



# Valutazione e giustizia organizzativa

Pier Giorgio Gabassi







DIREZIONE EDITORIALE / *EDITOR*

Giuseppe Ieraci

REDAZIONE / *EDITORIAL BOARD*

Diego Abenante, Daniele Andreozzi, Serena Baldin,  
Gabriele Blasutig, Giovanni Delli Zotti, Daniela Frigo, Igor Jelen

COMITATO SCIENTIFICO / *SCIENTIFIC BOARD*

Matthijs Bogaards (Jacobs University Bremen)

Bernardo Cardinale (Università di Teramo)

Pietro Grilli di Cortona (Università Roma 3)

Luca Lanzalaco (Università di Macerata)

Liborio Mattina (Università di Trieste)

Leonardo Morlino (Luiss Guido Carli Roma)

Lucio Pegoraro (Università di Bologna)

Luca Verzichelli (Università di Siena)

*Gli articoli presentati in questa serie sono sottoposti a due referees esterni al Comitato scientifico*



E-ISBN 978-88-8303-592-0  
ISSN 2385-0892

EUT - Edizioni Università di Trieste  
Via Weiss, 21 - 34128 Trieste  
<http://eut.units.it>  
<https://www.facebook.com/EUTEdizioniUniversitaTrieste>

# Valutazione e giustizia organizzativa

Pier Giorgio Gabassi

Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali  
dell'Università degli Studi di Trieste

## EVALUATION AND ORGANIZATIONAL JUSTICE

- ABSTRACT** *The culture of merit is linked with the theories and practices of evaluation by an indissoluble logical, psychological and operational (i.e. best practices) nexus. Conceptual disorder and low coherence of efforts in implementing this approach have a negative impact on organizational culture, resulting in low sense making levels and low confidence in organizational justice. In the public administration these phenomena are amplified by the prejudicial refusal of any evaluation practice by the employees and by the low organizational competences of the leadership, who, in fact, should hold a guiding role in the introduction and definition of an evaluation culture.*
- KEYWORDS** Evaluation, organizational justice, competence.
- SINTESI** *La cultura del merito, le teorie e le tecniche di valutazione sono legate da un nesso logico, psicologico, operativo (buone pratiche) inscindibile. Il disordine concettuale e la scarsa coerenza degli interventi incidono negativamente sulle culture organizzative, con basso livello di sense making e scarsa fiducia nella giustizia organizzativa. Nella pubblica amministrazione questi fenomeni sono aggravati dal rifiuto pregiudiziale di qualsiasi pratica valutativa da parte della base e dalle scarse competenze organizzative di coloro che dovrebbero avere un ruolo guida nella creazione e definizione della cultura della valutazione, cioè le leadership.*
- PAROLE CHIAVE** Valutazione, giustizia organizzativa, competenza.

## 1. INTRODUZIONE

La valutazione è come la paura: se contenuta entro livelli fisiologici aiuta a vivere, se ossessiva diviene patologica e invece di preservare, danneggia le persone e le organizzazioni. I processi valutativi intrinseci sono quelli che rispondono a regole condivise, talmente condivise da non aver bisogno di essere esplicitate, poiché risiedono nella componente più profonda, più radicata della cultura organizzativa, quella che nel tempo si è sedimentata in assunti di base e si esprime in valori e artefatti (Schein, 1985). Secondo questa consolidata prospettiva teorica, c'è una parte del processo valutativo che appartiene a coloro che sono membri di un gruppo o di un'organizzazione e che viene regolato in modo automatico da norme riassunte nel proprio paradigma culturale. Così ciascuna organizzazione ha nei confronti della valutazione comportamenti e atteggiamenti diversi, spesso orientati da consuetudini culturali territoriali o nazionali.

Ad esempio, nella tradizione pedagogica anglosassone, la valutazione fa parte delle regole accettate e condivise: per questo a un esame non si copia, perché copiare è ritenuto eticamente scorretto e contrario alle regole. Non è necessario specificarlo: l'esplicitazione delle regole è necessaria solo in quei contesti dove c'è scarsa condivisione degli assunti e quindi bisogna vicariare alla mancanza di un meccanismo di base che guida i comportamenti in maniera automatica. Di conseguenza, anche le sanzioni sociali associate a un comportamento non in linea con gli assunti di quel contesto, diventano molto più significanti e con alto valore deterrente. Al California Institute of Technology, una delle Università più premiate nell'ambito della ricerca, viene permesso agli studenti di svolgere gli esami nella propria stanza: il controllo non è necessario in quanto nessuno imbroglia o copia, se lo facesse sarebbe immediatamente espulso. In questi contesti anche il senso stesso di valutare e di farsi valutare assume quindi un valore intrinseco di verifica dei propri comportamenti e atteggiamenti, più che un controllo estrinseco.

Quanto più la valutazione è imposta dall'alto e dall'esterno e, come tale, estranea alla persona, al contesto, al sistema di valori, tanto maggiore è il rifiuto prodotto dall'attivazione delle resistenze psicologiche e dai meccanismi di difesa individuali, cioè da quelle strategie di protezione che ciascuno di noi ha elaborato nel corso della vita e che utilizza più o meno sistematicamente, ma che non sempre conosce o riconosce come "tipiche" del proprio comportamento. Spesso le resistenze sono più attive quando la probabilità di un possibile vulnus al proprio ego è presente: e quando, se non nel momento valutativo, l'Io è così pericolosamente esposto?

## 2. LA PROSPETTIVA CULTURALE

La prospettiva culturale determina il contesto percettivo in cui il singolo sviluppa le proprie convinzioni e le proprie regole di vita. Al tempo stesso le tendenze

soggettive connotano il contesto, che diviene la risultante delle intersoggettività. La valutazione è necessariamente invasiva ed è vissuta come ostile quanto più assume caratteristiche metriche: ogni tecnica che viene percepita invasiva della sfera soggettiva, considerata “privata”, è osteggiata.

La misurazione può essere quantitativa e/o qualitativa: quando diviene quantitativa conferisce elementi oggettivi meno opinabili di quelli soggettivi/qualitativi e assume connotati più scientifici o che perlomeno appaiono tali. Di conseguenza anche la “certificazione valoriale o dis-valoriale” può essere più premiante o, viceversa, più frustrante. Diverso peso ha infatti un’affermazione di opinione, o di senso comune, rispetto a una basata su dati fattuali e, come tale, meno opinabile.

Tuttavia, ogni metrica che si rispetti dovrebbe essere preceduta da una chiara definizione dei criteri sulla base dei quali si costruisce: è quello che in altri contesti viene chiamato piano sperimentale (la combinazione delle variabili dipendenti e indipendenti) o la descrizione fattoriale di un fenomeno attraverso lo scaling (scalatura) o il rating (gerarchizzazione). Sono tutti modi di descrivere la realtà per imbrigliarla in leggi scientifiche, anche se sappiamo che contare o numerare di per sé non è ancora operazione di scienza, soprattutto quando si confondono le variabili, le categorie, le qualità, gli attributi.

In una cornice priva di senso, cioè non tesa anche alla definizione del senso “organizzativo”, è difficile radichi una cultura della valutazione e si diffonda il senso della giustizia organizzativa (Farnese, Avallone, 2003). Per questo quando si valuta bisogna predisporre il piano dei fattori che possono determinare il giudizio, non solo in prospettiva tecnica, ma anche cultural-organizzativa. La ragione tecnica precede ma non vicaria o esaurisce il vincolo etico e previene l’errore che può derivare da un prodotto di misurazione che, in gergo, si definisce “spurio”, poiché inquinato da elementi non controllati.

Dunque valutare è pratica complessa che, quando applicata a fenomeni umani, assume implicazioni derivate da considerazioni ideologiche, religiose, etiche, politiche. Ideologico, ad esempio, era l’atteggiamento degli studenti del ‘68 che rivendicavano non il 18, ma il 30 detto “politico”, poiché era fatto derivare da meriti presunti di azione politica: il movimento studentesco, che in quel momento orientava il pensiero e gli atteggiamenti, sosteneva che il merito non risiedeva nello studio, detto “borghese”, teso al mantenimento del sistema e alla riproduzione di modelli comportamentali ritenuti da distruggere in quanto poco “socialisti”, nel significato nobile del termine, cioè poco orientati alla *societas* e alla condivisione sociale. Sulla scia di questi assunti si sviluppò allora una prevalente tendenza a-valutativa o meglio anti-valutativa: tutto ciò che appariva discriminante, ancorché non necessariamente discriminatorio, era cassato come avverso alla lotta, esplicita o sotto traccia, che molti andavano conducendo in forme variegata e spesso contraddittorie.

