

## L'Approccio Bottom - up nella valutazione del personale con qualifica dirigenziale: province italiane a confronto\*

Claudia Costantino, Viviana Travaglini\*\*

**Sommario:** 1. Introduzione – 2. Il processo di valutazione del personale con qualifica dirigenziale nelle Amministrazioni Pubbliche - 3. La valutazione *bottom up* del personale con qualifica dirigenziale nel settore pubblico – 4. Indagine empirica e discussione dei casi: Province a confronto – 5. Conclusioni – Bibliografia - Allegato.

### Abstract

The Public Administration innovation process begins in the international arena with the introduction of the New Public Management paradigm. Italy has been undertaking this process of changing since the '90s. Some authors have highlighted the importance of evaluation of public management. This paper focuses on the strengths and weaknesses of the Bottom-up Approach, that involves all employees in the evaluation of management, in the Provinces of the Sicily, Lazio and Lombardy. The empirical investigation is based on open questions and multiple choice. The aim of the research is to identify if among the provinces investigated has been used the bottom up approach and whether they can be considered the best practices for other public realities.

**Key Words:** evaluation of public management, bottom-up approach, public performance

---

\* L'articolo è stato sottoposto a doppio referaggio anonimo

\*\* Il lavoro è frutto di una elaborazione congiunta e quindi deve considerarsi patrimonio culturale condiviso dei due autori

## 1. Introduzione

Il processo di Riforma delle Amministrazioni Pubbliche ha posto l'accento sulla creazione di valore per la comunità di riferimento mediante un attento processo di valutazione del personale con qualifica dirigenziale.

L'approccio top-down viene applicato da tempo nella stragrande maggioranza delle organizzazioni, non soltanto private ma anche pubbliche, ma negli anni ha evidenziato delle criticità, laddove si ambisce a creare ambienti di lavoro fortemente partecipativi. Quando i dirigenti accentrano il potere e sviluppano un controllo complessivo sul gruppo di lavoro, gli obiettivi aziendali risultano essere il frutto di emozioni e idee di un limitato numero di responsabili con il risultato che il personale subordinato avverta di non essere preso in considerazione. Questo può generare mancanza di collaborazione tra i membri del team, che potrebbero sentirsi meno motivati nell'espletamento delle loro mansioni.

L'assunto di partenza è che sia opportuno leggere l'ente pubblico da un punto di vista economico-aziendale, ponendo in risalto non soltanto l'aspetto dell'efficienza, come misura di costo, ma anche dell'efficacia come fattore indispensabile per la misurazione dei dati di natura qualitativa. A tale proposito il focus è posto sul miglioramento delle performance aziendali attraverso un maggiore coinvolgimento dei collaboratori dei dirigenti pubblici nel processo valutativo di questi ultimi. Non sono realizzabili innovazioni di processo e di prodotto/servizio se non si agisce sulla dirigenza pubblica e dunque sulla cultura aziendale. Pertanto, l'intento del presente lavoro è quello di valorizzare l'approccio di tipo *bottom – up* nella valutazione della dirigenza pubblica, come metodologia di misurazione delle performance volta ad assicurare un maggiore grado di coinvolgimento del personale subordinato in relazione all'aspetto organizzativo. La partecipazione dei dipendenti nella valutazione del personale dirigenziale potrebbe indurre i superiori gerarchici ad un maggiore livello di responsabilizzazione. Cambiando lo stile di management, dando più libertà ai team le organizzazioni possono migliorare le proprie performance e raggiungere importanti risultati in termini di *outcome*, vale a dire di impatto sulla collettività. Chiaramente introdurre un nuovo approccio manageriale richiede parecchio tempo, ma lo sforzo viene solitamente ripagato in un aumento della produttività del team.

La metodologia impiegata è basata sulla somministrazione di un questionario a risposta aperta e multipla alle Province della Sicilia, Lazio e Lombardia allo scopo di poter operare alcuni confronti tra la realtà del sud e quelle del centro e nord Italia e comprendere se e come tali esperienze abbiano aperto la strada a una maggiore trasparenza ed efficienza nell'operato della Pubblica Amministrazione garantendo un migliore riscontro nella qualità dei servizi offerti ai cittadini.

L'obiettivo della ricerca è quello di verificare, sulla base dei dati analizzati, se le Province oggetto di indagine adottano un sistema di valutazione della dirigenza

fondato sull'approccio *bottom – up* e se, in caso positivo, queste possano rappresentare delle *best practices* trasferibili in altri contesti.

A tale scopo si è articolato il lavoro, innanzitutto, dedicando una breve parte al processo di riforma delle Amministrazioni Pubbliche e alla *review* della letteratura in materia di valutazione del personale con qualifica dirigenziale. Successivamente trattando il tema dell'approccio *bottom-up* come nuovo modello partecipativo di *governance* pubblica, ponendo in risalto i vantaggi e i limiti del modello in questione. Si è poi proceduto alla elaborazione ed analisi dei risultati relativi alla somministrazione di un questionario inviato alle Province italiane oggetto di indagine e conseguentemente alla discussione dei casi cercando di apportare un valore aggiunto alla dottrina in materia di valutazione *bottom-up*. In ultimo si è riportato, in allegato, il questionario somministrato per consentire un facile raffronto delle risposte fornite con i dati elaborati.

## **2. Il processo di valutazione del personale con qualifica dirigenziale nelle Amministrazioni Pubbliche**

Il processo di riforma delle pubbliche amministrazioni ha posto il focus sul miglioramento delle performance di tali organizzazioni mediante la valutazione del personale interno, dirigenziale e dipendente. L'abbandono di una organizzazione gerarchica piramidale, caratterizzata da provvedimenti accentrati nelle mani degli organi apicali delle A.A. P.P., ha messo in risalto la rilevanza giuridica della funzione dirigenziale e riproposto vecchi e nuovi interrogativi sul ruolo dei dirigenti pubblici in un contesto fondato su responsabilità verso l'esterno e dunque nei confronti della comunità di riferimento.

La valutazione del personale con qualifica dirigenziale assume, infatti, un ruolo cruciale nella creazione di valore. Infatti, se si dispone di un buon tessuto di organi apicali è possibile armonizzare l'operato tra i vertici politici, che si occupano della formulazione delle linee strategiche da adottare, e gli organi esecutivi che invece eseguono gli ordini impartiti dai dirigenti per l'attuazione degli indirizzi definiti dal vertice politico così da operare nel rispetto del principio di economicità. A tale proposito si può richiamare il dettato della Legge delega del 4 Marzo 2009, n. 15: "Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico ed alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti ". Legge seguita dal D.Lgs 150/2009 c.d. riforma Brunetta la cui enfasi è posta sulla valutazione dei manager pubblici, sulla loro capacità di valorizzare e rendere trasparente il proprio lavoro e quello degli organi subordinati, di valorizzare il merito e chiaramente il riconoscimento di meccanismi premiali per i

singoli dipendenti sulla base dei risultati conseguiti, di garantire elevati standard qualitativi e quantitativi delle funzioni e dei servizi e la selettività nelle progressioni di carriera.

La letteratura economico-aziendale ha incentrato studi e ricerche sul tema evidenziando l'importanza della valutazione delle performance pubbliche. Secondo autorevoli aziendalisti, infatti, le A.A.P.P sono chiamate ad adottare un modello di *governance* di tipo manageriale fondato sulla cultura del risultato in termini di efficiente ripartizione delle risorse pubbliche ed efficace perseguimento degli obiettivi strategici ed operativi<sup>1</sup>.

Sostanzialmente, ciò che conta è creare all'interno delle organizzazioni pubbliche le condizioni necessarie per lo sviluppo di autonomie e responsabilità. Ne consegue che la misurazione delle performance dirigenziali non possono limitarsi alla semplice valutazione dei comportamenti e delle professionalità ma deve sicuramente essere più approfondita e riferirsi al grado di *customer satisfaction* cioè alla capacità di soddisfare i cittadini mediante l'erogazione di servizi qualitativamente migliori.

La progettazione di un sistema di valutazione della dirigenza avviene mediante la definizione dell'oggetto della valutazione, delle finalità, del soggetto valutatore e degli strumenti impiegati, come rappresentato nella seguente tabella 1.

In riferimento all'oggetto della valutazione dei risultati gli obiettivi dei quali si andrà a verificare il grado di raggiungimento dovranno assumere determinate caratteristiche:

- essere coerenti con le strategie dell'Ente;
- essere misurabili;
- essere innovativi e significativi;
- essere non facilmente perseguibili ma realistici;
- essere tempificati;
- essere specifici.

Tali obiettivi sono contenuti nel PEG, nel Piano delle Performance e in altri documenti di gestione. Il PEG indica gli obiettivi che l'Ente Pubblico intende perseguire nel triennio successivo e in particolare identifica in modo dettagliato e chiaro il risultato di performance attesa relativo al primo anno. Il Piano delle Performance, invece, pone in evidenza il collegamento tra i bisogni della collettività, la *mission* dell'ente, le priorità politiche, le strategie, gli obiettivi e gli indicatori di performance. Le competenze manageriali e organizzative oggetto della valutazione riguardano principalmente la capacità di innovazione e cambiamento, la flessibilità e la collaborazione, il potere decisionale, il grado di valorizzazione delle risorse umane, l'orientamento al risultato e l'interazione con l'utenza. Per quanto riguarda le finalità della valutazione dirigenziale queste fanno riferimento al miglioramento della leadership organizzativa e di conseguenza della performance del singolo dirigente che sapendo di essere sottoposto ad un controllo dei risultati raggiunti sarà indotto

---

<sup>1</sup> Si rimanda a: Anselmi L., Nicolò D., Ponzo S., (2010).

ad operare con responsabilità. Inoltre la valutazione permette di definire gli incentivi economici e in caso di valutazione negativa eventuali trasferimenti e sanzioni.

