



COMUNE DI BOLOGNA

## **CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE LINEE GUIDA PER LA MISURAZIONE E LA VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA E INDIVIDUALE**

1. Premessa.....	2
1.1. Performance e controlli interni .....	2
2. Obiettivi e principi del sistema di misurazione e valutazione della performance .....	3
3. Definizione e concetti base del ciclo di gestione della performance del Comune di Bologna.....	5
4. Le fasi di pianificazione strategica e operativa nel ciclo della Performance.....	8
4.1. La pianificazione strategica pluriennale.....	10
4.2. La pianificazione operativa annuale.....	10
5. Misurazione e valutazione della Performance Organizzativa.....	12
5.1. Lo stato di salute dell'amministrazione .....	12
5.2. Il grado di attuazione della pianificazione strategica e della programmazione operativa.....	13
5.2.1. Il catalogo dei progetti.....	13
5.2.2. Il catalogo dei servizi.....	14
5.3. La misurazione del benessere – Il progetto UrBes .....	16
6. I sistemi di valutazione della Performance Individuale.....	18
6.1. Il sistema di valutazione della Performance dei Dirigenti.....	18
6.2. Il sistema di valutazione della Performance delle Posizioni Organizzative e delle Alte specializzazioni	19
6.3. Valutazione della performance individuale del personale .....	20
7. Trasparenza - Relazione sulla Performance .....	24

## **1. Premessa**

La misurazione e la valutazione della performance organizzativa e individuale sono alla base del miglioramento della qualità del servizio pubblico offerto dall'Ente, della valorizzazione delle competenze professionali, della responsabilità per risultati, dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa.

Il sistema di misurazione e valutazione delle performance è stato introdotto nel nostro ordinamento dal D. Lgs. 150/2009 ed è oggetto, per i Comuni, di apposite Linee Guida elaborate dall'ANCI.

Obiettivo del seguente documento è quello di delineare il sistema di misurazione e valutazione della performance del Comune di Bologna, evidenziando la correlazione tra i diversi strumenti del ciclo della performance e tracciando le linee guida per l'implementazione continua del sistema.

Dopo una parte introduttiva in cui vengono definiti ed elencati gli obiettivi e i principi alla base del sistema stesso, si delinea il profilo delle componenti del Ciclo della performance nel Comune di Bologna, in aderenza alle fasi previste dal D. Lgs. 150/09:

- la pianificazione della Performance (Pianificazione Strategica, Pianificazione operativa annuale)
- la misurazione e valutazione della Performance Organizzativa
- la valutazione della Performance Individuale
- la trasparenza e rendicontazione dei risultati raggiunti

Si sottolinea come il Piano della Performance del Comune di Bologna non rappresenti un nuovo documento di programmazione, ma sia l'evoluzione e il punto di sintesi di strumenti di pianificazione e controllo che l'Ente ha adottato già da tempo.

### **1.1. Performance e controlli interni**

Attraverso l'intervento normativo operato con la Legge 213/2012, il legislatore ha provveduto al riordino del sistema dei controlli interni agli Enti.

In particolare, la revisione dell'art.147 del T.U.E.L. definisce il sistema generale di controlli interni per disciplinarne, inoltre, le diverse tipologie:

1. controlli di regolarità amministrativa e di regolarità contabile, preventivi e successivi;
2. controllo di gestione;
3. controllo strategico;
4. controllo sugli equilibri finanziari;
5. controllo di efficienza, efficacia ed economicità degli organismi gestionali esterni, con redazione del bilancio consolidato, e del controllo sulla qualità dei servizi erogati con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti.

Il Comune di Bologna ha recepito quanto disposto approvando il proprio Regolamento del Sistema dei Controlli Interni nella seduta del Consiglio Comunale del 7/1/2013.

## 2. Obiettivi e principi del sistema di misurazione e valutazione della performance

Il Ciclo della performance ed il relativo Sistema di misurazione e valutazione si pongono l'obiettivo di misurare i risultati della gestione aggiungendo alla tradizionale visione statica di "risultato", declinata secondo obiettivi di gestione, un'ulteriore ottica dinamica di "prestazione" dell'individuo e dell'intera struttura organizzativa, grazie al collegamento tra risorse, processi, risultati ed effetti ultimi dell'azione amministrativa nonché tra i diversi sistemi di controllo attualmente in uso nel Comune.

Alla forte valenza interna dello strumento si affianca una importante valenza esterna che si propone l'accountability delle politiche dell'ente:

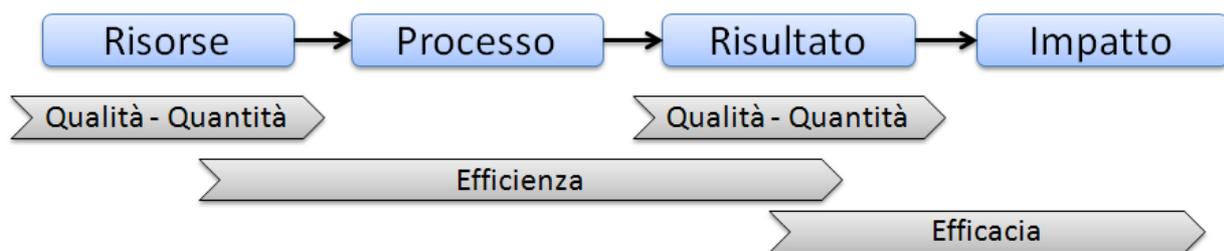


Il sistema di misurazione e valutazione della performance persegue i seguenti fini:

- informare e guidare i processi decisionali, sulla base delle informazioni rese disponibili dal sistema di misurazione e valutazione, garantendo la selettività nella scelta degli obiettivi prioritari ai quali destinare le risorse e assicurando il collegamento tra obiettivi strategici e obiettivi gestionali attraverso l'integrazione del ciclo di gestione della performance e il ciclo di bilancio;
- rappresentare in modo integrato, ovvero lungo tutte le dimensioni rilevanti, il livello di performance organizzativa e individuale atteso (che il Comune si impegna a conseguire) e realizzato (effettivamente conseguito), esplicitando le responsabilità dei diversi attori in merito alla definizione degli obiettivi con evidenziazione degli eventuali scostamenti, anche al fine di individuare interventi correttivi in corso d'esercizio;
- verificare il conseguimento degli obiettivi, attraverso la definizione di opportuni indicatori che misurino in modo puntuale l'attività svolta dall'Ente;
- gestire in maniera più efficace sia le risorse sia i processi organizzativi, attraverso un costante monitoraggio e controllo degli input;

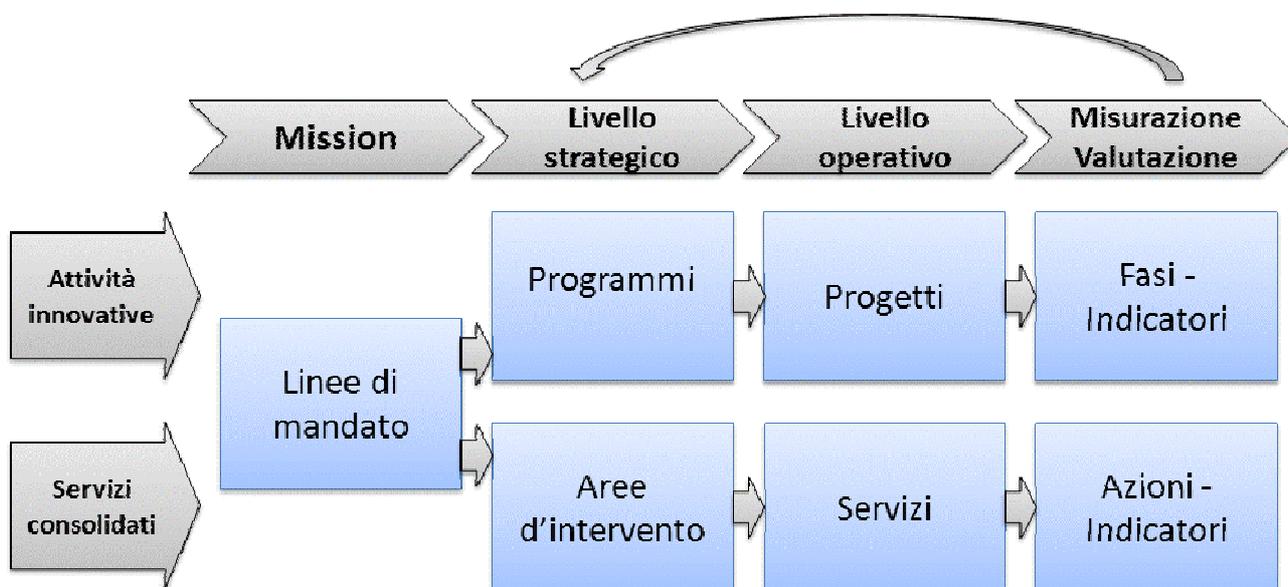
- condividere gli obiettivi dell'Amministrazione con il personale, promuovendo strumenti di interazione e dialogo tra i dipendenti e la dirigenza;
- valorizzare il merito, l'impegno e la produttività di ciascun dipendente, attraverso il collegamento tra valutazione della performance organizzativa, valutazione della performance individuale e sistema premiante;
- valorizzare le competenze e le potenzialità, individuando i fabbisogni formativi del personale, garantendo la crescita e lo sviluppo professionale;
- facilitare l'adozione da parte dei dipendenti di comportamenti coerenti con la Carta dei valori adottata dal Comune di Bologna;
- promuovere processi di miglioramento delle prestazioni in termini di qualità, anche attraverso il ricorso allo strumento delle Carte dei Servizi;
- assicurare la trasparenza (pubblicazione delle informazioni sul sito internet, individuazione dei soggetti responsabili), sia agli attori interni all'amministrazione che agli interlocutori esterni della stessa;
- individuare forme di consultazione degli stakeholder esterni e interni.

