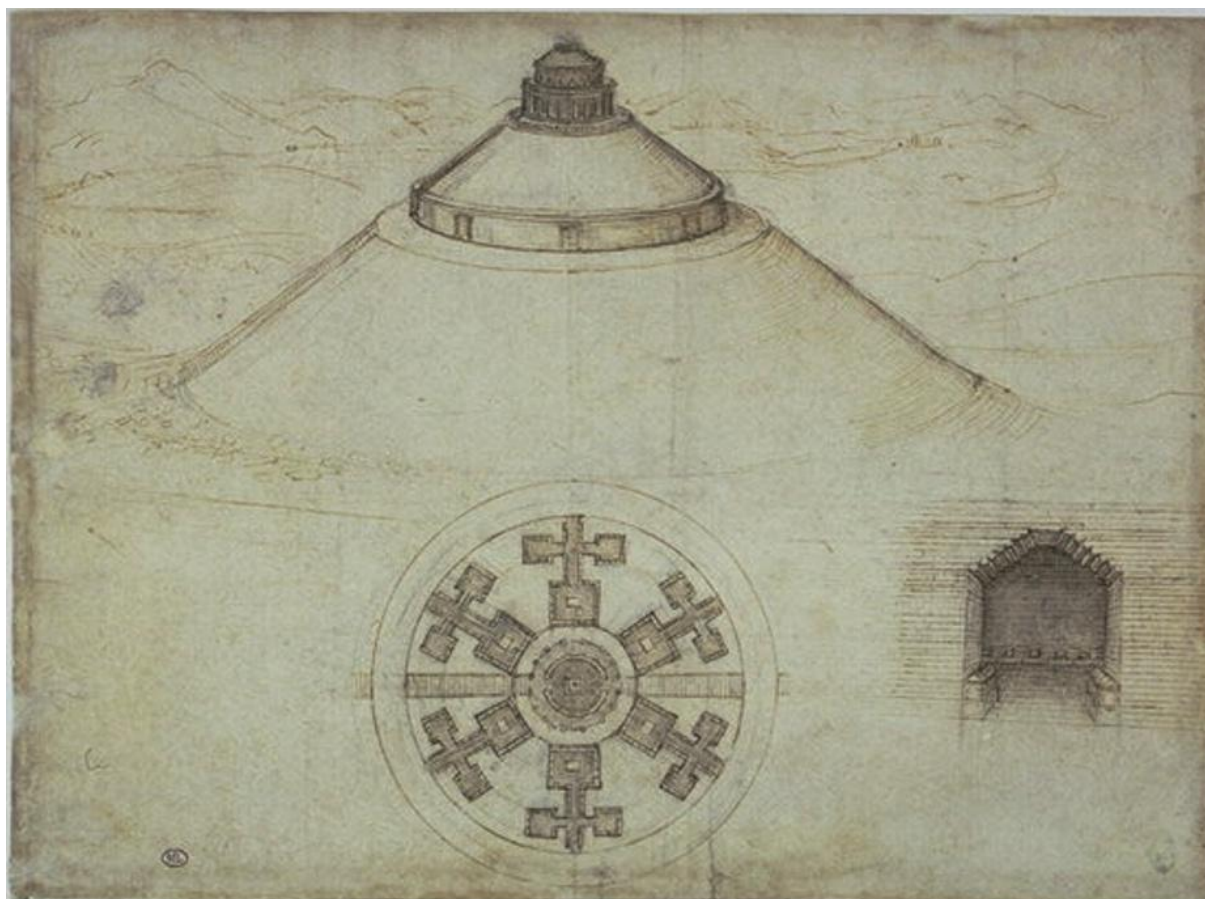


Paolo Bottazzi, Elena Sarati

***Il sistema di valutazione delle performance
nell'esperienza di ASL di Milano:
progettazione e azioni di implementazione***



Dialoghi

***Rivista di studi sulla formazione
e sullo sviluppo organizzativo***

Anno VI, numero 1, Luglio 2015

Descrizione immagine

Leonardo da Vinci, Tomba a pianta centrale: elevazione di fronte, pianta, dettaglio di una camera funeraria, disegno, 19.8 × 26.7 cm., prima decade del XVI secolo, Département des Arts Graphiques du Louvre

Il disegno di Leonardo fa parte del codice Villardi, una straordinaria collezione di disegni acquistata dal Museo del Louvre nel 1856 da Giuseppe Villardi, un mercante e antiquario milanese.

Il soggetto del disegno è una grandiosa tomba etrusca (che tradizionalmente si è guadagnata l'appellativo di "mausoleo"), che alcuni studiosi - sulla base delle similitudini date dalla monumentalità della costruzione, dalla pianta circolare, dello spaccato della camera funeraria e finanche dal paesaggio collinare che s'intravede sullo sfondo - identificano con il grande tumulo funerario di Montecalvario (datato al VII sec. a.C.) presente a Castellina in Chianti (SI), tumulo che tuttavia non fu mai completato.

C'è nel disegno sicuramente quell'amore per le arti ed i miti del mondo antico con cui Leonardo si confrontò costantemente, e che gli aveva fatto dire che «l'imitazione delle cose antiche è più laudabile delle moderne». Qui il confronto con gli antichi non riguarda la classicità greco-romana, ma concerne una civiltà a quel tempo avvolta nel mistero, evocata soprattutto da resti archeologici che parlano del mondo delle tenebre: una suggestione che anche noi cogliamo subito nel disegno osservando lo scorcio di camera funeraria, tracciata a matita nera, in cui si nota una fila di piccole urne cinerarie. Qui tuttavia si arresta l'imitazione delle cose antiche, perché Leonardo reinterpreta il tradizionale tumulo etrusco a pianta rotonda sormontato da una volta a calotta, facendolo diventare una piramide circolare formata da due tronchi di cono (di cui solo il secondo ha funzioni di sepolcro funerario), essendo la proporzione tra l'altezza della intera costruzione e quella del primo tronco di cono pari al rapporto aureo. A chi guarda oggi il disegno potrebbero venire in mente tombe di civiltà esotiche, non fosse per quel tempietto circolare circondato da colonne posto sulla cima, dalla cui cupola sembra elevarsi, attraverso un oculo, il pennacchio del fumo delle cremazioni. Si tratta di una architettura di gusto genuinamente rinascimentale che richiama da vicino l'edificio posto al centro della piazza nella celebre tavola (1480-90) che porta il titolo di Città Ideale, conservata ad Urbino nella Galleria nazionale delle Marche, edificio che a sua volta si ispira al "De architectura" di Vitruvio.

La ricerca di una ideale armonia per queste dimore dell'Ade si palesa anche nella pianta del "mausoleo", composta attraverso simmetrie circolari, con i cunicoli che conducono alle camere funerarie disposti a raggiera a partire da un vano centrale di forma esagonale: il tutto ubbidisce ad una gelida razionalità architettonica che fa pensare alla struttura urbanistica di una città ideale, come la concepiva nel XV secolo un'altra mente poliedrica, quella del senese Francesco di Giorgio Martini.

In questo disegno del codice Villardi - nato forse, una volta tanto, come puro esercizio di immaginazione creativa - troviamo dunque l'amore per gli antichi unito alla ricerca di armonie ideali ed alle suggestioni dell'invenzione geometrica. Le stesse cose scopriamo in tanti altri artisti rinascimentali, a cominciare ovviamente da Piero della Francesca (che alla produzione pittorica unì la stesura di trattati matematici). Per comprendere quanto in profondità la matematica (e in particolare l'abaco, i metodi del calcolo aritmetico studiati dalla crescente borghesia commerciale) abbia condizionato i modi vedere l'arte nel Rinascimento italiano è sempre utile leggere "Pittura ed esperienze sociali nell'Italia del Quattrocento", testo in cui il critico d'arte inglese Michael Baxandall si sforza di indicarci un modo di guardare l'arte cercando di adottare la prospettiva visuale delle persone dell'epoca.

Si fa fatica, partendo da queste basi, a comprendere come si sia arrivati a mettere in contrapposizione tra loro la cultura umanistica e quella scientifica, con contrastanti rivendicazioni di superiorità dell'una sull'altra; e ancor più si stenta a capire come tale contrapposizione si perpetui nell'attuale dibattito sulla scuola.

Se ne parla anche in questo numero di Dialoghi.

Dialoghi

***Rivista di studi sulla formazione
e sullo sviluppo organizzativo***

Comitato di Redazione: Giuseppe Andriolo, Lauro Mattalucci, Giovanni Gaetano Reale, Elena Sarati, Tiziana Teruzzi, Antonio Zanardo

Referente Scientifico: Lauro Mattalucci **Direttore Responsabile:** Elena Sarati

Hanno contribuito a questo numero: Paolo Bottazzi, Marcella Farioli, Claudia Mattalucci, Lauro Mattalucci, Giovanni Gaetano Reale, Elena Sarati, Augusto Vino, Antonio Zanardo.

Si ringraziano per le testimonianze: Laura Bruno, Alessandra Kustermann e Paola Corna Pellegrini.