**Tabella 1. Progettazione di un sistema di valutazione della dirigenza pubblica**

<b>Oggetto della valutazione</b>	Raggiungimento Obiettivi assegnati esplicitati nel PEG e in altri documenti di programmazione	Competenze manageriali	Competenze organizzative
<b>Finalità della valutazione</b>	fornisce validi elementi di giudizio per riconoscere incentivi di natura economica	collegamento a decisioni in materia di trasferimenti e sanzioni	Miglioramento delle capacità manageriali del dirigente
<b>Metodologie di valutazione</b>	Punteggi attribuiti in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi e competenze su base 100	Punteggi attribuiti in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi e competenze espressi in %	Valutazione degli obiettivi e delle competenze mediante giudizi positivi/negativi (Mediocre, sufficiente, buono, ottimo, eccellente)
<b>Soggetto valutatore</b>	Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)	Nucleo di Valutazione	Dirigente Generale/ Segretario Generale
<b>Strumenti di valutazione</b>	Scheda valutazione riguardante gli obiettivi specifici e di performance, gli indicatori e lo score attribuito	Scheda valutazione riguardante le competenze /fattori comportamentali e relativo punteggio	Scheda valutazione finale riguardante obiettivi, competenze, relativi punteggi, giudizio finale e osservazioni del valutatore

Fonte: Nostra Elaborazione

Nel progetto di valutazione si deve tenere conto delle metodologie impiegate, queste si basano sull'attribuzione dei pesi assegnati annualmente all'oggetto della valutazione. Tale pesatura è finalizzata a diversificare il valore di ciascun obiettivo strategico sia in relazione a quelli assegnati allo stesso Dirigente, sia a livello di Ente. Il peso di ciascun obiettivo, poi, è rilevante ai fini dell'attribuzione della retribuzione di risultato ai Dirigenti. I soggetti preposti all'attività di valutazione dirigenziale sono l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), il Nucleo di Valutazione e Il Direttore Generale/Segretario Generale. Nello specifico l'OIV è chiamato a garantire la correttezza del processo di misurazione e valutazione annuale della performance dell'ente pubblico nel suo complesso in relazione ai suoi processi e, inoltre, a presentare una proposta di valutazione dei dirigenti di vertice. L'Organismo opera in stretta relazione con il Direttore Generale/Segretario Generale e tra gli altri compiti,

svolge funzioni di monitoraggio del funzionamento del sistema complessivo della valutazione e della trasparenza, mediante l'elaborazione di una relazione annuale sullo stato dello stesso, valida la Relazione sulla performance, garantisce la correttezza dei processi di misurazione, valutazione e premialità. L'Organismo supporta l'organo politico-amministrativo nella definizione degli obiettivi strategici, favorendone il coordinamento e contribuisce, altresì, attraverso il sistema di misurazione e valutazione, all'allineamento dei comportamenti del personale alla missione dell'organizzazione. A tal fine, l'Organismo rende noti al personale gli obiettivi di performance e cura la regolare comunicazione sullo stato di raggiungimento degli stessi. Analoga funzione è svolta dal Nucleo di Valutazione interno. E' a discrezione dell'ente scegliere se avvalersi dell'OIV o del Nucleo di Valutazione. Tali organismi nell'espletamento delle proprie funzioni si avvalgono di strumenti quali le schede di valutazione del personale con qualifica dirigenziale nelle quali sono riportate i punteggi/giudizi relativi agli obiettivi conseguiti e alle competenze attribuite.

La dottrina economico-aziendale ha fornito contributi sul tema in questione enfatizzando il ruolo del personale subordinato nel processo di valutazione dirigenziale. Si sostiene infatti, che un corretto processo di valutazione della dirigenza non debba, prescindere da un forte coinvolgimento degli organi subordinati (Zanda, 1984). L'attività di valutazione sovente è di tipo *top-down*, dall'alto verso il basso, svolta da soggetti che rispondono ai dirigenti posti al vertice dell'unità organizzativa interessata e da strutture o soggetti diversi da quelli cui è demandato il controllo di gestione e segue ancora, nonostante il processo di riforma delle AA.PP., una impostazione di tipo gerarchico piramidale. In realtà sembra più opportuno procedere alla valutazione dei dirigenti secondo un approccio di tipo *bottom-up* mediante coinvolgimento dei dipendenti pubblici. La valutazione dei dirigenti deve essere improntata ai principi di trasparenza e pubblicità dei criteri e dei risultati: deve essere osservato il principio della partecipazione al procedimento del singolo valutato, anche attraverso la comunicazione ed il contraddittorio da realizzare in tempi certi e congrui.

### **3. La valutazione bottom-up del personale con qualifica dirigenziale nel settore pubblico**

Se si focalizza l'attenzione sui soggetti coinvolti nel processo di valutazione ci rendiamo conto che gli attori che si occupano dello svolgimento di questa procedura sono i dirigenti sovraordinati, definiti anche come valutatori di prima istanza, poiché conoscono direttamente il soggetto da valutare e l'Organismo indipendente di

valutazione, l'OIV<sup>2</sup>, valutatore di seconda istanza che si occupa di verificare l'operato del dirigente valutato ad una fase finale, *ex post*, ossia dopo la valutazione effettuata dai dirigenti che gerarchicamente si trovano in posizione superiore rispetto al dirigente subordinato. Nonostante il processo di riforma del settore pubblico il sistema di valutazione, quindi, soggiace ad una logica di tipo *Top-Down* e a tal proposito non possiamo esimerci dall'affermare che un meccanismo di valutazione di uno o più dirigenti, da parte di organi sovraordinati, non permette di evidenziare al meglio i driver di creazione del valore pubblico. Affinché la performance di un dirigente pubblico possa potenziarsi è necessario un processo valutativo visto da diverse angolature: il superiore gerarchico, i colleghi, i collaboratori del dirigente e, in alcuni casi, la collettività che può offrire un contributo rilevante, così da permettere all'OIV, durante la valutazione finale, di accedere ad una vasta gamma di informazioni provenienti dai diversi attori dell'organizzazione pubblica che hanno provveduto a misurare le performance dei dirigenti in prima istanza. Chiaramente anche il dirigente valutato beneficerà della valutazione multidimensionale poiché saprà come gestire al meglio le proprie prestazioni di lavoro.

Quest'ultimo aspetto assume particolare rilevanza nell'ambito del presente lavoro. Sembra opportuno precisare, infatti, che i soggetti che si trovano a stretto contatto con il dirigente da valutare siano i collaboratori in quanto interlocutori privilegiati, per ovvie ragioni questi dovrebbero essere titolati ad esprimere un giudizio articolato e fedele in merito alla performance del dirigente stesso, con specifico riferimento ai comportamenti organizzativi<sup>3</sup>.

Lo strumento impiegato per la valutazione dal basso verso l'alto è il questionario anonimo attraverso cui i dipendenti esprimono un giudizio positivo o negativo o una valutazione basata su punteggi relativi al comportamento del dirigente.

A questo proposito ci sembra, tuttavia, doveroso precisare che i collaboratori non possono valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi da parte dei dirigenti, in quanto osservano le performance dirigenziali da una angolatura ristretta e settoriale. Questo compito è invece demandato a soggetti professionalmente qualificati, esperti del controllo di gestione e di analisi degli scostamenti.

Da una review della letteratura economico-aziendale sull'approccio *Bottom - up* nel settore pubblico abbiamo potuto constatare un notevole interesse da parte di autorevoli studiosi e alcune criticità dagli stessi rilevate.

Alcuni aziendalisti pongono il focus sul grado di correlazione tra le valutazioni espresse dai superiori gerarchici e dai collaboratori del dirigente in causa. In merito

---

<sup>2</sup> A tal riguardo, l'art. 14, comma 5, del d.lgs. 150/2009 così recita: "L'Organismo indipendente di valutazione della performance, sulla base di appositi modelli forniti dalla Commissione di cui all'articolo 13, cura annualmente la realizzazione di indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e il grado di condivisione del sistema di valutazione nonché la rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico da parte del personale, e ne riferisce alla predetta Commissione".

<sup>3</sup> Al riguardo si veda: Spencer, Spencer, 1995

si evidenziano due diverse linee di pensiero che identificano da un lato studiosi secondo i quali i legami di valutazione multidimensionale sono piuttosto forti (Mount, 1984), dall'altro, invece aziendalisti che ritengono esista una correlazione di modesta entità (Harris, Schaubroeck, 1988).

La dottrina sottolinea anche ulteriori aspetti critici dell'approccio *Bottom – up* come il grado di attendibilità del feedback da parte dei collaboratori del dirigente da valutare, (Smith, 2008) infatti, bisogna anche osservare l'atteggiamento assunto dai dipendenti nei confronti dell'ente in cui operano, se questi hanno realmente assimilato il significato della valutazione e la sua utilità per il miglioramento delle performance, se si trovano in condizioni di poter osservare costantemente l'atteggiamento del superiore valutato e se non sono condizionati dalla paura di ritorsioni da parte del dirigente che riceve un giudizio negativo<sup>4</sup>.

Gli aziendalisti (Silva, Tosi, 2004) si soffermano anche su aspetti di *accountability*, si pone, cioè, il quesito se rendere o meno anonimi i feedback formulati dai collaboratori del dirigente valutato.

Altri studiosi (Walker, Smither, 1999) sostengono anche che un processo di valutazione richieda un periodo di tempo a medio-lungo termine addirittura ritengono che il miglioramento delle performance si manifesti il secondo anno successivo all'implementazione di un sistema di valutazione *bottom – up*, altri invece affermano che i tempi siano brevi.

