

Osservazioni ed integrazioni al «Sistema di misurazione e valutazione della performance – della programmazione alla valutazione: la filiera del sistema di trasparenza, valutazione e merito» (Delib. 205 del 30.12.2010, Comune di Greve in Chianti).

Oggetto del documento

Il presente documento riassume alcune osservazioni ed integrazioni al sistema di misurazione e valutazione della performance approvato con delibera della della Giunta comunale di Greve in Chianti nel Dicembre del 2010 ai fini di una messa in opera del medesimo. A questo scopo il documento è strutturato in due sezioni:

A. osservazioni sullo strumento e le sue specifiche;

B. suggerimenti sulla messa in opera.

Il punto a. è a sua volta suddiviso in due sotto sezioni concernenti rispettivamente la valutazione delle P.O., da un lato, e del personale, dall'altro.

A. OSSERVAZIONI SULLO STRUMENTO E LE SUE SPECIFICHE

a.1 Valutazione del personale responsabile con P.O.

1. Pesatura delle due componenti

Per quanto concerne la valutazione delle P.O. si ribadisce la rilevanza della suddivisione di comporre la valutazione in due forme (*Raggiungimento degli obiettivi* e *Comportamento organizzativo*) che nel documento approvato dalla Giunta vengono correttamente aggregate in fase finale mediante una sommatoria. Tuttavia, si suggerisce di sostituire per ragioni di opportunità e di adeguatezza contenutistica, di ridefinire la seconda (*Comportamento organizzativo*) con il termine *Stile direttivo*, concetto maggiormente adeguato allo scopo e che comunica già da subito il tipo di responsabilità alla quale è chiamato il personale con responsabilità di P.O.. D'ora innanzi in questo breve documento ci riferiremo ad essi come RO (*Raggiungimento degli obiettivi*) e SD (*Stile direttivo*).

In merito alla pesatura, si osserva come, in sede di computo del punteggio finale, sia opportuno lasciare il peso attribuire alla fase di programmazione. Ovvero, la ripartizione tra RO e SD (nel documento attualmente indicata come fissa: 50% e 50%) è un fatto

discrezionale e strategico che spetta all'Amministrazione, dunque è variabile e annualmente ridefinibile secondo il PEG e il programma di mandato, non ch  in coerenza con il Piano di sviluppo.

Inoltre, solitamente, in fasi sperimentali e di avvio, infatti, si suggerisce di sovradimensionare il peso per il RO e quindi sottostimare lo SD, proprio per permettere ai dipendenti di concentrarsi sulla capacit  di raggiungere i risultati. Conseguentemente, , la determinazione dei pesi   opportuno che sia variabile e da attribuirsi ogni anno con statuizione della Giunta comunale; perch    un atto di politica del personale coerente con il mandato e la natura degli obiettivi di ogni anno. Sic rebus stantibus, il calcolo del punteggio finale risulter  nel modo seguente:

$\text{Ris. complessivo} = \text{Punteggio tot. RO} * \text{peso anno } x + \text{Punteggio totale SD} * \text{peso anno } x.$
--

Si ribadisce perci  l'importanza di agganciare la determinazione dei due pesi (fatto cento) in sede di programmazione annuale unitamente al PEG.

2. Programmazione e valutazione

Quale corollario dell'osservazione precedente, si auspica che l'OIV accompagni l'approvazione del PEG con un documento contenente gli obiettivi individuali per ciascuna P.O. sottoposta a valutazione¹. E' opportuno che in fase di definizione degli obiettivi, operazione imprescindibile in una logica di gestione strategica dell'ente locale, ma anche di coerenza con il dettato normativo dal T.U. degli enti locali 267/2000, che la valutazione delle risorse umane sia agganciata direttamente agli obiettivi definiti in quella sede.

Il documento degli obiettivi costituisce quindi una versione semplificata del PEG e strumentale alla valutazione.

Si suggerisce, infatti, di adottare per la valutazione delle R.U. nel Comune di Greve in Chianti, soprattutto in fase sperimentale, un campione circoscritto di obiettivi (un paniere) sui quali operare la valutazione. Quest'ultima, infatti, costituisce una leva di gestione delle RU, nonch  uno strumento di comunicazione tra chi definisce le linee strategiche dell'ente locale (dunque in primis l'organo politico, *in secundis* la direzione generale alias segretario comunale) e i sottoposti.

