

Roma, 7 ottobre 2021

Oggetto: sistema di misurazione e valutazione performance del Ministero della Difesa 2022-2024.

A **PERSOCIV – DELEGAZIONE TRATTANTE A.D.**
Alla c.a. della dott.ssa Gabriella Montemagno

ROMA

e, p.c. **A** **Gabinetto del Ministro**
c.a. Capo di Gabinetto

ROMA

Rif.: Email di Persociv del 14.11.2021.

^^

Con riferimento ai contenuti dello schema di “*sistema di misurazione e valutazione della performance del Ministero della Difesa – edizione 2021*” pervenuto con mail di PERSOCIV in data 14 settembre u.s., si pongono all’attenzione di codesta Delegazione le seguenti osservazioni e proposte, che in gran parte riproducono i contenuti della analoga nota presentata dalla scrivente O.S. nella precedente stesura del 15.11.2018.

1. Premessa

In premessa, si deve doverosamente ricordare che, in merito al sistema di valutazione, rimane fermo il nostro storico dissenso sul sistema premiale così come concepito dal Ministro Brunetta e definito dal Titolo II del D. Lgs. 150/2009 e s.m.i.

Un dissenso che trova ulteriore ragion d’essere allorché lo si cali nel contesto del M.D., ove vengono messe in luce, a nostro avviso, tutta una serie di condizioni che risultano ostative al corretto funzionamento di un sistema di valutazione, tra le quali:

- l’esclusione del personale militare di ogni ordine e grado dall’ambito di applicazione di qualsiasi sistema di misurazione di valutazione della *performance*, pur a fronte della circostanza che, soprattutto in area T/O, il personale militare è spesso impiegato nella stessa articolazione organizzativa a fianco del personale civile ottemperando in molti casi alle stesse incombenze, appare del tutto incomprensibile e apertamente comunque di serie criticità, anche in ragione del fatto che la valutazione della performance produce effetti sul salario accessorio dei civili e nessuno su quello dei militari.

E’ ben vero che questa esclusione trova fondamento nella previsione dell’art. 3 del D. Lgs. 165/2001, che colloca il personale militare tra le categorie non contrattualizzate e nei ruoli speciali, e per tal motivo destinatario di una valutazione non ai fini performance ma solo ai fini della carriera (vds. nota 4 a pagina 10 riferita al punto d) che recita “*La valutazione della performance individuale è applicabile al solo personale civile, essendo il personale militare interessato da un diverso sistema di valutazione, disciplinato dagli articoli 688 e seguenti del d.P.R. 15 marzo 2010, n. 90, recante il “Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare”.*); è però altrettanto vero che nulla avrebbe vietato ad Amministrazione Difesa di dotarsi di un sistema di misurazione e valutazione della performance del personale militare, che avrebbe potuto ricomporre o quantomeno ridurre un gap illogico e inaccettabile.

Il non averlo fatto induce allora a ritenere che i Vertici del MD abbiano volutamente scelto di sottrarre i militari a qualsiasi valutazione della performance, in particolare da parte della Dirigenza civile, con ciò approfondendo il solco di una macroscopica contraddizione.

- La valutazione della performance del personale civile è operata nella stragrande maggioranza dei casi, e quasi totalmente in area T/O che ne rappresenta il pezzo di gran lunga più consistente, da Dirigenti militari che sono a loro volta sottratti da qualsiasi valutazione della performance, a differenza dei Dirigenti civili, anche di livello generale, che sono invece tutti soggetti a valutazione della performance.

Come si possa ritenere che un sistema possa funzionare a fronte di queste macroscopiche contraddizioni, è cosa a nostro avviso davvero incomprensibile e colpisce che neanche ci si ponga il problema e si cerchi di trovare una qualche soluzione che annulli o quantomeno riduca l'attuale disallineamento ai fini valutativi delle due componenti di personale del nostro Dicastero.

- A.D. ha una organizzazione estremamente complessa e articolata, coesistendo in essa Enti con migliaia di lavoratori ed Enti con solo qualche unità, che a nostro avviso poco si presta ad un sistema unico di misurazione e di valutazione della *performance*.

