



Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche
Autorità Nazionale Anticorruzione

Testo revisionato e approvato dalla Commissione il 29/05/2013

“Modelli per la realizzazione di indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e il grado di condivisione del sistema di misurazione nonché la rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico” (art. 14, comma 5 del decreto legislativo del 27 ottobre 2009, n. 150).

Indice

PREMESSA	2
FINALITÀ	3
PRINCIPI GENERALI	4
ANONIMATO DELLA RILEVAZIONE	5
TRASPARENZA DEI RISULTATI	5
MODELLI	5
STRUMENTI	5
IL QUESTIONARIO	5
<i>Gli ambiti di indagine</i>	5
<i>Le domande del questionario</i>	6
<i>La scheda anagrafica del questionario</i>	7
<i>La scala di misurazione</i>	8
<i>I tempi della rilevazione</i>	8
METODOLOGIE DI RILEVAZIONE	9
<i>Tipi di rilevazione</i>	9
<i>Tecniche di rilevazione</i>	9
RENDICONTAZIONE	10
ALLEGATI	10
ALLEGATO A – QUESTIONARIO INDAGINI SUL PERSONALE DIPENDENTE	10

PREMESSA

Il presente documento ha ad oggetto i modelli che la Commissione deve fornire agli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) per realizzare le indagini sul personale dipendente “volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e il grado di condivisione del sistema di valutazione nonché la rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico da parte del personale” (di seguito chiamata indagine), ai sensi dell’art. 14, comma 5, del decreto legislativo del 27 ottobre 2009, n. 150 (di seguito decreto).

Giova premettere che ciascuna rilevazione riguarda aspetti diversi del contesto in cui si svolge l’attività lavorativa, ma nella presente deliberale tre tipologie di rilevazione vengono trattate in maniera integrata, in quanto, oltre che volte a una verifica dei diritti fondamentali dei lavoratori, ciascuno strumento rileva aspetti diversi del mondo del lavoro e l’insieme delle informazioni contribuiscono a definire un concetto più ampio di benessere organizzativo.¹

Va anche sottolineato che i risultati delle indagini sono strumentali all’attuazione del ciclo della performance; ciò nella prospettiva di fornire alle amministrazioni informazioni e dati in forma strutturata, utili per attivare azioni di miglioramento e, quindi, “assicurare elevati standard qualitativi ed economici del servizio tramite la valorizzazione dei risultati e della performance organizzativa ed individuale”, secondo quanto previsto dall’articolo 2 del decreto.

Da questo punto di vista, è auspicabile che le amministrazioni svolgano le indagini anche se il Sistema di misurazione e valutazione della performance non è ancora completamente operativo.

E’ altresì auspicabile che le indagini coinvolgano il maggior numero di lavoratori, anche se appartenenti a categorie non contrattualizzate eventualmente presenti all’interno dell’amministrazione.

L’indagine riguarda una pluralità di amministrazioni che presentano particolarità e caratteristiche proprie, onde l’obiettivo della rilevazione deve essere quello di misurare il livello di benessere organizzativo analizzando e tenendo conto di tutti i fattori che possono assumere rilievo ai fini della rilevazione stessa; ne consegue che il modello redatto dalla Commissione può avere e, anzi, deve essere integrato dalle singole amministrazioni in relazione alle proprie peculiarità.

¹Da questo momento in poi con “benessere organizzativo” si intendono le tre le tipologie di indagine.

La presente deliberazione tiene anche conto degli esiti di una proficua collaborazione con un gruppo di lavoro costituito dagli Enti Previdenziali (INPS, INAIL ed INPDAP) e, da ultimo, di iniziative adottate da alcuni enti di ricerca.

I risultati delle indagini sul personale dipendente contribuiscono a migliorare la conoscenza delle singole amministrazioni sulla base di dati che, insieme a quelli contenuti nelle sezioni “Trasparenza, valutazione e merito” presenti nei siti istituzionali, offrono ai singoli *stakeholder* informazioni puntuali e utili al perseguimento delle proprie finalità.

