

Breve descrizione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance dell'ASL Pescara

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance dell'ASL Pescara (a seguire SMVP ASL Pescara o anche Sistema) in uso sin dall'annualità 2009 ha raggiunto uno stadio di completezza ed affinamento tale da potersi porre a presidio della Performance dell'intera organizzazione aziendale e di tutti i soggetti che in essa prestano la loro attività, coinvolgendo la totalità del personale aziendale, dalla direzione strategica aziendale, ai direttori di dipartimento, dirigenti di unità organizzativa e personale di afferenza dirigenziale e di comparto.

Il Sistema ha determinato la realizzazione di un modello di incentivazione motivante ed orientato alla creazione di valore, il quale si è tradotto in efficace meccanismo di guida dei percorsi di miglioramento verso obiettivi "sfidanti" prestabiliti di tipo organizzativo, dai quali deriva l'accesso ai premi individuali legati alla flessibilità lavorativa.

La duttilità del sistema ha consentito negli anni di recepire agevolmente le innovazioni normative, scongiurando modifiche sostanziali e migliorando tecniche e meccanismi già in uso.

Il SMVP ASL Pescara nasce prima ancora della promulgazione del Decreto Brunetta 150/2009, sull'impianto previsto dai CCNL di settore e presidiato dai Nuclei Aziendali di Valutazione, per poi plasmarsi prontamente delle novità normative introdotte nel 2009 dando vita nell'immediato all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) recependone obblighi e funzioni.

Il timeline dell'impianto del Sistema ha registrato, sin dal secondo semestre del 2009, l'adozione e l'avvio del Sistema di Budget ai fini della Performance organizzativa, nonché l'avvio del Sistema di Valorizzazione dell'Apporto Individuale ai fini della Performance Individuale.

Le annualità 2010 e 2011 hanno favorito il processo di completamento delle procedure interne per l'adozione dei Regolamenti Aziendali per il Conferimento e Revoca degli Incarichi Dirigenziali e delle Posizioni Organizzative, Graduazione delle Funzioni e Valutazione Permanente degli Incarichi, Sistema Premiante, nonché per l'attivazione e conclusione dei moduli formativi per tutto il personale dirigente e titolare di Posizione Organizzativa.

Con decorrenza secondo semestre 2011 il Sistema è andato pienamente a regime.

Elemento peculiare del SMVP ASL Pescara è dato dalla netta distinzione degli istituti per la misurazione delle performance rispetto a quelli previsti per la valutazione dei comportamenti.

La misurazione e valutazione della Performance Organizzativa è stata riferita, sin dall'origine dell'impianto, alle singole unità operative dell'ASL Pescara, da intendersi quali Centri di Responsabilità individuati con Atto Aziendale la cui titolarità risulta da atto formale di conferimento incarico a termine a soggetto individuato a seguito di procedura selettiva.

Tale declinazione consente, ai fini dell'attuazione del nuovo articolo 19 del d.lgs. 150/2009, di destinare alla retribuzione della performance organizzativa una quota delle risorse del fondo relativo al trattamento economico accessorio commisurata al grado di performance raggiunto presso ciascuna unità operativa.

Le attività di misurazione e valutazione della performance dei Centri di Responsabilità (a seguire CdR) vengono svolte dall'OIV, attraverso il supporto della Struttura Tecnica Permanente di cui fa parte l'Ufficio Controllo di gestione l'Ufficio Valutazione e Valorizzazione delle Risorse Umane e l'Ufficio Bilancio.

L'avvio del Ciclo della Performance è invece presidiato dalla Direzione Strategica con l'affiancamento del Comitato Budget formalmente costituito ai fini della individuazione e negoziazione, con i responsabili di CdR, dei singoli obiettivi di performance organizzativa, degli indicatori, del target atteso, nonché del valore minimo accettabile.