E per la collaborazione: Susanna Minghetti e Sara Rossetti di ASL Milano.

Il disegno di Leonardo da Vinci in copertina è introdotto da Lauro Mattalucci

Sito della rivista:
www.dialoghi.org

IL SISTEMA DI VALUTAZIONE DELLE PERFORMANCE NELL'ESPERIENZA DI ASL DI MILANO: PROGETTAZIONE E AZIONI DI IMPLEMENTAZIONE

di Paolo Bottazzi ed Elena Sarati

1. Premessa

Il presente contributo si inquadra nell'ambito della strategia di definizione, progettazione e implementazione del sistema di valutazione delle performance in ASL di Milano, a partire dal 2010 fino ad oggi¹, anche a seguito delle sollecitazioni contenute nel d. Lgs. 150/09 e in considerazione delle interpretazioni e modifiche successive.

Proprio il dettato di legge ha infatti fornito all'Azienda l'occasione per riprendere le esperienze pregresse (alla luce delle pure importanti esperienze in tema di valutazione nella P.A. italiana) e impostare un lavoro che ha visto coinvolti le Strutture Controllo di Gestione e Formazione, tutti i dirigenti, le parti sociali, e con la fondamentale committenza della Direzione Generale.

L'obiettivo di costruire un sistema coerente e sostenibile nel contesto si è sposato con l'esigenza di favorire, a tutti i livelli coinvolti, una cultura della valutazione *in primis* come occasione di sviluppo delle competenze del personale e di miglioramento organizzativo.

Nelle pagine seguenti verranno descritte le logiche del sistema, le principali caratteristiche e le strategie di implementazione - che hanno previsto un costante adattamento, a seguito anche degli sviluppi della normativa e degli accordi Governo-Sindacati in materia -, e, non da ultimo, il ruolo svolto dalla formazione.

Queste riflessioni fanno seguito a un altro articolo, pubblicato su *Dialoghi* nel Marzo 2011, relativo ad un primo *step* del progetto.

2. Il contesto normativo e la sua evoluzione

Come anticipato, in contributi precedentemente pubblicati su questa rivista (Andriolo, 2011; Mattalucci, 2011; Sarati, 2011) sono già state sottolineate le caratteristiche sostanziali del D.lgs. 150/2009, e gli elementi di continuità/discontinuità con il passato: a questi ultimi rimandiamo per una più dettagliata documentazione.

¹ Dicembre 2014.

Ricordiamo qui soltanto alcuni elementi di novità che la riforma ha previsto²: esse riguardano soprattutto il legame che intercorre tra ciclo della performance – che comprende le funzioni di pianificazione e allocazione delle risorse, monitoraggio, misurazione e valutazione, incentivazione e rendicontazione (art. 4) – e programmazione economico-finanziaria e di bilancio e strumenti di controllo³.

Un elemento ulteriore di innovazione che la norma ha introdotto è relativo al concetto stesso di performance⁴, che si sostituisce alla "prestazione", marcando l'accento sul risultato e sul processo attraverso il quale esso viene raggiunto, nonché sull'integrazione tra performance individuale e organizzativa (organizzazione intesa nel suo complesso e a livello di singole Strutture).

È inoltre enfatizzata la responsabilità della dirigenza nel processo di valutazione, che diviene elemento di valutazione della performance individuale del dirigente stesso.

Infine, un aspetto significativo è (o meglio era) la determinazione delle percentuali da legare ai differenti livelli di performance – la discussa "gaussiana" –, in base alle quali si sarebbe dovuta desumere l'attribuzione del trattamento economico accessorio: per quanto concerne il contesto socio-sanitario tale determinazione era comunque lasciata, fermo restando il principio di differenziazione, alla regolamentazione delle Regioni⁵.

Il d. Lgs. 150/09, accolto con molte resistenze e dubbi, soprattutto in relazione alla assegnazione degli incentivi sulla base dei tre livelli di performance, ha poi avuto un percorso abbastanza travagliato, che ha visto una sostanziale sospensione della sua applicazione. *In primis* la manovra di stabilizzazione finanziaria (d. Lgs. 31 maggio 2010, n.78, poi parzialmente corretto nella Legge 30 Luglio 2010, n. 122⁶), e poi i successivi accordi Governo-Sindacati (4 febbraio 2011, "Regolazione del regime transitorio conseguente il blocco dei contratti di lavoro nella P.A.") hanno reso difficilmente applicabile la stessa legge, limitando le possibilità di incentivazione premiale a quanto previsto dall'art.

² I punti salienti del d. lgs. 150/09 sono:

- ridefinizione del Ciclo della performance e dei soggetti valutanti (Commissione centrale, Organismo Indipendente di Valutazione all'interno delle singole PP.AA., Organo di indirizzo politico amministrativo, dirigenti quali responsabili della valutazione);
- attribuzione selettiva degli incentivi mediante logica comparativa basata su sistemi di valutazione accreditati/certificati; il trattamento accessorio è collegato alla performance individuale e organizzativa, con distribuzione del personale (originariamente) in tre differenti fasce di merito (secondo lo schema per cui il 25 per cento dei dipendenti non percepisce trattamento accessorio, il 50 per cento mediano lo percepisce in misura intera e il 25 per cento migliore in misura doppia).
- forme di incentivazione aggiuntive per le performance di eccellenza e per i progetti innovativi; criteri meritocratici per le progressioni economiche e di carriera e per l'accesso a percorsi di alta formazione; dividendo di efficienza;
- piena autonomia e responsabilità del dirigente, quale datore di lavoro pubblico, nella valutazione dei dipendenti (sulla base degli indicatori di efficienza e di efficacia predisposti dall'Organismo indipendente di valutazione della performance) e nel riconoscimento di premi incentivanti.

³ Su questo punto si veda il contributo di Andriolo (2011, pp. 103-114).

⁴ Sulle molteplici declinazioni del concetto di performance Ved. Hinna, Monteduro (2010), pp. 328-337, che ne offre la seguente definizione: «La performance è il *contributo* (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che una *entità* (individuo, gruppo di individui, unità organizzativa, organizzazione, programma o politica pubblica) apporta attraverso la *propria azione* al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita».

⁵ Ved. su questo *Osservazioni e raccomandazioni per il recepimento con normativa del d.lgs. 150/2009* (inviata alle Regioni dal Ministro Brunetta).

⁶ Il D.lgs. 31 Maggio 2010, n.78 (poi solo parzialmente modificato con Legge 30 Luglio 2010, n.122) prevedeva che il trattamento economico complessivo dei dipendenti pubblici non superasse il trattamento relativo all'anno 2010. Si veda su questo Mattalucci, 2011, p. 80 e nota 6, e nota aggiuntiva al testo a p. 85.

27 (il c.d. "dividendo dell'efficienza"). Tale situazione di fatto è stata definitivamente sancita dall'accordo del 03 maggio 2012 siglato tra Governo, Regioni, Comuni, Province e Confederazioni, in cui la legge Brunetta viene superata nelle fasce di merito⁷.

Va ricordata, ai fini della nostra analisi, tale evoluzione⁸, che può apparire capziosa, ma è indispensabile per comprendere la travagliata vita della legge e gli adattamenti che si sono resi necessari - anche a livello di corretta diffusione delle informazioni all'interno dell'Azienda - onde non vanificare lo sforzo di costruire, nello specifico contesto, una cultura della valutazione e l'applicazione diffusa degli strumenti a supporto.

La sfida era, oltre il dettato di Legge, intercettare e sostenere la dirigenza nell'implementazione del sistema di valutazione aziendale, rendendo di uso comune i dispositivi e soprattutto alcune prassi (come i colloqui gestionali) superando le inevitabili, talvolta riemergenti, resistenze. Cruciale in questo percorso è stata la committenza dei vertici (della Direzione Generale), il continuo monitoraggio della Struttura Complessa Controllo di Gestione e il ruolo della formazione e delle azioni di consulenza di processo (Schein, 1992) portate avanti attraverso il coinvolgimento delle direzioni di dipartimento e di tutti i dirigenti responsabili di risorse.

Possiamo dire che il risultato è stato raggiunto (con differenti gradazioni di profondità) e che un ulteriore esito del progetto ha visto anche la maturazione di un ruolo della formazione - intesa nel senso, che esemplificheremo più avanti, di *action learning* -, rivelatosi strategico ove modulato fortemente sulle esigenze del contesto e delle singole strutture.

3. La cultura della valutazione in ASL di Milano

⁷ In particolare si precisa, in merito al punto c. ("Razionalizzazione e semplificazione dei sistemi di misurazione, valutazione e premialità"), che:

- si sancisce il superamento del sistema della ripartizione dei dipendenti nelle fasce di merito (25-50-25, n.d.r.) e il ritorno ad una retribuzione accessoria "differenziata in base ai risultati conseguiti";
- i nuovi meccanismi di razionalizzazione del D. Lgs. 150/09 saranno "atti a garantire un miglior bilanciamento dei fattori valutativi in cui alla performance organizzativa venga assegnato un ruolo più significativo rispetto a quella individuale, tenuto conto dei diversi livelli di inquadramento del personale (in particolare per i dirigenti saranno comunque previsti rigorosi sistemi di collegamento tra premialità e risultati individuali)";
- si condivide che si debba valutare "l'applicazione differenziata in relazione alla peculiarità dei settori di attività nell'ambito della P.A."

