



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DELL'INSUBRIA

Nucleo di Valutazione

Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni

(art. 14, comma 4, lettera a, del D. Lgs. n. 150/2009)

26 luglio 2013

Indice

1. PREMESSA

2. OGGETTO DI VERIFICA AI FINI DELLA VALIDAZIONE ED ESITI DELLA VALIDAZIONE

Ambito di verifica e validazione da parte del NuV sono:

- a) l'impianto del processo di valutazione della performance nel suo complesso e la coerenza complessiva e rispetto alle indicazioni di principio contenute nel d.lgs. n. 150/2009);
- b) le tempistiche del processo di valutazione;
- c) l'implementazione del sistema di definizione di obiettivi ed indicatori;
- d) le modalità di rilevazione e misurazione della performance;
- e) le modalità di comunicazione e trasparenza.

3. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI



Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni

(art. 14, comma 4, lettera a, del D. Lgs. n. 150/2009)

1. PREMESSA

Il D.Lgs. 27/10/2009 n. 150 “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”, impone ad ogni amministrazione pubblica di misurare e valutare la performance, secondo modalità conformi alle direttive impartite dalla CiVIT (Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l’Integrità delle amministrazioni pubbliche).

In particolare, l’art 10 del citato decreto disciplina la necessità di adottare un piano, che individui gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisca gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell’amministrazione, dia puntuale definizione degli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed espliciti i relativi indicatori di misurazione.

L’applicazione del D.Lgs. n. 150/2009 presenta per le università alcuni nodi critici di cui ha preso atto la CiVIT che, con delibera n. 9 del 12 marzo 2010, si è pronunciata proprio in tema di applicabilità del D.Lgs. n. 150/2009 alle università, esprimendo l’avviso che le stesse non siano tenute ad istituire gli Organismi Indipendenti di Valutazione (salvo affidarne le funzioni ai già esistenti Nuclei di Valutazione se in possesso delle necessarie professionalità) e che ad esse si applichino soltanto le parti del D.Lgs. n. 150/2009 relative alla contrattazione collettiva e considerando quanto segue:

- lo stesso Decreto Legislativo prevede l’emanazione di un DPCM ad hoc per il personale della Scuola e degli Enti di Ricerca per quanto concerne limiti e modalità di applicazione dei Titoli II (Misurazione, valutazione e trasparenza della *performance*) e III (Trasparenza e rendicontazione della *performance*);
- il raccordo con le esistenti Agenzie di valutazione – nel caso specifico l’Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR) – richiede, a sua volta, l’emanazione di ulteriori DPCM.

Va inoltre tenuto in conto che, l’art. 2, punto r), della Legge 30 dicembre 2010 n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l’efficienza del sistema universitario) ha ulteriormente specificato che al Nucleo di Valutazione vengano attribuite: “... in raccordo con l’attività dell’ANVUR, le funzioni di cui all’articolo 14 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, relative alle procedure di valutazione delle strutture e del personale, al fine di promuovere nelle università, in piena autonomia e con modalità organizzative proprie, il merito e il miglioramento della performance organizzativa e individuale”.

Il presente documento contiene la valutazione sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni ai sensi dell’art. 14, comma 4, lettera a) (“Relazione”) del D.Lgs. n. 150/2009.



2. OGGETTO DI VERIFICA AI FINI DELLA VALIDAZIONE ED ESITI DELLA VALIDAZIONE

Ambito di verifica e validazione da parte del Nucleo di Valutazione (NuV) sono:

- a) l'impianto del processo di valutazione della performance nel suo complesso, la sua coerenza complessiva e rispetto alle indicazioni di principio contenute nel D.Lgs. n. 150/2009;
- b) le tempistiche del processo di valutazione;
- c) l'infrastruttura di supporto;
- d) l'implementazione del sistema di definizione di obiettivi ed indicatori;
- e) le modalità di rilevazione e misurazione della performance;
- f) le modalità di comunicazione e trasparenza.

a) L'impianto del processo di valutazione della performance nel suo complesso, la sua coerenza complessiva e rispetto alle indicazioni di principio contenute nel D.Lgs. n. 150/2009

Il sistema di misurazione e valutazione prevede la predisposizione di due documenti: il "Sistema di misurazione e valutazione della performance", relativo alla metodologia, in cui si esplicitano le caratteristiche del modello complessivo di funzionamento alla base dei sistemi di misurazione e valutazione che l'Amministrazione intende adottare; il "Piano della Performance", che sancisce gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi, i relativi indicatori e valori programmati per la misurazione e la valutazione dei risultati da conseguire.