Si può quindi affermare che il ciclo della Performance consente di leggere in modo consolidato come le risorse (input), immesse in un processo, siano in grado di produrre risultati (*output*) e impatti (*outcome*).



### 3. Definizione e concetti base del ciclo di gestione della performance del Comune di Bologna

Il Piano della Performance del Comune di Bologna è strutturato in modo da ricondurre tutte le attività innovative e i servizi consolidati alle linee di mandato dell'Amministrazione e alla classificazione di bilancio per missioni e programmi.



#### Performance

La performance è il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un'entità (individuo, gruppo di individui, unità organizzativa, organizzazione, programma o politica pubblica), attraverso la propria azione, apporta al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi ed alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita. Il suo significato si lega strettamente all'esecuzione di un'azione, ai risultati della stessa e alle modalità di rappresentazione e si presta ad essere misurata e gestita.

La performance viene rappresentata attraverso il sistema degli obiettivi e degli indicatori di risultato.

#### Performance organizzativa

Esprime il risultato che un'intera organizzazione, ovvero una sua componente, consegue ai fini del raggiungimento di determinati obiettivi e, in ultima istanza, della soddisfazione dei bisogni dei cittadini.

#### Performance individuale

Esprime il contributo fornito da un individuo, in termini di risultato e di modalità di raggiungimento degli obiettivi.

#### Piano dettagliato degli Obiettivi

Il Piano dettagliato degli Obiettivi è congruente con il Piano Esecutivo di Gestione e omogeneo e coerente con le risorse finanziarie assegnate alle unità organizzative.

#### Obiettivo

Rappresenta la descrizione di un traguardo che l'organizzazione si prefigge di raggiungere per eseguire con successo i propri indirizzi.

Può consistere nella realizzazione di un servizio o di un progetto.

## Progetto

Un progetto è caratterizzato da una destinazione di risorse circoscritta nel tempo finalizzata a creare un prodotto unico o un servizio, o a raggiungere un risultato definito e preciso. Ha carattere **innovativo**, cioè comporta un cambiamento significativo rispetto al passato, ed è **a termine**, cioè ha un inizio e una fine stabiliti ex-ante.

## Servizio

Il servizio è la prestazione fornita in maniera continuativa per soddisfare le necessità del cittadino/impresa nell'ambito delle funzioni attribuite al Comune.

## Indicatore

Strumento multidimensionale che rende possibile l'attività di acquisizione di informazioni relativamente al grado di raggiungimento di un obiettivo.

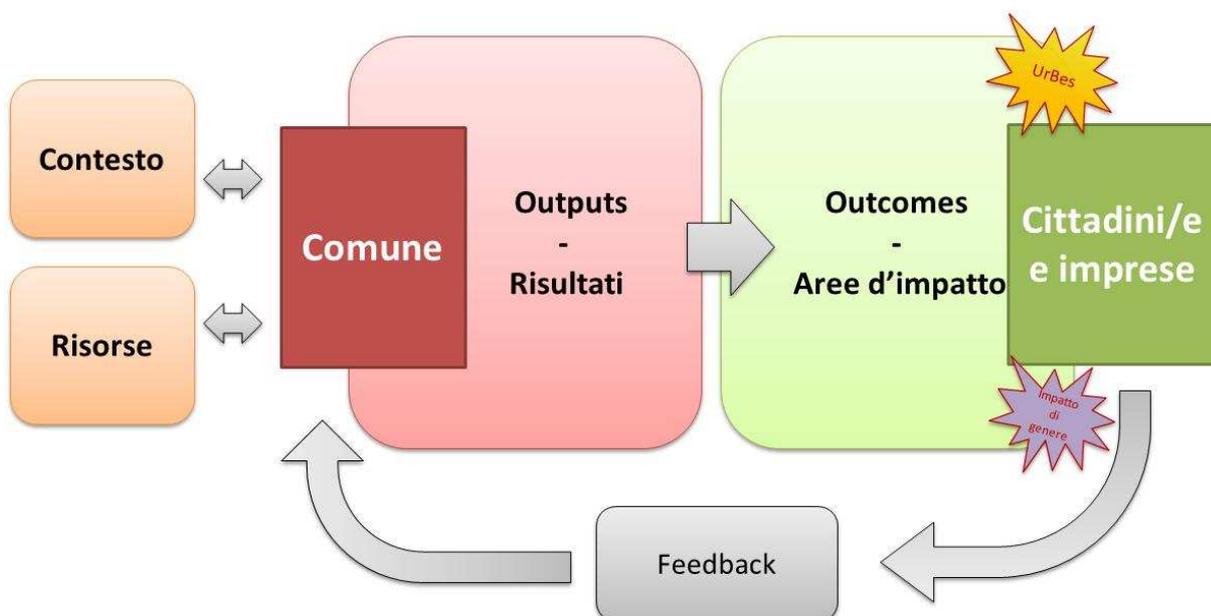
Può essere rappresentato da una misura elementare o dal rapporto tra misure elementari.

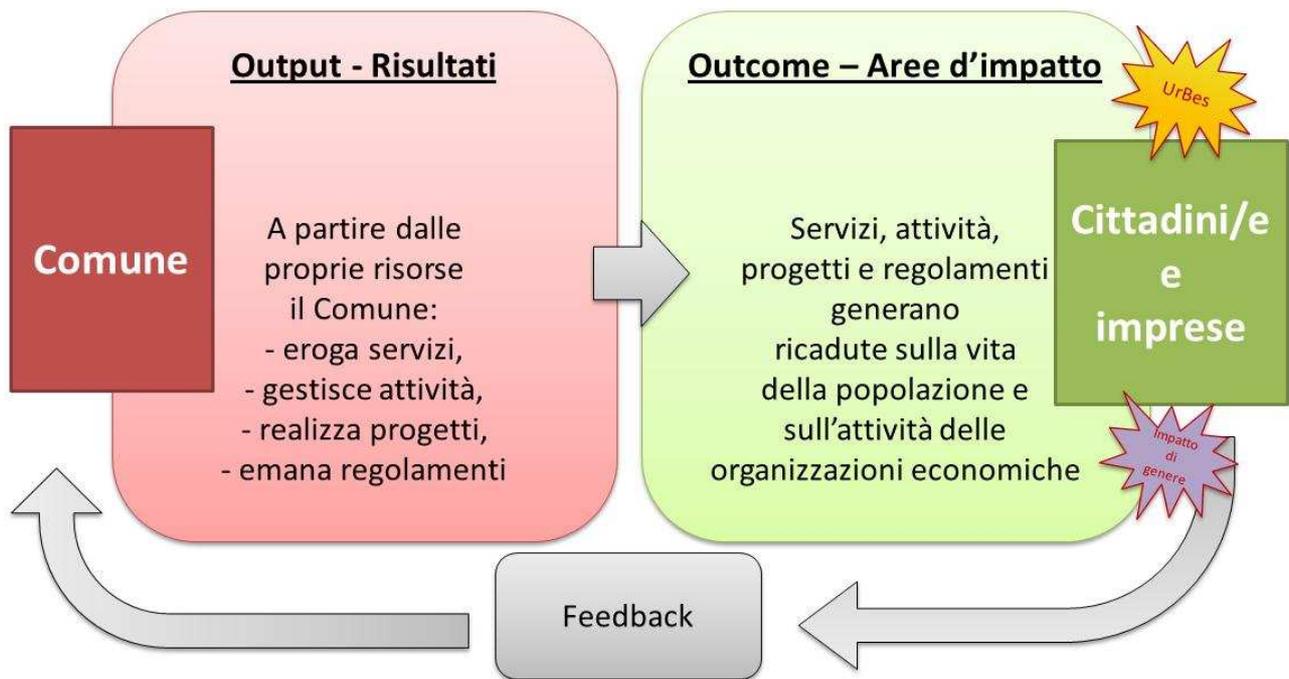
A ciascun indicatore si associa quindi una grandezza, empiricamente rilevabile e univocamente misurabile, attraverso la quale effettuare una valutazione della performance programmata e realizzata.

**Indicatori di risultato (output):** misurano la quantità del risultato conseguito dall'Amministrazione. Esempi di misure di servizi sono il numero di certificati emessi, il numero iscritti nei nidi, il numero pubblicazioni, ecc.