Proprio per questo, già con nota del 31.01.2015 indirizzata all'allora Sottosegretario delegato, la scrivente O.S. aveva chiesto all'Amministrazione di astenersi, dopo la sospensione del 2012, dal dare impulso al sistema di valutazione ex D. Lgs. 150/2009 e di avviare invece le opportune iniziative volte ad ottenere una "deroga" per il Ministero della Difesa.

Preso comunque oggi doverosamente atto che il Vertice politico continua non a non ritenere praticabile quella strada, riproponiamo con questo documento la sollecitazione a ché l'Amministrazione si doti anche di un sistema di misurazione e valutazione della performance del personale militare.

Le modalità contenute nello schema in esame, con le quali ne viene organizzata la misurazione e valutazione, appaiono però, a i nostri occhi, negatrici di qualsiasi tentativo di portare in superficie e di dare trasparenza agli obiettivi organizzativi degli Enti e alle connesse responsabilità dei Dirigenti, tradendo quel principio, solo dichiarato nello schema ma poi non effettivamente perseguito, che la performance individuale sia intrecciata con la performance organizzativa.

Era un obiettivo possibile, secondo il convincimento espresso dallo stesso OIV nella risposta prot. n. 0421 del 18.03.2016 a quesito posto da SMD in merito alle migliaia di istanze prodotte dai lavoratori che chiedevano di conoscere la performance organizzativa del proprio Ente: *"la performance organizzativa... è misurabile, a livello di unità elementare... e si evince, per ogni unità organizzativa, dal complesso degli obiettivi... sottoposti a rilevazione nell'ambito dell'attività di controllo e di gestione"*.

Il non averlo voluto fare, e l'aver voluto ricondurre la performance organizzativa degli Enti del M.D. al grado di raggiungimento degli obiettivi di ciascun CRA, e dunque a un livello superiore magmatico e indistinto, segna a nostro avviso un punto di arretramento significativo rispetto alla esigenza, fortemente avvertita dai lavoratori, di conoscere la performance organizzativa del proprio Ente, rendendo pertanto impossibile l'intreccio tra performance organizzativa a performance individuale e conferisce al nostro sistema di misurazione e valutazione delle performance profili difficilmente riconducibili ai principi di condivisione e di trasparenza ripetutamente affermati nello schema.

2. Osservazioni sui contenuti del documento e proposte.

Capitolo 1 – Presentazione dell'Amministrazione

Punto 1.1 – Missioni e principali attività del Ministero della Difesa (pag. 4)

Nella descrizione dell'Amministrazione della Difesa e dei suoi compiti istituzionali poggia l'intera costruzione del ciclo della *performance*.

Colpisce quindi constatare come l'enunciato conclusivo: "*Appare evidente che l'attuazione..... , di cui ai paragrafi successivi*" definisca, da una parte, l' "output" della Difesa alla stregua di un "bene pubblico puro" - conseguentemente svincolato dalle logiche di valutabilità di un servizio tipicamente reso al singolo cittadino - dall'altra vi innesti il ciclo della performance e il discendente sistema di misurazione, con cui valutare i propri dipendenti civili.

Una discrasia che ha lo scopo di giustificarne l'impianto e lo scollamento evidente tra performance organizzativa e individuale.

Punto 1.3 Il personale (pag. 8)

Lo spazio maggiore del paragrafo è curiosamente dedicato più al personale non interessato dal sistema di valutazione (il personale militare pari a circa 200.000 unità) che non a quello direttamente interessato (il personale civile pari a circa 23.000 unità) che, bontà dell'estensore, viene benevolmente giudicato "risorsa essenziale" ma a mero "supporto" della componente dominante.

Capitolo 2. Performance organizzativa

In esso sono illustrati i principi e i criteri metodologici utilizzati per l'elaborazione dell'intero ciclo della performance organizzativa, dalla definizione degli obiettivi (strategici e strutturali) discendenti dalle priorità politiche individuate dal Ministro per il conseguimento dei fini istituzionali, fino alle varie responsabilità e agli ambiti in cui la performance è misurata e valutata.

