive ma, in Inail, il sistema di Valutazione del Potenziale e delle Competenze (Varius) è stato introdotto praticamente solo tramite "accordi" e "verbali d'intesa": di fatto, in questo modo, ed essendo il sistema stesso assai oneroso (si parla di diversi **miliardi di vecchie lire**), non è stato assoggettato al controllo centrale di cui all'articolo 40 comma 4 del d.lgs. 165/2001¹⁵: in data 07/07/2001 Amministrazione ed una parte

¹⁴ Numero di registro della Segnalazione 50510/2006

¹⁵ Più diffusamente in Valerio Talamo, " Contratti integrativi delle pubbliche amministrazioni e progressioni professionali: un bilancio" Reggio Calabria 2001. I contratti integrativi sottoscritti dalle diverse amministrazioni, corredati da un'apposita relazione tecnico-finanziaria riguardante gli oneri derivanti dall'applicazione della nuova classificazione del personale

delle OO.SS. hanno sottoscritto due verbali d'intesa sulla cui base si è proceduto a predisporre il capitolato, effettuare la gare d'appalto, aggiudicare la realizzazione del Progetto al Raggruppamento Temporaneo d'Imprese: Tesi, KPMG, Luiss.¹⁶ Con i Verbali 30/07/2001, 20/02/2002 e 20/10/2003 le OO.SS. nazionali e la Delegazione di parte pubblica hanno concordato sull'introduzione del Sistema di valutazione e di sviluppo del personale dell'ente; con deliberazione n. 915 del 24/11/2003 il Commissario Straordinario ha introdotto nell'Istituto il Sistema di Valutazione e Sviluppo con l'adozione di un articolato impianto generale; con determinazione n. 63 del 27/11/2003 il Direttore generale ha formalizzato gli elementi portanti del sistema¹⁷ e ne ha scansato la tempistica per la fase di attivazione; con determinazione n. 70 del 24/12/2003 il Direttore generale ha adottato i criteri metodologici per la valutazione delle competenze del personale delle aree che si è sviluppato con tempificazioni di stinte per gruppi omogenei di popolazione, concludendosi nel settembre 2004.

Fra pubblico e privato, contratto e atto di autorità

Il primo giugno 2004 le Organizzazioni sindacali firmatarie dei verbali d'intesa del 20/10/2003 hanno presentato formale disdetta da tali accordi ed il confronto sul sistema di valutazione è stato riattivato solo a novembre 2004, trovando applicazione nel Contratto integrativo di Ente 2002 – 2005 sottoscritto il 03/11/2005, in particolare nell'articolo 4, che ha ripreso in esame il Sistema di valutazione, confermando poi la validità dei criteri e dell'impianto generale del sistema.

Ancora recentemente, e con inalterata forte ambiguità, con determina 12 aprile 2006¹⁸, se da un lato si sanziona <<la validità dei criteri e dell'impianto generale del sistema di valutazione e delle relative finalità>>, dall'altro si delinea di nuovo il <<carattere di sperimentalità da attribuire ai risultati della valutazione delle competenze>> e, nel giugno 2006¹⁹, a motivo del "malcontento" in atto nel personale, si è deciso di "sopraspedere" all'inizio dell'attivazione del secondo ciclo di valutazione delle competenze. Nello stesso momento in cui si ammette il fallimento da un punto di vista di

certificata dai competenti organi di controllo, sono trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero del Tesoro che nei successivi 30 giorni ne devono accertare congiuntamente la compatibilità economico-finanziaria, ai sensi dell'art.45, comma 4 del d.lgs n.29 del 1993 - trasfuso, senza modificazioni nell'art. 40, comma 4 del d.lgs n.165 del 2001. Decorso tale termine in assenza di rilievi il contratto può avere corso.

¹⁶ Le prime due imprese sono state citate nella puntata di "Report" che è andata in onda domenica 28/05/2006 su Rai Tre, con oggetto la gestione scandalistica del titolo di studio Per l'istruttoria del caso: Avv. Dorangela Di Stefano, San Bonifacio e Associati Studio legale Internazionale, e, più in generale, sul sito www.sinadep.it Il Sistema di valutazione e sviluppo Inail, utile ai fini delle graduatorie, condivide tratti salienti con il tema trattato in quella sede.

¹⁷ La <<Piattaforma Professionale>>, i <<Cataloghi delle Competenze di Istituto, Ruolo e Posizione>> e le <<Competenze Tecniche>>.