Contesto di riferimento e gestione della complessità

La ASL è un' Azienda Pubblica tra le più complesse nel mondo della PA per:

- Aspetto quantitativo (numerosità personale valutato pari a circa 3.400 unità e numero valutatori pari a circa 160 unità; estensione territoriale e distribuzione delle sedi per l'intera Provincia di Pescara nella Regione Abruzzo che conta numero 46 Comuni serviti).
- Aspetto qualitativo (processi diagnostici; pratiche cliniche ospedaliere; percorsi assistenziali integrati; servizi territoriali, servizi centrali di supporto).
- Aspetto culturale (livello di conoscenza in merito alle procedure ed alle finalità della valutazione; alto grado di specializzazione ed autonomia professionale, nonché eterogeneità delle singole professionalità oggetto di valutazione).

L'analisi iniziale del contesto di riferimento ha dato atto della necessità di diffusione capillare della cultura della performance presso tutti i soggetti coinvolti, specie con riferimento ai valutatori di 1^a istanza, quali attori principali ed attivatori del sistema di valutazione individuale, per ai quali sono stati rivolti corsi formativi specifici di base e di tipo avanzato teorico-pratico.

L'attività formativa è stata incentrata sui principi della misura e valutazione nonché su metodi e strumenti adottati.

Alla formazione è stato associato un affiancamento continuo dell'Ufficio Valorizzazione e Valutazione del Personale, con il sostegno di una rete di referenti nelle diverse sedi aziendali, a supporto delle decisioni e della corretta adozione dei processi valutativi da parte di ciascun responsabile, anche al fine di prevenire potenziali situazioni di conflitto.

E' stata altresì introdotta e diffusa una tecnologia innovativa, rappresentata da software sviluppati su piattaforma web, che ha permesso di velocizzare i tempi per la gestione delle valutazioni per il rispetto del timesheet periodico prestabilito e di garantire l'uniformità delle procedure adottate, oltre alla razionale dematerializzazione.

Ai fini della valutazione individuale, connessa con l'incarico attribuito a dirigenti e/o PP.OO. o coordinamenti, è stata data applicazione puntuale del principio della diretta conoscenza del valutato da parte del valutatore, quest'ultimo individuato nel diretto responsabile o superiore, tenuto conto della unità organizzativa di assegnazione del valutato, della dislocazione su differenti sedi territoriali o della assegnazione trasversale a più unità operative. Il meccanismo consente peraltro una precisa individuazione dei ruoli che discendono da atti formali di conferimento degli incarichi e di assegnazione delle risorse, in attuazione dell'Atto di Autonomia aziendale.

Altro elemento rigorosamente presente è quello del coinvolgimento reciproco tra valutatore e valutato.

Performance Organizzativa

Un semplice e lineare meccanismo consente, attraverso il Comitato Budget di:

- Definire gli Obiettivi Strategici della Direzione Aziendale;
- Declinare gli Obiettivi Strategici in Obiettivi Specifici "sfidanti" declinabili sui diversi Centri di Responsabilità, individuandone ambiti multidimensionali correlabili all'Organizzazione, Tecnologia, Qualità, Efficienza ed Economicità, tutti in grado di esprimere parametri influenti per i risultati aziendali non solo di tipo economico-finanziario.

E' inoltre prevista la negoziazione degli Obiettivi su tre livelli, tenuto conto della numerosità delle entità da coinvolgere e della necessità di pervadere l'intero modello organizzativo:

- I Livello (Comitato Budget – Direttori dei Dipartimenti ossia macrostrutture che ricomprendono al loro interno più unità organizzative).
- II Livello (Dipartimento – responsabili di unità organizzative di afferenza).
- il 3° livello, quello cioè riferito ai titolari delle strutture autonome (UO complesse e semplici), dove vengono individuati obiettivi specifici "operativi".

Concretamente gli obiettivi strategici aziendali vengono declinati sulle singole articolazioni aziendali, previa ponderazione delle capacità effettive di ciascuna articolazione al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Agli obiettivi operativi di ciascun Centro di Responsabilità si associano più indicatori di performance, al fine di ottenere una misurazione dei risultati conseguiti in ottica multidimensionale in grado di neutralizzare eventuali distorsioni di misurazione.

