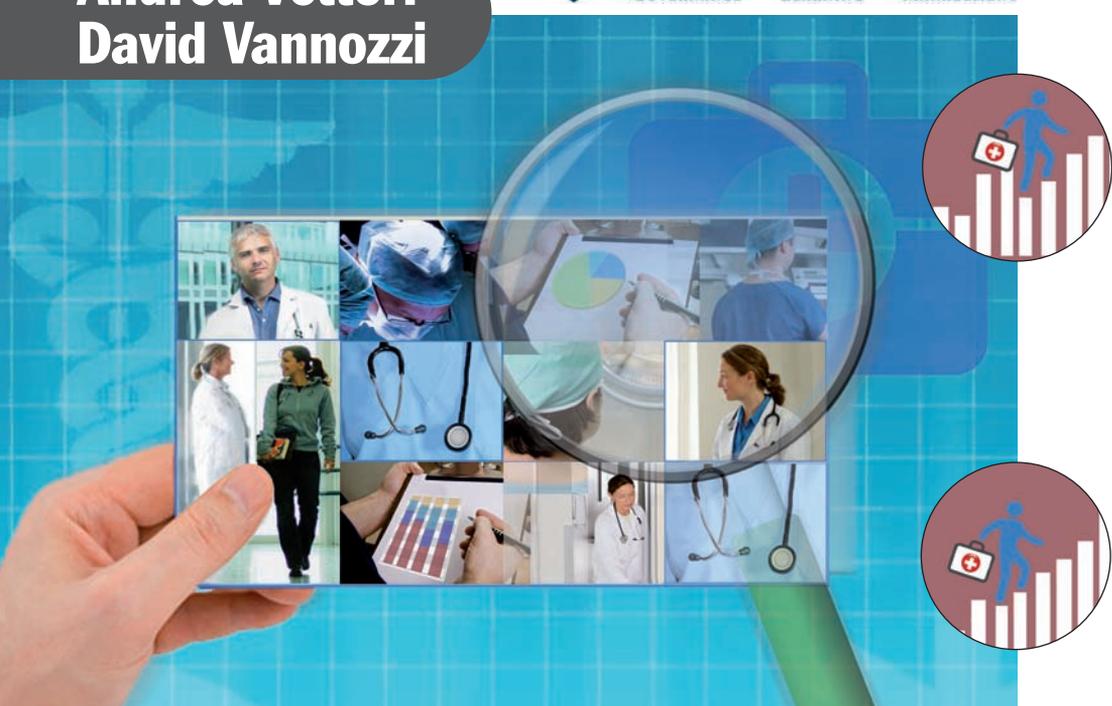


La valutazione delle performance individuali nelle aziende sanitarie

**Andrea Vettori
David Vannozzi**



Am - La prima collana di management in Italia

Testi advanced, approfonditi e originali, sulle esperienze più innovative in tutte le aree della consulenza manageriale, organizzativa, strategica, di marketing, di comunicazione, per la pubblica amministrazione, il non profit...

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a "FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano".

Andrea Vettori
David Vannozzi

La valutazione delle performance individuali nelle aziende sanitarie



FRANCOANGELI

Il volume nasce con il contributo di SanitaNova, azienda leader nella realizzazione di progetti di consulenza e formazione in sanità.

Milano - Firenze - Roma - Bari

Telefono (+39) 02 49451557

Fax (+39) 02 2222 6053

www.sanitanova.it

Progetto grafico di copertina Elena Pellegrini

Le immagini all'interno del volume sono state create dagli autori

Copyright © 2010 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Scopo del testo	pag. 7
1. La necessità di parlare la stessa lingua: un glossario per partire	» 9
2. I riferimenti normativi	» 13
3. La legge 15/2009, il D.Lgs. 150/2009 (Riforma Brunetta) e le aziende sanitarie	» 16
1. Premessa: i principi	» 16
2. Prima sperimentazione della Riforma Brunetta nell'ambito della Sanità	» 25
4. Il modello delle competenze	» 27
1. Le cinque competenze dei dirigenti, dirigenti di struttura semplice e direttori di struttura complessa	» 29
2. Le quattro competenze dei collaboratori professionali esperti	» 35
5. Le professioni sanitarie e i loro profili	» 40
1. I riferimenti legislativi	» 42
6. Gli obiettivi aziendali, gli obiettivi di struttura e gli obiettivi individuali	» 44