¹⁸ N. prot. 18, "Sistema di Valutazione e Sviluppo delle risorse Umane. Attuazione dell'art. 4 del CIE 2002 – 2005", a firma del Direttore generale, 12/04/2006

¹⁹ UFF. RISORSE UMANE N. PROT. 865, ROMA, 5 giugno 2006, "Sistema di valutazione e sviluppo delle risorse umane – Attivazione del II ciclo di valutazione delle competenze e **consolidamento** a regime": << Il successo di un nuovo ciclo di valutazione delle competenze, così come sottolineato nei momenti di confronto e riflessione svoltisi nel corso del seminario di Tragliata, dipende essenzialmente dalle azioni che gli attori dello stesso – ciascuno per il proprio ruolo – pongono in essere per il raggiungimento dell'obiettivo. Come è a tutti evidente, ciascuno per il proprio ambito di percezione, oggi stiamo vivendo una particolare fase nella quale, per effetto della presenza di problematiche di notevole ampiezza (l'attesa della conclusione delle procedure selettive in corso, il rallentamento subito dalla procedura per il passaggio alla posizione C1 per effetto della nota ordinanza del Consiglio di Stato, la mancata approvazione del Fondo per la retribuzione accessoria 2005) i nostri collaboratori – ai vari livelli – si trovano nella condizione di non poter dedicare all'argomento di cui stiamo trattando la dovuta attenzione e quindi il necessario coinvolgimento. In attesa che tali problematiche possano essere quanto prima risolte positivamente, ritengo opportuno **sopraspedere** per il momento all'avvio del previsto II ciclo di valutazione delle competenze >>.

contrattuabilità con il personale, con veste tipica mente autoritativa, nell'oggetto, si impon e la messa a regime del sistema. Più in generale, prescindendo dal "particolare momento", a fronte di innumerevoli dichiarazioni sulla necessità che il sistema di valutazione e sviluppo fosse reso il più possibile partecipato e condiviso da parte degli interessati - le risorse quale centro focale dell'intero processo - si è assistito nei fatti ad una *somministrazione* dello stesso - mentre i presupposti di tale solo apparente discrasia sono da rinvenire già nelle parole usate, nello stesso impianto ed idea a governo del sistema, contrattata a livello integrativo di ente, ma con uno scollamento evidente rispetto ai diritti fondamentali dei lavoratori, la dignità prima di tutto, di cui all'articolo 8 della legge 300/ 1970, fino a risalire alla fondamentale disposizione di cui all'articolo 2 della nostra carta costituzionale, c oncependo il diritto alla riservatezza nell'accezione ampia e profonda ricordata con le parole del precedente Garante, professore Stefano Rodotà: <<I compiti attribuiti al Garante, in base all'art.1 della legge 675 del 31 dicembre 1996, non attengono alla tutela della riservatezza in quanto tale >>, ma in quanto espressione <<dei diritti, delle libertà fondamentali, nonché della dignità delle persone fisiche, con particolare riferimento alla riservatezza e all'identità personale >>,²⁰ ordinatamente confluiti nell'articolo 2 comma 1 del Codice.

Il sistema di valutazione che prendiamo in esame è finalizzato a quella che è stata definita "razionalizzazione" delle progressioni di carriera, ed il presente lavoro, che ha ad oggetto l'illegittima acquisizione, conservazione e trattamento dei dati personali dei dipendenti con il sistema predisposto nella valutazione del potenziale, deve accennare ad alcuni aspetti dei bandi effettivamente messi in essere sulla base del punteggio ottenuto in sede di valutazione del potenziale. Questo al fine ricordato di valutare se i benefici siano valse il costo predisposto, la valutazione delle qualità intime e personali delle risorse, svincolati da ogni ulteriore rigidità, quale ad esempio, purtroppo, il possesso o meno di un titolo di studio.

Finalità in Varius

Il sistema Varius, per il personale delle aree, comprende i due sottosistemi della valutazione del potenziale e della valutazione delle competenze che insieme esauriscono il sistema nel suo complesso. Il punteggio ottenuto in sede di valutazione del potenziale con la << somministrazione di batterie >> o con l' <<assessment >>²¹ è valido ai fini delle selezioni e dei percorsi di carriera, mentre la valutazione delle competenze è tesa ad un dis corso di <<offerta formativa >>.

