



**VALIDAZIONE DA PARTE DELL'O.I.V.
DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA
DELLA RELAZIONE SULLA PERFORMANCE
ANNO 2013**

26 giugno 2014

INDICE

1. Premessa

2. Ambiti della validazione

3. Processo e approccio metodologico di validazione

4. Analisi delle risultanze

5. Conclusioni

1. Premessa

L'OIV ha analizzato in modo approfondito la Relazione sulla performance organizzativa delle strutture della Giunta Regionale, per l'anno 2013, contenente i dati e le risultanze prodotte in relazione al Piano delle Performance organizzative per l'anno 2013-15, aggiornamento 2014, adottato con delibera G.R. 1395/2013.

Secondo l'impianto normativo delineato dal decreto legislativo n. 150/2009, la validazione da parte dell'OIV della relazione sulla performance costituisce la conclusione del ciclo della performance.

La validazione da parte dell'OIV della relazione sulla performance costituisce:

- 1) il completamento del ciclo di gestione della performance, con la verifica e la conseguente validazione della comprensibilità, conformità e attendibilità dei dati e delle informazioni riportate nella relazione, attraverso quale a Regione rendiconta i risultati raggiunti (art. 4, comma 2, lettera f del decreto 150/09) in termini di accountability per i cittadini e le altre istituzioni e per la struttura organizzativa nel suo completo;
- 2) l'anello di congiunzione tra il processo di misurazione e valutazione delle performance organizzative, la rendicontazione dei risultati raggiunti e l'accesso ai sistemi premianti individuali della Dirigenza e del comparto.

L'OIV ha analizzato la relazione attraverso un'attività di verifica svolta sull'attendibilità dei dati e delle informazioni contenute e riportate nella Relazione stessa.

2. Ambiti della validazione

Gli ambiti presi in considerazione ai fini della validazione sono principalmente i tre seguenti.

Il primo ambito di validazione preso in considerazione dall'OIV riguarda la *conformità* della Relazione alle disposizioni del decreto 150/09.

Il secondo ambito di validazione preso in considerazione riguarda la *comprensibilità* della Relazione, in termini di semplicità e di accessibilità, anche per i cittadini e i diversi stakeholders, al fine di favorire il controllo sociale sulle attività e i risultati dell'Amministrazione (art. 10, comma 1, d.lg 150/09).

Infine, il terzo ambito preso in considerazione riguarda l'*attendibilità* dei dati e delle variabili 'misurabili' contenute nella Relazione sulle performance, attraverso i seguenti aspetti:

- obiettivi programmatici: comprensibilità, definizione e misurabilità;
- variabili osservabili misurate: comprensibilità, validità e completezza, appropriatezza, presenza di orizzonte temporale di riferimento.

3. Processo e approccio metodologico della validazione

L'approccio metodologico che l'OIV della RER ha utilizzato per la validazione della Relazione sulle performance, è costituito da due fasi integrate:

- a) verifica della struttura e dei contenuti della Relazione
- b) formulazione del giudizio di sintesi, espresso in termini di 'validato' o 'non validato', basato sulle conclusioni raggiunte nel processo di validazione

L'analisi è stata condotta prendendo in considerazione, in particolare, le seguenti dimensioni:

- 1) l'impostazione metodologica adottata nella stesura della Relazione sulla performance organizzativa
- 2) la scelta delle 'variabili' e la loro rilevanza per il monitoraggio e la misurabilità dei processi organizzativi correlati con le linee di intervento e le aree strategiche specificate nell'aggiornamento 2014 del Piano della performance
- 3) il livello di trasversalità del processo implementato (che richiede proporzionalmente una integrazione funzionale ed organizzativa delle diverse Direzioni rispetto ad raggiungimento di obiettivi programmatici)
- 4) il livello di razionalizzazione e valorizzazione del patrimonio informativo esistente quale fattore conoscitivo dei processi istituzionali ed organizzativi
- 5) la conformità dei dati con il sistema di misurazione adottato dall'Amministrazione regionale
- 6) la coerenza tra le variabili identificate e le aree strategiche e le linee di intervento definite dalla Giunta Regionale nel Piano della Performance organizzativa per l'anno 2013-15, aggiornamento 2014, adottato con delibera G.R. 1395/2013
- 7) il rapporto (sul piano sostanziale e su quello temporale) tra il Piano della performance triennale (anno 2013-2015) e la Relazione sulla performance per l'anno 2013.