Si evidenziano, pertanto, punti di forza ma anche punti di debolezza legati alla valutazione del personale con qualifica dirigenziale secondo l'approccio *bottom up*<sup>5</sup>. I primi sono legati alla possibilità per i collaboratori di osservare più da vicino i comportamenti del dirigente rispetto agli altri soggetti impegnati nel processo di valutazione e di sentirsi maggiormente coinvolti all'interno dell'organizzazione in quanto partecipano al miglioramento della performance complessiva dell'ente pubblico, così da creare un clima organizzativo partecipativo. I secondi invece possono riguardare il grado di influenza del dirigente valutato sui collaboratori i quali, per compiacere il proprio superiore gerarchico, potrebbero falsare i propri giudizi che potrebbero risultare positivi anche quando non sussistono i presupposti o non essere abbastanza competenti da poter procedere con la valutazione stessa.

A nostro avviso l'implementazione dell'approccio *bottom – up* può risultare efficiente solo se le organizzazioni pubbliche o private sono permeate da cultura manageriale e dunque da un clima organizzativo positivo. Livelli soddisfacenti di "benessere organizzativo" consentono ai subordinati di esprimere un giudizio reale e sincero sul comportamento del superiore gerarchico e a questi ultimi, invece, di accettare il giudizio espresso dai collaboratori.

---

<sup>4</sup> In merito ci si chiede se in entità di piccole dimensioni in termini di organico, la valutazione bottom-up venga attuata solo formalmente considerato il limitato numero dei dipendenti.

<sup>5</sup> Per approfondimenti si rimanda a: Angiola N; Marino R., (2010).

#### 4. Indagine empirica e discussione dei casi: Province a confronto

In relazione alla valutazione degli obiettivi conseguiti dai dirigenti delle amministrazioni pubbliche si è scelto di effettuare un'indagine empirica prendendo ad esame le Province di 3 Regioni della nostra Penisola (le più rappresentative in termini di grandezza ed importanza economico-strategica) una per il Nord (Lombardia) una per il centro (Lazio) e una per il Sud (Sicilia).

L'indagine si è prefissata come obiettivo quello di analizzare come avviene la valutazione qualitativa e quantitativa dei dirigenti appartenenti specificatamente alle Amministrazioni provinciali.

A tale scopo è stato inviato un questionario (tramite fax e posta elettronica) preceduto da contatti telefonici con i dirigenti che poi hanno provveduto a rispondere allo stesso. Il questionario risulta composto da due parti: una prima parte anagrafica dedicata a raccogliere i dati dei dirigenti preposti a rispondere allo stesso (che è marginale ai fini dell'indagine); e una parte compilativa articolata su 14 domande sia a risposta multipla sia a risposta aperta.

Dall'elaborazione delle risposte forniteci sono emersi particolari interessanti che andremo ad analizzare di volta in volta commentando le singole domande e i dati raccolti.

Procediamo pertanto nell'illustrare i risultati conseguiti.

Come precedentemente accennato il questionario è stato somministrato alle amministrazioni Provinciali di tre Regioni italiane.

Soltanto alcune di queste hanno però aderito all'indagine restituendo il questionario compilato. Esse sono:

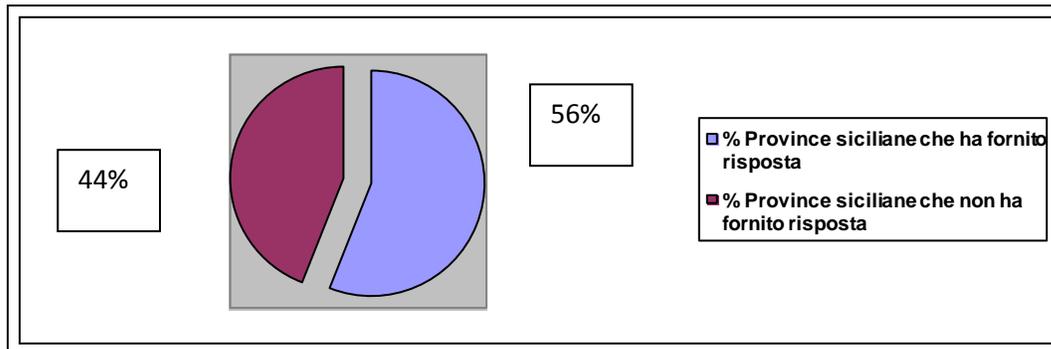
**Tabella 2. Province che hanno aderito all'indagine**

LOMBARDIA	LAZIO	SICILIA
Brescia	Frosinone	Agrigento
Como	Rieti	Caltanissetta
Cremona	Roma	Catania
Lecco		Siracusa
Lodi		Trapani
Milano		
Monza		

*Fonte: Nostra Elaborazione*

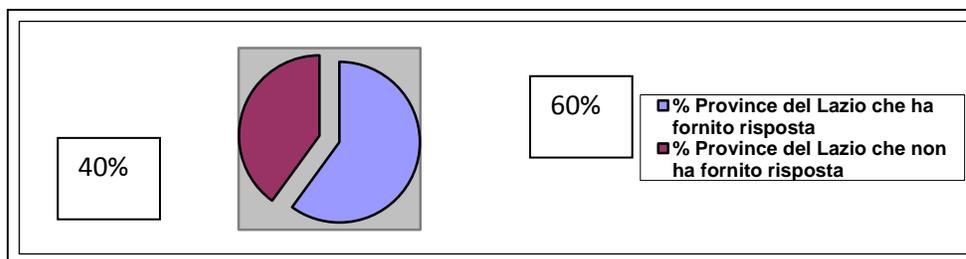
Nei grafici seguenti viene mostrata, per singola Regione, la percentuale di Province che ha risposto al questionario:

**Figura 1. Percentuale Province della Sicilia che ha risposto al questionario**



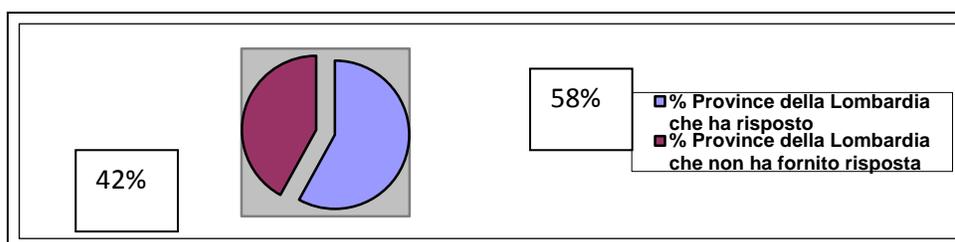
Fonte: Nostra Elaborazione

**Figura 2. Percentuale Province del Lazio che ha risposto al questionario**



Fonte: Nostra Elaborazione

**Figura 3. Percentuale Province della Lombardia che ha risposto al questionario**



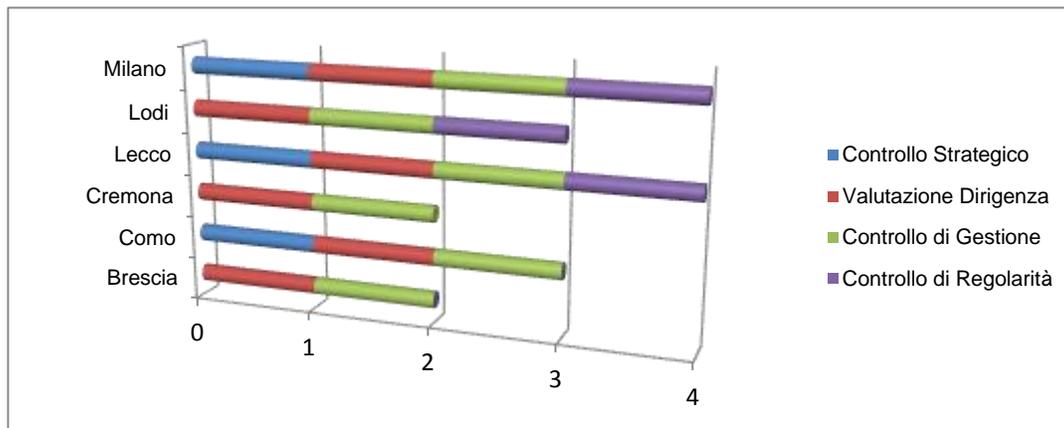
Fonte: Nostra Elaborazione

Nonostante abbiano risposto soltanto alcune delle province contattate il campione che si è venuto a creare risulta comunque rappresentativo ed interessante, al fine di evidenziare come anche nel settore della Pubblica Amministrazione sia opportuno adottare una corretta valutazione dei dirigenti di tipo bottom-up per raggiungere standard di efficienza e qualità, in termini di *customer satisfaction* sempre più elevati come già da tempo avviene nel settore privato.

Tralasciando la parte anagrafica che racchiude solamente dati relativi ai dirigenti preposti alla compilazione andiamo ad analizzare le singole risposte raggruppate per Regione.