Per questa ragione il paniere di obiettivi sui quali il/la dipendente sar  valutato/a deve

1 Mentre la necessit  di estendere questo documento anche al resto del personale   meno stringente.

essere scientemente selezionato tra i numerosi obiettivi di PEG per raggiungere una cifra circoscritta e fortemente consapevole, magari concordata anche con il/la valutato/a. Tutto questo rimanda alla profonda consapevolezza della valutazione e scelta degli obiettivi in coerenza le strategie dell'ente locale. Per questo il documento di programmazione degli obiettivi costituisce un riferimento temporale *ad hoc* sui quali imbastire le fasi successive.

3. Fattori del Raggiungimento degli obiettivi e dello Stile direttivo

I fattori predisposti dal sistema adottato con delib. Della Giunta comunale del 30.12.2010 per quanto concerne RO al fine di attribuire dei pesi agli obiettivi, è decisamente in linea con la teoria e la prassi in questo ambito. Nel documento oggetto di questo commento i fattori da valutare, indicati erroneamente con il termine parametri, sono quattro e tutti quanti da definire operativamente attraverso l'associazione ad essi di uno o più indicatori:

A) Strategicità per l'amministrazione;

B) Rilevanza esterna;

C) Impegno;

D) Rapporto tra obiettivo e attività ordinaria. Si tratta di aree coerenti ed appropriate allo scopo.

Si suggerisce, tuttavia, di accompagnare ciascun fattore con una *definizione operativa* metodologicamente coerente e ufficialmente adottata dall'amministrazione, in modo che non vi siano contestazioni su significati oggettivamente fluidi e potenzialmente forieri di ambiguità. Dette definizioni operative debbono essere predisposte in modo ponderato e in considerazione delle esigenze dell'amministrazione.

In particolare, sul fattore A) è opportuno un riferimento (magari anche nell'etichetta del fattore, che potrebbe essere riformulata) al tipo di strategicità, ossia al Piano di sviluppo approvato dall'ente locale. Un obiettivo strategico è conseguentemente fortemente coerente con la strategia di governo dell'Amministrazione comunale. La definizione operativa da attribuire a questa etichetta è perciò particolarmente delicata.

Il termine 'impegno' usato per il fattore C) contiene un'ambiguità semantica, distinguendo tra impegno personale, in senso di carico di lavoro qualitativo o quantitativo, oppure di tensione individuale da un punto di vista anche etico. Questa ambiguità è da dissipare, poiché si presuppone che si tratti del primo dei due significati. L'impegno fa infatti riferimento alla complessità del compito, o addirittura alla difficoltà. E' opportuno precisare

quale di questi aspetti contraddistingue e definisce l'impegno. Per il personale inquadrato come P.O. si presuppone si tratti soprattutto di complessità e difficoltà del carico, e non solo di un fatto quantitativo.

Infine, si suggerisce di sostituire la dizione *Rapporto tra obiettivo e attività ordinaria* del fattore D) con il più efficace termine *Innovatività*, che fa riferimento proprio alla straordinarietà dell'obiettivo da raggiungere a causa del tasso di innovazione. Innovatività altro non è che la differenza che c'è tra un obiettivo gestionale di routine e un obiettivo straordinario, perché richiede creatività e capacità di problem solving. In tal caso, si tratta di una tipica dimensione direttiva.

Osservazioni analoghe sono da formularsi anche per i fattori indicati per lo SD, dove è assolutamente opportuna un'analoga definizione operativa per ciascuno dei fattori.

Gli otto fattori di rilevazione individuati sono assolutamente pertinenti con la letteratura e con la prassi negli enti. Si evidenzia, però, che il fattore f) esula in termini di coerenza: l'attuazione del controllo di gestione non è proprietà dello SD. Andrebbe dunque espunto dalla lista.

Inoltre, il fattore h) titolato *Qualità dell'apporto personale (approccio positivo), orientamento alla soluzione dei problemi, spirito di iniziativa*, è eccessivamente affastellato ed ambiguo, difficile da definire operativamente e richiede perciò di essere circoscritto con riferimento a uno di questi elementi. In questa direzione, il mero fattore contenuto nell'attuale h) con la dizione *Orientamento alla soluzione dei problemi* potrebbe essere da solo più che sufficiente.