A livello delle strutture complesse o semplici dotate di autonomia nella gestione delle risorse, è impegno dell'azienda individuare un congruo numero di obiettivi "sfidanti", tali da stimolare apprezzabili performance rispetto al periodo di riferimento (triennale ed annuale). Sempre in relazione al sistema degli obiettivi di CdR, gli stessi sono adeguatamente "pesati", in modo da rispecchiare gli effettivi livelli di sforzo nel loro conseguimento, in considerazione delle risorse effettivamente disponibili per ciascuna unità.

Ogni obiettivo è dunque pesato percentualmente così come i relativi indicatori.

ASL Pescara – Ufficio Performance Dirigente Dott. Giuseppe Barile

Il set di obiettivi ed indicatori negoziati da ogni CdR è rappresentato utilizzando il modello dei “Piani Operativi” il cui fac-simile è di seguito riprodotto:

Progr. Cod. obiettivi specifici	Descrizione Obiettivo	Obiettivo (peso%)	Cod. Indicatore	Indicatore (peso%)	Valore storico	Valore Minimo Accettabile	Valore atteso	Valore Verificato (O.I.V.)
1	Descrizione Obiettivo n°1	20%	001	25%	valore anno precedente	Valore dal quale l'obiettivo inizia ad essere conseguito	Valore corrispondente al raggiungimento dell'obiettivo al 100%	
			002	45%				
			003	30%				
100%								
2	Descrizione Obiettivo n°2	25%	004	40%	valore anno precedente	Valore dal quale l'obiettivo inizia ad essere conseguito	Valore corrispondente al raggiungimento dell'obiettivo al 100%	
			005	40%				
			006	20%				
100%								
3	Descrizione Obiettivo n°3	15%	007	100%	valore anno precedente	Valore dal quale l'obiettivo inizia ad essere conseguito	Valore corrispondente al raggiungimento dell'obiettivo al 100%	
100%								
4	Descrizione Obiettivo n°4	40%	008	70%	valore anno precedente	Valore dal quale l'obiettivo inizia ad essere conseguito	Valore corrispondente al raggiungimento dell'obiettivo al 100%	
				15%				
100%								
		Tot. Peso		100%			% Finale	es. 89%

La fase della pianificazione operativa, ivi compresa l'individuazione degli indicatori, viene ampiamente supportata dagli uffici di staff.

Nello specifico:

- al livello centrale, presso gli uffici di Staff, viene predisposto una sorta di pannello degli indicatori correlato agli obiettivi delineati ed idoneo a consentire le misurazioni, il monitoraggio ed il reporting, in funzione di ciascuna area in cui si articola l'Azienda;
- in tale sede viene verificata sia la rispondenza del cruscotto degli indicatori alle caratteristiche prescritte dalla normativa vigente, sia la capacità intrinseca di ogni indicatore alla misurazione, secondo un'efficiente e realistica modalità di impiego delle risorse assegnate. In tale seconda analisi soccorre in aiuto il processo di budget assegnato attraverso la negoziazione.

L'identificazione degli indicatori rappresenta un punto di forza della politica aziendale per l'effettiva misurazione delle performance raggiunte. Gli indicatori, quindi, devono risultare chiari ed oggettivi, scevri da contenuti aleatori o discrezionali e legati a flussi informativi documentati ed ufficiali, replicabili in ogni contesto ed in grado di alimentare a loro volta rendicontazioni ulteriori a fini statistici, di monitoraggio dell'andamento delle attività nel tempo.

La definizione preventiva di specifici indicatori di performance, o KPI, è entrata a far parte della governance aziendale quale strumento di misurazione e supporto informativo rispetto all'andamento delle attività rispetto al conseguimento degli obiettivi prefissati.