1. Il caso del modello di valutazione dell'Azienda Sanitaria di Firenze	pag. 47
7. La performance	» 81
8. La performance individuale	» 83
1. Il sistema	» 83
2. La missione e la visione	» 85
3. Le aree chiave di risultato	» 86
4. I macro obiettivi	» 87
5. I comportamenti attesi	» 89
6. Il piano di comunicazione	» 89
7. Conclusioni	» 90
9. La pianificazione	» 91
1. Le aree chiave di risultato del lavoro	» 91
2. Dalle aree chiave di risultato agli obiettivi specifici	» 93
3. Lo sviluppo degli obiettivi	» 96
4. Le dimensioni	» 98
5. Misurare e valutare un risultato	» 99
6. Discussione della pianificazione	» 101
10. Il feed-back e il coaching continuo	» 104
1. L'attitudine e la fiducia	» 104
2. Feed-back e coaching	» 111
11. La revisione	» 120
1. La valutazione o misurazione finale	» 122
12. Ripercorriamo il processo di performance	» 127
13. Un possibile modello organizzativo funzionale	» 131
1. I riferimenti normativi e documentali	» 131
2. Modello di misurazione e valutazione della performance	» 131
3. Modello organizzativo	» 133
4. Obiettivi e indicatori di performance	» 134
5. Misurazione e valutazione della performance, valutazione e rendicontazione dei risultati e processi correlati alla valutazione	» 138
Bibliografia	» 141

Scopo del testo

Il testo vuole essere, alla luce della legge 15/2009 e del D.Lgs. 150/2009 (Riforma Brunetta), una guida pratica di facile e semplice uso per la creazione di un modello, step by step, di valutazione delle performance individuali per le aziende sanitarie che ancora non hanno un simile sistema; ma vuole essere anche una conferma e un rafforzamento per le aziende sanitarie che, invece, hanno già in uso un sistema simile.

L'esperienza sul "campo" dei due autori – l'uno direttore amministrativo di un'azienda sanitaria locale e l'altro consulente e formatore nell'area dell'organizzazione e dello sviluppo delle risorse umane nelle aziende sanitarie – ha permesso di toccare con mano quotidianamente situazioni, problematiche e opportunità che hanno portato a sviluppare capacità di comprensione delle aziende sanitarie e competenze specifiche nell'area delle risorse umane.

Queste esperienze sono parte integrante e fondamentale di questo testo; una guida pratica che si caratterizza per la presenza di esempi concreti, considerazioni e strumenti utilizzabili subito.

Per "alleggerire" la trattazione abbiamo pensato di utilizzare delle figure, inserite nei vari capitoli, per favorire la lettura e l'approfondimento e per indicare in forma sintetica taluni concetti esemplificativi di comunicazioni e azioni.

1 La necessità di parlare la stessa lingua: un glossario per partire



In tutte le organizzazioni produttive, e a maggior ragione in quelle che erogano servizi, le risorse umane costituiscono un elemento strategico e un fattore critico di successo.

Nel settore dei servizi sanitari e socio sanitari il rapporto tra cittadino e operatore risulta fortemente caratterizzato dal grado di personalizzazione, umanizzazione e affidabilità delle prestazioni, tanto che il giudizio sulla qualità dei servizi erogati è spesso molto influenzato dalla percezione di questi aspetti.

La gestione e lo sviluppo delle risorse umane rappresenta, quindi, il punto critico di qualsiasi sistema e il principale determinante dei processi di cambiamento.