<< Con l'introduzione del sistema di valutazione e sviluppo delle risorse umane, si pone l'obiettivo della conoscenza delle competenze dell' R U per: calibrare l'offerta formativa rispetto ai fabbisogni individuali; razionalizzare i processi di mobilità orizzontale, verticale e di progressione di carriera; correlare in modo più mirato la retribuzione accessoria ai risultati >>²²

20 Stefano Rodotà, in Quaderni I/2001, <<SEGRETI PERSONALI E SEGRETI DI STATO>>, << Privacy e codice deontologico >> .

²¹ Le batterie per i dipendenti di area B e per i dipendenti di area C non in possesso di diploma di scuola media superiore, l'assessment per i dipendenti di area C in possesso di diploma di scuola media superiore. I circa 700 dipendenti laureati di area B, con evidente mancanza di equo parallelismo, hanno fatto le batterie. Il punteggio con le batterie poteva arrivare fino a 10 punti nelle procedure concorsuali a venire, quello dell'assessment fino a 20. I dipendenti di area C senza diploma che hanno partecipato alle batterie hanno, diversamente dai dipendenti di area B, potuto totalizzare fino a 20 punti, tanti quali ne valeva una laurea nelle medesime procedure concorsuali questa volta complessivamente considerate.

²² Presentazione al forum P.A. 2004 del Sistema di Valutazione e Sviluppo delle Risorse Umane in Inail .

La voce “retribuzione accessoria”, proprio perché presenta aspetti rilevanti in tema di leva contrattuale in sede di governo e politica del personale, è regolata oggi dalle disposizioni di cui al d.lgs. 29/1993, art 7, comma 5 e art. 49 commi 3 e 4 che, in chiara linea con il processo di omologazione del pubblico al privato, richiedono che *<< l’attribuzione del trattamento accessorio sia corrispondente alle prestazioni effettivamente effettuate >>*. Mentre per definizione e per dichiarazione dell’amministrazione, la valutazione del potenziale è relativa alle competenze e potenzialità **non espresse**. Solo venisse ancorato al discorso di matrice privatistica della valutazione delle prestazioni rese, l’attribuzione del sistema incentivante risponderebbe ai requisiti richiesti dall’ordinamento per questa omologazione del pubblico al privato, ogni diversa previsione essendo invece contraria ai principi medesimi.

L’*<<offerta formativa>>*, come abbiamo detto, è posta in relazione con la valutazione delle competenze, sia essa solo introdotta, sperimentata o soprasseduta. La **razionalizzazione delle progressioni orizzontali e verticali** è invece legata alla **valutazione del potenziale**, per i dipendenti dell’area B e per i C senza diploma di scuola media superiore, ottenuto in sede di somministrazione di batterie di strumenti di valutazione (BSV), per gli altri, in sede di assessment.

In mezzo alla determina del 12 aprile 2006, già citata, ove si sanziona *<< la validità dei criteri e dell’impianto generale del sistema di valutazione e delle relative finalità >>*, stanno due pronunce dei giudici amministrativi, la prima del Tar Lazio che con ordinanza 15 marzo 2006 avverso il ricorso 1589/2006 ha accolto la domanda cautelare nei limiti in cui la selezione impugnata per la posizione ordinamentale C1, quella cui aspiravano i candidati dell’area B delle batterie, è illegittima per essere stati riservati i posti messi a concorso al personale interno nella misura del cento per cento. La seconda, del Consiglio di Stato, che con ordinanza n. 3262 del 5 maggio 2006 respingeva l’appello presentato dall’amministrazione avverso il menzionato provvedimento del Tar Lazio sulla base delle seguenti motivazioni: *<< allo stato, appare illegittimo attualizzare esclusivamente il sistema di copertura mediante selezione riservata al solo personale già in ruolo, al di fuori della simultanea messa a concorso di un numero almeno equivalente di posti per l’accesso esterno, in un’operazione che risulti cioè unitaria e contestuale e che preveda titoli e prove selettive omogenee, in linea di principio, per tutti i posti complessivamente messi a concorso .>>*²³.

Il valore del titolo di studio

Nello stesso modo e per le identiche ragioni è stato impugnato anche il bando per la posizione ordinamentale C3, solo che il Tar, trattandosi di un passaggio all’interno dell’area, ha declinato la sua giurisdizione, con il risultato che oggi dipendenti privi di diploma di scuola media superiore, tramite l’acquisizione di fino 20 punti di potenziale, transitano in posizione C3, ex VIII livello, posizione per cui dall’esterno è richiesta la laurea, non essendo mai stato dimostrato che in mezza mattinata di assessment sia stato possibile guadagnare ciò che altri hanno ottenuto nel corso di decenni di studio.