L’impronta ideologica connota dunque atteggiamenti che sul piano politico si esprimono in comportamenti di negazione della meritocrazia. Il merito tuttavia non può sopravvivere all’anti-meritocrazia, poiché viene interrotto il fisiologico

meccanismo premio-punizione che è alla base del rinforzo inteso come processo di apprendimento. Odiosa appariva la valutazione del merito (merit rating) praticata nell'industria nord americana e importata in Europa: al di là degli aspetti di metodo, rigorosi come la prassi "scientista" (non scientifica!) che derivava dallo Scientific Management, ciò che appariva distonico con l'ideologia dominante erano i fattori oggetto di valutazione, improntati a un'etica estranea, perché di chiara marca capitalistico-borghese-protestante: ubbidienza, fedeltà, osservazione delle norme e così via. Un conformismo alle regole di un gioco inventato da altri, non certo condiviso. Anche la meritocrazia può risentire di un limite ideologico, ma il merito rimane un dato oggettivo che certamente può essere più o meno funzionale al sistema dominante.

L'osservazione di senso comune constata però che la ricerca del merito sopravvive alle ideologie e determina il divenire sociale. Come spesso è accaduto nella storia degli esseri umani, dopo una fase rivoluzionaria, o per lo meno ritenuta tale, si sviluppa una fase di reazione, cioè di recupero dei "cocci" prodotti nella fase destruens. La marcia dei 40.000 mila quadri intermedi Fiat rappresenta una reazione a quanto era accaduto nel decennio 1970-80, in un clima di diffuso ideologismo ed egualitarismo. Cito questo episodio storico solo per richiamare l'attenzione su una caratteristica che diventerà dominante negli anni successivi: il recupero del merito, con enfasi sul successo e sull'affermazione professionale, in un'ottica squisitamente "individualistico-borghese", come veniva definita nel decennio precedente con chiaro intento dispregiativo.

Il risveglio però sarà progressivo ma inesorabile, più rapido nei contesti privati, dove peraltro i vertici aziendali dei grandi gruppi industriali (Iri, Eni, Fiat) non avevano mai dismesso le pratiche valutative, più lento nella pubblica amministrazione. In quest'ultimo settore accadde quello che Giorgio Benvenuto (2009), leader del sindacato Uil di quegli anni, chiama il "patto scellerato" tacitamente instaurato fra Stato e lavoratori: lo scambio fra il modesto impegno lavorativo con la bassa retribuzione e il posto fisso, cioè inamovibilità fino al pensionamento. La storia poi renderà ancor più pesante il giudizio sui politici, complici con gli apparati burocratici dello Stato, che diventavano a loro voltavassalli dei partiti. Quanto questo abbia impedito l'introduzione di corretti meccanismi di valutazione del merito e di una prospettiva meritocratica è di tutta evidenza e le conseguenze negative sono tutt'oggi operanti. Basti ricordare le difficoltà sostenute da quei grossi complessi organizzativi che vennero sottoposti a revisioni strutturali, e per i quali furono necessari massicci interventi formativi: ricordo il comparto postale e quello dell'Agenzia delle Entrate, per citarne solo alcuni fra i più noti.

### 3. LA VALUTAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Il periodo di maggior impegno riformatore della pubblica amministrazione è considerato il decennio 1990-2000 (Cammelli, 2004). Il passaggio dal controllo

degli atti al controllo dei risultati segue un cambiamento di vision organizzativa: quello sugli atti è solo controllo di efficienza, mentre quello dei risultati deriva dal MBO (Management by Objectives) e tende all'efficacia.

Uno dei concetti, ritenuto necessario da integrare nella cultura organizzativa degli enti pubblici, è che il rispetto delle procedure non necessariamente determina il risultato, cioè il raggiungimento dell'obiettivo. È questo un tema molto più spinoso e complesso di quello che a prima vista possa apparire: si pensi, ad esempio, ai protocolli d'intervento sanitario. Il medico è tenuto a seguire un protocollo considerato efficace per quella specifica patologia. Tuttavia, il quadro clinico del paziente non sempre evolve in senso positivo: il medico si potrebbe trovare dunque nella condizione di dover decidere se rischiare l'uscita dal protocollo, che potrebbe determinare la guarigione del paziente, o attenersi al protocollo che, nel caso specifico, potrebbe assicurare minori possibilità di guarigione, ma garantirebbe il medico dalle conseguenze in caso di esito nefasto, protetto dall'aver seguito la procedura convenzionale.

Quanto spesso accade che l'ossessione della correttezza degli atti nella pubblica amministrazione risenta di un atteggiamento conservativo, derivato da una concezione burocraticistica della funzione lavorativa? Questi atteggiamenti difficilmente sono correggibili con disposizioni normative: se manca una cornice di riferimento culturale in grado di accoglierli, rimangono vani o addirittura sono origine di ulteriore motivo di frustrazione lavorativa e di possibili azioni di boicottaggio (Ebers, 1995). D'altro canto, se i vertici dell'organizzazione non si sottopongono a un giudizio di merito, perché essi stessi comunicatori/costruttori di cultura del merito, è estremamente difficile, e anche eticamente opinabile, chiedere alle fasce più basse di personale, un consenso su procedure che, per quanto tecnicamente raffinate, risultano contestualmente inique. Paradossalmente, sono i livelli più alti, la dirigenza in particolare, a osteggiare tenacemente ogni forma di valutazione, diversamente chiamato controllo.

Se da un lato una quota di conservatorismo può essere considerato intrinseco alla stessa struttura amministrativa, sottoposta storicamente a cambiamenti lenti e infrequenti e, come tali, forieri di ristagno comportamentale, dall'altro bisogna riconoscere che la dinamica sociale oggi espone a severe critiche e impone nuovi modelli operativi, derivati da processi di comunicazione che favoriscono la trasparenza. Però la capacità penetrativa dell'innovazione della quale la valutazione è elemento caratterizzante, sembra proporzionale alla solidità delle caste. Illuminante a tale proposito è una ricerca condotta dal Dipartimento della Funzione Pubblica (Cogliandro, 2007), dalla quale emerge una sostanziale sfiducia nella valutazione applicata alla pubblica amministrazione.

Il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 ha come principio ispiratore l'eliminazione delle inefficienze della pubblica amministrazione e la rimozione delle conseguenze sul sistema economico nazionale. L'impianto della normativa è la creazione di una pressione competitiva "sana", cioè derivata da un equo sistema di valutazione e misurazione delle performance, sia organizzative che individuali,

oltre alla valutazione delle competenze professionali e alla trasparenza dell'azione amministrativa.

Al di là del rifiuto esplicito della valutazione, ci sono altri sistemi, più subdoli, per vanificarne gli effetti. Spasiano (2007) cita un dato del Ministero della Funzione Pubblica, secondo il quale il 99% dei dirigenti dello Stato percepisce il massimo del compenso premiale collegato al risultato. In questi casi, oltre alla compiacenza del valutatore, non di rado è facile riscontrare meccanismi valutativi artatamente concepiti per appiattire verso l'alto il risultato. Nei casi peggiori, si osservano valutazioni non selettive, cioè non differenziate: in questi casi giova chiedersi: a cosa serve valutare? La valutazione è di per sé un momento di evidenziazione delle differenze, di stigmatizzazione dei particolari e delle peculiarità. Se non c'è questo sforzo da parte del valutatore, ogni azione valutativa perde di significato.

Un altro modo per rendere invisibile la valutazione, è l'assenza di buona comunicazione volta a rendere meno estranei al processo i due protagonisti della valutazione: valutato e valutatore (Gabassi, Curzio, Garzitto, 2009). Questo passaggio è fondamentale per ridurre la distanza gerarchica e per iniziare un percorso di giustizia organizzativa. Se infatti una fascia di persone subisce la valutazione perché non conosce i meccanismi, le tecniche, gli indicatori, i criteri e le ricadute sul piano del riconoscimento del merito, sia esso accompagnato da compenso economico e/o di carriera, allora non può che innescarsi un rifiuto che si esplica in forme diverse di sabotaggio, anche attraverso la sindacalizzazione spinta. Tutto ciò che non si conosce si teme, allora quanto più si esplicitano le modalità di applicazione dei processi valutativi, tanto minore sarà la paura dell'ignoto e quindi sarà facilitata l'accettazione.

