



Università degli Studi di Ferrara

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA, ISTITUZIONI, TERRITORIO

Corso Ercole I D'Este n.44, 44100 Ferrara

Quaderni del Dipartimento

n.5/2000

Aprile 2000

Il premio per obiettivi nella Pubblica Amministrazione:

aspetti caratteristici ed evidenza empirica

Roberto Fabbri

Aprile 2000

**Il premio per obiettivi nella Pubblica Amministrazione:
aspetti caratteristici ed evidenza empirica [♦]**

di Roberto Fabbri [§]

Sommario

L'introduzione di modalità retributive collegate alle *performance*, tuttora in fase di rapida espansione nelle imprese dei settori "di mercato", ha interessato a partire dagli anni '80 anche le aziende della Pubblica Amministrazione. Tuttavia, un considerevole sviluppo di tali modalità retributive è osservabile solamente nella fase successiva alla approvazione del D. Lgs. 29/93 ed i collegati regolamenti di attuazione. La principale motivazione, alla quale possiamo ricondurre l'introduzione nel pubblico impiego di schemi di retribuzione variabile, è certamente quella di ottenere un recupero di efficacia – efficienza nei servizi erogati alla comunità. In questo contesto assume un ruolo di primo piano il coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori alla crescita della organizzazione nella quale prestano la propria attività. Infatti, il cambiamento in atto nelle aziende pubbliche richiede importanti trasformazioni sia di carattere culturale che organizzativo la cui efficienza è strettamente collegata ad una "partecipazione attiva" del personale coinvolto. Lo scopo principale di questo lavoro è quello di evidenziare le principali caratteristiche della contrattazione decentrata delle retribuzioni adottata nelle organizzazioni pubbliche ed una possibile interpretazione del loro ruolo nell'ambito dei processi di ristrutturazione. A questo fine viene proposta una modalità di analisi di tale contrattazione decentrata, esaminando alcuni accordi stipulati in aziende della Pubblica Amministrazione di tre province emiliano – romagnole.

[♦] In questo lavoro vengono presentati alcuni risultati di una ricerca sul premio di risultato e premio di partecipazione condotta nell'ambito del progetto MURST ex 40% su "Infrastrutture, competitività, livelli di governo: dall'economia italiana all'economia europea" (1999). L'autore desidera ringraziare i componenti del gruppo di ricerca sui meccanismi retributivi premianti dell'Università di Ferrara, Dipartimento di Economia Istituzioni Territorio (sito web: <http://www.economia.unife.it/docenti/pini/mrp>) per commenti a precedenti versioni del lavoro ed, in particolare, il coordinatore del gruppo Paolo Pini per il fondamentale contributo fornito nella fase di completamento del lavoro. Si ringraziano inoltre Corrado Oddi, Gabriele Pozzi, Gianni Scaltriti e Meris Soldati per la preziosa collaborazione nella fase di acquisizione degli accordi di contrattazione decentrata.

[§] Collaboratore di ricerca, Università degli Studi di Ferrara, Dipartimento di Economia Istituzioni Territorio, E-mail rofabb@tin.it

Indice

<i>0. INTRODUZIONE</i>	4
<i>1. LA CONTRATTAZIONE AZIENDALE DELLE RETRIBUZIONI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: ALCUNI ASPETTI NORMATIVI</i>	5
<i>2. EVOLUZIONE DEL MODELLO ORGANIZZATIVO</i>	8
2.1 LA BUROCRAZIA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	9
2.2 IL MODELLO ORGANIZZATIVO ADOTTATO E LA SUA POSSIBILE EVOLUZIONE	10
2.3 COMPETENZE E SISTEMI DI VALUTAZIONE	13
<i>3. RISULTATI DELLA RICERCA</i>	15
3.1 OGGETTO DELL' ANALISI	16
3.2 LA CONTRATTAZIONE NAZIONALE	17
3.3 LE CARATTERISTICHE DEL DATA-SET DEGLI ACCORDI.....	19
3.4 CARATTERISTICHE GENERALI DEGLI ACCORDI.....	20
3.5 CARATTERISTICHE DELLE VARIE TIPOLOGIE DI SALARIO ACCESSORIO.....	22
3.6 IL SALARIO EROGATO PER PROGETTI - OBIETTIVO: UN APPROFONDIMENTO	25
3.7 ALTRE CARATTERISTICHE DEGLI ACCORDI	27
3.8 UNA RAPPRESENTAZIONE SINTETICA DEI MECCANISMI ADOTTATI NEGLI ACCORDI	28
<i>4. UNA LETTURA CRITICA DEI RISULTATI</i>	29
<i>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI</i>	31
<i>APPENDICE</i>	35

0. Introduzione

Le strategie in atto per il miglioramento della efficacia - efficienza dell'attività della Pubblica Amministrazione sono riconducibili a fattori "interni" ed a fattori "esterni". Nel primo caso troviamo la continua crescita delle aspettative dei cittadini verso la qualità dei servizi pubblici, il rinnovo del sistema di *welfare* e la necessità per la Pubblica Amministrazione ed i suoi lavoratori di recuperare una immagine positiva presso l'opinione pubblica. Riguardo al secondo caso, l'opinione che il rinnovato scenario di competitività internazionale abbia contribuito a riallocare il posizionamento strategico delle amministrazioni pubbliche è oramai condivisa in modo molto esteso fra gran parte degli operatori economici. Il processo di competizione globale non è più fondato principalmente sul confronto fra singole imprese e loro prodotti, in quanto assumono una maggiore rilevanza le politiche messe in atto nei relativi sistemi - paese. Alcuni autori indicano la stabilità e l'efficacia - efficienza delle Pubbliche amministrazioni come fattori di fondamentale importanza per la competitività dei sistemi - paese, in grado di assicurare servizi pubblici di qualità e quindi un vantaggio relativo¹. In un contesto sociale ed economico pervaso da profonde trasformazioni è risultata evidente la crisi del tradizionale modello di amministrazione pubblica. Questa crisi ha raggiunto toni molto elevati nel nostro paese, causa anche il profondo intervento di risanamento della finanza pubblica necessario al raggiungimento dei parametri di Maastricht. A fronte di tale situazione e come indicato alcuni anni fa da March e Olsen², la tempestiva introduzione di opportune politiche di riforma strutturale delle pubbliche amministrazioni ha assunto caratteristiche di improrogabilità e necessaria incisività.

Nell'ambito di un ampio processo di riforma, all'interno della formulazione di nuovi modelli organizzativi, presentano un ruolo di particolare importanza gli strumenti adottabili per il miglioramento della politica di gestione delle risorse umane. Fra questi strumenti possiamo sicuramente collocare anche l'erogazione di salario accessorio a livello decentrato, al fine di ottenere sia un recupero di efficienza delle amministrazioni pubbliche che un più efficace coinvolgimento del dipendente pubblico nei loro programmi di trasformazione e sviluppo. L'implementazione di politiche orientate alla crescita delle risorse umane e la ricerca di modelli partecipativi con forte decentramento delle responsabilità potrebbero risultare elementi importanti per una crescita "equilibrata" e trasparente delle pubbliche amministrazioni, in un contesto di ampio coinvolgimento dei propri dipendenti.

Occorre tuttavia considerare con particolare attenzione la molteplicità degli obiettivi perseguibili dalle aziende che esercitano attività di carattere pubblico³. Alcuni degli obiettivi possono infatti essere individuati sia nella minimizzazione dei costi di produzione di un servizio che in altri di più ampia portata come ad esempio la tutela dell'ambiente e/o la opinabile

¹ Si veda, ad esempio, la presentazione di Bassanini a Negro - Susio (1998) e Dell'Aringa (1995).

² "[...] l'efficacia dei sistemi politici dipende in misura considerevole dalla efficacia delle istituzioni amministrative [...]" March - Olsen (1992, p.111), citato anche in Coccozza (1997).

³ Si veda Pini (1997).

massimizzazione della occupazione. Tuttavia, anche in presenza di potenziali *trade-off* fra tali obiettivi, l'impresa pubblica non potrà esimersi in primo luogo dal perseguimento di un sentiero per la ricerca della *efficacia* ed in secondo luogo dalla continua predisposizione ad ottenere la migliore *efficienza tecnica* possibile. Si consideri inoltre che l'ordine di priorità fra tali percorsi non potrà essere soggetto a variazioni di carattere discrezionale da parte delle amministrazioni, in quanto molto probabilmente risulterebbe inutile per la collettività la efficiente realizzazione di un servizio pubblico di pessima qualità, o comunque non soddisfacente le esigenze espresse dalla comunità.

In Italia a partire dagli anni '90 possiamo individuare un discreto numero di provvedimenti legislativi orientati appunto alla introduzione di nuovi modelli organizzativi e di gestione delle risorse umane nell'ambito del pubblico impiego. Alcuni autori classificano tali provvedimenti in due fasi: la prima (periodo 1992-93) orientata a modificare i rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni e la seconda (periodo 1996-97) volta alla costruzione di un nuovo sistema di relazioni sindacali, alla ricerca di nuove sinergie fra le amministrazioni ed alla introduzione di strumenti ad elevata tecnologia⁴.

L'obiettivo del lavoro qui presentato è quello di individuare quali modalità contrattuali potrebbe assumere il salario variabile erogato negli enti pubblici a fronte dell'attuale contesto legislativo ed organizzativo. A tale scopo, l'esame degli accordi di contrattazione decentrata riportato nella seconda parte del testo intende effettuare più uno studio di alcuni casi che non trarre conclusioni generali su tale aspetto nel panorama della Pubblica Amministrazione italiana.

La struttura del presente lavoro è la seguente: nella prima parte si esaminano alcuni recenti provvedimenti legislativi con particolare attenzione a quelli inerenti la contrattazione decentrata delle retribuzioni. Nella seconda parte, con riferimento alla vasta letteratura disponibile sull'argomento, verrà brevemente analizzato il contesto "organizzativo" al cui interno trovano collocazione tali strumenti retributivi. Nella terza ed ultima parte verranno illustrati i risultati di una ricerca sulla contrattazione decentrata delle retribuzioni effettuata in enti della Pubblica Amministrazione localizzati in alcune province emiliano-romagnole. Concludono il lavoro brevi riflessioni critiche sui principali risultati ottenuti.

1. La contrattazione aziendale delle retribuzioni nella Pubblica Amministrazione: alcuni aspetti normativi

La contrattazione aziendale delle retribuzioni nel pubblico impiego ha assunto un ruolo decisamente più rilevante con la riforma introdotta dal D.Lgs. n.29 del 3 febbraio 1993⁵. Tale riforma, oltre ad introdurre caratteristiche innovative in vari ambiti del pubblico impiego (contrattazione collettiva, rappresentanza sindacale ed importanti aspetti di organizzazione del

⁴ Coccozza (1997).

⁵ Nerozzi (1996) in un commento al D. Lgs. N.29 indica come "[...] Il livello decentrato deve essere non solo applicativo, ma integrativo: occorre un assetto contrattuale in grado di definire regole con le quali acquisire, rivendicare nel secondo livello risorse legate a progetti di innovazione, alla valorizzazione del lavoro. [...]" (Nerozzi, 1996, p.112).

lavoro) prevede una struttura contrattuale articolata su due livelli, introducendo di fatto anche in tale settore una contrattazione articolata delle retribuzioni fondata sulle performance raggiunte nelle singole unità locali.

Precedenti disposizioni di legge avevano già introdotto la possibilità di procedere ad accordi decentrati “per singole branche della Pubblica Amministrazione e per singoli Enti”⁶, anche al fine di migliorare ed assicurare l’efficienza dei servizi erogati. Tuttavia, il successivo DPCM del 13 aprile 1984 raccoglieva tale invito introducendo un compenso incentivante la produttività fondato esclusivamente sulla qualifica di appartenenza del dipendente e sulla sua effettiva prestazione giornaliera di servizio (presenza individuale).

Al contempo, occorre evidenziare come la legge quadro sul pubblico impiego n.93 del 29 marzo 1983 prevedeva un innovativo percorso di delegificazione nella regolamentazione del pubblico impiego, riconoscendo alla contrattazione collettiva il ruolo di regolatore del rapporto di lavoro⁷. Al termine degli anni ’80 si intravedeva già l’ulteriore spinta propulsiva in atto, orientata alla realizzazione di una sorta di “privatizzazione” del rapporto di pubblico impiego. Infatti, da un lato l’amministrazione pubblica doveva orientarsi verso un miglioramento della propria efficacia - efficienza anche mediante un maggiore coinvolgimento delle risorse umane⁸, e dall’altro lato le organizzazioni sindacali si proponevano principalmente l’obiettivo di ottenere il ridimensionamento delle attribuzioni riservate alle fonti legislative.

La necessità di realizzare un nuovo sistema contrattuale maggiormente efficace per il raggiungimento degli obiettivi indicati ha condotto il legislatore alla costruzione del D.Lgs n.29 del 1993⁹. Tale normativa introduce una contrattazione collettiva libera nei contenuti, nei limiti consentiti dalla legge, superando di fatto il modello proposto dalla legge quadro n.93 del 1983 che proponeva criteri di attribuzione e ripartizione delle materie contrattuali in parte alla legge ed in parte ai contratti collettivi.

La riforma indicata persegue da un lato l’ampliamento della contrattazione, riconoscendole un ruolo di assoluto rilievo anche nell’area del pubblico impiego, e dall’altro lato una ampia ridefinizione dei modelli organizzativi impiegati presso gli enti della Pubblica Amministrazione. Il raggiungimento di tali obiettivi intermedi è ritenuto perseguibile anche mediante l’applicazione dei seguenti strumenti contenuti nella normativa (Zaffaroni, 1996):

1. istituzione della Agenzia per la contrattazione nel pubblico impiego (ARAN);
2. separazione fra le attività di indirizzo politico e di gestione delle aziende pubbliche con conseguente ridefinizione di poteri e responsabilità dei dirigenti pubblici;
3. introduzione di elementi di “privatizzazione” nel rapporto di pubblico impiego.

⁶ Si veda la legge quadro n.93 del 29 marzo 1983.

⁷ Nonostante l’introduzione delle legge quadro, i conflitti fra norme legislative e contrattuali sono stati e sono tuttora ampiamente diffusi, causa anche la non chiara definizione delle rispettive attribuzioni.

⁸ La quota di occupati nel settore della Pubblica Amministrazione, in crescita sino al 1994, non era risultata una condizione sufficiente per assicurare il miglioramento della qualità dei servizi erogati.

⁹ Questo naturalmente non significa che un traguardo così importante possa essere raggiunto esclusivamente “a colpi di decreto”, tuttavia anche le fonti normative assumono una certa rilevanza nel processo evolutivo in esame.

Con riferimento al punto (1), mediante l'istituzione di una unica Agenzia utilizzabile per la contrattazione¹⁰ in tutti i comparti della Pubblica Amministrazione, si è cercato di garantire omogeneità contrattuale per tutti i lavoratori coinvolti. Alcuni problemi si sono invece evidenziati nella individuazione delle rappresentanze sindacali legittimate alla contrattazione con l'ARAN, sia in sede centrale che decentrata¹¹. In sostanza con tali operazioni, unitamente alla formalizzazione del doppio livello di contrattazione, il decreto attua il tentativo di rinnovare l'impostazione delle relazioni sindacali all'interno di ogni amministrazione pubblica (Zaffaroni, 1996). Non sono tuttavia mancate fondate ed importanti critiche a tale nuovo impianto contrattuale. Fra queste assume particolare rilevanza quella avanzata da M. D'Antona¹². L'autore indica infatti il probabile rafforzamento nella centralizzazione della contrattazione come uno dei possibili sviluppi del nuovo sistema contrattuale a causa della non omogeneità di obiettivi delle varie amministrazioni, soggette comunque ad avvalersi della rappresentanza negoziale obbligatoria dell'ARAN. I poteri di indirizzo su tale Agenzia, attribuiti alla Presidenza del Consiglio, appaiono come il tentativo dello Stato di riconquistare un ruolo centrale a scapito delle autonomie locali (D'Antona, 1996).

Riguardo al punto (2), la separazione fra attività politica e gestionale ha di fatto completamente modificato il ruolo della dirigenza pubblica, orientandola ad un modello di *management*, fondato sulla gestione delle risorse e sulla responsabilità dei risultati ottenuti (Nuti, 1999; Lane, 1995). L'obiettivo ricercato è quello di riservare da un lato un generico potere di indirizzo agli organi politici e dall'altro lato uno spazio discrezionale alle scelte gestionali dei dirigenti. Tali scelte dovranno essere orientate al miglioramento della efficacia ed efficienza dei servizi erogati. Una notevole rilevanza nell'ambito degli aspetti indicati, assume anche la L. 59 del 1997, in quanto estende anche ai dirigenti generali il rapporto privato di lavoro e quindi la contrattazione collettiva. In relazione agli aspetti introdotti sul rinnovato ruolo della dirigenza pubblica, trasformazione avvenuta recentemente anche in altri paesi, è stato introdotto il termine di *management pubblico*¹³, risultato di una evoluzione della Pubblica Amministrazione da un approccio amministrativo ad uno manageriale (Lane, 1995). Un possibile *trade-off* fra assegnazione di responsabilità ai dirigenti pubblici e loro attività direzionale è stato tuttavia illustrato da alcuni autori (Zaffaroni, 1996), in quanto tale comportamento potrebbe indurre ad una paralisi nel funzionamento dell'amministrazione pubblica¹⁴. In tale contesto un ruolo centrale potrebbe essere assegnato alla creazione di un sistema di incentivi in grado di premiare le assunzioni di responsabilità, le competenze espresse ed i risultati raggiunti. Naturalmente tale sistema contrattuale dovrebbe essere complementare, e sicuramente non alternativo, ad opportune politiche di bilancio

¹⁰ L'ARAN è un organo tecnico che opera in base alle direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il cui funzionamento è vincolato alla applicazione del DPR n.144 del 25 gennaio 1994.

¹¹ Il riferimento è in questo caso all'attuale dibattito in corso sul potenziale "allargamento" del tavolo contrattuale alle organizzazioni non confederali e sulla istituzione delle RSU nelle unità locali del pubblico impiego.

¹² Si veda, ad esempio, D'Antona (1996).

¹³ Per la definizione di tale termine si veda, ad esempio, il saggio di Bach in Dell'Aringa - Rocca (1999).

¹⁴ L'ipotesi formulata è quella riferita alla possibile rinuncia ad intraprendere nuove iniziative dai risultati incerti, causa la collegata responsabilità di possibili insuccessi.

orientate ai risultati, in grado di esplicitare le risorse impiegate per ogni obiettivo perseguito (Nuti, 1999).

Infine, per quanto riguarda il punto (3), la “privatizzazione” del rapporto di lavoro è intesa come un percorso da intraprendere mediante l’attuazione di puntuali disposizioni di legge e successive modifiche organizzative. In sostanza i rapporti di lavoro dei dipendenti della Pubblica Amministrazione, ad eccezione di alcune categorie quali ad esempio magistrati e militari, sono ora disciplinati dal libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinati; inoltre, sul versante della tutela, sono devolute al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie riguardanti il rapporto di lavoro in esame. Tuttavia, alcuni istituti del rapporto di lavoro nell’ambito delle amministrazioni vengono riservati alla disciplina pubblica, e precisamente: i procedimenti di selezione per l’accesso al lavoro, i ruoli e le dotazioni organiche e l’incompatibilità tra l’impiego pubblico ed altre attività. Anche in questo caso, come sopra indicato per la dirigenza pubblica, un ruolo importante per la gestione della nuova disciplina sulle responsabilità dei dipendenti pubblici e per la ricerca di un miglioramento della efficienza del servizio può essere attribuito alla contrattazione decentrata.

Occorre tuttavia rilevare come l’introduzione nei contratti collettivi dei vari comparti del pubblico impiego di premi maggiormente orientati ad un effettivo recupero di efficacia-efficienza dei servizi svolti, erogati quindi anche in funzione della qualità della prestazione lavorativa offerta, sono rintracciabili solamente a partire dalla “tornata contrattuale” del 1995. Per osservare nel settore pubblico il pieno recepimento delle modalità contrattuali introdotte anche con il Protocollo del 23 luglio 1993 è presumibile che occorrerà attendere l’applicazione delle modalità introdotte con la contrattazione nazionale recentemente conclusasi in alcuni comparti. Infatti, al fine di ottenere una crescita qualitativa della contrattazione decentrata si è proceduto anche alla attuazione di nuove disposizioni di legge orientate alla definizione delle caratteristiche che tale contrattazione deve possedere (D. Lgs. N.396 del 4 novembre 1997). In particolare questa normativa ha introdotto modifiche al D. Lgs. 29/93 per quanto riguarda le rappresentanze sindacali ed i procedimenti per la contrattazione collettiva nazionale e decentrata. Al contempo, con riferimento agli aspetti organizzativi, importanti fattori di carattere innovativo vengono proposti nel recente D. Lgs. N.286 del 30 luglio 1999, inerente le modalità per la valutazione dei risultati aziendali (controllo di gestione) e delle performance dei dirigenti¹⁵, proponendo anche una rivitalizzazione delle Carte dei servizi pubblici.

2. Evoluzione del modello organizzativo

Al fine di esaminare il ruolo assunto dalla contrattazione decentrata delle retribuzioni nelle trasformazioni in atto delle strutture organizzative adottate nelle amministrazioni pubbliche, occorre

¹⁵ Non pochi contrasti ha subito tale norma. Inizialmente istituita come controllo delle *performance* di tutto il personale, causa la forte opposizione del sindacato dei lavoratori CGIL, è stata modificata in valutazione delle performance dirigenziali.

una esposizione seppure sintetica dei principali modelli di riferimento in tale contesto. Il loro esame, congiuntamente a quello del percorso legislativo precedentemente illustrato, può fornire una sintesi del quadro di riferimento nel quale lo strumento della contrattazione integrativa dovrà intervenire per contribuire al miglioramento della efficacia ed efficienza del servizio erogato. Per questo motivo in questa sezione del lavoro si è ritenuto opportuno presentare una analisi di tali aspetti, con l'intento in particolare di evidenziare le principali caratteristiche nei differenti sistemi adottati.