In tale ottica gli stessi vengono individuati in modalità condivisa, con estrema puntualità e chiarezza anche descrittiva, tali da offrire una diretta percezione della coerenza della misurazione alla generalità degli interessati, verificabili anche a distanza di tempo, e devono legarsi a misure o grandezze derivanti da fonti ufficiali che, in linea generale, risultano sovrabbondanti nello specifico settore sanitario.

Il Controllo di Gestione garantisce l'elaborazione periodica della reportistica e delle verifiche Intermedie/Finali.

Performance Individuale

In ciascuna unità organizzativa la misura e la valutazione delle performance individuali scaturiscono dalla condivisione collegiale, tra dirigente responsabile e collaboratori, dei criteri di misurazione prodromici al raggiungimento della performance organizzativa dell'unità, individuando preventivamente item, indicatori e target attesi nonché grado di disponibilità/flessibilità lavorativa promesso da ciascun collaboratore.

La duttilità del sistema consente di gestire il grado di complessità dato dall'eterogeneità del personale afferente alla singola unità organizzativa attraverso:

- il "metodo" coinvolgente a livello della singola "equipe" di lavoro, che, grazie al coinvolgimento attivo di tutti gli attori, stimola la produttività dei singoli a garanzia del raggiungimento degli obiettivi dell'intero gruppo di lavoro;
- il "metodo" della schedulazione degli obiettivi "diversificata" per nuclei o settori differenziati di attività all'interno della medesima unità organizzativa;
- il "metodo" della "valorizzazione" individuale che si diparte dall'assunto che ogni risorsa ha un suo valore professionale dal quale poter conseguire ulteriori valorizzazioni in rapporto alla disponibilità del singolo nei confronti degli obiettivi condivisi cui correlare, conseguentemente, il sistema premiante.

Si tratta di un meccanismo di "valorizzazione differenziale" che conduce all'ampliamento del concetto tradizionale del profilo professionale (più comunemente della "qualifica") che viene integrato attraverso l'identificazione di "criteri" atti a rilevare il livello di apporto richiesto alla singola risorsa.

I suddetti criteri devono risultare funzionali, per loro natura, al conseguimento di risultati lavorativi concreti e misurabili, da raggiungere in un determinato periodo di tempo e devono essere definiti in modalità condivisa tra i responsabili e le persone chiamate a raggiungerli. Solo con l'apporto differenziato di ciascun componente l'equipe è possibile raggiungere gli obiettivi stimolanti, impegnativi, adeguati, "sfidanti" per dirla con gli americani, ma soprattutto adeguati e raggiungibili, tali da divenire, gli obiettivi stessi, concreta leva motivazionale per il conseguimento delle migliori performance individuali.

Un concetto quindi molto più ampio e profondo della qualifica e soprattutto più utile nel sistema della valutazione della performance, che introduce il concetto di “placement” in grado di determinare la convergenza delle attività poste in essere con la mission aziendale. Ecco dunque che anche la scala di valutazione, costruita su 5 livelli, conduce ad una valutazione minima di sufficienza individuata nello 0,5 per pervenire ad una valutazione massima di eccellenza individuata nel punteggio di 1,5.

Il sistema della valorizzazione differenziale, in quanto gestito direttamente ed internamente a ciascun Centro di Responsabilità, è in grado di generare feedback, notazioni, strumenti e linee direttrici, in virtù della previa condivisione ed adeguata informazione da e verso tutti gli attori del processo, scongiurando in radice la possibilità che gli obiettivi si traducano in formalizzazione spicciola di un adempimento dovuto, senza condurre a risultati concreti.

Il meccanismo operativo risulta estremamente semplificato e di immediata fruibilità.

Sono stati individuati pochi passaggi ben cadenzati e condivisi all’interno dell’equipe, unitamente all’utilizzo di una modulistica semplificata e chiara, predisposta in funzione delle finalità e degli obiettivi specifici riportati nel Piano Operativo di ciascuna equipe (CdR).