Una delle obiezioni ricorrenti che il sindacato muove è l'assenza di criteri oggettivi di valutazione. È questo un errore di critica dovuto alla scarsa conoscenza della letteratura sull'argomento: nelle corrette procedure di valutazione si cerca di ridurre al minimo la soggettività, assunta a sinonimo di discrezionalità e arbitrarietà, ma si mantengono quote di soggettività corretta, lecita, normale, inevitabile, eticamente regolata e ispirata. Ne consegue che non tutte le procedure di valutazione sono condivisibili poiché dipendono dalle tecniche utilizzate, dalla deontologia professionale di chi le applica e dai livelli di trasparenza adottati.

Il settore pubblico in Italia, e non solo, è ampio e variegato. Non è giusto porre in detrazione tutta la realtà del pubblico impiego sia essa statale, regionale, comunale o altro, ma va riconosciuto che generalmente si riscontra un comune denominatore: l'intoccabilità di un principio assoluto, quello dell'immobilità del posto di lavoro, garanzia importante ma non se diventa intoccabilità del lavoratore. È questo un atteggiamento pernicioso che inficia spesso i buoni propositi di chi vorrebbe produrre cambiamento, anche di fronte a queste culture deteriorate o solo deteriorate.

Cruciale è in questi, come in altri contesti, la qualità della leadership. Troppo spesso persone con funzioni di coordinamento vengono abbandonate al loro destino, senza una formazione di base che non riguardi solo gli aspetti strettamen-

te connessi alle procedure da seguire. Il capo, coordinatore, leader, dirigente o manager, colui che gestisce le risorse umane, oltre ad avere chiarezza sul proprio ruolo, deve comunicare ai collaboratori ciò che l'organizzazione si aspetta da loro e i percorsi per realizzare la missione. Questa chiarezza di ruolo e di gestione si ottiene attraverso la buona formazione.

A questa visione lata dell'agire organizzativo si oppongono i vecchi mansionari, vecchi sotto ogni profilo, così radicati nella prassi sindacale proprio perché fortemente difensivi del diritto del lavoratore misurato nella "retribuzione" versus "cose da fare", elementarizzate in mansioni e compiti codificati. Al di là dei vincoli tabellari del mansionario, le buone leadership devono essere in grado di comunicare il senso di ciò che si sta facendo per conferire efficacia all'organizzazione e dignità al lavoratore. Il sense making (Fletcher, 2001) appare oggi una delle più promettenti sfide per gli studiosi di comportamenti organizzativi. Anche la valutazione è sottoposta a ricerca di senso, che va spiegata e canalizzata per co-costruire cultura.

La valutazione, applicata come processo meccanico, risulta distonica rispetto agli scenari nuovi, tesi all'affermazione di strategie lavoristiche partecipate. Oggi non si può certo affermare che le culture organizzative nel nostro Paese siano tali da permettere un esercizio duttile della valutazione. Il lento processo di affermazione antropocentrica della vita organizzativa, avviato sulla scorta delle sensibilità ergonomiche, affermate e riaffermate dalle direttive europee, hanno trovato notevoli ostacoli anche per effetto della lunga crisi economica che stiamo attraversando dal 2008.

#### 4. LA VALUTAZIONE DELLE PERFORMANCE

Dopo l'introduzione delle norme previste dal decreto legislativo n. 150 del 2009 (meglio noto come decreto "Brunetta") alcuni rischi involutivi sembrano fugati. Siamo lontano dall'affermare che esiste una soddisfacente recettività della norma e dei principi che la ispirano; tuttavia, per quanto subita, oggi la valutazione è meno osteggiata e, da parte sindacale, sembra essere accolta con più attenzione, anche se con prudenza. L'aver fatto uscire dalla concertazione il tema della valutazione ha tolto un grosso potere di veto del sindacato, restituendo al superiore gerarchico (o meglio alla dirigenza) maggiore responsabilità nella gestione delle risorse umane assegnate. Tale responsabilità si concretizza nel diritto, ma soprattutto nel dovere di valutare: i dirigenti «effettuano la valutazione del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica tra le aree, nonché della corresponsione di indennità e premi incentivanti» (art. 17 c. 1, lett. e-bis, del d.lgs. 165/2011 come modificato dall'art. 39 c.1, lett. c, d.lgs. 150/2009).

La meta è giungere a considerare la valutazione come un aspetto del rapporto di lavoro, finalizzato alla verifica della propria e dell'altrui crescita professionale.

Su quest'aspetto del feedback, cioè di comunicazione che una parte restituisce all'altra sul risultato del lavoro, andrebbe concentrata la formazione: il riconoscimento della professionalità di ciascuno passa attraverso un rimodellamento culturale che dà significato (senso!) alla vita organizzativa (Romano, 2006). Il riconoscimento del merito deve essere concepito come diritto non come obbligo subito.

Se il procedimento valutativo diviene diritto-dovere dovrebbe dunque contemplare:

- a. l'esplicitazione degli obiettivi;
- b. la declaratoria degli strumenti per raggiungerli;
- c. la condivisione dei criteri;
- d. la possibilità di contraddittorio.

Drucker (1954), ritenuto il padre del moderno management, affermava che la valutazione è la fondamentale pratica per orientare la gestione e lo sviluppo delle moderne organizzazioni: la gestione è più centrata sugli aspetti premiali contingenti (politica delle retribuzioni), mentre lo sviluppo riguarda la crescita professionale e la pianificazione delle attività formative (Latham, Mann, 2006).

Tutto ciò converge in una visione nuova che supera l'efficienza come mero rispetto di procedure consolidate e mira all'efficacia ottenuta con la manifestazione degli obiettivi organizzativi declinabili lungo la scala dal micro al macro e dal macro al micro. È un processo d'influenza biunivoca che trova nella misurazione l'espressione oggettiva della crescita e del successo d'impresa. Al tempo stesso il ruolo della leadership e la sua funzione nell'indicazione della missione etica è fondamentale nel processo di integrazione organizzativa.

Drucker (1954) espresse con chiarezza singolare alcuni punti di vista che assumono oggi valore di aforismi: "non c'è nulla di più inutile che fare con efficienza cose che non andrebbero fatte". Egli sosteneva che il miglior modo per predire il futuro è realizzarlo. Con altrettanta tagliente ironia irrideva i manager che lavorano troppo e scherniva le loro pianificazioni eccessive, al punto da divenire inutili. Era la condanna a tutto ciò che si riteneva "servisse" all'organizzazione in un'ottica efficientistica, priva però dalla ricerca del senso che il fare ha per l'organizzazione. In quegli anni si stava uscendo dalle vecchie logiche di sistemi divisi, che non comunicavano, a volte persino contrapposti all'interno della stessa organizzazione: la produzione produceva, il commerciale vendeva, la ricerca, nel migliore dei casi, inventava qualcosa che poi avrebbe dovuto essere collocato sul mercato.

La svolta epocale di Drucker (1954) è rappresentata da un lato dalla misurazione e dall'annessa misurabilità della prestazione e dall'altra dalla cornice etica. La quantificazione della prestazione rende meno sindacabile la valutazione e il merito, in quanto meno legati a criteri oggettivi inespressi, a volte perversi e ignoti. In tal senso il Management by Objectives (MBO) diviene uno strumento di

giustizia organizzativa, ma risulta monco se non è accompagnato dall'esercizio dell'etica finalizzata alla crescita sociale e professionale dei lavoratori e all'implementazione della cultura. Questa funzione aggregante è riconosciuta a chi assume ruoli guida: leader, manager, manager/leader, leader/manager.

In questa prospettiva oggi noi ricomprendiamo anche la mission finalizzata alla promozione di benessere organizzativo (Warr, 1990), riconoscendo nella qualità della prestazione, più che nella quantità, il valore aggiunto del lavoro nelle moderne organizzazioni, soprattutto quando ispirate al Total Quality Management.

## 5. LA VALUTAZIONE DELLE COMPETENZE

La prestazione ricondotta ai “saperi” classici va rivista poiché il lavoro oggi è ben lontano dall'essere mera esecuzione di compiti e sempre più espressione di competenze complesse. Inoltre l'identità fra lavoro e mestiere è venuta meno: un tempo il lavoro appreso era spendibile nell'arco di una vita; oggi, e in futuro lo sarà ancor più, la possibilità di stare sul mercato del lavoro è derivato dalle competenze late esprimibili in contesti plurimi, spesso diversi per appartenenza merceologica e/o per contesto sociale e relazionale (Winslow, Bramer, 1994). La modifica del significato del lavoro ha portato a una crescente ricerca di senso (sense making) che conferisce valore sempre maggiore a ciò che oggi intendiamo per competenza.

