



Relazione dell'Organismo Indipendente di Valutazione

ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera (a) del D.lgs 150/2009 e ss.mm.ii.

17 febbraio 2017

1. Presentazione ed Indice

La presente Relazione contiene le osservazioni dell'Organismo Indipendente di Valutazione dell'Azienda Ospedaliera di Rilievo Nazionale (AORN) "S. Anna e S. Sebastiano" di Caserta in merito al funzionamento complessivo del sistema di valutazione della performance.

La Relazione, inoltre, tiene conto delle indicazioni della Deliberazione ex CIVIT n. 4/2012, senza trascurare tuttavia le numerose modifiche normativo-regolamentari intervenute successivamente che impongono la necessità di adeguare dette indicazioni al contesto attuale.

La Relazione, infine, senza trascurare le complesse attività svolte nel corso del tempo a supporto dell'Azienda e dalla sua Direzione con lo scopo del continuo miglioramento della modalità di gestione del ciclo della *performance* e delle ulteriori attività che vedono un coinvolgimento dell'OIV (trasparenza, prevenzione della corruzione, ecc.), prende a proprio riferimento principale il ciclo della performance 2014, unica annualità per la quale, allo stato, le attività di misurazione e valutazione risultano completate.

Su tale punto, si rende opportuno fornire alcuni elementi informativi e di contesto, utili a chiarire le attività svolte dall'OIV e le modalità concrete di sviluppo del citato ciclo della performance 2014.

L'organismo si è insediato il 12 novembre 2014 e nella stessa data ha tenuto la prima riunione.

Per i primi tempi gli incontri dell'OIV hanno avuto cadenza settimanale, al fine di favorire la conoscenza e l'approfondimento di tutti i temi rientranti nell'ambito di operatività dell'Organismo, anche attraverso la promozione di incontri con i Responsabili delle strutture di volta in volta competenti.

Dal punto di vista operativo, l'OIV non ha potuto inizialmente avvalersi di una struttura organizzativa adeguatamente formata e tanto per la ragione che:

- al momento del suo insediamento, non esisteva la "Struttura tecnica permanente di supporto" che, benché prevista espressamente dalla norma e dal vigente "Sistema di Valutazione" dell'Azienda, non risultava costituita ed è stata formata solo successivamente;
- la struttura di segreteria all'epoca esistente (indispensabile per l'ordinario disbrigo delle attività dell'OIV), strutturata a servizio del precedente OIV, non era dotata di prassi operativo-organizzative adeguate, tant'è che questo OIV ha potuto prendere visione in maniera molto parziale delle attività svolte dal precedente Organismo, di cui detta segreteria ha avuto modo, per altro, di dichiararsi non compiutamente ed esaustivamente informata; in inoltre detta segreteria, per vicende collegate al rapporto di lavoro dei suoi componenti, si è nei fatti resa non operativa nella quasi immediatezza dell'insediamento di questo OIV, di modo che lo stesso si è trovato a dover operare anche senza un adeguato supporto operativo-logistico.

Nei primi mesi del 2015 l'AORN "S. Anna e S. Sebastiano" è stata direttamente interessata da una vasta inchiesta giudiziaria cui ha fatto seguito la sostituzione della Direzione Generale con una Commissione Straordinaria nominata dal Ministro dell'Interno.

L'avvento della Commissione Straordinaria ha comportato inevitabili mutamenti organizzativi che non hanno potuto non riverberarsi anche sul procedimento afferente il ciclo della performance con ciò determinando un fisiologico slittamento dei tempi per l'attuazione dello stesso.

Alla luce del contesto delineato, ne discende che il Sistema di valutazione della performance dell'AORN "S. Anna e S. Sebastiano", pur approvato nell'anno 2012, ha trovato concreta attuazione solo in occasione della valutazione 2014, essendo al momento in corso le attività volte alla valutazione per l'annualità 2015 (il cui Piano della Performance è stato adottato dalla Commissione Straordinaria il 2 ottobre 2016, con propria deliberazione 534).

Ciò nonostante, già in sede di prima applicazione, si è avuto modo di ravvisare la necessità di alcuni interventi di carattere metodologico, necessari al fine di una prima armonizzazione tra il vigente Sistema di valutazione ed il Piano della Performance relativo all'anno 2014 divenuto, per espressa disposizione dell'Organo Direzionale, vigente anche per gli anni 2015 e 2016.

Tali interventi, frutto dell'elaborazione di un gruppo di lavoro appositamente nominato, con il supporto metodologico dell'OIV, sono stati attuati dalla Commissione Straordinaria con la richiamata deliberazione n. 534 del 2 ottobre 2016.

