

Il Segretario generale

Allegato 7

RIFLESSIONI SUL CICLO DELLA PERFORMANCE E SPUNTI PER UNA EVOLUZIONE DEL PERCORSO NEL COMUNE DI MACERATA NEL TRIENNIO 2012-2015 Settembre 2012

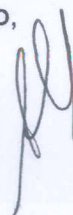
Per avviare una seconda fase di riflessione, successiva a quella del varo del Piano della Performance nel novembre 2011, sul tema del ciclo della medesima propongo alcuni spunti che potrebbero essere oggetto, insieme ad altri, di dibattito proficuo.

1. Valorizzazione del concetto di ciclo della performance nella dimensione interna dell'output (cioè la performance degli obiettivi stabiliti dai soggetti interni all'Ente: amministratori e dirigenti).

Il concetto di ciclo reca con sé quello di circolarità. In particolare essa fa appello alla necessità che ogni sezione del ciclo – organizzazione, programmazione, controllo, valutazione – riceva a monte, dalla sezione precedente, tutte le informazioni essenziali per il corretto esplicarsi della funzione tipica della sezione e consegna a valle, alla sezione successiva, l'esito qualiquantitativamente modificato delle informazioni ricevute e prodotte. Tale circolarità dovrebbe dunque essere caratterizzata da due elementi distintivi: 1) quello della caratteristica di **integrità** finalizzata alla tutela del dato informativo ad evitare ogni dispersione dello stesso; 2) quello della **additività**, giacché ad ogni passaggio la ricchezza del dato complessivo si allarga. Tale circolarità integrale-additiva, che è uno dei ragionevoli fini della riforma, funziona autarchicamente in una dimensione interna che ne consente la misurazione rispetto al posizionamento e conseguente realizzazione degli obiettivi per derivazione autogena (l'organo politico interno li stabilisce, l'organo gestionale interno li attua: in tale dinamica non è presente altro soggetto se non l'organo valutatore che però è per definizione esterno alla relazione principale).

2. Previsione di una fase di verifica nella dimensione esterna dell'outcome (cioè la performance degli obiettivi stabiliti dai soggetti anche esterni all'Ente: amministratori, dirigenti e portatori di interessi).

L'altra innovazione che si vuole introdurre nel ciclo della performance concerne l'impatto esterno (outcome) dell'attività come concettualizzata, proceduralizzata, negoziata e realizzata nella dimensione interna precedentemente considerata. Tale impatto, da misurarsi secondo tempi, modi e contenuti da progettare e negoziare, consente di impiantare una relazione con i portatori di interessi (i cd stakeholders) calibrata sulla necessità di sottoporre a verifica le scelte effettuate all'interno della dimensione organizzativa dell'Ente. In tale ambito si colloca la **misurazione della soddisfazione degli utenti** (customer satisfaction) introdotta nel nostro ordinamento ben prima della attuale riforma, ma che ora può trovare un nuova vitalità purché ogni Ente la dimensiona tenendo conto (come per ogni attività di verifica-monitoraggio-controllo) del rapporto costi-benefici. Tale dinamica retroagisce (ma a regime dovrebbe anche pro-agire) rispetto alla valutazione emergente nella fase di verifica dell'output, inserendo **l'analisi dell'impatto sulla collettività amministrata delle politiche adottate** e le conseguenti correzioni da apportare in esito all'analisi medesima. Qui si gioca il vero valore in più di questa e di ogni possibile riforma, in un quadro nel quale l'impatto (che chiamo "discendente") proprio,



precipuo delle politiche pubbliche adottate si combina con quello (relativamente) autonomo (che chiamo "ascendente") prodotto dalle attività private.

3. Paradigma exit/voice di Albert O. Hirschman

L'assunto teorico exit/voice, propugnato da Albert O. Hirschman negli anni settanta del novecento, vede nelle organizzazioni due "molle" per il miglioramento delle prestazioni individuali e complessive:

- l'**opzione exit**, (nella letteratura italiana detta anche "defezione") nel caso in cui il cliente/utente abbia la possibilità, se insoddisfatto della prestazione, di rivolgersi ad altro offerente;
- l'**opzione voice**, (nella letteratura italiana detta anche "protesta") nel caso in cui non sia possibile (o perché trattasi di privato monopolista o perché trattasi di pubblica amministrazione) rivolgersi altrove: in tal caso l'insoddisfazione del cliente/utente deve potersi esprimere attraverso l'emersione della valutazione negativa.

Occorre precisare, dato il contesto nel quale si inserisce la presente riflessione, che nel paradigma hirschmaniano l'opzione voice può essere favorita dall'attaccamento all'istituzione/organizzazione, vieppiù se trattasi della Pubblica Amministrazione: in tal caso si parla di **loyalty** (nella letteratura italiana detta anche "lealtà").

L'analisi delle due reazioni porta ad apprezzare differenti ed ambivalenti esiti:

- da un lato l'opzione *exit*, apparentemente silente e non conflittuale, consente rapidità nella reazione da parte del cliente/utente insoddisfatto, ma si contraddistingue in realtà per severità perché il cliente abbandona il prestatore insoddisfacente uscendo (appunto: exit) dal rapporto contrattuale con esso;
- dall'altro l'opzione *voice*, apparentemente più esplicita e conflittuale, in realtà consente il mantenimento del contatto con il soggetto prestatore e un più ricco ventaglio di soluzioni a disposizione del management per migliorare la prestazione vissuta e dichiarata (appunto: voice) come insoddisfacente.