Non vorremmo fare polemica o attardarci a difendere principi che abbiamo ormai dichiarato avere fatto nostri, ma limitarci all’osservazione dei fatti, dei numeri, delle percentuali. Con il sistema adottato dall’amministrazione e partiti sociali hanno finalmente collaudato un sistema di rara flessibilità capace di forzare le rigidità dell’ordinamento che avevano posto per l’ex VIII livello, oggi, in Inail, posizione ordinamentale C3, un criterio assolutamente automatico ed esterno alla prestazione: il possesso del titolo di studio. Si badi, per l’interno, non della laurea, ma del diploma di scuola media superiore, l’assenza del quale non aveva fino alla tornata contrattuale sfociata nei bandi del 2005, consentito

²³ Consiglio di Stato, sez. VI, reg. gen. 3262 del 05/05/2006.

l'accesso nell'area del funzionariato. Per superare una simile rigidità, e poiché di studio si sta discutendo, da cui dovrebbe discendere una cultura ed una conoscenza, il sistema adottato, deve contenere in sé delle enormi capacità di rilevazione di ulteriori requisiti, immanenti alle necessità della prestazione, siano essi le reali capacità o attitudini alla produttività, alla competitività, all'amabilità, o altro ancora. In definitiva, come vedremo, l'attitudine a sottoporsi al "gioco" predisposto dalla consulenza - previa declinazione degli obiettivi e della mission del'ente.

Nell'ambito dei bandi di concorso emanati a fine 2005 e tutt'ora in iter il punteggio ottenuto in sede di valutazione del potenziale, per le batterie, arriva va fino a 10 punti - un punteggio già notevole se si considera che un intero percorso di studi terminato con il diploma di laurea non vale più del doppio - mentre arrivava fino a 20 punti, quindi equiparabile ai fini del punteggio per le selezioni concorsuali al diploma di laurea, per la valutazione delle potenzialità ed attitudini professionali (non espresse) nell'ambito della selezione per C3 .

Dati rilevati

a) nelle batterie

L'elenco intero delle domande atte a rilevare il profilo psicologico comportamentale del candidato dipendente, non è a nostra disposizione, donde l'incresciosa situazione di procedure concorsuali coperte da segreto, segreto che è perdurato fino alla comparsa delle graduatorie del bando per C3, ove il dato relativo al potenziale, dato privato e soggetto alla normativa sulla privacy, è occultato poiché "accorpato" con quello ottenuto in sede di prove concorsuali, situazione invero davvero nuova, con la quale dovremo fare i conti in tema di principio della trasparenza a governo delle graduatorie nel pubblico impiego. L'elenco intero comprendeva 100 domande a cui bisognava rispondere in 15 minuti e rispetto alle quali si doveva dare la risposta "molto vicino alla realtà"; "moderatamente vicino alla realtà"; "poco vicino alla realtà"; "molto lontano dalla realtà".

Si consideri leggendo se i costi effettuati possano fare sortire i criteri di efficienza, efficacia ed economicità a governo della Pubblica Amministrazione:

mi sudano le mani, mi eccito facilmente, lavoro sodo, faccio amicizia con gli sconosciuti, mi piace sognare ad occhi aperti, faccio molti sacrifici per la carriera, mi piace scherzare, non posso fare a meno della compagnia, nelle riunioni lascio facilmente la parola agli altri, nelle riunioni mi metto in evidenza, mi piace primeggiare, mi piace essere notato nel mio lavoro, lavoro meglio sotto pressione, nel lavoro entro in competizione con gli altri colleghi, preferisco lavorare con piacere piuttosto che per il denaro, la motivazione economica è fondamentale per il mio lavoro, lavoro per fare carriera, lavoro meglio in gruppo che da solo, mi piace la routine, non mi spaventa il nuovo, sono soddisfatto se svolgo lavori di routine, sono soddisfatto se affronto problematiche nuove ed impegnative, sono soddisfatto se svolgo lavori non impegnativi, sono soddisfatto se svolgo lavori impegnativi, faccio amicizia facilmente, ho molta fantasia, sono sicuro delle mie idee, sono sicuro di me quando prendo una decisione, sono autoritario, mi dispiace se ricevo un rimprovero²⁴.