La validazione della Relazione sulle performance organizzative è stata condotta attraverso:

- incontro preliminare di approfondimento dell'OIV con la Direzione Organizzazione, Personale, Sistemi Informativi e Telematica, finalizzato ad esaminare e comprendere la logica complessiva e i criteri ispiratori del Piano e della Relazione;
- analisi individuale, da parte di ciascuno dei membri dell'OIV, dei materiali messi a disposizione dalla Amministrazione regionale;
- incontri di ulteriore analisi e approfondimento con Direzione Organizzazione, Personale, Sistemi Informativi e Telematica;

- discussione e confronto nell'ambito dell'OIV ai fini della stesura della relazione sulla base dei quali è stata costruita la Relazione;
- stesura della relazione.

4. Le risultanze dell'analisi

L'OIV ha analizzato in modo approfondito la Relazione sulla performance organizzativa delle strutture della Giunta Regionale, per l'anno 2013, contenente i dati e le risultanze prodotte in relazione al Piano della Performance organizzativa per l'anno 2013-15, aggiornamento 2014, adottato con delibera G.R. 1395/2013.

Il primo elemento di analisi e ambito di validazione preso in considerazione dall'OIV riguarda la struttura della Relazione e la conformità alle disposizioni del decreto 150/09 (art.10 dgl 150/09).

A tale riguardo, l'OIV attesta l'ottemperanza della RER alle disposizioni previste dal d. lgl. 150/09 in termini di scadenze temporali fissate, di contenuti riportati e di struttura organica del documento Relazione sulla performance, che costituisce una rappresentazione adeguata con riferimento alla struttura organizzativa della Giunta nella sua totalità.

Il secondo elemento di analisi e ambito di validazione preso in considerazione dall'OIV riguarda la comprensibilità della Relazione, in termini di semplicità e di accessibilità, anche per i cittadini e i diversi stakeholders, al fine di favorire il controllo sociale sulle attività e i risultati dell'Amministrazione.

Rispetto a tale ambito, l'OIV evidenzia ed apprezza come la Relazione introduca un elemento di innovazione legato alla definizione di processi organizzativi trasversali ed orizzontali, su cui l'Amministrazione dichiara di volere orientare - attraverso le 'linee di intervento' specificate per ogni 'Area strategica' - il contributo peculiare delle diverse articolazioni organizzative (Direzioni Generali) della Giunta con l'intento di perseguire una sempre maggiore integrazione organizzativa delle diverse aree.

Naturalmente, tale scelta introduce necessariamente anche ulteriori livelli di complessità della valutazione, in ragione della quantità e della qualità delle interdipendenze così indicate e osservate: ma l'OIV ritiene che si tratti di una scelta metodologicamente opportuna, il cui esito potrebbe essere oggetto di uno specifico approfondimento in funzione di un ulteriore miglioramento, nell'ambito di quel processo di 'analisi e discussione collettiva' sulla Relazione che l'OIV ritiene opportuno sollecitare quale indispensabile complemento 'organizzativo' della procedura 'amministrativa' di stesura e validazione della Relazione.

Inoltre, in riferimento alla accessibilità e comprensibilità non solo all'interno dell'Amministrazione ma anche per i cittadini, l'OIV ritiene di poter evidenziare come la Relazione si configuri prevalentemente come un 'rapporto di gestione' integrato, a prevalente spendibilità interna della struttura organizzativa, che non come strumento per l'immediata e diretta comprensione da parte dei cittadini, intesi come ulteriori specifici 'utenti' della Relazione esaminata.

Infine, il *terzo elemento* di analisi e ambito di validazione preso in considerazione dall'OIV riguarda l'attendibilità dei dati e delle 'variabili misurabili' contenute nella Relazione sulle performance, attraverso i seguenti aspetti:

- obiettivi programmatici: comprensibilità, definizione e misurabilità
- variabili osservabili misurate: comprensibilità, validità e completezza, appropriatezza, presenza di orizzonte temporale di riferimento

A tale proposito, l'OIV attesta l'attendibilità dei dati riportati nella Relazione in quanto sono stati utilizzati dati pubblici per la costruzione delle 'variabili osservabili misurate' che hanno consentito di rilevare l'andamento (trend) degli obiettivi programmatici, anche se a ciò non appare ancora corrispondere attualmente una immediata correlazione tra gli obiettivi programmatici e l'utilizzo dei sistemi premianti.

