

# **OBIETTIVO 2014: ISTITUZIONALIZZARE IL "SISTEMA DI VALUTAZIONI" NEL COMPARTO RICERCA**

A cura di

GIANPIERO RUGGIERO

COMPONENTE O.I.V.  
DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE

(EMAIL: [gianpiero.ruggiero@cnr.it](mailto:gianpiero.ruggiero@cnr.it))

La ricerca pubblica è per definizione “libera”, va oltre la norma. Ma pur sempre rientra nel novero di quelle attività svolte da una pubblica amministrazione che bisogna valutare.

Eppure la cultura della valutazione negli enti di ricerca è viva e presente. Oggi però è prevalentemente orientata ai risultati dell’attività di ricerca, quello che manca è un sistema di misurazione e valutazione dell’attività della gestione. Nel comparto, infatti, si è portati a distinguere l’attività di ricerca dall’attività gestionale/amministrativa di supporto alla ricerca. Ad un dirigente di ricerca, che coordina personale su un progetto di ricerca, non si chiederà di compilare i cedolini dei dipendenti o di intrattenere rapporti con gli istituti previdenziali per il computo delle ritenute, sarà compito dell’ufficio del personale dell’amministrazione centrale provvedere a questi adempimenti; ma se il personale assegnato al progetto di ricerca non produce risultati perché mal gestito o perché poco motivato è al dirigente di ricerca che si chiederà conto.

Ma valutare un “colletto bianco” (amministrativo) e un “camice bianco” (ricercatore) allo stesso modo, non solo è difficile, è sbagliato. Per questo, quando parlo della specificità del comparto della ricerca, mi riferisco ad un articolato “sistema di valutazioni”, che presuppone un metodo e un approccio diversificato che ancora fatica a trovare collocazione in norme e procedure.

È nella complessità di questo contesto che nell’ultimo anno e mezzo si è iniziata l’avventura della riforma Brunetta, tuttora nella prima fase di implementazione, che agli occhi di chi ha avuto modo di esaminarla, insiste più sul “sistema amministrativo”, pretendendo di farlo con un approccio “sistemico” in cui *performance measurement* è funzionale a *performance management*.

Una riforma che ha senz’altro qualità maggiori rispetto alle precedenti fatte negli anni ‘90. Nelle parole del Fornez troviamo la sintesi delle caratteristiche qualificanti: *“elemento di novità è l’applicazione dei principi della riforma alla riforma medesima, affiancando lo sforzo regolamentare ad un vero sforzo di implementazione in termini di azioni di monitoraggio, di audit, di supporto alle amministrazioni, di sviluppo delle competenze, oltre che delle conoscenze, attraverso formazione e assistenza demandata ad una rete di co-attori del cambiamento. La formazione per il cambiamento si rivolge ai soggetti attivi che effettivamente sono chiamati ad operare la trasformazione: i dipendenti pubblici, primi fra tutti i manager, ma essa da sola non è sufficiente ad innescare un circuito virtuoso. La pressione sociale e la veicolazione della conoscenza sono fattori altrettanto importanti ed è questa una delle riteniamo, felici intuizioni della riforma che già dai suoi primi passi attiva meccanismi di monitoraggio e verifica in un’ottica di correzione e adeguamento coerente con quanto dichiara.”*

Merito e premialità, autonomia e responsabilità, programmazione e controllo, sono i termini chiave, da sempre presenti nel linguaggio amministrativo, al cui significato oggi viene dato nuovo valore dal legislatore: la nuova sfida che ci attende è quella di declinare questi concetti, traducendoli in metodo e azione.

La specificità del comparto ricerca è così evidente che anche il d.lgs. 150/09 ne ha preso atto (art. 74, comma 4), rimandando a uno specifico DPCM - ad oggi ancora non emanato - l’individuazione dei limiti e delle modalità di applicazione della riforma ai ricercatori e tecnologi degli enti di ricerca.

Va ricordato che negli enti di ricerca la proporzione tra il personale è di  $\frac{3}{4}$  quello dedito ad attività di ricerca e di  $\frac{1}{4}$  quello dedito ad attività amministrativa. L’interesse per l’emanazione del richiamato DPCM è del tutto evidente (elevato numero di personale), ma la delicatezza dell’argomento giustifica l’attesa. Nelle more di un quadro normativo più completo – l’Agenzia nazionale per la valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) non è ancora operativa – come impostare, da subito, la valutazione di un’attività per sua natura “libera” e con tempi di realizzazione lunghi?

Come tradurre i concetti chiave della riforma nel comparto ricerca è ancora tutto da vedere, anche perché il quadro normativo della *governance* di sistema necessita ancora di essere completato. In particolare due decreti interministeriali attendono di essere emanati per dare completa attuazione al ciclo di gestione della *performance*:

1. il primo dovrà sciogliere i nodi sui limiti e le modalità di applicazione della riforma ai ricercatori e tecnologi, stante le difficoltà interpretative di qualificare e quantificare “*le attività amministrative e gestionali svolte dai medesimi*” (Cfr. Delibera CIVIT n. 37/2010). Nelle more del decreto, è obbligatorio o meno valutare personale al momento escluso legislativamente dal nuovo sistema?
2. il secondo dovrà sciogliere alcuni nodi sul ruolo e sulle competenze dei diversi soggetti interessati (CIVIT, ANVUR, OIV, NUCLEI DI VALUTAZIONE). Quali sono le modalità di raccordo tra l’attività di valutazione dell’attività di ricerca, affidata ai nuclei di valutazione, e la valutazione della performance gestionale? E poi, l’ANVUR avrà competenze solo verso quegli Enti di Ricerca vigilati dal MIUR – di sua stretta competenza – o anche verso gli altri Enti di Ricerca vigilati da diversi Ministeri?

