

## **Relazione finale circa la valutazione 2010 dei segretari e dei dirigenti degli enti locali**

A cura della Commissione Indipendente di Valutazione

13 Settembre 2011

A seguito dell'analisi delle schede 2010 per la valutazione dei segretari e dei dirigenti degli enti locali (comuni, comunità montane, Agenzia dei Segretari), nonché dell'audizione di alcuni amministratori, segretari e dirigenti, e dell'acquisizione di ulteriori elementi tramite documentazione integrativa e le modalità di volta in volta ritenute opportune, al termine della sessione di lavori per la valutazione 2010 dei segretari e dei dirigenti degli enti locali, svoltasi tra il mese di Febbraio e il mese di Luglio 2011, la Commissione Indipendente di Valutazione (CIV) ritiene di formulare le considerazioni di seguito riportate.

I. Prima di tutto, la CIV ringrazia il CELVA per il supporto assolutamente efficiente, collaborativo e costruttivo, fornito alla Commissione stessa, ai fini dello svolgimento delle sue competenze e delle operazioni relative alla valutazione. La Commissione ringrazia in particolare:

- Il Presidente, sig. Elso Gerandin
- Il Direttore, sig. Patrick Therisod
- Il referente per l'area consulenza e assistenza agli enti soci, sig. Alessandro Casiraghi.

La CIV ringrazia peraltro anche tutti gli altri soggetti (Amministratori, segretari, dirigenti, etc.) i quali, ognuno per le proprie competenze, hanno collaborato e contribuito al migliore svolgimento dei lavori per la valutazione 2010.

Un riscontro di apprezzamento va anche all'Amministrazione regionale, per lo sforzo congiunto e omogeneo a livello di comparto che la stessa ha deciso di promuovere e di supportare, attraverso la determinazione del quadro normativo e applicativo, e cercando poi di impostare il processo in maniera efficace ed efficiente anche dal punto di vista dell'utilizzo delle risorse (Commissione di Valutazione unica, collaborazione e trasparenza tra i vari uffici interessati dei vari livelli territoriali e amministrativi, armonizzazione delle procedure, degli schemi di riferimento, e simili).

II. In secondo luogo, la CIV rileva come, da parte degli amministratori, dei segretari e dei dirigenti degli enti locali, e tutto sommato anche delle Organizzazioni Sindacali, seppure inevitabilmente con velocità e stili differenti, comunque sia stato ormai chiaramente intrapreso un percorso di approccio, di maturazione e di adozione progressiva della cultura e degli strumenti della valutazione, come strumento fondamentale per la realizzazione dei programmi politico-amministrativi e per la bontà in termini di efficienza ed efficacia dell'operato della pubblica amministrazione. Questo fatto, oltre a essere ormai imprescindibile in forza delle norme in vigore, è da considerarsi del tutto positivo a livello istituzionale, politico e gestionale interno. Si ricorda che è stato anche costituito, per iniziativa interna, un gruppo di lavoro di supporto agli enti locali per le attività previste dal capo IV della L.R. 22/2010, composto da oltre 10 tra segretari e amministratori.

Sempre a proposito della valutazione, al fine di irrobustire ancora di più la propensione all'efficacia e all'efficienza gestionale e dunque anche l'apertura alla valutazione, il CELVA ha progettato e promosso un percorso di comunicazione e formazione rivolto a tutti gli amministratori, segretari e dirigenti dei propri enti. La CIV non può che condividere tale impostazione, e auspicarne la più ampia partecipazione da parte di tutti gli interessati. Tra l'altro, una iniziativa organica e unitaria presenterà almeno due ulteriori vantaggi:

1. favorire il confronto tra i partecipanti e le varie realtà, nelle loro somiglianze e anche per le loro differenze
2. ottimizzare l'utilizzo delle risorse finanziarie per la realizzazione della formazione e dell'aggiornamento professionale.

A proposito della formazione, una ulteriore ipotesi emersa, valutata ed esclusa nella fase attuale, per ragioni di numeri e anche di salvaguardia delle specificità, è stata quella di realizzare un programma unico di attività formative, a livello di tutto il comparto. Potrà però essere possibile, in fasi successive, realizzare iniziative di aggiornamento rivolte al comparto nel suo insieme.