L'Insubria ha implementato il sistema di misurazione e valutazione predisponendo un unico documento, il "*Piano delle Performance – Università degli Studi dell'Insubria (triennio 2012-2014)*", adottato con deliberazione degli Organi in data 11.06.2012 e 14.06.2012.

In esso ha esplicitato:

- le finalità del sistema di valutazione delle performance;
- i soggetti coinvolti nel sistema di valutazione e le diverse fasi del processo (tabella n. 1 riportata nel documento menzionato);
- la presentazione generale dell'ateneo (mission, contesto esterno, struttura organizzativa);
- la descrizione dello stato dei sistemi di pianificazione e controllo;
- le peculiarità del sistema di valutazione (soggetti coinvolti, modello e parametri utilizzati per la valutazione, estensione attuale e futura);
- la struttura della scheda di valutazione (ambiti oggetto di valutazione, peso dei diversi ambiti nel triennio di sperimentazione 2012-2014);
- una proposta di possibili indicatori oggetto di valutazione (indicatori globali, indicatori individuali, possibili tipologie di indicatori);
- lo stato attuale del sistema di valutazione dei comportamenti organizzativi e le evoluzioni per il triennio 2012-2014
- la definizione del targeting e del significato di ciascun livello di performance individuato;
- il sistema di punteggio associato ai diversi valori obiettivo individuati specificandone le modalità di calcolo per scale discrete e per scale continue;
- il sistema di valutazione della prestazione complessiva.



Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni

(art. 14, comma 4, lettera a, del D. Lgs. n. 150/2009)

Il documento è chiaro e snello. Da quanto indicato nel documento emerge la volontà di introdurre un approccio graduale alla valutazione delle performance, sia in termini di estensione all'interno dell'organizzazione, sia in termini di dimensioni di analisi utilizzate come oggetto di valutazione. Rispetto all'anno 2011 il sistema è stato esteso al personale di categoria EP. Il sistema del *cascading* della performance tra i diversi livelli organizzativi, ovvero il passaggio dalla performance organizzativa a quella individuale, appare adeguatamente progettato: infatti gli indicatori globali di ateneo, espressione della performance organizzativa, sono una componente sempre presente nella valutazione della performance individuale e con peso sempre crescente man mano che si sale nei livelli gerarchici dell'organizzazione (gli indicatori globali pesano per il 30% nella valutazione delle prestazioni del Direttore Generale, pesano 15% nella valutazione dei dirigenti e 10% nella valutazione del personale EP).

Il sistema è tuttavia suscettibile di miglioramento in alcuni ambiti e per i profili di seguito indicati:

- l'Insubria è carente di un vero e proprio Piano Strategico che permetta una definizione delle strategie di sviluppo dell'Ateneo di lungo termine. Quindi la definizione degli indicatori globali di ateneo, e degli obiettivi delle strutture non discende direttamente dalla definizione degli obiettivi strategici di lungo termine e questo potrebbe rappresentare un limite alla efficienza e all'adeguatezza dell'impianto stesso della valutazione.
- Il Sistema di misurazione è stato predisposto creando un unico documento mentre sarebbe auspicabile l'adozione di due diversi documenti, il Piano della performance e il Sistema di misurazione, distinti su base funzionale.
- Il modello di valutazione attualmente non tiene conto del livello di soddisfazione espresso dagli utenti sui servizi erogati, e rilevato mediante somministrazione di questionari di *customer satisfaction*. La valutazione della soddisfazione da parte degli utenti quale elemento di valutazione è chiaramente richiesta all'interno del D.Lgs. n. 150/2009 e il Nucleo auspica che venga utilizzato come elemento di valutazione nelle future applicazioni.

b) Le tempistiche del processo di valutazione

La progettazione ed approvazione del piano triennale è avvenuta nel periodo tra maggio e giugno 2012. Il processo di definizione degli obiettivi individuali con relativi livelli di raggiungimento di risultati target al personale dirigente e alle elevate professionalità (EP), a seguito dell'estensione del sistema al personale di categoria EP, ha comportato le seguenti fasi.