Infine, in una prospettiva aggregata, i risultati dell'indagine, effettuata presso tutte le amministrazioni, consentirebbe, per la prima volta, di analizzare il benessere organizzativo in modo sistematico nella pubblica amministrazione e, pertanto, se rilasciati in formato *open data*, costituirebbero un patrimonio informativo importante a disposizione di quanti sono interessati a comprendere e a studiare le amministrazioni pubbliche.

Considerata la complessità dell'indagine, è opportuno che la sua concreta realizzazione alla luce del modello elaborato dalla Commissione sia concordata e pianificata con la Direzione del personale, sollecitando altresì una collaborazione con i Comitati Unici di Garanzia e, auspicabilmente, con le organizzazioni sindacali.

FINALITÀ

Le Amministrazioni, nella prospettiva di migliorare l'efficienza, l'efficacia e la qualità dei servizi, devono opportunamente valorizzare il ruolo centrale del lavoratore nella propria organizzazione. La realizzazione di questo obiettivo richiede la consapevolezza che la gestione delle risorse umane non può esaurirsi in una mera amministrazione del personale, ma implica una adeguata considerazione della persona del lavoratore proiettata nell'ambiente di lavoro.

In questa prospettiva si inquadrano le indagini sul benessere organizzativo, i cui risultati rappresentano validi strumenti per un miglioramento della performance dell'organizzazione e per una gestione più adeguata del personale dipendente, contribuendo a fornire informazioni utili a descrivere, sotto diversi punti di vista, il richiamato contesto di riferimento.

L'indagine comprende tre rilevazioni diverse: benessere organizzativo, grado di condivisione del sistema di valutazione e valutazione del proprio superiore gerarchico.

Per “benessere organizzativo” si intende lo stato di salute di un'organizzazione in riferimento alla qualità della vita, al grado di benessere fisico, psicologico e sociale della comunità lavorativa,

finalizzato al miglioramento qualitativo e quantitativo dei propri risultati. L'indagine sul benessere organizzativo, in particolare, mira alla rilevazione e all'analisi degli scostamenti dagli standard normativi, organizzativi e sociali dell'ente, nonché della percezione da parte dei dipendenti del rispetto di detti standard.

Per “grado di condivisione del sistema di valutazione” si intende la misura della condivisione, da parte del personale dipendente, del sistema di misurazione e valutazione della performance approvato ed implementato nella propria organizzazione di riferimento.

Per “valutazione del superiore gerarchico” si intende la rilevazione della percezione del dipendente rispetto allo svolgimento, da parte del superiore gerarchico, delle funzioni direttive finalizzate alla gestione del personale e al miglioramento della performance.

Ai fini dell'indagine si precisa che il superiore gerarchico va individuato nella figura del dirigente che assegna gli obiettivi e valuta le *performance* individuali.

L'indagine, secondo quanto previsto dall'art. 14, comma 5, del decreto, ha le seguenti finalità:

- conoscere le opinioni dei dipendenti su tutte le dimensioni che determinano la qualità della vita e delle relazioni nei luoghi di lavoro, nonché individuare le leve per la valorizzazione delle risorse umane;
- conoscere il grado di condivisione del sistema di misurazione e valutazione della performance;
- conoscere la percezione che il dipendente ha del modo di operare del proprio superiore gerarchico.

È bene sottolineare, infine, che l'introduzione delle indagini di cui all'art. 14, comma 5, del decreto offre l'opportunità di analizzare tutti i risultati e procedere ad una loro sintesi, per trarne elementi utili in una prospettiva di crescita e di sviluppo.

PRINCIPI GENERALI

Nello sviluppo dell'indagine sul personale dipendente devono essere rispettati i seguenti principi generali:

- Anonimato della rilevazione;
- Trasparenza dei risultati;

Anonimato della rilevazione

Ciascun dipendente, nella compilazione del questionario, per poter esprimere le proprie opinioni con sincerità, deve sapere che le proprie risposte non possono essere ricondotte alla sua persona. La garanzia dell'anonimato è un principio irrinunciabile, in assenza del quale si rischia di vanificare la finalità dell'indagine. Per assicurare il principio dell'anonimato sono necessari alcuni accorgimenti tecnici:

- non personalizzare i questionari con una pre - compilazione dei dati anagrafici;
- consentire la compilazione del questionario in ambiente riservato, senza l'osservazione diretta da parte di rilevatori / incaricati della raccolta dei questionari /collegli ecc.;
- garantire l'anonimato durante l'elaborazione dei dati, anche attraverso il ricorso a procedure informatiche.