Oltre ai citati decreti, non scordiamoci che anche i nuovi esiti della contrattazione collettiva incideranno sul governo del sistema. Questo perché, solo tramite incisive modifiche ai contratti collettivi nazionali, che vadano a modificare le attuali strutture stipendiali - frutto di anni di consuetudini e stratificazioni non prettamente orientate verso concetti di differenziazione, premialità e valorizzazione del merito – sarà possibile superare le difficoltà di approntare un sistema di misurazione e valutazione della performance individuale. Un sistema che tenga conto della specificità e dell’unitarietà dell’organizzazione del lavoro nel comparto della ricerca, in particolare per alcune tipologie professionali in moltissimi casi addirittura “uniche” nel panorama del lavoro pubblico (ricercatore, tecnologo, collaboratore tecnico degli EPR).



Mutuando l’organigramma del CNR a qualsiasi altro Ente di ricerca, è riconoscibile un’area omogenea che svolge funzioni gestionali - amministrative (l’amministrazione centrale), differente da un’area che svolge attività di ricerca (la rete scientifica).

Se alla prima, pur con gli attuali limiti normativi e finanziari, la riforma Brunetta è di più “facile” applicazione, in quanto ogni attività amministrativa e gestionale è misurabile e valutabile, differente è il discorso per la rete scientifica, dove convive personale, con analoga qualifica e livello di colleghi impiegati nell’amministrazione centrale, che però porta avanti attività per lo più diversificate. Si pensi, ad esempio, ad un Direttore di Dipartimento o di Istituto, chiamato a portare avanti complessi progetti di ricerca, e al tempo stesso a dimostrare sempre più spiccate competenze manageriali.

Più difficile – ma non impossibile – appare l’applicazione della riforma alle attività di un laboratorio scientifico, dove accanto al ricercatore investito dall’onere di guidare uno specifico progetto, sul quale perciò ricade anche una precisa responsabilità gestionale, lavorano colleghi ricercatori (di analoga qualifica e livello) che svolgono prevalentemente attività di ricerca, per questo al momento esclusi dal sistema di misurazione e valutazione individuale delineato nel d.lgs. 150/09.

Dobbiamo allora interrogarci, innanzitutto, su quali indicatori e parametri valutare un Direttore di Dipartimento o di Istituto, se gli attuali criteri siano sufficientemente e qualitativamente coerenti con quanto richiede la riforma Brunetta. In secondo luogo vanno risolti alcuni nodi legati al trattamento giuridico ed economico del personale. Come superare l’attuale struttura stipendiale, dove la componente legata alla produttività è ridottissima? Come impostare differenti metodologie di valutazione per personale con medesima qualifica e livello, perciò con uguale struttura stipendiale, che svolgono attività completamente differenti? In terzo luogo va analizzato il contesto generale in cui si trova ad operare chi è chiamato a dare piena attuazione alla riforma.

In un editoriale di Carlo Mochi Sismondi dal titolo *“Dirigenti, ma che vogliamo da loro?”*, apparso sulla newsletter di Saperi PA dell’8 marzo 2011, veniva fornita un’illuminante sintesi del contesto generale in cui oggi si trova a produrre un dirigente pubblico: *“A un dirigente è chiesto di essere un soggetto attivo nella fissazione degli obiettivi, di avere una visione strategica, ma non può neanche giudicare cosa vale la pena di spendere e cosa no, perché la scarsa fiducia che in lui ripone il legislatore fa sì che i tagli siano ciechi e non sui saldi, ma sulle singole poste, azzerando così nei fatti la possibilità di scegliere che è alla base di qualsiasi reale responsabilità. Né per altro un dirigente è messo di solito in condizione di avere neanche un’idea vaga di quanto costa nel complesso la sua unità produttiva (provate a chiederglielo) e quindi il famoso “governo per budget” diventa solo uno slogan e la possibilità di risparmio vero è inficiata dall’impossibilità di valutare il rapporto tra costi e benefici o, se volete, di valutare la produttività reale in termini di “ritorno sugli investimenti. A un dirigente è chiesto di essere un innovatore, ma non può formarsi né progettare una formazione adeguata per i suoi collaboratori (50% in meno); non può valersi di consulenze di qualità per appropriarsi di saperi e competenze necessarie da introiettare nell’organizzazione (80% in meno); non può organizzare né partecipare a momenti di comunicazione e di scambio, vitali sui temi di innovazione (80% in meno); se vuole passare alla prima fascia dovrà passare sei mesi all’estero (dice la legge), ma oggi non può neanche spostarsi di cento chilometri per incontrare suoi colleghi. Infine non può sperare di avere giovani collaboratori (per un taglio selvaggio del turnover che blocca le assunzioni) che portino una ventata di innovazione”*.