Di seguito l'indice degli argomenti oggetto della presente relazione:

| | | |
|--------|--|----|
| 1. | Presentazione ed Indice | 2 |
| 2. | Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione | 4 |
| 2.1. | Performance organizzativa | 6 |
| 2.1.1. | Definizione di obiettivi, indicatori e target | 6 |
| 2.1.2. | Misurazione e valutazione della performance organizzativa | 9 |
| 2.1.3. | Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa | 9 |
| 2.2. | Performance individuale | 11 |
| 2.2.1. | Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target | 11 |
| 2.2.2. | Misurazione e valutazione della performance individuale | 11 |
| 2.2.3. | Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale | 12 |
| 2.3. | Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti) | 12 |
| 2.4. | Infrastruttura di supporto | 13 |
| 2.5. | Utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione | 13 |
| 3. | Integrazione con il ciclo di bilancio e i sistemi di controlli interni | 13 |
| 3.1. | Integrazione con il ciclo di bilancio | 13 |
| 3.2. | Integrazione con gli altri sistemi di controllo | 13 |
| 4. | Il Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità ed il rispetto degli obblighi di pubblicazione | 14 |
| 5. | Definizione e gestione di standard di qualità | 14 |
| 6. | Coinvolgimento degli stakeholder | 14 |
| 7. | Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV | 15 |
| 8. | Proposte di miglioramento del ciclo di gestione della performance | 15 |
| 9. | Allegati | 16 |

2. Funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance dell'AORN di Caserta, adottato con Deliberazione del Direttore Generale n. 205 del 2.04.2012, riguarda sia la Performance Organizzativa, sia la Performance Individuale, ponendo le stesse in stretto raccordo.

Più in particolare, tale Sistema prevede che la Performance Organizzativa sia misurata e valutata sulla scorta degli obiettivi fissati nel Piano della Performance triennale.

Essa, inoltre, costituisce il 75% della valutazione della performance individuale, rimanendo il restante 25% collegato alla valutazione dei comportamenti organizzativi singoli.

Nel corso dell'attività di misurazione della performance svolta sono emersi, anche con riferimento al Piano della Performance 2014-2016, elementi suscettibili di miglioramento, afferenti sia l'impianto metodologico (oggetto, nel corso del tempo, anche di suggerimenti organizzativo-gestionali da parte dell'Organismo Indipendente di Valutazione), sia il merito dell'attribuzione dei prefissati obiettivi.

In merito, va segnalato che l'OIV, pur in assenza di significative forme di supporto operativo, ha avviato con immediatezza le attività volte alla misurazione della Performance 2014, riscontrando sin da subito importanti ritardi nella trasmissione della necessaria documentazione da parte delle strutture oggetto di valutazione, oltre che una qualità della medesima documentazione spesso insufficiente per lo svolgimento delle attività necessarie, con conseguente necessità di richieste di integrazioni, precisazione ecc..

Da ultimo, il 13 novembre 2015, l'OIV ha trasmesso alla Commissione Straordinaria le risultanze delle attività di misurazione della performance organizzativa relativa all'anno 2014, elaborate sulla scorta del vigente "Sistema di valutazione della Performance".

Nel trasmettere tale elaborato, l'OIV ha evidenziato alcune criticità emerse in sede di valutazione, in buona parte frutto del carattere di novità del nuovo Piano, ancora in fase di sperimentazione, ed in particolare afferenti:

1. **una non completa adeguatezza dei documenti a supporto della rendicontazione**, verosimilmente attribuibile a scarsa attitudine alla misurazione e rendicontazione dei risultati e, con ogni probabilità, collegata ad un non completo riallineamento della cultura aziendale;
2. **un apparente disallineamento tra la performance auto-percepita dai singoli attori aziendali e la performance oggettivamente misurata sulla scorta del set di indicatori previsto**, superabile, ad avviso dell'OIV, attraverso un maggiore dialogo tra le strutture, tale da consentire ai responsabili apicali una piena consapevolezza ed un più attento monitoraggio di tutti gli aspetti oggetto di analisi nel Piano delle Performance, ivi inclusi gli aspetti inerenti la gestione delle risorse umane;
3. **un insufficiente coinvolgimento e commitment del personale circa il perseguimento degli obiettivi fissati nel piano della performance**, a giudizio dell'OIV dovuto ad una insufficiente disseminazione dei contenuti e degli obiettivi previsti nel Piano della Performance che, invece, per la sua efficace implementazione, avrebbe dovuto essere ribaltato e proiettato anche sull'attività di tutti i collaboratori dei Responsabili di struttura anziché rimanere sovente elemento

meramente formale, trattato esclusivamente in forma “burocratica” dai responsabili apicali.

L’insieme di detti elementi di criticità, unitamente al ritardo nella trasmissione da parte delle strutture organizzative interessate dalla valutazione dei necessari documenti, alla mancanza di una esaustiva pesatura degli obiettivi e degli indicatori previsti, ed alla non completa ed esaustiva definizione dei valori target da raggiungere per tutti gli indicatori da monitorare, hanno indotto l’OIV, nell’intento di contribuire ad una più efficace impostazione del Sistema della Performance Aziendale, a formulare in quella sede una serie di considerazioni ed a fornire alcuni suggerimenti per il futuro.

Il giorno 1.12.2015 si è quindi tenuto presso la Direzione Generale dell’A.O.R.N. un incontro presieduto dalla Commissione Straordinaria in cui si prendeva atto delle risultanze emerse dalla valutazione della performance organizzativa; nel corso di tale incontro la Commissione chiedeva all’OIV, pur non competente alla fase di eventuale conciliazione (demandata dal vigente Sistema di Misurazione e valutazione delle Performance alle strutture aziendali), di voler esaminare le osservazioni in corso di formulazione da parte dei responsabili delle strutture interessate.