Per concludere poi su questo punto, del tutto fisiologiche appaiono le resistenze manifestate e i timori espressi da alcuni degli interessati: processi di cambiamento come quello in oggetto richiedono sforzi e apertura da parte delle persone e delle organizzazioni, e non è sempre immediatamente facile mettere in campo reazioni solo positive. A questo riguardo l'esperienza insegna che un procedere graduale, ragionato e ragionevole, ancorché deciso, è un modo utile per la migliore metabolizzazione del cambiamento.

**III.** Procedendo, anche dalle relazioni pervenute alla CIV risulta evidente che l'avvicendamento amministrativo, avvenuto per la maggior parte degli enti alla fine del mese di Maggio 2010, ha reso più difficile l'assolvimento efficace delle competenze in capo ai dirigenti e soprattutto ai segretari, in molti casi direttamente coinvolti in cambiamenti di ente, e comunque impegnati nella gestione del cambiamento presso i propri enti di appartenenza.

**IV.** Quanto alla redazione delle schede, la CIV rileva come in parecchi casi le relazioni siano di tipo descrittivo, contenenti elementi di natura squisitamente qualitativa e soggettiva, e poi accompagnati da quantificazioni anche non perfettamente coerenti con i contenuti delle relazioni. In vari altri casi, le relazioni contengono anche elementi quantitativi e oggettivi, utilizzando i parametri forniti dal CELVA ancorché con carattere indicativo, in maniera talvolta rigorosa e più sovente orientativa, oppure talvolta anche utilizzando algoritmi elaborati in via soggettiva.

Più nello specifico, con riguardo agli indicatori previsti per la valutazione:

- a. le relazioni riguardanti i vari indicatori si presentano talvolta dettagliate e puntuali, ma più spesso generali, molto brevi e troppo ridotte negli elementi per consentire la comprensione e l'apprezzamento di quanto realmente fatto. Non si sta dicendo che le relazioni debbano essere prolisse e neppure troppo corredate di particolari, ma certamente che debbano contenere gli elementi importanti utili per la comprensione e dunque la valutazione

- b. non rare sono le situazioni di mancata formalizzazione dell'assegnazione di obiettivi (indicatore 1.), quanto meno in modo esplicito, tanto che da un lato le attività riportate come strategiche corrispondono invece alla ordinaria gestione dell'amministrazione, e dall'altro forse si trascurano di rendicontare di attività strategiche anche quando comunque svolte
- c. in molti casi non vengono riportati elementi oggettivi relativamente all'indicatore 6. (capacità di gestire le risorse finanziarie assegnate), ma viene effettuata una vera e propria autocertificazione senza l'esplicitazione delle motivazioni. In alcuni casi, nelle relazioni, i segretari e le loro amministrazioni dichiarano una generale attenzione di fondo nei confronti dell'equilibrio economico-finanziario delle proprie amministrazioni, anche in relazione all'attribuzione di premi di risultato.

**V. Proseguendo**, la CIV rileva alcuni ulteriori elementi:

- a. In vari casi, dirigenti incaricati su più di un ente hanno redatto relazioni del tutto simili l'una all'altra, o addirittura, in un paio di casi, una relazione unica 'cumulativa' per gli enti convenzionati, mostrando di non tenere conto e di non valorizzare le differenze e specificità di ciascuna delle amministrazioni seguite. Tutto questo, malgrado le indicazioni a suo tempo date, nonché i pareri forniti dalla CIV in data 11 Maggio, a fronte di richieste degli interessati, tra cui si era specificato che per ciascuno degli enti e per ciascun periodo di incarico fosse necessario redigere una apposita scheda.
- b. In alcuni casi, sulla base della documentazione analizzata, sono emerse anomalie procedurali con riguardo alla valutazione nonché all'attribuzione e assegnazione degli incentivi; tali situazioni possono essere comprese tenendo conto dell'avvicendamento amministrativo avvenuto a metà dell'anno, e delle concomitanti norme della normativa, approvata ed entrata in vigore successivamente. In tali casi, la CIV ha invitato le amministrazioni competenti a provvedere sanando gli atti adottati con modalità difformi rispetto a quanto previsto dalle norme vigenti, e le situazioni di conseguenza generate. La CIV auspica peraltro che la stessa cosa verrà fatta da parte di tutte le amministrazioni che si trovassero in analoghe circostanze, in modo da ottenere, in definitiva, per ciascuno degli enti, una situazione regolare con riferimento alle schede e agli atti formali relativi alla valutazione e all'attribuzione del salario di risultato.
- c. In vari casi, l'amministratore di riferimento non ha apposto la propria firma in calce alla relazione, talvolta per ragioni meramente contingenti, e in tali casi la CIV ha semplicemente richiesto il perfezionamento della documentazione, altre volte non ritenendo di condividere e dunque sottoscrivere i contenuti delle relazioni stesse. In quest'ultima situazione, la CIV ha ritenuto di raccogliere ulteriori elementi, consultando gli amministratori da una parte, e i segretari interessati dall'altra, al fine di arrivare se possibile a soluzioni condivise e non conflittuali ma bensì il più possibile costruttive. In tali casi, gli elementi di criticità, più che essere evidenziati attraverso la scheda, sono emersi proprio dal confronto con le parti in causa.
- d. Per i segretari in disponibilità presso l'Agenzia si è reso necessario un breve supplemento di istruttoria, per definire le competenze tra la CIV e il Consiglio della stessa Agenzia, e per meglio ponderare alcuni elementi specifici.