2.1 La burocrazia nella Pubblica Amministrazione

L'associazione fra attività delle amministrazioni pubbliche ed attività "burocratica" è tipica del linguaggio comune e talmente diffusa che, anche a fronte della attuale crisi di tale modello, occorrerà molto tempo per ottenere una effettiva separazione. Il modello organizzativo burocratico trova il suo principale studioso in Max Weber, il quale fonda i principi organizzativi sulla presenza di due forme di autorità: legale (fondata sul rispetto delle norme) e razionale (fondata sulle conoscenze). La meticolosa prescrizione di ruoli e responsabilità, unitamente alla assoluta rigidità nella applicazione delle norme vigenti, può contribuire, secondo Weber, al raggiungimento della massima efficienza nel servizio pubblico (Weber, 1947). In tal senso l'organizzazione burocratica delle amministrazioni pubbliche dovrà procedere standardizzando i processi amministrativi allo stesso modo in cui una generica "macchina produttiva" standardizza l'*output*.

Principali strumenti organizzativi adottati per ottenere gli obiettivi indicati risultano i seguenti:

- a. rigida divisione dei doveri e dei poteri d'ufficio con adempimento regolare e continuativo dei compiti e delle funzioni attribuite;
- b. applicazione sistematica del principio della gerarchia degli uffici, ossia creazione di un sistema rigido di sovra-subordinazione degli organi di autorità, con poteri di controllo dei superiori sugli inferiori (applicazione del principio della gerarchia "in senso stretto");
- c. meticolosa specializzazione dei funzionari che, consente loro il raggiungimento di una posizione di assoluto privilegio relativamente ad altri dipendenti delle amministrazioni pubbliche;
- d. l'esercizio esclusivo ed a tempo pieno della attività pubblica da parte di chi vi lavora.

In un certo senso Weber enfatizza il modello tayloristico, considerando causa di inefficienza ogni perturbazione del suo modello tipico ideale, quando anni prima Taylor, nel corso della sua analisi organizzativa, poneva attenzione pressoché esclusivamente al comportamento umano. In sostanza il metodo della "one best way", fondato principalmente sulla attenzione alle singole operazioni effettuate dalle unità operative nel corso della produzione, viene complementato con una rigorosa analisi delle strutture di governo e conduzione delle aziende.

Nel contesto esaminato assume un ruolo rilevante il funzionario, soggetto ad una continuativa specializzazione funzionale che ne assorbe per lungo tempo l'attività e, al contempo, sottoposto ad un dovere di fedeltà all'ufficio, che si manifesta nella lealtà ad uno scopo oggettivo impersonale (quello perseguito dall'amministrazione) e nell'obbedienza ai ruoli superiori dell'amministrazione.

Tuttavia, come illustrato da alcuni autori appartenenti alla “scuola funzionalista”, nelle caratteristiche del funzionario pubblico sopra indicato si possono evidenziare almeno due elementi di inefficienza:

1. una “deformazione professionale” indotta dalla conseguita incapacità di percepire casi non previsti nelle norme (perturbazioni o semplici diversità) ed adottare successivamente efficaci soluzioni;
2. la “santificazione della professione”, la quale induce il burocrate a sostenere il proprio lavoro non come strumento per un fine pubblico da perseguire, ma come valore assoluto in quanto tale.

Un ruolo altrettanto fondamentale nella organizzazione burocratica è assunto anche dalla stabilità dell'impiego del pubblico dipendente. Infatti, se questa può da un lato favorire l'iniziativa del dipendente, dall'altro lato ne può accentuare l'inerzia per lo stesso motivo. Sarà quindi in ogni caso opportuna l'introduzione di meccanismi negativi (sanzioni) o positivi (incentivi) che conducano ad un equilibrio fra stabilità dell'impiego ed attività del dipendente.

Il modello burocratico ha mostrato nel corso del tempo evidenti carenze riconducibili, in particolare, alla rigidità delle organizzazioni e degli strumenti da queste adottate. Le organizzazioni con modelli gerarchici o gerarchico-funzionali tipiche nelle amministrazioni pubbliche, ma anche in gran parte delle imprese “di mercato”, sono state in gran parte fondate anche sul principio della burocrazia. Tali organizzazioni, nell'ambito della Pubblica Amministrazione, potevano risultare efficienti in sistemi fortemente centralizzati, dove era soprattutto l'utente del pubblico servizio a doversi conformare al prodotto erogato dalle amministrazioni. Attualmente le prerogative di cui godono tali sistemi, determinate dalla comunicazione monodirezionale (dal centro alla periferia) e dalla assoluta centralizzazione delle decisioni appaiono più come un loro serio limite piuttosto che una risorsa. Inoltre, un altro fattore di crisi del modello è stato indicato da Crozier (1969), costituito dal circolo vizioso indotto dalla richiesta di norme assolutamente imperative, con conseguente riduzione della attività discrezionale, effettuata da parte degli stessi funzionari pubblici, al fine di limitare le responsabilità ad essi attribuite in caso di errore. Tale comportamento induce l'autore a ritenere la burocrazia come una organizzazione incapace di correggersi a fronte dei propri errori, inadatta quindi a raggiungere una qualunque forma di equilibrio stabile a fronte della diversificazione delle richieste da parte degli utenti.

2.2 Il modello organizzativo adottato e la sua possibile evoluzione

L'introduzione di modelli gerarchici, con l'eventuale apporto di incarichi funzionali, si è pienamente complementata con le i principi della burocrazia sopra indicati. La creazione di strutture estremamente centralizzate, fondate sul controllo gerarchico diretto e su quello formale di conformità e legittimità degli atti amministrativi, soddisfaceva pienamente le esigenze “burocratiche” di ottenere una rigida divisione dei compiti nell'ambito di un “tipo ideale” di procedure. L'applicazione sistematica di tali principi ha probabilmente contribuito allo sviluppo della cosiddetta “macchina burocratica”, ritenuta, in molti casi non a torto, uno strumento fine a se stesso.

In primo luogo, l'impiego di strutture organizzative fortemente gerarchiche ha evidenziato, almeno nell'ambito del pubblico impiego, alcune caratteristiche fra le quali:

- a. la creazione di una rete di comunicazione efficiente, tuttavia monodirezionale, fra centro e periferia;
- b. l'istituzione di "funzionari chiave" nell'ambito di ogni attività;
- c. la chiara ed univoca definizione dei ruoli e dei compiti (piante organiche), con l'ausilio di un rigido sistema disciplinare di tipo sanzionatorio.

Questi elementi, pur se non del tutto disdicevoli se considerati singolarmente, hanno conferito nel tempo una sorta di "ingessatura" al sistema statale, privandolo di ogni forma di scambi con l'esterno (entropia del sistema) e della necessaria flessibilità interna (mobilità del personale, utilizzo delle competenze, ecc...).

In secondo luogo, con riferimento alle procedure di controllo, occorre evidenziare come i sistemi organizzativi tradizionali si orientano alla sola individuazione della conformità degli atti amministrativi. In sostanza, il controllo di tipo formale sulla legittimità dell'atto amministrativo, quindi sul rispetto delle norme da parte di questo, esaurisce il panorama dei processi adottati (Lattanzio - Pero, 1999). In altri casi (Lane, 1995) è stato osservato come all'approccio ai sistemi di controllo fondato su principi di definizione e successivo rispetto di regole, giusto procedimento e legalità, sia da contrapporre quello basato rispettivamente su definizione e raggiungimento di obiettivi, efficienza ed efficacia.

In relazione alla auspicabile evoluzione organizzativa (...ma non solo...) delle amministrazioni pubbliche, possiamo rappresentare le ipotesi formulate da alcuni autori¹⁶ con la seguente Figura 1.

Figura 1: Approccio amministrativo vs. approccio manageriale

Approccio Amministrativo (Burocratico)		Approccio Manageriale (Teleocratico)
Prevedibile (Statico)	AMBIENTE	Turbolento (Dinamico)
Atti corretti Conservazione Legalità	OBIETTIVI	Risultati Evoluzione Efficacia
Prodotto	ORIENTAMENTO	Servizio
Gerarchico - funzionale Accentrata	STRUTTURA	A rete Decentrata
Chiuso	SISTEMA	Aperto
Burocratica Autoritaria	DIREZIONE	Innovativa Partecipativa
Consociative	RELAZIONI SINDACALI	Partecipative

¹⁶ Si veda, ad esempio, Lane (1995), Lattanzio - Pero (1999) e Cocozza (1997).

Nella rappresentazione indicata sono evidenziate le caratteristiche associate ad ogni variabile principale nel contesto del tradizionale approccio amministrativo all'agire pubblico ed in quello più innovativo, di tipo manageriale.

Occorre tuttavia evidenziare come le sostanziali modifiche "al normale agire pubblico" sopra indicate possano essere realizzate solamente intraprendendo un percorso che intervenga nell'ambito culturale, organizzativo e relazionale delle organizzazioni pubbliche.

In primo luogo una crescita culturale, intesa quale meccanismo endogeno di sviluppo delle organizzazioni, in quanto principale contributo agli importanti modelli di *learning organization* (Antonelli - Leoni, 1997). Il rinnovamento culturale dovrà investire possibilmente tutto il pubblico impiego, evidenziando le trasformazioni in atto e la necessaria implementazione di rinnovati obiettivi. Il tentativo dovrebbe essere quello di ottenere, da un lato, una dirigenza pubblica pienamente consapevole delle nuove opportunità offerte dalle politiche di decentramento, responsabilizzazione e gestione delle risorse umane; dall'altro lato di "veicolare" il capitale cognitivo del personale verso gli obiettivi della organizzazione, impiegando anche strumenti di riconoscimento e valorizzazione delle competenze.

In secondo luogo l'aspetto organizzativo. Numerosi sono gli interventi legislativi recentemente prodotti al fine di ottenere sostanziali modifiche nell'assetto organizzativo della Pubblica Amministrazione (decentramento, qualità dei servizi, ecc...) che necessitano la puntuale introduzione di idonei modelli. L'applicazione della "logica per processi", la creazione di nuove figure professionali (*project manager*, esperti di qualità, *controller*, ecc...) e, non da ultimo, l'introduzione di nuovi sistemi retributivi basati su una parte variabile legata a risultati e competenze professionali, sono certamente alcuni degli strumenti idonei al raggiungimento dello scopo prefissato. Tuttavia, la loro diffusione, come verrà illustrato nel seguito del presente lavoro, presenta tuttora notevoli lacune in particolare dal punto di vista qualitativo.

Nell'ambito delle trasformazioni brevemente auspiccate trovano un ruolo importante anche gli aspetti relazionali, che in tale contesto si individuano in:

- a. quelli interni ai gruppi di lavoro;
- b. quelli esterni, o per meglio dire, quelli che intercorrono fra Pubbliche Amministrazioni e clienti - cittadini;
- c. i rapporti sindacali.

I primi due casi fanno esplicitamente riferimento alle strategie di applicazione dei sistemi della "qualità totale" nelle amministrazioni pubbliche (Negro - Susio, 1998), dove la comunicazione (interna ed esterna) riveste un ruolo di fondamentale importanza per lo sviluppo delle organizzazioni. Riguardo ai rapporti sindacali¹⁷, la assoluta condivisibilità degli obiettivi da raggiungere, non così scontata nelle organizzazioni "di mercato", unitamente alla tradizionalmente

¹⁷ Per una interessante esposizione delle principali caratteristiche delle relazioni sindacali nel pubblico impiego si veda Bordogna (1998).

elevata adesione sindacale dei lavoratori del pubblico impiego, possono contribuire al raggiungimento di auspicabili modelli partecipativi (Pipan, 1998).

2.3 Competenze e sistemi di valutazione

Nella fase di progettazione ed implementazione di un sistema salariale di tipo variabile coerente con l'evoluzione del contesto organizzativo indicata, emergono due punti sui quali occorre prestare attenzione, e precisamente: (a) adottare un sistema di valutazione delle prestazioni idoneo al contesto ambientale ed in seguito (b) individuare con precisione le variabili da controllare.

Nella successiva Figura 2 si evidenzia un possibile collegamento fra contesto ambientale di riferimento in cui opera l'impresa e relativo sistema di valutazione delle performance in grado di offrire una più coerente "risposta" alle differenti necessità.

Figura 2: Sistemi di valutazione

AMBIENTE	SISTEMI DI VALUTAZIONE
Statico (monopolio, oligopolio)	...del ruolo (qualifica)
Dinamico (mercato concorrenziale)	...delle prestazioni (<i>output oriented</i>)
Turbolento (focus sul cliente)	...delle competenze (<i>input oriented</i>)

In un sistema assolutamente statico, governato da una o poche imprese in un contesto di monopolio o oligopolio sul prodotto/servizio offerto, non si presenta alcuna necessità di misurare le *performance* in modo *relativo* e quindi ci si limiterà a retribuire le persone esclusivamente in funzione del ruolo nel quale sono stati inseriti nell'organico aziendale al momento dell'assunzione. Un meccanismo di retribuzione incentivante collegato a tale sistema di valutazione, se esistente, si proporrà esclusivamente l'obiettivo di redistribuzione di un eventuale aumento della produttività e/o quale meccanismo di attenuazione di eventuali conflitti interni.

Il sistema di valutazione adottato subisce una prima modifica a fronte di un contesto ambientale di tipo dinamico. Qui la presenza di un mercato incerto ed in continua fluttuazione può indurre le imprese ad "adattarsi" a tale situazione intraprendendo meccanismi denominati di flessibilità difensiva (Killick, 1995). In questo caso possono assumere maggiore rilevanza gli incentivi salariali elaborati con sistemi di valutazione dei risultati, in grado di permettere, almeno dal punto di vista teorico, sia un aumento della produttività individuale che (oppure) un meccanismo di suddivisione del rischio fra impresa e lavoratori, strumento quest'ultimo decisamente inutilizzabile nell'ambito della Pubblica Amministrazione.

La maggiore dinamicità del mercato, l'evoluzione delle politiche per la qualità totale e la propensione delle imprese ad assumere la configurazione di *service oriented* sono tra i fattori che inducono una ulteriore trasformazione dei sistemi di valutazione verso meccanismi di flessibilità innovativa (Killick, 1995). Come indicato da alcuni autori "[...] L'importanza sempre maggiore assegnata alle persone ed alle interazioni tra individuo, gruppo e organizzazione rende cruciale il problema della selezione, della gestione ma soprattutto dello sviluppo delle competenze che si incorporano nelle risorse umane, in virtù del fatto che monitorando il livello di qualità delle

competenze della persona appare documentata la possibilità di influenzare i risultati attesi.[...]" (Leoni - Tiraboschi - Valietti, 1998, p. 11). Inoltre, la valutazione delle competenze oltre a rivestire un ruolo di primaria importanza per la definizione e la combinazione delle mansioni aziendali costituisce una importante fonte di comunicazione fra azienda e lavoratore con riferimento alle aspettative di quest'ultimo (Sbrana - Torre, 1996). Infatti, il lavoratore a cui vengono riconosciute ed attribuite competenze corrispondenti al lavoro ed alle capacità realmente espresse mostrerà probabilmente un maggior grado di soddisfazione e di coinvolgimento nelle attività aziendali.

In sostanza si individua un percorso evolutivo dei sistemi di valutazione delle *performance*, in relazione alla modifica del contesto di riferimento "esterno", che porta dalla enfaticizzazione del ruolo a quello di valorizzazione delle competenze (*input oriented*), anche attraverso l'applicazione di sistemi orientati al monitoraggio dei risultati raggiunti (*output oriented*). Tutto ciò assume un particolare interesse nell'ambito del pubblico impiego dove la relazione con i risultati è sicuramente interessante, ma può essere efficacemente integrata con meccanismi di valutazione *input oriented*. Tuttavia, a questo punto diventa rilevante il significato del termine "competenze" e la loro valutazione pratica.

Come precedentemente proposto in modo analogo da altri autori¹⁸ possiamo considerare le competenze individuali come un insieme di caratteristiche comprendenti:

- a. le capacità ed abilità tecniche;
- b. le attività comportamentali e relazionali di gruppo;
- c. le capacità ed abilità organizzative;
- d. le conoscenze culturali (*learning*).

Successivamente ogni caratteristica sopra indicata può essere valutata singolarmente come elemento:

1. distintivo (permette di generare differenza);
2. di base (efficace a raggiungere l'obiettivo predefinito);
3. standard (minimo indispensabile per l'attività da svolgere).

La rilevazione di tali competenze può avvenire secondo differenti modalità, individuabili in due tipologie di approccio (Michellone, 1999):

- i. una valutazione secondo schemi predefiniti effettuata esclusivamente dal vertice aziendale e/o da consulenti esterni (approccio *top-down*);
- ii. una valutazione discriminante con l'attenzione rivolta a competenze selezionate da più valutatori posti a differenti livelli organizzativi (approccio *bottom-up*).

Esaminando tuttavia le Tavole 1.1 ed 1.2, riferite alle schede di individuazione delle competenze individuali normalmente impiegate nell'ambito del pubblico impiego, appare sostanzialmente condivisibile l'ipotesi esposta in Leoni (2000): viene conferito un premio ad uno *stock*, cioè a chi possiede maggiori capacità al momento "iniziale". Al contempo non appare attivo

¹⁸ Una breve, ma esaustiva rassegna sulla definizione delle competenze è proposta da Leoni - Tiraboschi - Valietti, 1998.

alcun percorso orientato ad incrementare tali competenze ed a permettere una loro efficace implementazione nell'organizzazione pubblica. Sostanzialmente le competenze vengono rilevate secondo un approccio *top-down* in ragione quasi esclusivamente delle conoscenze, limitandosi a discriminare lo standard delle prestazioni effettuate. Considerata la rilevanza espressa da molti autori circa l'introduzione anche nel pubblico impiego di meccanismi retributivi premianti in grado di migliorare l'efficacia-efficienza dei servizi erogati (Pini, 1997; Leoni - Tiraboschi - Valietti, 1998), questo primo aspetto della contrattazione getta non pochi dubbi sui possibili risultati. Inoltre, ciò potrebbe agevolare le teorie formulate da altri autori (Ruffini, 1999), secondo il quale "[...] Si rende impossibile l'avvio dei sistemi di gestione innovativa del personale. Contrattare il sistema permanente di valutazione o i criteri di graduazione delle posizioni significa annullare la discrezionalità manageriale, necessaria nelle valutazioni e nei processi di sviluppo organizzativo in favore di forme di controllo che inevitabilmente irrigidiscono il mercato interno del lavoro[...]"

Infine, come indicato in Leoni (2000), non possiamo non rilevare che per ottenere una crescita virtuosa delle competenze risulta necessaria anche l'affermazione di un nuovo approccio direzionale, orientato al perseguimento ed alla diffusione di tali strategie. Inoltre, una politica retributiva decentrata sarà tanto più efficiente, quanto più il management riesce ad individuare gli incentivi più coerenti all'insieme degli interessi di ogni singola organizzazione¹⁹.

3. Risultati della ricerca

In questa seconda parte verranno esaminati alcuni accordi di contrattazione decentrata delle retribuzioni recentemente sottoscritti in Enti pubblici dei territori di Bologna, Reggio Emilia e Rimini. Il procedimento di analisi adottato, pur se fondato sull'esperienza di precedenti lavori (Fabbri - Melotti - Pini, 1998a e 1998b; Fabbri - Pini, 1998) presenta alcune caratteristiche originali in ragione anche di alcune differenti esigenze rappresentative. Lo scopo della ricerca sarà quello di individuare il meccanismo adottato nelle unità locali interessate per ottenere tramite lo strumento del premio incentivante un recupero di efficacia-efficienza dei servizi. Lungi dal poter considerare i risultati di questa analisi uno strumento campionario rappresentativo per più ampie realtà, da utilizzare quindi per effettuare alcune ipotesi sul paradigma contrattuale adottato nella Pubblica Amministrazione, il principale obiettivo di questo lavoro rimane quello di proporre un possibile schema di analisi di tali contratti, sicuramente da affinare, ma perlomeno oggettivo. In altri termini il lavoro qui presentato può essere considerato più un tentativo di "studio di casi", piuttosto che un esteso esame della contrattazione decentrata sulle retribuzioni effettuata nelle aziende della Pubblica Amministrazione nel periodo considerato.

¹⁹ Si veda a tal proposito il saggio di Schager - Andersson in Dell'Aringa - Della Rocca (1999).

3.1 Oggetto dell'analisi

Escludendo a priori per ovvie ragioni l'obiettivo di suddividere il rischio di impresa fra datore di lavoro e lavoratori²⁰, le motivazioni che si possono individuare come fonti per l'introduzione di schemi di retribuzione variabile sono le seguenti:

1. meccanismo di incentivazione, ove la necessità di introdurre nuove politiche di gestione del personale viene perseguita mediante (i) il tentativo di accrescere lo sforzo lavorativo (e quindi la produttività) dei dipendenti e (ii) il consolidamento del modello gerarchico, ottenuto tramite l'attribuzione di premi in funzione di valutazioni individuali su obiettivi non precedentemente concordati con i lavoratori;
2. meccanismo di concessione retributiva, nel quale la stagnazione della contrattazione nazionale rafforza da un lato il tentativo di ottenere incrementi salariali a livello locale in qualsiasi modo, anche indipendentemente dai risultati raggiunti, e dall'altro lato la propensione a concedere tali erogazioni retributive al fine di mantenere immutate o eventualmente migliorare le relazioni sindacali aziendali;
3. meccanismo di partecipazione diretta che enfatizza il coinvolgimento dei lavoratori e/o delle loro rappresentanze nella individuazione, e successivo raggiungimento, di obiettivi volti al recupero di efficacia-efficienza del servizio erogato anche mediante una maggiore valorizzazione delle risorse umane.