La conclusione a cui arriva l’autore è quasi profetica: *“Ma possiamo sperare in una dirigenza illuminata e lungimirante, che sappia guidare l’amministrazione nell’innovazione, in queste condizioni? Non credo proprio.”*

A questo proposito è difficile non vedere che anche il provvedimento di blocco della contrattazione, adottata a partire dalla necessità di rafforzare gli equilibri di finanza pubblica a fronte delle condizioni di estrema incertezza che andavano dominando i mercati finanziari internazionali, rappresenta una misura dolorosa, che si scontra con legittime attese di miglioramenti salariali. Meglio sarebbe stato poter procedere con la linea di rigore inaugurata nel biennio 2008-09, perché è innegabile che il blocco della contrattazione, pur necessario, non è certo senza controindicazioni. Il vincolo di invarianza delle retribuzioni sui valori del 2010 potrebbe togliere ogni alimento al disegno di perseguire concrete politiche salariali ispirate al riconoscimento dello sforzo profuso e dei risultati raggiunti. In questa nuova situazione vi è anche il rischio più sottile che le poche

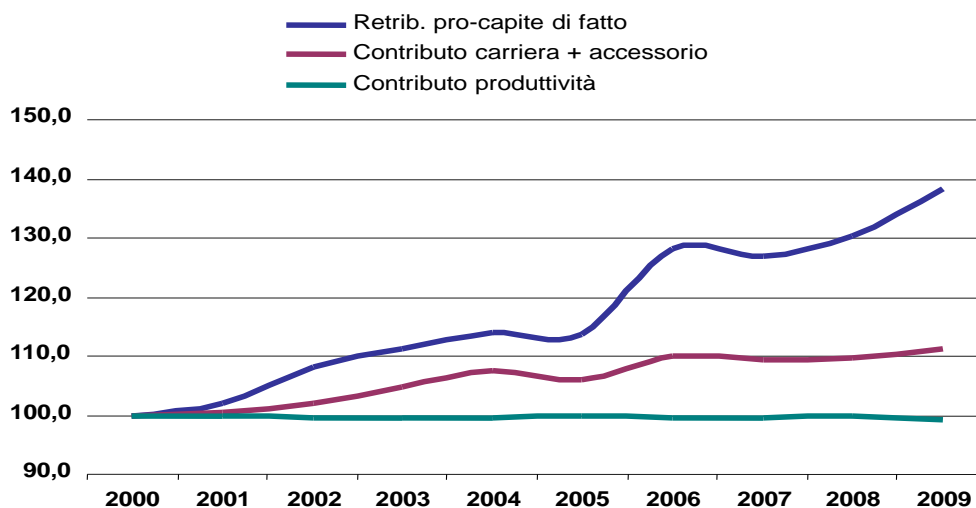
risorse che si dovessero rendere disponibili finiranno per alimentare le componenti fisse ed egualitarie delle retribuzioni, come è stato fatto fino ad oggi. In passato era consuetudine che, attraverso il CCNL, occorreva innanzitutto riaggiustare il potere d'acquisto delle retribuzioni, mentre il contratto integrativo doveva farsi carico di rivalutare il sistema delle indennità e di provvedere agli avanzamenti di carriera; ove possibile, il momento decentrato doveva poi garantire sistemi di riconoscimento della produttività, innanzitutto collettiva ed eventualmente individuale. Questo sistema, per poterlo applicare anche in futuro, presupporrebbe una ricchezza di risorse analoga a quella che si era resa disponibile per il biennio 2006-07. Il fatto che le condizioni di finanza pubblica abbiano reso necessario il blocco dei contratti sta a dimostrare quanto difficilmente in futuro potrà ripresentarsi questa condizione.

Oggi raccogliamo il frutto "amaro" di un comportamento stratificato negli anni, che resta evidentemente nei confini della complessa interazione a livello locale fra parte datoriale e rappresentanza sindacale. Più in superficie, nel corso degli anni, ciò che è apparso nel nostro Paese, è stata una debole resistenza datoriale a contrastare le istanze sindacali. Grazie a recenti elaborazioni statistiche effettuate dall'ARAN, è ora possibile rispondere ad una domanda specifica di grande rilievo: qual è l'entità delle risorse destinate all'istituto retributivo espressamente finalizzato a riconoscere impegno, sforzo e qualità dell'apporto lavorativo? In altre parole, è possibile valutare quanta parte del salario accessorio è costituito dall'istituto della produttività?

Tralasciando l'aspetto attinente l'interazione dei comportamenti soggettivi (parte datoriale e sindacati), guardando all'elemento contabile, la risposta va ricercata nella consistenza del Fondo per la contrattazione integrativa. Generalmente le risorse liquide disponibili contenute nel Fondo sono elevate, l'ammontare del Fondo si presenta molto ricco, ma la maggior parte del suo utilizzo è per lo più destinata ad impieghi di tipo stabile: indennità fisse, progressioni economiche orizzontali, tutto il sistema indennitario legato a specifiche prestazioni (turno, rischio, disagio, ecc.). I dati raccolti dall'ARAN evidenziano che negli Enti di Ricerca, dove la contrattazione di secondo livello ha trovato il suo dispiegamento più ampio, la crescita retributiva è spesso passata attraverso consistenti movimenti di carriera e potenziamento del salario accessorio. Si conferma, purtroppo, un contributo sostanzialmente "piatto" della produttività.