**Indicatori di efficienza:** l'efficienza misura il rapporto tra il risultato conseguito e le risorse utilizzate per conseguirlo: lo stesso risultato può essere raggiunto con un dispiego di risorse maggiore o minore. Nell'ultimo caso, la performance sarà migliore perché ottenuta attraverso un processo efficiente.

**Indicatori di efficacia/qualità (outcome):** misurano il rapporto tra l'impatto (non necessariamente diretto) generato e il risultato stesso. Per sviluppare questo sistema di indicatori il Comune di Bologna adotta un approccio multidimensionale, ispirandosi anche alle più recenti metodologie della misurazione del benessere che hanno dato luogo al progetto UrBES (cfr. par. 5.3.). Tale approccio integra strumenti di valutazione dell'impatto di genere attualmente in corso di sperimentazione.





**Esito di procedure di customer satisfaction:** l'attivazione di sondaggi sulla soddisfazione degli utenti può consentire di misurare l'efficacia/qualità percepita dall'utenza.

#### **Target (o Valore atteso)**

È il risultato che ci si prefigge di ottenere ovvero il valore desiderato in corrispondenza di un'attività o processo.

#### **Nucleo di Valutazione**

La composizione e le funzioni del Nucleo di Valutazione sono definite dall' Art. 23 del Regolamento generale sull'ordinamento degli uffici e servizi a supporto e validazione del processo di misurazione e valutazione della Performance.

## 4. Le fasi di pianificazione strategica e operativa nel ciclo della Performance

La fase di pianificazione avvia il ciclo di gestione della performance.

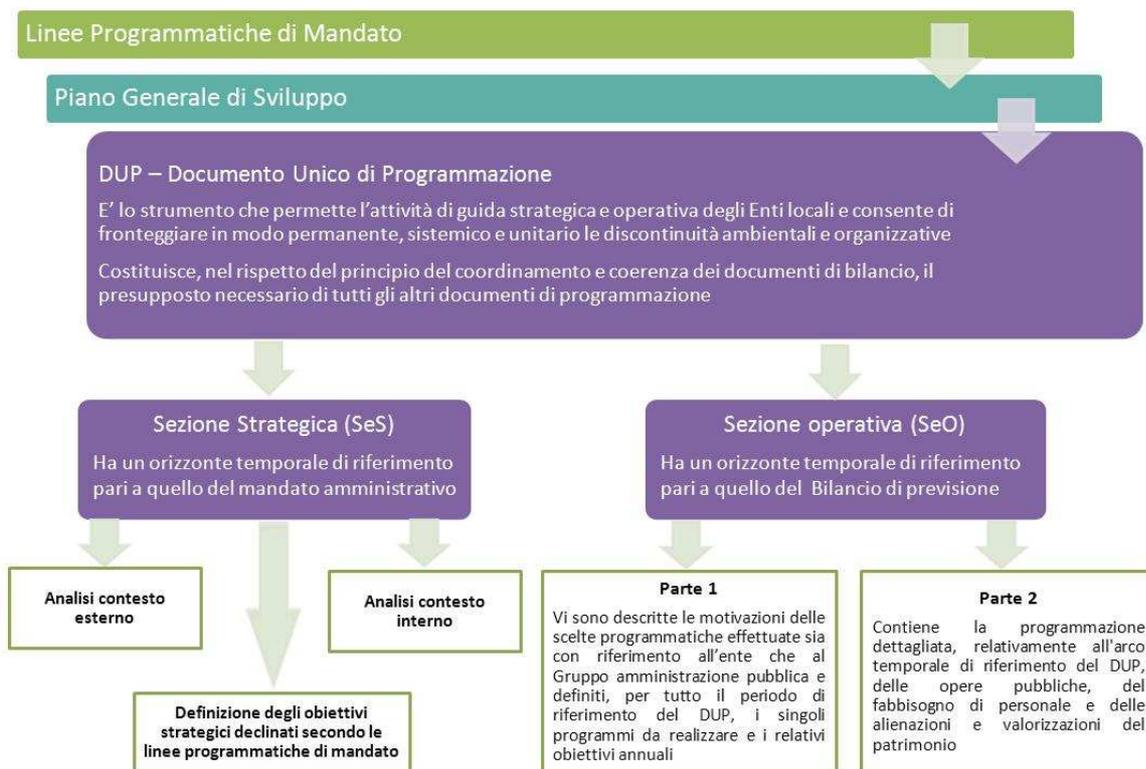
Il quadro complessivo di regole e strumenti è organizzato in una logica top down che, partendo dalla pianificazione strategica, declina nella programmazione operativa gli obiettivi di breve periodo.

Il Piano della performance rappresenta in modo schematico e integrato il collegamento tra le **linee programmatiche di Mandato** e gli altri livelli di programmazione, in modo da garantire una visione unitaria e facilmente comprensibile della performance attesa dell'ente.

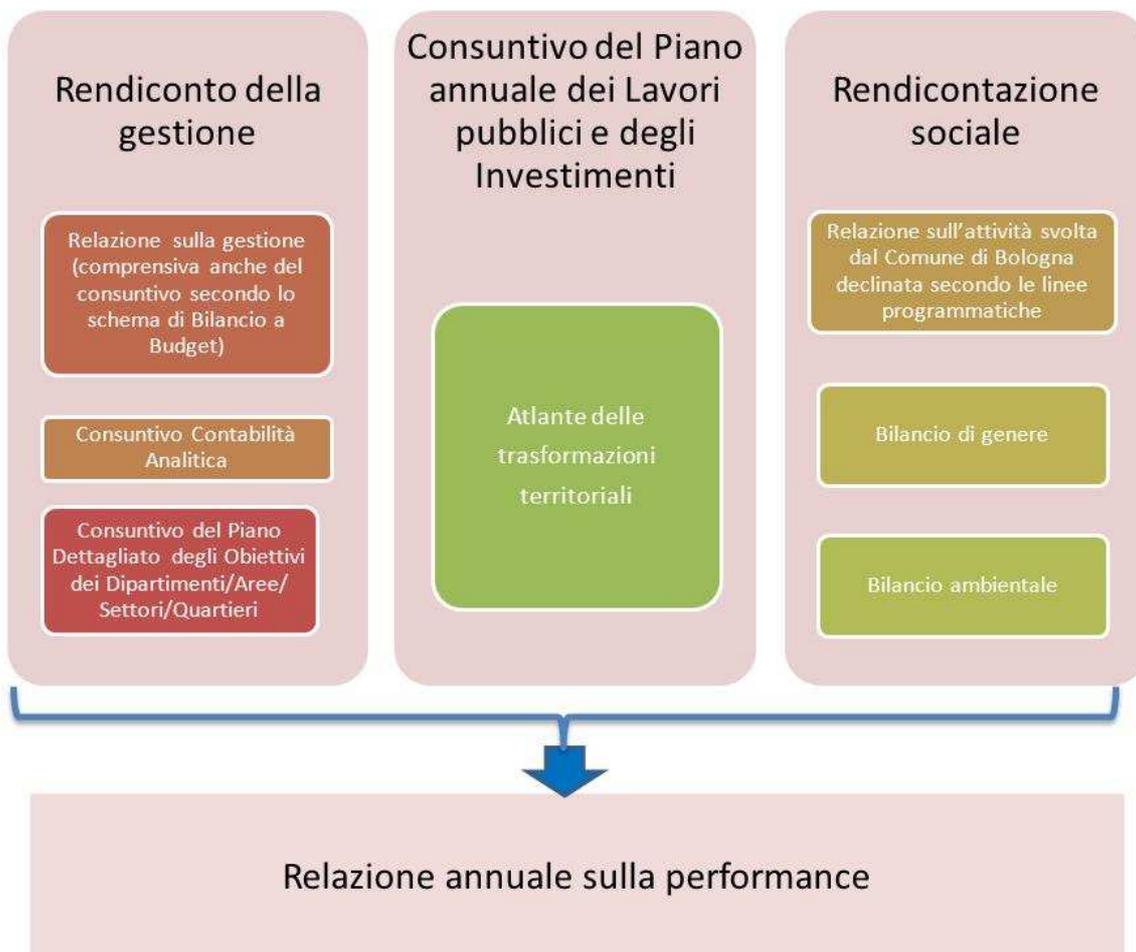
Il collegamento tra obiettivi e risorse si ottiene integrando il ciclo di gestione della performance con il ciclo di bilancio, a formare un'entità unitaria logicamente e funzionalmente coordinata, come previsto dall'art. 22 bis del Regolamento generale sull'ordinamento degli uffici e servizi.

Il flusso dei documenti è illustrato nelle due figure seguenti, relative alle fasi di pianificazione strategica e operativa e alle fasi di consuntivazione, coerentemente al principio contabile della Programmazione.

### Fasi di pianificazione strategica e operativa



## Fasi di consuntivazione



## 4.1. La pianificazione strategica pluriennale

La pianificazione strategica è l'insieme di attività che orienta la scelta degli obiettivi strategici e che indica le modalità con le quali l'Amministrazione intende perseguirli.

Il livello strategico è definito inizialmente dalle **linee programmatiche di Mandato** presentate dal Sindaco al Consiglio Comunale all'inizio del mandato amministrativo, che delineano i programmi e progetti contenuti nel programma elettorale del Sindaco con un orizzonte temporale di cinque anni, sulla base dei quali si sviluppano i documenti facenti parte del sistema integrato di pianificazione.