Competenza o competenze? Al singolare come capacità generica della persona nel suo settore specifico di attività (Moore, Cheng, Dainty, 2002), al plurale per indicare differenti capacità di una persona, agite in contesto dato, attraverso conoscenze, skills, atteggiamenti (Sarchielli, 2003).

I “vecchi” saperi, cioè il trittico K-S-A (knowledge, skills, attitude), erano funzionali a una organizzazione del lavoro uscita dalle dure regole del taylorismo, ma non ancora proiettata nel post-industriale. Rifacendo la storia del concetto attraverso le definizioni, se ne possono cogliere bene gli aspetti evolutivi. McClelland (1973), che fu tra i primi studiosi a occuparsi di competenze per la selezione dei futuri funzionari del Dipartimento di Stato americano, identifica la competenza come insieme di schemi cognitivi e comportamentali causalmente collegati al successo lavorativo: dunque, non un fattore generale di intelligenza, rilevabile attraverso i test e dal quale precedentemente si faceva discendere la previsione di successo, ma variabili empiricamente derivate e ricavate dalle persone che in quegli specifici ambiti lavorativi avevano dimostrato “competenza”.

Abbastanza vicina appare la definizione di Boyatzis (1982): la competenza è una caratteristica sottostante la persona, che si traduce in una prestazione lavorativa efficace. Uno specifico comportamento può essere ricondotto a una risposta a richieste emergenti nell'esercizio di funzioni, in un particolare contesto organizzativo. Bandura (1990) definisce la competenza una capacità generativa in cui le abilità cognitive, sociali e comportamentali devono essere organizzate in

funzione di innumerevoli obiettivi. Possedere conoscenza e abilità non significa necessariamente utilizzarle in modo “competente”. Dunque la competenza è un costrutto sociale mediato con la trasformazione delle capacità in prestazioni di successo: più che una caratteristica stabile della persona è una modalità di utilizzo delle conoscenze e delle capacità, che trova fondamento e riscontro nel pensiero auto-referente e nella convinzione di efficacia personale. Vicino alle posizioni di Bandura è Pellerey (2002) che chiamò le competenze “strategie”, cioè modalità di usare le risorse cognitive, emotive, relazionali, tecnologiche che il lavoratore adotta nella sfida sociale e organizzativa.

Il modello che ha avuto maggiori riscontri applicativi è quello di Spencer e Spencer (1993): gli autori rielaborano operativamente la definizione di Boyatzis e configurano la competenza come una caratteristica intrinseca collegata a una performance efficace in un contesto dato, misurata in base a un criterio prestabilito. Non si ritorna a una concezione innatistica, vicina alle teorie dei tratti, ma si afferma che la competenza è caratteristica stabile e duratura della personalità di un individuo e che, come tale, può essere diagnosticata e fungere da indicatore prognostico dei comportamenti organizzativi e del successo lavorativo. Originale è il modello che essi propongono, detto modello dell’iceberg, proprio per la sua valenza metaforica legata alle due parti, una emersa dall’acqua, l’altra sotto il livello di galleggiamento, che non si percepisce immediatamente, ma che può essere solo inferita. Le competenze dette “profonde”, cioè quelle immerse sono: l’immagine di sé, i tratti, le motivazioni; la parte emersa, visibile, è costituita dalle conoscenze e dalle capacità (skills). Spencer e Spencer elaborano inoltre un dizionario delle competenze, composto da ventuno competenze raggruppate in sei tipi principali (tabella 1): competenze di realizzazione e operative, di assistenza e servizio, di influenza, manageriali, cognitive, di efficacia personale.

Tabella 1 – Il dizionario delle competenze.

Categoria	Nome originale	Nome tradotto
Competenze di realizzazione e operative	Achievement orientation Concern for order, quality and accuracy Initiative Information seeking	Orientamento al risultato Attenzione all’ordine, alla qualità, all’accuratezza Spirito d’iniziativa Ricerca delle informazioni
Competenze di assistenza e servizio	Interpersonal understanding Customer service orientation	Sensibilità interpersonale Orientamento al cliente
Competenze d’influenza	Impact and influence Organizational awareness Relationship building	Persuasività e influenza Consapevolezza organizzativa Costruzione di relazioni

Competenze manageriali	Developing others Directiveness: assertiveness and use of positional power Teamwork and cooperation Team leadership	Sviluppo degli altri Attitudine al comando: assertività e uso del potere formale Lavoro di gruppo e cooperazione Leadership del gruppo
Competenze cognitive	Analytical thinking Conceptual thinking Technical/professional/managerial expertise	Pensiero analitico Pensiero concettuale Capacità tecniche, professionali e manageriali
Competenze di efficacia personale	Self-control Self-confidence Flexibility Organizational commitment	Autocontrollo Fiducia in sé Flessibilità Impegno verso l'organizzazione
Altre caratteristiche e competenze personali	Occupational preference Accurate self-assessment Affiliative interest Writing skills Visioning Upward communication Concrete style of learning and communicating Low fear of rejection Thoroughness	Gradimento della mansione Esatta valutazione di sé Interesse per i rapporti cordiali Saper scrivere Capacità di visione Capacità di comunicare verso l'alto Saper apprendere dall'esperienza e comunicare con l'esempio Indifferenza al giudizio degli altri Meticolosità e precisione

Tratto da: Spencer e Spencer, 1993, p. 13-14 trad. it. 1995.

Come queste competenze una volta riconosciute e individuate possono essere utilizzate con successo? Con questa griglia di analisi essi ritengono di poter intercettare fra l'80% e il 95% delle competenze distintive, cioè che distinguono un determinato tipo di funzione organizzativa. Certamente è una percentuale elevata, tuttavia è possibile avvicinarsi al 100% utilizzando strumenti di approfondimento come l'intervista o il focus group. È corretto infatti ammettere che il modello, per quanto si sia dimostrato efficace e molto gradito in sede di applicazione, non copre tutto l'arco delle variabili professionali.

Va inoltre considerato che l'evoluzione organizzativa impone il riconoscimento di nuove competenze. Rutelli (2001) ne individua alcune: motivare i collaboratori, assegnare obiettivi, verificare i risultati, lavorare in gruppo, esercitare la delega, saper negoziare.

Una considerazione va fatta anche a proposito di best performers, cioè persone in grado di fornire in modo costante alte prestazioni in contesti difficili,

secondo la definizione di Farrington-Darby e Wilson (2006). I best performer sono caratterizzati da elevata capacità operativa in grado di tradurre conoscenze proprie e altrui in comportamenti agiti, organizzativamente virtuosi ed efficaci. Secondo Sonnentag (2000) i best performers eccellono in queste aree principali: conoscenza, comprensione dei problemi, definizione degli obiettivi, uso del feedback, comunicazione e cooperazione.

Indubbiamente altre si possono e si potranno aggiungere nel tempo, restringendo le maglie di questa rete teorica fornita da Spencer e Spencer (1993). Parafrasando Hume, infatti, possiamo immaginare la teoria come una rete a maglie più o meno larghe, atte a catturare pesci di dimensioni diverse: più piccole sono le maglie della rete, maggiore è il pescato. Il divenire scientifico procede per piccoli passi fino a giungere alle rivoluzioni scientifiche, quando i dati raccolti fanno esplodere il reticolo precedentemente predisposto per imbrigliare i fenomeni.

Il modello di Spencer e Spencer indubbiamente rappresenta un modello duttile, anche se articolato. Risente tuttavia di una inclinazione a favore di quelli che Sarchielli (2003) definisce modelli razionalistici, posti in contrapposizione con quelli fenomenologici.

I primi infatti considerano la prestazione come un set di attributi che la persona dovrebbe possedere per ricoprire un determinata posizione con “competenza”. Partendo dalla job analysis e correlando a ogni singola parte una capacità specifica è possibile individuare aree di competenza, come nel modello di Spencer e Spencer, ampiamente condivise in molti contesti organizzativi. Tuttavia, questi modelli privilegiano l’analisi della persona e delle competenze rispetto all’interazione persona-ambiente di lavoro. È di indubbia evidenza che il contesto lavorativo, a fronte di accertate competenze, può condizionare sia favorevolmente che sfavorevolmente la prestazione.