### Ricerca



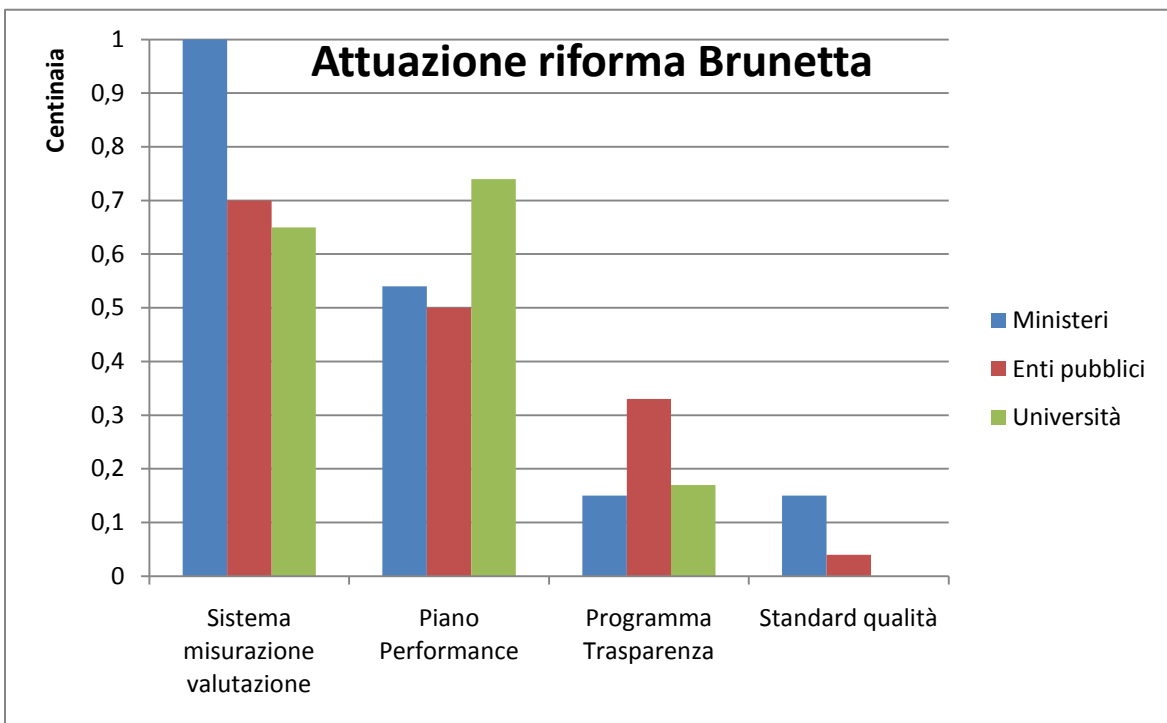
I dati ci confermano che la situazione, dal punto di vista del vigente ordine di priorità, è indubbiamente critica e la possibilità di mettere in campo politiche salariali premianti appaiono molto limitate. Volendo però essere ottimisti, nulla fa escludere che gli eventi possano assumere una piega diversa e che il blocco contrattuale favorisca l'instaurarsi di nuove prassi. Molti studiosi degli assetti istituzionali hanno segnalato che proprio in momenti di profonda carenza di risorse, è possibile introdurre nuove pratiche di impiego delle stesse. In altre parole, è auspicabile che l'innesco di una nuova fase crei un sufficiente consenso attorno all'idea che saranno disponibili risorse solo per utilizzi mirati, con l'obiettivo di premiare le pratiche migliori.

Una cosa è certa, non si può continuare come in passato. Semplicemente perché non si può trascurare il fatto che, pur con il cospicuo impiego di risorse degli anni precedenti, gli esiti in termini di quota di salario legata più direttamente ai risultati conseguiti non siano per niente eclatanti.

Ma vediamo più in dettaglio lo stato di implementazione della riforma Brunetta, analizzando i dati elaborati dal Fornez, raccolti su un campione rappresentativo di amministrazioni pubbliche, che ci danno un'idea più chiara per capire a che punto siamo con questa nuova fase.

Al momento della stesura di questa relazione, dall'elenco dei documenti pubblicati sul sito della CIVIT ([http://www.civit.it/?page\\_id=3300](http://www.civit.it/?page_id=3300)), si ha la fotografia dell'attuazione della riforma Brunetta, a distanza di un anno e mezzo dalla sua entrata in vigore. Dalla figura si evince che abbiamo un'attuazione quasi completa nei sistemi di misurazione e valutazione, attuata a metà per quanto riguarda l'adozione dei Piani della performance, ancora meno per quanto riguarda i Programmi per la trasparenza, quasi assente nell'individuazione di standard di qualità dei servizi.

Detta in altre parole, paragonando con una metafora la riforma Brunetta ad una sinfonia musicale, possiamo concludere che nello spartito mancano alcuni accordi essenziali, tanto che l'intera opera appare ancora un'incompiuta!



Fonte: CIVIT

Il Ministro Brunetta, nel suo intervento svolto nella riunione del Comitato Public Governance dell'OCSE del 15 novembre 2010, ha evidenziato che attraverso politiche economiche regolatorie, come quella contenuta nel d.lgs. 150/09, è possibile incidere sul risanamento dei conti pubblici, sul riallineamento delle retribuzioni e della contrattazione tra lavoro pubblico e privato, sulla riduzione del numero di dipendenti pubblici.