Il testo è scaricabile a link: http://www.funzionepubblica.gov.it/media/974771/testo_accordo.pdf. In proposito si veda, ad es., anche l'intervista al ministro Patroni Griffi sul Il Sole 24Ore http://www.funzionepubblica.gov.it/media/975067/articolo_ministro.pdf; e gli Atti del Forum PA 2012.

⁸ Relativamente alle applicazioni in ambito socio sanitario, ricordiamo anche i risultati di una importante sperimentazione sulla valutazione del personale nelle Aziende sanitarie, "Valutare Salute", presentati il 20 gennaio 2011. Il progetto, condotto dal Dipartimento della Funzione Pubblica con la collaborazione della Federazione Italiana delle Aziende Sanitarie e Ospedaliere (Fiaso), di FormezPA, del Centro per la formazione permanente e l'aggiornamento del personale del Servizio Sanitario della Regione Siciliana (Cefpas) e dell'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (Agenas), si poneva proprio l'obiettivo di «rafforzare la cultura della valutazione [corsivo mio] attraverso iniziative – Laboratori, Workshop, sperimentazioni – mirate ad approfondire le conoscenze e le competenze di valutazione della dirigenza e del personale della sanità e a individuare e diffondere metodologie e tecniche di valutazione delle performance dei servizi sanitari». Il rapporto è reperibile al sito http://www.formez.it/sites/default/files/Rapporto_Nazionale.pdf

Nel 2010, all'inizio del processo, la cultura della valutazione in Azienda era ancora molto generica, legata all'adempimento (la scheda "finale"), e connotata da significative resistenze nei confronti dell'implementazione di reali dispositivi valutativi e conseguenti prassi manageriali.

Un primo lavoro di formazione-intervento abbinava una parte seminariale di aggiornamento normativo sul d.lgs. 150/09 e di focalizzazione sui dispositivi di valutazione diffusi – facendo riferimento a esperienze significative di valutazione in ambito pubblico e in Sanità – a sessioni di Laboratorio in piccoli gruppi, in cui erano introdotti induttivamente i temi-chiave relativi al processo di valutazione (dalla definizione degli obiettivi alla gestione del processo di valutazione, alla conduzione del colloquio di feedback, etc.): da queste sessioni iniziali era emersa una fotografia piuttosto precisa in merito alla cultura in essere. Il termine "Laboratorio", giova precisarlo, sta qui a indicare una modalità di intervento fortemente legato ai principi dell'*action learning*, che valorizza l'esperienza concreta e la capacità di elaborazione e sperimentazione dei Partecipanti.

Rimandiamo per i risultati dettagliati dell'indagine a un contributo già pubblicato su questa rivista (Sarati, 2011). Vale tuttavia la pena – anche come riflessione in termini di "impostazione strategica" nel costruire un sistema di valutazione e veicolare azioni di implementazione in un contesto di azienda pubblica – di riprendere, alla luce dei riscontri successivi, alcuni aspetti che i laboratori avevano messo in luce: da un lato finalità sentite come condivise, sulle quali appariva utile lavorare, e dall'altro alcune resistenze o ostacoli percepiti che poi, significativamente, sarebbero stati in gran parte superati "de facto" nelle prassi valutative.

La finalità condivisa - oltre la dimensione del "merito" e della "sanzione" che ha spesso accompagnato il d. Lgs. 150/09 - ruotava intorno all'opportunità di miglioramento organizzativo, ma anche all'occasione di condivisione e confronto tra dirigente e collaboratori, con una centratura molto forte sul feedback, e sul tema della fiducia, come *conditio sine qua non* per il successo di qualsiasi iniziativa.

Non si consideri tale aspetto una pura enunciazione scontata: nelle pratiche che avrebbero sostenuto l'effettivo superamento di un approccio esclusivamente formale, proprio i momenti di condivisione avrebbero marcato una sostanziale differenza. Così come l'avrebbe marcata l'idea di valutazione come processo (un'altra finalità espressa era che si realizzasse un "percorso di sviluppo delle competenze") con le conseguenti modalità gestionali e di definizione delle occasioni di confronto, individuali e di gruppo.

Dirò più avanti qualcosa sulle occasioni di miglioramento organizzativo: basti qui anticipare che in alcuni casi il dispositivo valutativo è stato un mezzo per definire non solo azioni di verifica e supporto, ma anche per riflettere su carichi di lavoro, significato dei ruoli (e possibile loro arricchimento), e, anche, per attivare un confronto costruttivo su diverse modalità di lavoro e cooperazione.

La riflessione sulle finalità si intrecciava anche con le opportunità e gli ostacoli percepiti. Diciamo subito che uno dei timori era legato proprio alla differenziazione per fasce di merito, che poi sarebbe stata superata definitivamente dall'accordo del 3 maggio 2012 (ved. sopra, nota 7). La sostanziale separazione, per il personale di comparto, tra valutazione e incentivazione (fatti salvi pochi casi di valutazione decisamente critica, che ha influito sul TEA - Trattamento Economico Accessorio) ha favorito, anziché ostacolato, la costruzione progressiva di una cultura della valutazione e di un *humus* nel quale potessero attecchire pratiche gestionali orientate a un effettivo sviluppo.

Soprattutto, le resistenze – ma anche le sfide – erano correlate al ruolo del dirigente (in questo ponendosi in linea con la sottolineatura presente nel testo di legge⁹), e alle relative azioni che potessero veicolare una diversa cultura gestionale, più attenta alle performance e alle competenze e più in generale ai processi di sviluppo, di cambiamento, che non al presidio normativo e al mantenimento degli equilibri. Una cultura centrata sul feedback aperto anziché sul riconoscimento implicito (che rischia di relegare la valutazione formale ad adempimento burocratico), sull'esplicitazione delle attese più che sulla gestione dei margini di ambiguità.

Che su questo piano – quello delle pratiche gestionali – si giocasse molto non solo in relazione al processo di valutazione ma più in generale alle ricadute in termini di sviluppo delle competenze e responsabilità della dirigenza nella gestione del personale è risultato fin da subito chiaro, e infatti una parte rilevante dell'azione formativa è stata dedicata a questi aspetti, in una logica innanzitutto di costruzione di linguaggio e di approccio comuni, ma poi anche di attenzione alle specificità delle strutture e alla cultura pregressa, attraverso affiancamenti mirati "sul campo".

Da ultimo, dai laboratori era emersa la necessità stringente della certezza del *commitment*, ossia del sostegno all'intero processo da parte dell'alta direzione, visto come condizione di base: un elemento, come vedremo, che sarebbe risultato un fattore chiave, proprio nel sostenere l'implementazione del sistema.

4. L'impianto valutativo di ASL Milano

Prima di introdurre il sistema di valutazione della performance individuale, va sottolineato il collegamento con il Piano della Performance (strumento per la messa a sistema della pianificazione strategica con la programmazione operativa e la misurazione della performance individuale previsto appunto dal d.lgs. 150/2009 art.10), ribadito per il 2015-2017¹⁰.

Il sistema

«prevede l'utilizzo di schede di valutazione individuali, definite dagli accordi sindacali vigenti, composte da sezioni che consentono di valutare l'apporto individuale al raggiungimento degli obiettivi dei rispettivi centri di responsabilità, i comportamenti organizzativi e, nel caso della dirigenza, la professionalità»

(Piano della performance 2015-2017, p. 17).

L'impianto valutativo, che è andato precisandosi e affinandosi nel tempo, combina, secondo un modello diffuso, la dimensione degli obiettivi conseguiti e quella dei

⁹ Non solo nel d.lgs. 150/09, ma anche nell'Art. 6 Legge Delega 4 Marzo 2009, 15, *Principi e criteri in materia di dirigenza pubblica*, è sottolineata l'ampia delega ai dirigenti (intesi come datori di lavoro pubblico) nel processo di valutazione del personale – e più in generale nella gestione delle risorse umane e nella individuazione dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali e al raggiungimento degli obiettivi.

¹⁰ Approvato con Deliberazione del Direttore Generale n. 95 del 28/01/2015, il Piano della Performance è disponibile sul sito aziendale al link: http://www.asl.milano.it/user/download.aspx?FILE=OBJ11279.PDF&TIPO=FLE&NOME=Piano_della_Performance_new («Il Sistema di valutazione della performance individuale è correlato al presente Piano mediante la valutazione del raggiungimento degli obiettivi del Centro di Responsabilità concordati nel Documento di Budget, che costituisce l'applicazione operativa delle linee strategiche individuate dal presente Piano e delle indicazioni programmatiche contenute nel DPCS» (p. 17).

comportamenti organizzativi espressi, ed è basato su alcuni elementi fondamentali, che indichiamo qui in sintesi:

- gli obiettivi di budget della struttura, declinati fino alle strutture semplici;
- l'apporto personale al raggiungimento degli obiettivi di struttura di appartenenza;
- alcuni comportamenti organizzativi, legati all'organizzazione, alla relazione e alla realizzazione (nel caso del personale di comparto), o a competenze di problem solving, gestionali e di integrazione organizzativa nel caso della dirigenza di struttura (semplice e complessa).