Il <<gioco>> predisposto, poiché il medesimo tipo di domanda veniva ripetuto poco sotto lievemente alterato, è stato quello di vedere in quale misura si fosse in grado di reggere un ruolo, e di sopportare quello che è in altre occasioni è stato rubricato alla voce <<livello di stress>> cui il candidato è sottoposto nel momento in cui sta svolgendo la prova. Si è trattato per tanto di un'indagine "sui nervi",

²⁴ Fonte di memoria storica collettiva, di nuovo: http://inail2.rdbcub.it/batterie_chiarimenti20040126.htm

in definitiva sullo “stato di salute psichica”, con tutte le conseguenze che ne discendono in tema di sensibilità dei dati raccolti, conservati e trattati.

Nella massima resa dal Consiglio di Stato, sezione IV, con sentenza del 11 novembre 1999 si dice: *<<Deve ritenersi illegittimo e quindi suscettibile di annullamento il test preselettivo per l'ammissione ad un pubblico concorso quando il concorrente, indipendentemente dalla pubblicazione o divulgazione dei dati afferenti alla sua vita privata, sia, comunque, costretto a fornire notizie o elementi attinenti alla propria sfera sentimentale, affettiva, lavorativa e/o sanitaria, che possano comportargli turbamenti psichici o possano farlo sentire diminuito proprio nella sua dignità di persona, subendo cioè un'intrusione ingiustificata nella sfera della propria intimità .>>* E che: *<<non può negarsi l'interesse dei candidati a non essere sottoposti a domande o a test che riguardano la propria sfera individuale privata e che non presentano alcuna utilità in ordine all'accertamento delle capacità professionali, secondo la stessa prospettazione dell'amministrazione appellante >>*.²⁵

Di particolare rilievo nel testo della medesima sentenza: *<<nelle specifiche avvertenze alla domanda 15, significativamente rubricata "livello di stress", viene precisato che i valori del test sono sensibili al grado di stress e che le domande ivi riportate tendono a stabilire il livello di stress cui si trova attualmente sottoposto il candidato .>>* Anche il tipo di test di cui si discute, come visto, era strutturato in modo simile, poiché lo stesso tipo di domanda (100 in 15 minuti) veniva ripetuto poco più sotto, lievemente cambiato, per cui risultava più o meno evidente al candidato - dipendente sottoposto al test che una falsificazione (o lo <<stress>> di essere trovati a mentire) sarebbe comunque emersa. E la stessa commissione esaminatrice, quasi a voler volutamente incrementare il grado di ansia dei concorrenti, preliminarmente poneva in evidenza detto “rischio di contraddizione”.

b) nell'assessment center

Con l'Assessment Center sono state contemplate prove individuali e di gruppo (gruppi ristretti di partecipanti) avvalendosi dell'osservazione diretta da parte di personale, composto da psicologi, dell'Assessor esterno. La rilevazione, secondo le attuali tecniche usate, è avvenuta attraverso strumenti e prove tra cui in specifico: simulazione di casi, proposizione di situazioni senza alcun riferimento alla specifica attività svolta dagli interessati, immedesimazione in determinati ruoli, analisi di problemi e discussioni delle possibili soluzioni. Le prove sono state oggetto di valutazione da parte di professionisti esterni e dovevano essere svolte entro limiti di tempo prestabiliti.

Fra queste ricordiamo: simulazione di una riunione tra coeredi per decidere come ripartire l'eredità: non particolarmente affranti né afflitti per la recente scomparsa del de cuius, ognuno versava in serie difficoltà economiche, chi col problema d'un parente malato da far operare, chi sotto sfratto esecutivo, chi rimasto disoccupato, chi necessitando dei soldi per avviare un'attività in proprio, eccetera. Detta altrimenti, ognuno doveva cercare di convincere gli altri a fargli portare a casa la fetta più grossa possibile.²⁶

²⁵ Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione IV, sentenza del 11 novembre 1999.

²⁶ Un'altra: il titolare di un megastore di mobili in kit di montaggio di provenienza scandinava deve assentarsi per qualche tempo: a chi lasciare il comando durante la sua assenza? Al dipendente più esperto ma spesso in conflitto con i colleghi, a uno più giovane ma con altre controindicazioni, ovvero a un giovane assunto da poco, e quindi magari privo di grande esperienza, ma dotato d'un notevole dinamismo? I valutati hanno avuto una mezz'ora per discutere e infine dirimere l'annosa questione.