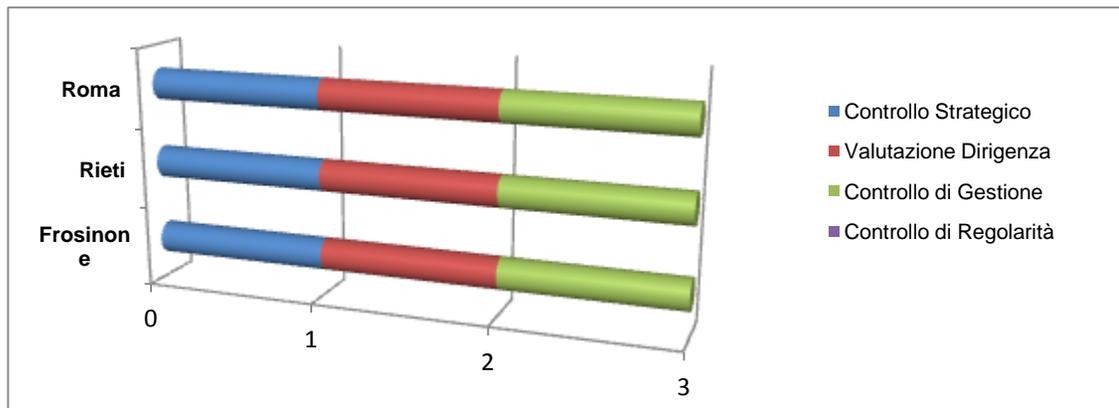
### 1) Quali parti del sistema di controllo interno sono attualmente attivate

**Figura 4. Controlli interni attivati nelle province della Lombardia**



Fonte: Nostra Elaborazione

**Figura 5. Controlli interni attivati nelle province del Lazio**



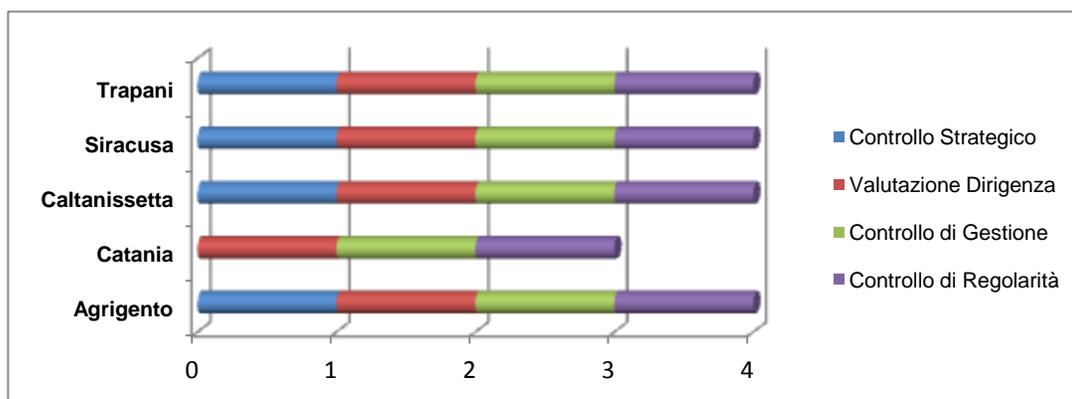
Fonte: Nostra Elaborazione

\* La Provincia di Roma oltre alle risposte prefissate dal questionario ha ribadito che vengono effettuate ulteriori forme di controllo interno quali:

- 1) Controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- 2) Controlli di regolarità attesa, erogata e percepita;

3) Controllo analogo sulle società partecipate.

**Figura 6. Controlli interni attivati nelle province della Sicilia**



Fonte: Nostra Elaborazione

I grafici sopra rappresentati evidenziano l'adozione, da parte di tutte le province interpellate, oltre delle diverse forme di controllo interno, anche di un sistema di valutazione della dirigenza, dato questo che supporta ampiamente la validità della nostra indagine in quanto obiettivo primario dell'analisi è quello di dimostrare non solo l'applicabilità del sistema di valutazione dirigenziale negli enti pubblici ma anche la sua efficacia. Le altre forme di controllo interno se pur adottate ampiamente nelle varie province, risultano marginali alla nostra indagine in quanto il questionario è stato improntato sulla valutazione dirigenziale, pertanto non verranno prese in considerazione.

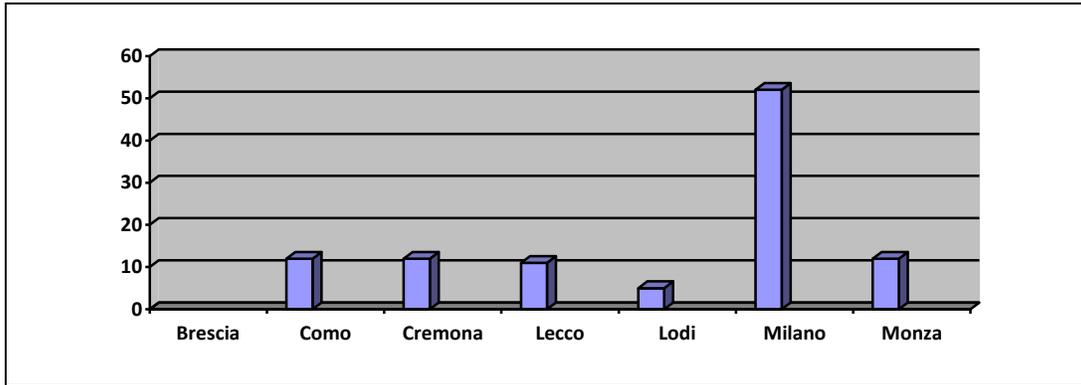
### **2) Integrazione delle parti che compongono il sistema di controllo interno**

La seconda domanda riguarda l'integrazione delle parti che compongono il sistema di controllo interno la risposta è stata positiva in tutte le Province e per tutte e tre le Regioni considerate. Pertanto risulta superfluo rappresentare graficamente le risposte

### **3) Numero dei Dirigenti che compongono l'Amministrazione**

Risulta interessante invece andare ad analizzare il numero dei Dirigenti che sono presenti nelle varie amministrazioni provinciali e che sono sottoposti a valutazione.

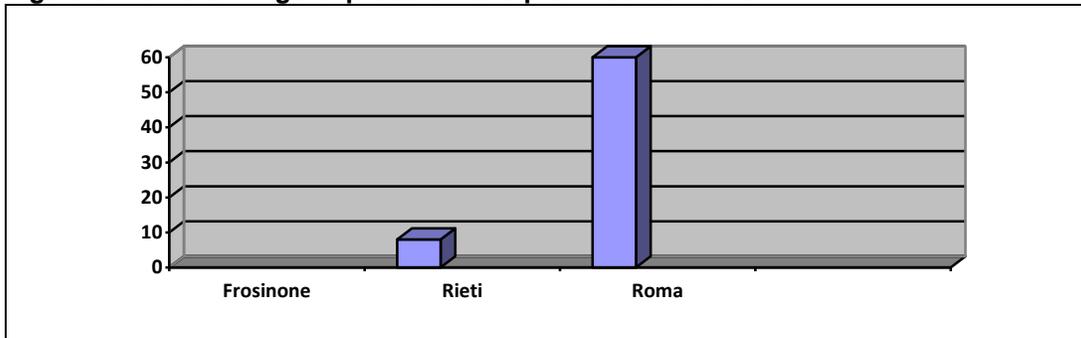
**Figura 7. Numero Dirigenti presenti nelle province della Lombardia**



Fonte: Nostra Elaborazione

Il numero dei dirigenti più significativo è pari a 52 e si rileva nella provincia di Milano, quello più esiguo si rileva invece nella provincia di Lodi con 5 dipendenti.

**Figura 8. Numero Dirigenti presenti nelle province del Lazio**

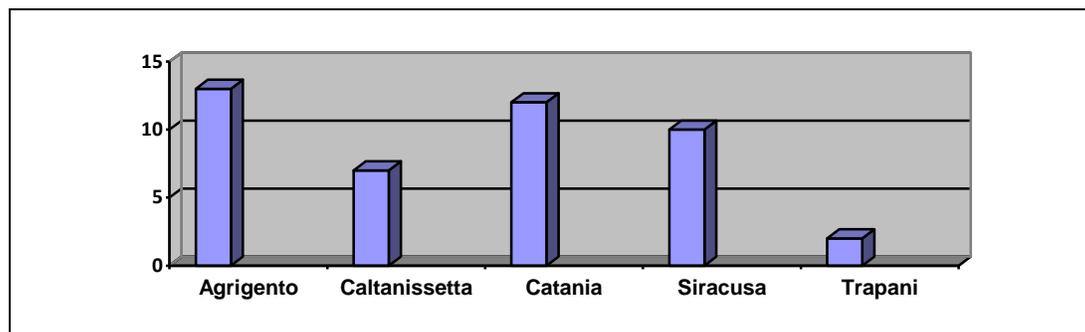


Fonte: Nostra Elaborazione

\*La Provincia di Frosinone non ha fornito il dato.

Per la Regione Lazio la provincia di Roma si caratterizza per un numero pari a 60 di dirigenti in capo all'Amministrazione, segue Rieti con 3 dipendenti.

**Figura 9. Numero Dirigenti presenti nelle province della Sicilia**



Fonte: Nostra Elaborazione

Il numero più elevato di dirigenti per la regione Sicilia è presente nella provincia di Agrigento, a seguire Catania e Siracusa. Trapani e Caltanissetta sembrano essere delle province piuttosto piccole considerato l'esiguo numero dei dirigenti ma in realtà non è così in quanto tutte le province indagate hanno un organico costituito da più di duecento dipendenti.

**4) In base a quali fattori vengono valutati i dirigenti**

Continuando nell'analisi ed elaborazione dei questionari si evince che tutti i dirigenti (considerati nelle Province prese a campione) vengono valutati sia in funzione del Grado di raggiungimento degli obiettivi strategici che di quelli operativi conseguiti. Tutto ciò conferma quanto ribadito più volte in letteratura e cioè che la misurazione delle performance dirigenziali non può limitarsi alla semplice valutazione dei comportamenti e della professionalità ma deve sicuramente essere approfondita e riferirsi al grado di *customer satisfaction* cioè alla capacità di soddisfare i cittadini mediante l'erogazione di servizi qualitativamente migliori.