Trasparenza dei risultati

Per non compromettere le future indagini sul benessere organizzativo, si devono pubblicare i risultati al termine della rilevazione. Il ricorso a queste iniziative, infatti, generalmente induce, nei confronti del personale coinvolto, aspettative legate soprattutto alle possibilità di miglioramento generale che tali indagini sono in grado di suggerire. La mancata presentazione dei risultati e la non implementazione delle necessarie azioni volte a rimuovere o ridimensionare le problematiche emerse dalle indagini può demotivare il personale dipendente.

MODELLI

Strumenti.

Il questionario

Il questionario per l'indagine sul personale dipendente, riportato nell' "Allegato A – Indagini sul personale dipendente" della presente delibera, è strutturato in ambiti di indagine e, per ciascun ambito, è stato individuato un gruppo di domande.

Gli ambiti di indagine

Ogni ambito prende in considerazione alcuni degli aspetti più rappresentativi della specifica indagine e l'insieme degli ambiti descrive l'intero fenomeno analizzato.

Ogni amministrazione può definire, nella propria indagine sul personale dipendente, il numero e le caratteristiche dei propri ambiti di indagine, purché tra gli ambiti individuati siano inclusi quelli indicati dalla presente delibera.

Questo vincolo, valido per tutte le pubbliche amministrazioni, garantisce uniformità di analisi e, soprattutto, la comparabilità dei risultati ottenuti con le domande individuate per ciascun ambito.

La sequenza degli ambiti indicati dalla presente delibera riflette l'evoluzione e lo sviluppo che i concetti presi in esame nella presente deliberahanno fatto registrare nel sistema giuridico e nella realtà sociale.

Le domande del questionario

Per ogni ambito di indagine è stato individuato un gruppo di domande, obbligatorie per tutte le amministrazioni, ritenute fondamentali per procedere ad una analisi sistematica del contesto entro cui si svolge l'attività lavorativa, nonché alla comparabilità dei risultati tra le diverse amministrazioni e tra i diversi comparti.

Qualora l'amministrazione ritenesse opportuno, in considerazione delle proprie peculiarità ed esigenze, di definire un questionario integrativo, che avrà soltanto una rilevanza interna all'amministrazione, sarà interesse della Commissione conoscerne gli esiti.

Eguale, l'amministrazione può inserire ulteriori campi nella scheda anagrafica del questionario, per favorire l'individuazione di aree che richiedono azioni di miglioramento (ad es. potrebbe rivelarsi utile inserire la struttura organizzativa di appartenenza, prevedendo una adeguata articolazione in funzione delle caratteristiche dell'amministrazione).

Per una migliore elaborazione delle informazioni, il questionario per l'indagine sul benessere organizzativo prevede una tabella per la rilevazione dell'importanza che il dipendente attribuisce ad ogni singolo ambito indagato.

Nel questionario sono presenti domande con polarità positive ed altre con polarità negative. Le prime sono caratterizzate da una correlazione positiva tra il punteggio ottenuto e il livello di benessere associato, mentre le seconde al contrario presentano una correlazione negativa². Le amministrazioni dovranno dare precise indicazioni sul punto in occasione della somministrazione dei questionari e tenerne conto durante la configurazione della propria eventuale applicazione

²Se alla domanda "Il mio lavoro mi dà un senso di realizzazione personale?" si ottenesse un punteggio alto (vicino al 6), l'indagine esprimerebbe un significato molto positivo (polarità positiva); mentre, al contrario, se alla domanda "Se potessi, cambierei ente?" si riscontrasse lo stesso punteggio, si avrebbe un risultato negativo (polarità negativa).

informatica finalizzata alla somministrazione dei questionari e alla elaborazione dei propri report, al fine di normalizzare i risultati delle domande ed elaborare report corretti.