La valutazione, sia per quanto riguarda il contributo individuale, sia per quanto riguarda la declinazione dei comportamenti e il collegamento con il sistema di incentivazione, varia a seconda del ruolo dei valutati, se dirigenti di struttura, dirigenti professional, o, appunto, personale di comparto. Senza entrare nel dettaglio dell'articolazione delle schede (che presentiamo in appendice), vale la pena di fare alcune osservazioni d'insieme (a seguire).

La definizione degli obiettivi e "l'apporto personale"

Gli obiettivi delle strutture sono definiti tenendo conto di quelli di interesse regionale e della pianificazione strategica locale, quindi in stretta correlazione con il sistema di pianificazione, programmazione e controllo.

Gli obiettivi perseguiti dalle articolazioni aziendali sono il risultato di un'attività di negoziazione con la Direzione Strategica collocata temporalmente nella prima parte dell'anno di riferimento e finalizzata a garantire il soddisfacimento delle priorità di mandato (obiettivi di interesse regionale) ed il perseguimento di azioni volte all'efficacia e all'efficienza dei servizi erogati. Tutto ciò che rientra nella programmazione aziendale è volto alla garanzia dei Livelli Essenziali di Assistenza (DPCM 29/11/2001).

La natura degli obiettivi è quindi estremamente ampia e complessa, riflesso delle funzioni istituzionali attribuite alle ASL a seguito del d.lgs 502/1992 e determinate nella specificità lombarda dalla Legge Regionale 33/2009. Le ASL del Sistema Sociosanitario Regionale della Lombardia si connaturano infatti per le funzioni di programmazione, acquisto e controllo delle prestazioni erogate da parte di soggetti pubblici e privati in regime di libera scelta, per le attività di prevenzione e per una parte residuale di erogazione diretta di prestazioni. La molteplicità degli ambiti di intervento e delle professionalità rende necessario uno sforzo non comune da parte della Direzione Strategica e delle strutture in staff in termini di flessibilità e multidisciplinarietà nella assegnazione e nel monitoraggio degli obiettivi.

È stato fin da subito stabilito un collegamento molto forte tra performance organizzativa e performance individuale:

«La valutazione di ciascuna unità organizzativa è posta alla base della valutazione individuale del personale che vi lavora, del dirigente che la dirige, del direttore dal quale dipende» (*Accordo aziendale tra ASL di Milano e le OO.SS. e RSU dell'area del comparto*).

A questo proposito si è aperto immediatamente un primo, rilevante ambito di lavoro. Se nel caso dei dirigenti di struttura l'attribuzione degli obiettivi appariva meno problematica¹¹, nel caso del personale di comparto e dei dirigenti professional¹² (cioè la maggior parte del personale ASL) la voce "apporto personale al raggiungimento degli obiettivi di struttura di appartenenza"¹³ richiedeva di essere sostanziata declinando più nel dettaglio il contributo individuale – in termini di obiettivi (o più spesso compiti) – in modo che ciascuno, senza esclusioni di sorta, avesse chiari anche gli indicatori o comunque i criteri in base ai quali sarebbe stato valutato, secondo quali tempistiche, e in base a quale processo.

Vedremo come a tal fine siano state impiegate sia sessioni formative in aula, sia di affiancamento sul campo, senza però mai calare "dall'alto" alcunché o sostituirsi ai soggetti, ma in modo che la declinazione in obiettivi/compiti venisse fatta dai dirigenti all'interno delle diverse strutture, e tenendo conto delle specificità che le caratterizzavano.

I comportamenti organizzativi

Benché, come vedremo, nel caso del personale di comparto i comportamenti organizzativi – declinati per tutti in modo identico con la sola possibilità di pesare diversamente i tre macro-ambiti sopra sintetizzati – non avessero impatto sul sistema di incentivazione¹⁴, la difficoltà a proporre una valutazione "oggettiva" aveva sollevato diverse resistenze e perplessità (e inizialmente anche ricorsi) sia da parte dei valutati sia da parte dei valutatori.

Inoltre, se da un lato la declinazione, valida per tutta l'azienda, consentiva una certa omogeneità, si rischiava però un ampio distacco dalle attività che nelle diverse strutture venivano portate avanti, e quindi una valutazione meno argomentata: si rendeva necessario conseguentemente un lavoro di esemplificazione che, fermi restando i criteri generali, circostanziasse meglio le valutazioni.

Anche in questo caso andava liberato il campo da alcuni presupposti: innanzitutto l'idea di una oggettività perfetta che – per quanto rassicurante – è esclusa dalla presenza stessa di un osservatore ovviamente portatore di un suo punto di vista. L'accento doveva dunque spostarsi sulla condivisione di criteri e modalità di argomentazione, in relazione all'osservazione di comportamenti, piuttosto che su una velleitaria ricerca di neutralità¹⁵.

Sull'altro versante, la necessità di omogeneità si scontrava inevitabilmente con la complessità di una azienda come ASL, dove sono presenti strutture di pianificazione e

¹¹ Per la precisione per i dirigenti di struttura complessa il punteggio è pari al punteggio del Centro di Responsabilità, mentre per i dirigenti responsabili di struttura semplice il punteggio attribuito rappresenta il punteggio del CdR di riferimento ponderato con il coefficiente relativo al contributo individuale al raggiungimento degli obiettivi di budget (valutazione a cura del dirigente di struttura complessa afferente): in quest'ultimo caso si apriva comunque il problema di definire meglio il contributo individuale come per il personale di comparto, cui è stata tuttavia data precedenza in quanto numericamente rilevante e perché il contributo individuale risultava più difficile da circostanziare e declinare in specifici obiettivi/attività.

¹² Dirigenti che non gestiscono collaboratori. Nella scheda dei dirigenti professional una parte (10%) della valutazione – per il resto simile, con diversi pesi, a quella del personale di comparto – riguarda la voce "implementazione della professionalità", intesa come sviluppo e condivisione della conoscenza.

¹³ Per il personale di comparto il punteggio attribuito per questa sezione è dato dal punteggio relativo ai risultati della struttura di appartenenza, moltiplicato per il grado di apporto al conseguimento dei risultati stessi.

¹⁴ Diversamente dai dirigenti, ved. "Il collegamento con il sistema di incentivazione".

¹⁵ Del resto la ricerca di oggettività perfetta ha sempre funzionato da pretesto per respingere la valutazione, proprio perché è facile dimostrare che tale oggettività non esiste.

controllo, amministrative, di erogazione di servizi socio-assistenziali. L'equilibrio possibile risiedeva appunto nel rispetto degli item, ma anche nella condivisione di esempi che legassero quegli item comuni alle prassi operative delle singole unità operative: un'occasione di "incontro" ed esplicitazione dei criteri tra valutati e valutatori e più in generale di riflessione sul valore per l'azienda del sistema di valutazione.

Il collegamento con il sistema di incentivazione

Uno dei punti più controversi della legge 150/09 è – o meglio era, visto che l'ultimo accordo Governo-Sindacati, come abbiamo visto, ha "congelato" la questione – il collegamento con il sistema di incentivazione. Parliamo, nel caso specifico, del Trattamento Economico Accessorio (TEA), sulla cui attribuzione le ASL prevedono comunque un margine di discrezionalità, legato appunto alla valutazione delle performance. Naturalmente, si tratta di un aspetto molto delicato, soprattutto per quanto concerne il personale di comparto, in una storia di incentivazione sostanzialmente "a pioggia".

Abbiamo visto che le schede di valutazione sono composte da una parte relativa al raggiungimento degli obiettivi e una di valutazione di comportamenti, secondo la seguente distribuzione:

- per il personale di comparto il rapporto è 60% (obiettivi di struttura e contributo individuale) / 40% (comportamenti organizzativi),
- per la dirigenza, compresi i professional, il rapporto è 70% (obiettivi di struttura e contributo individuale) / 30% (comportamenti e implementazione della professionalità¹⁶) – si vedano le schede in allegato.

Nel sistema dell'Azienda Sanitaria Locale l'attribuzione dell'incentivo è prevista per il personale di comparto al di sopra di un dato punteggio, esclusivamente in relazione alla parte obiettivi (e nello specifico l'apporto personale al loro raggiungimento) e non ai comportamenti, mentre per la dirigenza viene attribuito sulla base del punteggio complessivo.

Vi è, quindi, nel caso del personale di comparto, una distinzione tra punteggio complessivo (dato da partecipazione agli obiettivi e valutazione dei comportamenti) e attribuzione degli incentivi (per cui si valuta solo la partecipazione agli obiettivi), che in parte ne prescinde.