I modelli fenomenologici pongono invece maggiore attenzione all’interazione fra le persone e alla situazione specifica in cui opera, ritenendo la competenza stessa come il prodotto derivato da una strutturazione dell’esperienza attraverso l’utilizzo di “saperi” legati al contesto: lo stesso obiettivo può avere valenze diverse a seconda delle peculiarità del contesto di riferimento.

Va riconosciuto che la prassi valutativa ha fatto negli anni recenti notevoli progressi con l’utilizzo dei modelli basati sulle competenze, anche se spesso la correttezza del metodo presenta ampi spazi di perfettibilità. Da un lato i valutati esprimono resistenze a quanto tecnicamente proposto e praticato; dall’altro, gli attori della valutazione (valutatore singolo, ma anche decisori dei piani di valutazione, amministratori, politici) non sempre muovono da radicate convinzioni di efficacia, oltre che di correttezza del metodo.

Queste considerazioni ci conducono a quanto precedentemente espresso, cioè alla scarsa diffusione di una cultura della valutazione che, muovendo dal merito, ricomprenda in una visione etica l’agire organizzativo, prima ancor che per convincimento ideologico, per convenienza pragmatica legata al successo. Senza

questa coerenza operativa la vita organizzativa viene riportata a cattive pratiche, obsolete e, oggi, sempre meno applicabili proprio perché ancorate a una visione statica e retroattiva rispetto a quella proattiva, tesa cioè al futuro e al divenire socio-organizzativo (Quaglino, 2004).

Proprio attraverso la valutazione, anche delle competenze, non solo della prestazione, l'organizzazione individua ed esprime un valore potenziale, oltre al valore fattuale riconosciuto e, come tale, da preservare e mantenere. Alcune organizzazioni tese all'innovazione, generalmente high-tech e di ricerca/sviluppo, oltre al bilancio economico e sociale, fanno anche il bilancio intellettuale che esprime la stima patrimoniale di conoscenze, capacità e potenziale intellettuale dei collaboratori. È un modo tangibile di dare evidenza, e quindi valore, alla risorse umane, non solo alla componente finanziaria dell'organizzazione.

## 6. VALUTAZIONE ED EQUITÀ PROCEDURALE

Secondo Lengnick-Hall e Lengnick-Hall (2003) il vantaggio competitivo dell'organizzazione si fonda sul processo di mantenimento e implementazione delle risorse "sociali" conseguito attraverso processi relazionali equi. Gli autori ritengono importante anche il capitale sociale (social capital), inteso come insieme delle relazioni interpersonali che si instaurano nelle organizzazioni. Il monitoraggio del clima diviene pertanto buona pratica per la qualità della vita sociale interna ed entra a far parte della costruzione della cultura organizzativa (Spaltro, 2001).

Il vero problema di ogni azione valutativa, quando non ci sia un rifiuto aprioristico basato su motivazioni ideologiche o pseudo tali, è l'equità criteriale, cioè la fissazione di indicatori di successo o insuccesso plausibili e condivisibili. Anche in ambienti qualificati (università e ricerca) a volte si assiste all'adesione a metodi di valutazione opinabili, che divengono accettati per fede. Ad esempio, la filosofia del "publish or perish" è di per sé uno stimolo, ma anche una devianza poiché può costringere a una produzione solo quantitativa e fine a se stessa.

Questi argomenti non vogliono negare la possibilità di valutare: tutto si può misurare, ma bisogna che le premesse siano chiare e anticipatamente esplicitate, riconoscendo che le quote di soggettività valutativa non possono costituire una discriminazione ab origine. Se il meccanismo fosse perfetto allora anche le sedute concorsuali perderebbero il senso stesso della valutazione, essendo possibile pre-figurare il risultato sulla base di criteri di contabilità aritmetica, senza andare a vedere dentro le opere, cioè a leggere per capire se l'autore ha ragionato, copiato, riassunto bene o male il pensiero e gli studi altrui e se ha effettivamente apportato un contributo originale alla crescita del sapere. Qualche piccolo saggio a volte contiene più pensiero scientifico di ingombranti volumi, ma può ben sfuggire al vaglio valutativo se le procedure riconoscono come indicatore di merito criteri che, nell'ossessione di oggettivarlo, perderebbero di vista la qualità di nicchia.

Nella prassi spesso si confondono criteri con obiettivi e i dati che vengono raccolti sono spuri, se non iniqui. Quali sono dunque le buone pratiche di un processo valutativo?

1. il rapporto fra cultura organizzativa e piani di valutazione;
2. la modalità di comunicazione non solo delle procedure ma anche del “senso”;
3. il livello di trasparenza;
4. la declaratoria delle tecniche utilizzate;
5. la restituzione dei dati e la loro diffusione nel rispetto della privacy;
6. i piani di miglioramento programmati sulla base dei dati raccolti;
7. il collegamento della valutazione con le strategie retributive e/o di premialità accessoria.

## 7. VALUTAZIONE ED EQUITÀ RETRIBUTIVA

Affrontare il tema della retribuzione è in parte dirimere la questione del senso del denaro. Che cos'è il denaro, perché l'uomo trasforma questo mezzo di scambio al punto da farlo diventare un fine? Quali significati ha assunto nella società industriale e come si può immaginare venga a configurarsi nelle società post-industriali? Senza una risposta a queste domande, molte soluzioni contengono implicite affermazioni inesprese: dire che il denaro è di per sé motivante significa che la sua funzione economica non è sufficiente a spiegare l'accanimento di alcune persone nel proposito di accumulo. La cogenza dei bisogni non sempre giustifica i comportamenti correlati alla ricerca del denaro: la questione è complessa e variabile in funzione del contesto oggettivo (il mondo esterno) e soggettivo (il sentimento delle persone).

In una fase storica di risorse scarse, il denaro acquista valenze molto materiali; nelle situazioni di abbondanza si dice che il danaro è importante, ma non è tutto e che quindi la sua portata edonistica (ricerca della felicità) va ridimensionata. Tuttavia, in una società organizzata secondo valori diffusi di ricchezza finanziaria, il danaro può perdere il senso primario (mezzo di scambio) e acquisire significati secondari legati ad aspetti psicologici derivati: il potere, o meglio l'esercizio del potere stesso secondo modalità venali e di spietata applicazione della legge domanda-offerta; sicurezza intesa come capacità di garantire l'acquisto di ciò che è ritenuto indispensabile (ma cos'è indispensabile e dove inizia il superfluo?).

La valutazione è connessa fin troppo agli aspetti premiali monetariamente intesi. Questo legame diviene perverso perché innesca un percorso logico che porta a prendere in considerazione la valutazione solo quando legata a premi retributivi, mentre è ignorata, rifiutata e osteggiata se non produce effetti sul piano finanziario o se, addirittura, contempla una punizione morale.

Entro certi limiti è psicologicamente accettabile che ci sia un legame fra merito, valutazione e denaro. È inaccettabile quando l'aspetto premiale monetario

esclude qualsiasi conferimento di senso alla valutazione che, in tal caso, è ritenuta essere fine a se stessa e quindi inutile, contribuendo a eludere ogni approfondimento sulla “reciprocazione” fra soggetto-persona e organizzazione. Questo è un grosso limite culturale delle nostre organizzazioni, poiché la pratica del feedback andrebbe estesa, e quindi ogni apporto critico andrebbe accolto come occasione di riflessione sull’etero percezione, cioè su come si è considerati nel contesto in cui si opera. Inoltre, il grosso pericolo nel prendere a riferimento solo ciò che può essere monetizzabile *hic et nunc*, senza alcuna considerazione proattiva, comporta il rischio di valutazioni distorte.

Già Gouldner (1960) aveva affrontato il problema relativo all’equa distribuzione fra diritti e doveri dei lavoratori. Schein (1965) sostiene che l’organizzazione fa certe cose nei confronti del dipendente e lo retribuisce, mentre a sua volta egli ricambia in termini di prestazione lavorativa: alle aspettative di fedeltà dell’azienda corrisponderebbe un’aspettativa di giustizia del prestatore d’opera.

L’accordo di reciprocità, sottaciuto, inesplorato e trascurato, determina un basso livello di contrattualità psicologica. Molti sono gli accordi scritti e sottoscritti, protetti dalla legislazione in materia, scarsamente efficaci in termini di motivazione (Pettijohn, Pettijohn, D’Amico, 2001), senso di appartenenza, adesione culturale. Non tutto trova regolazione formale, anzi l’inespresso costituisce lo spazio della fenomenologia del contratto psicologico, come l’insieme delle aspettative e degli obblighi reciproci (Rousseau, 1989). Anche Quaglino (1999) sottolinea la reciprocità come fattore intrinseco al contratto psicologico: aspetti formali (retribuzione, funzioni, responsabilità) e aspetti relazionali sono veicolati dalle aspettative reciproche delle parti. L’informalità di questi accordi non mina la loro efficacia e la loro validità operativa, anzi quanto cognitivamente ed emotivamente elaborato diventa talmente cogente da determinare il comportamento operativo e quotidiano del lavoratore più del contratto formale (Mariani, Zappalà, 2009).