Il termine “valutazione” richiama spesso sensazioni negative collegate a un giudizio sulla persona e al fatto di essere giudicati. Un giudizio è inoltre espressione di parametri che possono essere influenzati dalla soggettività e risultare pertanto poco attendibili. In realtà, recenti modelli di approccio al tema hanno enfatizzato la componente strategica dello sviluppo delle risorse umane rispetto a quella quantitativa del giudizio.

In questo senso, **valutare** significa:

- entrare nel terreno della meritocrazia e quindi evidenziare il contributo individuale in rapporto agli obiettivi da raggiungere (cosa ciascuno può fare per il fine aziendale);

- sforzarsi di conoscere meglio i propri collaboratori in termini di punti di forza (per utilizzarli al meglio) e di debolezza (per impostare delle azioni che consentano di minimizzarli);
- comunicare con i collaboratori in maniera continuativa e quindi impostare con loro piani di sviluppo e di miglioramento;
- enfatizzare le competenze più vicine ai valori e alla mission aziendale;
- fornire all'azienda importanti informazioni relative alla qualità delle sue risorse.

La complessità concettuale che si è andata a creare intorno al tema della valutazione rende necessario introdurre ordine in questo panorama culturale.

Questo è ancora più necessario nell'ambito sanitario, che ha recepito il discorso sulla valutazione in un secondo tempo rispetto ad altri mondi, per esempio quello industriale, e che, soprattutto, è caratterizzato da logiche professionali complesse e del tutto specifiche.

Per questo, riteniamo estremamente utile proporre una possibile codifica delle terminologie che, in sanità, possono essere punto di riferimento per impostare politiche, progetti e programmi sulla valutazione.

Il glossario che segue è riferito alla letteratura nazionale e internazionale che esiste sul tema.

Pur sapendo di non poter essere esaustivi, trattando una problematica che richiede continui aggiornamenti, lo sforzo è stato quello di cercare di costruire uno strumento operativo chiaro e complesso. Ecco dunque i termini su cui è necessario intendersi.

Coaching. Il coaching ha la funzione per una persona in fase di sviluppo, di costruire e rafforzare la consapevolezza e la fiducia in se stesso orientando la persona alla mission e vision dell'azienda, alle attività specifiche e alle relazioni. È una strategia per lo sviluppo.

Competenze. Sono le caratteristiche individuali che si sono dimostrate determinanti ai fini di prestazioni individuali al di sopra della norma nel ruolo ricoperto. Sono l'insieme delle conoscenze, abilità e abitudini.

Dipendente con performance eccellente. È il dipendente che nel tempo ha ottenuto costantemente risultati quali-quantitativi eccellenti.

Feed-back. Valuta gli effetti dei comportamenti della persona e identifica possibili modifiche o nuovi comportamenti che possono migliorare la performance futura.

Metriche. Forniscono il sistema di misurazione che è importante perché definisce qualitativamente i risultati raggiunti. Ogni azienda decide il proprio.

Misurazione. Si basa su identificare azioni metriche che servono a misurare e verificare il risultato.

Performance. È un termine della lingua inglese derivato dall'antico francese performance che significa prestazione.

Performance management. È il processo aziendale che serve per valutare la prestazione dell'anno del dipendente attraverso tre fasi: a inizio anno per comunicare alle persone gli obiettivi definiti e i criteri per misurare i risultati; a metà anno la revisione di metà percorso per correggere gli obiettivi legati alle situazioni contingenti; a fine anno per discutere i risultati finali e per programmare le eventuali opportunità di sviluppo.

Revisione della performance. È il momento in cui si confronta la performance reale con quella pianificata all'inizio dell'anno e si discute dei progressi e dei miglioramenti.

Sistema di valutazione delle risorse umane. È il sistema operativo dell'azienda che ha la finalità di far sì che per ciascun dipendente venga espresso periodicamente e in base a criteri omogenei un giudizio sul rendimento e sulle caratteristiche potenziali che si manifestano nell'esecuzione del lavoro

Training e development. Ci si riferisce con questi termini a due grandi aree, quella tecnica e quella comportamentale. Il "training e development" offre una serie di opportunità che sono state pensate, disegnate e realizzate sulla scorta delle competenze richieste dall'area di riferimento.