Si suggerisce anche di snellire il fattore d) eliminando la specificazione 'senza formalismi eccessivi', poiché inutilmente pleonastico e fuorviante: anche quando non sono eccessivi, i formalismi da soli potrebbero già essere controproducenti allo stile direttivo di una P.O. ed al buon andamento dell'ente locale.

Il fattore g) *Integrazione ed interfunzionalità* potrebbe essere sostituito con un'etichetta più agile recante la dizione *Comunicazione orizzontale con colleghi e altri settori*, e quindi con una definizione operativa che faccia maggiore riferimento al problema sempre molto acuto, del rapporto tra settori diversi e tra unità amministrative con differenti compiti. Si tratta di un aspetto tanto delicato quanto così poco curato negli enti locali, e conseguentemente da coltivare.

Infine, si porta all'attenzione come il peso da attribuire a ciascun fattore di SD almeno in

una prima fase sia un fatto non indispensabile, mentre è opportuno condividere in modo approfondito con le singole P.O. il significato delle singole definizioni operative. La scala del punteggio potrebbe essere anche in questa logica ridotta a da 10/10 a 6/6, proprio per evitare il senso di 'pagella' implicito nella votazione in decimi con un coerente significato di *Adeguatezza* accompagnato da sei aggettivi qualificativi che contrassegnano ciascun voto: ad esempio 1 = Inadeguato; 2 = scarsamente adeguato fino a 6= eccellente, del tutto adeguato .

4. *Calcolo della prestazione per il RO: il problema degli indicatori*

Secondo quanto opportunamente indicato dal documento sul sistema di misurazione della performance, il calcolo della prestazione per ciascuna P.O. inerente il RO viene effettuato moltiplicando il valore della prestazione del raggiungimento dell'obiettivo standardizzato in percentuale per il peso assegnato precedentemente.

Detto valore, in assenza di un controllo di gestione operativo e funzionante, può essere dedotto solamente in via indiretta e questo fatto è un problema per qualsiasi sistema di valutazione. Nella fattispecie si è soliti adottare soluzioni surrogative di carattere temporaneo in attesa della messa in opera di un controllo di gestione, utilizzando indicatori:

- di *natura oggettiva*, ossia selezionando indicatori facenti riferimento a criteri di efficienza gestionale o di efficacia interna espressamente rilevabili dalla segreteria generale dell'ente, anche in cooperazione con l'interessato/a derivanti dalla contabilità, da elementi normativi, dai piani e dalle norme con relative scadenze temporali, etc.;
- di *natura soggettiva* mediante autocertificazione da parte dell'interessato/a, specie laddove non è possibile ottenere dati in altro modo, anche se ciò porta evidentemente problemi di affidabilità del dato, e quindi è da evitare il più possibile;
- di *natura esterna*, derivanti dalle rilevazioni della *customer satisfaction* per i servizi esterni e possibilmente applicabili anche ai servizi interni mediante somministrazione ai servizi interni utenti di ciascun servizio diretto dalla P.O.. Ovviamente ciò richiede un minimo di attenzione campionaria in termini di rappresentatività e una minima integrazione al questionario di customer satisfaction aggiungendo uno specifico item che faccia riferimento ad un indicatore di efficacia esterna dove si interpella l'intervistato/a con la seguente domanda: "Il servizio ha risolto il problema per il quale

vi si era rivolto/a?”.

Questa integrazione permetterebbe di poter bilanciare i dati sulla performance individuale attingendo a fonti differenziate, stratificando dati di fonte istituzionale o normativa o finanziaria con dichiarazioni soggettive e con il giudizio degli utenti (esterni ed interni). Ciascuno dei tre indicatori da solo rischia di essere parziale. Si suggerisce, conseguentemente, di elaborare in via sperimentale un set di indicatori per ciascun obiettivo concordandoli già in fase di definizione di PEG direttamente con il/la valutato/a e di inserire gli indicatori nel documento di valutazione. Ovviamente, la selezione dell'obiettivo o degli obiettivi secondo i quali il/la valutato/a debba essere valutato andrà svolta tenendo conto della loro operazionabilità, ovvero della loro capacità effettiva di essere declinati negli indicatori sopra definiti.