In tale contesto appaiono in tutta la loro evidenza le contraddizioni rilevate nel capitolo di presentazione.

In effetti, tale discrasia sembra funzionale all'introduzione di macro-obiettivi (strategici e strutturali) definiti solo a livello di Autorità di vertice e di obiettivi operativi - comunque a livello di Organi programmatori - che mai si traducono concretamente in obiettivi di performance organizzativa individuabile a livello di Ente.

Appare del tutto inverosimile che l'estrapolazione di detti obiettivi "di struttura", come indicato dall'OIV, sia lasciata alla competenza dei singoli Dirigenti di Ente mediante l'esegesi degli obiettivi operativi (a questo proposito, si veda la sezione delle schede di valutazione individuali in cui si richiede di collegare gli obiettivi della struttura di appartenenza con la performance individuale).

Sembra invece più plausibile affermare che il modello adottato non consenta di individuare un concreto collegamento tra la performance organizzativa discendente dai macro-obiettivi assegnati e quella individuale del personale delle aree funzionali.

Punto 2.1 – Finalità e criteri ispiratori (pag. 9)

L'intento del documento continua ad essere quello di proporre il "*Sistema di misurazione e valutazione della performance*" come uno strumento "trasparente e condiviso" (pag. 9).

Tuttavia l'aggettivo "trasparente", nelle modalità tutte interne di misurazione e valutazione, non sembra poi molto

calzante.

Tanto meno “condiviso”, considerato che i rilievi della F.P. in sede di certificazione delle Ipotesi di accordo sul FRD ne fanno un oggetto poco permeabile al contributo sindacale e pressoché sconosciuto e calato dall’alto per ciò che riguarda i destinatari che dovrebbero, perlomeno, conoscere gli obiettivi organizzativi dell’Amministrazione sui quali vengono valutati.

A tale proposito sarebbe interessante proporre la concretizzazione dell’enunciato di pagina 20, in cui si richiamano le previsioni dell’art. 14 del D. Lgs. 150 del 2009.

In esso si fa riferimento a “...i cittadini, anche in forma associata, partecipano al processo di misurazione della performance organizzativa,comunicandoil proprio grado di soddisfazione per le attività e per i servizi erogati....”.

Tra tali forme associative, non ben specificate, possono a buon diritto essere annoverate quelle sindacali, a cui è riconosciuta la capacità di essere portatrici di interessi collettivi e quindi idonee a rappresentare quelle forme di partecipazione cui si fa riferimento nel medesimo paragrafo “.. sia tramite sistemi di rilevazione che assicurino ogni più ampia forma di partecipazione....”

Il tema viene ripreso a pag. 22 punto b e ciò giustifica la richiesta di essere parte attiva nella valutazione dei risultati raggiunti.

In buona sostanza vorremmo che se l’Amministrazione si dà degli obiettivi non sia sempre e solo lei a misurarli, a valutarli e a darsi il voto.

Punto 2.4 – La misurazione e valutazione della performance organizzativa (pag. 17)

La F.P., con propria nota, ha rappresentato di non aver rilevato nel documento alcun processo metodologico strutturato finalizzato a definire, per ciascun dipendente, un punteggio connesso alla performance organizzativa del CRA di riferimento.

Tale appunto è stato superato inserendo, all’art. 20 comma 5 del CCNI relativo al triennio 2018-2010, i criteri di attribuzione dei premi correlati alla performance organizzativa, giusto quanto previsto ai sensi all’art. 7 comma 6 lett. b) del vigente CCNL Funzioni centrali.

Tuttavia, il comma richiamato, il quale recita testualmente: “Sono oggetto di contrattazione integrativa nazionale o di sede unica:...(omissis)...b) i criteri per l’attribuzione dei premi correlati alla performance;” non riduce l’ambito dello specifico oggetto di contrattazione ai soli criteri applicabili alla componente organizzativa, ma piuttosto all’intero complesso della *performance*, dovendosi intendere, con ciò, che vi sono ricompresi anche i criteri per l’attribuzione dei premi afferenti alla performance individuale.