- 1) In data 04/04/2012 è stata organizzata dalla Direzione generale una prima riunione informativa con tutto il personale EP con lo scopo di illustrare il nuovo sistema di attribuzione degli obiettivi individuali e discutere di eventuali criticità.
- 2) Tra aprile/giugno 2012 si è svolto il processo di formalizzazione per l'assegnazione degli obiettivi individuali. Gli obiettivi sono stati attribuiti e formalizzati dai rispettivi superiori gerarchici ed acquisiti dall'Ufficio sviluppo risorse umane.
- 3) Il Senato Accademico e il Consiglio di Amministrazione nella sedute del 16 luglio 2012 e del 19 luglio 2012 hanno procrastinato al 31/12/2012 il termine per la conclusione della revisione dei Regolamenti d'Ateneo ai sensi dell'art. 85 del Nuovo Statuto. È stato pertanto



Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni

(art. 14, comma 4, lettera a, del D. Lgs. n. 150/2009)

necessario adeguare, per alcune unità di personale dell'amministrazione centrale, l'articolazione degli obiettivi legati alla revisione dei regolamenti proponendo lo slittamento dei termini al 05/12/2012 per il livello di target ed al 14/11/2012 per il livello di eccellenza.

Il processo di consuntivazione dei risultati si è svolto nei mesi di maggio/giugno 2013.

La gestione delle tempistiche del processo di valutazione, che ha posto in seria difficoltà anche il lavoro di validazione da parte del NuV, è stato un elemento di forte criticità. Pur tenendo conto del fatto che per il 2012 il sistema di valutazione delle performance è stato esteso al personale di categoria EP e che l'introduzione di un processo di misurazione richiede un cambiamento culturale piuttosto difficile, che diventa ancora più complesso in un momento di rinnovo degli organi politici come quello che ha vissuto l'Insubria nel corso del 2012, la gestione delle tempistiche del processo ha rischiato di porre in difficoltà l'efficacia del sistema di valutazione. Il NuV segnala anche, come elemento di ulteriore criticità, il ritardo nell'approvazione del Piano triennale 2013-2015, avvenuta nella seduta del Consiglio di Amministrazione del 18.07.2013.

c) L'infrastruttura di supporto

Il Nucleo ha avuto difficoltà nel comprendere l'organizzazione dei processi e delle competenze della struttura tecnica a presidio e gestione dell'intero processo di valutazione. Parte del lavoro è stato svolto dalla responsabile del Settore Amministrazione e Sviluppo del Personale, che ha fornito supporto sia nella predisposizione del Piano, sia nella predisposizione delle schede di valutazione, sia nella stesura della Relazione alla performance. L'ufficio sviluppo risorse umane ha collaborato alla raccolta delle informazioni necessarie per la rendicontazione dei risultati e alla validazione delle schede compilate da parte dei diretti responsabili. L'ufficio Programmazione e statistiche gestionali ha collaborato nella prima fase alla stesura del Piano triennale per la parte di elaborazione dati e nella seconda fase alla raccolta dei dati necessari per il calcolo degli indicatori globali di ateneo. Il processo però va meglio definito, sia nei tempi che nei ruoli assegnati ad ognuno nel presidio e nella gestione dell'intero processo di pianificazione e valutazione dei risultati. Il Nucleo auspica quindi che tali indicazioni vengano recepite nell'aggiornamento del Piano triennale 2013-2015.

d) L'implementazione del sistema di definizione di obiettivi ed indicatori

Le schede consegnate al NuV contenenti gli obiettivi e gli indicatori utilizzati per la valutazione contengono i seguenti elementi:

- individuazione degli indicatori globali di ateneo (utilizzati per la valutazione della performance di tutti i soggetti coinvolti anche se con pesi diversi) che tengono conto delle seguenti dimensioni: sostenibilità finanziaria; infrastrutture, internazionalizzazione, dematerializzazione;
- individuazione degli obiettivi individuali (specifici per ogni figura dirigenziale);
- identificazione esplicita dei livelli di performance (soglia, target, eccellenza) con criteri misurabili sia per gli indicatori numerici, tramite l'identificazione del valore atteso degli indicatori per i tre livelli di performance sopra specificati, sia per gli obiettivi specifici,



Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni

(art. 14, comma 4, lettera a, del D. Lgs. n. 150/2009)

tramite l'identificazione di risultati qualitativi ma chiaramente definiti per i tre livelli di performance sopra specificati;

- identificazione della fonte informativa dei dati oggetto di rilevazione.