Nell'esperienza concreta della contrattazione aziendale tali meccanismi possono risultare fra loro sovrapponibili, con differente rilevanza assegnabile all'una o all'altra modalità contrattuale. Nel corso di questa analisi si cercherà in particolare di individuare se il meccanismo retributivo premiante sia orientato sostanzialmente ad una incentivazione di tipo tradizionale, coerente con l'impiego di modelli gerarchici di organizzazione del lavoro, oppure sia riferito ad un percorso intrapreso all'interno delle aziende pubbliche, di cui si è esaminato il contratto decentrato, di maggiore coinvolgimento dei lavoratori, presupposto rilevante per l'introduzione di modelli innovativi di gestione delle risorse umane²¹.

Risulta importante fare precedere alla analisi della contrattazione un breve esame della dinamica degli occupati e delle retribuzioni per i tre principali macro-settori della economia italiana dell'ultimo decennio (Tavola 2 e Grafici 1-4). Un ruolo importante per la ricerca di nuove forme di incentivazione economica del personale della Pubblica Amministrazione può essere individuato nella elevata dinamica positiva del costo del lavoro per unità di prodotto (Grafico 1) ed al contempo nella modesta dinamica (in alcuni periodi addirittura negativa) delle retribuzioni reali per unità di lavoro (Grafico 2). Se da un lato si evidenzia la costante riduzione della produttività delle aziende pubbliche (misurata in questo caso in termini di costi), dall'altro lato non può non essere sottolineato come questa sia stata accompagnata da una forte contrazione delle retribuzioni dei

²⁰ Tale obiettivo, presente nella letteratura economica con riferimento alle imprese "di mercato", non trova evidentemente alcuna ragione di sussistere nelle aziende pubbliche, ove il rischio d'impresa non è praticamente esistente considerata la loro posizione di imprese erogatrici di servizi "non di mercato".

²¹ Si veda, ad esempio, Dell'Aringa (1995).

dipendenti del settore pubblico relativamente a quelle dei dipendenti di altri comparti. E' possibile ipotizzare quindi la creazione di uno spazio favorevole ad una politica di incentivazione economica che sia in grado di permettere un recupero di efficienza nelle imprese pubbliche ed al contempo di elevare le retribuzioni del personale.

Inoltre, non possiamo escludere che il sistema contrattuale adottato, unitamente ad alcuni aspetti legislativi quali la regolamentazione del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali (L. 146/90), abbia contribuito alla "regolazione" dei conflitti di lavoro (Grafico 3), decisamente di minore rilevanza nel settore pubblico, sebbene il periodo esaminato non possa certamente essere considerato privo di "tensioni" nelle relazioni sindacali.²²

3.2 La contrattazione nazionale

L'esame della contrattazione aziendale richiede in primo luogo una particolare attenzione alle modalità indicate nei relativi contratti nazionali. Tale valutazione trova ragione anche nel fatto che in precedenti lavori²³, relativi a settori "di mercato", era già stata individuata una notevole subordinazione della contrattazione aziendale a quella nazionale. Gli aspetti di tale subordinazione, pur se coerenti con la struttura contrattuale "istituzionalizzata" in Italia con l'attuazione del Protocollo del 23 luglio 1993, assumevano in alcuni casi un carattere non particolarmente positivo, imponendo stringenti vincoli alle parti sociali chiamate alla contrattazione nelle imprese.

Nel caso del pubblico impiego appare ancora più accentuato il ruolo della contrattazione nazionale, probabilmente in ragione ancora di un approccio centralizzato e di tipo "amministrativo" alla organizzazione del lavoro ed ai meccanismi retributivi. Occorre tuttavia considerare che a parziale giustificazione di un tale atteggiamento centralizzato possiamo introdurre l'aspetto della *finalità*. Infatti, a differenza delle imprese "di mercato", le aziende pubbliche interessate da un determinato contratto nazionale si prefiggono sicuramente tutte le medesime finalità, anzi quest'ultime sono pressoché le stesse nell'ambito di tutto il pubblico impiego, in quanto riconducibili alla erogazione di un bene pubblico. Al fine di raggiungere nel modo più efficace ed efficiente tali finalità, la contrattazione nazionale può assumere un ruolo di coordinamento, limitato tuttavia alla definizione di indirizzi strategici e politiche di intervento.

Pur se brevemente esaminati, esula dagli obiettivi di questo lavoro una completa analisi dei 7 contratti nazionali di settore relativi al pubblico impiego (Tav. 3), i quali coinvolgono circa 2.800.000 addetti²⁴. Infatti, sarà posta attenzione esclusivamente alle linee guida indicate in alcuni

²² Si pensi ad esempio al periodo di cinque anni (1990 – 1995) di vacanza contrattuale nei comparti della Pubblica Amministrazione.

²³ Si veda Fabbri (1999).

²⁴ Merita particolare attenzione anche il fatto che alcuni comparti della Pubblica Amministrazione sono stati *a priori* esclusi dalla analisi in quanto la contrattazione decentrata (per ogni singola unità locale) sulle retribuzioni era assolutamente marginale. Questo è sicuramente il caso, ad esempio, degli uffici decentrati dei vari ministeri (CCNL comparto Ministeri), dove è il contratto nazionale che predetermina tutti gli istituti normativi utili ai fini della corresponsione della retribuzione accessoria (allegato B dell'articolo 4 del CCNL Comparto Ministeri pubblicato su G.U. del 30/5/95). Inoltre, si evidenzia come anche le quote da destinare ai fini del miglioramento della qualità della prestazione individuale sono indicate a livello di contrattazione nazionale.

di questi contratti per l'attuazione del trattamento accessorio previsto a livello aziendale. Inoltre, occorre precisare che la "tornata contrattuale" di riferimento è quella precedente ai contratti nazionali attualmente in vigore considerata la volontà di esaminare gli strumenti retributivi accessori impiegati in un preciso spazio temporale, immediatamente successivo sia al D. Lgs. 29 del 1993 che al Protocollo del 23 luglio 1993. Il periodo indagato può essere considerato sicuramente una fase di transizione: il primo passo verso un effettivo decentramento della contrattazione dei meccanismi retributivi premianti anche nel settore pubblico. Di sicuro interesse sarà un esame *a fortiori* di tale periodo contrattuale alla luce anche di quanto emergerà dalla contrattazione che avrà luogo in periodi successivi, in modo da poterne evidenziare tutti gli eventuali aspetti positivi e negativi.

Le principali caratteristiche inerenti la retribuzione accessoria contenute nei contratti nazionali delle categorie interessate dagli accordi aziendali esaminati (sanità ed enti locali) sono indicate nella Tavola 4.1. Possiamo evidenziare in particolare le seguenti informazioni:

- a) ripartizione del salario accessorio in 4 gruppi: straordinario, produttività collettiva, produttività individuale e indennità;
- b) orientamento alla progressiva riduzione dello straordinario (relativamente più rilevante negli enti locali);
- c) indicazioni puntuali per l'erogazione delle indennità collegate a situazioni di disagio, pericolo o danno;
- d) alcune differenze (mansioni vs. posizione) nella definizione del fondo per le responsabilità;
- e) importanti indicazioni circa l'impiego del fondo per la qualità della prestazione individuale (valorizzazione capacità, monte salari e quota massima del personale che ne dovrà beneficiare);
- f) ambito di intervento del Nucleo di Valutazione.

In generale i contratti nazionali esaminati sembrano porre una particolare attenzione allo strumento della contrattazione decentrata delle retribuzioni incentivanti, anche per quanto riguarda le modalità, le procedure ed i tempi per la contrattazione. Tuttavia, sembra prevalere una chiave di lettura "normativa" di tali sistemi retributivi, orientata più alla introduzione di precise disposizioni circa le quote di salario da erogare ed i regolamenti da applicare, piuttosto che all'impiego di determinate erogazioni salariali per intervenire direttamente sui processi organizzativi. Con riferimento a tale aspetto è importante rilevare come non venga praticamente mai evidenziato un rapporto diretto fra retribuzione accessoria e organizzazione del lavoro.

Una prima modifica al contesto indicato può essere evidenziata dalla Tavola 4.2, dove vengono illustrate le caratteristiche del salario accessorio introdotte dalle stesse categorie nei più recenti contratti nazionali (attualmente in vigore). In particolare, si evidenzia l'introduzione di un fondo per la Progressione Economica Orizzontale, dove il personale viene retribuito in relazione alle capacità espresse ed al proprio grado di coinvolgimento: il legame fra retribuzione ed organizzazione del lavoro potrebbe risultare più efficace mediante l'adozione di tale strumento. Inoltre vengono notevolmente ampliate le competenze del Nucleo di Valutazione ed i fondi accessori esistenti subiscono un processo di razionalizzazione ed aggregazione (produttività collettiva ed individuale).

Sarà interessante osservare in futuro quali saranno le caratteristiche dei contratti aziendali riferiti a tale nuova “tornata contrattuale” in modo da effettuare un confronto con l’analisi qui di seguito riportata.

3.3 Le caratteristiche del data-set degli accordi

L’insieme degli accordi esaminati è stato costruito raccogliendo i testi della contrattazione decentrata nel pubblico impiego, disponibili presso le Camere del Lavoro di Reggio Emilia, Bologna e Rimini. Occorre evidenziare come solo nella prima di queste si è avuto modo di osservare una sistematica acquisizione e registrazione in formato elettronico degli accordi di contrattazione decentrata stipulati nell’ambito della Pubblica Amministrazione. Inoltre, la individuazione di un modesto numero di accordi nelle rimanenti Camere del Lavoro (Bologna e Rimini) può apparire più come il tentativo di effettuare una *best selection* fra gli atti archiviati che non una completa disponibilità degli stessi per la loro successiva analisi.

Nel complesso sono stati esaminati 128 accordi di contrattazione decentrata, riferiti a 47 aziende della Pubblica Amministrazione²⁵. Non è stato purtroppo possibile ad oggi ottenere un valore puntuale degli occupati in tali aziende, tuttavia il numero di dipendenti complessivamente coinvolto dalla contrattazione decentrata esaminata è presumibilmente di circa 15.000 unità.

Nella Tavola 5.1 viene illustrata la distribuzione delle aziende, e quindi dei relativi accordi di riferimento, in relazione alla tipologia della azienda pubblica ed al territorio sindacale di riferimento. La prima classificazione²⁶ prevede una ripartizione in:

1. EE.LL.: enti locali, nei quali troviamo accordi di Comuni, Province e Regione Emilia-Romagna;
2. IPAB: aziende pubbliche che offrono servizi di assistenza alla persona (es. case di riposo);
3. ASL: Aziende Sanitarie Locali (ex USL);
4. ALTRO: aziende di vari servizi pubblici (ad esempio Automobile Club Italia) con contratto nazionale di riferimento degli Enti Locali..

Con riferimento al territorio ogni azienda è inserita nella provincia nella quale è localizzata, con l’attenzione a collocare le aziende localizzate su più territori nella provincia la cui organizzazione sindacale territoriale ha curato direttamente la stipulazione dell’accordo di contrattazione decentrata.

A conferma di quanto sopra indicato l’esame delle Tavole 5.1-2 evidenzia un certo “sbilanciamento” quantitativo del *dataset* a favore del territorio di Reggio Emilia (65,9% del totale degli accordi) a cui segue Bologna (27,7%) ed in misura molto modesta Rimini (6,4%). Inoltre, dal punto di vista della tipologia dell’azienda, prevale la presenza di enti locali (65,9% del totale) ed ancora più ampia appare tale categoria se riferita alle aziende che applicano comunque il relativo contratto nazionale di riferimento (87,2% del totale).

²⁵ Le caratteristiche contrattuali contenute nei vari accordi riferiti ad ogni singola azienda sono state accorpate in un teorico “accordo di riferimento”.

²⁶ Tale classificazione sarà indicata nelle tavole successive con il termine “Tipologia”.

Le Tavole 5.3-4, unitamente al Grafico 5, evidenziano la distribuzione temporale della sottoscrizione degli accordi di contrattazione decentrata esaminati. Per motivi di “omogeneità contrattuale” a livello nazionale, brevemente indicati nel precedente paragrafo, al fine di evidenziare le modalità adottate in una unica “tornata contrattuale”, il periodo esaminato è quello compreso fra il 1 gennaio 1996 ed il 1 luglio 1998. Considerato l’apporto del tutto marginale dei contratti sottoscritti nel 1998, possiamo rilevare come gran parte della contrattazione esaminata abbia avuto luogo nel primo anno utile successivamente alla stipulazione dei nuovi contratti collettivi nazionali di lavoro²⁷. Questo atteggiamento di sollecita risposta alle indicazioni dei relativi contratti nazionali può essere individuato oltre che nella stessa attesa di necessarie linee guida sulle modalità da adottare²⁸, anche nel tentativo di redistribuire immediatamente risorse economiche in grado di compensare, almeno in parte, l’erosione delle retribuzioni reali prodotta dalla lunga vacanza contrattuale occorsa nel periodo precedente.

Successivamente si è proceduto alla lettura degli accordi, ponendo particolare attenzione alla rilevazione di:

1. informazioni di carattere generale riguardanti il clima delle relazioni sindacali nell’azienda e le materie sottoposte alla contrattazione decentrata;
2. caratteristiche generali dei fondi per il trattamento accessorio;
3. principali caratteristiche di ogni singolo fondo erogato;
4. altre caratteristiche degli accordi.

In seguito le informazioni rilevate sono state utilizzate per la costruzione di alcuni indici volti ad una rappresentazione sintetica dei meccanismi retributivi premianti adottati.

3.4 Caratteristiche generali degli accordi

In primo luogo sono state individuate alcune caratteristiche degli accordi non necessariamente collegate alla retribuzione accessoria. L’obiettivo è stato quello di enucleare alcune indicazioni sul clima delle relazioni sindacali presenti nelle aziende pubbliche, al fine di impiegare successivamente tali informazioni per costruire robusti indici di rappresentazione sintetica²⁹. Premesso che le informazioni rilevate sono esclusivamente quelle desunte dall’esame degli accordi di contrattazione decentrata e quindi ovviamente incomplete per definire esaustivamente il clima delle relazioni industriali adottato nelle aziende in esame, possiamo comunque considerarle come una *proxy* di queste ultime. Con riferimento a tali aspetti, dall’esame della Tavola 6 e relativi Grafici 6.1-2 si possono individuare le seguenti caratteristiche principali.

La presenza di clausole circa la pianificazione di incontri periodici fra dirigenza aziendale e rappresentanze dei lavoratori per garantire una migliore diffusione delle informazioni inerenti le

²⁷ Il 70,2% delle aziende esaminate ha stipulato un accordo di contrattazione decentrata nel 1996.

²⁸ A questo proposito si vedano le analisi precedenti espone in Fabbri – Melotti – Pini (1998a) e Pini (2000).

²⁹ Tale operazione è stata condotta quindi in modo differente dalle precedenti analisi inerenti le “imprese di mercato” (si veda, ad esempio, Pini (2000)). Infatti, nei casi precedenti, le informazioni sulle relazioni industriali erano mantenute “esogene” alla costruzione degli indici e veniva in conclusione dell’analisi misurata la loro correlazione statistica con gli stessi indici di rappresentazione sintetica.

attività ed i problemi dell'azienda e dei lavoratori sono introdotte in un modesto numero di casi, pari al 17,02% del totale delle aziende. Nel confronto con precedenti analisi riguardanti le imprese dei settori "di mercato"³⁰ possiamo affermare che all'interno delle amministrazioni pubbliche la pratica concernente lo scambio di informazioni fra le parti sociali è molto meno diffusa. In sostanza appare molto limitato il grado di trasparenza interna adottato nelle aziende esaminate³¹.

Estremamente modesta (6,38%) appare anche la quota di aziende che prevede l'istituzione, o comunque ne attesta la presenza, di organismi paritetici quali Commissioni Tecniche Bilaterali od altro. L'esame contestuale di altre caratteristiche sembrerebbe rivelare che tali organismi siano sostituiti dalla presenza del Nucleo di Valutazione (42,55% dei casi), dove però non necessariamente si individua la presenza del rappresentante dei lavoratori, venendo così a cadere una delle caratteristiche necessarie degli organismi indicati. Questo dato critico tuttavia potrebbe risultare in parte attenuato dall'elevato tasso di sindacalizzazione generalmente presente nelle aziende della Pubblica Amministrazione.

Temi inerenti l'organizzazione del lavoro sono stati contrattati in un numero di casi rilevante pari al 51,06% del totale. Tuttavia, a fronte di questo dato positivo, occorre considerare due problemi. Il primo, di tipo quantitativo, riferito al fatto che in tale tipologia sono stati considerati anche gli accordi contenenti solamente generiche indicazioni sulle attività di ristrutturazione della azienda. Il secondo problema è invece di tipo qualitativo, in quanto negli accordi esaminati sono generalmente trattati casi tradizionali inerenti l'organico ed i relativi "carichi di lavoro", mentre in un numero di casi decisamente inferiore vengono affrontati argomenti quali, ad esempio, l'introduzione di sistemi di qualità.

Modalità inerenti l'articolazione dell'orario di lavoro sono state individuate nel 25,53% dei casi. In genere si tratta della introduzione o modifica dell'orario di lavoro su turni per particolari qualifiche di lavoratori, oppure di alcuni "slittamenti" dell'orario lavorativo in relazione ad esigenze dell'azienda e/o del dipendente coinvolto. Sostanzialmente la contrattazione decentrata sull'orario si esaurisce in una sorta di pianificazione di un certo grado di flessibilità oraria, legata più ad esigenze di rispetto del contratto nazionale di lavoro che di effettiva necessità locale per ottenere un miglioramento della efficacia - efficienza del servizio erogato.

Infine, è stata rilevata una quota di aziende (12,77%) in cui mediante la contrattazione decentrata sono stati introdotti elementi di confronto inerenti gli aspetti formativi del personale. Nella maggior parte dei casi tali aspetti riguardano la concessione o le modalità di utilizzo delle 150 ore di permesso annuo per motivi di studio, mentre raramente vengono introdotti argomenti quali la

³⁰ Si veda, ad esempio, Fabbri – Melotti – Pini (1998a) ed Pini (2000).

³¹ Tale affermazione trova ragione in particolare dall'esame del territorio di Reggio Emilia. Una precedente analisi condotta sui "settori di mercato" di tale territorio aveva evidenziato come su un totale di 306 imprese con contratto di salario variabile, ben 200 (pari al 65,4%) contenevano clausole relative alle procedure per la trasmissione delle informazioni fra le parti (Bianchi – Crudeli – Fabbri – Pini (1999)). Nel caso delle aziende pubbliche dello stesso territorio, in 31 casi esaminati, certamente molto numerosi e quindi "rappresentativi" nell'ambito di una sola provincia, solamente in 4 casi (pari al 12,9%) si osservano analoghi meccanismi di scambi informativi.

frequenza a corsi di ri-qualificazione professionale o alla istituzione di corsi di formazione “interni” alla azienda.

3.5 Caratteristiche delle varie tipologie di salario accessorio

Durante la lettura del testo degli accordi sono state esaminate anche le caratteristiche del salario accessorio erogato mediante la contrattazione decentrata. L’analisi ha riguardato in primo luogo il loro esame congiunto ed in secondo luogo le principali caratteristiche attribuibili ad ogni singolo fondo attivato.

L’esame della Tavola 7 ci permette una verifica della frequenza con la quale i singoli fondi vengono attivati nelle imprese esaminate³². Particolarmente interessante risulta il fatto che tali fondi vengano generalmente introdotti nella quasi totalità dei casi, con la unica eccezione del trattamento previsto per il miglioramento della Qualità della prestazione individuale, attivato solamente nel 27,66% dei casi. Inoltre si evidenzia come quest’ultimo trattamento accessorio sia, in particolare, scarsamente impiegato negli enti locali ed IPAB, dove generalmente meno del 20% delle aziende lo ritengono uno strumento utile ai fini del miglioramento del proprio servizio.

Le Tavole 8.1 e 8.2, unitamente al Grafico 7, evidenziano le caratteristiche delle quote medie relative assegnate ad ogni fondo nell’ambito degli enti pubblici in esame. In generale, le principali caratteristiche risultano le seguenti:

1. irrilevanza della quota assegnata al fondo per la Qualità della prestazione individuale (1,45%), a conferma della scarsa attenzione posta su tale tipologia contrattuale;
2. modesta quota media relativa (9,35%) assegnata al fondo per le Responsabilità e le posizioni di lavoro, il quale potrebbe invece rivestire un ruolo importante riguardo la remunerazione delle competenze;
3. elevata (17,67%), benché generalmente in riduzione rispetto a periodi precedenti, quota media attribuita al fondo per la remunerazione del lavoro straordinario;
4. enorme volatilità delle quote medie assegnate, in particolare per i fondi con minori assegnazioni.

In relazione alle varie tipologie delle aziende esaminate possiamo invece individuare le seguenti caratteristiche:

- I. elevata assegnazione media³³ al fondo per le responsabilità nella categoria delle aziende miste;
- II. elevata propensione negli enti locali ad assegnare una rilevanza assoluta allo strumento contrattuale della produttività collettiva;
- III. elevata quota assegnata al fondo per Disagio e turni nelle organizzazioni che adottano particolari articolazioni ed orari di lavoro quali le aziende sanitarie.

³² In queste prime tavole, a fini puramente comparativi, è indicato anche il fondo per il trattamento del lavoro straordinario, il cui esame tuttavia non è ritenuto necessario ai fini degli obiettivi del presente lavoro.

³³ Si noti tuttavia l’elevata variabilità di tale quota (coefficiente di variazione superiore all’unità).