A livello aziendale, l’accordo sindacale contiene tutti gli elementi metodologici da illustrare ai dipendenti perché gli stessi ne prendano coscienza; la valorizzazione (iniziale e di fine anno) viene eseguita con cadenza annuale, coerentemente con il ciclo di programmazione e controllo aziendale (sistema di budgeting).

	ATTIVITA'	OBIETTIVO
Fase A	RIUNIONE CON L'EQUIPE	Illustrazione degli obiettivi aziendali e delle singole unità operative.
Fase B	PRESENTAZIONE DEL PIANO OPERATIVO	Illustrazione dei contenuti del piano, delle azioni da intraprendere per raggiungere gli obiettivi, delle risorse a disposizione.
Fase C	PRESENTAZIONE DELLA PROCEDURA PER LA VALORIZZAZIONE	Presentazione della <u>metodologia</u> e dei <u>criteri</u> per la attribuzione del livello di flessibilità individuale e della <u>modulistica</u> allegata. Compilazione della modulistica (<i>Verbale di Illustrazione</i>).
Fase D	EFFETTUAZIONE DELLA VALORIZZAZIONE INIZIALE DEGLI OPERATORI	Redazione concordata delle <i>Schede di Valorizzazione INIZIALE</i> di tutti gli operatori dell'equipe.
Fase E	EFFETTUAZIONE DELLA VALORIZZAZIONE FINALE DEGLI OPERATORI	Redazione delle <i>Schede di Valorizzazione FINALE</i> di tutti gli operatori dell'equipe con verifica del mantenimento dell'impegno previsto.