Ebbene, elemento fondativo della opzione voice non può che essere la più estesa accessibilità ai dati dell'organizzazione o detenuti dall'organizzazione e dunque, nel nostro caso, l'Amministrazione pubblica.

Senza dati non può esservi formazione della capacità critica. Senza capacità critica non può esservi emersione consapevole della insoddisfazione e razionalità delle proposte migliorative: si parla in tal caso anche di *civil auditing*, non in antitesi, ma in efficace connessione con l'*internal auditing*.

Ne consegue che lo strumento della trasparenza, in questa sede trattato secondo l'ottica della elaborazione di dati complessi e della loro messa a disposizione della collettività (vedi punto 4) se adeguatamente interpretato e presidiato, risulta coerente con la sopraccennata visione.

Ciò soprattutto per le Amministrazioni che vogliono caratterizzarsi per una accentuata democraticità della loro azione tenuto conto della non operatività di meccanismi di mercato (ai quali invece si applica, ovviamente, la opzione exit) per la stragrande maggioranza dei servizi pubblici da esse offerti (salvo un approfondimento che, in realtà, consentirebbe di individuare meccanismi competitivi anche nell'ambito di alcuni servizi pubblici comunali – ma questa è un argomento da affrontare in altra sede).

In questo quadro interviene la nozione di conoscenza come "bene pubblico globale" e il paradigma "lealtà, protesta, defezione", possono reagire positivamente fra di essi.

Tale "reazione" consentirebbe all'azione pubblica di dispiegarsi sia mantenendo vigile l'attenzione sui diritti individuali e sociali, sia mantenendo attiva una interlocuzione permanente



e "amichevole", benché proceduralizzata, con la collettività. In particolare, l'interlocuzione sarebbe basata:

- sul principio di totale accessibilità dei dati: sia a quelli prodotti dalla performance interna del Comune come ordinamento-apparato, sia a quelli afferenti la performance esterna;
- sul connesso diritto dei singoli e delle formazioni sociali di opporre l'interpretazione dei predetti dati (che in teoria può anche essere diversa da quella tratta dagli stessi dati dai gestori della cosa pubblica) all'azione dei medesimi gestori, rivendicando rettifiche parziali o totali alle politiche da questi ultimi adottate.

4. Trasparenza

Nell'ambito delle competenze di legge, i programmi ed i regolamenti dell'ente dovranno conformarsi ai seguenti principi:

- trasparenza dell'azione amministrativa anche attraverso l'istituzione della giornata comunale della trasparenza;
- diritto di accesso agli atti e ai servizi e semplificazione delle procedure;
- pubblicità e conoscibilità dei documenti del Comune ad esclusione di quelli previsti dalla legge o quelli la cui pubblicazione possa ledere il diritto di riservatezza dei cittadini e dei terzi;
- verifica della qualità dei servizi erogati e massima trasparenza delle informazioni concernenti le misurazioni e le valutazioni delle performance organizzative e individuali attraverso idonei strumenti di comunicazione;
- coordinamento dell'adempimento degli obblighi di legge in tema di trasparenza e integrità con le competenze di altri soggetti;
- coordinamento con il Piano della Comunicazione;
- partecipazione dei cittadini all'attività dell'amministrazione secondo le forme previste dalla legge e dallo Statuto;

Al fine di diffondere sul territorio la cultura della trasparenza e della legalità il Comune potrebbe farsi promotore o comunque sollecitare l'adozione di codici etici e prassi virtuose nei confronti delle categorie economiche e professionali.

5. Oscillazione dimensionale della valutazione tra macroorganizzazione e individuo

Il sistema di valutazione è finalizzato alla misurazione della:

- performance complessiva dell'Ente, che rileva ai fini della capacità di cura degli interessi della comunità, definita a partire dai documenti programmatici e di mandato e del piano della performance; misurata sulla base dei risultati complessivi degli indicatori di customer satisfaction; finalizzata all'attribuzione della corrispondente premialità ai Servizi dell'Ente in proporzione al contributo dato da ciascuno di essi al raggiungimento degli obiettivi programmatici e di mandato e di customer satisfaction;
- performance di struttura, corrispondente al Servizio assegnato alla responsabilità di un dirigente, che rileva ai fini del raggiungimento degli obiettivi assegnati ai Servizi, e finalizzata alla corresponsione della relativa premialità;
- performance individuale dei dirigenti, dei responsabili di posizione organizzativa/alta professionalità e del personale non dirigenziale, che rileva ai fini della valutazione del comportamento organizzativo e della relativa premialità.

In conclusione, i cinque argomenti sopra illustrati integrano gli elementi emersi dalla esperienza di questa prima fase di avvio del dibattito sul ciclo della performance e desiderano contribuire alla successiva fase di miglioramento.

Il Segretario generale
Dr Antonio Le Donne