Opera meritoria perché sappiamo bene quanto possano incidere sul sistema Paese sia il peso economico della burocrazia, sia i costi di transazione. Nelle parole del Ministro la conferma dell'esistenza del problema: *"l'attività di cutting red tape nel corso del 2008 ha già originato risparmi che stimiamo superiori a 5,5 miliardi"*. Previsioni un po' troppo ottimistiche, alla luce di quanto finora svolto. Previsioni che apparivano ottimistiche anche alla vigilia del varo del d.lgs. 150/09, secondo cui si stimava un aumento di produttività annua del 2% circa, che avrebbe inciso in maniera decisiva sulla crescita del Pil (+1,6%).

I dati oggi ci dicono che non è così. Se l'attuazione della riforma è al 50% in quelle amministrazioni chiamate ad applicarla in questa prima fase, anche i risparmi attesi per il 2011 sono meno di quanto sulle prime ipotizzato. E le prime reazioni delle amministrazioni che saranno chiamate ad applicare la riforma in una seconda fase (comparto scuola, sanità ed enti locali), dove è numericamente concentrato il personale pubblico, non fanno sperare in bene.

Che cosa è successo nel frattempo?

Inizialmente impostata come un problema di efficienza economica, nei passaggi successivi, soprattutto mediatici, l'intera riforma ha lasciato il campo a un'impostazione etica. È cambiata la percezione della riforma e la copertura mediatica data dal Governo ne ha ridotto le sue potenzialità. Da allora la parola più gettonata è stata "fannulloni!". È questa la prima parola che quasi tutti evocano se interrogati sul concetto da abbinare alla riforma Brunetta. Raramente si accenna al merito, alla valutazione, alla premialità, all'efficienza organizzativa.

Oggi, nel momento in cui l'innesco dei processi valutativi è stato avviato, purtroppo, prevale l'aspetto punitivo verso il dipendente pubblico, anche perché l'attenzione si è spostata tutta sulla valutazione individuale (il famoso 25-50-25), lasciando ai margini la valutazione sulla *performance* organizzativa e sull'efficienza delle strutture. Questo spostamento dell'asse ha fatto sì che fossero enfatizzati, e visti come insanabili, quei limiti normativi che la riforma presenta, esasperati da stringenti vincoli finanziari, che di fatto impediscono che a valle dei processi di valutazione siano assegnate pur minime risorse aggiuntive. Le resistenze culturali sono state ulteriormente esasperate da uno scontro ideologico, in parte sollevato da forze politiche e sindacali.

Ecco allora che il compito più urgente, per tutti gli attori coinvolti, è spostare di nuovo l'attenzione dalla valutazione individuale a quella organizzativa, soprattutto perché le pubbliche amministrazioni sono tante, con organizzazioni completamente diverse e personale diversificato. Soprattutto nel comparto ricerca, dove è in pratica impossibile valutare allo stesso modo un "colletto bianco" e un "camice bianco", per cui sarebbe stato più logico partire con una valutazione complessiva degli Uffici, degli Istituti, dei Dipartimenti. Occorre che tutte le parti in causa si coordinino e ritrovino lo spirito ideale della riforma, perché la funzione valutativa rischia l'inefficacia se la valutazione non è sorretta e condivisa da tutti gli attori del sistema.

Dall'esperienza maturata all'interno del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), messa a confronto con quanto svolto dagli OIV negli altri Enti di Ricerca, relativamente alla misurazione e valutazione performance individuale, emergono le principali criticità su cui occorre intervenire.

**Tabella: criticità relative alla *performance* individuale**

<b>Aspetto valutato</b>	<b>Criticità rilevate</b>
<p>Distinzione dei criteri tra personale dirigente e non dirigente</p>	<p>Con riferimento agli enti di ricerca, la CiVIT, nella delibera n. 37/2010, ha chiarito che le funzioni di misurazione e valutazione che l'OIV degli enti di ricerca è chiamato a svolgere ai sensi dell'articolo 7 del D. Lgs. n. 150/2009 non riguardano, in attesa del decreto previsto dall'articolo 74, comma 4, del decreto, i ricercatori ed i tecnologi, salvo per quanto attiene alle attività amministrative e di gestione svolte dai medesimi. Pertanto, in seguito all'adozione del citato decreto, il sistema di misurazione e valutazione della <i>performance</i> sarà oggetto delle conseguenti modifiche, in modo da comprendere anche la valutazione del richiamato personale. Ma la mancata emanazione del decreto costituisce elemento ostativo per l'attuale adozione del Sistema? Inoltre, se si prevede di compiere una valutazione multipla per gli individui che fanno sia attività amministrativa sia di ricerca, come esplicitare le modalità con cui tali valutazioni saranno combinate? Un ente, in particolare, propone una misurazione da parte dell'OIV dell'efficienza dei progetti, legata soprattutto ai costi, mentre la misurazione dell'impatto spetterebbe al Nucleo di valutazione deputato alla valutazione dell'attività di ricerca.</p>
<p>Adozione di scale di valutazione</p>	<p>Spesso le scale sono incomplete perché riportate, allo stato, solo per alcuni aspetti della valutazione.</p>
<p>Definizione di un sistema di pesi e procedure per il calcolo di punteggi sintetici individuali</p>	<p>In alcuni casi, i documenti si limitano a prevederne esplicitamente l'utilizzo senza però fornire dettagli in merito.</p>
<p>Presenza di schede di valutazione</p>	<p>Le schede obiettivo di alcune amministrazioni per il personale non dirigente sono troppo semplificate, prevedendo obiettivi senza indicatori, né <i>target</i>, ma solo scale di valutazione. Analoga considerazione viene in rilievo anche a livello organizzativo. In generale, l'utilizzo delle schede è quasi sempre previsto (almeno per i dirigenti), ma solo in un numero ridotto di casi vengono forniti esempi tali da poter valutare l'effettiva adeguatezza e coerenza dello strumento.</p>
<p>Definizione di modalità di raccolta dei dati per la valutazione</p>	<p>La valutazione della <i>performance</i> individuale, nel sistema delle leggi, è impostata secondo un approccio di tipo gerarchico. Come già l'evidenza di alcune amministrazioni ha fatto emergere, è utile prevedere, in ottica di maturità, forme di raccolta dei dati da utilizzare per la valutazione, anche di provenienza diversa (es. autovalutazione, <i>stakeholder</i> esterni, ecc.).</p>



