

Metodologia di Valutazione
della performance
del Comune di Castelnuovo del Garda (VR)

Indice

1. Premessa _____	3
2. Il sistema di misurazione e valutazione delle performance _____	4
3. Criteri per la valutazione della performance individuale _____	5
4. Processo di definizione e valutazione della performance _____	5
5. L'applicazione della metodologia e le fasce di merito _____	7
6. Sistema premiale e progressioni economiche _____	7
7. Le procedure di conciliazione _____	8
8. Revisione e miglioramento del processo di valutazione _____	8

1. Premessa

Il D.Lgs. 150/2009, figlio della L. 15/2009, affronta con decisione il tema dell'ammmodernamento della pubblica amministrazione italiana prevedendo misure e strumenti a sostegno dell'efficace ed efficiente gestione amministrativa, sottolineando elementi quali:

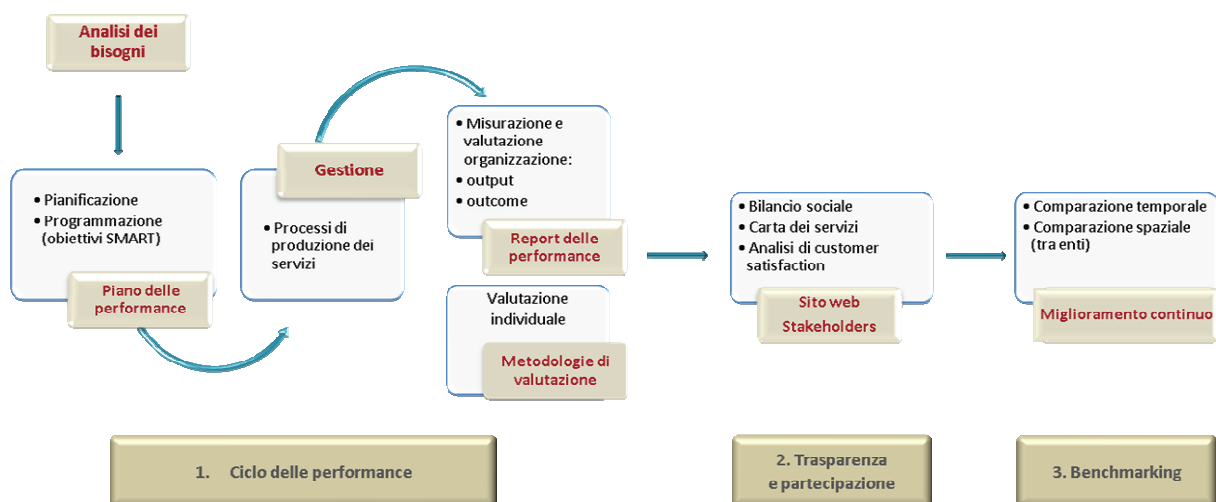
- misurazione e valutazione delle *performance organizzative ed individuali*;
- misurabilità dell'output e dell'outcome;
- premialità del merito e dei risultati conseguiti;
- trasparenza e comunicazione delle scelte e dei risultati.

Per certi aspetti, la disciplina non presenta elementi di novità assoluta rispetto al panorama delle norme che negli anni precedenti hanno investito le pubbliche amministrazioni. Ma, probabilmente, l'esigenza di riprendere con insistenza alcuni temi è sentita. Ciò anche alla luce di nuovi paradigmi di governance che si stanno profilando e che annunciano il "passaggio" dal modello del New Public Management a quello della Public Governance. Quest'ultimo, meglio dei precedenti, abbraccia i principi e i contenuti della riforma "Brunetta" perché evidenzia un'evoluzione del mondo della pubblica amministrazione, in Italia come in altri Paesi, orientata ad allargare gli ambiti di partecipazione nei processi decisionali e di valutazione degli impatti anche ai cittadini e ai soggetti con i quali costantemente le istituzioni si relazionano.

Letti in quest'ottica, gli input della riforma assumono un accento diverso e possono essere meglio compresi. Non colti come l'ennesimo adempimento da soddisfare, ma vissuti come una spinta verso il miglioramento continuo cui tendere, affrontabile anche grazie alla rivisitazione degli strumenti di governance e di gestione attualmente in uso, piuttosto che la definizione di nuovi da sperimentare e porre successivamente a regime.

In questo contesto si inserisce il processo denominato "ciclo delle performance" (Fig. 1) che comprende la declinazione dei flussi informativi dedicati alle fasi di pianificazione, programmazione, gestione, misurazione e valutazione delle performance. Il ciclo delle performance si concretizza con i contenuti espressi nel Piano delle performance e nel Report sulle performance.