Se già con il solo termine orwelliano di “batterie” – si è davvero poco rispettosi, ed il livello delle domande tipo “ti ecciti facilmente” o “ti sudano le mani” è per certo notevole, con l’assessment, candidati alle volte di cinquanta o più anni e con decenni di servizio, hanno dovuto sottoporsi alla farsa predisposta da giovani psicologi, che nella realtà di una stanza osservavano i movimenti più o meno nervosi dei piedi dei dipendenti sottoposti al gioco coatto, sotto il tavolo.²⁷

Altre novità di cui tenere conto per le diverse modalità tecnico giuridiche che ne conseguiranno sono: nelle “schede” che sono state consegnate al personale Inail non appariva nessun logo, nessuna firma, nessuna identificazione della presenza del raggruppamento temporaneo d’impresa, il “foglio” che è stato consegnato e che riporta i risultati del potenziale non è stato notificato con un provvedimento amministrativo firmato da un funzionario Inail, non fa alcun riferimento al raggruppamento temporaneo di imprese, non ha un nome di protocollo, né è firmato da chi ha formulato la valutazione. Nessun dipendente ha autorizzato le società al trattamento dei propri dati personali. In tema di informazione, l’unica in grado, se fluisce in modo corretto, di fare realmente abbassare le diverse origini dei costi: non è in alcun modo stato comunicato, diffuso o semplicemente verbalizzato quale fosse il modello atteso, anonimo, ed ideale di impiegato richiesto e concordato dall’Istituto con le società.

(Piccola) appendice di giurisprudenza e massime rese nel tema trattato

Poiché come dichiarato dall’amministrazione il tipo di quesiti posti mirava a delineare il profilo della personalità del dipendente del tutto non relazionabile alle effettive competenze e professionalità realmente messe in atto, citiamo ancora il decreto reso dal Pretore di Pisa in data 30 marzo 1999: <<Il divieto dell’articolo 8 dello Statuto dei lavoratori intende realizzare una regola ben precisa che è quella di tenere fuori dalla fabbrica le questioni personali: il datore di lavoro, o chi per lui, non può - quindi - utilizzare come elementi di giudizio (sia nella fase genetica sia nella fase funzionale del rapporto) quanto non serve a valutare la capacità professionale del suo dipendente che - in linea di massima - può essere un disordinato nella vita familiare, un agitato nella vita collettiva, un epicureo, un esuberante, un timido, un introverso, un estroverso, un istintivo, o quel che si vuole, senza che ciò debba interessare a chi abbia solo diritto ad una mera prestazione lavorativa >>.²⁸

Negli anni ’70, con decreto del 28/05/1977, Pret. Treviso - est. La Valle - veniva scritto in nota redazionale: <<Che a sette anni dall’entrata in vigore dello Statuto dei diritti dei lavoratori si siano potute accertare prassi di maliziose od indebite ingerenze nella vita e nelle opinioni personali dei lavoratori dell’entità e della diffusione di quelle riscontrate dal pretore di Treviso, è fatto che, ben più che solo stupire o indignare, deve far riflettere sulla lentezza con la quale precetti di grande valore civile riescono sovente a penetrare nell’ambito dei rapporti tra le parti sociali ed all’interno del costume. C’è da sperare piuttosto - attesa la scarsità di precedenti in tema di violazioni all’art. 8 S.L. - che le cennate prassi siano, pur nella loro accertata cospicuità e durezza, frutto di specifiche arretratezze culturali di limitati settori del mondo imprenditoriale e non invece - come pure alcuni elementi lascerebbero arguire - caratterizzate da perdurante diffusione topografica e

27 Ricordiamo qui una delle più agghiaccianti scene del film “Risorse Umane”, quella in cui la psicologa valutatrice lancia un pallone ai candidati dipendenti per valutare secondo le tecniche metodologiche ritenute ottimali ed efficienti come i candidati raccolgono a loro volta il pallone. Finalmente uno di questi si alza e così si rivolge alla donna: <<Io non credo che lei possa fare questo>>, e la sua tremenda risposta: <<oh si che invece posso!>>.