<b>Aspetto valutato</b>	<b>Criticità rilevate</b>
Descrizione di piani di miglioramento individuali	È un aspetto ignorato dalla maggioranza delle amministrazioni.
Differenziazione tra obiettivi individuali, di gruppo e organizzativi	Molti enti di ricerca, per loro natura, presentano una gestione del lavoro (e del Sistema informativo a supporto) per progetti; tuttavia, pochi si riferiscono esplicitamente agli obiettivi di gruppo, tipologia adeguata a tale specificità. Alcune amministrazioni sembrano interpretare per gruppo la struttura di appartenenza dell'individuo, determinando, di fatto, una sostanziale coincidenza tra obiettivi di gruppo ed organizzativi. Occorre evidenziare che quest'ultimo aspetto, se collegato ad una mancata differenziazione tra obiettivi individuali del dirigente e obiettivi organizzativi, potrebbe condurre ad un "ribaltamento" sul personale non dirigente anche degli obiettivi individuali del dirigente stesso, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 9, comma 2, del D. Lgs. n. 150/2009.

Chiariamo un punto importante, perché non vorrei far passare l'idea di autoreferenzialità, spesso presente nel mondo della ricerca, o di una volontà più o meno implicita di sottrarsi ad un esercizio metrico valutativo.

La cultura della valutazione negli Enti di ricerca è viva e presente. Essa però appare prevalentemente orientata alla valutazione dei risultati delle attività di ricerca, alle ricadute economiche e sociali delle conoscenze generate dalla ricerca. Quello che è mancato per anni, e che occorre iniziare a strutturare, è una moderna misurazione e valutazione dell'attività amministrativa e gestionale svolta a supporto dell'attività di ricerca.

In Italia si fa ricerca di altissimo livello. Abbiamo tutti gli ingredienti, i talenti e la tradizione per fare bene. Servono risorse, leggi e buon governo. Se provassimo a chiedere ad un ricercatore quali siano i limiti alla sua attività, ad esempio nell'acquisto di una strumentazione scientifica (come può essere un microscopio), la prima risposta che ci darebbe è la scarsità di risorse, il primo limite è la penuria di denaro. Ma se lo stesso ricercatore riuscisse in qualche modo a trovare sul mercato un finanziamento per il suo progetto, perciò riuscisse ad avere i soldi per acquistare il suo microscopio, gli si prospetterebbero davanti quei mille impacci della burocrazia, che in Italia rendono un incubo anche l'acquisto di un semplice strumento.

Ma non è tutto, perché anche dopo essere riuscito ad acquistare l'attrezzatura necessaria a portare avanti il proprio lavoro, nella fase di controllo ex-post di legittimità contabile, il nostro ricercatore potrebbe incappare in ulteriori cavilli burocratici. Il semplice atto di acquisto di un microscopio, infatti, assume un'angolazione e una prospettiva diversa se è visto da un ricercatore oppure da un magistrato di controllo della corte dei conti. Ma è ancora utile, con i tempi imposti dalle innovazioni tecnologiche, impostare controlli stringenti di legittimità contabile che allungano i tempi e che non si basano su requisiti di funzionalità?