In sostanza, l'analisi della ripartizione del salario accessorio nelle varie tipologie di fondi permette di individuare la modesta attenzione attribuita, almeno dal punto di vista "quantitativo", ad erogazioni salariali che potrebbero veramente "staccarsi dallo sfondo", quali le retribuzioni per progetti o quelle fondate su performance e responsabilità individuali. Strumenti retributivi più tradizionali, da un lato quelli generalmente non vincolati alle performance ma ad aspetti di organizzazione del lavoro (fondo per situazioni di disagio e per il lavoro straordinario), e dall'altro lato quelle erogazioni salariali che molto si avvicinano ai premi di produzione delle imprese dei settori "di mercato", contribuiscono congiuntamente alla spiegazione di oltre il 70% dell'intero salario accessorio. Già questa ripartizione del salario accessorio fra i vari fondi potrebbe suggerire alcune considerazioni, che tuttavia, rimandiamo al paragrafo conclusivo, per procedere qui di seguito con l'illustrazione particolareggiata degli strumenti adottati per la loro erogazione.

Nelle Tavole 9.1-5 e Grafici 8 e 9 vengono evidenziate le principali caratteristiche contrattuali adottate per quanto riguarda il *Fondo per la produttività collettiva ed il miglioramento dei servizi*. Con riferimento agli indicatori impiegati per l'erogazione di tale fondo (Tav. 9.1), si individua un elevato numero di casi in cui vengono impiegati generici, o assolutamente non definiti, indici di produttività (69,57%) oppure obiettivi da perseguire (19,57%). A fianco di tali schemi, evidentemente orientati ad erogare quote salariali contrattualmente predeterminate a fronte di ogni situazione aziendale, troviamo sostanzialmente l'impiego di un indicatore tradizionale: la presenza, utilizzato nel 45,65% degli accordi esaminati³⁴. Un ruolo sicuramente di minor rilievo assumono l'impiego di schede per la valutazione individuale (8,7% dei casi, concentrati negli enti locali) ed indicatori collegati alla flessibilità del servizio (6,52%) ed alla formazione (2,17%). Oltre l'80% delle aziende che erogano tale fondo ne prevede la sua ponderazione "ad personam" con il livello retributivo del dipendente (qualifica), mentre in misura inferiore (10,87%) viene impiegato l'orario di servizio (Tav. 9.2). L'esame della quota media erogata, misurata in rapporto alla retribuzione prevista dal contratto collettivo di lavoro, è illustrata nella Tavola 9.3 e Grafico 8: in generale si desume una quota modesta (in media pari al 3,48% della retribuzione), più elevata nelle aziende sanitarie che negli enti locali o IPAB. Riguardo alla frequenza di erogazione della quota monetaria collegata alla produttività collettiva (Tav. 9.4) si evidenzia la propensione alla scelta del periodo mensile (54,35%) ed in misura minore di quello annuale (13,33%). Il personale coinvolto dalla sua erogazione (Tav. 9.5 e Graf. 9) è generalmente tutto quello dipendente (54,35%), anche se enti locali ed aziende sanitarie evidenziano una certa propensione ad escludere il personale non ancora di ruolo e/o di qualifiche elevate.

Le principali modalità individuate negli accordi per la definizione del *Fondo per progetti - obiettivi* sono indicate nelle Tavole 10.1-5 e Grafici 10 ed 11. Un aspetto certamente non positivo da evidenziare immediatamente è costituito dal fatto che in oltre il 57% delle aziende che impiegano tale meccanismo retributivo non esiste alcuna indicazione, nemmeno di carattere generico, sugli obiettivi da perseguire tramite la realizzazione dei progetti da parte dei dipendenti

³⁴ Le quote percentuali indicate in questa parte del lavoro sono sempre riferite al numero di aziende che prevedono l'erogazione del relativo fondo in esame.

coinvolti (Tav. 10.1). Solamente nel 20% dei casi i progetti sono esplicitamente inseriti fra le materie contrattate. Inoltre, viene generalmente impiegato un metodo di valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi fondato su quattro livelli discreti (Tav. 10.2 e Graf. 10). Al negativo aspetto della indeterminatezza degli obiettivi e progetti si deve aggiungere quello del rilevante impiego di indicatori generici per l'erogazione della quota monetaria (Tav. 10.3). Tuttavia, indicatori orientati a sistemi gestionali innovativi, quali la definizione congiunta di obiettivi, la partecipazione ed il coinvolgimento dei dipendenti, la flessibilità nel servizio erogato e la stessa qualità del servizio raggiunta con la realizzazione dei progetti assumono complessivamente un aspetto abbastanza rilevante. Rispetto al caso della produttività collettiva, l'erogazione del fondo per progetti - obiettivi, come indicato nella Tavola 10.4, è influenzata in misura minore dal livello retributivo di appartenenza del dipendente (55,56%) ed in misura maggiore dall'orario di lavoro (44,44%). Il personale coinvolto (Tav. 10.5 e Graf. 11) coincide con tutti i dipendenti nel 48,89% dei casi e con il personale di ruolo nel 40%. Rari sono i casi in cui viene contrattualmente definita la quota di personale, o addirittura i singoli individui, a cui dovrà essere erogato il premio in relazione ai progetti che questi dovranno predisporre nell'anno in corso.

Le caratteristiche rilevate negli accordi esaminati circa l'erogazione del *Fondo per la qualità della prestazione individuale* sono evidenziate nelle Tavole 11.1-4. In primo luogo, risulta importante confermare il modesto numero dei casi in cui il fondo viene attivato e, di conseguenza, il riutilizzo della prevista massa salariale su altre voci della retribuzione accessoria (Tav. 11.1). In questi casi generalmente non viene indicato alcun fondo e la quota destinata alla qualità della prestazione individuale viene "spalmata" su tutte le altre voci. Tuttavia, in alcuni casi, si nota la propensione a privilegiare il fondo per le responsabilità e quello per la produttività collettiva. Le aziende che prevedono l'istituzione del fondo in esame impiegano indicatori sostanzialmente coerenti con il fine perseguito (Tav. 11.2), ponendo particolare attenzione alla metodologia di individuazione delle performance individuali. L'utilizzo di parametri per la determinazione "ad personam" della quota salariale (Tav. 11.3), pur minore rispetto ai casi precedenti, assegna ancora un ruolo di primo piano alla qualifica di appartenenza del lavoratore. Con riferimento al personale coinvolto dalla erogazione del fondo (Tav. 11.4) possiamo rilevare che in generale non viene definito, ma nel 46,13% dei casi il fondo è riservato ad una quota massima di lavoratori inferiore al 15%.

Nelle Tavole 12.1-4 e Grafici 12 e 13 vengono illustrate le principali caratteristiche individuate circa l'erogazione del *Fondo per le responsabilità e posizioni di lavoro*. Come si nota dall'esame della Tavola 12.1 si è preferito in questo caso unificare l'analisi di indicatori (indici scaturiti da precedenti valutazioni) e quello dei parametri (valori predeterminati in funzione degli assetti organizzativi dell'azienda) in quanto, a differenza dei precedenti fondi esaminati, il loro impiego è strettamente congiunto e difficilmente si possono separare le fasi di determinazione della quota e singola attribuzione della stessa a ciascun lavoratore coinvolto. In modo assolutamente coerente con la denominazione del fondo, la maggior parte degli indicatori è riferita ad aspetti di coordinamento del personale (47,73%) o direttamente di responsabilità di un determinato ufficio o

servizio (45,45%). Piuttosto rilevante è anche il numero di aziende che impiegano indicatori riferiti alla flessibilità - disponibilità del dipendente (25%) ed alle sue competenze (20,45%). Un ruolo minore è assunto da parametri tradizionali come la qualifica (15,91%), la posizione (11,36%)³⁵ e l'anzianità di servizio (2,27%). Al loro fianco troviamo infine interessanti indicatori purtroppo scarsamente impiegati: la capacità di svolgere il proprio compito autonomamente (6,82%) e la capacità di porsi in relazione con altri dipendenti o con i clienti del servizio erogato (2,27%). La quota erogata (Tav. 12.2 e Graf. 12) generalmente non è elevata, tuttavia in alcuni casi presenta notevoli margini di escursione affiancati ad un minimo "garantito" dalla presenza di una o più condizioni (qualifica, posizione, anzianità). Nel 31,82% dei casi si propende per una erogazione annuale del salario accessorio (Tav. 12.3), a cui si presume vadano aggiunti gran parte dei casi in cui tale frequenza non è definita. Infine, l'esame del personale coinvolto dalla erogazione del fondo (Tav. 12.4 e Graf. 13) ci permette di individuare generalmente un coinvolgimento delle qualifiche "centrali", coincidenti presumibilmente con la distribuzione del personale nelle singole aziende. Solamente nel 13,64% dei casi il fondo è erogato esclusivamente a personale con qualifica superiore alla sesta, mentre in nessun caso è erogato in modo esclusivo a personale con qualifiche inferiori.

I principali risultati emersi dalla analisi degli accordi, circa l'istituzione e successiva erogazione del *Fondo per retribuire situazioni di rischio, disagio e turni* sono indicati nelle Tavole 13.1-2 e Grafico 14. L'esame degli indicatori e parametri impiegati per l'individuazione della quota monetaria da attribuire al singolo dipendente (Tav. 13.1)³⁶ evidenzia la forte propensione all'impiego di parametri collegati all'incarico del dipendente quali situazioni di rischio (66,67%) e reperibilità (26,67%) ed all'atipica articolazione dell'orario di lavoro. A fianco dell'impiego di tali parametri, peraltro pienamente coerenti con la finalità perseguite dal fondo, troviamo alcuni indicatori fra i quali prevale la flessibilità nel proprio servizio (11,11%). Al contempo appare modesto il numero di aziende che impiegano fra le variabili la qualifica professionale (17,78%). La quota individuale erogata (Tav. 13.2 e Graf. 14) è generalmente modesta, anche se nel caso degli enti locali può assumere valori consistenti. Occorre infine precisare che nel caso delle aziende sanitarie la quota monetaria da attribuire alle figure professionali aventi diritto in relazione ad incarichi con componenti di rischio e/o al lavoro per turni è determinata in sede di contrattazione nazionale.

3.6 Il salario erogato per progetti - obiettivo: un approfondimento

In relazione ai suoi aspetti innovativi ed alle sue peculiarità, a seguito di quanto emerso dalla analisi degli accordi aziendali, si ritiene opportuno proporre alcune brevi considerazioni sulla metodologia seguita per la determinazione del fondo per progetti - obiettivi.

³⁵ Questa può essere in parte diversa dalla qualifica, sia per le assegnazioni a mansioni differenti (superiori), sia per il fatto che, ad esempio, in piccoli enti locali personale con bassa qualifica funzionale sia comunque adibito a posizioni rilevanti nel proprio servizio.

³⁶ Anche in questo caso, come per il precedente Fondo per le responsabilità, si è preferito adottare una unica tavola riepilogativa per indicatori e parametri.

La remunerazione fondata sulla presentazione di progetti - obiettivo può essere considerata anche come un contratto salariale con un meccanismo di competizione a torneo (Brosio, 1995). Infatti, il personale coinvolto da tale sistema retributivo, ove i progetti non siano definiti ed attribuiti *a priori* (come del resto avviene nella maggior parte dei casi esaminati), compete al fine di presentare un progetto con lo scopo di percepire il premio ad esso associato. Tuttavia, esaminando tale forma retributiva, possiamo individuarne alcuni aspetti non particolarmente positivi. Infatti, pur coinvolgendo gran parte dei dipendenti dell'ente, la preparazione dei progetti è affidata quasi esclusivamente ai responsabili dei vari servizi, i quali possono essere indotti alla non presentazione di alcun progetto principalmente per due motivi:

- a) considerazioni di natura politica sulla opportunità di presentare progetti con determinati obiettivi;
- b) considerazioni sulla probabile eventualità che il fondo destinato a tali progetti venga comunque redistribuito come produttività collettiva nel caso in cui non vi sia la presentazione di alcun progetto.

Se il primo caso è analizzabile mediante una chiave di lettura politica del rapporto fra dirigenti degli enti pubblici e coordinatori dei vari servizi, nel secondo caso il meccanismo di analisi può essere in parte riconducibile a quello del salario di efficienza.

Allo scopo di evidenziare tale meccanismo consideriamo le seguenti variabili:

W_0 , salario ottenibile dalla redistribuzione del fondo per progetti - obiettivo come produttività collettiva;

W_1 , salario ottenibile dal successo di un progetto;

W_e , costo opportunità dello "sforzo" prodotto per la preparazione del progetto;

p , probabilità di successo del progetto compresa fra 0 ed 1.

Il responsabile del progetto sarà favorevole alla predisposizione dello stesso nel caso in cui il valore atteso del salario legato al successo del proprio lavoro supererà quello associato alla redistribuzione del fondo sotto altro aspetto. Otteniamo così la seguente equazione

$$[1] \quad p(W_1 - W_e) > (1-p)(W_0)$$

che dopo alcune trasformazioni conduce a

$$[2] \quad W_1 > W_0((1-p)/p) + W_e$$

Dalla equazione [2] possiamo facilmente individuare che per incentivare i responsabili dei vari servizi alla presentazione di progetti dovremmo erogare loro un salario W_1 tanto più elevato quanto:

- a) il salario atteso dalla redistribuzione come produttività collettiva (W_0) è elevato;³⁷
- b) la probabilità di successo del progetto (p) è ridotta;
- c) il costo opportunità collegato alla preparazione del progetto (W_e) è elevato.

In considerazione del risultato sopra illustrato possiamo ipotizzare una certa inefficienza del sistema retributivo “per progetti”, classificabile come un meccanismo di competizione a torneo³⁸.

Ciò avviene in primo luogo a causa della prospettata successiva redistribuzione del monte - salari, inizialmente assegnatogli, con modalità non collegate alla costruzione di alcun progetto - obiettivo; tale meccanismo contribuisce infatti al mantenimento di W_0 ad un valore positivo ed in alcuni casi elevato. In secondo luogo gli aspetti “relazionali” fra i responsabili dei vari servizi, agendo al fine di ottenere un clima di non concorrenza fra i medesimi, contribuiscono ad elevare in modo indiretto il costo opportunità W_e .

Inoltre, anche da un punto di vista puramente organizzativo, è molto discutibile l’inserimento di una competizione, pur se debole³⁹, fra i responsabili dei vari servizi, quando la massima efficienza globale del servizio erogato deve necessariamente derivare dallo sviluppo di opportune sinergie fra i vari settori degli enti considerati.

3.7 Altre caratteristiche degli accordi

Oltre alle caratteristiche dei fondi componenti il salario accessorio, precedentemente illustrate, sono state rilevate altre due informazioni dagli accordi che rivestono una certa importanza nell’ambito delle relazioni sindacali presenti nelle aziende esaminate: il meccanismo di revisione ed eventuale verifica degli accordi aziendali e la loro durata.

La verifica, come evidenziato nella Tavola 14.1, è generalmente di tipo congiunto (80,85%) ed in una tipologia di aziende risulta essere l’unica modalità prevista. Tuttavia, non è affatto irrilevante il numero di casi dove le rappresentanze dei lavoratori sono solamente informate dei processi di revisione avvenuti unilateralmente da parte delle aziende (10,64%) oppure dove non è previsto alcun meccanismo di verifica degli accordi (8,51%).

La durata degli accordi aziendali è molto variegata, anche all’interno delle quattro categorie di aziende definite nell’analisi (Tav. 14.2 e Graf. 15). Sembra prevalere una certa propensione all’utilizzo del termine “...valido sino a nuovo accordo...” (38,3%) ed in secondo luogo il termine biennale (23,4%), coincidente con il periodo di validità della parte economica del contratto collettivo di settore.

³⁷ In ragione dei primi due termini della equazione [2] la rilevanza di W_0 diminuisce all’aumentare della probabilità di successo del progetto (p).

³⁸ Si veda, ad esempio, Brosio (1995) e Cainarca – Sgobbi (1999).

³⁹ In questo caso è d’obbligo trattare di “competizione debole” in quanto essa non si evidenzia sui compiti svolti nei vari settori (amministrazione, ufficio tecnico, ecc...), ma bensì nell’obiettivo di presentazione di un progetto valido da parte di un “concorrente” a fronte della non presentazione (o esclusione) degli altri “concorrenti”.

3.8 Una rappresentazione sintetica dei meccanismi adottati negli accordi

Al fine di individuare il meccanismo premiante ricercato nelle aziende mediante l'adozione delle modalità contrattuali esaminate negli accordi si è proceduto alla costruzione di alcuni indici sintetici. Premesso che mediante tali indici non si intende certamente rappresentare completamente tutte le modalità contrattuali, formali ed informali, intraprese nelle aziende considerate, il loro compito è quello di individuare nel modo più sintetico possibile quali caratteristiche assume un determinato contratto aziendale.

In riferimento alle motivazioni precedentemente indicate sono stati quindi costruiti i seguenti indici sintetici per ogni singola azienda pubblica esaminata:

1. indice di incentivazione tradizionale, riferito al tentativo dell'accordo di stimolare l'*effort* individuale e collettivo;
2. indice di rafforzamento gerarchico, ove il tentativo è quello di contribuire allo sviluppo di sistemi di controllo locale, fondati però su basi coercitive;
3. indice di partecipazione, in questo caso l'accordo ricerca il coinvolgimento dei dipendenti e delle loro rappresentanze al fine del miglioramento del servizio erogato;
4. indice di concessione contrattuale, fondato sul tentativo di erogare salario accessorio in ogni caso, probabilmente per fronteggiare situazioni di riorganizzazioni interne o per consentire il recupero del potere di acquisto non pienamente realizzato con la contrattazione nazionale.

Utilizzando le informazioni desunte dall'esame degli accordi si è proceduto alla costruzione di una specie di *score index*, attribuendo un punteggio positivo ad ogni singolo indice per ogni variabile ritenuta importante alla individuazione di quel preciso meccanismo contrattuale. In sostanza, come illustrato nella Tavola 15, ogni singolo indice è calcolato attribuendo un punto⁴⁰ per ogni variabile "significativa" riscontrata negli accordi e dividendo successivamente il risultato per il punteggio massimo raggiungibile per quel determinato indice⁴¹. In questo modo, come risultato finale, otteniamo quattro indici per gli altrettanti meccanismi contrattuali, riparametrizzati su una scala compresa fra 0 (assenza del relativo meccanismo contrattuale) ed 1 (totale adattamento dell'accordo ad un preciso meccanismo contrattuale). Particolare attenzione deve essere posta nel confronto fra diversi indici sintetici, in quanto il numero differente di variabili impiegate induce ad effetti di una loro differente ponderazione nel caso in cui siano adottate per verificare un meccanismo contrattuale piuttosto che un altro. Tuttavia, adottando le opportune cautele, tale confronto può permettere di osservare verso quale meccanismo l'accordo sia principalmente orientato.

L'esame della Tavola 16, ove viene illustrato il valore degli indici sintetici per ogni azienda con accordo di contrattazione decentrata, evidenzia già come nella grande maggioranza dei casi

⁴⁰ Per alcune variabili si è proceduto anche alla assegnazione di un punteggio compreso fra 0 ed 1.

⁴¹ I massimi punteggi raggiungibili da ogni singolo indice, coincidenti con il numero di variabili "significative" per la loro costruzione, come ricavabili dalla Tavola 15, sono i seguenti: indice di incentivazione (24), indice di rafforzamento gerarchico (16), indice di partecipazione (24) ed indice di concessione contrattuale (12). In seguito otteniamo il valore dell'indice dal rapporto fra il punteggio ottenuto ed il massimo punteggio raggiungibile.

prevale l'orientamento ad un meccanismo di concessione contrattuale ed in secondo luogo a quello di incentivazione di tipo tradizionale. In nessun caso prevale l'indice di partecipazione, sintomo di un meccanismo contrattuale diffuso ma non dominante nelle aziende esaminate. La successiva Tavola 17 ed il Grafico 18 possono aiutarci ad evidenziare alcune caratteristiche degli indici sintetici. In particolare osserviamo che tali indici hanno fra loro differenze rilevanti ed una modesta probabilità statistica (12,12%) di sovrapposizione è individuabile fra l'incentivazione di tipo tradizionale ed il meccanismo di rafforzamento gerarchico. Questo aspetto statistico è confermato dalla analisi cluster il cui risultato è illustrato nel Grafico 16: la maggiore "somiglianza" viene osservata fra gli indici di incentivazione in generale (meccanismo legato all'*effort* e quello del rafforzamento gerarchico), da questi si discosta in primo luogo il meccanismo partecipativo ed in secondo luogo, in maniera molto evidente, quello delle concessioni contrattuali.

Nelle Tavole 18.1-2 e Grafico 17 viene effettuato un riepilogo delle medie e deviazioni standard degli indici sintetici in relazione alla tipologia di appartenenza delle aziende pubbliche esaminate. Dal loro esame si evincono le seguenti particolarità:

- a) nella tipologia di aziende mista prevale l'indice relativo ai meccanismi di rafforzamento gerarchico (0,39), apparentemente in sostituzione dei sistemi di incentivazione tradizionale (0,33);
- b) negli enti locali un atteggiamento simile a quello medio;
- c) nelle IPAB e nelle aziende sanitarie una minore attenzione a meccanismi di rafforzamento gerarchico.

In generale non si evidenziano comunque comportamenti estremamente differenti fra le varie tipologie di enti pubblici.