Si realizzerebbe, altrimenti, una implicita e immotivata ripartizione delle componenti della performance, qui indicata senza ulteriori specificazioni, laddove le parti contraenti- nel corpo del testo contrattuale – hanno sempre reso, quando ritenuto necessario, tale distinzione esplicita.

Per le argomentazioni indicate e allo scopo di rendere omogenea l’interpretazione del testo del CCNL Funzioni centrali utilizzata per la formulazione dell’art. 20 comma 5 del CCNI, proponiamo che in occasione di successive contrattazioni integrative di cui all’art. 2 comma 3 del vigente CCNI siano inseriti, quale materia di contrattazione integrativa, i criteri per l’attribuzione dei premi correlati alla performance individuale.

L’ultimo paragrafo di pag. 18 contiene un relazione interessante tra la presenza di un Dirigente generale civile e il collegamento e l’integrazione tra la misurazione e la valutazione della performance organizzativa e individuale, che si realizza attraverso l’identificazione dei PO (programmi operativi) e gli obiettivi del suddetto Dirigente generale.

Risulta del tutto naturale domandarsi, perciò,

- Come si realizza tale integrazione *performance* organizzativa-individuale nelle articolazioni del Dicastero (SS.MM, per esempio) dove i dirigenti generali civili non sono presenti?
- Che conseguenze determina, a cascata, sul sottostante personale civile delle aree funzionali?
- Di nuovo, come si individua il collegamento tra performance organizzativa e individuale per detto personale?

Capitolo 3. Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale del Personale civile – Dirigenziale e delle aree funzionali.

Punto 3.1 – Campo di applicazione e disposizioni generali (pag. 24)

Nel documento in esame l'annosa questione del collegamento tra performance organizzativa e performance individuale viene totalmente scaricata, come già ricordato, sui dirigenti di struttura. (pag. 24 ultimo capoverso) mediante la compilazione della sez. IV per il personale di area III e della sez. III per il personale di Area II (vds. schede di valutazione in allegato H ed I).

Dunque l'assunto è che la performance organizzativa dell'Ente sia perfettamente conosciuta e correlabile all'apporto individuale del singolo, tuttavia rimane nebuloso come si passi dai PO (programmi operativi di terzo livello - il più basso), in capo ai Capi Reparto SMD/SGD o ai Direttori generali, agli obiettivi di ogni singolo Ente e al rispettivo Dirigente; di sicuro nel documento non vi è traccia di un dovere di comunicazione di detto obiettivo organizzativo di struttura al valutato che, dunque, si deve presumere ne sia all'oscuro e debba provvedere autonomamente ad estrapolare gli obiettivi organizzativi di struttura da quelli operativi di vertice e poi adeguarvi il proprio contributo individuale.

In ogni caso il peso, predeterminato, assegnato a tale correlazione è molto basso (10 per Area III e 5 per Area II) evidenziando inequivocabilmente che tutto il sistema è comunque sviluppato per valutare il singolo dipendente in maniera, di fatto, scorrelata dalle performance dell'organizzazione, contrariamente a quanto previsto e dichiarato nello stesso documento.

È opportuno notare, inoltre, come tale correlazione non è nemmeno prevista per il personale ausiliario di Area I, come espressamente indicato nel documento (pag. 25 rigo 18), tanto che non esiste analoga sezione nella scheda di valutazione (allegato I1).

Bisogna quindi concludere che il personale ausiliario non concorre a determinare la performance organizzativa del dicastero?

La sensazione è che vi siano oggettive difficoltà a calare un sistema di valutazione della performance in un mondo complesso e variegato come quello della Difesa e il fatto che non si trovino esempi calzanti di obiettivi da indicare non fa che rafforzare detta convinzione. Per di più quando una parte consistente del personale, quella militare, è sottratta al medesimo sistema di valutazione.