POPOLAZIONE	ELEMENTI DI VALUTAZIONE FORMALE	ELEMENTI VALUTATI AI FINI DELL'INCENTIVO
Personale di Comparto	-Obiettivi di struttura -Contributo individuale -Comportamenti organizzativi <div style="display: inline-block; vertical-align: middle; margin-left: 10px;"> } punteggio complessivo </div>	Punteggio relativo al <u>solo</u> "contributo individuale"

¹⁶ Ved. nota 12.


Dirigenti Professional e Dirigenti di Struttura Semplice	-Obiettivi di struttura -Contributo individuale -Comportamenti organizzativi 	punteggio complessivo Punteggio complessivo
---	--	--

Tabella 1: distribuzione del punteggio e degli incentivi.

La ragione di tale "esclusione" è legata proprio alla difficoltà di valutazione dei comportamenti e all'assunzione di una logica di costruzione progressiva di una cultura della valutazione, supportata da una formazione che toccasse tutti gli aspetti potenzialmente problematici.

Questo significa che, sul piano dell'implementazione del sistema – considerato il contesto e la storia di ASL come di molte altre aziende pubbliche –, la pur parziale separazione tra sistema di incentivazione e valutazione per la gran parte della popolazione si è rivelata opportuna proprio ai fini di sostenere prima di tutto la diffusione di una corretta e sostanziale cultura in tal senso. Un aspetto, questo, sul quale torneremo, perché importante in termini di gestione di processi di cambiamento (che oggi si richiedono alle Pubbliche Amministrazioni), soprattutto se essi coinvolgono direttamente il personale e le performance.

5. Strategie di implementazione

La centralità del commitment e il coinvolgimento dei principali stakeholder

Si è detto più volte che qualsiasi progetto di cambiamento – insieme alle strategie formative ad esso associate – dipende fortemente dalla volontà da parte della direzione aziendale di sostenerlo, fornendo un adeguato *commitment*. In particolare in un caso come l'implementazione di un sistema di valutazione delle performance, che coinvolge tutta la dirigenza, l'appoggio dell'alta direzione è fondamentale.

Anche in questo frangente sono risultati decisivi la *sponsorship* innanzitutto della Direzione Generale e, poi, il conseguente coinvolgimento di altri fondamentali attori.

In primis la Struttura complessa Controllo di Gestione, il cui Direttore è anche Responsabile della Struttura Semplice Dipartimentale Formazione e Sviluppo delle Competenze del Personale e Valutazione (il che ha consentito fin dalle prime fasi una stretta collaborazione). Il ruolo centrale, fin dall'inizio, del Controllo di Gestione nella costruzione e sviluppo del sistema di valutazione ha anche ampiamente sostenuto, come del resto previsto dalla normativa e dal Ciclo della Performance, il collegamento con processi e strumenti di pianificazione strategica, programmazione operativa e controllo (ved. sopra).

Inoltre, sono stati ampiamente coinvolti tutti i dirigenti, a partire dalla Direzioni di Dipartimento (e del Responsabile del Coordinamento interdistrettuale) e dai Direttori di Struttura complessa.

Ciò è, significativamente, avvenuto anche nel percorso formativo, destinato principalmente – almeno nelle prime fasi – ai Direttori di Struttura Semplice (che coordinano

la gran parte del Personale di Comparto, cioè la popolazione considerata più critica, proprio per la stringente necessità di assegnare obiettivi specifici argomentando l'apporto individuale di ciascuno, come già sottolineato), e solo in qualche caso di Struttura Complessa. Tuttavia, indipendentemente dall'aver o meno personale di comparto assegnato, diversi direttori di struttura complessa hanno ritenuto di partecipare alla formazione, per assumere consapevolezza del sistema e condividere un medesimo approccio e linguaggio con i titolari delle strutture semplici a loro diretto riporto.

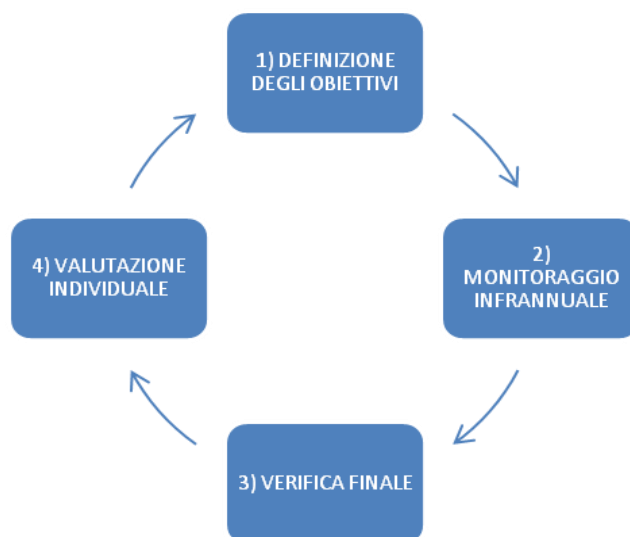
Questo ha favorito da un lato l'adozione di criteri noti tutti, per essere stati discussi e condivisi fin dalle prime fasi della formazione, e, d'altra parte, ha evitato in fase di implementazione sia eccessive difformità tra le diverse valutazioni effettuate da parte di ciascun dirigente all'interno della medesima area, sia divergenze con i propri direttori di struttura complessa sulle valutazioni espresse, grazie a una relazione di confronto costante vissuta come parte integrante del processo.

Infine, una parte rilevante ha avuto il coinvolgimento delle Rappresentanze Sindacali (OO.SS. e RSU), con le quali è stato progressivamente – anche in considerazione dei cambiamenti rispetto all'applicazione della 150/09 – concordato il quadro all'interno del quale promuovere una cultura della valutazione orientata allo sviluppo e di segno costruttivo.

Un importante accordo in tale senso è stato raggiunto – con riferimento alla valutazione del 2013 – attraverso la decisione di eliminare la possibilità di ricorsi di secondo livello (quindi con implicazioni in sede giudiziaria) ove non motivati dalla mancata assegnazione dell'incentivo, una prassi che rischiava di bloccare e irrigidire il processo.

Il ruolo del Controllo di Gestione

Ai fini dell'implementazione di un efficace sistema di valutazione della performance individuale risulta essenziale, come già sottolineato, una stabile relazione con gli strumenti di programmazione e controllo di gestione. Nell'esperienza di ASL Milano il collegamento fra queste dimensioni si manifesta in tutte le fasi del ciclo della performance.



1) Definizione degli obiettivi

La definizione degli obiettivi per ogni articolazione organizzativa (Centri di Responsabilità) avviene in coerenza con le indicazioni provenienti dal Sistema Regionale (Piano Sociosanitario Regionale, DGR annuale delle Regole di Sistema, obiettivi di mandato del Direttore Generale) e con le linee di indirizzo della Direzione Strategica per quanto concerne la programmazione locale.

L'insieme degli obiettivi viene riassunto nel "Documento di Budget", redatto in coerenza con la pianificazione pluriennale (Piano della Performance) e con gli atti di programmazione che coinvolgono gli *stakeholder* (Documento di Programmazione e Coordinamento dei Servizi Sanitari e Sociosanitari). Ogni Centro di Responsabilità diviene titolare di una scheda di budget con obiettivi, tempi e pesi che ne misurano la rilevanza. La scheda viene condivisa con tutti i collaboratori dei servizi e alimenta gli obiettivi individuali. In questa fase si manifesta quindi il primo collegamento con il sistema di valutazione individuale.

2) Monitoraggio infra-annuale

A scadenze predefinite, generalmente coincidenti con i trimestri salvo verifiche straordinarie per particolari obiettivi, la struttura Programmazione e Controllo di Gestione provvede alla raccolta ed all'analisi dei risultati parziali, che vengono esaminati ed eventualmente validati dal Nucleo di Valutazione delle Prestazioni, organismo indipendente esterno responsabile del rispetto delle disposizioni in materia di premialità. I risultati del monitoraggio infra-annuale costituiscono un utile strumento per i dirigenti responsabili di struttura al fine di orientare le azioni da intraprendere in funzione del raggiungimento degli obiettivi.

3) Verifica finale

Al termine dell'anno il Controllo di Gestione organizza la rendicontazione finale di budget, in cui viene data evidenza del grado di raggiungimento di tutti gli obiettivi aziendali, sempre in affiancamento al Nucleo di Valutazione delle Prestazioni. L'esito della verifica finale, che determina il punteggio assegnato al Centro di Responsabilità, influenza necessariamente la declinazione dei risultati individuali nella valutazione ad opera del dirigente in ordine all'apporto personale del collaboratore al raggiungimento degli obiettivi della struttura.

4) Valutazione individuale

La struttura Programmazione e Controllo di Gestione, dopo aver coordinato il processo di budget e presidiato l'effettivo raggiungimento degli obiettivi, gestisce il sistema di valutazione individuale garantendo la coerenza dell'intero percorso e restituendo, laddove necessario, feedback ai dirigenti valutatori in ordine al miglioramento della performance in previsione dell'anno successivo.