**5) Tutti i dirigenti dell'Ente vengono valutati?**

Ulteriore domanda somministrata mediante questionario è relativa al processo di valutazione di tutti i dirigenti. Al riguardo le risposte ottenute posso evincersi dalla tabella seguente:

**Tabella 3 . Province che adottano il processo di valutazione**

<b>Sicilia</b>		<b>Lombardia</b>		<b>Lazio</b>	
Trapani	SI	Milano	SI	Rieti	SI
Siracusa	<b>NO</b>	Monza	SI	Roma	SI
Catania	SI	Lodi	<b>NO</b>	Frosinone	<b>NO</b>
Caltanissetta	SI	Lecco	SI		

Agrigento	SI	Cremona	SI		
		Como	SI		
		Brescia	SI		

Fonte: Nostra Elaborazione

Come si evince per ogni singola Regione esiste almeno una provincia che non attua la valutazione di tutti i dirigenti. Logicamente, in riferimento alle Province che non adottano un sistema di valutazione della dirigenza, si intuisce una carenza di cultura manageriale che provoca una inefficienza della macchina amministrativa. E' chiaro come il ruolo del dirigente sia di primaria importanza nelle pubbliche Amministrazioni per la presa di decisioni strategiche e operative; non si può, pertanto, escludere una loro attenta valutazione delle performance da parte di tutti gli attori facenti parte dell'organizzazione mediante attuazione di un approccio bottom- up, coinvolgendo anche il personale subordinato.

Il management è responsabile, relativamente alla comunità amministrata, dei risultati conseguiti attraverso l'utilizzo delle risorse pubbliche. La fase di misurazione e valutazione delle performance dirigenziali diventa, pertanto, un aspetto di peculiare importanza per ciascuna organizzazione in quanto, anche se generalmente effettuata per finalità motivazionali, deve essere diretta soprattutto a fornire informazioni utili per assumere le decisioni<sup>6</sup> coerentemente con gli obiettivi e con le condizioni che assicurano un'equilibrata e durevole esistenza all'istituto (Giannessi, 1961). A parere di chi scrive le province indagate che non implementano un sistema di valutazione della dirigenza non avranno mai modo di crescere in termini di efficienza ed efficacia e quindi di economicità rispetto a quelle che adottano un sistema di valutazione che vede coinvolti tutti gli attori pubblici. Ne consegue una scarsa creazione di valore nei confronti della comunità di riferimento.

#### **6) Dal punto di vista qualitativo quale scala di misurazione viene adottata per la valutazione degli obiettivi conseguiti**

Per quanto concerne la scala di misurazione degli obiettivi qualitativi conseguiti, le risposte fornite dalle varie amministrazioni provinciali sono state molto eterogenee tra loro, pertanto risulta interessante andare a considerarle singolarmente in quanto è impossibile raggruppare i dati in una valutazione omogenea.

---

<sup>6</sup> La misurazione della performance nelle amministrazioni pubbliche va « ... considerata come una funzione critica rappresentata dall'insieme delle informazioni che guidano ... l'azione dei manager verso il raggiungimento degli obiettivi aziendali» (Anselmi, 2008).

## **LOMBARDIA**

Le Province di Brescia, Cremona, Lecco e Milano adottano un piano di valutazione degli obiettivi qualitativi che si basa sull'attribuzione di punteggi che hanno diverse scale di misurazione e di riferimento. In particolare:

**Tabella 4. Scala di misurazione adottata per la valutazione degli obiettivi conseguiti nella Provincia di Brescia**

Nel sistema di valutazione vigente 70 punti su 100 sono assegnati ai risultati: a) Vengono assegnati fino a 30 punti in base alla percentuale di raggiungimento delle finalità assegnate; b) Vengono assegnati fino a 20 punti in funzione del rispetto degli indirizzi strategici dell'Amministrazione; c) Vengono assegnati fino a 20 punti in funzione della congruenza professionale tra obiettivi e tecniche professionali adottate. I restanti 30 punti confluiscono nella valutazione dei comportamenti.
---

Fonte: Nostra Elaborazione

Come è facile comprendere dalla suesposta tabella, la provincia di Brescia adotta un piano di valutazione dei dirigenti che punta a verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi. Infatti su una scala di valutazione di 100 punti, 70 sono assegnati ai traguardi conseguiti e i rimanenti 30 vanno assegnati in funzione della valutazione dei comportamenti.

**Tabella 5. Scala di misurazione adottata per la valutazione degli obiettivi conseguiti nella Provincia di Cremona**

<b><i>Punteggio Raggiunto</i></b>	<b><i>Percentuale Erogazione Di Retribuzione Di Risultato</i></b>
Punti da 95 a 100	100%
Punti da 80 a 94	90%
Punti da 65 a 79	75%
Punti da 50 a 64	50%
Punti al di sotto di 50	Nessuna Erogazione

Fonte: Nostra Elaborazione

La provincia di Cremona adotta un altro metodo di valutazione. Anche qui troviamo una scala di punteggi da 0 a 100 con la differenza che in questo caso il punteggio conseguito è legato all'erogazione della retribuzione di risultato. In altre parole più elevato è il punteggio raggiunto più elevata sarà la retribuzione spettante per il risultato raggiunto.

Per quanto riguarda Lecco, la valutazione degli obiettivi qualitativi avviene attribuendo un massimo di 45 punti così distribuiti: fino ad un massimo di 30 punti per quanto concerne il raggiungimento degli obiettivi altamente strategici e fino ad un massimo di 15 punti per il raggiungimento di quelli gestionali. Nella Provincia di Lodi il sistema di valutazione è una mediazione tra il grado di raggiungimento e le schede relative al comportamento. Gli obiettivi si misurano attraverso un piano delle performance, costituito dai processi più significativi nei quali si esplica l'attività degli uffici, misurati da indicatori di vario tipo (Efficienza, Efficacia, Economicità, Qualità).

Nella Provincia di Milano viene semplicisticamente adottata una scala di misurazione che va da 0 a 100 punti. Ma non è stata specificata come avviene l'attribuzione di tali punteggi.

Vista l'eterogeneità delle metodologie adottate risulta impossibile fare una valutazione univoca che ci permetta di trarre delle conclusioni valide.

## **LAZIO**

Nella Regione Lazio solo la Provincia di Roma ha fornito la risposta a tale quesito. Risultando molto interessante la riportiamo tale e quale come da questionario.

“La struttura amministrativa dell'ente prevede una distinzione tra Dirigenti di servizio e Direttori di Dipartimento, tutti appartenenti ad un'unica fascia.

Ai Dirigenti dei Servizi, per il conseguimento degli obiettivi sono attribuiti 70 punti così ripartiti:

- 35 punti per la realizzazione degli obiettivi strategici previsti dal PEG;
- 25 punti per gli altri obiettivi.
- Ai Direttori di Dipartimento per il conseguimento degli obiettivi sono attribuiti 55 punti così ripartiti:
  - 30 punti per il grado di realizzazione degli obiettivi strategici
  - 25 punti per gli obiettivi trasversali.

La media dei risultati ottenuti con riferimento agli obiettivi strategici assegnati ai Dirigenti e ai Direttori e la media dei risultati ottenuti con riferimento agli obiettivi trasversali assegnati a ciascun Direttore di Dipartimento misurano la performance organizzativa.

## **SICILIA**

Per quanto riguarda la Regione Sicilia le Province di Agrigento e Siracusa hanno dichiarato di valutare gli obiettivi conseguiti dal punto di vista qualitativo seguendo la seguente scala di misurazione:

- Insufficiente;
- Scarso;
- Normale;
- Buono;

- Ottimo.

La Provincia di Caltanissetta ha affermato di utilizzare indicatori che tengono conto dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi e del relativo miglioramento nella successiva valutazione. La Provincia di Trapani effettua, invece, una pesatura degli obiettivi qualitativi in relazione agli adempimenti previsti dal nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale dei Dirigenti. La pesatura dei singoli obiettivi strategici, che sono indicati nel Piano delle Performance 2014, è definita in base ai seguenti parametri:

1. strategicità dell'obiettivo;
2. complessità dell'obiettivo.

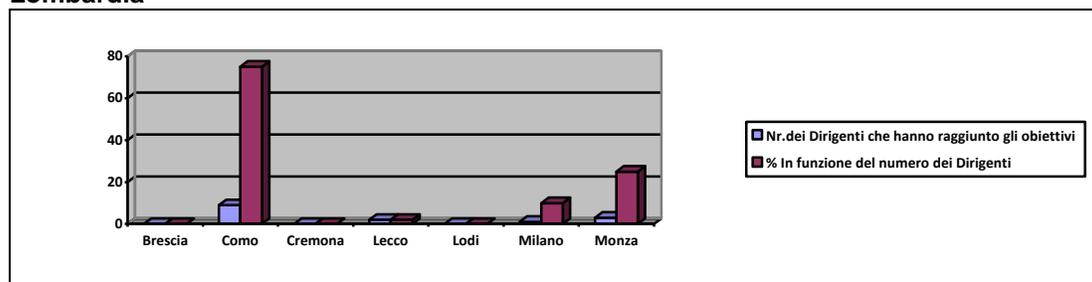
La strategicità e la complessità dell'obiettivo sono individuate secondo il livello alto, medio o basso.

La provincia di Catania è stata l'unica a dichiarare di non effettuare alcuna valutazione qualitativa degli obiettivi. A tale proposito è opportuno sottolineare l'importanza delle performance non soltanto di efficienza, fondate su dati di natura quantitativa, ma anche di efficacia, cioè qualitative. Non basta considerare il numero di obiettivi da perseguire ma anche l'aspetto qualitativo dell'obiettivo stesso in termini di "outcome", vale a dire di creazione di valore per i cittadini/utenti mediante l'erogazione di servizi volti a soddisfare i reali bisogni della collettività.