4. Una lettura critica dei risultati

Prima di effettuare alcune considerazioni conclusive sui risultati raggiunti occorre evidenziare come la contrattazione nella Pubblica Amministrazione sia stata influenzata anche da fattori quali, ad esempio, la funzione di ammortizzatore sociale rivestita dal pubblico impiego in Italia, aspetti cioè che escono dall'ambito aziendale per collocarsi nel più ampio contesto di politica dei redditi e della occupazione. Per tali motivi la contrattazione è sempre stata principalmente di tipo centralizzato, regolata da leggi ed ha riguardato solamente gli aspetti redistributivi del rapporto di lavoro e mai i suoi contenuti, l'organizzazione del lavoro o l'efficienza dei sistemi. Lo scambio contrattuale è stato sostanzialmente rappresentato dalla sicurezza del posto di lavoro verso salari relativamente bassi. Tutto questo può in parte servire quale giustificazione alla adozione nelle aziende pubbliche di meccanismi contrattuali sub-ottimali, in quanto derivanti dall'impiego di nuovi strumenti contrattuali in un contesto governato principalmente da variabili assolutamente non controllate, né controllabili, dalle singole unità locali della Pubblica Amministrazione.

Tuttavia, l'assenza di assoluta uniformità nelle scelte delle caratteristiche contrattuali conferma un certo margine, pur se ridotto, di trattativa nelle aziende, il quale però non sempre è

impiegato in modo ottimale sotto il profilo dell'utilizzo di tale contrattazione ai fini del miglioramento delle caratteristiche del lavoro e del servizio erogato.

Considerata la *mission* attribuibile alle aziende della Pubblica Amministrazione, la semplice considerazione del cittadino come cliente da soddisfare mediante la "personalizzazione" del servizio erogatogli, potrebbe direttamente contribuire nel tentativo di accrescere e successivamente valutare le competenze delle risorse impiegate. In tale meccanismo troverebbe una collocazione ottimale un sistema premiante fondato sul riconoscimento delle competenze e sul raggiungimento di obiettivi predefiniti.

L'analisi degli accordi ha permesso però di evidenziare in primo luogo una metodologia di valutazione delle risorse umane fondata principalmente sulla posizione (qualifica funzionale) occupata nell'ambito del proprio servizio. In pochi casi assume rilevanza il ruolo effettivamente ricoperto dall'individuo o gruppo di individui. Tale metodologia di determinazione del salario accessorio appare fortemente riconducibile agli schemi proposti nell'impresa taylorista, ove la particolare condizione del mercato (monopolio) non stimola sicuramente la continua crescita delle risorse interne.

Inoltre si evince una forte propensione all'impiego dei meccanismi retributivi premianti quali sistemi per erogare salario "aggiuntivo" alla retribuzione nominale, indipendentemente dalle performance delle organizzazioni. In sostanza, la contrattazione decentrata sulle retribuzioni esaminata sembra generalmente non accogliere gli aspetti innovativi loro attribuibili in un processo di ampia riorganizzazione come quello in atto nell'ambito della Pubblica Amministrazione.

Ancora maggiore diventa quindi l'aspettativa verso i risultati derivati dalla applicazione dei nuovi contratti nazionali dei comparti del pubblico impiego. Tuttavia, chi ha esaminato alcuni di questi nuovi accordi sulla retribuzione accessoria non ha rilevato, tranne alcune eccezioni, importanti novità (Della Rocca, 2000).

Per concludere vorrei cercare presumibilmente di anticipare la risposta ad una delle possibili indicazioni critiche al lavoro qui presentato, e precisamente alla eventuale domanda "...ma come si combinano gli aspetti di valutazione delle competenze indicati nella parte centrale del lavoro con i risultati della ricerca?...". La risposta purtroppo è che nella ricerca effettuata non vi è traccia di tali sistemi di valutazione...ed è questo il problema.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (1996), *Contrattazione aziendale: Premio di risultato*, Roma, D'Anselmi Editore.
- Alacevich F. (1996), *Le relazioni industriali in Italia*, Roma, NIS.
- Ambrosini M. (a cura di) (1998) *La partecipazione dei lavoratori nell'impresa: realizzazioni e prospettive*, Sociologia del Lavoro, n. 68, Milano, Franco Angeli.
- Antonelli G. - Leoni R. (1997), Cambiamento tecnologico e capitale umano: una introduzione, *Economia & Lavoro*, vol.XXXI, n.3-4, pp.5-24.
- Baglioni M. (1997), *Governare la contrattazione. Le relazioni industriali in un contesto locale*, Milano, Franco Angeli.
- Banca d'Italia (1998), Relazione annuale anno 1997, Roma.
- Bianchi S. - Crudeli L. - Fabbri R. - Pini P. (1999), Modalità contrattuali del premio di risultato: un'analisi per le province di Parma e Reggio Emilia, Università di Ferrara, Quaderni del Dipartimento Economia, Istituzioni, Territorio, n.18/1999 (<http://www.deit.economia.unife.it>) mimeo.
- Blinder A.S. (a cura di) (1990), *Paying for Productivity*, Washington D.C., The Brookings Institution.
- Bordogna L. (1998) *Le relazioni sindacali nel settore pubblico*, in Cella G.P. - Treu T. (a cura di), (1998, pp. 297 - 330).
- Brosio G. (1995), *Introduzione all'economia dell'organizzazione*, Roma, NIS.
- Carter N. (1992) Come misurare le performance: l'impiego degli indicatori all'interno delle organizzazioni, *Problemi di amministrazione Pubblica*, n. 2, Anno XVII, pp. 237 - 270.
- Cella G.P. - Treu T. (1998), *Le nuove relazioni industriali*, Bologna, Il Mulino.
- Chiesi A.M. - Regalia I. - Regini M. (1995), *Lavoro e relazioni industriali in Europa*, Roma, NIS.
- Clerico G. (1997) Contratti incentivanti e produzione di servizi sanitari, *Economia, società e istituzioni*, n. 2, Anno IX, pp. 163 - 211.
- Cocozza A. (1997) Oltre l'ordinaria amministrazione, *Industria e sindacato*, Ottobre, pp. 13 - 20.
- Cragg M. (1997) Performance Incentives in the Public Sector: Evidence From the Job Training Partnership Act, *The Journal of Law, Economics, & Organization*, n. 1, Vol. 13, pp. 147 - 168.
- Crozier M. (1969), *Il fenomeno burocratico*, Milano, Etas.
- D'Antona M. (1996) Privati contratti collettivi per Pubbliche amministrazioni, *Quale Stato?*, n. 1, Anno primo, pp. 117 - 133.
- Dell'Aringa C. (a cura di) (1995), *Le politiche retributive nel settore pubblico. Un confronto internazionale*, Milano, Franco Angeli.
- Dell'Aringa C. (1998), *Rapporto Aran sulle retribuzioni 1997*, Milano, Franco Angeli.
- Dell'Aringa C. - Della Rocca G. (1999), *Razionalizzazione e relazioni industriali nella Pubblica Amministrazione*, Milano, Franco Angeli.
- Della Rocca G. (2000) Nuovo ruolo per i contratti integrativi, *Il Sole 24 ore*, 14 febbraio 2000.

- Di Palma G. (1996) Comunicazione pubblica, cambiamento organizzativo e nuovo stile di rapporti nella Pubblica Amministrazione, *Rivista bimestrale dell'Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'amministrazione Pubblica*, n. 6, novembre - dicembre.
- Drejer A. - Riis J.O. (1999) Competence development and technology. How learning and technology can be meaningfully integrated, *Technovation*, n. 1, Vol. 19, pp. 631 - 644.
- Fabbri R. (1999), Il premio di risultato: genesi e contrattazione nazionale, Università di Ferrara, Quaderni del Dipartimento di Economia, Istituzioni, Territorio, n.10/1999, (<http://www.deit.economia.unife.it>) *mimeo*.
- Fabbri R. - Melotti M. - Pini P. (1998a), Partecipazione e salario variabile: l'esperienza bolognese dopo l'accordo del 23 luglio 1993, Università di Ferrara, Quaderni del Dipartimento Economia, Istituzioni, Territorio n.3/1998 (<http://www.deit.economia.unife.it>) *mimeo*, versione di sintesi in *Economia & Lavoro*, con il titolo "Partecipazione e salario variabile dopo l'accordo del 23 luglio 1993: l'esperienza del territorio di Bologna "n.4, 1998, pp.51-79
- _____ (1998b), Partecipazione e salario variabile nel territorio di Bologna dopo l'accordo del 23 luglio 1993, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n.3, pp.131-144; sintesi di Fabbri - Melotti - Pini (1998a).
- Fabbri R. - Pini P. (1998), La recente contrattazione aziendale sul premio di risultato nelle imprese del territorio di Udine, Università di Ferrara, Quaderni del Dipartimento Economia, Istituzioni, Territorio, n.10/1998 (<http://www.deit.economia.unife.it>) *mimeo*.
- Fiorillo L. (1996) La nuova struttura della retribuzione nel lavoro pubblico, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 71, pp. 483 - 499.
- FP CGIL Lombardia (1997), 1° Rapporto sulla contrattazione decentrata, CGIL Lombardia, *mimeo*.
- Garner M. R. (1996) The theory of public enterprise reconsidered, *Annals of Public and Cooperative Economics*, n. 1, Vol. 67, pp. 85 - 115.
- Hassapis C. (1996) Are bureaucrats efficient? An application to the provision of AFDC, *Public choice*, n. 1-2, Vol. 86, pp. 157 - 172.
- Hoxby C. M. (1999) The productivity of schools and other local public goods producers, *Journal of Public Economics*, n. 1, Vol. 74, pp. 1 - 30.
- Ingraham P. W. (1995) I sistemi retributivi commisurati alle prestazioni negli Stati Uniti, *Problemi di amministrazione Pubblica*, n. 1, Anno XX, pp. 151 - 171.
- IRES (1999), *Secondo rapporto sulla contrattazione in Emilia-Romagna. Un'indagine sull'esperienza della contrattazione aziendale dopo il 23 luglio 1993*, Milano, Franco Angeli.
- Killick T. (1995), Relevance, Meaning and Determinants of Flexibility, in Killick T. (a cura di), *The Flexible Economy. Causes and Consequences of the Adaptability of National Economies*, London, Routledge, pp.1- 31.
- Kruse D.L. (1993), Does Profit-sharing Affect Productivity ?, working paper n.4542, NBER, *mimeo*.
- Lane J. E. (1995) Will Public Management Drive Out Public Administration, *Asian Journal of Public Administration*, n. 2, Vol. 16, pp. 139 - 151.

- Lattanzio E. - Pero L. (1999) Il ridisegno dei sistemi di controllo della Pubblica Amministrazione, *Sviluppo & Organizzazione*, n. 174, luglio - agosto.
- Leoni R. (2000) Contratti integrativi aziendali: sviluppo delle competenze lavorative sul posto di lavoro (on-the-job training) oppure formazione d'aula (off-the-job training), Università degli Studi di Bergamo, *mimeo*.
- Leoni R. - Tiraboschi A. - Vanoncini B. (1998), Accordi di partecipazione, performance d'impresa e guadagni di competitività: ipotesi per uno sviluppo dell'occupazione produttiva, Università degli Studi di Bergamo, *mimeo*.
- Leoni R. - Tiraboschi A. - Valietti G. (1998), Contrattazione a livello di impresa: partecipazione allo sviluppo delle competenze versus partecipazione ai risultati finanziari, Università degli Studi di Bergamo, Quaderni del Dipartimento di Scienze Economiche, n.10, *mimeo*.
- Manoukian F.O. (1998), *Produrre servizi. Lavorare con oggetti immateriali*, Bologna, Il Mulino.
- March J. C. - Olsen J. P. (1992), *Riscoprire le istituzioni. Le basi organizzative della politica*, Bologna, Il Mulino.
- Mariotti S. (a cura di) (1995), *Verso una nuova organizzazione della produzione*, Milano, Etas Libri.
- Marsden D. - French S. (1998) *What a performance. Performance related pay in the Public Services*, London, Centre for Economic Performance LSE.
- Marsden D. - Richardson R. (1994) Performing for pay? The effects of "merit pay" on motivation in a public service, *British Journal of Industrial Relations*, n. 2, Vol. 32, pp. 243 - 262.
- Melotti M. - Pini P. (1996), Sistema contrattuale e dinamica delle retribuzioni. Risultati di una ricerca sul territorio di Bologna, Quaderni del Dipartimento di Scienze Economiche, Università di Bologna, n.258, giugno, *mimeo*; versione ridotta in corso di pubblicazione in Biagioli M. - Caroleo N. - Destefanis S. (a cura di) (1998), *Struttura della contrattazione, flessibilità e differenziali salariali in ambiti regionali*, Napoli, ESI, con il titolo "Contrattazione decentrata e salario variabile dopo l'accordo del luglio 1993. Risultati di una ricerca sul territorio di Bologna".
- Michellone G.C. (1999), La valutazione delle competenze di Università ed Industria: una rivoluzione annunciata, Centro Ricerche Fiat, *mimeo*.
- Moreau Y. (1998) Nouvelles relations du travail dans les entreprises de service public, *Annals of Public and Cooperative Economics*, n. 3, Vol. 69, pp. 299 - 329.
- Neruzzi P. (1996) La contrattazione nel pubblico impiego: una risorsa per la riforma del sistema pubblico, *Quale Stato?*, n. 1, Anno primo, pp. 105 - 116.
- Negro G. - Susio B. (1998), *La qualità totale nella Pubblica Amministrazione. Modelli ed esperienze*, Milano, Il Sole 24 Ore Libri.
- Nuti V. (1999) L'OCSE: "Più flessibilità contrattuale". Le retribuzioni dei dirigenti devono essere legate ai risultati, *Il Sole 24 ore*, 15 novembre 1999.

- Paolucci E. (1997) Cambiamento organizzativo, sistemi retributivi e contrattazione aziendale dopo il Protocollo del Luglio 1993, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Commissione dell'Informazione, Novembre, *mimeo*.
- Perelman S. (1997) La misura dell'efficienza per i servizi pubblici, *Problemi di amministrazione Pubblica*, n. 2, Anno XXII, pp. 277 - 300.
- Pini G. (1997) Inefficienze e incentivi nelle pubbliche organizzazioni, *Economia Pubblica*, n. 5, Anno XXVII, pp. 99 - 125.
- Pini P. (a cura di) (2000), *Premio di risultato o premio di partecipazione? La contrattazione aziendale in Emilia - Romagna dopo il 1993*, Bologna, CLUEB, in corso di pubblicazione.
- Pipan T. (1998) La partecipazione nella "casa di vetro", in Ambrosini M. (a cura di) (1998) *La partecipazione dei lavoratori nell'impresa: realizzazioni e prospettive*, Sociologia del Lavoro, n. 68, Milano, Franco Angeli, pp.229 - 240.
- Ruffini R. (1998) Enti locali, *Il Sole 24 ore*, 9 novembre 1998.
- Ruffini R. (1999) Concertazione messa alle corde, *Il Sole 24 ore*, 13 dicembre 1999.
- Santucci R. (1996) Le retribuzioni incentivanti nel pubblico impiego, *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 71, pp. 501 - 523.
- Sbrana M. (1996), Strumenti organizzativi per l'apprendimento, in Sbrana M. - Torre T. (a cura di) (1996), *Conoscenza e gestione del capitale umano: la learning organization*, Milano, Franco Angeli.
- Sbrana M. - Torre T. (a cura di) (1996), *Conoscenza e gestione del capitale umano: la learning organization*, Milano, Franco Angeli.
- Weber M. (1947), *The Theory of Social and Economic Organization*, New York, Oxford University Press.
- Weisbrod B. A. (1993) Produttività ed incentivi nel settore dell'assistenza medica, *Problemi di amministrazione Pubblica*, n. 3, Anno XVIII, pp. 507 - 530.
- Zaffaroni E. (1996) Pubblico impiego: dalla legge quadro al decreto legislativo, *Economia Pubblica*, n. 4, Anno XXVI, pp. 61 - 89.
- Zangheri P. (1993) La produttività del lavoro nei servizi pubblici, *Economia Pubblica*, n. 3, Anno XXIII, pp. 87 - 91.

Appendice

Indice:

<i>Tavola 1.1: Scheda tecnica di valutazione delle posizioni: competenze / conoscenze</i>	37
<i>Tavola 1.2: Scheda tecnica di valutazione delle posizioni: responsabilità</i>	37
<i>Tavola 2: Caratteristiche delle retribuzioni e della occupazione (variazioni % su anno precedente)</i>	38
<i>Grafico 1: Costo del lavoro per unità di prodotto (variazioni %)</i>	38
<i>Grafico 2: Retribuzioni reali per unità di lavoro (variazione %)</i>	38
<i>Grafico 2: Retribuzioni reali per unità di lavoro (variazione %)</i>	39
<i>Grafico 3: Conflitti di lavoro (variazione %)</i>	39
<i>Grafico 4: Composizione (%) della occupazione</i>	39
<i>Tavola 3: Elenco dei principali Contratti Nazionali della Pubblica Amministrazione</i>	40
<i>Tavola 4.1: Caratteristiche dei Contratti Nazionali dei Comparti esaminati</i>	40
<i>Tavola 4.2: Caratteristiche dei Contratti Nazionali rinnovati</i>	41
<i>Tavola 5.1: Caratteristiche del dataset degli accordi per tipologia ente e territorio</i>	42
<i>Tavola 5.2: Caratteristiche del dataset degli accordi per comparto e territorio</i>	42
<i>Tavola 5.3: Distribuzione temporale degli accordi per tipologia ente</i>	42
<i>Tavola 5.4: Distribuzione temporale degli accordi per territorio</i>	42
<i>Grafico 5: Distribuzione temporale degli accordi per tipologia ente</i>	42
<i>Tavola 6: Caratteristiche generali degli accordi esaminati</i>	43
<i>Grafico 6.1: Caratteristiche generali degli accordi esaminati</i>	43
<i>Grafico 6.2: Caratteristiche generali degli accordi esaminati per tipologia ente</i>	43
<i>Tavola 7: Attivazione dei fondi per il trattamento accessorio (distribuzione %)</i>	43
<i>Tavola 7: Attivazione dei fondi per il trattamento accessorio (distribuzione %)</i>	44
<i>Tavola 8.1: Quota media assegnata ai relativi fondi per il trattamento accessorio</i>	44
<i>Tavola 8.2: Coefficiente di variazione della quota assegnata ai relativi fondi per il trattamento accessorio</i>	44
<i>Grafico 7: Quota media assegnata ai relativi fondi per il trattamento accessorio</i>	44
<i>Tavola 9.1: Indicatori impiegati per l'erogazione del fondo per la produttività collettiva (dist. %)</i>	44
<i>Tavola 9.1: Indicatori impiegati per l'erogazione del fondo per la produttività collettiva (dist. %)</i>	45
<i>Tavola 9.2: Parametri impiegati per l'erogazione del fondo per la produttività collettiva (dist. %)</i>	45
<i>Tavola 9.3: Quota media erogata dal fondo per la produttività collettiva alla V qualifica funzionale</i>	45
<i>Grafico 8: Quota media erogata dal fondo per la produttività collettiva alla V qualifica funzionale</i>	45
<i>Tavola 9.4: Frequenza di erogazione del fondo per la produttività collettiva</i>	45
<i>Tavola 9.4: Frequenza di erogazione del fondo per la produttività collettiva</i>	46
<i>Tavola 9.5: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per la produttività collettiva</i>	46
<i>Grafico 9: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per la produttività collettiva</i>	46
<i>Tavola 10.1: Modalità di definizione dei progetti per l'erogazione del fondo per progetti - obiettivi</i>	46
<i>Tavola 10.1: Modalità di definizione dei progetti per l'erogazione del fondo per progetti - obiettivi</i>	47
<i>Tavola 10.2: Valutazione del raggiungimento degli obiettivi</i>	47
<i>Grafico 10: Valutazione del raggiungimento degli obiettivi</i>	47

<i>Tavola 10.3: Indicatori impiegati per l'erogazione del fondo per progetti - obiettivi (dist. %)</i>	47
<i>Tavola 10.4: Parametri impiegati per l'erogazione del fondo per progetti - obiettivi (dist. %)</i>	48
<i>Tavola 10.5: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per progetti - obiettivi</i>	48
<i>Grafico 11: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per progetti - obiettivi</i>	48
<i>Tavola 11.1: Impiego del fondo per la qualità della prestazione individuale su altri fondi</i>	49
<i>Tavola 11.2: Indicatori impiegati per l'erogazione del fondo per la qualità della prestazione individuale (dist. %)</i>	49
<i>Tavola 11.3: Parametri impiegati per l'erogazione del fondo per la qualità della prestazione individuale (dist. %)</i>	49
<i>Tavola 11.4: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per la qualità della prestazione individuale (dist. %)</i>	49
<i>Tavola 12.1: Indicatori e parametri impiegati per l'erogazione del fondo per responsabilità e posizioni di lavoro (dist. %)</i>	50
<i>Tavola 12.2: Quota individuale (5° liv.) annualmente erogata dal fondo per responsabilità e posizioni di lavoro</i>	50
<i>Grafico 12: Quota individuale (5° liv.) annualmente erogata dal fondo per responsabilità e posizioni di lavoro</i>	50
<i>Tavola 12.3: Frequenza di erogazione del fondo per responsabilità e posizioni di lavoro</i>	51
<i>Tavola 12.4: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per responsabilità e posizioni di lavoro</i>	51
<i>Grafico 13: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per responsabilità e posizioni di lavoro</i>	51
<i>Tavola 13.1: Indicatori e parametri impiegati per l'erogazione del fondo per disagio e turni (dist. %)</i>	52
<i>Tavola 13.2: Quota individuale (5° liv.) annualmente erogata dal fondo per disagio e turni</i>	52
<i>Grafico 14: Quota individuale (5° liv.) annualmente erogata dal fondo per disagio e turni</i>	52
<i>Tavola 14.1: Meccanismo di verifica previsto negli accordi (dist. %)</i>	53
<i>Tavola 14.2: Durata degli accordi</i>	53
<i>Grafico 15: Durata degli accordi</i>	53
<i>Tavola 15: Meccanismo di costruzione degli indici sintetici</i>	54
<i>Tavola 16: Indici sintetici (valore assoluto)</i>	56
<i>Tavola 17: Probabilità di eguaglianza fra gli indici sintetici (%)</i>	57
<i>Grafico 16: Analisi cluster degli indici sintetici</i>	57
<i>Tavola 18.1: Riepilogo indici sintetici (valore assoluto)</i>	57
<i>Tavola 18.1: Riepilogo indici sintetici (valore assoluto)</i>	58
<i>Tavola 18.2: Riepilogo indici sintetici (deviazioni standard)</i>	58
<i>Grafico 17: Riepilogo composizione indici</i>	58