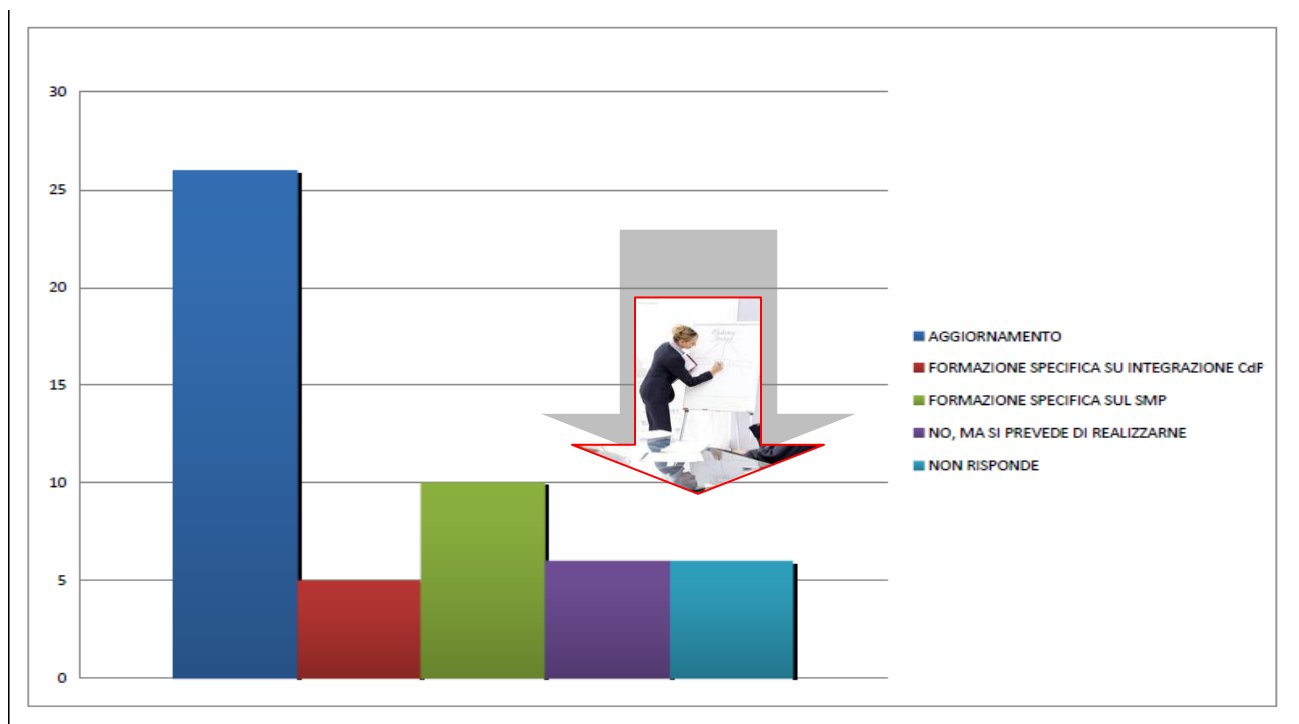
Molti Enti di ricerca, per loro natura, presentano una gestione del lavoro (e del Sistema informativo contabile a supporto) per progetti. Se i progetti di ricerca sono correttamente impostati su commesse, sarà imputabile al responsabile di commessa la cattiva gestione, se non addirittura lo sperpero, di denaro pubblico.

Il sistema impostato dalla riforma Brunetta, almeno negli Enti di ricerca, appare più orientato alla combinazione, incongrua, di valutazioni sui risultati e di verifiche sulle modalità del loro perseguimento, impropriamente interferendo con gli ambiti propri dell'autonomia gestionale o «procedurale» tipiche della ricerca pubblica.

Se la missione istituzionale di un qualsiasi Ente di ricerca è fare ricerca, se gli obiettivi strategici sono facilmente individuabili, è nelle fasi successive (nel passaggio dagli obiettivi strategici a quelli operativi) che si annidano le principali carenze del sistema. Quello che sembra mancare, in maniera più evidente, è una chiara guida dell'azione amministrativa. Per questo motivo, è sulla dirigenza amministrativa degli enti di ricerca che andrebbe fatta una profonda opera di *education* e di responsabilizzazione. Ma prima di tutto, una formazione specifica.

Dal monitoraggio effettuato dal Formez abbiamo un riscontro diretto: *“La principale esigenza espressa dalle amministrazioni resta quella di un “ascolto” costante delle specifiche problematiche emerse in sede di applicazione e di confronto con i principali propulsori dell’azione di riforma. Non ultima l’esigenza, probabilmente non del tutto emersa nel campione, ma registrata anche indirettamente nell’attività di help desk telefonico, di un intervento sostanziale sul piano della formazione oltre che dell’aggiornamento, unica azione in grado di insistere efficacemente sulla platea di operatori che direttamente o indirettamente concorrono al mutamento della cultura dominante ed al passaggio concettuale da azione amministrativa a performance.”*

#### Attività formative realizzate e previste nelle PA sulla riforma Brunetta



FONTE: Formez

L'esigenza di una formazione specifica l'ho riscontrata direttamente all'interno del CNR, ma la situazione è analoga anche negli altri Enti di ricerca, dove mancano chiare direttive sull'azione amministrativa, dove molto spesso prevale un equivoco di fondo per cui gli obiettivi assegnati ai dirigenti si fanno coincidere con i compiti e le mansioni degli uffici. E sugli stessi pseudo obiettivi viene poi assegnata la parte variabile della retribuzione stipendiale, quella cioè legata al raggiungimento dei risultati.

Si arriva così al paradosso che si ottengono "bonus" premiali per il semplice fatto di aver adempiuto ai propri compiti d'ufficio, annullando di fatto l'attenzione alla qualità delle prestazioni.

Ecco allora che tutti gli attori coinvolti si preparino per individuare scelte organizzative funzionali al superamento di prassi e procedure ormai obsolete.