### **7) Dirigenti che hanno raggiunto gli Obiettivi Qualitativi**

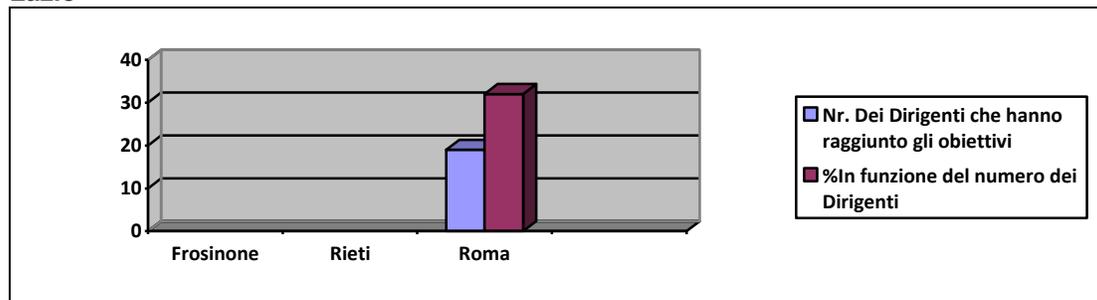
Una ulteriore domanda di approfondimento sulla valutazione degli obiettivi riguarda il numero dei dirigenti per singola provincia che ha raggiunto obiettivi di natura qualitativa. Le risposte sono state le seguenti:

**Figura 10. Dirigenti che perseguono obiettivi di natura qualitativa nelle province della Lombardia**



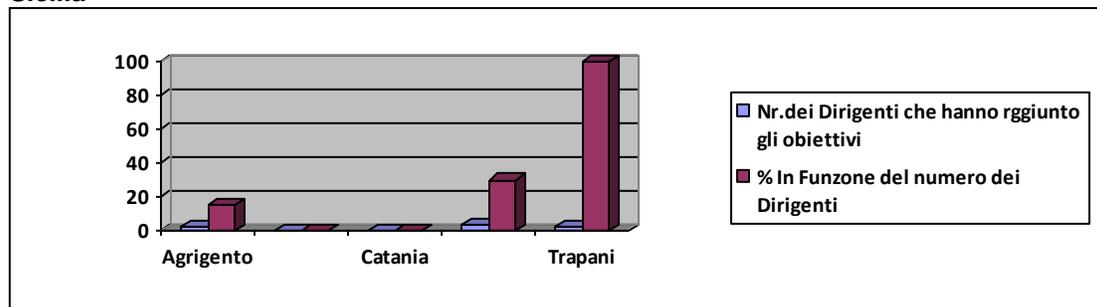
Fonte: Nostra Elaborazione

**Figura 11. Dirigenti che perseguono obiettivi di natura qualitativa nelle province del Lazio**



Fonte: Nostra Elaborazione

**Figura 12. Dirigenti che perseguono obiettivi di natura qualitativa nelle province della Sicilia**



Fonte: Nostra Elaborazione

Il perseguimento di obiettivi qualitativi da parte dei dirigenti, come affermato in precedenza, fa pensare ad una gestione della macchina amministrativa più efficace che considera la multidimensionalità delle performance da raggiungere e non semplicemente limitata al perseguimento di obiettivi di natura quantitativa in termini di efficienza.

Analizzando, pertanto, i tre grafici scaturiti dall'elaborazione dei dati forniti dalle Amministrazioni Provinciali e rapportandoli a quelli relativi al numero totale dei Dirigenti presenti nelle varie Province si desume quanto segue.

Le Province in cui si evidenzia la più alta percentuale di Dirigenti che riescono a raggiungere gli obiettivi strategici preposti sono la Provincia di Como per la Lombardia (con il 75%), quella di Frosinone per il Lazio (con il 90%) e quella di Trapani per la Sicilia (con il 100%). Nelle rimanenti Province le percentuali elaborate non raggiungono neanche il 50% per cui prive di significato. In termini di rendimento le tre province rappresenterebbero delle *best practices*, in altre parole degli esempi da seguire per le altre entità amministrative.

### **8) Grado di diffusione della logica dell'obiettivo e del risultato all'interno dell'ente**

Un altro fattore considerato nel questionario riguarda il grado di diffusione della logica dell'obiettivo e del risultato all'interno dell'ente. Il questionario propone la possibilità di scegliere sulla base di una scala di valutazione che va da Insufficiente ad Elevato. Le risposte fornite dalle singole Province sono le seguenti:

**Tabella 6. LOMBARDIA**

PROVINCE	GRADO DI DIFFUSIONE
Brescia	<b>Medio</b>
Como	<b>Medio</b>
Cremona	<b>Medio</b>
Lecco	<b>Elevato</b>
Lodi	<b>Medio</b>
Milano	<b>Elevato</b>
Monza	<b>Elevato</b>

*Fonte: Nostra Elaborazione*

**Tabella 7. LAZIO**

PROVINCE	GRADO DI DIFFUSIONE
Frosinone	<b>Medio</b>
Rieti	<b>Elevato</b>
Roma	<b>Elevato</b>

*Fonte: Nostra Elaborazione*

**Tabella 8. SICILIA**

PROVINCE	GRADO DI DIFFUSIONE
Agrigento	<b>Medio</b>
Caltanissetta	<b>Elevato</b>
Catania	<b>Elevato</b>
Siracusa	<b>Medio</b>
Trapani	<b>Medio</b>

*Fonte: Nostra Elaborazione*

Analizzando le risposte elaborate si può chiaramente dedurre che il grado di diffusione dell'obiettivo e del risultato è oscillante tra i Medio e l'Elevato. Ciò denota

che anche le amministrazioni pubbliche si stanno orientando sempre di più verso la politica della performance e della logica del risultato.

Il questionario ha affrontato altre due problematiche di notevole interesse.

### **9) Perseguimento di una politica di diffusione della “cultura della valutazione” tramite la realizzazione di percorsi formativi ad hoc**

E' stato chiesto tramite il questionario se l'ente provinciale persegue una politica di diffusione della cultura della valutazione tramite percorsi formativi ad *hoc*. Analizziamo le risposte raggruppando sempre le amministrazioni provinciali per Regione.

**Figura 13. Province che perseguono una “cultura della valutazione”**



Fonte: Nostra Elaborazione

Si evince chiaramente come la maggioranza delle province siano orientate alla diffusione della “cultura della valutazione” impegnandosi nella realizzazione di corsi ad *hoc* rivolti alla formazione dei dirigenti per sensibilizzarli alle teorie di performance.

In particolare in Lombardia 5 province su 7 ritengono importante la cultura della valutazione, nel Lazio 2 su 3, e in Sicilia 3 su 5. L'evidenza dei risultati torna a suffragare la nostra ipotesi iniziale e cioè che sono sempre più numerose le Amministrazioni Pubbliche orientate alla *customer satisfaction*, in quanto anche con la semplice attuazione di corsi ad *hoc* rivolti alla diffusione e conoscenza del tema della valutazione dirigenziale ci si avvicina sempre di più al settore privato e da tempo orientato a tale tipo di valutazione.

L'altro punto focale del questionario riguarda le retribuzioni. Si è posto il problema se all'interno degli enti provinciali le politiche delle retribuzioni messe in atto tengono conto della realizzazione degli esiti e dei processi di valutazione.

**10) Le politiche del personale e delle retribuzioni messe in atto dall'ente tengono conto della realizzazione degli esiti e dei processi di valutazione?**

**Figura 14. Province in cui le politiche del personale tengono conto degli esiti e dei processi di valutazione**



Fonte: Nostra Elaborazione

Anche in questo caso le Province ci danno prova dell'impegno messo in atto per avvicinare sempre di più il settore pubblico a quello privato nell'ambito delle performance aziendali, infatti solo una Provincia per Regione ha risposto negativamente.

**11) Chi si occupa della valutazione dirigenziale nelle Province?**

Un altro importante aspetto affrontato nel questionario riguarda i soggetti preposti alla valutazione dei dirigenti. Analizziamo le risposte fornite dalle varie amministrazioni.

**Tabella 9. Soggetti preposti alla valutazione del personale dirigenziale in Lombardia**

PROVINCIA	SOGGETTI PREPOSTI ALLA VALUTAZIONE
Brescia	Presidente Provincia – Segretario Generale - Organismo Indipendente di Valutazione
Como	Nucleo di Valutazione presieduto dal Segretario Generale e da Due Membri Esterni
Cremona	Organismo Indipendente di Valutazione
Lecco	Organismo Indipendente di Valutazione – Direttore Generale – Giunta
Lodi	Organismo indipendente di Valutazione composto da Due Membri Esterni e dal Direttore Generale
Milano	Organismo Indipendente di Valutazione - Direttore Generale
Monza	Nucleo Interno di Valutazione

Fonte: Nostra Elaborazione

**Tabella 10. Soggetti preposti alla valutazione del personale dirigenziale nel Lazio**

<b>PROVINCIA</b>	<b>SOGGETTI PREPOSTI ALLA VALUTAZIONE</b>
Frosinone	Nucleo di Valutazione
Rieti	Nucleo di Valutazione
Roma	**

Fonte: Nostra Elaborazione

\*\*Per la Provincia di Roma la Valutazione dei Dirigenti è più complessa. Pertanto riportiamo per esteso il contenuto del questionario: La valutazione dei Dirigenti è effettuata dal Direttore Generale, tenuto conto dell'istruttoria realizzata dal Servizio Pianificazione e controllo ed eventualmente rivista d'intesa con il Nucleo di Controllo Strategico. La valutazione del Direttore Generale, del Segretario Generale e del Capo di Gabinetto è effettuata dal Presidente delle Province. Analogamente, le valutazioni del Direttore dell'ufficio del Consiglio Provinciale e del Direttore dell'Ufficio del Difensore Civico sono effettuate rispettivamente dal Presidente del Consiglio e dal Difensore Civico. La valutazione dei Vice Segretari Generali, Vice Direttori Generali, Vice Capi di Gabinetto e Vice Ragionieri Generali, ferma la competenza del Nucleo di Controllo Strategico, è effettuata dal Direttore Generale.