- e. In alcuni casi, le amministrazioni non hanno adempiuto nei termini dati all'invio della relazione, e successivamente non hanno neppure recepito i solleciti ulteriormente mandati. Alla data del 31 Luglio, giorno entro cui la CIV si era posta l'obiettivo di chiudere la sessione di valutazione 2010, anche per assicurare tempi ragionevoli nell'attribuzione dei premi di risultato, nessuna amministrazione risultava più del tutto mancante rispetto agli adempimenti previsti e richiesti.
- f. In vari casi e a proposito di varie questioni, la CIV si è trovata a fornire pareri e supporti, ad amministratori, segretari e dirigenti. La CIV ha cercato di adempiere a tale compito, peraltro previsto dalle norme vigenti, nella maniera migliore di cui sia stata capace, con attenzione nei confronti delle ragioni e delle istanze delle varie parti in causa.
- g. Infine, con riferimento al 2010, la CIV rileva come quasi tutte le schede portino all'attribuzione del massimo dei punti, come si evince anche dall'elaborazione delle informazioni contenute nella tabella excel allegata a questa relazione e contenente il quadro riassuntivo della valutazione 2010 per gli enti locali, diligentemente impostato e compilato dagli uffici del CELVA.

Più in particolare, sul totale dei 63 segretari a cui è stato applicato il sistema di valutazione, e delle 109 schede prese in analisi, il punteggio medio complessivo che risulta dal processo di valutazione è di 92,54 su 100.

Il grado di conseguimento degli obiettivi è pari a 50 nella stragrande parte delle schede; compreso tra il 40 e il 49 in un paio di decine di casi; compreso tra il 30 e il 39 in alcune unità di casi. La valutazione media è di 48,74 su 50.

Anche per gli altri fattori di valutazione, a parte casi o valori sporadici, i risultati sono compresi nella fascia più alta delle valutazioni. Per quanto riguarda la capacità di gestire i collaboratori, il valore medio è di 9,39 su 10. La media del grado di collaborazione con gli altri settori risulta di 9,67 su 10. Per quanto riguarda la capacità di gestire e promuovere innovazione e formazione, la media risulta essere di 9,22 su 10. Per l'adattamento al contesto di intervento, la media è di 9,61 su 10. Infine, per la capacità di gestione delle risorse assegnate, la media è di 9,47 su 10.

E' evidente che si tratta di un risultato che per definizione non può corrispondere a realtà; il sistema è stato finora interpretato in maniera 'schiacciata verso l'alto'.

Questo aspetto dovrà, per gli anni successivi, essere modificato, portando progressivamente la valutazione a essere uno strumento reale ed efficace per il miglioramento dell'amministrazione.

VI. A ogni modo, pur con le varie criticità, comunque l'applicazione della scheda ha portato all'attivazione di dinamiche di verifica e confronto importanti, all'interno degli enti, malgrado le perplessità espresse a suo tempo da alcuni interessati, come a esempio la perplessità riguardante il fatto che sia stato impostato un sistema unico di valutazione per la Regione e gli enti territoriali, considerati troppo differenti, perplessità emersa in occasione dell'incontro di presentazione del sistema di valutazione e della CIV, tenuto presso la Grand Place di Pollein in data 21 Febbraio scorso. Peraltro l'idea che poi ciascuna amministrazione debba interpretare il sistema in rapporto alla propria realtà, alle proprie specificità, alle proprie strategie e ai propri obiettivi, è certamente condivisibile.