Il **Piano generale di sviluppo** viene approvato dal Consiglio Comunale e ha un orizzonte temporale che coincide con quello del mandato amministrativo.

Il **Documento unico di programmazione (DUP)**, presentato al Consiglio dalla Giunta entro il 31 luglio di ciascun anno, per gli enti in sperimentazione sostituisce la relazione previsionale e programmatica.

Il DUP è lo strumento che permette l'attività di guida strategica ed operativa degli enti locali e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative.

Il DUP costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Il DUP si compone di due sezioni: la Sezione Strategica (SeS) e la Sezione Operativa (SeO). La prima ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo, la seconda pari a quello del bilancio di previsione.

La **Sezione Strategica** (SeS) sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato e individua, in coerenza con il quadro normativo di riferimento, gli indirizzi strategici dell'ente.

L'individuazione degli obiettivi strategici consegue a un processo conoscitivo di analisi strategica delle condizioni esterne all'ente e di quelle interne, sia in termini attuali che prospettici e alla definizione di indirizzi generali di natura strategica.

Gli enti territoriali definiscono gli indirizzi strategici ed operativi dei loro organismi strumentali nel DUP.

In coerenza con questi documenti di pianificazione strategica (Piano generale di sviluppo, SeS del DUP) vengono predisposti gli ulteriori documenti di programmazione di carattere pluriennale (SeO del Dup, **Bilancio pluriennale, Piano Poliennale dei Lavori Pubblici e degli Investimenti**).

## 4.2. La pianificazione operativa

La **Sezione Operativa del DUP** ha carattere generale, contenuto programmatico e costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione definito sulla base degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici fissati nella Sezione Strategica del DUP. In particolare, la SeO contiene la programmazione operativa dell'ente avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale.

La SeO si struttura in due parti fondamentali:

- Parte 1, nella quale sono descritte le motivazioni delle scelte programmatiche effettuate, sia con riferimento all'ente sia al gruppo amministrazione pubblica, e definiti, per tutto il periodo di riferimento del DUP, i singoli programmi da realizzare ed i relativi obiettivi annuali;
- Parte 2, contenente la programmazione dettagliata, relativamente all'arco temporale di riferimento del DUP, delle opere pubbliche, del fabbisogno di personale e delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio.

La pianificazione operativa trova un momento essenziale anche nella predisposizione del **Bilancio di previsione** (riclassificato anche secondo lo schema di **Budget**) e del documento di indirizzo per la predisposizione dei **Programmi Obiettivo dei Quartieri**, che vengono approvati dal Consiglio Comunale. Successivamente all'approvazione di tali documenti, la Giunta Comunale approva il **Piano Esecutivo di Gestione**, organicamente unificato con il **Piano dettagliato degli Obiettivi**. I Consigli di Quartiere approvano a loro volta i **Programmi Obiettivo** dei singoli Quartieri.

La pianificazione operativa riguarda tutti i Progetti e Servizi prestati dalle diverse articolazioni organizzative e consente di tradurre operativamente il ciclo di pianificazione e controllo in quanto:

- accoglie gli indirizzi della pianificazione strategica;
- sviluppa la pianificazione operativa, e crea un legame evidente con la pianificazione strategica riconducendo tutti i servizi e progetti dell'ente alle linee programmatiche di mandato;
- collega obiettivi ad indicatori e target;
- associa obiettivi a responsabilità;
- è integrata nel ciclo di programmazione economico finanziaria;
- è strumento di monitoraggio infrannuale e annuale dei risultati conseguiti;
- consente di rilevare le eventuali criticità in fase di monitoraggio infrannuale e finale per l'attivazione dei necessari interventi correttivi;
- prevede la rendicontazione dei risultati conseguiti dai responsabili a cui sono stati assegnati gli obiettivi e costituisce la base per la valutazione della performance, organizzativa ed individuale, collegata al sistema premiante.

## 5. Misurazione e valutazione della Performance Organizzativa

La **misurazione** è il processo che ha per esito l'identificazione e la quantificazione dei risultati prodotti in un determinato periodo.

Il principale strumento di riferimento per la misurazione della performance organizzativa è rappresentato dagli indicatori di risultato, efficienza, efficacia e qualità.

Il monitoraggio in corso di esercizio è realizzato continuativamente dalla struttura organizzativa preposta, attraverso la predisposizione degli stati di avanzamento di quanto contenuto nei documenti di programmazione.

A seguito di tali verifiche sono proposti eventuali interventi correttivi, necessari per la effettiva realizzazione degli obiettivi.

La **valutazione** della performance si realizza nel momento in cui le informazioni relative a risorse, attività, risultati, impatti vengono interpretate alla luce degli obiettivi che l'Amministrazione aveva il compito di raggiungere. La valutazione è quindi il processo mediante il quale si definisce il livello di performance raggiunta e si identificano le cause dello scostamento rispetto al livello atteso.

Obiettivo della valutazione è comprendere se l'Ente ha raggiunto i propri obiettivi e verificare se il raggiungimento di tali obiettivi ha creato valore per i propri portatori d'interesse e per il territorio di riferimento.

Il Sistema di misurazione e valutazione deve essere in grado di:

- migliorare, una volta a regime, il sistema di individuazione e comunicazione dei propri obiettivi;
- verificare che gli obiettivi siano stati conseguiti;
- informare e guidare i processi decisionali;
- gestire più efficacemente sia le risorse che i processi organizzativi;
- influenzare e valutare i comportamenti di gruppi e individui;
- rafforzare l'accountability e le responsabilità a diversi livelli gerarchici;
- incoraggiare il miglioramento continuo e l'apprendimento organizzativo.

La performance dell'Ente è misurata attraverso gli obiettivi strategici e gli indicatori di performance individuati nella fase di pianificazione.

### 5.1. Lo stato di salute dell'amministrazione

Il Comune misura la propria capacità di perseguire i risultati e svolgere le proprie attività garantendo un utilizzo equilibrato di risorse finanziarie e del personale, lo sviluppo dell'organizzazione e il miglioramento delle relazioni con interlocutori e portatori di interesse (stakeholder) in modo da assicurare la produzione di risultati a valere nel tempo.

La performance del Comune, ovvero la qualità dell'amministrare e del gestire, deve essere anche valutata rispetto alla capacità di rafforzare strutturalmente l'organizzazione, assicurandone il raggiungimento dei risultati non solo nel breve, ma anche nel medio-lungo periodo.

In questa prospettiva rilevano gli aspetti di:

- salute finanziaria, riconducibili alle tradizionali analisi di bilancio;

- salute organizzativa, collegati alla modernizzazione ed al miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze detenute.

Per ognuna delle due dimensioni, il Comune adotta indicatori sintetici relativi al livello complessivo di raggiungimento degli obiettivi definiti, definendone le dimensioni qualificanti.

Il sistema di valutazione deve consentire un immediato apprezzamento dello stato di salute dell'amministrazione, dei relativi miglioramenti o peggioramenti, con evidenziazione degli scostamenti rispetto agli obiettivi programmati.

## **5.2. Il grado di attuazione della pianificazione strategica e della programmazione operativa**

Il Comune di Bologna, scegliendo di ricondurre alle 5 linee programmatiche del mandato sia i progetti, propri della dimensione strategica dell'azione amministrativa, sia i servizi, che da sempre ne caratterizzano il rapporto quotidiano con il proprio territorio, ha avviato un percorso che ha coinvolto tutte le strutture organizzative dell'ente.

L'analisi, condotta in modo partecipato all'interno dell'organizzazione, ha consentito di definire per ogni linea di mandato i programmi che ne rappresentano lo svolgimento. A loro volta i programmi sono declinati in progetti, per i quali si procede ad una rappresentazione sintetica e di dettaglio in grado di descriverne l'evoluzione.

Analogamente, la mappatura dei servizi consolidati attraverso un approccio *bottom-up*, ne ha determinato l'aggregazione per aree di intervento, a loro volta riconducibili alle linee di mandato.