**Tabella 11. Soggetti preposti alla valutazione del personale dirigenziale in Sicilia**

<b>PROVINCIA</b>	<b>SOGGETTI PREPOSTI ALLA VALUTAZIONE</b>
Agrigento	Nucleo di Valutazione
Caltanissetta	Nucleo di Valutazione
Catania	Direttore Generale/Segretario Generale e OIV
Siracusa	Nucleo di Valutazione
Trapani	Nucleo di Valutazione

Fonte: Nostra Elaborazione

La lettura dei dati risulta abbastanza semplice. La maggioranza degli enti nelle province della Lombardia affida la Valutazione dei Dirigenti all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) mentre in qualche provincia la valutazione delle performance dirigenziali è affidata al Nucleo Interno di Valutazione, in particolare modo nel Lazio e in Sicilia. La provincia di Catania ha, nello specifico, affermato di affidare la valutazione delle performance individuali dei dirigenti al Direttore Generale/Segretario Generale mentre la valutazione delle performance organizzative all'OIV.

### **12) Nella Provincia viene attuata una Valutazione di tipo BOTTOM- UP?**

Il Questionario si conclude con una parte molto interessante e innovativa in quanto chiede alle Province se in esse viene attuata una Valutazione di tipo BOTTOM – UP (trattasi, come noto, di una valutazione che prevede il coinvolgimento degli organi subordinati nella valutazione dirigenziale). Controlliamo le risposte fornite dai vari enti.

**Figura 15. Province che adottano una valutazione di tipo Bottom-up**



Fonte: Nostra Elaborazione

E' evidente che gli enti che compongono il campione non attuano la Valutazione di tipo *Bottom-up* fatta eccezione delle Province di Lecco per la Lombardia e di Trapani per la Sicilia che in tal senso rappresentano delle eccellenze.

Nonostante siano solo due le province che attuano questo tipo di valutazione dirigenziale risulta comunque interessante analizzare il seguito del questionario la cui compilazione era legata all'applicazione o meno da parte dell'ente dell'approccio *Bottom-up*.

Viene pertanto chiesto:

**13) Nel caso in cui venga attuata la Valutazione di tipo BOTTOM – UP, specificare in cosa consiste e come è nata l'idea di avviarne la sperimentazione**

#### LECCO

Riportiamo per esteso le risposta fornitaci: Le competenze professionali e manageriali dimostrate dai dirigenti vengono valutate dal Direttore Generale che attribuisce un punteggio di 20 punti su 30. Gli ulteriori dieci punti vengono assegnati dai dipendenti in relazione alle capacità di coordinamento, motivazione e delega del dirigente di riferimento. La valutazione viene effettuata tramite un questionario anonimo sottoposto ai dipendenti. Abbiamo condotto con una società esterna un'indagine sulla percezione dell'ambiente e della leadership. Dai dati emersi abbiamo notato la volontà dei dipendenti di essere coinvolti a poter esprimere un parere che abbia un peso.

#### TRAPANI

La Provincia di Trapani ha risposto che adotta tale tipologia di valutazione dall'anno 2000 somministrando questionari anonimi a tutte le categorie di dipendenti presenti in organico e nessuno si è mai opposto ad eseguirla.

#### **14) Come viene condotta la rilevazione dal punto di vista operativo**

Anche in questo caso riportiamo le risposte fornite dalle amministrazioni.

##### **LECCO**

Ai dipendenti viene sottoposto un questionario (su piattaforma informatica completamente anonimo e non fattibile più di una volta). Viene chiesto loro di avvalorare o meno delle proposizioni che descrivono il comportamento del loro dirigente in materia di:

- 1) Condivisione degli obiettivi e delle strategie;
- 2) Capacità di coinvolgimenti;
- 3) Formazione dei collaboratori;
- 4) Autorevolezza.

##### **TRAPANI**

La rilevazione dal punto di vista operativo avviene mediante consegna delle schede anonime di valutazione ai dipendenti dei settori appartenenti alle categorie contrattuali presenti nell'ente. Gli stessi sono invitati presso l'ufficio competente per la restituzione anonima delle schede di valutazione.

Per quanto riguarda la procedura mediante la quale il dirigente viene a conoscenza delle valutazioni effettuate dagli organi subordinati, la Provincia di Lecco non ha fornito nessuna risposta, la Provincia di Trapani, invece, ci rende noto che notifica ai dirigenti interessati il prospetto complessivo di valutazione dell'anno di riferimento.

## **5. Conclusioni**

Il processo di riforma del settore pubblico introduce i principi legati alla trasparenza delle Amministrazioni Pubbliche. Nello specifico tra i controlli interni particolare attenzione è posta alla valutazione della dirigenza.

La valutazione del personale con qualifica dirigenziale soggiace ancora ad una logica di tipo *Top-down*, dall'alto verso il basso, nel senso che coloro che ricoprono ruoli gerarchicamente superiori valutano i soggetti ad essi subordinati.

L'ottimizzazione delle performance dirigenziali necessita di un processo partecipativo che coinvolga tutti gli attori dell'amministrazione pubblica non soltanto il superiore gerarchico ma anche i colleghi, i collaboratori del dirigente e, in alcuni casi, la collettività che può offrire un contributo rilevante, così da permettere *all'Organismo Indipendente di Valutazione* (OIV), nell'espletamento della valutazione di seconda e

ultima istanza, di accedere ad una vasta gamma di informazioni provenienti dai diversi soggetti che precedentemente, in prima istanza, hanno provveduto a misurare le performance dei dirigenti. Chiaramente anche il dirigente valutato beneficerà della valutazione multidimensionale poiché saprà come gestire al meglio le proprie prestazioni di lavoro.

L'approccio valutativo che le organizzazioni pubbliche dovrebbero attuare è di tipo *Bottom-up*, dal basso verso l'alto.

Quest'ultimo aspetto assume particolare rilevanza nell'ambito del presente lavoro. Sembra opportuno precisare, infatti, che i soggetti che si trovano a stretto contatto con il dirigente da valutare siano i collaboratori in quanto interlocutori privilegiati, per ovvie ragioni questi dovrebbero essere titolati ad esprimere un giudizio articolato e fedele in merito alla performance del dirigente stesso, con specifico riferimento ai comportamenti organizzativi.

Avviare un percorso innovativo di tipo bottom-up nelle organizzazioni comporta, a nostro avviso, maggiori benefici rispetto ad uno di tipo top-down in quanto consente di ottenere feedback riguardanti le modalità di attuazione di una leadership aziendale con specifico riferimento agli aspetti comportamentali degli organi sovraordinati.

Questo tipo di approccio ascendente, definito anche con il termine *upward appraisal*, favorisce un atteggiamento partecipativo e un miglioramento della *governance* aziendale.

Sulla base dei dati elaborati e dunque delle risposte pervenute è possibile discutere brevemente sui casi analizzati.

Alla luce dei risultati ottenuti si evince come un sistema di valutazione della dirigenza sia presente in tutte le province appartenenti all'universo indagato. Con riferimento all'introduzione dell'OIV soltanto alcune province hanno sperimentato la possibilità di introdurre questo nuovo organo di valutazione esterno altre si avvalgono ancora dei Nuclei di valutazione interni. La legge Brunetta, tuttavia, precisa che è mera facoltà degli enti pubblici servirsi dell'OIV. Gli enti possono mantenere in vita i nuclei di valutazione e mantenere in capo ad essi le funzioni che ritengono più consone con le proprie finalità.

Procedendo con l'analisi dei dati si desume chiaramente come la maggioranza delle province siano orientate alla diffusione della "cultura della valutazione" impegnandosi nella realizzazione di corsi ad *hoc* rivolti alla formazione dei dirigenti per sensibilizzarli alle teorie di performance. Ma il sistema di valutazione è ancora di tipo *Top-down*.

Dalla ricerca condotta si rileva, tuttavia, una limitata attuazione dell'approccio *Bottom-up*, vale a dire, di coinvolgimento del personale subordinato nel processo di valutazione dei dirigenti pubblici. Le uniche province che adottano tale sistema di misurazione delle performance sono Trapani, per la Regione Sicilia e Lecco per la Regione Lombardia. Le due province utilizzano il metodo del questionario anonimo da somministrare ai dipendenti onde evitare condizionamenti nella compilazione dello stesso derivanti dal senso di sottomissione verso il superiore gerarchico. Se il

questionario non fosse somministrato in forma anonima i dipendenti per compiacere il dirigente non risponderebbero in maniera veritiera falsando, pertanto, il processo valutativo.

In riferimento a tale approccio le critiche da riscontrare nell'adozione del sistema bottom-up potrebbero riguardare organizzazioni con un limitato numero di dirigenti e dipendenti. Ci si chiede infatti se in entità di piccole dimensioni in termini di personale la valutazione dirigenziale venga attuata solo formalmente. E' probabile che i dirigenti informalmente conoscano la provenienza del questionario che non risulterebbe realmente anonimo facendo ancora soggiacere l'Amministrazione ad una logica di tipo Top-Down. Non sembra essere il caso delle Province di Lecco e Trapani che vantano più di duecento dipendenti operanti all'interno dell'amministrazione, per cui a nostro avviso possono considerarsi degli esempi per altre realtà pubbliche. In riferimento alle restanti Province indagate le difficoltà nella implementazione del suddetto approccio valutativo è da ravvisarsi nell'assenza di una consolidata cultura manageriale. Gli studi evidenziano, infatti, come la normativa rappresenti, ancora, in tali enti un fattore propulsivo per ogni cambiamento e innovazione. Il settore pubblico è legato all'adempimento formale degli atti e non ha ancora sviluppato evidenti progressi.