28 In D&L, Riv. crit.dir.lav. 1999, p.519 e in Lav. prev. Oggi 1999, p. 2353.

solo velate da una pericolosa ma spiegabile carenza di iniziative, private o pubbliche, individuali o collettive, dirette a combatterle >>.²⁹

Tale tipo di domande, osserva il magistrato pisano, <<sono finalizzate a rivelare la possibile posizione di leader delle istanze collettive dei lavoratori ovvero l'atteggiamento collaborativo, succube ed acquiescente in luogo di quello conflittuale e combattivo per i propri principi, diritti e convincimenti. Ma in ogni caso si tratta di una forma di penetrazione nell'intimità dei convincimenti dei lavoratori, di cui si ignora l'uso da parte delle (...), non consentiti dall'art. 8 della L. n. 300/70 che - prima della L. n. 675/96 - ha tutelato la privacy del cittadino (lavoratore) e che d alla stessa ha ricevuto conferma di perdurante vigenza ed attualità >>.

Se il Pretore di Pisa riconosce che <<vi sono mansioni nelle quali è rilevante l'aspetto caratteriologico, quello dell'estrosità o dell'introversione (es. da parte di soggetti investiti del rapporto con i terzi o nella gestione delle risorse) ovvero la "spendita della personalità del dipendente" in consonanza con l'immagine aziendale >>, tuttavia senza dimenticare <<che tali caratteristiche possano essere tuttavia pretese in maniera generalizzata³⁰ da tutti i dipendenti e senza che sia perciò legittima una generalizzata indagine su tali caratteristiche le quali, salvo la pertinenza per residuali posizioni di lavoro, fanno acquisire all'investigazione l'aspetto dell'indebita intrusione nella privacy.>>³¹

Laura Sambuelli (Dottoressa di ricerca).

Un ringraziamento particolare ai miei colleghi Inail di area B e C che con le loro riflessioni, critiche ed impressioni, hanno reso possibile la stesura del presente lavoro. Un ringraziamento al s indacato RdB dell'ente, che tramite il suo sito ha reso disponibile il materiale relativo al sistema di valutazione, di cui altrimenti non avremmo altra conoscenza, se non che la nostra memoria di partecipanti, e fino ai primi tentativi di negare anche que sta.

29 In Riv. giur. lav. 1977, IV, 457 e in Foro it. 1977, II, 429.

³⁰ Il sistema predisposto dall'Istituto è totalmente nel senso contrario alle considerazioni della sentenza citata: << Il progetto di installazione ed attivazione del sistema di valutazione e sviluppo delle risorse umane rappresenta per: - Significatività di impatto culturale; - Carattere innovativo; - Livello di investimento; - **Ampiezza** e tipologia della popolazione coinvolta; - Strumenti di valutazione adottati, uno dei più significativi interventi realizzati in Italia nella Pubblica Amministrazione nel campo delle Risorse Umane .>> "Installazione ed attuazione del sistema di valutazione e sviluppo delle risorse umane", "Incontro con le Organizzazioni Sindacali", Roma, 14/04/2003, pag. 7.

Altrove: <<Il Sistema di Valutazione e Sviluppo>>, <<La Popolazione coinvolta>>: << **Tutto il Personale a tempo indeterminato** >>, Dirigenti e Professionals: Valutazione delle Prestazioni, Quadri e restante personale: Valutazione Competenze/Potenziale. Queste ultime a loro volta si distinguono in -Competenze di Istituto; -Competenze di Ruolo; -Competenze Tecniche. "Il Sistema di Valutazione e Sviluppo delle Risorse Umane in INAIL, pag. 5.

³¹ Dunque, per questi casi - dice il magistrato pisano - <<il datore di lavoro potrà acquisire notizie, anche sulla personalità, che siano tuttavia utili al giudizio attitudinale, con il limite di tutto quanto non serva a valutare la sua capacità a relazionare all'esterno: perché costui potrà, per ipotesi, possedere grandi capacità dialettiche o modi cortesi, ma potrà essere persona estremamente disinvoltata nei rapporti personali senza che questo possa interessare al datore di lavoro, o comunque persona che ritiene che il suo lavoro sia solo un gravoso strumento di sopravvivenza o che non si ritenga gratificato per il solo fatto di andare a cena con il capo ufficio o con il dirigente della società. Tanti, infatti, fanno bene il loro lavoro, ed alle volte con successo, senza sentirsi investiti di una vocazione, e stanno meglio a casa loro o allo stadio piuttosto che in ufficio >>.