All’esito dell’esame di tali osservazioni, l’OIV individuava tre tipologie di rilievi, e precisamente:

- rilievi riguardanti i valori target stabiliti (ad es. obiettivi ritenuti irrealizzabili, ovvero non pertinenti rispetto alle concrete attribuzioni delle singole strutture organizzative);
- rilievi relativi ai dati cd. “trasversali” forniti all’OIV dalle strutture aziendali a tanto deputate (es.: dati relativi allo straordinario, order entry, ecc.);
- rilievi in merito alle necessarie metodologie suppletive adottate dall’OIV al fine di non penalizzare le strutture valutate.

In proposito, inoltre, l’OIV, nel chiarire con nota del 27.01.2015 che i rilievi esaminati non erano tali da incidere sulle attività già concluse da parte dell’Organismo (attenendo all’originaria formulazione del Piano delle Performance da parte dell’Azienda, piuttosto che a specifici motivi circa il mancato raggiungimento di obiettivi, apprezzabili solo in fase di conciliazione), riteneva che molte delle considerazioni espresse in tali note avrebbero potuto formare un’utile piattaforma di discussione in sede di individuazione e negoziazione degli obiettivi di performance per il redigendo Piano 2015/2017.

Successivamente la Commissione Straordinaria, dopo aver ritenuto di confrontarsi nuovamente con l’OIV in data 5.05.2016, al fine di una compiuta analisi degli elementi suscettibili di miglioramento, come emersi negli incontri di cui sopra, ha istituito un apposito Gruppo di Lavoro, richiedendo per lo stesso in data 14.06.2016 il supporto metodologico dell’OIV.

Tale Gruppo di Lavoro, anche tenendo conto delle osservazioni di merito formulate nel corso del tempo dai Direttori di Dipartimento, di UU.OO.CC. e di UU.OO.SS.DD., nonché avvalendosi delle competenze amministrative e mediche dei propri componenti, ha effettuato le proprie valutazioni di merito, assistito sotto l’aspetto metodologico dall’OIV, ed ha individuato, nella seduta conclusiva delle proprie attività tenutasi il 27 luglio 2016, alcuni possibili miglioramenti – da sottoporre alle conclusive determinazioni della Commissione - riguardanti, in particolare:

- l’attribuzione di una adeguata e differenziata pesatura interna degli obiettivi specifici rispetto agli obiettivi strategici, pesatura mancante nel previgente Piano della

Performance 2014-2016;

- l'individuazione di alcuni obiettivi strategici e/o operativi che, per ragioni oggettivamente esogene rispetto alla performance organizzativa delle singole unità aziendali, ovvero per una non corretta ed adeguata attribuzione/individuazione, si configurano come irrilevanti e/o oggettivamente non realizzabili ab origine, con conseguente necessità di sterilizzazione selettiva degli stessi;
- la riconsiderazione, in ragione della fase di prima sperimentazione ed attuazione del ciclo della performance aziendale, della metodologia di misurazione degli obiettivi che, pur essendo formulati secondo lo schema "on/off", prevedono il raggiungimento di una soglia percentuale target e possono quindi essere misurati in ragione della proporzionale approssimazione a tale valore target.

Con deliberazione n. 536 del 2 ottobre 2016 la Commissione Straordinaria, infine, compiute le proprie valutazioni ed apprezzamenti, ha statuito:

- di dotare il Piano della Performance di cui alla Deliberazione n. 365/2014 di attualità e valore annuale per il 2015 e per il 2016, il tutto onde consentire il corretto svolgimento delle successive attività di misurazione della performance;
- di approvare, ad integrazione del Piano della Performance aziendale, tre note metodologiche;
- di integrare, in esecuzione delle precisazioni metodologiche adottate e delle valutazioni di merito compiute, la pesatura degli obiettivi operativi/indicatori afferenti l'obiettivo strategico "Area dell'efficacia ed appropriatezza";
- di approvare la sterilizzazione di alcuni obiettivi strategici e/o operativi;
- di individuare alcuni obiettivi operativi/indicatori per i quali applicare una nuova metodologia di misurazione contenuta nelle citate note metodologiche;
- di dare atto che le integrazioni metodologiche e le ulteriori decisioni di merito approvate rappresentano esclusivamente miglioramenti metodologici che non incidono sulla definizione dei singoli obiettivi, ma determinano una migliore capacità del piano di correttamente apprezzare e misurare la performance delle singole unità organizzative, di modo che gli stessi miglioramenti debbono essere applicati, ai fini dell'equità, anche per il 2014.

Alla luce di tale atto deliberativo, l'OIV, in esecuzione degli indirizzi ivi contenuti - e segnatamente quello secondo cui, per ragioni di carattere equitativo, i miglioramenti apportati al piano della performance 2015 debbono essere applicati anche per il 2014, rappresentando esclusivamente miglioramenti metodologici che non incidono sulla definizione dei singoli obiettivi, ma determinano una migliore capacità del piano di apprezzare e misurare correttamente la performance delle singole unità organizzative - ha operato una rielaborazione delle schede di quantificazione della performance 2014.

Tale attività si è conclusa il 18 novembre 2016, con la trasmissione alla Commissione Straordinaria di tutto quanto necessario per la valutazione delle *performance* individuali.