Il processo valutativo è un processo continuo che coincide, di norma, con l'E.F. di riferimento – 1° gennaio-31 dicembre (pag. 26).

Poiché la scheda con l'assegnazione degli obiettivi può essere fornita entro il 20 febbraio (pag. 52 par. 5.3), ciò significa che il dipendente viene valutato per un periodo pari al 16% del totale (ovvero quasi un quinto del periodo di valutazione) senza che conosca gli elementi su cui sarà valutato.

Punto 3.2 – La differenziazione dei giudizi (pag. 26)

La previsione di un “incontro di calibrazione” per ciascuna delle 5 macro-aree organizzative (pag. 27 rigo 7), anziché in sede comune, non ci sembra in linea con gli obiettivi di armonizzazione dichiarati.

E’ ipotizzabile che si continuino ad avere, con la suddivisione prospettata nel documento, cinque diversi metodi applicativi dei criteri di valutazione, atteso che il personale civile è presente in tutte le macro-aree, con possibili disomogeneità di valutazione tra le varie macro-aree.

Non sembra, quindi, venga garantito il rispetto dei principi ispiratori che si vorrebbe garantire (pag. 27 rigo 18).

Gli effetti distorsivi sono resi ancor più evidenti dal fatto che le valutazioni del personale della medesima area funzionale/profilo professionale convergono in un unico contenitore, indifferentemente dalla macro-area di provenienza.

Riteniamo più opportuno che “la calibrazione” avvenga in modo uniforme per tutta l’Amministrazione.

In proposito, poi, riteniamo che se la differenziazione dei giudizi deve diventare espressione di un orientamento condiviso da parte di tutta l’organizzazione, quindi anche da parte dei valutati, perché non prevedere che agli *incontri di calibrazione* partecipino anche le rappresentanze dei lavoratori, questi ultimi sicuramente parte dell’organizzazione?

In ogni caso sarebbe opportuno che le risultanze degli incontri di calibrazione fossero almeno comunicati alle OO.SS., in modo che queste possano conoscere i criteri di valutazione necessari a svolgere compiutamente la propria funzione di tutela nei confronti dei lavoratori.

Punto 3.3 – Effetti derivanti dalla valutazione della performance individuale (pag. 27)

Al fine di evitare effetti distorsivi e l’introduzione di deroghe non eque, per il personale delle aree funzionali si richiede lo stralcio del secondo punto “*di altri processi di gestione.....*” (pag. 28 rigo 15).

Punto 3.4 – Revisione delle modalità di misurazione e valutazione delle performance individuale (pag. 28)

Si richiede la convocazione di incontri di valutazione degli esiti dell’applicazione del sistema in esame, da tenersi entro il mese di ottobre di ciascun anno.

Si richiede, altresì, di non definire in modo limitativo il contenuto delle proposte di parte sindacale e di modificare in tal senso l’ultimo capoverso).

Capitolo 5. La valutazione e misurazione della performance individuale del Personale delle Aree funzionali

Punto 5.1 – Soggetti e responsabilità (pag. 51)

Si valuta positivamente il fatto che l’Autorità valutatrice possa acquisire informazioni solo da Funzionari/Ufficiali e non già da Sottufficiali ma non è specificato, se il valutato è un Funzionario, quale sia il grado dell’ufficiale che possa fornire gli elementi conoscitivi richiesti.

Se infatti non può essere un altro Funzionario ...*“purchè questi non appartenga alla medesima area funzionale del valutando”* non si chiarisce quale sia il grado minimo che debba possedere l’Ufficiale che deve redigere la nota.

Proponiamo che venga individuato almeno un Ufficiale superiore.

Punto 5.2 – Schede di valutazione: struttura, compilazione, punteggi (pag. 51)

“L’accertata violazione dei codici di comportamento.....da cui sia derivata l’applicazione di sanzioni disciplinari... costituirà motivo di impossibilità di attribuzione di punteggio massimo....” (Pag. 52 rigo 11).

