

**ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE**

**SISTEMA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Egregio Assessore degli Affari Generali,  
Personale e Riforma della Regione  
Filippo Spanu

SUA SEDE

**OGGETTO: PROPOSTA DI VALUTAZIONE DA PARTE DELL'OIV – ANNO 2017**

Egregio Assessore,

trasmettiamo con la presente il documento inerente il processo di valutazione relativa alla performance 2017 evidenziando sia gli elementi positivi di carattere innovativo riscontrati che le criticità rilevate e già in più occasioni segnalate.

La criticità principale è legata al **ritardo** nell'approvazione del Piano della Performance (Piano della Prestazione Organizzativa), anche per l'anno 2017. Il ritardo considerevole nella redazione e approvazione di tale documento, previsto dall'art.10 del D.Lgs. 150/2009, non garantisce una formale e tempestiva assegnazione degli obiettivi da parte di un soggetto terzo (nel caso specifico la Giunta Regionale) che ponga le condizioni per una legittima erogazione della premialità.

Per l'anno 2017, infatti, benché le Linee guida e i criteri generali per l'attuazione del Piano della performance siano stati definiti con Deliberazione G.R. n. 50/12 del 20.09.2016, questo è stato approvato solo il 22 settembre 2017, con D.G.R. n. 44/20, e successivamente modificato con D.G.R. n. 48/63 del 17.10.2017, con un notevole ritardo rispetto alla data prevista del 31 gennaio 2017. Tale ritardo conferisce al piano della Prestazione Organizzativa una natura quasi di consuntivo degli obiettivi raggiunti.

Tuttavia, l'OIV riconosce l'importanza del fatto che, come sottolineato nella stessa D.G.R. n. 44/20, "(p)er la prima volta l'Amministrazione ha definito un documento organico, redatto in coerenza con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, con il coinvolgimento delle

strutture dell'Assessorato competente in materia di organizzazione, della Presidenza, dell'Assessorato della programmazione e bilancio, dell'OIV e dell'Ufficio del controllo interno di gestione." E' pertanto la sua stessa natura, quale "documento nel quale vengono declinati gli **obiettivi strategici** in **obiettivi direzionali**, da 3 a 5 per ciascuna struttura, individuati da ciascun Assessore di concerto con i propri Direttori generali", che richiede un'approvazione tempestiva che permetta di utilizzarne a pieno le potenzialità in conformità con quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale sulla valutazione della performance. Sono infatti gli obiettivi contenuti nel PdPO che "costituiranno la base di valutazione della prestazione organizzativa delle Direzioni generali e delle altre partizioni organizzative."

Inoltre si segnala che il PdPO, che deve intendersi come Piano della Performance, dovrebbe essere "un documento programmatico triennale".

Ciò premesso, l'OIV ha effettuato un'approfondita analisi per giungere ad una proposta di valutazione delle performance.

## **1. Quadro normativo di riferimento e perimetro di valutazione**

Il quadro normativo del processo di misurazione e valutazione della *performance* dei Dirigenti apicali è delimitato da:

- il Capo III del CCRL per i dirigenti parte normativa 2006-2009;
- il Manuale per la valutazione delle prestazioni dei dirigenti, concordato con le organizzazioni sindacali nell'anno 2006;
- la Dichiarazione Comune tra Amministrazione e organizzazioni sindacali, sulle modalità di valutazione a regime dal 1 gennaio 2007;
- la LR 31/98, così come modificata dalla LR 24/2014, ove si prevede che la proposta di valutazione per i dirigenti apicali del Sistema Regione, debba essere elaborata dall'OIV;
- la Deliberazione della Giunta Regionale (DGR) n. 39/10 del 5 Agosto 2015.
- la DGR n. 50/12 del 20 settembre 2016, linee guida per l'attuazione del Piano della Prestazione Organizzativa
- la DGR n. 64/8 del 2 dicembre 2016, Modifiche al sistema di valutazione dei dirigenti
- la DGR n. 16/20 del 28 marzo 2017, recante Indirizzi per la predisposizione di un nuovo modello di governance
- la DGR n. 44/20 del 22.9.2017, Piano della Prestazione Organizzativa della Regione Sardegna 2017.

- la DGR n. 48/63 DEL 17.10.2017, Piano della Prestazione Organizzativa (PdPO) della Regione Sardegna 2017. Integrazioni.

Per quanto riguarda il perimetro di valutazione permangono delle aree di indeterminazione già rilevate per le precedenti annualità. Si segnala in particolare:

- la L.R. 24/2014, istitutiva dell'OIV per la regione Sardegna, emana disposizioni urgenti in materia di organizzazione della Regione definendo il Sistema Regione come l'insieme di Amministrazione centrale, Enti, Agenzie e Istituti Regionali;
- il PdPO per il 2017 dice "Al 31/12/2016, sono istituite 22 Direzioni generali articolate in 114 Servizi. Oltre alle Direzioni generali sono presenti 6 Unità di progetto e altre partizioni amministrative particolari: l'Ufficio ispettivo, l'Ufficio del controllo interno di gestione, il Centro regionale di programmazione e l'ENPI. Oltre all'Amministrazione centrale operano 4 Enti, 8 Agenzie, un'Azienda e un Istituto (*14 in tutto*). L'insieme di queste Amministrazioni costituisce il sistema Regione previsto dalla legge regionale n. 24 del 25/11/2014.
- delle 8 Agenzie citate 2 (Foresta, monocratico, e Arpas, collegiale) dispongono di un proprio OIV
- la direzione del personale con elenco trasmesso per email del 12.3.2018 elenca 24 posizioni di Direttore generale fra le quali figura la DG della Centrale Regionale di Committenza e non figura il Centro Regionale di Programmazione mentre fra le altre Amministrazioni che compongono il Sistema Regione elenca 3 Enti, 1 Istituto, 1 Azienda e 6 Agenzie (*11 in tutto*) fra queste ultime è elencata anche l'Agenzia Foresta che dispone di OIV monocratico.

## **2. Metodologia utilizzata e percorso seguito**

### *Direzioni Generali*

L'OIV ha proceduto ad un approfondito esame dei documenti a sua disposizione per la valutazione delle performance 2017, ossia:

1. Report sul Ciclo della Performance 2017, elaborata dall'Ufficio Controllo Interno di Gestione, e relativi allegati;
2. Schede di consuntivo degli obiettivi direzionali e operativi;
3. Relazioni conclusive prodotte dalle Direzioni Generali.

Per ciascuna Direzione Generale l'OIV ha considerato l'aspetto legato al grado di raggiungimento degli obiettivi direzionali (ODR) assegnati e oggetto di valutazione (da 3 a 5).

*Altre Amministrazioni che compongono il Sistema Regione (Enti, Agenzie, etc.)*

L'OIV ha rilevato in più occasioni il tema legato all'inserimento delle Altre Amministrazioni nel ciclo della performance. Nel caso dell'annualità in esame si rileva che, oltre a continuare a non essere presenti nel sistema di rilevazioni effettuato dall'Ufficio del controllo interno di gestione, la performance di queste Amministrazioni non è contemplata nel PdPO e alla data odierna non è pervenuta alcuna documentazione.

L'OIV chiarisce fin d'ora ciò che è stato dichiarato nella proposta di valutazione relativa alla precedente annualità ovvero che "Per tutti i casi in cui la documentazione fornita non consente di rilevare l'esistenza di obiettivi formalmente definiti a priori o in cui, dalla relazione prodotta, non si evidenziano elementi quantitativi utili a considerare lo scostamento rispetto ad eventuali indicatori programmati, l'OIV ritiene di trovarsi nell'impossibilità di formulare compiutamente una proposta di valutazione".

### **3. Principali elementi di progresso**

- *Approvazione del Piano della Prestazione organizzativa (PdPO):* come già sottolineato, è stato approvato per la prima volta, seppur in maniera tardiva, il Piano della Performance per la Regione Sardegna. Tale documento se da una parte armonizza il ciclo della programmazione con il ciclo della valutazione della performance, dall'altra pone le basi per una valutazione obiettiva della performance dei dirigenti.
- *Armonizzazione dei documenti di programmazione operativa con quelli di livello strategico:* occorre porre l'accento sul significativo progresso raggiunto in tal senso a seguito dell'approvazione del PdPO. In particolare, è bene sottolineare come per la prima volta la Regione Sardegna, nell'elaborazione del PdPO, abbia "tenuto conto degli obiettivi contenuti nel *Programma Regionale di Sviluppo*, rivisti annualmente nel DEFR, della loro articolazione in obiettivi strategici e della successiva declinazione in obiettivi direzionali."
- *Miglioramento della qualità e limitazione del numero degli obiettivi oggetto di valutazione:* il PdPO identifica, per ciascuna Direzione Generale, un numero limitato di ODR (compreso tra 3 e 5) oggetto di valutazione.
- *Individuazione di Obiettivi trasversali:* così come più volte suggerite dall'OIV, nel PdPO sono stati individuati tra gli obiettivi direzionali, anche obiettivi comuni a più articolazioni organizzative sulla prevenzione della corruzione e della trasparenza e sulla piena operatività del bilancio armonizzato. Gli obiettivi trasversali costituiscono indirizzo per tutte le strutture,

le quali devono assicurare la partecipazione al progressivo raggiungimento degli obiettivi comuni.

#### **4. Principali criticità rilevate**

L'OIV ritiene opportuno esprimere alcune considerazioni, in buona parte già evidenziate lo scorso anno, sugli obiettivi individuati, nel quadro di una riflessione finalizzata al miglioramento del ciclo della performance:

- *scarsa misurabilità degli obiettivi*: si rileva una difficoltà nella identificazione di indicatori adeguati a rappresentare adeguatamente gli effetti e i risultati attesi con la realizzazione dell'obiettivo. Per ciascun ODR è presente almeno un indicatore, ma tali indicatori sono spesso di natura generica. Si evidenzia, in diversi casi, lo sforzo apprezzabile di individuare elementi di misura di tipo quantitativo, che tuttavia consentono eventualmente una misura limitata all'output. In nessuno degli ODR analizzati è stato riscontrato alcun tentativo di indicatore rappresentativo dell'impatto atteso (*outcome*);
- *elevata autoreferenzialità degli obiettivi*: appare completamente assente la dimensione di rilevanza verso l'esterno degli obiettivi individuati. Ciò determina di conseguenza, una scarsa propensione ad identificare indicatori che rappresentino l'impatto che la realizzazione di tali progetti avrà sugli stakeholders. Questa criticità in particolare evidenzia il fatto che in molti casi la definizione degli obiettivi sia sottesa più all'adempimento volto a rendere legittima l'attribuzione del premio di risultato piuttosto che all'adozione di un ciclo virtuoso di controllo della performance e di correzione degli errori.
- *carezza di cronoprogrammi*: quasi la totalità degli ODR esaminati, pur avendo una indicazione della data di inizio e di quella finale prevista per la loro realizzazione, non presentano un'articolazione temporale (in fasi) delle azioni correlate alla realizzazione del progetto.
- *scarsa definizione della gradualità nel raggiungimento degli obiettivi*: quasi sempre gli obiettivi e gli indicatori che ne determinano il raggiungimento sono on-off ovvero indicano se l'obiettivo è stato raggiunto oppure no e non esiste il concetto di raggiungimento parziale o percentuale.

Gli ultimi due punti di fatto riducono la "progressione lineare" della determinazione del premio di risultato demandandola esclusivamente al peso attribuito all'obiettivo stesso in caso di raggiungimento.

#### **5. Proposte operative per affrontare le criticità rilevate**

A fronte delle criticità sopra evidenziate si ribadiscono alcune proposte di intervento, minimamente invasive, che, seppur in un'ottica di gradualità, consentirebbero di migliorare sensibilmente alcuni aspetti rilevanti del ciclo della performance.

1. *Approvazione del PdPO*: si raccomanda di prendere le misure necessarie affinché il PdPO sia approvato non più tardi del 31 gennaio di ogni anno (eliminerai "2017 o 2018?" visto che siamo a maggio) come da normativa in vigore; si raccomanda altresì che il piano assuma la veste triennale richiesta dalla legge. Si segnala che alla data odierna non è arrivata alcuna notizia all'OIV circa l'approvazione del PdPO 2018 né sono state fatte azioni da parte dell'Ente in riferimento alla norma introdotta dall'art. 5 del dlgs 74/2017 che prevede l'aggiornamento annuale del Sistema di misurazione e valutazione della performance previo parere vincolante dell'OIV.
2. *Miglioramento della rappresentazione degli obiettivi e della misurazione degli impatti*.  
Si propone di sviluppare, una sperimentazione finalizzata a meglio rappresentare, attraverso uno schema chiaro e di facile comprensione, le finalità e i risultati che l'Amministrazione si propone attraverso uno specifico obiettivo, rinnovando la disponibilità dell'OIV a fornire un supporto e un contributo concreto. A tale scopo, si propone di selezionare, per ciascuna Direzione Generale, alcuni ODR, i quali saranno rappresentati attraverso tale modalità, dando evidenza, fra l'altro, della coerenza con i contenuti dei documenti strategici. Per gli ODR così selezionati, saranno identificati indicatori di output e di outcome, nonché i relativi target, e si proporrà una declinazione logico-temporale delle azioni sottese alla realizzazione del progetto, rappresentata attraverso un cronoprogramma.
3. *Predisposizione di cronoprogrammi*: si suggerisce che gli obiettivi siano suddivisi in fasi e articolati in obiettivi intermedi, in modo da poter porre in atto misure correttive, se e dove necessarie, in fase di monitoraggio.
4. *Obiettivi trasversali*: si suggerisce di rafforzare ulteriormente la previsione di obiettivi trasversali in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione per tutte le DG e di introdurre ulteriori obiettivi trasversali finalizzati alla realizzazione dell'uguaglianza di genere. In particolare, a tale scopo, si suggerisce l'inserimento di un *gender marker* con criteri validi per l'intero Sistema Regione e di indicatori che consentano di verificare l'efficacia delle iniziative nel raggiungimento dell'uguaglianza di genere. La raccolta di dati disaggregati per genere è uno strumento utile a tale scopo.

5. *Valutazione dei comportamenti organizzativi*: si suggerisce di approfondire il tema con riguardo alla capacità della struttura di esprimere un sistema di obiettivi adeguato partendo dal presupposto che detta capacità è fra quelle principali che devono essere espresse dalle figure manageriali.

## **6. Esiti dell'analisi condotta**

Anzitutto, l'OIV esprime apprezzamento per il miglioramento, rispetto al ciclo della performance dell'anno 2016.

Per quanto riguarda la realizzazione della performance, nel complesso si deve rilevare un sostanziale complessivo raggiungimento degli obiettivi direzionali (ODR). In particolare è stato verificato che per i 147 ODR soggetti a valutazione, il grado di conseguimento è del 94% (138).

Nel dettaglio, si riporta in allegato uno schema con alcune considerazioni legate ai singoli obiettivi presentati.

Cagliari, 24 maggio 2018

### I COMPONENTI DELL'OIV

Marta Onorato   
Michele Rossino   
Elena Sala 