5. Rilevazione dello Stile direttivo

Per quanto concerne lo SD, è opportuno che lo strumento già adottato, del tutto coerente con le disposizioni normative e chiaramente in linea con la letteratura in materia, possa essere reso più agile e meno soggetto a interpretazioni soggettive. Lo scopo della valutazione dello SD è quella di incentivare la capacità di raggiungere risultati secondo un comportamento adeguato e costruttivo. Concerne il come si raggiungono gli obiettivi, e non il loro contenuto, che è invece rilevato dalla valutazione del RO.

Si raccomanda, perciò, di effettuare la rilevazione dei giudizi in modo da permettere la creazione di un canale di comunicazione tra valutato/a, Segreteria comunale e OIV. In tal modo si tratta di effettuare un colloquio con OIV dopo che la Segreteria ha proposto un valore compreso tra 1/6 e 6/6, analogamente a quanto sopra indicato per RO, motivandolo e specificando le fonti di questo giudizio. Successivamente il valutato/a discute con l'OIV questo elemento.

In tal modo, la valutazione dello SD avviene per iscritto dalla segreteria generale alla P.O. e successivo incontro con l'OIV e la segreteria medesima. Il giudizio viene formulato e proposto dalla Segreteria generale e poi ratificato dall'OIV, emendato o corretto. Si ribadisce infatti che lo scopo della valutazione dello SD è l'acquisizione di un comportamento sintonico e adeguato alle finalità dell'amministrazione, una sorta di "accordatura". Per questa ragione deve avere il proprio baricentro sul momento del dialogo e del confronto a partire dallo spunto del giudizio. A sua volta il giudizio da parte della

segreteria deve temere conto degli spunti provenienti dalla Giunta comunale e di argomenti empiricamente fondati e supportabili da evidenze o narrazioni specificatamente dimostrabili. Per ciascuno di essi verrà espresso un giudizio e poi la media tra di essi sarà riportata in un giudizio finale.

6. Fasce di risultato

E' opportuno, infine, che il sistema deliberato sia accompagnato da una Metodologia di conversione dei punteggi per l'attribuzione delle indennità di risultato alle P.O., secondo le linee guida che la Giunta deve indicare, in conformità alla Legge e secondo quanto definito con le RSU. Si suggerisce di utilizzare un parametro (fascia di risultato) che classifichi e raggruppi i punteggi finali secondo intervalli non necessariamente ripartiti in modo proporzionale tra loro e in obbedienza con le scelte di carattere premiante che l'Amministrazione vuole adottare, anche in conformità con il dettato del D.lgs 250/09.

a.2 Valutazione del personale

Il sistema di valutazione del personale adottato dalla Giunta comunale con delibe. Del 31.12.2010 è del tutto coerente con quello effettuato per le P.O. E giustamente discendente come metodologia e impianto adottato. Vale per il personale lo stesso tipo di considerazioni apportate per le P.O., sia pure con alcune specifiche indicazioni che riportiamo di seguito

1. Pesatura di RO e SD. La ripartizione pesi adottati saranno in misura identica a quelli per le P.O. poiché si tratta di loro dipendenti. Tuttavia lo Sd viene tradotto in Stile operativo (SO) perché si tratta in questo caso di un'attività prevalentemente esecutiva di obiettivi, e non vi è traccia di responsabilità direzionale per dipendenti di categoria C o D.
2. Pesatura della valutazione degli obiettivi per il conseguimento del RO. L'obiettivo assegnato al personale dalla P.O. secondo il PEG può essere fatto per uffici o unità organizzative o specifiche mansioni. Si presuppone anche qui di associare indicatori di natura differenziata, con particolare attenzione agli indicatori derivanti dalla *customer satisfaction* per servizi sia relativi all'utenza interna sia a quella esterna.
3. Documento di programmazione della valutazione. Anche per il personale si

prevede di inserire tutti gli obiettivi indicati in un documento riassuntivo che si aggancia al PEG e che assegna a ciascun dipendente l'obiettivo relativo e l'indicatore o gli indicatori adottato/i per rilevarlo/i.