Per questo la negoziazione del contratto psicologico non può avvenire una sola volta, cioè al momento dell’ingresso nell’organizzazione, ma deve essere sottoposta a continue rivisitazioni, al fine di garantire un equilibrio fra le reciproche aspettative, anche in prospettiva futura, atte a determinare motivazione, soddisfazione, *commitment* (Meyer, Herscovitch, 2001), pianificazione della propria carriera e del proprio futuro. Avere vision proattiva comporta considerazioni fondamentali non solo sulla gestione delle risorse umane, ma ancor più sul valore delle persone intese come valore (nel linguaggio capitalistico dovremmo dire “capitale umano”) dell’organizzazione.

Poiché le persone rappresentano una risorsa da mantenere, la valutazione è quel processo di verifica attraverso il quale si stabilisce il livello di efficacia e di efficienza contingente (*performance*) e futura (*potential*). In un passato anche troppo recente, il merito era legato esclusivamente alla prestazione trascurando l’aspetto delle competenze. Questa omissione, già errata in una prospettiva statica di mercato, diviene esiziale nella globalizzazione della sfida. Il *performance*

management (Hartle, 1992) rappresenta uno strumento efficace per costruire un'idea condivisa degli obiettivi organizzativi.

La funzione di facilitatore del processo di connessione della performance individuale con quello di gruppo rappresenta un momento tecnico individuabile in tre fasi: la pianificazione delle prestazioni, il feedback di supporto, la valutazione della prestazione. Attraverso queste fasi il performance management stimola le persone e i gruppi al raggiungimento di un'elevata prestazione favorendo una comunicazione capace di diffondere l'assunzione di responsabilità (Amstrong, Baron, 1998). Per quanto raffinato, il performance management non può non considerare l'importanza della competenza come annunciatrice di potential (Williams, 1998), soprattutto in quei contesti caratterizzati dall'esigenza di stabilire chiari e motivati percorsi di carriera derivabili dal carrier planning, di cui l'organizzazione trasparente deve dotarsi. Anche la prospettiva del pay for performance appare limitata e limitante, poiché prevede una monetizzazione legata all'obiettivo prossimale, cioè quello immediatamente reificabile in comportamenti oggettivi, piuttosto che considerare il potenziale esprimibile in un arco temporale di breve, medio, lungo termine.

Certamente ci sono contesti organizzativi diversi, alcuni legati a prospettive di mercato e sviluppo del prodotto, caratterizzati da un basso contenuto tecnologico; altri invece basati su un considerevole apporto delle R&S (Ricerca e Sviluppo) proprio per riuscire a stare sul mercato della competizione internazionale. Per questi ultimi la perdita di competitività può segnare l'uscita di persone professionalmente quasi insostituibili; l'investimento sul potential è dunque un investimento sul futuro aziendale, anche in termini di retribuzione. Pay for performance e pay for competences sono le due facce della stessa medaglia: il primo lega il compenso al merito immediato reificabile nel risultato raggiunto; il secondo considera le competenze un valore in fieri da retribuire in funzione del potenziale esprimibile in futuro. Tuttavia, anche nei casi in cui le politiche retributive siano ispirate maggiormente al pay for performance si possono ritrovare valutazioni delle competenze, ma vengono utilizzate solo ai fini della pianificazione delle carriere.

## 8. GIUSTIZIA E BENESSERE ORGANIZZATIVO

A volte sembra di assistere a un accanimento normativo e programmatico di azioni e di interventi che muovono dalla presunzione di essere efficaci solo perché previsti per legge. Se analizziamo i sistemi di valutazione delle pubbliche amministrazioni, ormai ampiamente diffusi poiché obbligatori, riscontriamo spesso declaratorie di buoni propositi condivisibili e condivisi, ma la logica applicativa appare più di meccanico adempimento che di convinta adesione.

In effetti, i problemi sollevati con l'introduzione di queste norme sono molto complessi: se tutti condividono a parole le finalità del decreto (il miglioramento dell'efficacia ed efficienza della pubblica amministrazione), di fatto raramente nella pratica ciò si traduce in comportamenti valutativi coerenti.

Innanzitutto, spesso mancano considerazioni preliminari di contesto: non si può ignorare che nelle realtà in cui il clima organizzativo risulta molto deteriorato, la penetrazione dell'azione valutativa incontra notevoli resistenze. Per questa ragione quindi anche l'introduzione di tecniche e metodi valutativi teoricamente ritenuti corretti, tendono a fallire nonostante le buone intenzioni. In questi casi, la coerenza della norma nell'imporre le regole diventa perfino ostacolo all'affermarsi di una cultura organizzativa che supporta principi meritocratici.

La cultura diffusa è spesso antitetica a qualsiasi forma di controllo, vissuta come ingerenza indebita; per queste ragioni, ogni piano di valutazione andrebbe preceduto e poi accompagnato da una formazione specifica e a-specifica, cioè sia rivolta al senso dello stare nell'organizzazione e ai significati del lavoro che agli aspetti del merito, inteso come veicolo di giustizia, per giungere infine alla prestazione e alla condivisione del piano di valutazione. Questo investimento propedeutico sulle persone ridefinisce e rifonda, là dove fosse necessario, il rapporto gerarchico e le relazioni interne all'organizzazione.

Nell'ex Unione Sovietica, soprattutto nella sua fase calante, l'impiegato dell'apparato burocratico faceva carriera in funzione del suo zelo nel preparare la stanza del superiore riscaldata, ordinata, pulita e possibilmente con una bottiglia di buona vodka sulla scrivania (testimonianza orale di Demetrio Volcic, corrispondente Rai da Mosca fino alla caduta del muro di Berlino). Non fu casuale che quell'apparato di lì a poco crollasse, con le conseguenze che ben sono note.

Culture organizzative di questo tipo sono ancora diffuse anche se in forme diverse, ma ispirate dalla stessa matrice psicologica. È evidente che l'imposizione legislativa possa scalfire ben poco, se prima non si costituiscono le condizioni ambientali idonee a recepire un diverso modo di intendere il proprio lavoro e in particolare il lavoro pubblico. È opportuno pertanto che, cogliendo spunto dall'applicazione dei decreti normativi, si intervenga avviando un processo di rifondazione della cultura della pubblica amministrazione.

Sappiamo che quanto più alto è il livello di benessere organizzativo, tanto maggiore sarà la penetrazione delle buone pratiche valutative: la diagnosi di clima e benessere dovrebbe quindi essere propedeutica a individuare quelle dimensioni di contesto che permettono di inquadrare preliminarmente il livello salutare (di salute organizzativa) su cui incardinare i percorsi formativi e valutativi. Non a caso infatti gli strumenti di indagine del benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni prevedono indicatori quali: obiettivi, che devono essere coerenti con la prassi organizzativa, espliciti e comunicati; l'equità retributiva; la velocità e chiarezza del processo decisionale; il riconoscimento della professionalità e delle potenzialità, il senso di appartenenza, la motivazione e la soddisfazione lavorativa (Avallone, Paplomatas, 2005).

Certamente al realizzarsi di un percorso meritocratico non giova il perpetuarsi di stereotipi negativi sui dipendenti pubblici, che li vedono abulici e pigri: in tal modo infatti non si fa altro che alimentare una profezia che si auto-avvera.

Fondamentale risulta inoltre il ruolo della dirigenza, che in quanto tale e, se tale è, deve esercitare almeno due fondamentali prerogative: comunicare la vision e distribuire la mission organizzativa ai propri collaboratori. In assenza di questa responsabilizzazione, si rischia un appiattimento verso il basso, identificando il proprio stare nell'organizzazione con la base che, comunque si percepisce discriminata, insoddisfatta, a volte persino strumentalizzata. In un contesto simile, qualsiasi metodo e criterio valutativo appaiono ostili e, come tali, da respingere.