Tavola 1.1: Scheda tecnica di valutazione delle posizioni: competenze / conoscenze

COMPETENZA	CONOSCENZA
Competenza semplice	Istruzioni di base
Competenza poco qualificata	Pratiche di lavoro semplici e standardizzate
Competenza qualificata	Pratiche tecniche e procedure
Competenza specializzata	Competenze specializzate acquisite sul lavoro o altrove che conferiscono alla specifica funzione ampiezza e/o profondità
Competenza tecnica specializzata	Sufficiente padronanza di una tecnica che richiede la conoscenza di teorie oppure di pratiche precedenti
Competenza specializzata comprovata dalla esperienza	Competenza ottenuta da lunga permanenza in campo tecnico con la conoscenza di teorie o pratiche precedenti
Alta specializzazione tecnica	Sicura padronanza di tecniche o teorie acquisite tramite una vasta esperienza ed una specifica preparazione
Alta competenza professionale	Competenza eccezionale ed assoluta padronanza di una disciplina in campo scientifico, tecnico o professionale

Tavola 1.2: Scheda tecnica di valutazione delle posizioni: responsabilità

RESPONSABILITA'		
	Remota	Servizi di informazione e registrazione di ausilio ad altri per il raggiungimento di risultati
	Contributiva	Servizi di interpretazione, consiglio ed assistenza per altri che li utilizzeranno per l'azione
	Condivisa	Partecipazione con altri nelle decisioni e nelle azioni da intraprendere
	Primaria	Controllo ed influenza sui risultati in contesti ove è secondaria la responsabilità altrui

Tavola 2: Caratteristiche delle retribuzioni e della occupazione (variazioni % su anno precedente)

Anno	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
COSTO DEL LAVORO PER UNITA' DI PRODOTTO							
PP.AA.	7,86	4,18	1,53	2,45	2,27	8,91	5,75
Industria	8,6	3,92	3,46	-2,19	0,07	5,18	2,23
Servizi	10,59	4,41	0,82	0,05	2,96	4,85	2,13
RETRIBUZIONI REALI PER UNITA' DI LAVORO							
PP.AA.	1,47	-2,55	-3,11	-2,08	-1,51	4,21	0,99
Industria	2,83	1,63	-0,87	-0,05	-1,58	0,39	1,78
Servizi	3,05	0,13	-1,05	-0,4	-0,7	0,16	1,28
OCCUPAZIONE TOTALE							
PP.AA.	0,41	0,44	-0,74	-0,8	-0,8	-0,73	-1,18
Industria	-0,79	-2,49	-4,06	-1,5	-0,67	-1,04	-0,48
Servizi	1,97	-0,16	-2,13	-1,04	0,69	1,47	0,43
CONFLITTI DI LAVORO							
PP.AA.	218,2	41,35	50,2	5,29	-79,82	-46,87	-31,72
Industria	-50,45	-10,37	21,19	-23,81	-67,36	235,12	-46,71
Servizi	-66,15	30,64	22,4	46,08	-83,6	12,81	22,12
QUOTA OCCUPAZIONE (%)							
PP.AA.	17,66	17,89	18,22	18,28	18,14	17,96	17,77
Industria	33,54	32,98	32,46	32,34	32,13	31,71	31,61
Servizi	48,8	49,13	49,32	49,38	49,73	50,33	50,62

(Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia, 1998)

Grafico 1: Costo del lavoro per unità di prodotto (variazioni %)

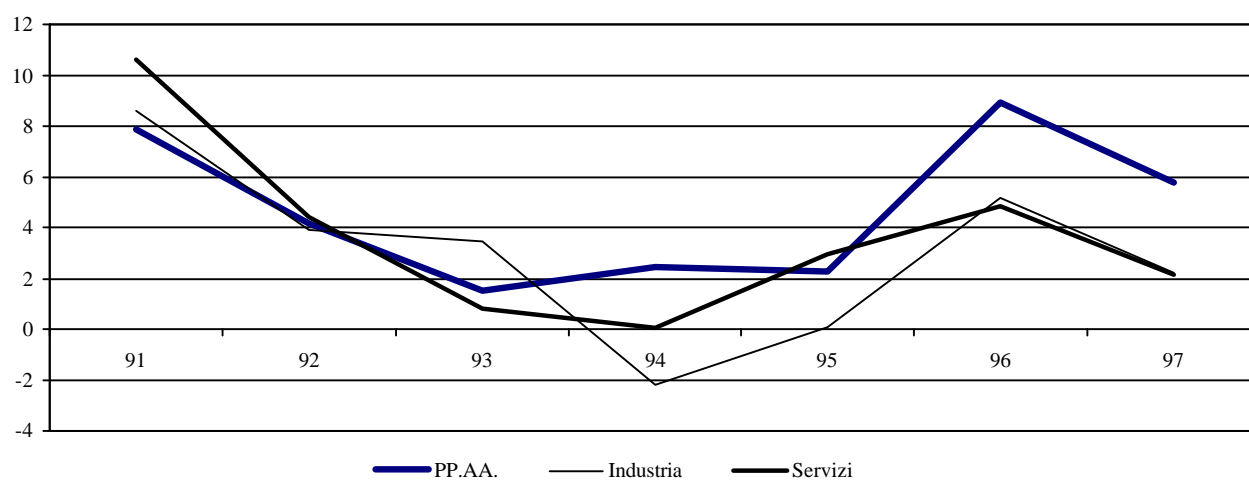


Grafico 2: Retribuzioni reali per unità di lavoro (variazione %)

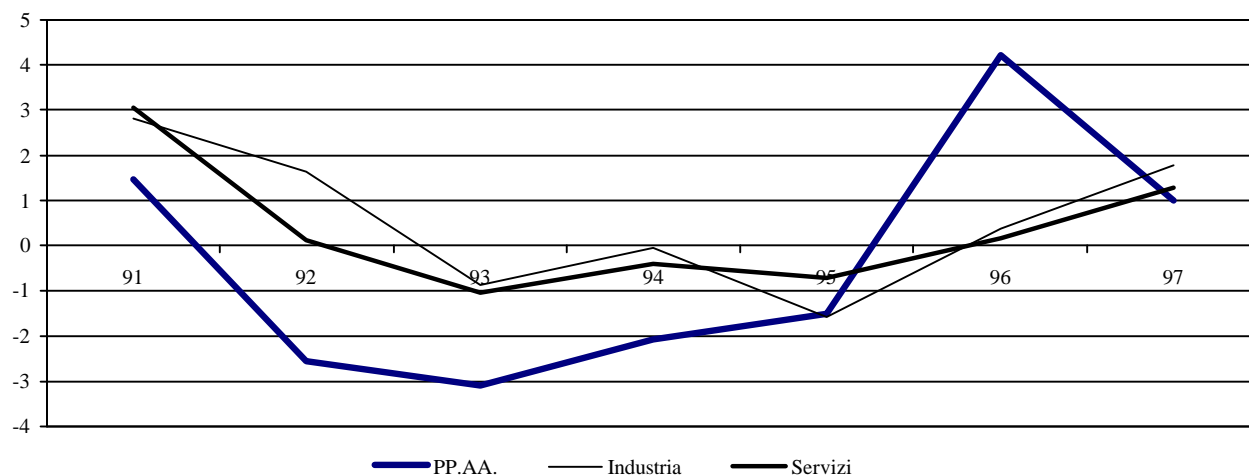


Grafico 3: Conflitti di lavoro (variazione %)

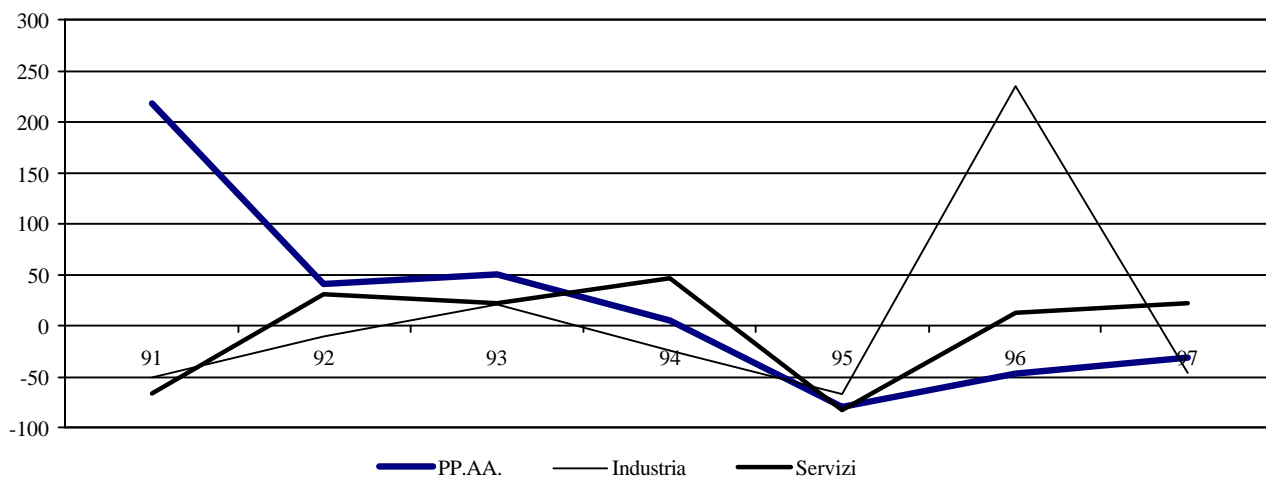


Grafico 4: Composizione (%) della occupazione

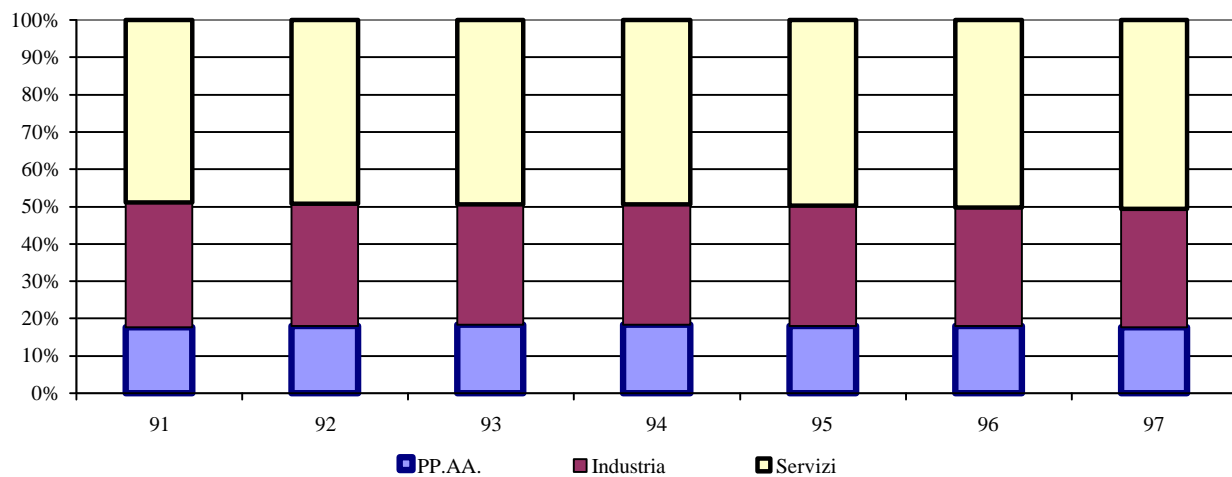


Tavola 3: Elenco dei principali Contratti Nazionali della Pubblica Amministrazione

Contratto	Scadenza	Addetti	Rinnovato nel:
Ministeri	31 dicembre 1997	280000	Ottobre 1998
Enti pubblici non economici	31 dicembre 1997	70000	Novembre 1998
Regioni ed Enti Locali	31 dicembre 1997	650000	Marzo 1999
Aziende	31 dicembre 1997	50000	Novembre 1999
Sanità	31 dicembre 1997	550000	Marzo 1999
Medici	31 dicembre 1997	100000	Marzo 2000
Scuola	31 dicembre 1997	1100000	Marzo 1999

Tavola 4.1: Caratteristiche dei Contratti Nazionali dei Comparti esaminati

	Sanità (siglato il 26-luglio-1995)	Regioni - Enti Locali (efficace dal 6-luglio-1995)
Struttura della retribuzione accessoria	Art. 40: straordinario, produttività collettiva, qualità prestazioni individuali, indennità.	Art. 28: straordinario, produttività collettiva, qualità prestazioni individuali, indennità.
Fondo per il compenso del lavoro straordinario	Art. 43: decurtazione del 5% su periodo precedente.	Art. 31: decurtazione del 15% su periodo precedente.
Fondo per la remunerazione di particolari condizioni di disagio, pericolo o danno	Art. 43: incrementato dello 0,3% del monte salari. Da erogare per indennità di turno, reperibilità, servizi notturni e/o festivi (Art. 44)	Art. 31: da erogare per oneri, rischi o disagi, reperibilità, turni, maneggio valori e servizi notturni e/o festivi.
Fondo per compensare particolari posizioni di lavoro in relazione alla qualificazione professionale e valorizzazione delle responsabilità	Art. 43: costituito dallo 0,86% del monte salari. Da erogare come previsto nel Art. 45 in relazione alle mansioni.	Art. 31: costituito dallo 0,2% del monte salari. Da erogare come previsto negli Artt. 35 e 36 in relazione alla area di appartenenza del funzionario.
Fondo per la qualità della prestazione individuale	Art. 46: finalizzato alla valorizzazione delle capacità. Formato dallo 0,2% del monte salari è erogato come indicato nell'Art. 48 a non oltre il 7% del personale.	Art. 31: finalizzato alla valorizzazione delle capacità. Formato dallo 0,2% del monte salari sommato ad un altro 0,5% ottenuto dal contenimento del lavoro straordinario è erogato come indicato nell'Art. 34 a non oltre il 15% del personale con cifre predeterminate.
Fondo per la produttività collettiva ed il miglioramento dei servizi	Art. 46: finalizzato al raggiungimento di obiettivi e risultati. Rivalutato del 3% viene erogato come previsto nell'Art. 47.	Art. 31: finalizzato al miglioramento dei servizi. Calcolato come differenza fra il totale del salario accessorio (rivalutato del 6% più 0,2% monte salari per le Regioni o 0,4% per le altre amministrazioni) ed i rimanenti fondi.
Nucleo di valutazione dei risultati	Deve intervenire sull'esame dei fondi per la qualità della prestazione individuale e della produttività collettiva.	Deve intervenire sull'esame dei fondi per la qualità della prestazione individuale e della produttività collettiva.

Tavola 4.2: Caratteristiche dei Contratti Nazionali rinnovati

	Sanità (7-aprile-1999)	Regioni - Enti Locali (31-marzo-1999)
Struttura della retribuzione accessoria	Art. 32: indennità professionale, condizioni di lavoro, produttività collettiva ed individuale, straordinario, indennità di funzione.	Art. 17: le risorse designate devono incentivare la produttività ed il miglioramento dei servizi, costituire un fondo per la progressione economica, retribuire posizione e risultati, retribuire turni ecc..., situazioni di disagio.
Progressione economica orizzontale	Art. 35: previsione di quattro fasce retributive ove si accede per risultati, impegno, coinvolgimento ed iniziativa personale	
Fondo per il compenso del lavoro straordinario	(vedi sotto)	Art. 14: riduzione del fondo pari al 3% del periodo precedente
Fondo per il compenso del lavoro straordinario e per la remunerazione di particolari condizioni di disagio, pericolo o danno	Art. 38: unifica i precedenti fondi. Viene incrementato dello 0,06% del monte salari annuo e conferma le precedenti erogazioni salariali.	
Fondo per la remunerazione di particolari condizioni di disagio, pericolo o danno	(vedi sopra)	
Fondo per compensare particolari posizioni di lavoro in relazione alla qualificazione professionale e valorizzazione delle responsabilità	Art. 39: assorbito nel fondo per l'indennità di funzione legata alla posizione organizzativa. Conferma le risorse precedentemente determinate a cui somma una quota del fondo per la produttività e lo 0,81% del monte salari annuo. Le quote erogate in precedenza diventano strutturali come indennità "professionale specifica".	
Fondo per la produttività collettiva ed il miglioramento dei servizi e per il premio della qualità delle prestazioni individuali	Art. 38: unifica i precedenti fondi. Viene incrementato fino all'1,2% del monte salari annuo, ma una sua quota (dal 10 al 15%) viene riversata sul fondo per l'indennità di funzione	
Nucleo di valutazione dei risultati	Interviene sulla verifica dei risultati per il fondo per la produttività collettiva ed il miglioramento dei servizi e per il premio della qualità delle prestazioni individuali; inoltre esamina i risultati di gestione per l'assegnazione di risorse ai vari fondi.	Interviene sulla verifica dei risultati per il fondo per la produttività collettiva ed il miglioramento dei servizi e per il premio della qualità delle prestazioni individuali; inoltre esamina i risultati di gestione per l'assegnazione di risorse ai vari fondi.

Tavola 5.1: Caratteristiche del dataset degli accordi per tipologia ente e territorio

Tipologia ente/Territorio	Bologna	Reggio Emilia	Rimini	Totale
ALTRO		5		5
EE.LL.	8	20	3	31
IPAB	1	6		7
ASL	4			4
Totale	13	31	3	47

Tavola 5.2: Caratteristiche del dataset degli accordi per comparto e territorio

Comparto/Territorio	Bologna	Reggio Emilia	Rimini	Totale
Enti Locali	9	29	3	41
Sanità	4	2		6
Totale	13	31	3	47

Tavola 5.3: Distribuzione temporale degli accordi per tipologia ente

Tipologia ente/Anno	1996	1997	1998	Totale
ALTRO	3	1	1	5
EE.LL.	22	9		31
IPAB	4	3		7
ASL	4			4
Totale	33	13	1	47

Tavola 5.4: Distribuzione temporale degli accordi per territorio

Tipologia ente/Anno	1996	1997	1998	Totale
Bologna	13			13
Reggio Emilia	19	11	1	31
Rimini	1	2		3
Totale	33	13	1	47

Grafico 5: Distribuzione temporale degli accordi per tipologia ente

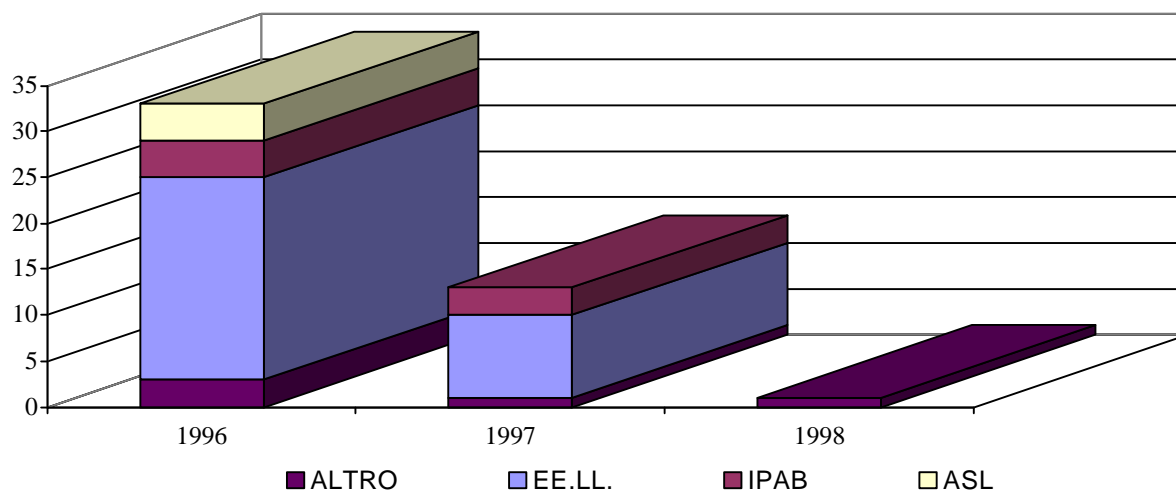


Tavola 6: Caratteristiche generali degli accordi esaminati

Elementi presenti negli accordi di salario accessorio	Accordi	% sul totale
Presenza di clausole per programmazione incontri con OO.SS.	8	17,02
Individuazione dall'accordo della presenza di organismi paritetici	3	6,38
Individuazione dall'accordo della presenza del Nucleo di Valutazione interno	20	42,55
Presenza di clausole inerenti l'organizzazione del lavoro	24	51,06
Presenza di clausole inerenti l'articolazione degli orari di lavoro	12	25,53
Presenza di clausole inerenti aspetti sulla formazione/riqualificazione	6	12,77