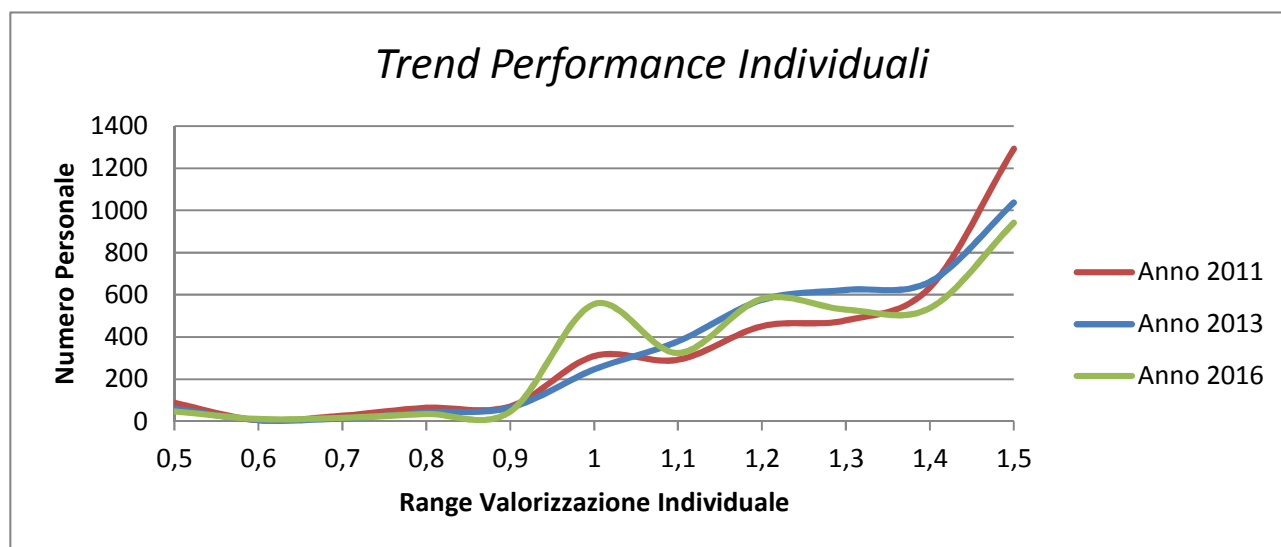
Scheda tipo di Valorizzazione

Equipe omogenea personale medico					
Criteri di flessibilità	Livello di impegno concordato				
	Livello 5	Livello 4	Livello 3	Livello 2	Livello 1
Criterio nr. ___ Grado di interscambiabilità nell'espletamento dei compiti assegnati	Totale	Ampia	Media	Bassa	Minima
Criterio nr. ___ Grado di operatività in funzione delle esigenze del reparto	100%-81%	80%-61%	60%-40%	40%-21%	20%-10%
Criterio nr. ___ Rientri pomeridiani per Mese	11-10	9-8	7-6	5-4	3-2

Le risultanze della performance individuale, come evidenziato nel grafico che segue, danno atto di un sistema che, a regime, consente una “naturale” differenziazione delle valutazioni individuali, pienamente condivisa ed accettata dai soggetti coinvolti che, a priori, sono consapevoli dell’impegno necessario e delle conseguenze anche economiche di ciascuna scelta operativa. Un meccanismo che in primis non disconosce e non mortifica professionalità e specializzazione di ciascun professionista, ma che consente di dirigere tali capitali verso percorsi maggiormente performanti per l’unità di assegnazione.

I dati storici delle performance individuali dimostrano l’attitudine del modello in uso a perseguire un soddisfacente grado di differenziazione delle valutazioni. Il confronto tra le annualità 2011, 2013 e 2016, favorisce la visione netta di una crescente differenziazione delle valutazioni acquisita negli anni. La maggiore consapevolezza delle opportunità offerte dal modello in uso, acquisita negli anni, ha infatti consentito il suo migliore utilizzo e affinamento dei meccanismi interni presso tutti gli interlocutori. Le attese per i prossimi anni possono essere anche quelle di un trend differenziale ancora in aumento.

Il meccanismo, in uso da lungo tempo, ha preceduto l’impianto normativo e quello contrattuale volti a superare la criticità dell’appiattimento delle valutazioni nella Pubblica Amministrazione.



Il meccanismo in uso si integra e completa – la questione è davvero rilevante - il sistema di valutazione permanente del personale dirigente ai fini della conferma, modifica o revoca dell'incarico attribuito. Questo tipo di valutazione si inserisce sull'ambito di indagine valutativa Professionale/Comportamentale, e si amplia con quello Gestionale/Manageriale sulla base di item predefiniti, consentendo di pervenire alla valutazione dell'adeguatezza di ciascuna professionalità all'espletamento dell'incarico conferito, senza dar adito ad alcuna attribuzione diretta di benefici economici.

La filiera della valutazione individuale coinvolge la totalità del personale. Il Direttore di Dipartimento verso i Dirigenti delle Unità organizzative, i dirigenti delle Unità organizzative verso i collaboratori dirigenti e verso il personale di comparto. A sua volta il Direttore di Dipartimento è interlocutore diretto della Direzione Strategica.

Questa modalità di condurre le valutazioni, altresì, consente ai Direttori Apicali, Sanitario ed Amministrativo, rispetto agli obiettivi loro assegnati dalla Direzione Generale, di vedersi applicare il medesimo sistema di misurazione e valutazione della performance in uso presso l'ASL Pescara.

Il Sistema in prospettiva

Stante l'apprezzabile livello di implementazione e funzionamento che il Sistema ha oggi raggiunto, si stanno introducendo ulteriori elementi di completamento e perfezionamento del sistema, adempiendo alle novelle legislative e contrattuali.

1. E' in fase di adozione/applicazione il regolamento interno, condiviso con le rappresentanze sindacali, che estende gli esiti della performance individuale alle procedure di avanzamento di carriera (Progressioni Economiche Orizzontali);
2. E' in fase di implementazione un sistema di coinvolgimento dei cittadini-utenti finali alla misurazione e valutazione della Performance Organizzativa, secondo una formula di somministrazione.