L'OIV rileva anche che in alcuni casi ancora mancano i dati di riferimento, in ragione della loro non ancora raggiunta disponibilità: d'altra parte l'OIV ritiene comprensibile che un processo organizzativo della ampiezza, del rilievo e dell'impegno richiesti da questo nuovo adempimento normativo si trovi a scontare, in particolare nella sua fase iniziale di implementazione, qualche elemento di 'imperfezione' (ad esempio in termini di 'completezza' della base di dati); in questo anzi sta una parte rilevante del 'valore' (in termini gestionali-manageriali) del processo stesso, purchè agito come occasione di apprendimento e di 'conversazione organizzativa' nell'ambito della struttura e tra i diversi ruoli.

5. Conclusioni

L'OIV in via preliminare da atto che il processo seguito per la redazione della Relazione suddetta è stato adeguato, consentendo di rispettare i termini previsti dalla norma.

La Relazione costituisce un interessante documento per una riflessione sui processi organizzativi attualmente in atto e sui processi di accountability verso i cittadini e gli stakeholders nella loro totalità, oltre che risorsa preziosa per una riflessione 'interna' alla Amministrazione in chiave sia strategica che gestionale-manageriale.

Al fine di contribuire a tale riflessione (e posto che la valutazione sulla Relazione risulta positiva, con le precisazioni e le integrazioni in precedenza richiamate) l'OIV ritiene utile e opportuno, anche in ragione di una interpretazione del proprio ruolo in termini propositivi, presentare di seguito alcune considerazioni relative da un lato ad aspetti a suo avviso particolarmente 'apprezzabili' della Relazione, e dall'altro a possibili ed auspicabili ambiti di ulteriore miglioramento della stessa, nonché di possibili azioni da presidiare affinché essa, quale fase di chiusura del ciclo delle performance, possa sempre di più rappresentare un supporto ai processi di sviluppo organizzativo e di miglioramento continuo e di sempre maggiore coerenza tra gli obiettivi programmatici e i risultati raggiunti.

Le considerazioni vengono proposte in forma sintetica per punti.

1. *L'impianto strategico e la relativa architettura*

Come già richiamato, l'OIV ha apprezzato l'impianto della Relazione, la sua struttura e articolazione.

2. Il 'Knowledge management' come approccio di riferimento

Particolarmente apprezzabile ed 'ecologica', in una logica di razionalizzazione e di valorizzazione dei dati esistenti, risulta la scelta di non procedere, al fine di raccogliere elementi di informazione sui quali fondare il giudizio, ad una raccolta specifica ed aggiuntiva di nuovi dati sui fenomeni oggetto di interesse, ma di ancorarsi invece ai dati esistenti, pubblici, disponibili, in una prospettiva che appare di autentico 'knowledge management'.

3. L'ancoraggio a evidenze come scelta di discontinuità 'culturale'

Significativa appare inoltre, nonostante i possibili rischi di 'riduzionismo', la scelta di ancorare la valutazione della performance alla analisi di 'risultati' anziché semplicemente alla descrizione di 'attività': tanto più quanto più ciò sia fatto (come in questo caso) in ragione della scelta intenzionale di introdurre un elemento di 'discontinuità' rispetto alla 'cultura' organizzativa prevalente consolidata nel tempo, che ha costituito anche una risorsa preziosa ma che necessita oggi e in prospettiva di essere ulteriormente integrata sul piano 'oggettivo' e 'quantitativo'.

4. La logica incrementale come principio metodologico

Appare allo stesso tempo apprezzabile e realistico che l'approccio dichiarato e praticato dalla Amministrazione regionale in relazione alla costruzione della relazione sia esplicitamente di tipo 'incrementale': per il quale questo primo test, la discussione e il confronto che ne seguiranno e l'apprendimento che ciò potrà generare costituiscono elementi essenziali di un percorso di 'apprendimento organizzativo' che è allo stesso tempo un percorso di 'apprendimento istituzionale'.

5. Il processo socio-organizzativo come antidoto al riduzionismo

Proprio da ciò deriva una sollecitazione che l'OIV ritiene opportuno affidare alla riflessione della Amministrazione regionale: quella in base alla quale il rischio di 'riduzionismo' che è proprio dei sistemi di misurazione 'oggettiva e quantificata' come quello adottato possa e debba essere controbilanciato da un forte processo socio-organizzativo di confronto (sull'impianto, sui risultati, sui dati, sul loro significato) e di 'conversazione', promosso e gestito attivamente dalla Amministrazione stessa non come 'procedura' in una logica adempimentale, ma come 'processo organizzativo' in una logica manageriale.