Figura 1: Schema logico del ciclo della performance



Lo schema evidenzia i capisaldi della metodologia in tema di programmazione, controllo e valutazione della performance organizzativa, allargando il paradigma alla “presenza” del cittadino in qualità di agente attivo del cambiamento. Il modello sottolinea il valore dell’azione della voce degli stakeholder, quale elemento di critica costruttiva che i cittadini possono esercitare al fine di favorire il miglioramento dei servizi pubblici.

Il Piano della performance rappresenta il documento programmatico triennale in cui, in coerenza con le risorse assegnate, sono esplicitati gli obiettivi – strategici e operativi –, gli indicatori ed i target - di input e di outcome - rispetto ai quali troverà continuità e coerenza l’attività amministrativa.

Il Piano della performance triennale, conterrà quindi:

- indirizzi strategici di medio periodo, con target ed indicatori di outcome;
- obiettivi operativi annuali, con target ed indicatori di output.

Gli obiettivi operativi annuali costituiranno la base per la gestione del sistema di misurazione e valutazione della performance individuale.

2. Il sistema di misurazione e valutazione delle performance

L’articolo 7 del D.Lgs. 150/2009 dispone che le amministrazioni pubbliche adottino, con apposito provvedimento, il “Sistema di misurazione e valutazione della performance”, documento chiave per la determinazione di fasi, tempi, modalità, soggetti e responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance, ma anche le modalità di raccordo e di integrazione tra i sistemi di controllo esistenti e documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Le performance sono misurate e valutate con riferimento a:

- l’organizzazione nel suo complesso;
- gli ambiti organizzativi in cui si articola la struttura organizzativa dell’ente;
- i singoli dipendenti.

Fondamentale è a tale proposito il legame che sussiste tra i diversi livelli di programmazione degli obiettivi strategici e operativi e i conseguenti sistemi di misurazione dei medesimi che necessitano dell’espressione di indicatori di outcome e di output, tra loro strettamente coerenti.

Pertanto, il processo di rendicontazione della gestione troverà spazio nel report sulle performance e supporterà il processo di valutazione attraverso il ricorso ad un sistema di attività / strumenti quali:

- monitoraggio stato attuazione degli obiettivi e relativi indicatori;
- verifica coerenza tra obiettivi di medio-lungo periodo e obiettivi operativi;
- sistemi di controllo interno e di gestione per la misurazione e valutazione delle performance dell’organizzazione e delle persone (individuale).

È evidente, quindi, il raccordo necessario tra la pianificazione e la programmazione, tra gli obiettivi strategici (target e indicatori di outcome) e obiettivi operativi (target e indicatori di output). Cioè l’esigenza, oramai ineluttabile, di poter verificare il grado di implementazione delle scelte politiche e la capacità – delle stesse – di impattare positivamente i bisogni della comunità amministrata.

Il sistema di valutazione della performance individuale deve poter consentire l’individuazione del contributo individuale del personale valutato rispetto agli obiettivi dell’amministrazione nel suo insieme e della struttura organizzativa di appartenenza.

3. Criteri per la valutazione della performance individuale

Per quanto attiene alla misurazione e valutazione della performance individuale si prevede un processo che, partendo dagli obiettivi di performance dell'ente – selezione di alcuni indirizzi strategici – individui gli obiettivi operativi (individuali o di gruppo) oggetto di valutazione.

A tal fine, la valutazione si distingue tra i dipendenti che hanno un'indennità di posizione, quindi un trattamento accessorio direttamente collegato al raggiungimento di obiettivi definiti, e i restanti dipendenti che non hanno responsabilità formalmente assegnate.

In entrambi i casi la valutazione della performance individuale si compone di due parti:

- una direttamente legata alla misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi individuali assegnati e alla valutazione di alcuni specifici comportamenti organizzativi;
- l'altra correlata alla dimensione organizzativa più ampia, all'interno della quale si colloca la correlazione con gli indirizzi strategici e la capacità di interpretare unitariamente l'organizzazione nel suo complesso.

Pertanto, nel caso dei Responsabili in Posizione Organizzativa, la misurazione del livello di raggiungimento degli obiettivi individuali assegnati avrà come riferimento quanto programmato nel Peg/Piano degli Obiettivi e assunto ai fini della valutazione medesima. Per i restanti dipendenti sarà valutato il livello di apporto individuale al raggiungimento degli obiettivi dell'ambito organizzativo di riferimento, comprendendo anche una componente direttamente correlata al livello di raggiungimento degli obiettivi del proprio ambito, quindi a quanto attribuito al proprio Responsabile in corrispondenza del criterio *“Grado di raggiungimento degli obiettivi programmati e assegnati al proprio Ambito Organizzativo”*.

Tanto per i Responsabili, quanto per gli altri dipendenti, la valutazione terrà conto anche di specifici comportamenti organizzativi richiesti dalla posizione di lavoro ricoperta.