In particolare, la generazione delle schede individuali viene effettuata, a partire dall'anno 2012, mediante un supporto informatico presente nell'area intranet aziendale e facilmente accessibile a tutti i dirigenti valutatori, in linea con le più recenti disposizioni riguardo la dematerializzazione e digitalizzazione. L'adozione di tale supporto ha consentito la standardizzazione dei format, lo snellimento delle operazioni di compilazione e trasferimento dati, un sistema di archiviazione efficace e sicuro, la generazione di una reportistica

strutturata. In sostanza, ha garantito la velocizzazione dei tempi (e quindi anche un risparmio di ore lavoro e di costi) sia di inserimento per gli utenti (dirigenti valutatori) sia, per il Controllo di Gestione, di gestione del DB e allineamento delle anagrafiche con le Risorse Umane.

Con specifico riferimento alla reportistica, la Struttura Complessa Programmazione e Controllo di Gestione provvede a restituire analisi con vario ordine di dettaglio ai dirigenti valutatori, ai Direttori di Dipartimento, alla Direzione Strategica, alle Organizzazioni Sindacali.

Va sottolineato infine come nell'ambito delle procedure aziendali di competenza della Struttura Complessa Programmazione e Controllo di Gestione si annoverano la Procedura Generale Valutazione e la Procedura Generale Budget.

L'implementazione di un sistema di effettiva valutazione della performance individuale ha posto la struttura del Controllo di Gestione di fronte alla sfida di creare integrazione fra le articolazioni aziendali e focalizzarsi in maniera più mirata rispetto al passato sulla misurazione del sostanziale miglioramento della performance, superando la esclusiva verifica della correttezza formale. I benefici di questo percorso si sono estesi anche al resto delle attività presidiate dal controllo di gestione (flussi di contabilità analitica, rilevazione delle attività e dei dati sanitari, atti di pianificazione e programmazione, *internal auditing*), consentendo di leggere la performance aziendale in maniera integrata da molteplici fonti e arricchendo le conoscenze e le competenze dei collaboratori della struttura.

La creazione di questo sistema integrato e interdipendente è stato reso possibile dal *commitment* aziendale, dalla stretta relazione con la SSD Formazione e dalla visione innovativa del management della struttura.

Il ruolo della formazione

In tutto il processo di implementazione del sistema e della costruzione di una cultura diffusa della valutazione un ruolo fondamentale ha avuto la formazione¹⁷.

Va subito detto che anche in questo caso la strategia è stata quella di evitare approcci "ingegneristici", e di "seguire da vicino" i cambiamenti, sia sul piano dell'applicazione della normativa, sia su quello relativo al contesto di ASL e alle necessità emergenti: la progettazione formativa ha previsto quindi successivi adattamenti, pur mantenendo una coerenza con l'obiettivo di supportare prassi valutative condivise nella dirigenza, che hanno consentito una sempre più forte connessione con il contesto e con le esigenze specifiche delle diverse strutture (anche in considerazione della varietà delle attività di ASL, delle caratteristiche di ruolo e delle competenze presenti).

Possiamo, sintetizzando, dire che il percorso, rivolto a tutti i dirigenti responsabili di risorse, si è sviluppato su tre macrofasi:

- Una prima fase di indagine e sensibilizzazione – secondo un approccio di Formazione-Laboratorio, cui abbiamo già fatto riferimento sopra, par. 3 –, ha avuto come obiettivo inquadrare il tema sul piano normativo e storico (esperienze

¹⁷ La finalità generale degli interventi formativi è sempre stata quello di *costruire una cultura della valutazione come leva di sviluppo delle competenze e fattore di miglioramento organizzativo, veicolando strumenti ad hoc e capacità di utilizzarli in considerazione del contesto, e sviluppando nella Dirigenza corrette prassi gestionali*. (Presentazione, a cura della Dott.ssa Sara Rossetti, Struttura Semplice Dipartimentale Formazione e Sviluppo delle Competenze del Personale e Valutazione, al Convegno tenutosi a Milano il 1 Luglio 2013: "Costruire cultura della formazione per l'innovazione e il cambiamento: testimonianze, idee e progetti").

pregresse nella P.A. italiana), e soprattutto far riflettere sulla finalità di un sistema di valutazione e su come renderlo, nel contesto di ASL Milano, strumento di sviluppo. Centrale, in tale riflessione, il ruolo della dirigenza, elemento che ha posto l'attenzione, fin da subito, sulle prassi in uso e sulla condivisione di azioni mirate a sostenere una cultura della valutazione, a partire dalle prassi gestionali. Questo primo step, che è stato oggetto di un precedente articolo, come abbiamo ricordato¹⁸, ha contribuito a far luce su percezioni diffuse, resistenze, opportunità, aspetti critici o ostacoli, e a porre le basi per i successivi interventi a supporto del nascente sistema.

- Una seconda fase, a sistema definito nella sua struttura fondamentale (comprese le schede di valutazione finali¹⁹), è stata focalizzata sugli strumenti utili a sostenere operativamente e nei processi gestionali il processo di valutazione, con particolare attenzione alla valutazione del personale di comparto.

Nello specifico è stato affrontato il tema della corretta definizione e assegnazione degli obiettivi ai collaboratori, con l'ausilio di strumenti operativi di supporto forniti dalla docenza, poi sperimentati sul campo e affinati fino a essere in larga misura adottati proprio in funzione di argomentare e chiarire l'apporto individuale, precisando obiettivi specifici e criteri di valutazione.

Un altro argomento cui è stata dedicata particolare attenzione in tale momento formativo è stata la modalità di restituzione del feedback ai collaboratori (e la centralità del colloquio gestionale), con particolare attenzione agli aspetti relativi ai comportamenti organizzativi, tenuto conto delle difficoltà e della scarsa abitudine alla loro osservazione sistematica, sempre nell'ottica di sostenere lo sviluppo delle competenze del personale assegnato.

In questa fase, come in tutto il processo formativo, l'attenzione è stata sì sulle *techniques*, ma soprattutto sulla "compatibilità" con il contesto, nella ricerca di fornire da un lato strumenti di supporto davvero utili ed applicabili sul campo, dall'altra in considerazione proprio di quelle caratteristiche e resistenze che inevitabilmente accompagnano l'introduzione di nuovi dispositivi e una diversa modalità di intendere la valutazione. Importanti a tal proposito sono state le azioni di applicazione "on the job" sperimentate tra i diversi eventi formativi, che hanno consentito di verificare l'effettiva spendibilità degli apprendimenti e degli strumenti proposti. In tale logica va sottolineata ancora una volta la rilevanza, come "fattore facilitante", della presenza, come uditori, anche di diversi dirigenti di struttura complessa (pur senza personale di comparto assegnato), che si sono fatti garanti del processo e hanno stabilito fin da subito un rapporto di collaborazione all'interno delle strutture.

- Una terza fase ha visto una vera e propria implementazione guidata del sistema, con formazione-affiancamento sul campo, dipartimento per dipartimento (e in qualche caso anche per singole strutture), in piccoli gruppi, mirata a supportare i dirigenti nella declinazione precisa di obiettivi/ compiti per ciascun collaboratore²⁰, nell'osservazione di alcune competenze in atto (compresi aspetti di comportamenti organizzativi),

¹⁸ Vedi paragrafo 3.

¹⁹ Ricordiamo ancora una volta che le schede di valutazione prevedono una parte relativa ad aspetti quantitativi -obiettivi-, e una legata a elementi qualitativi -competenze e comportamenti-, ved. par. 4.

²⁰ In questa fase è stata presa in considerazione anche la valutazione dei Dirigenti di Struttura semplice (in particolare gli aspetti di comportamento, con attenzione specifica alle competenze gestionali).

nell'utilizzo corretto della scheda di valutazione e nel monitoraggio del sistema nel corso dell'anno (colloqui gestionali, riunioni di team, pianificazione di step intermedi, etc.).

In sintesi, il percorso formativo si è caratterizzato per alcuni aspetti in particolare. Innanzitutto la forte aderenza al contesto e agli strumenti in uso, e una cura particolare nel calare questi ultimi nelle singole realtà comprendendo possibili resistenze o criticità, e le opportunità nello sviluppo di una cultura condivisa della valutazione. Tale attenzione ha fatto sì che gli interventi fossero incentrati, come già sottolineato, non solo e non tanto sulle "tecniche" in sé - aspetto che ha comunque avuto un parte rilevante -, ma sul processo di cambiamento culturale, con l'obiettivo di rendere lo strumento della valutazione una leva effettiva di sviluppo organizzativo e delle competenze del personale, superando l'aspetto meramente formale e dando al contempo valore alle attività di chi opera nell'Ente pubblico.

Il metodo è stato decisamente ispirato all'*action learning*, inteso prima di tutto come «drastico ridimensionamento delle lezioni frontali a vantaggio di altri *setting* formativi in cui sia possibile per i *learner* diventare protagonisti di specifiche esperienze formative» (Mattalucci, 2010). In tale logica il docente diviene "facilitatore" dell'apprendimento, restituendo la responsabilità del processo ai partecipanti. In particolare, una forte attenzione – in tale quadro metodologico – è stata attribuita alla combinazione tra formazione e aderenza ai problemi reali, all'attenzione alle situazioni professionali concrete, e alla messa in pratica di apprendimenti, strumenti e riflessioni nei processi di lavoro, per definizione "situati".