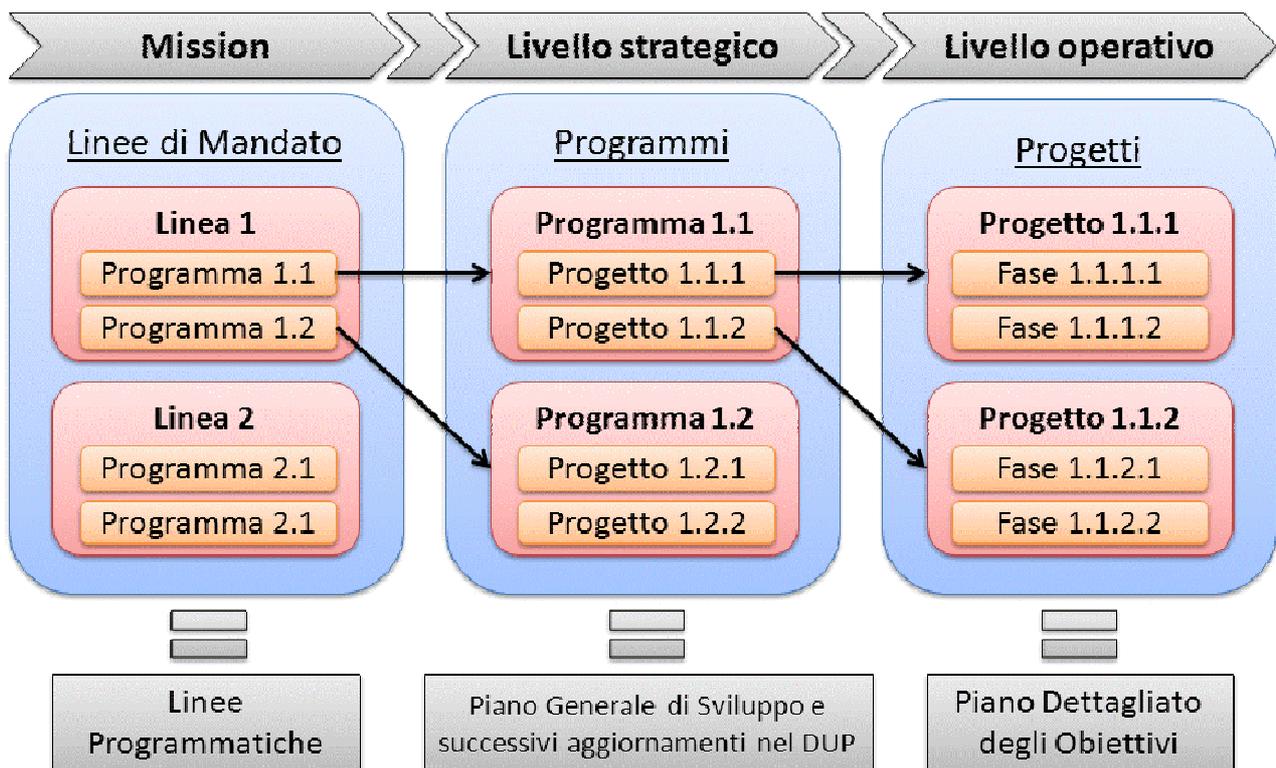
### **5.2.1. Il catalogo dei progetti**

Il Comune di Bologna declina le linee di mandato in programmi, a loro volta suddivisi in progetti. Il fine è quello di comprendere quali sono gli obiettivi strategici fondamentali del Comune, nonché il grado di relativo conseguimento.

Seguendo questa struttura logicamente gerarchica, il Comune di Bologna è in grado di:

- individuare gli obiettivi strategici;
- dotarsi di un indicatore sintetico relativo al grado di attuazione della strategia, quale combinazione del grado di attuazione degli obiettivi strategici identificati e opportunamente ponderati in base al rilievo e alla complessità;
- articolare, qualora ciò assuma significato, gli obiettivi strategici per aree omogenee (categorie di utenti, articolazioni organizzative, ecc.), evidenziando, per ogni area e progetto strategico, un indicatore sintetico (ottenuto dalla combinazione di più indicatori opportunamente pesati) che ne misuri il livello di attuazione;
- definire per ogni obiettivo strategico fasi e tempi di attuazione e indicatori quali-quantitativi di performance attesa e realizzata.

Semplici ed efficaci strumenti di rappresentazione devono garantire un'immediata comprensione dello stato di attuazione della strategia ai diversi livelli di disaggregazione della stessa.



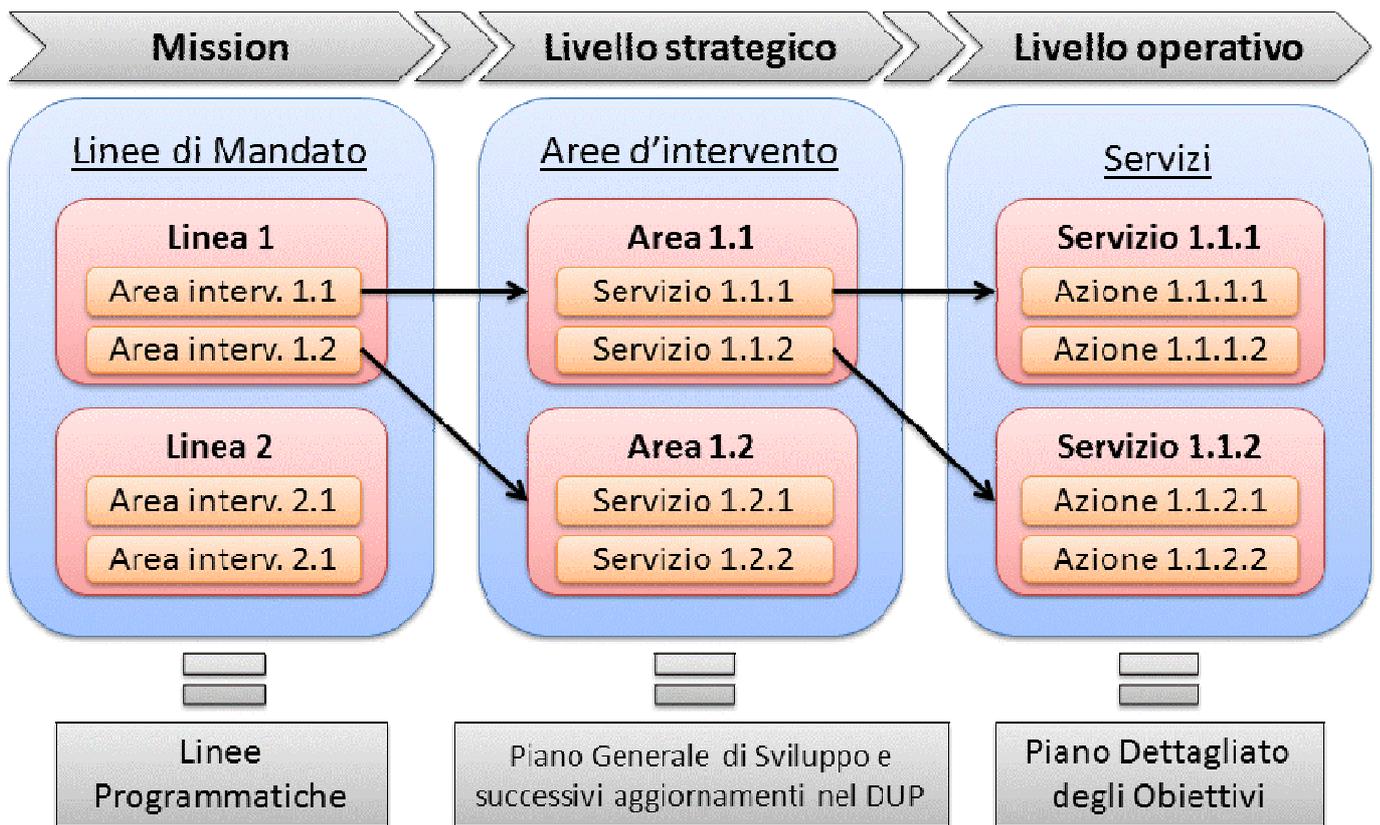
### 5.2.2. Il catalogo dei servizi

La performance del Comune non è solamente collegata alla qualità delle strategie e alla capacità di attuazione delle stesse, ma è altresì riconducibile alla quantità e qualità di servizi assicurati, che rappresentano l'elemento fondamentale della pianificazione operativa annuale. I servizi sono raggruppati per Aree di intervento, a loro volta riconducibili alle Linee di Mandato.

Il Comune, attraverso la definizione e descrizione dei servizi erogati, provvede a:

- identificare gli elementi qualificanti del proprio portafoglio di servizi (quantità, qualità, efficienza, soddisfazione dei cittadini, confronto con altri enti);
- dotarsi di un indicatore sintetico relativo al livello complessivo di raggiungimento degli obiettivi definiti rispetto allo stesso;
- articolare i servizi per aree omogenee (categorie di utenti, articolazioni organizzative, ecc.), individuando, per ogni area, un indicatore sintetico che misuri il livello di raggiungimento degli obiettivi;
- definire per ogni servizio individuato, indicatori di quantità, qualità, efficienza e di customer satisfaction;
- individuare, per ogni indicatore selezionato, valore-target, trend storico e, qualora rilevabile, benchmark di riferimento.

Il sistema di valutazione deve consentire un agevole accesso alle informazioni fondamentali riguardanti le singole attività, oltre che assicurare una rappresentazione del catalogo nel suo insieme.



### **5.3. Le dimensioni del benessere equo e sostenibile e del bilancio di genere nella misurazione della performance**

L'elemento distintivo dell'approccio del Comune di Bologna alla tematica della misurazione e valutazione di impatto dell'azione amministrativa si può identificare nello stretto collegamento logico e operativo con le dimensioni del benessere equo e sostenibile e del bilancio di genere.

I processi di misurazione e valutazione della performance, con particolare riferimento agli outcome prodotti, possono infatti aiutare a cogliere l'efficacia diretta e indiretta delle politiche pubbliche rispetto al loro obiettivo principale: il benessere dei cittadini e delle cittadine, come definito dalla società civile.