Anche le perplessità legate all'introduzione in corso d'opera della scheda come supporto alla valutazione 2010 sono state sostanzialmente scongiurate, essendo stata impostata, e anche applicata, la scheda di fatto

semplicemente come una formalizzazione dei parametri già concertati, esistenti e utilizzati da tempo, all'interno delle pubbliche amministrazioni locali.

**VII. Per concludere**, la CIV, a proposito della valutazione 2011, si sente di fornire le seguenti **indicazioni**, peraltro già condivise con gli interlocutori istituzionali, e nel complesso già anticipate nei documenti e nei momenti di preparazione e presentazione della valutazione 2011:

- a. Che gli indicatori forniti per il 2010 con valore indicativo debbano essere considerati per il 2011 con valore prescrittivo. Tra l'altro, in prospettiva, la CIV ritiene che potrebbero essere modificati i pesi attribuiti a singoli indicatori, con lo scopo di incoraggiare le amministrazioni a dedicare particolare attenzione agli indicatori maggiormente ponderati. Per esempio si potrebbe attribuire maggiore rilevanza all'elemento della collaborazione con gli altri settori, o dell'innovazione, attribuendo un peso maggiore ai fini della valutazione. La decisione di definire anche delle scale di misurazione del grado di soddisfacimento di ciascun indicatore viene dalla CIV ritenuta assolutamente appropriata.
- b. Che la relazione venga sviluppata secondo un format predefinito, che induca l'interessato a specificare gli elementi utili, tra cui: nominativi, firme, periodi ed enti di competenza, visto della CIV, etc.. Che alla relazione vengano allegati dei prospetti integrativi: PEG (anche in questo caso possibilmente secondo dei formati armonizzati), obiettivi dirigenziali, etc. Che le relazioni riguardanti ciascun ente siano tra loro ben connotate e aderenti alle specificità del contesto. La CIV ritiene che la redazione della relazione sia una modalità ottimale per supportare il processo di valutazione nel modo più oggettivo e trasparente possibile, per tutti i soggetti interessati. L'adozione di un formato unitario per tutti gli enti consente inoltre possibili comparazioni tra gli enti stessi. Anche alla luce di tali considerazioni, e al fine di assolvere al meglio alle funzioni attribuite, la CIV si impegna, in particolare per il 2011, a prendere visione di tutte le schede prodotte dai segretari e verificate e validate dagli amministratori di riferimento, segnalando eventuali situazioni di difformità sia formale che sostanziale.
- c. Che, malgrado la decisione attualmente in corso, di non utilizzare anche strumenti di rilevazione della customer satisfaction, per arrivare a formulare la valutazione del segretario e del dirigente, in prospettiva anche gli aspetti di outcome siano tenuti in considerazione ai fini della valutazione. In fondo, il raggiungimento di outcome in risposta ai bisogni dei cittadini corrisponde alla mission vera e propria della pubblica amministrazione.
- d. Che, entro l'1 Gennaio 2012, come previsto dalle norme vigenti, vengano impostati da tutti gli enti locali i singoli piani delle performance, strutturati secondo l'indice predefinito (vision, mission, obiettivi strategici e gestionali individuali e organizzativi, piano della performance, sistemi di valutazione della performance individuale e organizzativa, strumenti e procedure per la formalizzazione della valutazione), validi per il 2012 e 2013, in modo da delineare così il primo triennio di implementazione dei nuovi metodi di valutazione dell'amministrazione. La CIV raccomanda di prestare particolare attenzione alla definizione e misurazione della performance organizzativa, che costituisce una novità assoluta, rispetto alla performance individuale, già presente nei vari enti.

La CIV, anche attraverso la presente relazione, confida di apportare il proprio contributo all'introduzione e messa a regime del nuovo sistema di valutazione per la Regione Valle d'Aosta, come prescritto dalle norme e dagli orientamenti amministrativi per il Comparto, nel convincimento che la presente relazione possa quindi essere di interesse e di una qualche utilità per amministratori, segretari, dirigenti, rappresentanti sindacali, organismi di rappresentanza e gestione (CELVA, Agenzia dei Segretari), e altri eventuali soggetti.

La Commissione Indipendente di Valutazione ringrazia per l'attenzione, resta a disposizione per eventuali necessità anche derivanti dalla presente relazione, e con l'occasione porgere i propri migliori saluti.

La Commissione Indipendente di Valutazione

*Roberto Confalonieri*

*Anna M. Alessandra Merlo*

*Maurizio Potente*