Questo modo di intendere la formazione ha animato tutte le fasi del processo formativo, dai primi Laboratori orientati ad analizzare la situazione in essere, le opportunità e i vincoli, e condividere le finalità della valutazione, passando per l'attenzione all'applicazione sul campo, fino agli affiancamenti che hanno previsto un forte adattamento alle diverse configurazioni e loro caratteristiche. In questo step in particolare va sottolineato come il lavoro non sia consistito né nel semplicemente informare, limitandosi a fornire un metodo e alcuni strumenti, né nel sostituirsi ai protagonisti, ma, appunto, nel " porsi a fianco", facilitare la declinazione di obiettivi, la contestualizzazione ed esemplificazione di comportamenti e la pianificazione delle azioni a supporto dell'implementazione del sistema.

Diremo più avanti come, in alcuni casi, tale percorso sia stato anche una occasione di apprendimento organizzativo, veicolando una riflessione – e azioni specifiche – sui contenuti di ruolo e sulle strategie di sviluppo delle competenze, e una opportunità per riconsiderare e migliorare taluni processi di lavoro.

Da ultimo, vale la pena di considerare ancora una volta il carattere processuale dell'intervento, che si è svolto tenendo conto degli esiti stessi della formazione, dell'impatto della valutazione, della cultura che si andava diffondendo, degli ostacoli e resistenze, dei cambiamenti generali a livello dell'applicazione della normativa nonché interni all'Azienda. In una logica di adattamento e stimolo, piuttosto che di definizione "a monte"²¹.

6. Esiti e lezioni apprese

²¹ Definizione che oltretutto sarebbe stata impossibile per le caratteristiche stesse dei piani di formazione stabiliti anno per anno ed essendo l'assegnazione di alcune commesse passata da una procedura di gara.

Va subito detto che gli esiti non sono stati uniformi. Una delle "scommesse" iniziali era, pur con tutti i timori e le resistenze, far sì che la maggior parte della dirigenza aderisse a prassi valutative che superassero il puro aspetto formale, e intendessero la valutazione come un processo, caratterizzato da continuità e attenzione costante, e da uno sforzo effettivo di orientare i dispositivi valutativi, i colloqui gestionali, i momenti di confronto allo sviluppo delle competenze e al miglioramento organizzativo.

In tale percorso al centro è stato posto non solamente il puro dato numerico della differenziazione delle valutazioni (e meno ancora l'attribuzione selettiva del Trattamento Economico Accessorio - TEA, come abbiamo già avuto modo di precisare), ma le modalità operative adottate: la comunicazione del processo all'interno delle strutture, in modo che fosse a tutti noto, l'utilizzo degli strumenti di supporto a sostanziare le valutazioni, la condivisione dei criteri sulla base dei quali le persone erano valutate, la esemplificazione degli item comuni relativi ai comportamenti organizzativi – che in qualche caso ha previsto momenti di confronto in gruppo –, la frequenza e l'accuratezza dei colloqui di feedback e intermedi, il raccordo tra diverse strutture interne ad un'area e tra strutture semplici e complesse, la pianificazione delle attività connesse alla valutazione, l'individuazione di obiettivi di miglioramento, fino alla revisione/miglioramento di alcune attività o procedure.

L'obiettivo, in sostanza, era culturale, e cioè di apprendimento e messa in atto di "abitudini valutative" lontane dal puro adempimento. Paradossalmente, la "sospensione normativa" ha agevolato tale scopo, mettendo i soggetti nella condizione di lavorare proprio sul piano della costruzione di prassi condivise, senza la necessità di collegare le valutazioni all'incentivo secondo percentuali rigidamente definite (la famosa gaussiana prevista nel d. Lgs. 150/09, il punto più controverso della legge, poi, appunto, superato).

Possiamo dire che questa "scommessa culturale" è stata vinta nella maggior parte delle strutture aziendali, in alcuni casi anche con diversi impatti positivi sul piano della pianificazione delle attività, della comunicazione, e organizzativo. A questo proposito giova portare alcuni esempi.

In merito alla completezza e accuratezza delle prassi di valutazione, in alcuni Dipartimenti si è proceduto a costruire vere e proprie "cartelle" per ciascun valutato, in cui i soggetti avessero la possibilità di veder argomentata la valutazione sull'apporto individuale e sui comportamenti, dopo una condivisione, con identificazione di punti di forza e aree di miglioramento. La presenza di colloqui intermedi e di una pianificazione che favorisse il confronto tra dirigenti all'interno della strutture ha garantito una certa omogeneità, nel rispetto delle peculiarità. Anche la condivisione delle pesature delle macroaree comportamentali in rapporto ai diversi ruoli ha facilitato da un lato la uniformità dei criteri, dall'altro, all'interno di un quadro comune, la libertà/responsabilità del dirigente nel processo di valutazione.

Un ulteriore esito è stata la possibilità di confronto tra strutture semplici che presidiano aree di attività simili all'interno dei diversi Distretti: questo, grazie anche alla presenza e alla *sponsorship* del Responsabile del Coordinamento Interdistrettuale e dei Direttori di Distretto, ha favorito la condivisione non solo di quadri valutativi e di pratiche associate, ma anche, a partire da questi, il confronto sulle prassi di lavoro proprio ragionando su obiettivi/compiti e indicatori/criteri di valutazione. In sostanza, parlare di valutazione ha significato parlare di organizzazione del lavoro e di modo di intendere e declinare nel concreto l'operatività.

In altri casi (specifiche strutture) il percorso di valutazione ha dato l'ulteriore opportunità – per esempio definendo *step* di verifica – di verificare criticità, colli di bottiglia, errori, e di monitorare meglio l'andamento delle attività e introdurre miglioramenti a livello di processi e di meccanismi di controllo.

Un discorso a parte va fatto per il Laboratorio di Prevenzione, cui è stato dedicato, nell'ultimo anno, un percorso approfondito, stante anche la sua peculiarità e una delicata fase di transizione. La condivisione, a più livelli, sia degli obiettivi (e dell'apporto individuale), sia dei comportamenti attesi (attraverso esemplificazioni degli item comuni effettuati in diversi sottogruppi, per tipologia di ruoli) ha non solo consentito di chiarire a fondo le finalità della valutazione in tutta la struttura, ma di attivare – anche facendo tesoro di errori – una collaborazione stretta sia tra Dirigente di Struttura Complessa e Dirigenti di Struttura semplice, sia con tutto il personale, in particolare attraverso i Coordinatori²², che in questo modo si sono sentiti parte del processo e valorizzati nel ruolo e nelle attività di interfaccia con i colleghi. Un processo quindi che ha riguardato tutta la struttura e che ha messo al centro la costruzione di un linguaggio comune rispetto allo sviluppo delle competenze e alle modalità di partecipazione all'evoluzione organizzativa, mettendo inoltre in valore la centralità, a tutti i livelli di coordinamento, della componente gestionale.

Parlando di "lezioni apprese" va ancora una volta sottolineato il ruolo decisivo che ha giocato il coinvolgimento delle direzioni e l'attenzione stessa da parte della Direzione aziendale e del Controllo di Gestione al perfezionamento del sistema, alla sua implementazione, all'investimento in formazione a supporto. Alla luce della complessità, anche delle resistenze che in alcuni casi sono emerse, la questione del *commitment* "forte" e della diretta partecipazione dei responsabili di Dipartimento e di Strutture Complesse va decisamente considerata, in particolare in progetti di questo tipo (vale al pena di ribadirlo), una *conditio sine qua non*.

Un altro punto-chiave richiama la necessità, quando si introducono dispositivi che hanno un impatto sul clima, sullo sviluppo e gestione del personale, e possono averlo sui processi (ove si individuino, appunto, ambiti di miglioramento), di pensare a tutto ciò non come a un semplice apprendimento di "tecniche" ma come a un vero e proprio percorso di cambiamento/ apprendimento. In quanto tale, la logica non può mai essere impositiva né definita a priori, ma deve seguire un approccio che parta da una co-costruzione delle strategie di intervento insieme agli attori e ai protagonisti, e non da ricette astratte, e soprattutto si leghi al contesto, o, per meglio dire, alle peculiarità dei singoli contesti. Su questo punto rimangono ancora aperti spazi di miglioramento e coinvolgimento.

Infine, va ricordato un esito ulteriore che riguarda la cultura della formazione e il suo utilizzo strategico. È, questo, un tema che è stato in più occasioni al centro di questa rivista (Mattalucci, Sarati, 2010; Vino, 2010) e si lega inevitabilmente sia alla committenza del processo formativo, sia all'adozione di metodologie di *action learning* (nel senso in cui l'abbiamo sopra precisato), sia a un approccio non rigido ai progetti che tiene conto dei cambiamenti, delle resistenze e delle opportunità emergenti. Un taglio non semplice, ma certamente più efficace, per l'impatto che ha nei processi reali. L'esperienza seguita con ASL di Milano ha rafforzato un'idea di formazione di questo tipo e l'adozione da parte dell'Azienda di politiche formative sempre più legate alle opportunità di sviluppo organizzativo.