Si ritiene che la previsione richiamata rappresenti una forma di punizione ulteriore ed eccessiva rispetto a fattispecie per i quali il soggetto risulta già essere stato sanzionato, sia mediante specifica sanzione disciplinare (con ulteriore, possibile, componente economica), sia con l’esclusione/penalizzazione nelle procedure finalizzate alla progressione economica.

Si richiede di rivalutare tale proposizione, costituente una terza sanzione comminata per la medesima fattispecie illecita, anche con riguardo alla possibilità che il soggetto si sia ravveduto e abbia tenuto un comportamento irreprensibile e proattivo dal punto di vista del contributo lavorativo individuale.

Punto 5.4 – Adempimenti procedurali (pag. 55)

La previsione secondo la quale il vertice di area organizzativa ha la facoltà di impartire modalità applicative e tempistiche specifiche rispetto a quelle indicate dal documento (10 marzo dell’anno successivo a cui si riferisce la valutazione) potrebbe comportare la dilatazione delle tempistiche di pagamento.

Riteniamo sia necessario il rispetto puntuale dei tempi indicati senza alcuna previsione di deroga.

Punto 5.5 – Casi particolari (pag. 57)

In relazione alla enunciazione dei casi di cui al punto 2) (chiusura anticipata del procedimento di valutazione) si chiede di togliere dalla fattispecie *“assenza continuativa dal servizio del dipendente, o del dirigente valutatore, per un periodo superiore a 60 giorni, per qualsiasi motivo.”* l’opzione *“, o del dirigente valutatore,”* e .si propone, invece, di prevedere nel caso di assenza del dirigente valutatore superiore a 60 giorni, il subentro nella valutazione del dirigente gerarchicamente sovraordinato in analogia con la casistica prevista in caso di sopraggiunto impedimento dell’autorità valutatrice.

Si chiede di capire le ragioni per cui la fattispecie di cui al caso 3) si applichi a periodi di servizio inferiori o pari a 60 giorni e non più a 90gg come sin ora previsto.

Punto 5.6 – Procedure di conciliazione (pag. 58)

Convocazione delle parti in audizione presso l’organo centrale di riferimento.

Si ritiene necessario, in caso di convocazione da parte dell'organo di conciliazione o nel caso l'esito della conciliazione comporti la revisione del giudizio, che i costi di missione sostenuti dall'istante per la comparizione davanti all'organo di conciliazione siano a carico dell'A.D.

Quanto precede al fine impedire che i costi di audizione costituiscano, *de facto*, una riduzione della possibilità del valutato di proporre istanza di revisione.

Allegato H - Scheda valutazione personale Area III.

La sezione III valuta il rendimento sugli obiettivi assegnati nell'ambito organizzativo di impiego.

È una voce prevista solo per l'Area III e presuppone l'esercizio dei compiti e delle funzioni organizzative e gestionali proprie di un funzionario che ha la reggenza di una unità organizzativa, a cui possono essere attribuiti specifici obiettivi (per l'Area II non è prevista l'assegnazione di obiettivi).

Riteniamo, pertanto, nel caso in cui il funzionario in valutazione sia posto in posizione di addetto e non di capo Nucleo/Sezione/Ufficio/Servizio, che la III Sezione della scheda di valutazione sia eliminata ed il relativo punteggio diversamente assegnato.

Allegato I1 - Scheda valutazione personale Area I.

Non risulta tutt'ora presente la sezione nella quale viene valutato il collegamento con gli obiettivi della struttura di appartenenza.

Non riteniamo sia accettabile che il personale di area I venga considerato non in grado di contribuire, con il proprio apporto, al raggiungimento degli obiettivi organizzativi del proprio Ente e, per estensione, a quelli del Dicastero di appartenenza.

Chiediamo, come fatto sino ad ora, che la scheda di valutazione sia unica per la I e la II area funzionale.

Si ringrazia della cortese attenzione.

IL COORDINATORE GENERALE

Maria Pia BISOGNI



IL COORDINATORE GENERALE AGG.

Pasquale BALDARI