2.1. Performance organizzativa

2.1.1. Definizione di obiettivi, indicatori e target

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance dell'AORN di Caserta prevede che il Piano della Performance sia articolato in Obiettivi Strategici ed Obiettivi

Operativi. Per ciascun Obiettivo Operativo, inoltre, è prevista l'individuazione di specifici indicatori e di appositi valori target.

Con riferimento agli obiettivi del Piano della performance 2014 (ultima annualità per la quale il ciclo si è completato), è possibile riassumere le considerazioni richieste dalla Deliberazione CIVIT 4/2012 nella tabella che segue:

| Elemento di valutazione | Osservazioni |
|--|--|
| Chiara definizione degli obiettivi | Gli obiettivi presenti nel Piano della Performance non sempre sono risultati di immediata ed univoca interpretazione. Tale circostanza è testimoniata anche delle significative criticità di attuazione che hanno spinto la Direzione Aziendale a rivedere/sterilizzare numerosi obiettivi, fornendo precisi indirizzi per l'applicazione anche retroattiva di tale scelte programmatiche. |
| Presenza consistente di indicatori di outcome | La quasi totalità degli indicatori previsti si configurano come indicatori di <i>output</i> . Il Piano della Performance 2014, infatti, è stato centrato principalmente sul rispetto di parametri organizzativi interni e non sono stati previsti indicatori di impatto. |
| Specificazione di legami tra obiettivi, indicatori e target | Il legame tra obiettivi, indicatori e target non è stato definito sempre in maniera esaustiva. Particolarmente critico e carente si è rivelato il collegamento ponderale tra i diversi obiettivi ed indicatori ai fini della valutazione della performance complessiva. Tale circostanza è testimoniata anche delle significative criticità di attuazione che hanno spinto la Direzione Aziendale a modificare i richiamati parametri, dando precisi indirizzi per l'applicazione anche retroattiva di tale scelte programmatiche. |
| Caratterizzazione degli indicatori e target secondo le schede anagrafiche e relativi test di qualità e fattibilità proposti dalla CIVIT | Gli obiettivi non sono stati definiti tenendo conto delle schede anagrafiche e dei test di qualità e fattibilità proposti da CIVIT (delibera 89/2010). Si tratta di un elemento che ha sicuramente influenzato negativamente il processo di misurazione e valutazione. |
| Rilevazione effettiva della performance secondo la frequenza e le modalità degli schemi di caratterizzazione degli indicatori. | La rilevazione della performance è stata curata esclusivamente ex post, anche se il Sistema, pure in carenza delle schede anagrafiche degli indicatori, prevedeva comunque un monitoraggio aziendale periodico. |
| Rilevanza e pertinenza degli obiettivi rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche e alle strategie | Il processo di definizione degli obiettivi non ha vista la partecipazione degli stakeholder esterni. Detti obiettivi, comunque, sono legati strettamente alle caratteristiche istituzionali dell'Azienda e riguardano per la maggior parte parametri collegati |

| | |
|--|--|
| dell'amministrazione | alle performance delle attività propriamente mediche |
| Specificità e misurabilità degli obiettivi in termini concreti e chiari | Alcuni obiettivi sono stati formulati senza la necessaria specificità e senza indicare con sufficiente precisione le caratteristiche degli indicatori necessari a misurarne il raggiungimento. |
| Idoneità degli obiettivi a determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi | La circostanza che la Direzione Aziendale sia stata costretta ad intervenire ex post sterilizzando numerosi obiettivi testimonia del fatto che, nella loro formulazione originaria, gli stessi non erano idonei a determinare un effettivo miglioramento nella qualità dei servizi erogati. |
| Riferibilità degli obiettivi ad un arco di tempo determinato | La pressoché totalità degli obiettivi avevano un orizzonte temporale adeguatamente definito. |
| Commisurazione ai valori di riferimento degli obiettivi derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe | Una parte degli obiettivi era collegato a degli specifici target definiti a livello regionale per tutte le aziende sanitarie ed ospedaliere. La restante parte, tuttavia, non risulta stata definita attraverso benchmark nazionali o locali. |
| Confrontabilità degli obiettivi con le tendenze della produttività dell'amministrazione | Gli obiettivi trasversali (presenti in numerose Unità Operative) non prevedevano un target differenziato e tarato sui trend di produttività e/o sulle specificità delle singole strutture. Può essere utile fare riferimento all'obiettivo collegato alla riduzione dello straordinario, che è stato assegnato in maniera indifferenziata ed identica a tutte le Unità Operative, indipendentemente dalla circostanza che le stesse svolgessero attività di pronto soccorso, attività amministrative o attività ambulatoriale. Non si è neppure tenuto conto delle condizioni organizzative di partenza (carenza o adeguatezza del personale in servizio rispetto alla dotazione organica). Tale modalità di attribuzione dell'obiettivo si è rivelata del tutto inadeguata, in misura tale da spingere la Direzione Aziendale a sterilizzarlo ex post. |
| Correlazione alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili. | Il Piano della Performance 2014 non era in alcun modo collegato esplicitamente al processo di budgeting dell'AORN e quindi non si è riscontrato alcun collegamento immediato con la qualità e quantità delle risorse disponibili. |
| Coerenza degli obiettivi con quelli indicati nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità | Il Piano della Performance 2014 prevedeva la necessità che, nel corso di esercizio, lo stesso fosse implementato con l'individuazione di specifici obiettivi relativi alla prevenzione della corruzione e trasparenza. Tali obiettivi, tuttavia, non sono stati |

| | |
|--|---|
| | <p>individuati, di modo che gli unici obiettivi sulla materia sono stati quelli assegnati al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.</p> <p>In tal modo, quindi, non è stato possibile impegnare tutti i dirigenti dell'AORN su specifici obiettivi di performance collegati ai temi della trasparenza ed integrità.</p> |
|--|---|

2.1.2. Misurazione e valutazione della performance organizzativa

Il processo di misurazione e valutazione della Performance 2014 ha presentato alcuni aspetti di criticità.