Vanno affrontate esigenze formative relative alle competenze degli interlocutori interni all'amministrazione affinché essi, anche grazie all'aiuto di esperti nel settore della valutazione, coinvolti sia in forma individuale che associata, siano "accompagnati" in particolare a:

- esplicitare nel dettaglio cosa siano gli obiettivi individuali e di gruppo, nella loro doppia valenza di obiettivi di mantenimento e obiettivi di miglioramento, distinguendoli da quelli dell'organizzazione;
- esprimere meglio il collegamento tra obiettivi e risorse;
- formalizzare procedure per il monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema di valutazione ("*performance audit*");
- individuare modalità di redazione e validazione della prima Relazione annuale sulla performance (giugno 2012);
- facilitare un maggiore coinvolgimento degli stakeholder.

Nei prossimi mesi, in cui si concretizzeranno le prime sperimentazioni, sarebbe interessante valutare alcune delle seguenti proposte:

1. l'avvio di un'indagine di benchmark per l'individuazione di sistemi di misurazione e valutazione del comparto ricerca, tesa a massimizzare il concetto di valutazione (quale valore aggiunto comporta l'esito del processo valutativo) e minimizzare il rischio, sempre incombente, di un eccesso di «fatica valutativa», con effetti controproducenti;
2. l'individuazione di specifici raccordi tra la CiVIT e l'ANVUR, entrambe da potenziare e meglio strutturare, affinché comprendano gruppi itineranti di «visitatori» (peers), che verifichino in loco le situazioni e suggeriscano le «buone pratiche»;
3. la separazione delle carriere di ricerca e di insegnamento all'interno delle università e degli enti di ricerca, che potrebbe generare una sana competizione per il talento fra le università e i centri di ricerca;
4. l'incremento delle risorse per la ricerca pubblica tramite l'utilizzo dei risparmi registrati dal complesso delle pubbliche amministrazioni (tutte le PA contribuiscono al finanziamento di un settore da tutti riconosciuto strategico per la crescita economica del Paese);

5. l'abolizione di tutte le norme tese ad escludere dall'applicazione della riforma Brunetta qualsivoglia amministrazione (ad oggi Presidenza del consiglio dei ministri e MEF), perché già aver pensato a questa esclusione ed averla per altro ribadita in un'altra legge (il d.lgs. 235/2010 sul CAD) è un pessimo modo di operare e di dare l'esempio;
6. valutazioni ad hoc, e dunque non del tutto standard, per atenei ed enti di ricerca in condizioni, anche territoriali, di obiettiva differenza, insieme a forme specifiche di contratti, di durata da stabilire (il modello francese è di 4 anni), stipulati dal ministero (ma anche altri stipulati dalle Regioni), per il raggiungimento di predeterminati obiettivi di miglioramento qualitativo;
7. somministrazione in tutti gli Enti di ricerca di un questionario per la rilevazione del benessere organizzativo.

È bene però che anche i diretti interessati facciano la propria parte.

È necessario che i ricercatori, oltre a possedere una riconosciuta competenza scientifica e tecnologica, siano in grado di agire come manager capaci di gestire finanziamenti per i propri gruppi di ricerca, per evitare di appiattire le individualità in modelli estero-fili non applicabili o massificare i comportamenti con un livellamento verso il basso.

Con il blocco della contrattazione collettiva nazionale fino al 2013, c'è tutto il tempo necessario per preparare il campo per l'istituzionalizzazione di un sistema di valutazioni, superando le difficoltà derivanti dalla separazione tra attività di ricerca e attività gestionale, prevedendo alcuni passaggi graduali, dalla sperimentazione in corso ad una vera e propria premialità per i più virtuosi.

## **Bibliografia essenziale**

Formez PA (2011) *“Valutazione e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni”* Primo monitoraggio sull’attuazione del d.lgs. 150/2009 nelle amministrazioni centrali e regionali – Rapporto marzo 2011.

Mochi Sismondi C. (2011) *“Dirigenti. Ma che vogliamo da loro?”* – articolo apparso sulla newsletter di Saperi PA n. 161, 8 marzo 2011.

Minerva D., Sabato G. (2011) *“Scienziati dieci e lode”* – Articolo apparso su L’Espresso n. 9 del 3 marzo 2011.

Penati A. (2011) *“La meritocrazia non c’è, proviamo a importarla”* – Articolo apparso su L’Espresso n. 10 del 10 marzo 2011.

Vigliocchi C., Mastrogiuseppe P. (2010) *“Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti”* – a cura del Servizio Studi Aran, anni 1, n. 2 Dicembre 2010.

Brunetta R. (2010) *“Towards recovery and partnership with citizens: the call for innovative and open government”* – Intervento del Ministro Brunetta alla riunione ministeriale del Comitato Public Governance dell’OCSE, Venezia 15 novembre 2010.

Comitato di Valutazione del CNR (2010) – *“Relazione sui risultati dell’attività di ricerca dell’ente 2008/2009”* – Ottobre 2010.

Bianco A. (2010) *“Contrattazione e Controlli dopo la riforma Brunetta”* - Maggioli editore.

Barbieri M., Hinna L., Mameli S., Monteduro F., Valotti G. (2010) *“Gestire e valutare le performance nella PA”* – Maggioli editore.

Cogliandro G. (2010) *“La dirigenza pubblica nel reporting della Corte dei conti”* – intervento fatto al Forum Pa 2010.

Deodato C., Fretton F. (2009) *“La riforma Brunetta: le nuove regole del lavoro pubblico”* - Neldiritto editore.