6. Dal 'knowledge' al 'knowing': il 'senso' dei dati come azione individuale e costruzione sociale

Proprio il merito che l'OIV ha inteso in precedenza riconoscere alla scelta regionale di valorizzazione dei dati esistenti (vs la ricerca di nuovi e diversi dati) legittima lo stesso a ricordare come i dati non esistano in sé ma solo in relazione alla 'attribuzione di senso' che i singoli soggetti/persone, e i gruppi di diversa natura cui essi fanno riferimento, conferiscono ad essi. E' essenziale quindi per il management occuparsi non solo del 'knowledge' (e cioè del modo in cui i dati le informazioni vengono prodotti, archiviati, elaborati, presentati, etc), ma anche del 'knowing' (e cioè del modo in cui i singoli attori organizzativi possono attivarsi per

cercare, produrre, analizzare, elaborare informazioni e conferire loro un senso che orienti la propria azione). Come fare in modo che la grande quantità di 'knowledge' contenuto nella relazione possa trasformarsi in 'knowing' costituisce in prospettiva un problema manageriale di grande rilievo, al quale dedicare una riflessione specifica.

7. L'integrazione come strumento e la 'soglia ecologica' di complessità

L'integrazione (delle politiche, delle strutture, dei ruoli, degli strumenti, delle persone, dei servizi, etc.) costituisce un principio di riferimento richiamato con sempre maggiore insistenza in diversi ambiti: particolarmente apprezzabile quindi risulta l'attenzione 'programmatica' che la Regione mostra a questo tema, sia nelle sue politiche e nei suoi programmi che, coerentemente, nella valutazione dei loro risultati. Nondimeno, l'OIV ritiene opportuno richiamare l'attenzione della Amministrazione anche sulla necessità di riflettere su quelle che possa essere definita come soglia 'sostenibile' di complessità degli elementi da integrare, per quanto sempre intesi in senso dinamico ed evolutivo nel tempo.

8. Hard e soft nella vita e nei risultati delle organizzazioni

La scelta, peraltro per molti versi apprezzabile come già indicato, di individuare essenzialmente aspetti 'hard' (oggettivi, materiali) quale contenuto della Relazione rischia di suggerire implicitamente che gli aspetti 'soft' (immateriali: ad esempio le competenze del personale e il loro sviluppo nel periodo di riferimento, gli interventi di formazione e sviluppo professionale, etc.) abbiano una scarsa rilevanza ai fini della qualità e quantità della 'performance' della Amministrazione. Senza volere qui anticipare una riflessione di particolare complessità, che richiederà argomentazioni adeguate, ci si limita a richiamare l'attenzione della Regione sulla opportunità di ricomprendere nel campo di rilevazione e quindi di osservazione e di valutazione, almeno in via sperimentale e sempre con la stessa logica di 'incrementalità' che già è stata apprezzata, anche alcuni di tali aspetti 'soft'.

9. Oltre la 'Relazione': la comunicazione come prospettiva strategica

Come accennato nella parte iniziale di questa nota, la configurazione assunta dalla relazione la rende più coerente con una finalità gestionale interna alla Amministrazione e al suo confronto con gli stakeholder socio-istituzionali che non con la finalità di comunicazione 'trasparente' ai cittadini-utenti dei servizi. Ciò in ragione da un lato della effettiva complessità e 'tecnicità' dei contenuti della stessa e dell'impianto metodologico assunto, ma dall'altro anche della forma comunicativa 'unica' prescelta (quella della 'relazione': come tale peraltro 'dovuta' in base alla norma). Per risultare comprensibile anche ai cittadini-utenti, e 'saturare' in questo modo anche le esigenze condivise di trasparenza, semplicità, usabilità, etc. occorre quindi che l'Amministrazione definisca una specifica strategia comunicativa, e diversifichi 'per target' le proprie forme di comunicazione, con modalità, strumenti, e format diversi.

Si rileva infine che il notevole impegno da parte di tutte le unità organizzative per la gestione dell'intero ciclo della performance, impegno che assume maggiore rilevanza qualitativa, in un percorso miglioramento sostanziale della performance attraverso il rafforzamento della cultura organizzativa orientata al raggiungimento di risultati percepiti dalla collettività e dagli stakeholder quale tensione collettiva della struttura regionale nei processi di accountability interni e, prevalentemente, esterni.