Infatti, la valutazione della performance mira sostanzialmente a premiare:

- il raggiungimento di risultati legati ad un periodo temporale (annualità) prodotti a livello individuale e/o di gruppo o di ambito organizzativo;
- la tenuta di particolari comportamenti organizzativi, non considerando le modifiche permanenti di capacità, competenze, conoscenze.

Tale valutazione rappresenta la base imprescindibile per i percorsi di progressione di carriera, in particolare ai fini della progressione orizzontale, come successivamente definito.

4. Processo di definizione e valutazione della performance

L'articolo 9 del D.Lgs. 150/2009 ha introdotto gli ambiti ai quali collegare la misurazione e la valutazione della performance individuale, determinando:

- per i dirigenti e per il personale responsabile di un'unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità:
 - gli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità;
 - il raggiungimento di specifici obiettivi individuali;
 - la qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate;
 - la capacità di valutazione dei propri collaboratori
- per il personale con qualifica non dirigenziale:

- il raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali;
- la qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza,
- le competenze dimostrate ed i comportamenti professionali e organizzativi.

Il sistema di misurazione e valutazione della performance individuale adottato si caratterizza per:

- la sua compattezza ed omogeneità: tutto il personale, a prescindere dalla qualifica e dal profilo, è valutato con criteri e meccanismi analoghi;
- essere imperniato su un collegamento diretto fra la performance organizzativa e la performance individuale. La valutazione di ciascuna unità organizzativa è posta alla base della valutazione individuale del personale che vi lavora e del Responsabile che la dirige.

Il Sistema si basa sulla misurazione e valutazione di due componenti:

- 1) i risultati conseguiti in relazione agli obiettivi assegnati individuali, di gruppo e dell'ente ("cosa è stato fatto");
- 2) i comportamenti organizzativi tenuti, ossia le competenze dimostrate nella prestazione ("come è stato fatto").

Ciascuna componente fornisce un contributo alla valutazione individuale, diverso a seconda del ruolo assegnato. Per i Responsabili di un ambito organizzativo (P.O.) il grado di conseguimento degli obiettivi assegnati ha un peso rilevante e incide del 74% sulla valutazione complessiva. I comportamenti organizzativi completano la valutazione per il restante 26%.

Nella valutazione del personale non incaricato della responsabilità di P.O. i rapporti tra la componente "Risultati" e i comportamenti organizzativi si modificano e il grado di apporto individuale assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza ha un peso percentuale diverso a seconda della categoria economica/profilo di appartenenza.

In relazione a quanto finora detto, i valutatori compileranno, per ogni dipendente, una scheda di valutazione contemplando l'analisi della performance individuale e organizzativa, in grado di rappresentare la valutazione dei risultati conseguiti e dei comportamenti tenuti.

Qualora il valutatore, ritenga che il proprio collaboratore non stia mantenendo un comportamento conforme a quanto ritenuto necessario per il raggiungimento del risultato qualitativo/quantitativo individuale, deve, almeno una volta nell'anno di riferimento, informare lo stesso delle proprie lacune al fine di consentirgli di adattare i propri comportamenti a quanto ritenuto più opportuno. Di tale informazione il valutatore dovrà redigere una relazione che, firmata dal dipendente per conoscenza, sarà allegata alla scheda di valutazione.

Per quanto riguarda la componente "Risultati" della scheda, si farà riferimento alle risultanze emergenti dalle schede dettagliate circa lo stato di attuazione dei singoli obiettivi operativi annuali, assegnati all'Area di appartenenza.

La scheda di valutazione, una volta compilata, sarà consegnata dal valutatore al valutato in un apposito colloquio di valutazione secondo le tempistiche definite dall'ente. In tale colloquio il valutato potrà esprimere le proprie opinioni e considerazioni, nonché chiederne la verbalizzazione. Al termine del colloquio il valutato sottoscrive per ricevuta la scheda consegnata.

Entro 10 giorni dallo svolgimento del colloquio il valutato può, nell'ordine:

- chiedere ulteriori chiarimenti e conferire con il proprio Responsabile in merito alla valutazione ricevuta;
- avviare una procedura di conciliazione secondo le modalità previste al paragrafo 7.

Trascorsi 10 giorni dalla consegna della scheda, durante i quali il valutato nulla ha eccettuato, la valutazione si considera definitiva e accettata.

5. L'applicazione della metodologia

L'applicazione della metodologia conduce ad una sommatoria dei valori ottenuti moltiplicando il peso di ogni criterio per il prescelto indice di valutazione, secondo una scala dove il minimo punteggio attribuibile è pari ad 1 e il massimo punteggio è pari a 5. Tecnicamente, quindi, la valutazione esprimibile attraverso le schede può variare da un minimo di 100 ad un massimo di 500 punti.