4. Pesatura della valutazione di RO e SO. Vale per il personale quanto già indicato per le P.O.. In tal caso si aggiunge che trattandosi di inquadramenti differenziati la valutazione complessiva deve poter essere bilanciata con un coefficiente di posizione (dipendenti inquadrati in categoria D e categoria C) per il quale viene poi moltiplicato il risultato. La valutazione seguirà pertanto la seguente formula:

$\text{Ris. complessivo} = (\text{Punteggio tot. RO} * \text{peso anno x} + \text{Punteggio totale SO} * \text{peso anno x}) * \text{Coeff. Cat. C o D.}$

5. *Fattori di misurazione.* L'impianto dei fattori per RO rimane il medesimo, anche se è opportuno modularne i diversi contenuti, soprattutto per quanto attiene il profilo di responsabilità che si dà per le P.O. e non più per il resto del personale. Quindi fattori come Impegno e *Innovatività* debbono essere definiti operativamente in modo differenziato oppure addirittura sostituiti con definizioni più adeguate al diverso tipo di inquadramento del personale: per impegno si intenderà l'aspetto soprattutto quantitativo, per Innovatività si intenderà soprattutto la necessità di apprendere nuove competenze per svolgere quell'obiettivo. Per quanto concerne invece la valutazione dello SO, i contenuti dei fattori individuati dal sistema sono del tutto pertinenti, ma la loro formulazione è un po' prolissa e non permette un'agile definizione operativa, che è un fatto imprescindibile per una buona riuscita e un'ampia e serena condivisione nell'Ente senza interpretazioni devianti da parte del personale. In particolare vi sono alcune sovrapposizioni semantiche e concettuali. Si propone di impiegare la medesima ripartizione in sei fattori di risultato con la seguente riformulazione:
 - a) gestione delle risorse a disposizione (tempo, tecnologie e risorse finanziarie);
 - b) dedizione e impegno personale nella realizzazione dell'obiettivo;
 - c) capacità di recepire le indicazioni ricevute e saperle mettere in pratica;
 - d) capacità di lavorare in squadra;
 - e) gestione dei rapporti con l'esterno (utenti interni ed esterni);
 - f) grado di responsabilità mostrato nel mettere in opera l'obiettivo.

6. *Rilevazione dello SO.* Anche in questo caso valgono le medesime indicazioni e per le P.O. con la specificazione che la P.O. formula il giudizio che poi viene sottoposto all'OIV e discusso con questo facendo appoggio sui medesimi criteri di carattere argomentativi ed empirico che sono stati impiegati nella valutazione della performance delle P.O.. successivamente si può dare un eventuale colloquio con il/la valutato/a se e solo se questi o questa fa esplicita richiesta e si rende necessario un chiarimento
7. *Fasce di risultato.* Anche in questo caso si dà la necessità di attribuire il punteggio finale in fasce di risultato di carattere non necessariamente proporzionale tra loro (tre o quattro).

B. SUGGERIMENTI SULLA MESSA IN OPERA

La messa in opera del sistema di valutazione della performance dirigenziale è un'operazione che presenta una complessità in ordine ad aspetti tecnici inerenti la messa a punto degli indicatori e delle fasce di misurazione e attribuzione dei punteggi, da un lato, e di assimilazione culturale da parte del personale dipendente dell'ente locale. Per questa ragione si suggerisce di dare vita ad una sperimentazione fondata su due strategie indipendenti.

La prima strategia consiste in una graduale socializzazione e condivisione del Sistema a cascata dagli organi politici verso i dipendenti mediante interventi formativi durante i quali si presenta, si discute e si condividono principi e meccanismi di funzionamento del sistema di misurazione. In tal misura, questo processo può consistere di due interventi (al limite tre) conseguenti:

- presentazione e condivisione con la Giunta, che costituisce il punto di partenza della programmazione, e quindi della valutazione;
- socializzazione e condivisione dello strumento con il personale con mansioni direttive (P.O. e assimilabili) da un lato, e dall'altro con tutto il personale. Se necessario la formazione al personale può essere svolta distintamente da quella per le P.O..

Gli interventi formativi è opportuno che siano preceduti da una deliberazione formale di legittimazione dello strumento da parte della Giunta comunale seguita da un possibile

confronto con le RSU.

La seconda strategia consiste in una sperimentazione dello strumento attraverso una serie di test da realizzarsi con la piena collaborazione da parte dei valutati, ma con particolare rilevanza per le P.O.. La sperimentazione deve concernere soprattutto quegli aspetti della valutazione che sono tecnicamente più strategici, quali gli indicatori, i fattori di raggiungimento degli obiettivi, i fattori e lo stile direttivo, i pesi e le fasce di risultato.