In primo luogo, i monitoraggi periodici aziendali, seppur espressamente previsti dal Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, non sono stati compiuti.

Ciò ha innanzitutto impedito l'indispensabile processo di aggiustamento progressivo e l'adozione di preventive azioni correttive che, probabilmente, avrebbero potuto consentire una migliore *performance* complessiva dell'azienda.

Ulteriore elemento di criticità del processo è derivato dalla qualità dei dati ed informazioni disponibili per la misurazione della performance.

Infatti, non esistendo un sistema informativo dedicato, i dati sono stati forniti frequentemente dagli stessi responsabili di struttura oggetto di valutazione, talvolta sotto forma di attestazione, talvolta in forma cartacea ma senza tutti i requisiti formali necessari ad assicurarne la piena databilità, affidabilità e certezza.

2.1.3. Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa

Il Piano della Performance 2014 dell'AORN di Caserta non forniva particolari e specifiche indicazioni circa la metodologia di misurazione dell'effettivo raggiungimento degli obiettivi previsti per la Performance Organizzativa.

Conseguentemente, in alcune circostanze, l'OIV è stato costretto, in via suppletiva, ad individuare criteri di misurazione ispirati ai principi di razionalità, imparzialità, proporzionalità, ragionevolezza e uniformità di trattamento.

La carenza appena individuata è tra l'altro testimoniata anche dalla circostanza che la Direzione Aziendale si è vista costretta, dopo una lunga attività di un apposito gruppo di lavoro aziendale (a cui l'OIV ha partecipato attivamente ai soli fini di fornire il possibile supporto metodologico), ad intervenire ex post, individuando specifiche integrazioni del Piano utili a colmare alcune delle citate carenze metodologiche.

La tabella che segue sintetizza le considerazioni richieste dalla Deliberazione CIVT 4/2012.

| Elemento di valutazione | Osservazioni |
|---|---|
| Vantaggi e maggiori criticità legati all'implementazione del modello di misurazione utilizzato dall'amministrazione nel piano della performance | Il Piano della Performance 2014 è stato il primo Piano adottato dall'AORN di Caserta. Dal carattere di "prima applicazione" sono derivate alcune criticità che hanno, tra l'altro, richiesto un intervento ex post della Direzione Aziendale. |

| | |
|--|---|
| | <p>Tra esse si ricordano:</p> <ul style="list-style-type: none"> • eccessiva numerosità e complessità degli obiettivi e degli indicatori; • inadeguata ed incompleta definizione della pesatura dei singoli obiettivi operativi rispetto agli obiettivi strategici; • imprecisa definizione dei target da raggiungere; • insufficiente definizione delle modalità di rendicontazione della performance e dei requisiti minimi dei documenti ed informazioni da produrre. |
| <p>Grado di chiarezza della definizione degli obiettivi e del <i>cascading</i> degli obiettivi per i diversi livelli organizzativi</p> | <p>Il Piano della Performance 2014 presentava delle criticità relative al processo di <i>cascading</i> degli obiettivi. Esso infatti si limita ad individuare gli obiettivi affidati ai responsabili delle Unità Organizzative apicali (UOC e UOSD), lasciando la definizione degli obiettivi degli altri dirigenti e del personale ad un successivo percorso di contrattazione individuale privo di un adeguato meccanismo di formalizzazione, controllo e rendicontazione.</p> |
| <p>Grado di condivisione della metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa</p> | <p>L'OIV si è insediato alla fine del 2014, allorquando il Piano della Performance era stato ampiamente adottato.</p> <p>Nonostante le comunicazioni formali ricevute in merito all'esistenza ed effettività del processo di condivisione e contrattazione degli obiettivi in fase di definizione degli stessi, va segnalato che, all'esito delle valutazioni, le numerose osservazioni pervenute dai soggetti valutati hanno fatto emergere che la metodologia di misurazione della performance contenuta nel Piano 2014 non era stata adeguatamente "metabolizzata" dalle strutture aziendali.</p> <p>Tale criticità è inoltre stata ampiamente testimoniata dalla frequente inadeguatezza delle "rendicontazioni" presentate, segno di una scarsa propensione e/o abitudine alla verifica dei risultati ed alla lavoro per obiettivi.</p> <p>Solo in tempi recenti, gli incontri organizzati dalla Struttura di Supporto con una parte della dirigenza di vertice hanno avviato un processo volto alla condivisione della metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa.</p> <p>Tuttavia allo stato non è ancora possibile avere un dato circa l'efficacia dell'attività posta in essere.</p> |
| <p>Grado di efficacia degli strumenti di rappresentazione della performance, incluse le rappresentazioni visuali della strategia (es. le mappe strategiche) e i sistemi di reportistica (es. i</p> | <p>L'AORN di Caserta non ha previsto nè utilizzato strumenti specifici di rappresentazione della <i>performance</i> nè ha adottato ed implementato uno specifico sistema di reportistica.</p> |

| | |
|--|--|
| cruscotti della <i>performance</i> con obiettivi, indicatori e target) | |
|--|--|