Valutazione delle posizioni (o job evaluation). Identifica le caratteristiche peculiari di ciascuna posizione in termini di finalità, responsabilità, compiti e necessità del personale e il cosiddetto profilo, ossia le competenze richieste per ricoprire ciascuna posizione.

Valutazione del potenziale (o potential evaluation). Concentra la sua attenzione sul potenziale del lavoratore, ossia le competenze inesprese che il lavoratore possiede, ma non sono utilizzate nella posizione da lui attual-

mente ricoperta (perché non richieste, o richieste in misura inferiore al posseduto o sconosciute al valutatore).

Valutazione delle prestazioni (o performance appraisal). Concentra la sua attenzione sulle prestazioni (o performance) del dipendente, intesa come il contributo da lui fornito all'organizzazione, ciò che ha fatto, quale titolare della posizione, utilizzando le sue competenze. La prestazione può essere valutata attraverso i risultati ottenuti dal lavoratore in base agli obiettivi assegnati (il "cosa è stato fatto") e i comportamenti organizzativi tenuti (o, come si vuol dire agiti) dal dipendente (il "come è stato fatto") che possono riguardare vari aspetti, quali la leadership, la capacità di lavorare in gruppo, la capacità di problem solving, l'orientamento al cliente, l'orientamento alla qualità, la capacità innovativa ecc.

Verifica. È il momento in cui si discutono i risultati per dare un significato preciso alle metriche. Per fare delle verifiche serie bisogna definire il come e il quando.

2

I riferimenti normativi

Contratto Nazionale della Dirigenza Medico Veterinaria •
Contratto Nazionale della Dirigenza Sanitaria, Professionale,
Tecnica e Amministrativa • Contratto Nazionale del
Comparto del Personale del SSN



Per parlare di valutazione delle risorse umane occorre partire dai riferimenti normativi che hanno regolato finora la materia della valutazione dei dirigenti (D.Lgs. 502/1992, D.Lgs. 29/1993, D.Lgs. 286/1999, D.Lgs. 165/2001), i contratti nazionali di lavoro a cui facevano riferimento e la valutazione della performance, introdotta per la prima volta e in maniera sistematica con la cosiddetta **normativa Brunetta** (D.Lgs. 150/2009 di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 14).

I Contratti Nazionali dei Lavoratori sono stati uno strumento di analisi importante in quanto richiamati dalle norme di legge sulla valutazione previste a partire dal D.Lgs. 502/1992 (aziendalizzazione) e dal D.Lgs. 29/1993 (privatizzazione del pubblico impiego) e sue successive modificazioni che, fornendo una cornice di riferimento per la contrattazione integrativa, lasciavano a quest'ultima la ripartizione delle risorse destinate alla retribuzione di risultato e le relative modalità di attribuzione. Anche il successivo decreto 165/2001 consentiva alla contrattazione collettiva di derogare la legislazione di dettaglio del lavoro pubblico considerandola legislazione corporativa.

Il quadro generale così delineato, dalla forte impronta contrattualistica, disciplinava termini, soggetti e modalità della valutazione ai fini dell'erogazione dell'indennità di risultato per i dirigenti e inseriva il sistema di valutazione tra i "controlli interni". Insieme al controllo di regolarità

amministrativa e contabile e al controllo di gestione, la valutazione della performance dirigenziale (e del controllo strategico) è stata dunque concepita come uno strumento di verifica interna della qualità dell'attività amministrativa.

Ciò anche in applicazione del concetto, oramai anch'esso ampiamente superato, che il corretto rapporto tra dirigente di un'azienda del SSN e il cittadino potesse essere garantito solamente tramite una sorta di delega da sottoporre a periodica valutazione.