Negli ultimi anni il dibattito sulla misurazione del benessere e sulla qualità della vita è stato vivacissimo. Al centro della questione c'è la capacità del prodotto interno lordo (Pil) di fornire un'immagine corretta della realtà; il Pil, infatti, in quanto misura quantitativa della produzione realizzata dal sistema economico, non offre una visione complessiva del progresso di una società. Per fare questo deve essere integrato con altri indicatori dei fenomeni che influenzano la condizione dei cittadini e delle cittadine, quali la salute, la sicurezza, il benessere soggettivo, le condizioni lavorative, il benessere economico, la disuguaglianza, lo stato dell'ambiente, ecc.

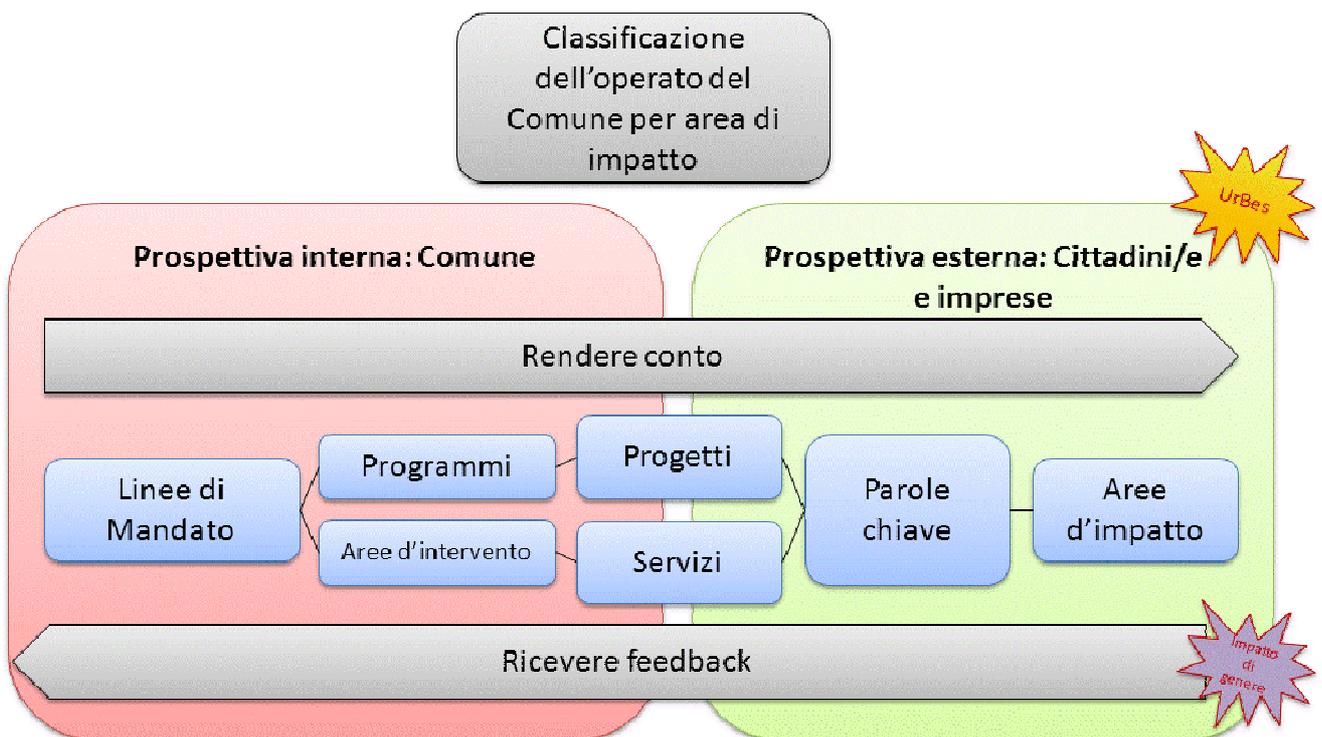
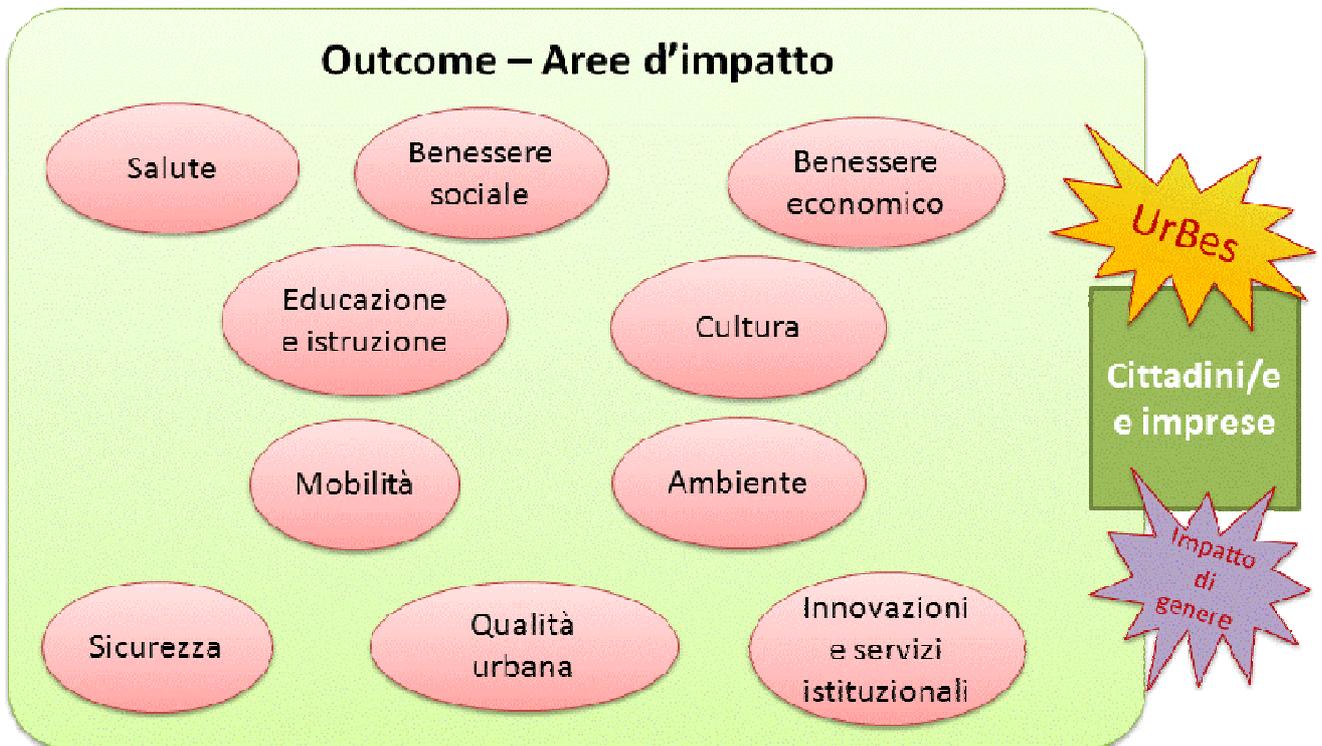
Per affrontare questa sfida il Cnel e l'Istat hanno avviato nel dicembre 2010 il progetto BES - benessere equo e sostenibile, che costituisce il primo tentativo italiano di sviluppare - attraverso una prospettiva multidimensionale e un approccio partecipativo - un sistema di indicatori per la misurazione del benessere. Condividendo l'approccio partecipativo del BES, il Comune di Bologna ha contribuito a promuovere il progetto UrBes (benessere equo e sostenibile in ambito urbano-metropolitano). Sono state sondate le opinioni dei cittadini e delle cittadine sulle dimensioni del benessere attraverso un questionario reso disponibile dapprima sulla rete intranet aziendale, somministrato poi a particolari target di popolazione (giovani, anziani, dipendenti di alcuni enti pubblici e aziende private, membri di associazioni) e rivolto infine all'intera popolazione bolognese sulla rete Iperbole. Il questionario ha riproposto i quesiti "nazionali" già presenti nell'esperienza promossa dall'Istat e dal Cnel e li ha integrati con una serie di domande relative all'ambito locale, nella convinzione che un approccio condiviso alla misurazione del benessere, legato al territorio e costruito insieme ai cittadini e alle cittadine, possa contribuire al miglioramento delle politiche pubbliche e alla loro valutazione.

L'approccio multidisciplinare del progetto UrBES integra anche il processo di bilancio di genere il cui scopo è quello di elevare la condizione di benessere delle cittadine e dei cittadini agendo sulle disuguaglianze e assicurando pari opportunità di sviluppare le proprie capacità.

La valutazione di impatto dell'azione comunale va pertanto operata su ciascuno dei due livelli, poiché diversi sono gli effetti che essa può produrre sulle donne e sugli uomini.

Infine, per collegare le tematiche del benessere equo e sostenibile al ciclo della misurazione e valutazione della performance sono state individuate dieci aree di impatto sul benessere, declinate in base alle specifiche caratteristiche della città, relativamente alle quali classificare tutti gli esiti finali dell'azione amministrativa ritenuti significativi per le cittadine, i cittadini e le imprese. Per ogni servizio e progetto inserito nell'albero della performance sono stati selezionati gli indicatori di impatto più rilevanti, che quando possibile vengono declinati anche in chiave di genere.