2.2. Performance individuale

2.2.1. Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target

Come evidenziato, il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance dell'AORN di Caserta prevede uno stretto collegamento tra la Performance Organizzativa e la Performance Individuale, prevedendo che la prima rappresenti il 75% della seconda (sostanziata, per il restante 25% dai comportamenti organizzativi individuali).

Tale collegamento è particolarmente significativo nel caso dei dirigenti responsabili di Dipartimenti e di UOC ed UOSD, così come chiaro è il processo di assegnazione degli obiettivi, che avviene con l'approvazione del Piano della Performance.

Di contro, con riferimento al restante personale dirigenziale, l'assegnazione degli obiettivi individuali avviene a cura del dirigente della struttura sovra-ordinata, mentre con riferimento al personale non-dirigenziale, l'assegnazione degli obiettivi viene effettuata dal dirigente della struttura in cui tale personale è incardinato.

Va segnalato che tali ultime attività non sono regolate in maniera analitica e precisa, né risulta essere stata individuata dall'azienda una metodologia specifica da applicare in merito; si evidenzia comunque l'esistenza di alcune schede-tipo di valutazione utilizzate dagli Uffici dell'AORN di Caserta, pur senza la loro formale approvazione nell'ambito del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance e/o del Piano della Performance.

Tale aspetto costituisce un elemento di criticità da monitorare con attenzione, anche ai fini della piena trasparenza e della necessaria tracciabilità.

Il sistema di Valutazione, infine, prevede che le valutazioni individuali effettuate siano inoltrate, per conoscenza, all'OIV. Si segnala tuttavia che, allo stato, alcun documento è stato portato all'attenzione dell'OIV, e ciò, probabilmente, in ragione della recente conclusione del processo di valutazione della performance organizzativa 2014 (oggetto, come detto, di un processo di revisione ex post stabilito dalla Direzione Aziendale con proprio atto deliberativo) e della mancata finalizzazione delle attività conseguenti.

L'OIV, comunque, ha programmato di procedere, trascorso un congruo lasso di tempo, con apposite richieste conoscitive, onde supportare l'Azienda nel proprio processo di miglioramento continuo.

2.2.2. Misurazione e valutazione della performance individuale

Attesa la stretta correlazione tra performance organizzativa e performance individuale, le considerazioni già svolte in materia di monitoraggio e misurazione finale della prima valgono anche per la seconda.

Inoltre, in ragione della mancata trasmissione all'OIV delle risultanze finali dei processi valutativi, non si hanno invece ancora notizie in merito alla modalità di comunicazione delle valutazioni individuali, né in merito alla capacità dei valutatori di differenziare i giudizi.

Ugualmente, non si hanno elementi per valutare la modalità di attribuzione dei livelli di performance.

L'OIV, comunque, ha programmato di procedere, trascorso un congruo lasso di tempo, con apposite richieste conoscitive, onde supportare l'Azienda nel proprio processo di miglioramento continuo.

2.2.3. Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale

La metodologia di valutazione della performance individuale, stando alle informazioni disponibili all'OIV e a quanto appreso dalle note di osservazione dei singoli dirigenti formulate dopo la formalizzazione iniziale dei risultati del processo valutativo delle componenti organizzativa di tale performance, non pare essere stata oggetto di approfondita condivisione con i diversi livelli organizzativi e con gli stakeholder interni all'AORN di Caserta.

Tale carenza pare essere stata motivata, da una parte, da una non adeguata strategia di comunicazione delle scelte adottate; dall'altra, da un non adeguato apprezzamento da parte della dirigenza e di tutti i soggetti coinvolti, della rilevanza e dell'incisività della materia.

Va tuttavia rilevato che, nel corso del 2016, si è avviato un percorso di massiccia sensibilizzazione, in grande parte operato dalla Struttura di Supporto all'OIV con la forte *sponsorship* del vertice aziendale.

Si verificherà nel corso del 2017 se tale attività sarà stata idonea a innalzare apprezzabilmente il livello di coinvolgimento, conoscenza e partecipazione di tutti gli stakeholder interni.

2.3. Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)

Come si è già avuto modo di evidenziare, l'attuale ciclo della performance risente dell'avvicendamento di più organi di indirizzo politico amministrativo (Commissario, Direttore generale, Commissione Straordinaria) e del condizionamento di vicende giudiziarie che hanno inciso in maniera determinante sull'assetto organizzativo dell'Azienda.

Tali circostanze hanno determinato il mancato rispetto sia delle fasi previste dal vigente ciclo della performance (si faccia riferimento, a titolo di esempio, alla più volte ricordata assenza di monitoraggio in itinere), sia dei tempi previsti dal sistema di valutazione.