Si pensava che il sistema, per funzionare correttamente, avesse bisogno di una sorta di contratto di delega, come se il cittadino avesse delegato a un altro soggetto il potere discrezionale di svolgere per proprio conto e nel proprio interesse un determinato compito sulla base delle specifiche competenze da quest'ultimo possedute. Al fine di evitare che il delegato potesse mettere in atto comportamenti opportunistici dovuti alla difficoltà (o impossibilità) da parte del principale di valutazione diretta dei suoi comportamenti o per l'asimmetria informativa esistente tra i soggetti¹, si pensava di ricorrere alla predisposizione di sistemi di controllo della performance per focalizzare l'attenzione sui comportamenti agiti e/o sui risultati raggiunti.

Per queste ragioni, la valutazione della prestazione dei dirigenti pubblici diveniva uno degli strumenti più efficaci di "guida" del comportamento dei dirigenti da parte del principale.

La Pubblica Amministrazione assume impegni nei confronti dei cittadini e vi fa fronte istituendo e organizzando i servizi pubblici; per garantire ai cittadini che i servizi siano resi al livello qualitativo desiderato, la Pubblica Amministrazione deve valutare l'operato dei propri dipendenti: i sistemi di valutazione sono inseriti pertanto su richiesta e per conto dei cittadini. Collegando gli esiti della valutazione a un sistema di incentivi, si perseguiva poi l'obiettivo di orientare i comportamenti dei singoli e di accrescere l'efficacia complessiva dell'amministrazione.

L'adozione del modello aziendale imponeva l'estensione del principio di autonomia e responsabilità di tutta la dirigenza.

¹ I cittadini infatti non hanno a disposizione strumenti efficaci per fornire il proprio feedback e orientare l'operato delle strutture; possono soltanto, in sede di elezioni (politiche e amministrative) esprimere il proprio assenso o dissenso per l'operato di coloro a cui hanno delegato il potere di controllo. Va considerato inoltre che gli oggetti di valutazione (su cosa valutare esattamente i dirigenti) sono caratterizzati spesso da un'elevata ambiguità che rende, quindi, ancora più complesso il momento della valutazione; inoltre non sempre c'è una chiara esplicitazione da parte della Pubblica Amministrazione dei risultati che intende perseguire e delle modalità con cui farlo. Il flusso di informazioni tra le tre parti (Pubblica Amministrazione, cittadini e dirigenti) è spesso difficoltoso e poco trasparente, tanto da configurarsi un chiaro fenomeno di asimmetria informativa.

Ne è derivato che la responsabilità dirigenziale non si ricollega più solo a eventi illeciti (responsabilità penale, amministrativa e patrimoniale) ma a un giudizio complessivo sulle capacità o meno di orientare il proprio operato verso il raggiungimento di obiettivi fissati in sede di negoziazione di budget o verso lo sviluppo delle competenze.

La valutazione della dirigenza così delineata prevedeva:

- una valutazione annuale per la verifica del raggiungimento degli obiettivi generali e individuali e per la verifica delle competenze, anche al fine dell'attribuzione della retribuzione di risultato;
- verifiche periodiche e di fine incarico.

Il nucleo di valutazione (disciplinato mediante regolamentazione aziendale) presiede la valutazione del personale dirigenziale. Per il personale del comparto, fino al D.Lgs. 150 non era previsto nessun sistema di valutazione.

I due Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro – sia quello dell'area della dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa del SSN sia quello della dirigenza medico-veterinaria del SSN – riportano le disposizioni in materia di contrattazione integrativa, le disposizioni in materia di funzioni dirigenziali, le responsabilità disciplinari con gli obblighi del dirigente e il trattamento economico dei dirigenti.

Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del Comparto del personale del SSN riporta le relazioni e i diritti sindacali, la classificazione del personale con il sistema classificatorio, il rapporto di lavoro con le norme disciplinari e le politiche di sviluppo e gestione del personale e il trattamento economico.