I processi di misurazione e valutazione della performance, con particolare riferimento agli outcome prodotti, possono dare un notevole contributo per cogliere adeguatamente l'efficacia diretta e indiretta delle politiche pubbliche rispetto all'obiettivo di miglioramento del benessere dei cittadini e delle cittadine.



## 6. I sistemi di valutazione della Performance Individuale

Il sistema di misurazione e valutazione della performance, muovendo dal collegamento tra performance organizzativa e performance individuale, persegue il miglioramento continuo dell'organizzazione e lo sviluppo delle risorse umane dell'Ente da realizzare, nel rispetto dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa, attraverso la valorizzazione delle competenze professionali e la responsabilizzazione per risultati.

In particolare, il sistema di valutazione della Performance Individuale, una volta definito il quadro dei risultati che l'Ente si propone di raggiungere, misura il raggiungimento da parte dei dirigenti e dei dipendenti degli obiettivi assegnati.

La performance individuale è valutata, oltre che in relazione al raggiungimento degli obiettivi della struttura e alla performance organizzativa, anche in relazione all'effettivo apporto individuale fornito dal singolo per il conseguimento dei risultati attesi. La valutazione dell'apporto individuale viene effettuata mediante indicatori volti a rilevare come il dipendente svolge le proprie attività e in che misura le sue prestazioni rispondono ai risultati attesi dall'Ente.

I sistemi di valutazione della performance individuale dei dirigenti, delle Posizioni organizzative, delle Alte specializzazioni e del personale di seguito descritti continuano ad applicarsi ancora per l'anno 2014 esclusivamente con finalità di distribuzione della premialità correlata alla performance stessa ma sono sperimentalmente affiancati dal nuovo sistema di valutazione il cui manuale ed il cui dizionario dei comportamenti costituiscono rispettivamente gli allegati A e B di queste Linee Guida..

### 6.1. Il sistema di valutazione della Performance dei Dirigenti

Il sistema di valutazione della performance dirigenziale si basa sulla valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi dati e sulla valutazione del comportamento organizzativo del dirigente. Per ciascuna di queste due valutazioni ci si avvale dell'ausilio di apposite schede di valutazione, scheda A e scheda B. Ad esso è correlata anche l'erogazione della retribuzione di risultato.

La **SCHEDA A** riporta gli obiettivi del Piano delle Attività, approvato dalla Giunta annualmente, attribuiti a ciascun dirigente in relazione ai quali si andrà a valutare la percentuale di raggiungimento. Ognuno di questi obiettivi può avere una specifica ponderazione di rilevanza. La procedura di assegnazione degli obiettivi coincide con le procedure di definizione del budget e del Piano delle Attività annuale, alle quali ogni dirigente partecipa, sulla base del proprio incarico dirigenziale, attraverso il confronto relativo ai tempi, alle modalità ed alla quantificazione delle risorse.

La valutazione si basa sul raggiungimento dei risultati come consuntivati dal Piano delle Attività, anche tenendo conto dei fattori esterni che hanno influenzato il raggiungimento dei risultati stessi. Relativamente alla scheda "A" la quota massima di retribuzione di risultato è conseguita quando la percentuale complessiva di raggiungimento degli obiettivi (calcolata tenendo conto delle diverse ponderazioni) è superiore a 95%. Per percentuali complessive di raggiungimento degli obiettivi inferiori a 50% la quota è pari a zero.

Ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato la valutazione dei comportamenti organizzativi attraverso la scheda A vale per il 60% dell'intera quota.

La **SCHEDA B** riporta i fattori relativi ai criteri di valutazione a consuntivo della prestazione individuale di ciascun dirigente. La valutazione a consuntivo della prestazione complessiva del dirigente tiene conto dei comportamenti organizzativi e dei fattori esterni influenzanti la prestazione.

Relativamente alla scheda B la quota massima di retribuzione di risultato è conseguita per punteggi totali superiori a 90. Per punteggi inferiori a 40 la quota di risultato è pari a 0.

Ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato la valutazione dei comportamenti organizzativi attraverso la scheda B vale per il 40% dell'intera quota.

Sono previste una o più fasi di preverifica dei risultati dell'attività svolta e delle prestazioni di ciascun dirigente in rapporto agli obiettivi assegnati, di norma coincidenti con le fasi di preconsuntivo del Budget e del Piano delle Attività, al fine di intervenire con azioni correttive e di miglioramento in caso di presumibili scostamenti tra risultati ed obiettivi attesi.

In caso di necessità il Direttore Generale e/o i Capi Dipartimento e i Capi Area attivano momenti di integrazione organizzativa intersettoriale e/o inter area.

Il valore della retribuzione di risultato potenziale totale (quota A + quota B), può variare da un minimo del 7% ad un massimo del 30% del valore della retribuzione di posizione corrispondente, e viene determinata annualmente sulla base della rilevanza e complessità dei Programmi delle Attività e degli obiettivi assegnati direttamente al dirigente. Non può comunque essere inferiore al 7% del valore della retribuzione di posizione corrispondente.

#### LA PROCEDURA DI VALUTAZIONE

- Il Direttore Generale effettua la valutazione dei Dirigenti delle strutture apicali.
- I Dirigenti apicali effettuano la valutazione dei Direttori di Settore e di Quartiere e dei Dirigenti della unità intermedie.
- Il Segretario Generale effettua la valutazione dei Vice-Segretari generali e dei Direttori dei Settori di supporto all'attività degli organi.

Le proposte di valutazione sono comunque preventivamente comunicate al valutato nell'ambito di uno specifico incontro. Nel caso in cui il dirigente interessato non condivida la valutazione raggiunta, sarà fornita ulteriore e dettagliata motivazione.

## **6.2. Il sistema di valutazione della Performance delle Posizioni Organizzative e delle Alte specializzazioni**

Il sistema di valutazione della Performance delle Posizioni Organizzative e delle Alte specializzazioni, cui è correlata anche l'erogazione della retribuzione di risultato, si basa sulla valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati.

Il Direttore assegna al personale incaricato di Posizione Organizzativa e di Alta Specializzazione gli obiettivi annuali ed individua, in sede di definizione del Programma di Attività, gli obiettivi generali prioritari, sui quali sarà svolta la valutazione per l'applicazione della retribuzione di risultato.

La quota potenziale di retribuzione di risultato può arrivare fino al 20% della retribuzione di posizione e solo in casi particolari, motivati dai particolari carichi di lavoro (esempio interim) e concordati preventivamente con la Direzione dell'Area Personale e Organizzazione, può raggiungere il 25% della retribuzione di posizione.

La valutazione del risultato è di competenza del dirigente cui la posizione di lavoro afferisce, nell'ambito degli indirizzi generali definiti dalla Direzione generale. Gli esiti del sistema di valutazione ed i concreti risultati individualmente conseguiti costituiscono criteri prioritari per il conferimento degli incarichi e sono espressamente richiamati nella motivazione dell'atto di conferimento dell'incarico stesso.

Oltre alla valutazione dei risultati attesi, i dipendenti incaricati di Posizione Organizzativa sono soggetti alla valutazione delle competenze professionali sulla base dei criteri e delle modalità utilizzati per tutti i dipendenti del comparto di cui al successivo punto 6.3.

### 6.3. Valutazione della performance individuale del personale

I sistema di valutazione dei dipendenti si compone di una valutazione delle prestazioni lavorative rese, a cui è correlata la corresponsione dell'incentivo alla produttività, e di una valutazione delle competenze professionali espresse nell'attività lavorativa.

#### VALUTAZIONE DELLE PRESTAZIONI LAVORATIVE.

Ha per oggetto la valutazione della prestazione lavorativa, ciò che una persona fa in relazione al ruolo lavorativo ricoperto e in riferimento ad un determinato periodo temporale (anno solare). Tale valutazione consente di misurare, con frequenza annuale, i risultati di lavoro dei gruppi e dei singoli individui, con lo scopo di raggiungere sia il miglioramento delle prestazioni lavorative attraverso la responsabilizzazione dei dipendenti rispetto ad obiettivi esplicitamente definiti, sia l'esplicitazione e il riconoscimento del contributo richiesto ad ogni dipendente.

I fattori della prestazione lavorativa oggetto della valutazione sono i seguenti:

- perseguimento dei risultati a fronte di obiettivi programmati;
- apporto individuale inteso come contributo dato da ognuno nel raggiungimento totale o parziale degli obiettivi assegnati;
- presenza

Per il personale assegnato ai servizi educativi e scolastici (collaboratori scolastici, educatori nidi d'infanzia e collaboratori specializzati prima infanzia) nonché per gli operatori assegnati ai cosiddetti «centri di spesa non gestiti» I fattori della prestazione lavorativa oggetto della valutazione sono invece i seguenti:

- perseguimento dei risultati a fronte di obiettivi programmati;
- presenza.