Come si è già detto, numerosi sono stati gli interventi legislativi, dal 1990 in poi, di vario tenore e ispirazione, tutti tesi a riformare la pubblica amministrazione nel senso di una maggiore efficacia, soprattutto nei confronti dell'utenza, spesso definita con il nobile termine di "cittadini", nel senso pieno del *cives romano*. L'intensità di emissione dei vari provvedimenti (decreti e leggi) forse è stata proporzionale alla loro inefficacia, che si veniva scontando strada facendo. Anche se in numerose realtà sono state messe in campo tecniche di indubbio interesse, tuttavia va registrato un basso livello di condivisione generale di quanto, attraverso la valutazione, si sarebbe potuto fare e si può fare, cioè del valore trainante della stessa in termini di ricadute per l'intera organizzazione. La dirigenza pubblica si è fatta a volte scudo del sindacato per osteggiare la mission di cui essa stessa avrebbe dovuto essere invece portatrice.

Già il decreto legislativo n. 286 del 30 luglio 1999, all'art. 1, c. 1, lett. c, prevedeva espressamente l'obbligo di valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale, mentre l'art. 5, c. 1, stabiliva che le pubbliche amministrazioni dovessero valutare le prestazioni dei propri dirigenti e i loro comportamenti in relazione alle risorse professionali, umane e organizzative a essi assegnate. Il fatto che il legislatore leghi la prestazione anche all'evidenza del controllo di gestione indica la volontà di incidere sui risultati organizzativi per il miglioramento globale dell'organizzazione attraverso la dirigenza e i propri collaboratori. Questo orientamento sarà definitivamente sancito con il d.lgs. 150/2009. Ma già dieci anni prima veniva declinato il processo valutativo (art. 5, c. 2, d.lgs. 286/1999), stabilendo il doppio grado di valutazione:

- a. l'attività del valutato (dirigente apicale) da parte del valutatore (organo di valutazione politica) che formula la proposta;
- b. verifica della valutazione dei dirigenti sotto ordinati da parte del valutatore (dirigente apicale).

Era espressamente previsto anche il coinvolgimento diretto del valutato, attraverso la negoziazione degli obiettivi e la conoscenza dei criteri. Il risultato della valutazione doveva essere comunicato e poteva essere oggetto di contraddittorio.

In questa logica trovano spazio i Nuclei di Valutazione, le cui funzioni erano quelle di stabilire la metodologia di valutazione, gli obiettivi, gli indicatori, al fine di supportare l'organo politico nella valutazione dei dirigenti apicali. Il decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001 (Norme generali sull'ordinamento del

lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) riconferma e ribadisce il ruolo strategico della valutazione; le amministrazioni tuttavia si sono distinte sia per diversità e tempestività di recepimento delle linee riformatrici, che per la qualità del metodo adottato (Marcantoni, Veneziano, 2007).

Con il d.lgs. 150/2009 è iniziata una nuova stagione: la norma pur collocandosi sulla scia dei precedenti interventi legislativi, punta ad accrescere la qualità dei servizi erogati, riducendo la distanza tra il cittadino utente-cliente e i servizi delle pubbliche amministrazioni. Di particolare rilevanza l'enfasi sulla valutazione organizzativa, cioè sulla verifica di efficacia ed efficienza delle amministrazioni. La valutazione individuale diventa quindi funzionale alla realizzazione di obiettivi organizzativi, più che centrata alla distribuzione delle risorse premiali, anche se previste proprio per il loro valore incentivante.

Merito e premialità, misurazione e valutazione delle performance, qualità dei servizi e trasparenza intesa come accessibilità totale sono i pilastri dell'ultimo massiccio tentativo di intervento su quello che gli anglosassoni chiamano il public sector. In linea con le esperienze del Nord Europa, che valorizzano gli apporti delle scienze del comportamento e dell'organizzazione, sono stati previsti nuovi strumenti e tecniche, che mirano a ridurre l'autoreferenzialità della valutazione: anche l'introduzione degli Organismi Indipendenti di Valutazione al posto dei nuclei di valutazione si inquadra in questa logica. Essi non si sostituiscono ai valutatori "naturali", i dirigenti e i responsabili, ma verificano e controllano il processo e la corretta applicazione dei principi e delle regole meritocratiche e di trasparenza.

Il ruolo di primo piano nella valutazione spetta agli organi di indirizzo politico-amministrativo e ai dirigenti che dovrebbero diventare attori del cambiamento culturale, recuperando il concetto di civil servant, nel significato pieno del termine anglofono: il public sector è il luogo dove si opera per spirito di servizio nei confronti del proprio Paese e dei propri concittadini, antepoendo ai propri interessi la soddisfazione del cliente (Perry, Wise, 1990). L'impianto di metodo, per quanto riguarda la valutazione della dirigenza, utilizza concetti quali performance, obiettivi strategici, indicatori, piani delle performance, vicini al lessico aziendalistico-economico.

La valorizzazione del merito si dovrebbe realizzare dunque con questi strumenti di misurazione e valutazione, che divengono elementi centrali della riforma in quanto capaci di orientare la crescita delle competenze delle persone a supporto del miglioramento della qualità dei servizi. Jan Flaming, autore dei romanzi di 007, farà spesso ripetere alla celebre spia: «Sono Bond. James Bond, al servizio di Sua Maestà». L'auspicio è che un giorno nasca nella pubblica amministrazione italiana un senso di appartenenza che permetta a molti zelanti e laboriosi funzionari dello Stato e degli enti locali d'Italia, di sentirsi al servizio della Repubblica Italiana.

Questo sentimento di appartenenza non si realizza certo con disposizioni di legge, peraltro necessarie a fornire indirizzi di comportamento, ma non suffi-

cienti a costruire atteggiamenti organizzativi partecipati e fidelizzati. Forse quel “senso” diffuso che abbiamo cercato di evidenziare come la dimensione psicologica, risente della morfologia culturale della pubblica amministrazione italiana. Il limite va ricercato senz'altro nella formazione limitata, intesa come limite di qualità e quantità di applicazione. Se esistesse, se cioè fosse stata gemmata o costruita negli anni, una sensibilità alla formazione, non solo parcellare, mirata banalmente al sapere inteso come applicazione di procedure, ma “totale”, cioè riferita a competenze socio-organizzative, la penetrabilità delle nuove possibili buone pratiche, valutazione compresa, sarebbe stata più efficace e condivisa.

## BIBLIOGRAFIA

- Armstrong M. and Baron A. (1998), *Performance management: the new realistic*, Institute of Personnel and Development, London.
- Avallone F. e Paplomatas A. (2005), *Salute organizzativa. Psicologia del benessere nei contesti lavorativi*, Raffaello Cortina, Milano.
- Bandura A. (1990), Reflections on notability determinants of competence, in R.J. Sternberg, Jr. Kolligian (a cura di), *Competence considered*, Yale University Press, New Haven.
- Benvenuto G. (2009), Tra interesse settoriale e interesse generale, il negoziato sindacale e il bene comune, in Gabassi P.G. (a cura di), *Il negoziato trasversale*, Franco Angeli, Milano.
- Boyatzis R.E. (1982), *The Competent Manager. A Model for Effective Performance*, Wiley Interscience, New York.
- Cammelli M. (2004), *La pubblica amministrazione*, Il Mulino, Bologna.
- Cogliandro G. (2007), La valutazione dei dirigenti: esperienze e giurisprudenza, in M.P. Chiti e R. Ursi (a cura di), *La dirigenza pubblica: analisi e prospettive*, Giappichelli, Torino.
- Drucker P.F. (1954), *The Practice of Management*, Harper and Row, New York.
- Ebers M. (1995), La formazione delle culture organizzative, in Bacharach S.B., Gagliardi P. and Mundell B., eds., *Studies of Organizations in the European Tradition*, Jai Press, Greenwich, Conn. (trad. it.: *Il pensiero organizzativo europeo* (169-212), Guerini ed Associati, Milano, 1995).
- Farnese M.L. e Avallone F. (2003), Perceptions of Organizational Justice: Cultural Models that Structure Everyday Work Experiences, *Quaderni di psicologia del lavoro*, 11: 144-151.
- Farrington-Darby T. and Wilson J.R. (2006), The nature of expertise: a review, *Applied Ergonomics*, 37:17-32.
- Fletcher C. (2001), Performance Appraisal and Management: The Developing Research Agenda, *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 74, 4: 473-487.
- Gabassi P.G., Curzio P. e Garzitto M.L. (2009) *Verso il merito. Metodi di valutazione nelle pubbliche amministrazioni*, Franco Angeli, Milano.
- Gouldner A.W. (1960), The Norm of Reciprocity: A Preliminary Statement, *American Sociological Review*, 25: 161-178.
- Hartle F. (1992), La gestione della performance: nuove prospettive, in A. Carretta, M. M. Dalzier e A. Mitriani, *Dalle risorse umane alle competenze*, Franco Angeli, Milano.
- Latham G. P. and Mann S. (2006), Advances in the Science of Performance Appraisal: Implications for Practice, *International Review of Industrial and Organizational Psychology*, 21: 295-337.
- Lengnick-Hall M.L. and Lengnick-Hall C.A. (2003), *Human resource management in the knowledge economy: new challenges, new roles, new capabilities*, Berrett-Koehler, San Francisco.
- Marcantoni M. e Veneziano V., (2007), *Rapporto sui sistemi di valutazione della dirigenza nelle Regione e nelle Province autonome*, Franco Angeli, Milano, 2007, pp. 40-104.
- Mariani M.G. e Zappalà S. (2009), La retribuzione, in Argentero P., Cortese C.G. e Piccardo C., a cura di, *Psicologia delle risorse umane*, (185-207), Raffaello Cortina, Milano.
- McClelland D.C. (1973), Testing for Competence Rather Than for 'Intelligence', *American Psychologist*, 28: 1-14 (trad. it. in Zanon R., *Competenze e intelligenze per la qualità*, 51-75, Guerini e Associati, Milano, 2006).
- Meyer J.P. and Herscovitch L. (2001), Commitment in the