La scheda anagrafica del questionario

Posto che i risultati di ogni indagine possono essere elaborati sia in forma aggregata, sia in relazione a specifiche caratteristiche, il questionario prevede la rilevazione, per ciascun dipendente coinvolto, delle seguenti informazioni di tipo anagrafico e lavorativo:

- Genere
- Tipo di contratto
- Fascia di età
- Anzianità di servizio
- Qualifica

L'elaborazione dei risultati in relazione a dette informazioni permette all'amministrazione di cogliere aspetti collegati alla diversa percezione che potrebbe registrarsi dello stesso fenomeno da parte dei singoli dipendenti sulla base dell'appartenenza di genere, della titolarità di un contratto di lavoro stabile o precario, della età anagrafica, della esperienza maturata, della collocazione nella scala gerarchica, con particolare riferimento alla distinzione tra categoria dirigenziale e non dirigenziale.

Poiché il modello è stato elaborato dalla Commissione con lo scopo di individuare eventuali aree di miglioramento, anche nell'interesse dei dipendenti delle amministrazioni, è auspicabile la compilazione del maggior numero di campi della scheda anagrafica. La Commissione è tuttavia consapevole che la compilazione della scheda anagrafica potrebbe confliggere con il principio dell'anonimato, in quanto potrebbe favorire l'identificazione del dipendente, soprattutto nelle amministrazioni di ridotte dimensioni.

In questa prospettiva, la Commissione rimette in primo luogo alle amministrazioni la scelta di escludere la compilazione di alcuni campi della scheda anagrafica, in considerazione della composizione del personale e delle proprie specificità organizzative, fermo restando che ogni valutazione finale al riguardo deve essere rimessa al dipendente.

In ogni caso, la diffusione dei risultati da parte della Commissione e delle amministrazioni avverrà in forma aggregata in modo da non consentire la possibilità di identificazione del rispondente.

La scala di misurazione

L'obiettivo delle indagini, oggetto della presente delibera, è principalmente quello di misurare nel tempo fenomeni complessi, al fine di attivare opportune azioni di miglioramento. Per tale motivo, è necessario l'utilizzo di metodologie, tratte dalla ricerca sociale, che consentano di misurare concetti complessi e non direttamente osservabili, come nel caso del benessere organizzativo.

Si fa riferimento, in particolare, all'utilizzo delle cosiddette “tecniche delle scale” (*scaling*).

Per consentire la comparabilità dei risultati, nella presente delibera, si è optato per la scala Likert, sulla base delle seguenti motivazioni:

- tale scala consente, al pari delle altre, la misurazione degli atteggiamenti e/o delle percezioni dei dipendenti rispetto agli ambiti di indagine;
- è una scala facilmente applicabile e, quindi, utilizzabile per qualunque modalità di distribuzione del questionario che l'amministrazione deciderà di utilizzare;
- l'ampiezza delle alternative rende tale scala più flessibile rispetto a quelle che prevedono soltanto una risposta dicotomica e, quindi, fornisce maggiori informazioni e dati da elaborare.

Il formato delle singole domande della scala Likert è rappresentato da una serie di affermazioni per ognuna delle quali l'intervistato deve rispondere se e in che misura è d'accordo.

Generalmente le alternative di risposta sono cinque, da “molto d'accordo” a “fortemente contrario”, consentendo anche di poter esprimere una posizione di “incertezza”.

Nella scelta operata nella presente delibera, invece, si è optato per l'utilizzo di un numero di risposte pari, con esclusione, quindi, di un elemento centrale, al fine di favorire la polarizzazione delle risposte.

A ciascuna opzione di risposta è stato, quindi, assegnato un numero crescente che consentirà di determinare il punteggio.

I tempi della rilevazione

L'indagine, una volta entrata a regime, dovrebbe essere svolta annualmente e in tempi tali da consentire la pubblicazione dei risultati nella Relazione sulla performance (art. 10, comma 1, lett. b del decreto).