Volendo poi analizzare più nel dettaglio il ruolo dei singoli soggetti coinvolti ed il rapporto tra di essi, come previsto dalla Deliberazione CIVI 4/2012, si osserva quanto segue:

L'avvicinarsi di Commissario (il quale ha approvato il Piano della Performance), Direttore Generale (il quale ha nominato l'OIV), Commissione Straordinaria (la quale ha integrato il Piano operando una revisione ed un aggiornamento) ha pregiudicato la continuità amministrativa comportando, ad ogni cambio del vertice aziendale, non solo un riassetto di carattere organizzativo più o meno incidente sulle attribuzioni dei dirigenti di vertice in ordine alle attività afferenti la performance, ma anche un'interruzione delle attività in corso, di fatto dando luogo ogni volta ad un nuovo inizio.

Circa la dirigenza ed il personale, si è registrata una sostanziale distanza, anche culturale, rispetto al ciclo della performance, a quanto pare vissuto solo ed esclusivamente come un processo volto alla distribuzione degli emolumenti attesi a titolo di salario accessorio.

Circa l'OIV, esso non ha taciuto le criticità iniziali, che ha evidenziato in dettaglio, sin dal suo insediamento ad ogni cambio di organo di indirizzo politico amministrativo ed ha ribadito in ogni occasione utile, non mancando di fornire, allo stesso tempo, indicazioni e contributi volti al miglioramento del ciclo della performance aziendale.

Tali criticità hanno subito una considerevole attenuazione a seguito della costituzione di una Struttura Permanente di Supporto, con la quale è stato possibile ottenere una interlocuzione costante e dinamica, ed a porre in essere un lavoro strutturato che parrebbe, allo stato, idoneo a determinare l'avvio di un cambiamento significativo anche in termini di approccio culturale alla performance da parte quantomeno dei dirigenti di vertice.

Tale Struttura Permanente di Supporto all'OIV, costituita da dirigenti medici ed amministrativi e da due unità di personale di segreteria, ha sin dal suo insediamento, funzionato da elemento di raccordo, contribuendo alle volte a colmare le distanze ed altre, a seconda dei casi, a raffreddare i conflitti tra i soggetti coinvolti nel ciclo della performance.

2.4. Infrastruttura di supporto

Ai fini della misurazione della performance, l'AORN non ha attivato alcun sistema informativo e/o informatico dedicato alla raccolta ed analisi dei dati.

Le informazioni vengono prodotte dai singoli soggetti valutati o, nel caso di informazioni trasversali, dai competenti uffici che svolgono funzioni di staff, e vengono trasmesse in formato cartaceo attraverso il normale sistema di gestione della corrispondenza interna.

2.5. Utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione

Per i motivi esposti in precedenza, allo stato non si è ancora in possesso di dati idonei a valutare l'utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione come pure l'utilizzo effettivo degli strumenti del Sistema per la promozione delle pari opportunità ed eventualmente del benessere organizzativo all'interno dell'amministrazione.

3. Integrazione con il ciclo di bilancio e i sistemi di controlli interni

3.1. Integrazione con il ciclo di bilancio

Come già in precedenza evidenziato, il Piano della Performance 2014 non era in alcun modo collegato esplicitamente al processo di budgeting dell'AORN e quindi non si è riscontrato alcun collegamento immediato con la qualità e quantità delle risorse disponibili.

E pertanto, nonostante il Sistema di Valutazione preveda tale collegamento, non è stato possibile valutarne l'efficacia sul ciclo della performance.

Analogo ragionamento va fatto per le due annualità successive, dal momento che l'organo di indirizzo politico ha scelto di dotare il Piano della Performance di cui alla Deliberazione n. 365/2014 di attualità e valore annuale per gli anni 2015 e 2016.

3.2. Integrazione con gli altri sistemi di controllo

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance prevede, in fase di attuazione di ciascun Piano della Performance annuale, un costante monitoraggio in itinere da parte della direzione aziendale, depositaria contestualmente delle funzioni di controllo strategico.

Il modello adottato, quindi, sembrerebbe fornire utili elementi di collegamento tra il ciclo della performance e la programmazione strategica.

Non può tuttavia tacersi che, in riferimento alle annualità 2014, 2015 e 2016 detto monitoraggio non è stato praticato, vanificando con ciò le potenzialità di raccordo testè ricordate.

Maggiore relazione, invece, pare esistere tra il Piano della Performance annuale e gli ulteriori sistemi di controllo operativo (controllo di gestione, sistemi di order entry, sistema di monitoraggio dei dati sanitari, ecc.). Il Piano della Performance, infatti, trae molti indicatori da tali sistemi.

Va tuttavia segnalato che, allo stato, le informazioni raccolte non sembrano essere state collegate nel corso della gestione ai target fissati per i singoli obiettivi, di modo che non pare siano state poste in essere incisive azioni correttive a fronte di andamenti difforni rispetto a quelli programmati.

4. Il Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità ed il rispetto degli obblighi di pubblicazione

Con riferimento all'argomento di cui al presente paragrafo, va preliminarmente segnalato che la normativa ha subito significative evoluzioni rispetto al quadro esistente al momento di emanazione della Deliberazione CIVIT 4/2012 a cui ci si rifà per la redazione della presente Relazione.