Al fine di facilitare la comprensione di ogni criterio e un'applicazione omogenea della metodologia, ogni criterio di valutazione è declinato al suo interno in specifiche, cioè brevi descrizioni poste a supporto dell'attività del valutatore.

A valutazione avvenuta i punteggi ottenuti fungono da base per la quantificazione delle indennità economiche, come da normativa vigente al momento dell'applicazione della presente metodologia:

- indennità di produttività per i dipendenti delle categorie A, B, C e D. L'indennità è calcolata in misura proporzionale al punteggio conseguito e sulla base delle disponibilità del fondo;
- retribuzione di risultato per i Responsabili in Posizione Organizzativa. La retribuzione di risultato è calcolata in misura proporzionale al punteggio conseguito. Al conseguimento di punteggi compresi nel range 420-500 punti è assegnato il 100% dell'indennità spettante.

Nulla sarà erogato ai dipendenti Responsabili in PO con valutazione pari o inferiore a 199 punti.

Con riferimento all'applicazione delle fasce di merito, l'Ente si riserva di dar corso ai necessari adempimenti e di apportare le necessarie modifiche alla presente metodologia, una volta chiarito il quadro di riferimento e gli effettivi vincoli in tal senso. Ciò nonostante l'Ente persegue lo spirito della Riforma e persegue la differenziazione delle valutazioni in ragione del principio di meritocrazia.

6. Sistema premiale e progressioni economiche

L'accesso al sistema premiale concepito dalla riforma e correlato allo sviluppo professionale (progressioni economiche, incarichi di responsabilità, accesso a quote riservate ai dipendenti in concorsi, percorsi di alta formazione, etc.) interesserà i dipendenti che avranno conseguito valutazioni pari ad almeno a 319 punti.

I requisiti per accedere alle progressioni economiche si maturano, nel termine di 2 anni dall'ultima progressione a cui si è acceduto per le categorie A, B e C, e nel termine di 3 anni dall'ultima progressione a cui si è acceduto per la categoria D. Maturati i requisiti previsti per la progressione, i candidati saranno sottoposti alla selezione con riferimento al maggior punteggio conseguito in applicazione della presente metodologia di valutazione delle performance e con riferimento agli accordi del CCNL decentrato.

Pertanto, l'Ente in base al dettato dell'art. 23 D.Lgs. 150/2009, riconosce selettivamente le progressioni economiche, sulla base di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali e integrativi di lavoro e nei limiti delle risorse disponibili, applicando le condizioni sopra dette.

Sono quindi assolutamente da escludere criteri e automatismi quali, ad esempio, l'anzianità, il numero dei corsi effettuati, ... altri eventi che, seppur documentati, non hanno influenzato positivamente l'esito della valutazione.

7. Le procedure di conciliazione

Sul rispetto delle fasi, dei tempi e delle modalità della valutazione i dipendenti possono attivare, mediante richiesta motivata, una procedura di conciliazione ai fini della verifica della correttezza dell'applicazione del sistema.

Il valutato può presentare la richiesta al Nucleo di Valutazione entro 10 giorni dalla comunicazione del risultato della valutazione individuale. Laddove ritenuta ammissibile la richiesta, il Nucleo di Valutazione convoca il valutatore per verificare la fondatezza dei motivi ivi indicati, promuovere eventuali soluzioni correttive ed informa il valutato sull'esito della verifica.

In qualsiasi caso il Nucleo di Valutazione non potrà "sostituirsi" al valutare nel processo valutativo né in caso di richiesta di rivisitazione della valutazione effettuata dal valutato.

Tale procedura è applicabile esclusivamente al processo di misurazione e valutazione della performance, ed è finalizzata alla soluzione di eventuali situazioni di conflitto insorte tra valutato e valutatore, così da prevenire un possibile contenzioso in sede giurisdizionale.

8. Revisione e miglioramento del processo di valutazione

Il Sistema di valutazione sarà sottoposto a periodiche attività di verifica e revisione al fine di giungere ad un metodo di lavoro supportato da efficaci strumenti per la sua attuazione ma, soprattutto, calato nei "normali" processi organizzativi dell'ente. Il "successo" del metodo sarà decretato dal cambiamento culturale degli attori che sono deputati a promuoverlo e gestirlo e, quindi, dal grado di interiorizzazione dello stesso nell'organizzazione ai diversi livelli.

Progressivamente, attraverso un percorso sostenibile ed equilibrato, si tenderà a rafforzare i sistemi di comunicazione e partecipazione dei cittadini, affinché si realizzi quella dinamicità di rapporti che consente ai cittadini – destinatari dell'azione pubblica – di esprimere la loro voce a supporto del miglioramento continuo, sia delle scelte politiche, sia delle attività quotidianamente svolte dalla struttura tecnica dell'ente.