## Bibliografia

- Angiola N., Marino R., (2010), "La valutazione dei dirigenti nelle amministrazioni pubbliche. La progettazione del modello bottom-up", *Azienda Pubblica*, n. 2, pp.253-276.
- Angiola, N. , Riccardi, A., (2011), "La valutazione dei dirigenti nelle p.a. secondo l'approccio bottom-up: l'esperienza del Comune di Manfredonia". *RU Risorse umane nella pubblica amministrazione*, n. 3, pp. 103-112.
- Anselmi L. (2008), *Introduzione*, in Anselmi, L. (a cura di), *La misurazione delle performance nelle pubbliche amministrazioni*, Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, Roma,.
- Anselmi L., Nicolò D., Ponzio S., (2010) "Le variabili "tempo" e "spazio" nella valutazione della performance dei centri di responsabilità dirigenziale delle amministrazioni pubbliche locali", atti del IV Workshop Nazionale di Azienda Pubblica - Il sistema delle amministrazioni pubbliche per un modello di crescita economica sostenibile, *Azienda Pubblica*, Roma (ITA), pp. 1-25.
- Antonioni D. (1994), "The effect of feedback accountability on upward appraisal ratings", *Personnel Psychology*, vol. 47, 2, pp. 349-356.
- Barzelay, M. (1996), *Performance Auditing and the New Public Management: Changing Roles and Strategies of Central Audit Institutions*, in *Performance*

- Auditing and the Modernization of Government, OECD/PUMA, Paris.
- Behn R.D. (2003), "Why measure performance? Different purposes require different measures", *Public Administration Review*, vol. 63, n. 5, pp. 586-605.
- Bernardin H.J. (1986), "Subordinate appraisal: A valuable source of information about managers", *Human Resource Management*, vol. 25, 3 pp.421-439.
- Borgonovi, E. (1996), *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, I edizione, Egea, Milano.
- Bouckaert, G., Halligan, J. (2008) *Managing performance. International comparison*. Routledge, Londra.
- Brunsson, N. (2007), *The consequences of decision-making*, Oxford University Press, Oxford, New York.
- Ceccherelli, A. (1948), *Economia aziendale e amministrazione delle imprese*, Barbera, Firenze.
- Coda, V. (1992), *L'orientamento strategico dell'impresa*, UTET, Torino
- De Cootis T., Petit A. (1978), "The Performance Appraisal Process: A Model and Some Testable Propositions", *Academy of Management Review*, vol. 3, 3, pp. 635-646.
- Del Bene, L. (2009), *Misurare e migliorare le performance nelle pubbliche amministrazioni*, in AA. VV., *La misurazione delle performance nelle pubbliche amministrazioni*, Documenti CNEL, Roma.
- Del Vecchio M. (2001), *Dirigere e governare le amministrazioni pubbliche. Economicità, controllo e valutazione dei risultati*, Egea, Milano.
- Farneti G. (1995), *Introduzione all'economia dell'azienda pubblica, il sistema, i principi, i valori*, Giappichelli, Torino.
- Gaster, L. (1996) "Quality services in local government: a bottom-up approach", *Journal of Management Development*, vol. 15, Iss: 2, pp.80-96.
- Giannessi, E. (1961), *Interpretazione del concetto di azienda pubblica*, C. Corsi, Pisa.
- Harris M.M., Schaubroeck J. (1988), "A meta-analysis of self-supervisor, self-peer, and peer-supervisor ratings", *Personnel Psychology*, vol. 41, 1, pp. 43-62.
- Hatry H.P. (1978), "The status of productivity measurement in the public sector", *Public Administration Review*, vol. 38,1, pp. 28-34..
- Heslin P.A., Latham G.P. (2004), "The Effect of Upward Feedback on Managerial Behavior", *Applied Psychology: An International Review*, vol. 53, 1, pp. 23-37.
- Hinna, L. (2002), *Pubbliche amministrazioni: cambiamenti di scenario e strumenti di controllo interno*, Cedam, Padova.
- London M., Wholers A. (1991), "Agreement between subordinate and self ratings in upward feedback", *Personnel Psychology*, vol. 44, 2, pp.375-390.
- Moore M.H. (2003), *La creazione di valore pubblico. La gestione strategica nella pubblica amministrazione*, Guerini e Associati, Milano.
- Mount M.K. (1984), "Supervisor, Self- and Subordinate Ratings of Performance and Satisfaction With Supervision", *Journal of Management*, vol. 10, 3, pp. 305-320.

- Mussari, R., Grossi, G., Monfardini, P. (2005), *Le performance dell'azienda pubblica locale*, Cedam, Padova.
- Pollit C. (2003), *The Essential Public Manager*, Open University Press, Philadelphia.
- Sandford Borins, (2002) "Leadership and innovation in the public sector", *Leadership & Organization Development Journal*, Vol. 23, Iss: 8, pp.467 – 476.
- Silva P., Tosi H.L. (2004), "Determinants of Anonymity of the CEO Evaluation Process", *Journal of Management Issues*, vol. 16, 1, pp. 87-102.
- Smith A.F.R., Fortunato V.J. (2008), "Factors Influencing Employee intentions to Provide Honest Upward Feedback Ratings", *Journal of Business & Psychology*, vol. 22, 3, pp. 191-207.
- Spencer I.M., Spencer S.M. (1995), *Competenza nel lavoro: modelli per una performance superiore*, Ed. Franco Angeli, Milano.
- Vermiglio, F. (1982), *Considerazioni sull'economicità e sull'efficienza del sistema aziendale*, Tipo-Lito Zona, Messina.
- Walker A.G., Smither J.W. (1999), "A five-year study of upward feedback: what managers do with their results matters", *Personnel Psychology*, vol. 52, 2, pp. 393-423.
- Zanda G. (1984), *La valutazione dei dirigenti*, Cedam, Padova.
- Zangrandi A. (1994), *Autonomia ed economicità nelle aziende pubbliche*, Giuffrè, Milano.

## **Allegato - QUESTIONARIO SOMMINISTRATO ALLE PROVINCE**

### **Anagrafica del compilatore e dell'Ente di appartenenza**

**NOME** \_\_\_\_\_ **COGNOME** \_\_\_\_\_ **Anno di nascita** \_\_\_\_\_

Responsabile della Valutazione Dirigenziale dal \_\_\_\_\_

Dell'attuale ente in cui presta servizio specifichi i seguenti dati:

Denominazione: \_\_\_\_\_

Indirizzo: \_\_\_\_\_ Via \_\_\_\_\_ Città \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_ Tel. \_\_\_ Fax: \_\_\_

#### **• Quali parti del sistema di controllo interno sono attualmente attivate?**

- Controllo strategico
- Valutazione dirigenza
- Controllo di gestione
- Controllo di regolarità

#### **Le varie parti di cui è composto il sistema di controllo interno sono integrate fra loro?**

- Si
- No

#### **• Quanti sono i dirigenti che prestano servizio presso la vostra amministrazione?**

\_\_\_\_\_ (risposta aperta)

- **In base a quali fattori vengono valutati i dirigenti?**  
\_\_\_\_\_ (risposta aperta)
- **Tutti i dirigenti dell'ente vengono valutati?**
  - Si
  - No
- **Dal punto di vista qualitativo per la valutazione degli obiettivi conseguiti quale scala di misurazione è adottata?**  
\_\_\_\_\_ (risposta aperta)
- **Dal punto di vista quantitativo per la valutazione degli obiettivi conseguiti quanti dirigenti hanno raggiunto il massimo del risultato?**  
\_\_\_\_\_ (risposta aperta)
- **Qual è il grado di diffusione della logica dell'obiettivo e del risultato nel vostro ente?**
  - Inesistente
  - Minimo
  - Medio
  - Elevato
- **L'ente persegue una politica di diffusione della "cultura della valutazione" ad esempio tramite la realizzazione di percorsi formativi ad hoc?**
  - Si
  - No
- **Le politiche del personale e delle retribuzioni messe in atto dall'ente tengono conto della realizzazione e degli esiti dei processi di valutazione?**
  - Si
  - No
- **Chi si occupa della valutazione dirigenziale nella sua Provincia?**  
\_\_\_\_\_ (risposta aperta)
- **Nella sua Provincia viene attuata una Valutazione di tipo BOTTOM-UP (coinvolgimento degli organi subordinati nella valutazione dirigenziale)?**
  - Si
  - No
- **Nel caso in cui venga attuata la valutazione BOTTOM-UP, potrebbe specificare in cosa consiste e com'è nata l'idea di avviarne la sperimentazione in questa Provincia?**  
\_\_\_\_\_ (risposta aperta)
- **Nessun dirigente si è mai opposto alla sperimentazione della valutazione *bottom-up*?**  
\_\_\_\_\_ (risposta aperta)

- **Sotto il profilo operativo, come viene condotta la rilevazione?**  
\_\_\_\_\_ (risposta aperta)
- **Può descrivere la procedura mediante la quale il dirigente viene a conoscenza delle valutazioni effettuate dagli organi subordinati?**  
\_\_\_\_\_ (risposta aperta)
- **E' stato possibile raccogliere le sensazioni dei dipendenti coinvolti nell'indagine?**  
\_\_\_\_\_ (risposta aperta)
- **Qualche dipendente si è rifiutato di compilare il questionario in quanto condizionato dal rapporto di subordinazione rispetto al proprio dirigente?**
  - Si
  - No

**Costantino Claudia**

Dottore di Ricerca in Tecnologia dei Processi e dei Prodotti per la Salvaguardia Ambientale  
Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali, Ambientali e Metodologie Quantitative  
Università degli Studi di Messina  
Via Dei Verdi, 75  
98122 - Messina  
email: claudiacostantino@virgilio.it

**Travaglini Viviana**

Dottore di Ricerca in Discipline Economiche, Aziendali e Metodi Quantitativi  
Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali, Ambientali e Metodologie Quantitative  
Università degli Studi di Messina  
Via Dei Verdi, 75  
98122 - Messina  
email: vivianatravaglini@yahoo.it