In relazione alla differenziazione del premio individuale è allo studio una procedura di mero apprezzamento delle modalità di calcolo dei premi, da applicare alle risultanze della performance individuale, con un riguardo particolare alla logica del mantenimento dell'assegnazione della quota parte del fondo alla singola unità organizzativa.

Perplessità e momenti di analisi maggiormente pregnanti sorgono in relazione alle distorsioni applicative (specie con riferimento alla strumentalizzazione dei meccanismi da parte dei numerosi soggetti attivi coinvolti) che ne potrebbero conseguire nel medio periodo. Si procederà pertanto con cautela monitorando le prime risultanze applicative ai fini di individuare possibili azioni correttive.

La Progressione Economica Orizzontale prevede l'utilizzo degli esiti valutativi individuali di performance del precedente triennio, oltre alla valutazione degli ambiti comportamentali e professionali specifici ai fini dell'avanzamento di carriera.

Il coinvolgimento dei cittadini-utenti prevede la somministrazione di un questionario costruito dall'OIV. In una prima fase sperimentale il questionario viene rivolto alla sola utenza ospedaliera all'atto della dimissione con facoltà, per l'utente, di compilazione successiva attraverso il sito internet. A tal fine viene rilasciata una credenziale di accesso con password di tipo OTP a garanzia della irripetibilità della compilazione ed autenticità dell'autore. La compilazione del questionario avviene in forma anonima. Le credenziali di accesso sono conosciute solo dall'utente. E' allo studio la modalità di consegna delle credenziali e della password OTP.

La fase sperimentale, che non avrà conseguenze economiche, è atta a consentire la valutazione delle anomalie applicative e di risposta, per l'affinamento del meccanismo, nonché quale contributo del cittadino per la valutazione delle carenze percepite direttamente dall'utente. Superata la fase sperimentale si procederà con la messa a regime per la presa in carico delle risultanze delle valutazioni realizzate con il coinvolgimento dei cittadini e per la diffusione capillare del meccanismo testato.

Conclusioni

Peculiarità del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance dell'ASL Pescara è rappresentata dal pieno e diretto coinvolgimento di tutto il personale aziendale, nell'ottica della responsabilizzazione di ciascuno.

L'auspicio è di condurre tale responsabilizzazione verso un traguardo fondamentale:

- misurare e valutare "davvero" la performance aziendale, nella totalità degli ambiti organizzativi atti a creare valore;
- rendere "leggibile" la performance ai non addetti ai lavori creando un circolo virtuoso di rinforzo delle capacità interne per l'attivazione di reali percorsi di miglioramento;
- creare le condizioni per implementare uno strumento meritocratico e per creare un ambiente di reale soddisfazione per gli attori interni e per l'utenza;
- eliminare eventuali sacche di improduttività.

La condivisione del sistema all'interno dell'ASL Pescara ha inteso ed intende determinare la convinzione che la misurazione della Performance è una condizione basilare di miglioramento per tutti e che occorre creare percorsi di miglioramento concretamente misurabili in quanto solo ciò che è misurabile è migliorabile.

Solo un'azienda efficiente può produrre qualità a costi competitivi.

Documentazione allegata

ASL Pescara – Ufficio Performance Dirigente Dott. Giuseppe Barile

Il presente documento viene integrato da una serie di allegati, che rappresentano gli atti fondamentali adottati all'interno del Sistema SMVP dell'ASL Pescara, che sino ad oggi costituiscono i pilastri fondamentali per la gestione del sistema stesso.

Ciascuno dei documenti acclusi descrive dettagliatamente i meccanismi operativi in uso, offrendo una possibilità di approfondimento a chi fosse interessato a valutare il recepimento del modello implementato o a chi volesse formulare ipotesi di miglioramento del sistema.

La partecipazione all'evento è mossa dall'intento di ricercare motivi ed ambiti di confronto per la crescita ed il perfezionamento del sistema.

Pescara, lì 21 febbraio '19

F.to Dott. Giuseppe Barile