Grafico 6.1: Caratteristiche generali degli accordi esaminati

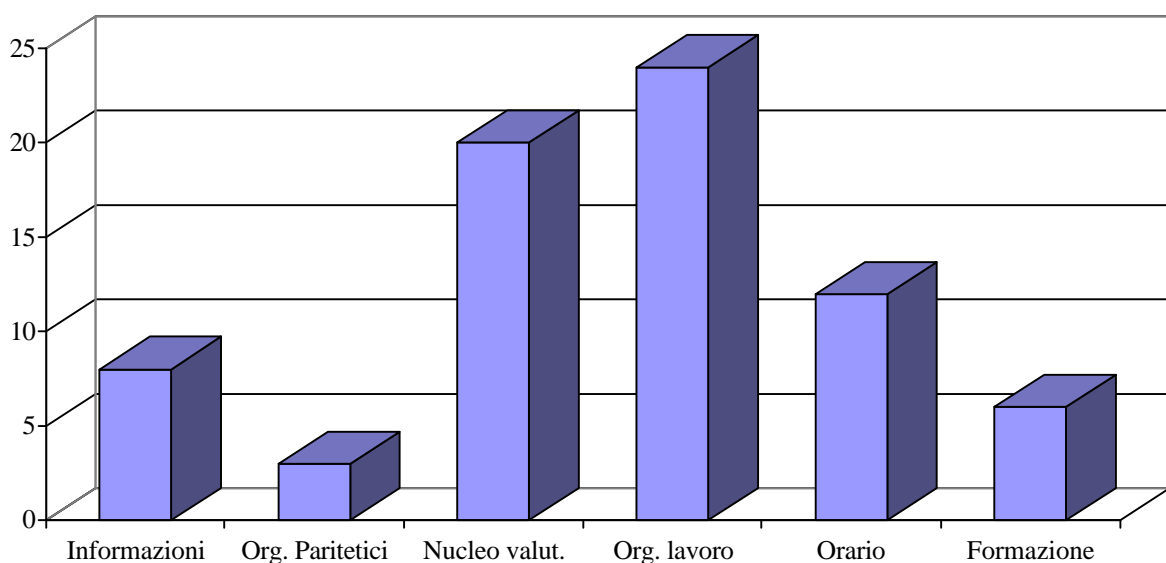


Grafico 6.2: Caratteristiche generali degli accordi esaminati per tipologia ente

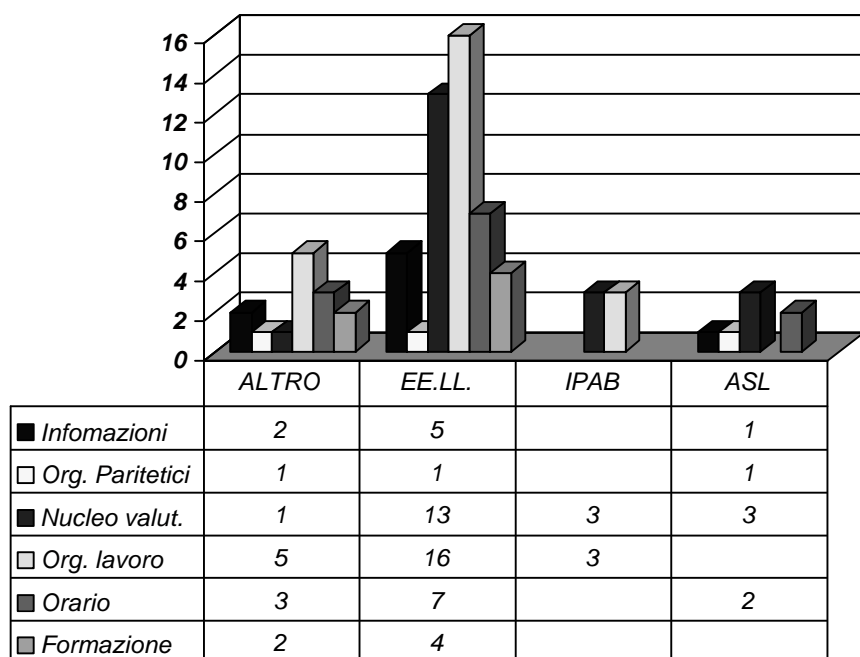


Tavola 7: Attivazione dei fondi per il trattamento accessorio (distribuzione %)

Tipologia ente/Fondo	Produttività collettiva	Progetti obiettivo	Qualità prestazione individuale	Responsabilità e posizioni di lavoro	Disagio	Straordinario
ALTRO	80	100	40	100	80	100
EE.LL.	100	93,55	19,35	90,32	96,77	100
IPAB	100	100	14,29	100	100	85,71
ASL	100	100	100	100	100	100
Totale	97,87	95,74	27,66	93,62	95,74	97,87
Totale (val. ass.)	46	45	13	44	45	46

Tavola 8.1: Quota media assegnata ai relativi fondi per il trattamento accessorio

Tipologia ente/Fondo	Produttività collettiva	Progetti obiettivo	Qualità prestazione individuale	Responsabilità e posizioni di lavoro	Disagio	Straordinario
ALTRO	28,87	26,25	1,53	20,51	11,00	11,83
EE.LL.	35,13	20,08	1,61	8,76	15,39	19,03
IPAB	25,59	15,72	0,61	4,81	38,80	14,47
ASL	27,34	0,00	1,44	6,27	44,69	20,25
Totale	32,35	18,32	1,45	9,35	20,87	17,67

Tavola 8.2: Coefficiente di variazione della quota assegnata ai relativi fondi per il trattamento accessorio

Tipologia ente/Fondo	Produttività collettiva	Progetti obiettivo	Qualità prestazione individuale	Responsabilità e posizioni di lavoro	Disagio	Straordinario
ALTRO	0,641	0,238	1,473	1,147	0,996	0,948
EE.LL.	0,458	0,645	3,081	0,808	0,786	0,470
IPAB	0,388	0,570	2,449	0,442	0,668	0,646
ASL	0,530	nd	0,352	0,276	0,165	0,252
Totale	0,480	0,698	2,829	1,094	0,858	0,516

Grafico 7: Quota media assegnata ai relativi fondi per il trattamento accessorio

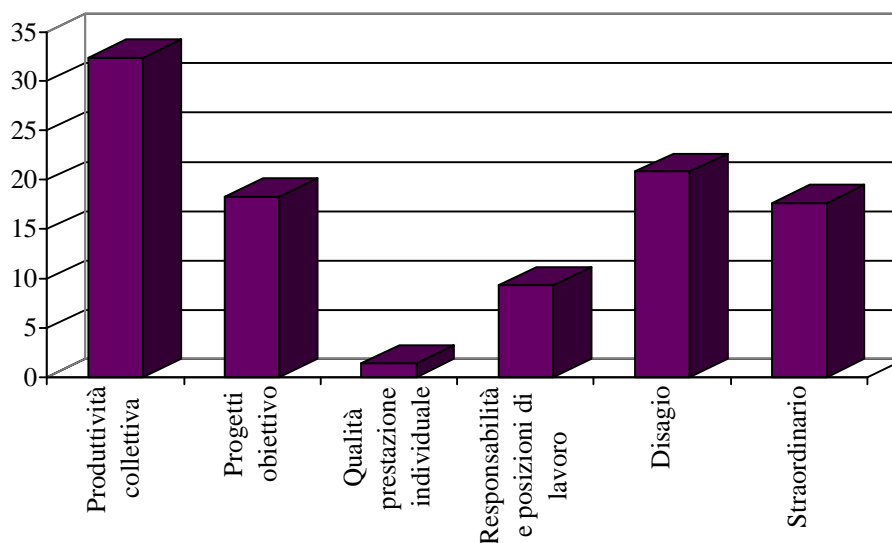


Tavola 9.1: Indicatori impiegati per l'erogazione del fondo per la produttività collettiva (dist. %)

Tipologia ente	Presenza	Produttività generica	Valutazione individuale	Raggiungimento obiettivi n.d.	Flessibilità	Formazione
ALTRO	75	50	0	25	0	0
EE.LL.	41,94	74,19	12,9	25,81	6,45	0
IPAB	42,86	71,43	0	0	14,29	14,29
ASL	50	50	0	0	0	0
Totale	45,65	69,57	8,7	19,57	6,52	2,17

Tavola 9.2: Parametri impiegati per l'erogazione del fondo per la produttività collettiva (dist. %)

Tipologia ente	Qualifica	Orario
ALTRO	100	0
EE.LL.	87,1	12,9
IPAB	71,43	14,29
ASL	25	0
Totale	80,43	10,87

Tavola 9.3: Quota media erogata dal fondo per la produttività collettiva alla V qualifica funzionale

Tipologia ente	% del CCNL
ALTRO	4,74
EE.LL.	3,08
IPAB	2,86
ASL	5,90
Totale	3,48

Grafico 8: Quota media erogata dal fondo per la produttività collettiva alla V qualifica funzionale



Tavola 9.4: Frequenza di erogazione del fondo per la produttività collettiva

Tipologia ente	nd	Mensile	Trimestrale	Semestrale	Annuale	Totale
ALTRO	1	2			1	4
EE.LL.	5	17	3	1	5	31
IPAB	1	5	1			7
ASL	3	1				4
Totale	10	25	4	1	6	46

Tavola 9.5: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per la produttività collettiva

Tipologia ente	Tempo indet.	No prova e > 7 qualifica	No prova	Tutto	Totale
ALTRO				4	4
EE.LL.	6	7	4	14	31
IPAB			1	6	7
ASL	3			1	4
Totale	9	7	5	25	46

Grafico 9: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per la produttività collettiva

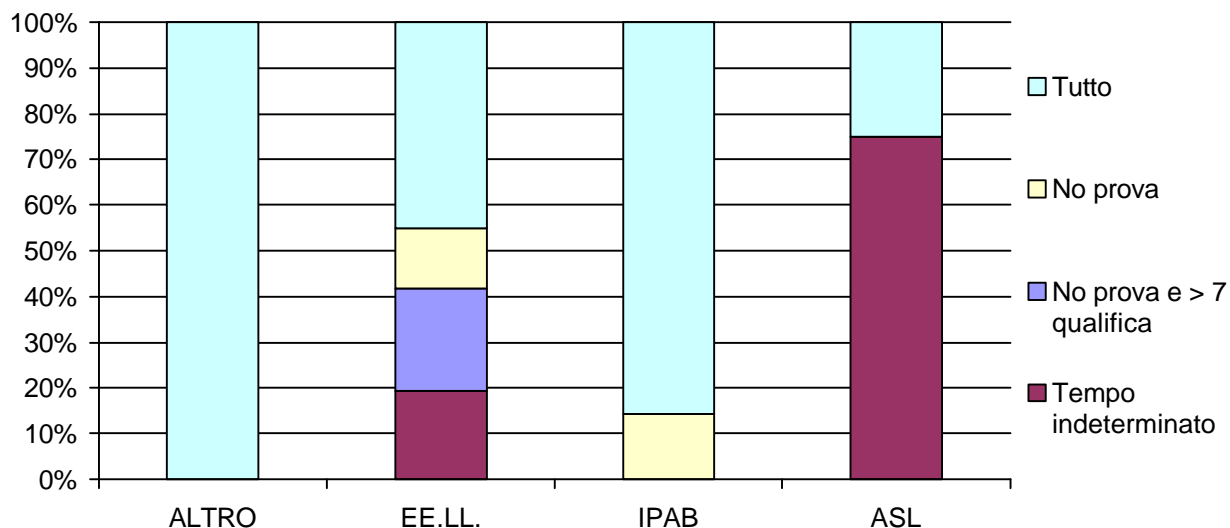


Tavola 10.1: Modalità di definizione dei progetti per l'erogazione del fondo per progetti - obiettivi

Tipologia ente	Indicazioni generali sugli obiettivi (val. ass.)	Indicazioni generali sugli obiettivi (%)	Esplicita definizione dei progetti (val. ass.)	Esplicita definizione dei progetti (%)
ALTRO	4	80	3	60
EE.LL.	13	44,83	5	17,24
IPAB	2	28,57	1	14,29
ASL	0	0	0	0
Totale	19	42,22	9	20

Tavola 10.2: Valutazione del raggiungimento degli obiettivi

Tipologia ente	nd	Si / no	3 livelli	4 livelli	Continuo	Totale
ALTRO	4	1				5
EE.LL.	9	3	1	14	2	29
IPAB	1	1		5		7
ASL	4					4
Totale	18	5	1	19	2	45

Grafico 10: Valutazione del raggiungimento degli obiettivi

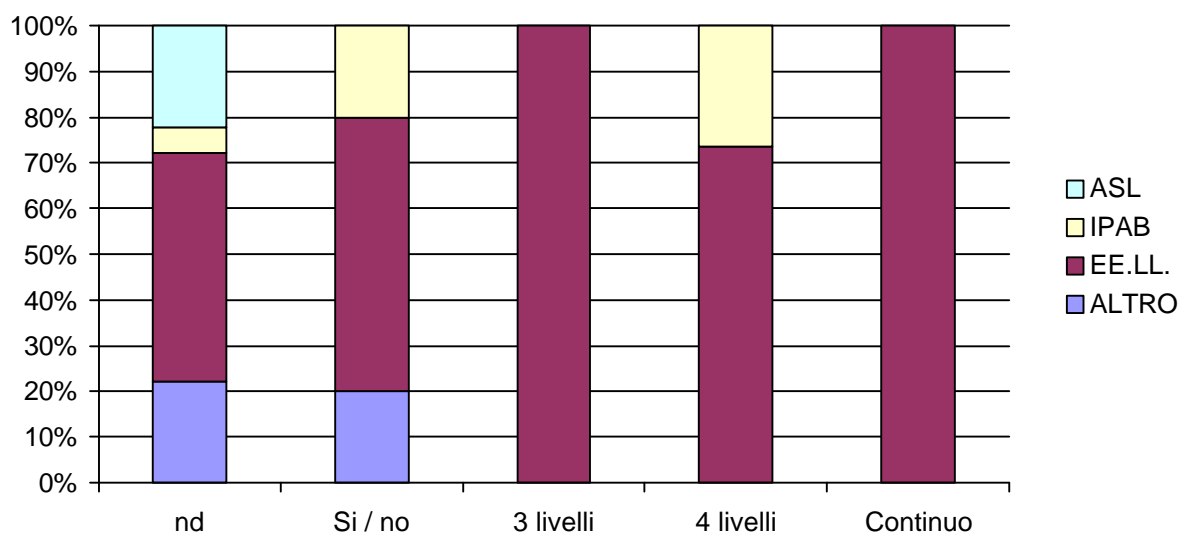


Tavola 10.3: Indicatori impiegati per l'erogazione del fondo per progetti - obiettivi (dist. %)

Tipologia ente	Generico	Obiettivo definito	Valutazione individuale	Flessibilità	Partecip.	Formazione	Qualità
ALTRO	80	40	0	20	0	0	0
EE.LL.	72,41	27,59	10,34	10,34	20,69	6,9	13,79
IPAB	57,14	42,86	14,29	14,29	28,57	0	14,29
ASL	0	50	0	0	50	0	0
Totale	64,44	33,33	8,89	11,11	22,22	4,44	11,11

Tavola 10.4: Parametri impiegati per l'erogazione del fondo per progetti - obiettivi (dist. %)

Tipologia ente	Qualifica	Orario
ALTRO	20	40
EE.LL.	68,97	48,28
IPAB	57,14	57,14
ASL	0	0
Totale	55,56	44,44

Tavola 10.5: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per progetti - obiettivi

Tipologia ente	Una quota nd	Una quota definita	Tempo indetermin.	Tutto	Totale
ALTRO	1	1	1	2	5
EE.LL.		2	12	15	29
IPAB		1	5	1	7
ASL				4	4
Totale	1	4	18	22	45

Grafico 11: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per progetti - obiettivi

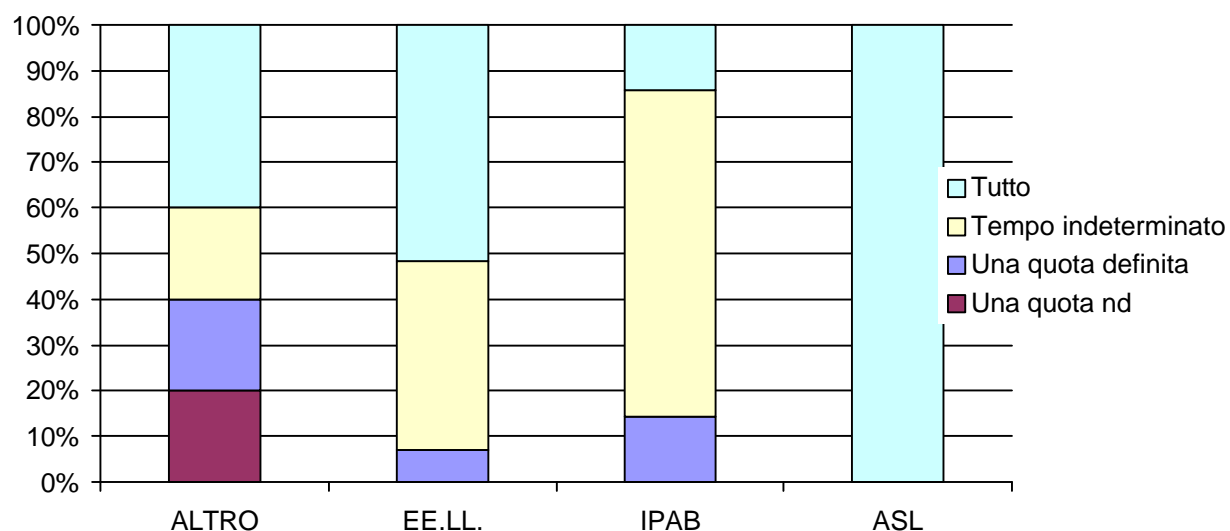


Tavola 11.1: Impiego del fondo per la qualità della prestazione individuale su altri fondi

Tipologia ente	Produttività	Responsabilità	Disagio	nd	Totale
ALTRO		3			3
EE.LL.	6	5	1	13	25
IPAB				6	6
ASL					0
Totale	6	8	1	19	34

Tavola 11.2: Indicatori impiegati per l'erogazione del fondo per la qualità della prestazione individuale (dist. %)

Tipologia ente	Flessibilità	Capacità organizzativa	Competenze	Proposte dipendenti	Valutazione individuale
ALTRO	0	0	0	50	0
EE.LL.	16,67	33,33	16,67	16,67	33,33
IPAB	0	0	0	0	0
ASL	0	0	0	0	0
Totale	7,69	15,38	7,69	15,38	15,38

Tavola 11.3: Parametri impiegati per l'erogazione del fondo per la qualità della prestazione individuale (dist. %)

Tipologia ente	Qualifica	Presenza
ALTRO	50	0
EE.LL.	66,67	16,67
IPAB	0	0
ASL	0	0
Totale	38,46	7,69

Tavola 11.4: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per la qualità della prestazione individuale (dist. %)

Tipologia ente	Una quota definita	max 15%	nd	Totale
ALTRO	1		1	2
EE.LL.	1	4	1	6
IPAB			1	1
ASL			4	4
Totale	2	4	7	13

Tavola 12.1: Indicatori e parametri impiegati per l'erogazione del fondo per responsabilità e posizioni di lavoro (dist. %)

Tipologia ente	Qualifica	Competenze	Coordinamento	Autonomia	Responsabilità
ALTRO	20	20	60	0	40
EE.LL.	14,29	28,57	53,57	10,71	50
IPAB	28,57	0	42,86	0	57,14
ASL	0	0	0	0	0
Totale	<i>15,91</i>	<i>20,45</i>	<i>47,73</i>	<i>6,82</i>	<i>45,45</i>

(segue)

Tipologia ente	Titoli	Anzianità	Flessibilità	Posizione	Relazioni
ALTRO	0	0	0	0	0
EE.LL.	0	3,57	28,57	17,86	3,57
IPAB	0	0	42,86	0	0
ASL	25	0	0	0	0
Totale	<i>2,27</i>	<i>2,27</i>	<i>25</i>	<i>11,36</i>	<i>2,27</i>

Tavola 12.2: Quota individuale (5° liv.) annualmente erogata dal fondo per responsabilità e posizioni di lavoro

Tipologia ente	Minima	Massima
ALTRO	500000	1000000
EE.LL.	500000	2100000
IPAB	600000	840000
ASL	nd	nd
Totale	<i>500000</i>	<i>2100000</i>

Grafico 12: Quota individuale (5° liv.) annualmente erogata dal fondo per responsabilità e posizioni di lavoro

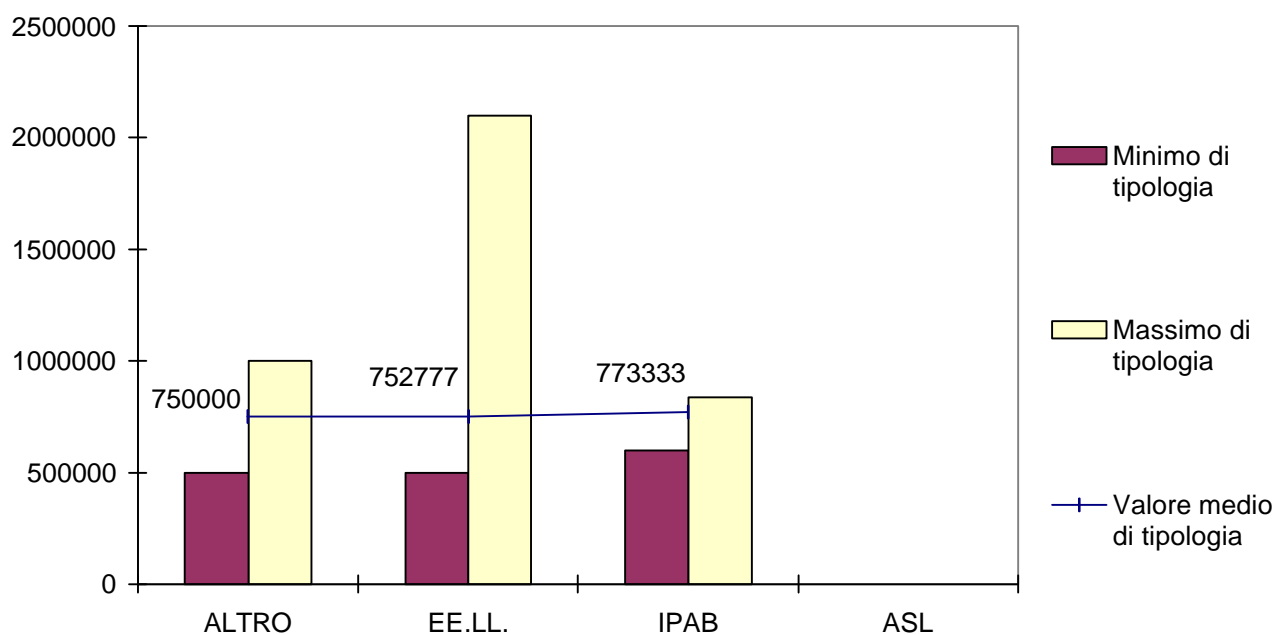


Tavola 12.3: Frequenza di erogazione del fondo per responsabilità e posizioni di lavoro