Metodologie di rilevazione

Tipi di rilevazione

Per la realizzazione della rilevazione sul personale dipendente si può far ricorso ad un'indagine totale che coinvolga tutti i dipendenti, o a un'indagine campionaria realizzata solo su un campione di dipendenti, selezionati con criteri rigorosamente casuali.

Sembra comunque preferibile, ove possibile, anche in relazione alle dimensioni dell'organico, alla disponibilità di un sistema online di compilazione del questionario (v. paragrafo successivo) e alla facilità di contatto con i singoli dipendenti, un'indagine totale, per le seguenti motivazioni:

- offre misure più precise e non affette da errore campionario;
- fornisce l'opportunità a tutti i dipendenti di esprimere le proprie opinioni, senza generare diffidenza e percezione di esclusione "mirata", con conseguente demotivazione degli esclusi.

Qualora per ragioni organizzative o economiche sia impraticabile un'indagine totale e si scelga di ricorrere ad un'indagine campionaria, è necessario definire un disegno di campionamento. In tal caso, sorge l'esigenza di individuare le modalità di estrazione del campione, la sua dimensione e le modalità utilizzate per realizzare le stime riferite alla popolazione di interesse³.

Tecniche di rilevazione

Al fine di garantire la necessaria riservatezza delle informazioni acquisite, la modalità proposta è quella dell'auto-compilazione del questionario.

Una soluzione particolarmente indicata è rappresentata dalla tecnica CAWI (*Computer Assisted Web Interviewing*), mediante lo sviluppo di un'applicazione basata sull'utilizzo di Web per l'acquisizione dei dati. I vantaggi di tale soluzione sono: la riduzione dei costi di rilevazione; la realizzazione di alcuni controlli di coerenza delle risposte in fase di acquisizione; l'attivazione dei

³Per la determinazione della dimensione del campione si può ipotizzare che la principale stima che si intende ricavare dalla realizzazione dell'indagine sui dipendenti sia il punteggio medio sui vari aspetti analizzati (ambiti del benessere organizzativo, grado di condivisione del sistema di misurazione, valutazione del superiore gerarchico). Trattandosi di un campionamento senza re-immissione, ipotizzando un campionamento di tipo casuale semplice, si suggerisce la seguente formula per la determinazione della numerosità campionaria:

$$n \geq \frac{z_{\alpha/2}^2 N \sigma^2}{\delta^2 (N-1) + z_{\alpha/2}^2 \sigma^2}$$

dove n è la numerosità del campione, N è la numerosità dei dipendenti dell'amministrazione, σ^2 è la varianza nella popolazione totale dei dipendenti delle risposte ad un singolo quesito, $z_{\alpha/2}$ corrispondente al valore della variabile casuale normale standardizzata corrispondente ad un livello di fiducia desiderato α per la stima, mentre δ è l'errore assoluto ammesso per la stima del punteggio medio.

necessari meccanismi per assicurare la più totale riservatezza dei dati acquisiti e la compilazione univoca da parte di ogni singolo dipendente; la riduzione di errori di rilevazione.

È necessario che durante la fase di rilevazione venga garantito che la diffusione dei risultati avverrà in forma aggregata, in modo da non consentire la possibilità d'identificazione del rispondente.

RENDICONTAZIONE

Al termine della rilevazione, l'Amministrazione dovrà pubblicare i risultati dell'indagine nel proprio sito web ex art. 20, comma 3 del D. Lgs. 33/2013 nella sezione "Amministrazione trasparente. Inoltre, i risultati dovranno essere inseriti nella Relazione sulla *performance* (art. 10, comma 1, lett. B) del decreto), come previsto dalla delibera CiVIT n. 5 del 2012. Infine, le amministrazioni dovranno inserire i risultati dell'indagine nell'applicazione web della Commissione dedicata al benessere organizzativo. Le modalità di accesso e le procedure di inserimento dei dati verranno dettagliatamente comunicate con una nota pubblicata sul sito web della Commissione.

Allegati

Allegato A – Questionario Indagini sul personale dipendente