#### 1) perseguimento dei risultati a fronte di obiettivi programmati

Viene misurato il risultato ottenuto rispetto ad obiettivi stabiliti ad inizio periodo. Ci si riferisce all'aspetto quantitativo della prestazione.

La valutazione dei risultati è effettuata sulla base di una scala di valutazione che esprime in termini numerici il grado di raggiungimento dell'obiettivo.

La scala di valutazione utilizzata è la seguente, basata su cinque punteggi discreti:

PUNTEGGIO ATTRIBUITO	OBIETTIVO
0	Non raggiunto
0,25	Non raggiunto
0,5	Raggiunto parzialmente
0,75	Raggiunto parzialmente
1	Raggiunto totalmente

#### 2) Apporto individuale

Viene valutato il contributo del singolo dipendente al raggiungimento dell'obiettivo assegnato prendendo in considerazione l'aspetto qualitativo della prestazione lavorativa.

La scala di valutazione utilizzata per indicare in termini numerici l'apporto individuale è la seguente, basata su sei punteggi discreti::

PUNTEGGIO ATTRIBUITO	APPORTO INDIVIDUALE
0	Prestazione non adeguata
0,25	Prestazione non adeguata
0,5	Prestazione minima

0,75	Prestazione discreta
0,9	Prestazione buona
1	Prestazione totalmente adeguata

La valutazione dell'apporto individuale viene effettuata mediante indicatori di prestazione volti a rilevare come il dipendente svolge le proprie attività e in che misura le sue prestazioni rispondono alle aspettative di risultato dell'Amministrazione.

Gli indicatori utilizzati sono quelli sottoelencati.

Per tutte le categorie:

- rispetto dei tempi e delle scadenze;
- disponibilità e capacità di partecipare attivamente e in modo proficuo al lavoro di gruppo con i colleghi del proprio o di altri settori;
- capacità di affrontare in modo autonomo e propositivo le difficoltà incontrate nello svolgimento della propria attività;
- capacità di interagire con il cittadino e con altri uffici;

Per il personale di Categoria D responsabile di U.O.:

- Pianificazione e organizzazione: indica le modalità con cui sono espressi gli obiettivi e la congruenza di questi sia rispetto agli obiettivi generali, sia rispetto alle azioni messe in atto per raggiungerli;
- Delega e controllo: capacità di attribuire responsabilità ai propri collaboratori, lasciando agli stessi l'autonomia e le leve necessarie per raggiungere gli obiettivi loro assegnati e valutando di conseguenza i risultati ottenuti;
- Presa di decisioni, assunzione responsabilità: capacità di prendere decisioni in tempi brevi e con modalità adeguate allo scopo;
- Gestione risorse umane: capacità di motivare i dipendenti attribuendo loro obiettivi adeguati, valutandoli e organizzandoli in modo efficiente ed efficace rispetto al raggiungimento degli obiettivi;
- Clima dell'Unità Organizzativa : capacità di rendere l'ambiente lavorativo adeguato allo sviluppo delle capacità professionali e personali.

### 3) Presenza

Le fasce di assenza considerate per la generalità dei dipendenti sono le seguenti:

giorni di assenza	coefficiente
0-20	1
21-30	0,75
31-50	0,5
oltre 50	0

Le fasce di assenza considerate per il personale assegnato ai servizi educativi e scolastici (collaboratori scolastici, educatori nidi d'infanzia e collaboratori specializzati prima infanzia) nonché per gli operatori assegnati ai cosiddetti «centri di spesa non gestiti» sono le seguenti:

giorni di assenza	coefficiente
0-20	1
21-40	0,75
41-65	0,5
oltre 65	0

### MODALITA' APPLICATIVE

La metodologia di valutazione delle prestazioni lavorative si applica al personale dipendente con contratto di lavoro Enti Locali inquadrati nelle categorie A, B, C, D:

- con rapporto di lavoro a tempo indeterminato;
- con rapporto di lavoro a tempo determinato con almeno 180 giorni di servizio nell'anno.

### PROCEDURA DI VALUTAZIONE

La valutazione delle prestazioni lavorative è annuale e viene effettuata dai responsabili delle strutture organizzative: Direttori - Dirigenti intermedi- Posizioni Organizzative e Responsabili di Servizi/Unità intermedie.

### DISTRIBUZIONE DEL FONDO PROGRAMMI

Le quote potenziali di incentivo la produttività per categoria, ricavabili dall'articolazione del fondo complessivo, sono distribuite ai dipendenti, in base ai seguenti criteri:

- **raggiungimento obiettivo:** 60% (su fasce corrispondenti ai livelli di raggiungimento: 1-0,75-0,5-0,25-0)
- **apporto individuale:** 20% (su fasce di valutazione: 1-0,9-0,75-0,5-0,25-0)
- **presenza:** 20% (in relazione ai coefficienti di presenza prima evidenziati)

Per il personale assegnato ai servizi educativi e scolastici (collaboratori scolastici, educatori nidi d'infanzia e collaboratori specializzati prima infanzia) nonché per gli operatori assegnati ai cosiddetti «centri di spesa non gestiti»:

- **raggiungimento obiettivo:** 50%
- **presenza:** 50%

### VALUTAZIONE DELLE COMPETENZE PROFESSIONALI.

E' stato impostato un sistema di sviluppo professionale dei dipendenti coerente sia con la struttura organizzativa, con riferimento alle posizioni di lavoro e alle corrispondenti competenze, sia con la valorizzazione dei percorsi professionali e quindi delle competenze possedute e acquisibili dai singoli.

Creare un sistema di questo tipo ha rappresentato un'ulteriore qualificazione delle modalità di gestione delle risorse umane, nella consapevolezza che la qualità dei servizi erogati passa anche attraverso l'individuazione e lo sviluppo della professionalità dei dipendenti.

Per competenza si intende essenzialmente ciò che una persona dimostra di saper fare in modo efficace in un determinato ambito professionale.

Le variabili descrittive delle competenze del sistema sono:

- le conoscenze di base acquisite attraverso percorsi formativi tradizionali o esperienze lavorative/formative specifiche, necessarie alla copertura delle posizioni lavorative. Tali conoscenze sono rilevanti soprattutto al momento dell'accesso (dall'esterno o dall'interno) alla categoria e/o al profilo professionale;
- le competenze generali di categoria, di tipo trasversale e necessarie per svolgere il proprio ruolo all'interno dell'Ente, individuabili per esempio in determinati livelli di conoscenze della normativa dell'Ente, di conoscenze/capacità in campo amministrativo, organizzativo/gestionale ed informatico, di capacità operative e relazionali;

- le competenze di profilo/macroarea di attività, cioè l'insieme di conoscenze e capacità riconducibili ad un determinato profilo professionale / macroarea di attività.

Oggetto di valutazione è una tipologia di posizioni intese non come singole posizioni organizzative ma come raggruppamenti di profili eventualmente incrociati con macroaree di attività.

La **“valutazione”** riguarda la verifica dei diversi livelli di competenze posseduti in quanto espressi mediante elementi osservabili delle prestazioni lavorative.

## 7. Trasparenza - Relazione sulla Performance

La Relazione sulla Performance costituisce la consuntivazione degli obiettivi strategici e degli obiettivi operativi per la misurazione, la valutazione e la trasparenza dei risultati dell'Ente.

Aspetto qualificante del sistema di valutazione della performance organizzativa deve essere *l'immediatezza* e la *facile leggibilità*. In questa direzione, il sistema è costruito sulla base di una **logica di rappresentazione "a cannocchiale"**, assicurando una rappresentazione dei risultati aggregati per linea di mandato, a loro volta sviluppati in programmi e progetti e aree di intervento e servizi.

Questa modalità di costruzione "dall'alto" consente una valutazione generale sull'andamento complessivo del Comune e la possibilità di approfondire progressivamente gli aspetti analitici e di dettaglio della stessa.

La Relazione sulla performance viene redatta con una duplice finalità: da un lato rendere trasparente e comunicare agli utenti interni/esterni il rendiconto dei risultati di performance conseguiti dall'Ente nell'anno di riferimento, dall'altro avviare un circolo virtuoso di miglioramento nella definizione del sistema di misurazione e di valutazione delle performance e degli obiettivi che lo compongono.

L'organizzazione ha il compito di assicurare trasparenza e regole chiare e condivise nella gestione dei processi decisionali interni ed esterni, oltre al compito di valorizzare la cultura dell'etica del servizio pubblico, garantendo i principi della pubblicità, della trasparenza e del rispetto delle regole, come presupposto per l'imparzialità e la responsabilità dell'azione amministrativa.

Il decreto legislativo n. 33 del 2013 definisce la trasparenza come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle amministrazioni pubbliche, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e l'utilizzo delle risorse, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo. La trasparenza integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.-

La performance attesa e quella realizzata sono quindi rese fruibili sul sito del Comune attraverso la pubblicazione del Piano della performance e della Relazione sulla performance nella home page alla sezione Amministrazione trasparente.

I documenti di rappresentazione della performance vengono presentati in termini interattivi: la facile accessibilità e consultabilità, l'immediatezza e la chiarezza delle informazioni fruibili, costituiscono aspetti qualificanti del modello di misurazione e valutazione.