Tipologia ente	nd	Mensile	Trimestrale	Quadrimestrale	Semestrale	Annuale	Totale
ALTRO	2	1			1	1	5
EE.LL.	12	2	2	1		11	28
IPAB	2	3				2	7
ASL	4						4
Totale	20	6	2	1	1	14	44

Tavola 12.4: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per responsabilità e posizioni di lavoro

Tipologia ente	nd	2 - 7 qual.	3 - 6 qual.	3 - 7 qual.	3 - 8 qual.	4 - 7 qual.
ALTRO	2					
EE.LL.	1	1		1	1	2
IPAB			1		1	2
ASL						
Totale	3	1	1	1	2	4

(segue)

Tipologia ente	5 - 6 qual.	5 - 7 qual.	5 - 8 qual.	6 - 7 qual.	6 - 8 qual.	7 - 8 qual.
ALTRO		1	1			1
EE.LL.	1	6	10	2	1	2
IPAB		1	2			
ASL			4			
Totale	1	8	17	2	1	3

Grafico 13: Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per responsabilità e posizioni di lavoro

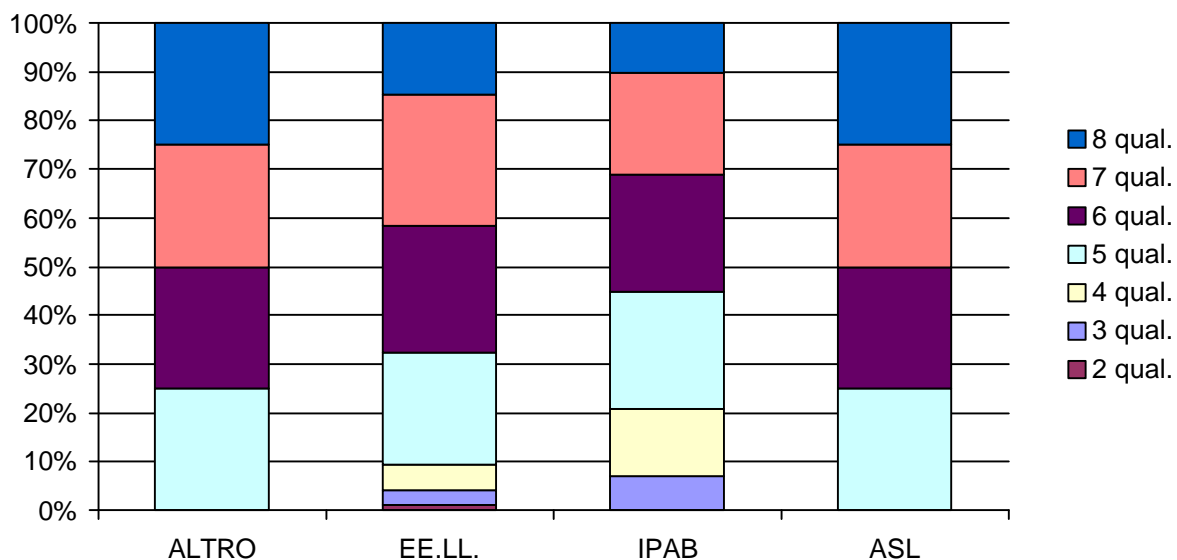


Tavola 13.1: Indicatori e parametri impiegati per l'erogazione del fondo per disagio e turni (dist. %)

Tipologia ente	Turni	Orario	Rischio	Reperibilità	Flessibilità
ALTRO	75	0	100	0	0
EE.LL.	40	43,33	60	36,67	16,67
IPAB	71,43	0	57,14	14,29	0
ASL	100	0	100	0	0
Totale	53,33	28,89	66,67	26,67	11,11

(segue)

Tipologia ente	Qualifica	Altro
ALTRO	25	25
EE.LL.	20	23,33
IPAB	14,29	14,29
ASL	0	0
Totale	17,78	20

Tavola 13.2: Quota individuale (5° liv.) annualmente erogata dal fondo per disagio e turni

Tipologia ente	Minima	Massima
ALTRO	nd	nd
EE.LL.	240000	2000000
IPAB	240000	500000
ASL	nd	nd
Totale	240000	2000000

Grafico 14: Quota individuale (5° liv.) annualmente erogata dal fondo per disagio e turni

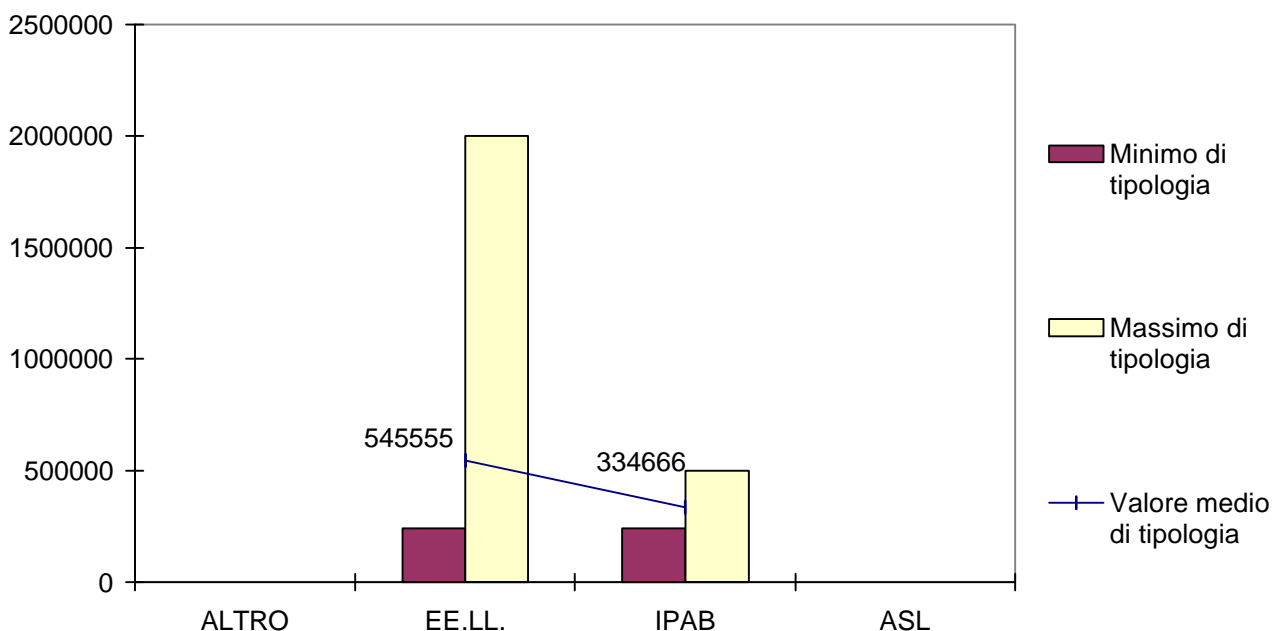


Tavola 14.1: Meccanismo di verifica previsto negli accordi (dist. %)

Tipologia ente	congiunta	OO.SS. info	no
ALTRO	100,00	0,00	0,00
EE.LL.	80,65	12,90	6,45
IPAB	85,71	0,00	14,29
ASL	50,00	25,00	25,00
Totale	80,85	10,64	8,51

Tavola 14.2: Durata degli accordi

Tipologia ente	nd	n. accordo	Semest.le	Annuale	Biennale	Quadrie.le	Totale
ALTRO	2	1			2		5
EE.LL.	3	13		5	8	2	31
IPAB	1	4		2			7
ASL	2		1		1		4
Totale	8	18	1	7	11	2	47

Grafico 15: Durata degli accordi

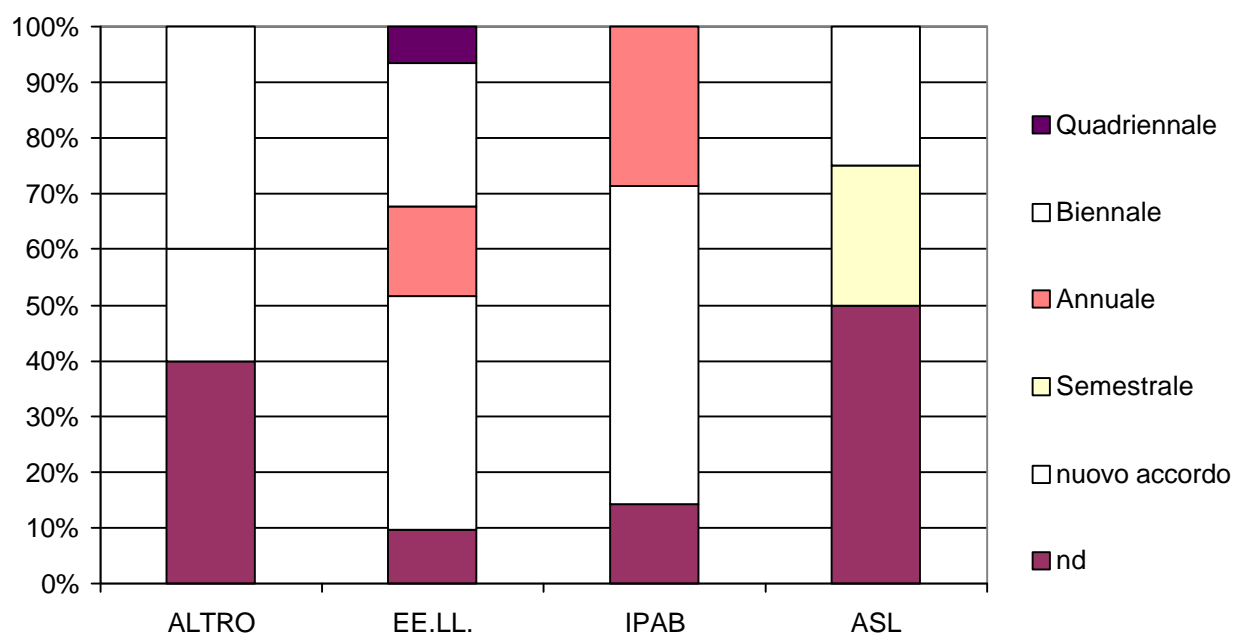


Tavola 15: Meccanismo di costruzione degli indici sintetici

Caratteristica contrattuale / Indici sintetici	Incentivazione tradizionale	Rafforzamento gerarchia	Partecipazione	Concessione contrattuale
Finalità di miglioramento della produttività	1			
Finalità di miglioramento della efficienza	1	1		
Finalità di miglioramento della qualità	1			
Finalità di partecipazione - coinvolgimento			1	
Attivazione del fondo di produttività collettiva	1			1
Quota relativa del fondo				0 - 1
Indicatori specifici di produttività e/o presenza	1			
Indicatori generici non definiti di produttività				1
Indicatori generici di obiettivi non definiti				1
Indicatori di flessibilità			1	
Indicatori collegati ad aspetti formativi			1	
Indicatori con schede di valutazione individuale	1	1		
Frequenza di erogazione fondo produttività. collettiva	Mensile 1 Trimest. 0,5 Altro 0			nd 1 Altro 0
Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per la produttività collettiva	Tutto 0 Altro 1	Tutto 0 Altro 1		Tutto 1 Altro 0
Impiego di parametri collegati al livello retributivo	1			
Impiego di parametri collegati all'orario di lavoro	1			
Attivazione del fondo per progetti - obiettivi		1	1	
Generica definizione dei progetti		1		1
Puntuali indicazioni sui progetti			1	
Indicatori generici sui progetti		1		1
Indicatori generici su obiettivi		1		
Indicatori con schede di valutazione individuale	1	1		
Indicatori di flessibilità			1	
Indicatori di partecipazione - coinvolgimento			1	
Indicatori collegati ad aspetti formativi			1	
Indicatori di qualità dei progetti	1		1	
Personale coinvolto dalla erogazione del fondo progetti - obiettivi				Tutto 1 Altro 0
Impiego di parametri collegati al livello retributivo	1			
Impiego di parametri collegati alla presenza	1			
Attivazione del fondo per la qualità della prestazione individuale	1	1		
Indicatori di qualità	1		1	
Impiego di parametri collegati al livello retributivo	1			
Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per la qualità della prestazione individuale	1			Tutto 1 Altro 0
Attivazione del fondo per responsabilità e posizioni di lavoro	1	1	1	
Impiego di parametri collegati al livello retributivo	1			
Impiego di indicatori collegati alle competenze			1	
Impiego di parametri collegati al coordinamento		1		
Impiego di indicatori collegati alla autonomia			1	
Impiego di indicatori collegati alle responsabilità		1		
Impiego di indicatori collegati a titoli			1	
Impiego di parametri collegati alla anzianità di servizio		1		

(segue)

(segue Tavola 15)

Caratteristica contrattuale / Indici sintetici	Incentivazione tradizionale	Rafforzamento gerarchia	Partecipazione	Concessione contrattuale
Impiego di indicatori collegati alla flessibilità			1	
Impiego di parametri collegati alla posizione		1		
Impiego di indicatori collegati alle relazioni		1	1	
Personale coinvolto dalla erogazione del fondo per responsabilità e posizioni di lavoro				Tutto 1 Altro 0
Attivazione del fondo per disagio e turni	1			
Impiego di parametri collegati ai turni di lavoro	1			
Impiego di indicatori collegati alla flessibilità			1	
Impiego di parametri collegati al livello retributivo	1			
Meccanismo di verifica dell'accordo	Nessuno 1 Info. 0,5 Congiunto 0	Nessuno 1 Altro 0	Nessuno 0 Info. 0,5 Congiunto 1	Congiunto 1 Altro 0
Informazioni			1	
Presenza di organismi paritetici bilaterali			1	
Presenza del Nucleo di Valutazione Interno			1	
Organizzazione del lavoro			1	
Orario di lavoro			1	
Formazione			1	
<i>Punteggio massimo ottenibile</i>	<i>24</i>	<i>16</i>	<i>24</i>	<i>12</i>

Tavola 16: Indici sintetici (valore assoluto)

Numero azienda	Incentivazione tradizionale (1)	Rafforzamento gerarchia (2)	Partecipazione (3)	Concessione contrattuale (4)	Maggiore (1-2-3-4)
1	0,313	0,375	0,238	0,417	4
2	0,479	0,438	0,190	0,361	1
3	0,250	0,313	0,429	0,500	4
4	0,250	0,188	0,095	0,561	4
5	0,458	0,375	0,190	0,500	4
6	0,292	0,250	0,143	0,566	4
7	0,292	0,188	0,190	0,378	4
8	0,563	0,375	0,238	0,452	1
9	0,167	0,188	0,286	0,500	4
10	0,292	0,188	0,190	0,609	4
11	0,375	0,313	0,190	0,446	4
12	0,438	0,313	0,333	0,255	1
13	0,417	0,313	0,333	0,448	4
14	0,500	0,250	0,190	0,358	1
15	0,417	0,250	0,286	0,519	4
16	0,292	0,375	0,286	0,537	4
17	0,458	0,250	0,143	0,515	4
18	0,417	0,375	0,190	0,370	1
19	0,292	0,063	0,095	0,373	4
20	0,458	0,438	0,143	0,451	1
21	0,458	0,375	0,238	0,531	4
22	0,458	0,375	0,190	0,531	4
23	0,458	0,375	0,238	0,440	1
24	0,500	0,438	0,429	0,602	4
25	0,375	0,250	0,238	0,526	4
26	0,375	0,250	0,238	0,512	4
27	0,500	0,375	0,238	0,348	1
28	0,313	0,250	0,095	0,500	4
29	0,250	0,313	0,238	0,522	4
30	0,458	0,250	0,333	0,438	1
31	0,333	0,375	0,333	0,434	4
32	0,313	0,500	0,286	0,522	4
33	0,375	0,313	0,333	0,370	1
34	0,125	0,500	0,286	0,167	2
35	0,417	0,438	0,190	0,611	4
36	0,375	0,375	0,286	0,446	4
37	0,354	0,375	0,286	0,520	4
38	0,250	0,313	0,238	0,433	4
39	0,396	0,438	0,238	0,280	2
40	0,250	0,375	0,286	0,529	4
41	0,563	0,500	0,333	0,516	1
42	0,333	0,375	0,238	0,433	4
43	0,292	0,250	0,095	0,284	1
44	0,417	0,375	0,238	0,779	4
45	0,667	0,688	0,524	0,285	2
46	0,292	0,375	0,381	0,453	4
47	0,542	0,563	0,381	0,614	4
Media	0,380	0,344	0,251	0,463	-

Tavola 17: Probabilità di eguaglianza fra gli indici sintetici (%)

Indici sintetici	Incentivazione tradizionale	Rafforzamento gerarchia	Partecipazione	Concessione contrattuale
Incentivazione tradizionale	1	12,12	$1,94 \cdot 10^{-6}$	0,042
Rafforzamento gerarchia	12,12	1	$2,54 \cdot 10^{-3}$	$1,22 \cdot 10^{-4}$
Partecipazione	$1,94 \cdot 10^{-6}$	$2,54 \cdot 10^{-3}$	1	$1,98 \cdot 10^{-14}$
Concessione contrattuale	0,042	$1,22 \cdot 10^{-4}$	$1,98 \cdot 10^{-14}$	1

Grafico 16: Analisi cluster degli indici sintetici

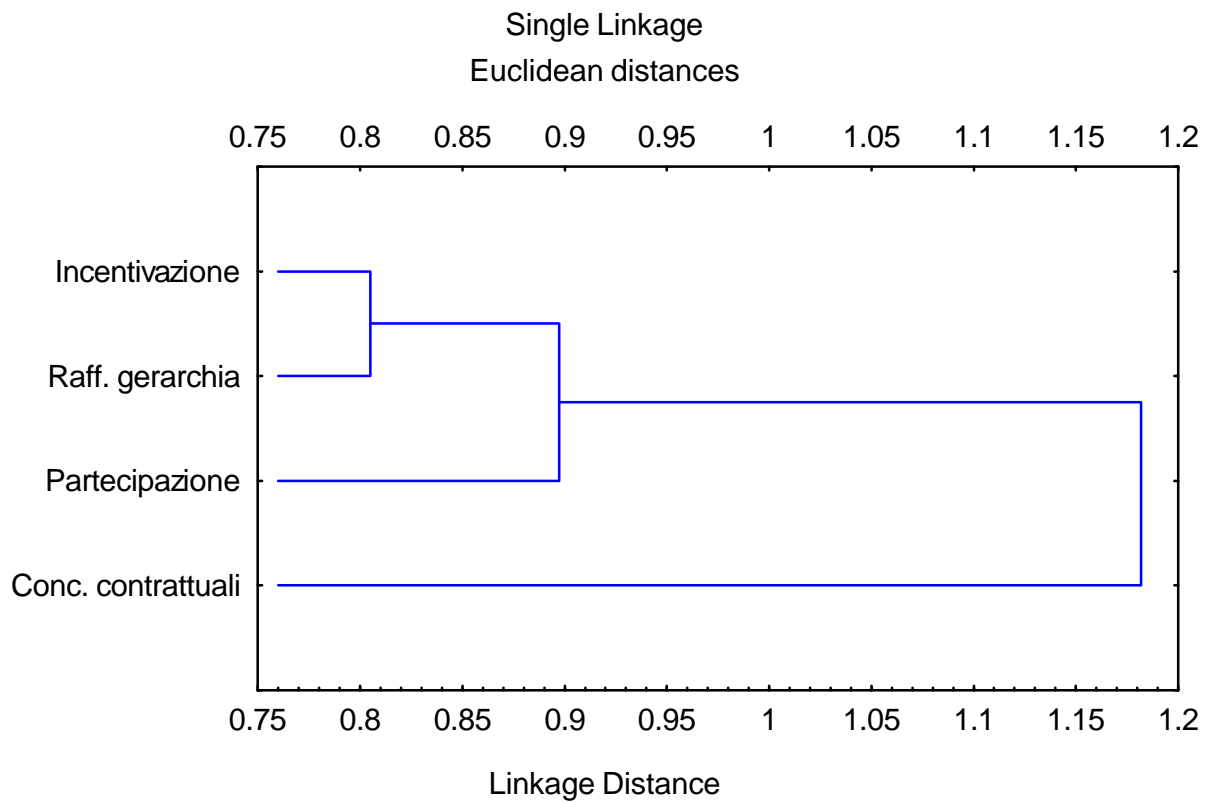


Tavola 18.1: Riepilogo indici sintetici (valore assoluto)

Tipologia ente	Incentivazione tradizionale	Rafforzamento gerarchia	Partecipazione	Concessione contrattuale
ALTRO	0,33	0,39	0,25	0,44
EE.LL.	0,39	0,35	0,25	0,47
IPAB	0,38	0,30	0,24	0,45
ASL	0,38	0,28	0,26	0,44
Totale	0,38	0,34	0,25	0,46

Tavola 18.2: Riepilogo indici sintetici (deviazioni standard)

Tipologia ente	Incentivazione tradizionale	Rafforzamento gerarchia	Partecipazione	Concessione contrattuale
ALTRO	0,13	0,09	0,05	0,18
EE.LL.	0,11	0,12	0,11	0,10
IPAB	0,11	0,09	0,05	0,10
ASL	0,06	0,06	0,08	0,14
Totale	0,11	0,11	0,09	0,11

Grafico 17: Riepilogo composizione indici