Alla luce di tanto, si segnala che l'AORN ha redatto ed adottato, per il 2014, 2015 e 2016 il piano triennale della prevenzione della corruzione.

Con riferimento, invece al piano della Trasparenza, si segnala che lo stesso non è stato approvato nelle annualità 2014 e nel 2016, mentre nel 2015 è stato adottato con grande ritardo.

Va poi segnalato che l'OIV ha provveduto a verificare ed attestare il rispetto degli obblighi di pubblicazione, sulla scorta delle griglie di rilevazione adottate di anno in anno dall'ANAC.

5. Definizione e gestione di standard di qualità

L'azienda ha adottato nel corso del tempo sistemi di gestione della qualità, con particolare riferimento alle diverse pratiche mediche, ed all'adozione di specifici protocolli medici.

Non risulta tuttavia che tali standard, ove definiti, siano il frutto di un processo di interlocuzione con gli *stakeholder*.

L'OIV non è stato portato a conoscenza di eventuali indagini sulla soddisfazione degli utenti.

6. Coinvolgimento degli stakeholder

Nei limiti di quanto noto all'OIV, il coinvolgimento degli stakeholder non ha rappresentato un elemento caratterizzante dei processi di programmazione e di predisposizione ed adozione dei diversi Piani previsti in tema di Performance, Prevenzione e Corruzione e Trasparenza.

In alcuni casi si è proceduto a consultazioni on-line sugli schemi dei documenti da adottare, tuttavia non si ha notizia di un contributo particolarmente attivo degli stakeholder potenziali.

7. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV

L'OIV, sin dal suo insediamento, ha costantemente svolto una attività collaborativa con le strutture dell'Azienda, segnalando costantemente le attività da porre in essere, nonché le criticità riscontrate e i possibili miglioramenti.

Tra l'altro, l'OIV ha monitorato le attività collegate a:

- gestione del ciclo della performance, segnalando di volta in volta le attività a farsi e sollecitando più volte la direzione aziendale al corretto sviluppo di quanto previsto dal Sistema di misurazione e valutazione della performance
- trasparenza ed obblighi di pubblicazione, vigilando sulla adozione del previsto piano triennale e verificando, in sede di attestazione, l'adempimento degli obblighi di pubblicazione sulla scorta delle griglie di rilevazione di volta in volta adottate dall'ANAC
- prevenzione della corruzione, vigilando sulla adozione del previsto piano triennale e sulla pubblicazione della relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione.

Va segnalato che, l'interlocuzione dell'Azienda con l'OIV è decisamente migliorata a seguito dell'istituzione nel 2016 della Struttura Permanente di Supporto che ha consentito una significativa fluidificazione delle attività e un maggiore e più efficace raccordo tra l'OIV e le singole strutture aziendali di volte in volta coinvolte.

8. Proposte di miglioramento del ciclo di gestione della performance

L'esperienza maturata in relazione alla gestione del ciclo della performance e gli elementi di criticità sopra segnalati consentono di individuare alcuni ambiti di miglioramento che la Direzione Aziendale dovrebbe opportunamente presidiare nell'ottica del miglioramento continuo.

In primo luogo, è necessario che venga posta maggiore attenzione alla corretta implementazione di tutte le fasi previste dal vigente Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance.

Tale sistema, infatti, prevede innanzitutto un articolato processo di negoziazione e condivisione degli obiettivi da inserire nel Piano della Performance annuale che non pare essere stato sufficientemente valorizzato e applicato.

E' al contrario consigliabile un maggiore coinvolgimento di tutti i soggetti aziendali interessati, anche al fine di una maggiore consapevolezza degli stessi del ruolo centrale che la

gestione del ciclo della performance deve di necessità avere all'interno della vita aziendale.

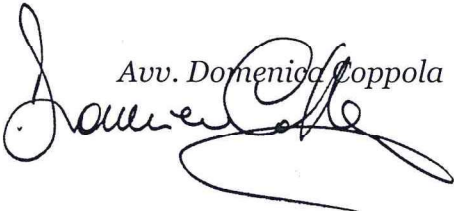
Centralità che, inoltre, deve sostanziarsi anche in un pieno e stretto coordinamento (che attualmente non si riscontra in maniera compiuta) del Piano della Performance con il Processo di Budgeting e di gestione economico-finanziaria, con le attività di programmazione e controllo strategico, le attività di controllo di gestione e con le attività di prevenzione della corruzione.

Va inoltre assicurata l'adozione tempestiva dei Piani della Performance annuali, onde consentire alla struttura di indirizzare sin da subito la propria attività nell'ottica del perseguimento di specifici obiettivi, e va sviluppato in maniera decisa il processo di monitoraggio in itinere (attualmente non praticato), assolutamente indispensabile per trasformare la gestione del ciclo della performance in un effettivo ed efficace strumento di miglioramento continuo.


9. Allegati

Nella presente Relazione vengono omessi gli allegati relativi alla griglia di rilevazione ed all'attestazione sull'adempimento degli obblighi di trasparenza, essendo tali documenti oggetto di separata pubblicazione nelle forme attualmente previste dalle diverse deliberazioni dell'ANAC.

L'Organismo Indipendente di Valutazione

Avv. Domenico Coppola


Dott. Vincenzo Corcione



Dott. Claudio Martelli