Da un lato sono infatti emersi dal campo (dai diversi campi, alcuni in particolare) – proprio in virtù di un approccio "processuale" – la volontà e il bisogno di riflettere su diversi temi "limitrofi" rispetto alla valutazione: manageriali, o attinenti alla gestione del cambiamento, o incentrati sul significato, e relative prassi, che il ruolo di dirigente assume nel più generale percorso di innovazione della P.A.

²² Personale con compiti di raccordo tra personale operativo e Responsabili di Struttura semplice.

Dall'altro, si è consolidata la convinzione che la formazione può divenire una leva strategica se non si ferma "tra le mura dell'aula", ma sa spendersi nei processi reali. Possiamo dire dunque, nel sintetizzare un bilancio complessivamente positivo – pur con zone di ulteriore sviluppo –, che non è cresciuta "soltanto" la cultura della valutazione, ma anche quella della formazione.

7. Appendice

Si riportano qui per chiarezza le schede formali di valutazione utilizzate nel sistema di ASL di Milano, divise per Personale di Comparto, Dirigenti Professional, e Dirigenti di Struttura Semplice, disponibili sul sito aziendale²³.

a) Personale di Comparto

²³ Ved. Link:

http://www.asl.milano.it/user/download.aspx?FILE=OBJ08234.PDF&TIPO=FLE&NOME=SCHEDA_DI_VALUTAZIONE_INDIVIDUALE_DEL_PERSONALE_DEL_COMPARTO;

http://www.asl.milano.it/user/download.aspx?FILE=OBJ08235.PDF&TIPO=FLE&NOME=SCHEDA_DI_VALUTAZIONE_DEL_DIRIGENTE_CON_INCARICO_DI_NATURA_PROFESSIONALE

SCHEDA DI VALUTAZIONE INDIVIDUALE DEL PERSONALE DEL COMPARTO

DATA	NOME E COGNOME
	MATRICOLA
	DIREZIONE
	DIPARTIMENTO
	STRUTTURA

SCHEDA DI VALUTAZIONE FINALE

SEZIONE A: OBIETTIVI

	Raggiungimento obiettivi	Punteggio
Punteggio degli obiettivi di budget del CdR di appartenenza pesato	100	60
α : Apporto personale al raggiungimento degli obiettivi di struttura di appartenenza (da 0,5 a 1,0)		
Punteggio pesato totale: α Pr		0,00

SEZIONE B - COMPORTAMENTI ORGANIZZATIVI

	Pesatura del criterio in %	Punteggio attribuito	Punteggio pesato
Legati all'organizzazione			0,00
Trasversali di relazione			0,00
Trasversali di realizzazione			0,00
Punteggio pesato totale (B)	0	0	0,00

SEZIONE C - VALUTAZIONE FINALE

Punteggio pesato complessivo (A+B)	0,00
------------------------------------	------

Firma del Valutatore

Note del valutato

Firma del Valutato

b) Dirigenti professional

**SCHEDA DI VALUTAZIONE DEL DIRIGENTE CON INCARICO
DI NATURA PROFESSIONALE**

DATA	NOME E COGNOME
	MATRICOLA
	DIREZIONE
	DIPARTIMENTO
	STRUTTURA

SCHEDA DI VALUTAZIONE FINALE

SEZIONE A: OBIETTIVI

	Percentuale	Punteggio
Punteggio degli obiettivi di budget del CdR di riferimento		0
Apporto personale al raggiungimento degli obiettivi di budget (da 0,5 a 1,0)		
Punteggio pesato totale: α Pr		0,00

SEZIONE B - COMPORTAMENTI ORGANIZZATIVI

	Pesatura del criterio in %	Punteggio pi	Punteggio
Legati all'organizzazione			0,00
Trasversali di relazione			0,00
Trasversali di realizzazione			0,00
Punteggio pesato totale (B)	0	0	0,00

SEZIONE C - IMPLEMENTAZIONE PROFESSIONALITA'

Professionalità	
-----------------	--

SEZIONE D - VALUTAZIONE FINALE

Punteggio pesato complessivo (A+B+C)	0,00
--------------------------------------	------

Firma del Valutatore

<p>Note del valutato</p>
--

Firma del Valutato

c) Dirigenti di Struttura Semplice

**SCHEDA DI VALUTAZIONE DEL DIRIGENTE RESPONSABILE
DI STRUTTURA SEMPLICE**

DATA	DIREZIONE
	DIPARTIMENTO
	STRUTTURA

SCHEDA DI VALUTAZIONE FINALE			
SEZIONE A: OBIETTIVI			
	Percentuale	Punteggio	
Punteggio degli obiettivi di budget del CdR di riferimento	100	70	
Apporto personale al raggiungimento degli obiettivi di budget (da 0,0 a 1,0)		1,0	
Punteggio pesato totale: α Pr		70,00	
SEZIONE B - COMPORTAMENTI ORGANIZZATIVI			
	Pesatura del criterio in %	Punteggio pi	Punteggio
Problem solving	40	15	8,00
Contributo organizzativo	40	10	8,00
Integrazione organizzativa	20	15	4,00
Punteggio pesato totale (B)	100	40	20,00
SEZIONE C - IMPLEMENTAZIONE PROFESSIONALITA'			
Professionalità			10
SEZIONE D - VALUTAZIONE FINALE			
Punteggio pesato complessivo (A+B+C)			100,00

Firma del Valutato

Firma del Valutatore

<p>Note del valutato</p>
--

8. Bibliografia e sitografia

Andriolo G. (2011), "Valutare negli Enti locali dopo le (tante) riforme. Alcune note", *Dialoghi, Rivista di studi sulla formazione e sullo sviluppo organizzativo*, 2, 2011, pp. 103-114.

Barbieri M., Hinna L., Mameli S., Monteduro F., Valotti G. (2010), *Gestire e valutare le performance nella PA, Guida per una lettura manageriale del D.Lgs. 150/2009*, Santarcangelo di Romagna (RN), Maggioli Editore.

Giambagli R. (2014), *La valutazione delle performance nella pubblica amministrazione. Novità e chiarimenti alla luce del blocco dei rinnovi contrattuali e della spending review*, Roma, Galassia Arte.

Hinna L., Monteduro F. (2010). "Misurazione, valutazione e trasparenza della performance nella riforma Brunetta: una chiave di lettura", *Impresa e Stato*, vol. 88., pp. 41-7.

Lefebvre C., Rampino G. (2002), *La valutazione e lo sviluppo delle risorse nelle pubbliche amministrazioni*, Milano, Il Sole 24 Ore.

Mattalucci L. (2011) "Evoluzione della cultura della valutazione del personale nella P.A.", *Dialoghi, Rivista di studi sulla formazione e sullo sviluppo organizzativo*, 1, 2011.

Mattalucci L. (2010), "Formazione esperienziale e processi riflessivi", *Dialoghi, Rivista di studi sulla formazione e sullo sviluppo organizzativo*, 1, 2010.

Mattalucci L., Vito A. (1988), "Controllo di Gestione nell'ente locale: alcune esperienze", in *Studi Organizzativi*, 2.

Preite D. (2011), *Misurare la performance nelle amministrazioni pubbliche. Logiche, metodi, strumenti ed esperienze*, Milano, Egea.

Ruffini R. (2013), *La valutazione della performance individuale nelle pubbliche amministrazioni*, Milano, Franco Angeli.

Sarati E. (2011), "La cultura della valutazione nella P.A. alla luce della recente normativa e il ruolo della formazione. Il caso di ASL Milano", *Dialoghi, Rivista di studi sulla formazione e sullo sviluppo organizzativo*, 1, 2011.

Schein E.H. (1987), *Process Consultation: its Role in Organization Development*, Reading, MA, Addison-Wesley; trad. it. *Lezioni di consulenza: l'attualità della consulenza di processo come risposta necessaria alle sfide dello sviluppo organizzativo*, Milano, Raffaello Cortina, 1992.

Testa P., a cura di (2006), *La gestione per competenze nelle amministrazioni pubbliche*, pubblicazione della collana *Cantieri* realizzata dal Dipartimento della Funzione Pubblica, Soveria Mannelli (CZ), Rubettino.

Urbani G., a cura di (2010), *Valutare la pubblica amministrazione: tra organizzazione e individuo. Visioni dei valutatori italiani per performance e competitività*, Collana AIV, Milano, Franco Angeli.

Vettori A., Vannozzi D. (2010), *La valutazione delle performance individuali nelle aziende sanitarie*, Milano, Franco Angeli.

Oltre ai siti citati in nota, si vedano in generale:

<http://saperi.forumpa.it>

<http://www.valutazioneitaliana.it/new/>

<http://www.europeanevaluation.org/> (Rete delle associazioni nazionali europee di valutazione)