- Workplace: Toward a General Model, *Human Resource Management Review*, 11: 299-326.
- Moore D.R., Cheng M. and Dainty A. (2002), Competence, Competency and Competencies. Performance Assessment in Organizations, *Work Study*, 6: 314-319.
- Pellerey, M. (2002). Evoluzione e sviluppo degli approcci “per competenza” nella formazione professionale. In A. M. Ajello (a cura di), *La competenza*, Il Mulino, Bologna.
- Perry J.L. and Wise L.R., (1990), The motivational bases of public service, *Public Administration Review*, 50(3).
- Pettijohn C.E., Pettijohn L.S. and d'Amico M. (2001), Characteristics of Performance Appraisals and Their Impact on Sales Force Satisfaction, *Human Resource Development Quarterly*, 12, 2: 127-146.
- Quaglino G.P. (1999), *Voglia di fare. Motivati per crescere nell'organizzazione*, Guerini e Associati, Milano.
- Quaglino G.P. (2004), *La vita organizzativa: difese collusioni e ostilità nelle relazioni di lavoro*, Raffaello Cortina, Milano.
- Romano D. (2006), *L'organizzazione silenziosa. Azione e significato*, Edizioni Libreria Cortina, Milano.
- Rousseau D.M. (1989), Psychological and Implied Contracts in Organizations, *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 2: 121-139.
- Rutelli P. (2001), *Società della conoscenza e dei consumi*, Franco Angeli, Milano.
- Sarchielli G. (2003), *Psicologia del lavoro*, Il Mulino, Bologna.
- Schein E.H. (1965), *Organizational psychology*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall; tr. it. *La psicologia industriale nella società moderna*, Aldo Martello, Milano, 1970.
- Schein E.H. (1985), *Organizational Culture and Leadership*, Jossey Bass, San Francisco (trad. it.: *Cultura d'azienda e leadership*, Guerini e Associati, Milano, 1990).
- Sonntag S. (2000), Expertise at work. Experience and excellent performance, in C.L. Cooper e I.T. Robertson (a cura di), *International Review of Industrial and Organizational Psychology*, Wiley, Chichester.
- Spaltro E. (2001), “Osservazione sui climi lavorativi”, *Risorsa uomo*, 3-4: 293-300.
- Spasiano M.R. (2007), La responsabilità dirigenziale, in M.P. Chiti e R. Ursi (a cura di), *La dirigenza pubblica: analisi e prospettive*, Giappichelli, Torino.
- Spencer L.M. and Spencer S.M. (1993), *Competence at Work. Models for Superior Performance*, Wiley, New York (trad. it.: *Competenza nel lavoro. Modelli per una performance superiore*, Franco Angeli, Milano, 1995).
- Warr P. (1990), Well-being and the Workplace, in Kahneman D., Diener E. and Schwarz N., eds., *Well-Being: The Foundations of Hedonic Psychology*, (392-412), Russell Sage Foundation, New York.
- Williams R.S. (1998), *Performance Management: Perspectives on Employee Performance*, Thomson Business Press, London.
- Winslow C.D. and Bramer W.L. (1994), *Future Work: Putting Knowledge to Work in the Knowledge Economy*, The Free Press, New York.



### *About the Author*

PierGiorgio Gabassi, is Full Professor of Organizational and Labor Psychology at the Department of Political and Social Sciences of the University of Trieste, Italy. His research interests are organizational climate, organizational behavior, evaluation and competences in the public sector: His recent publications include: con Curzio P. e Garzitto M.L. *Verso il merito, Metodi di valutazione nelle pubbliche amministrazioni* Franco Angeli, Milano, 2009; con Garzitto M.L. *Persone, lavoro, organizzazione. Una lettura psicologica della vita organizzativa*, Franco Angeli, Milano, 2014.

Address: Dip. di Scienze Pol. e Soc. (DiSpeS), Università di Trieste, Piazzale Europa 1, 34127, Trieste, Italy+  
e-mail: gabassi@pug.units.it

Finito di stampare nel mese di settembre 2014 presso  
EUT – Edizioni Università di Trieste

## **DiSPeS Working paper**

- 1, 2012 FEDERICO BATTERA  
Gli autoritarismi e le prospettive della democrazia in Africa settentrionale e nel Medio Oriente
- 2, 2012 GABRIELE BLASUTIG  
La condizione occupazionale dei laureati e le nuove sfide per le politiche del lavoro
- 3, 2013 GIUSEPPE IERACI  
Fallen Idols. State Failure and the Weakness of Authoritarianism
- 4, 2013 GIUSEPPE IERACI and Francesco POROPAT  
Governments in Europe (1945-2013). A Data Set

## **Poliarchie/Polyarchies**

- 1/2014 FEDERICO BATTERA  
Ruling Coalitions and Chances of Democratization in Arab Countries
- 2/2014 LUIGI PELLIZZONI  
Territorio e movimenti sociali. Continuità, innovazione o integrazione?
- 3/2014 PIER GIORGIO GABASSI  
Valutazione e giustizia organizzativa

**Polyarchies** is a journal aiming at favoring the encounter of the disciplines of the social sciences and humanities, ranging from sociology and political science to history, law and philosophy. The analysis of political and social change can be indeed investigated under different perspectives and with the help of a variety of methodological tools. **Polyarchies** focuses on the current processes of supranational integration, the democratization processes in the world, the transformation of contemporary societies under the pressure of immigration and of the environmental challenges, the crises on the “electoral democracy” in Europe and the development of a deliberative model of democracy, the potential “clash of civilization” and the socio-religious conflict, the resurgence of nationalisms and micro-regionalism in Europe and in the world, the integration of the policy processes into networks and of communities in new frameworks and governance systems. The journal has an anonymous referee system and two issues per year are expected. Although contributions from multiple authors and collections of papers will be considered for publications, **Polyarchies** privileges the publication of single author short monographs.

**Poliarchie** è una rivista che mira a favorire l’incontro delle discipline delle scienze sociali e umane, che vanno dalla sociologia alla scienza politica, alla storia, al diritto e alla filosofia. L’analisi del cambiamento politico e sociale può essere infatti indagato sotto diversi punti di vista e con l’aiuto di una varietà di strumenti metodologici. **Poliarchie** volge la sua attenzione ai processi d’integrazione sopranazionale del mondo attuale, alla democratizzazione nel mondo, alla trasformazione delle società contemporanee sotto la pressione dell’immigrazione e delle sfide ambientali, alle crisi della “democrazia elettorale” in Europa e allo sviluppo dei modelli deliberativi di democrazia, allo “scontro di civiltà” potenziale e al conflitto socio-religioso, alla rinascita dei nazionalismi e dei regionalismi in Europa e nel mondo, all’integrazione dei processi politici in reti e delle comunità in nuove strutture e sistemi di *governance*. La rivista ha un sistema di valutazione anonimo e prevede due numeri all’anno. Anche se saranno considerati per pubblicazione contributi di diversi autori e raccolte di articoli, **Poliarchie** privilegia la pubblicazione di monografie brevi di singoli autori.