3 La legge 15/2009, il D.Lgs. 150/2009 (Riforma Brunetta) e le aziende sanitarie

1. Premessa: i principi

Figura 1 – Sistema di misurazione e valutazione



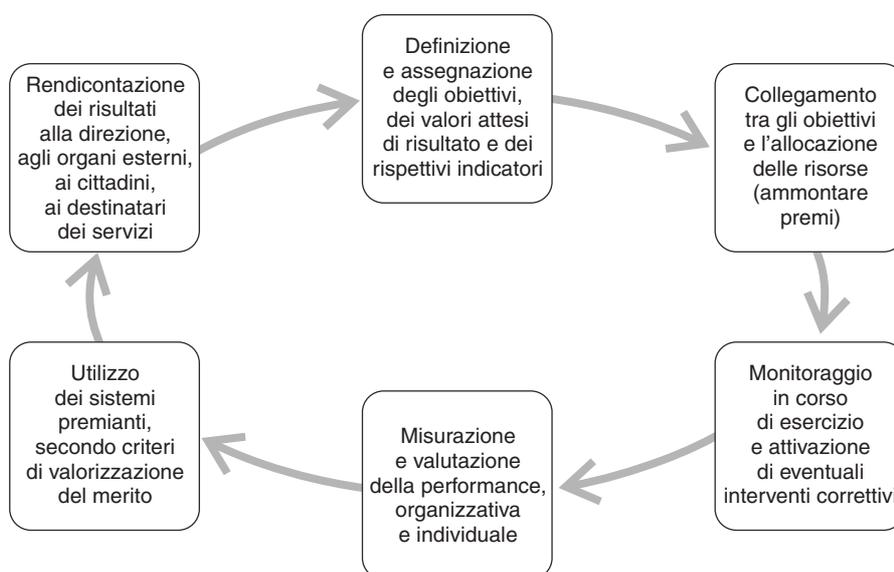
Ogni amministrazione pubblica è tenuta a misurare e a valutare la performance con riferimento all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola, attraverso un sistema trasparente di indicatori e obiettivi specifici e misurabili.

Il sistema è esteso a tutti i dipendenti dell'amministrazione, sia dirigenti che del comparto, intesi sia come componenti di un'organizzazione (unità operativa), sia individualmente.

Vediamo ora quali articoli, in particolare, disciplinano la prestazione individuale e commentiamoli brevemente.

Ciclo della performance (art. 4)

Figura 2 – Ciclo della performance



Obiettivi (art. 5)

Gli obiettivi devono essere:

- rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche e alle strategie dell'amministrazione;
- specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
- tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
- riferibili a un arco temporale determinato, di norma corrispondente a un anno;
- commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;

- confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
- correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

Ambiti di misurazione della performance organizzativa (art. 8)

La misurazione e la valutazione della performance organizzativa concerne:

- l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- l'attuazione di piani e programmi nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard definiti e del livello di assorbimento delle risorse;
- la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi;
- la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione, delle competenze e delle capacità;
- lo sviluppo della relazione con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e destinatari dei servizi;
- l'efficienza nell'impiego delle risorse;
- la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- la promozione delle pari opportunità.

Ambiti di misurazione della performance individuale (art. 9)

La misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti e del personale responsabile di un'unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità è collegata:

- agli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità;
- al raggiungimento di specifici obiettivi individuali;
- alla qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate;
- alla capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi.

Organismo indipendente di valutazione della performance (art. 14)

L'Oivp (Organismo Indipendente di Valutazione della Performance) è

nominato dalla direzione dell'istituto, sentita la Commissione Nazionale, con incarico triennale, con i seguenti compiti principali:

- monitorare il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elaborare una relazione annuale sullo stato dello stesso;
- garantire la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi;
- proporre alla direzione la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione a essi dei premi;
- comunicare tempestivamente le criticità riscontrate alla direzione dell'istituto, nonché alla corte dei conti e alla commissione nazionale;
- promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità di cui al presente.

Graduatorie di merito e trattamento accessorio (art. 19)

La modalità di attribuzione delle risorse è definita dalla norma stessa. Sono individuate le tre fasce di merito.

Figura 3 – Fasce di merito



Strumenti per premiare il merito (art. 20 e ss.)

Distinto dal trattamento accessorio, il decreto declina gli strumenti per premiare il merito e le professionalità.