Il NuV apprezza l'impegno mostrato nell'avviare un processo di gestione per obiettivi che richiede un profondo e graduale cambiamento culturale. Nel contempo il NuV auspica che la definizione degli obiettivi diventi più sfidante rispetto a quanto accaduto fino ad oggi e che la valutazione sia sempre meno ancorata alla realizzazione di adempimenti e sempre più collegata al raggiungimento di risultati di performance (in termini di maggiore efficacia, efficienza, innovazione) effettivamente conseguiti.

e) Le modalità di rilevazione e misurazione della performance

Il sistema di rilevazione e misurazione delle performance è stato efficacemente descritto nel documento Piano delle Performance 2012 e nella Relazione sulle performance.

All'interno di tale documento sono brevemente descritti:

- la gestione del ciclo della performance;
- il sistema di misurazione della performance (mappatura delle posizioni e valutazione; definizione della matrice di valutazione; definizione degli indicatori globali di ateneo; definizione degli indicatori di struttura e individuali) e lo stato dell'arte in merito ai diversi parametri di misura;
- la descrizione del sistema di *cascading*;
- la tipologia di indicatori (mantenimento/processo, sviluppo/innovazione);
- la modalità di applicazione della valutazione dei comportamenti organizzativi (per il personale EP ma non per il personale dirigenziale).

Il documento è chiaro, ben articolato, semplice e snello e mette in luce punti di forza e di debolezza del sistema. Possibilità di miglioramento, si ravvisano, come dichiarato dallo stesso ateneo, rispetto ai seguenti profili:

- l'ateneo non ha sviluppato per il personale dirigenziale il sistema di valutazione dei comportamenti organizzativi;
- non vengono dettagliatamente specificate le modalità di rilevazione dei dati (il soggetto responsabile della fornitura del dato, l'eventuale utilizzo di sistemi informativi a supporto del sistema di rilevazione, le tempistiche di rilevazione);
- gli obiettivi sono stati assegnati con ritardo, ad anno già inoltrato;
- la mancanza di una verifica intermedia sullo stato di raggiungimento degli obiettivi non ha consentito, in alcuni casi, di procedere con una rimodulazione degli stessi o dei livelli di targeting assegnati che si è tramutata in fase di consuntivazione in criticità;
- l'assenza di un sistema informatizzato di gestione della valutazione del personale rende farraginoso e difficilmente gestibile il processo, soprattutto se interessa un numero elevato di unità di personale.



Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni

(art. 14, comma 4, lettera a, del D. Lgs. n. 150/2009)

Il NuV nella sua attività di audit realizzata in totale collaborazione con il personale dell'Ufficio Programmazione e Statistiche Gestionali ha verificato l'attendibilità delle misure rilevate e la coerenza di quanto rilevato rispetto a quanto definito in sede di pianificazione.

f) Le modalità di comunicazione e trasparenza

L'ateneo ha adottato il 31 gennaio 2011 un Programma triennale per la Trasparenza e l'integrità, pubblicato sul sito web istituzionale nella sezione "trasparenza, valutazione e merito". Il NuV raccomanda che sia data ampia diffusione alle attività realizzate non solo tramite la pubblicazione dei documenti relativi alla gestione del sistema nella sezione presente sul sito web istituzionale, ma anche mediante incontri con il personale interno e con i principali *stakeholders* finalizzati alla condivisione sia del lavoro svolto che di quello realizzato in futuro.

3. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Il Nucleo raccomanda che l'ateneo, prendendo in considerazione le osservazioni ed i suggerimenti formulati nel presente documento, continui ed acceleri il percorso sino ad ora avviato in modo che la cultura della valutazione sia sempre di più percepita come strumento di premialità, di equità e di motivazione professionale.

I principali ambiti su cui quindi il NuV sofferma la propria attenzione sono:

- la necessità che venga esplicitato un piano strategico cui ancorare la definizione coerente degli obiettivi di tipo gestionale;
- la necessità che gli obiettivi definiti siano realizzabili, ma realmente sfidanti e che siano misurati in termini di risultati raggiunti e non di azioni da implementare;
- che i tempi della programmazione e della valutazione siano anticipati in modo da essere coerenti con le reali possibilità di azione organizzativa ed individuale;
- che il percorso verso la "cultura della valutazione", e quindi il processo attuato, siano adeguatamente supportati attraverso opportuni incontri formativi per valutatori e valutati, finalizzati a spiegare e condividere le logiche e le finalità della valutazione;
- che venga data la massima diffusione, anche attraverso incontri con il personale interno e i principali *stakeholder*, a tutte le attività svolte in materia di valutazione delle prestazioni a garanzia della massima trasparenza richiesta dalla normativa e di un comportamento eticamente corretto.