

Seconda sezione: Valutazione della performance

PREMESSA

I. OGGETTO E STRUTTURA DELLA RELAZIONE

La presente *Relazione*, seguendo le *Linee guida ANVUR 2018 per la Relazione annuale dei Nuclei di Valutazione*, e tenendo conto della *Nota di indirizzo per la gestione del ciclo della performance 2018* del 20 dicembre 2017 nonché di altri documenti dell’Agenzia, ha a oggetto, com’è richiesto agli OIV, la valutazione del funzionamento complessivo e dello sviluppo del sistema di gestione della performance.

L’analisi si rivolge precipuamente al ciclo in corso, nel confronto con quello precedente, e tiene conto dei cicli futuri sui quali si proiettano le azioni strategiche dell’Ateneo, pianificate per l’intera durata del mandato del Rettore.

La valutazione del ciclo 2017 si completa con le argomentazioni sulla validazione della *Relazione integrata della performance 2017*, sviluppate dal Nucleo, come consentito dalle norme e suggerito dall’ANVUR (cfr. *Linee guida 2018*, punto 3.2.2.), e riportate di seguito nelle *Raccomandazioni operative e suggerimenti del Nucleo*.

Viene inoltre considerato il *Feedback sintetico* restituito dall’ANVUR sul Piano integrato 2016-2018 (d’ora in poi *Feedback 2016*), al quale il Nucleo aveva peraltro già riservato specifica e dettagliata attenzione nella *Relazione AVA 2017*, alla quale si rimanda, perciò, in termini generali, salvo che per gli aspetti che richiedono di essere qui specificamente ripresi in sintesi o maggiormente precisati.

La struttura di questa *Relazione* segue la griglia di lettura proposta dalle *Linee guida 2018*, sintetizzata nella *Scheda S4 per l’analisi del ciclo integrato di performance*, e dà evidenza ai diversi aspetti che essa identifica, rispettando l’ordine della Scheda. La scelta di tale impostazione è in linea con le indicazioni dell’ANVUR funzionali all’analisi comparativa dei piani integrati 2018-20.

Con riguardo alle “modalità di applicazione delle principali novità introdotte dal d.lgs. 74/2017”, di cui al punto 3.2.3 delle *Linee guida 2018*, in particolare rispetto a quelli relativi alla valutazione delle performance organizzative tenendo conto delle risultanze delle iniziative di ascolto e coinvolgimento di cittadini e utenti (3.2.3, lett. c), e all’adeguatezza del SMVP (3.2.3, lett. a), si è ritenuta più efficace la loro esposizione all’interno dei paragrafi della *Relazione*, piuttosto che lo sviluppo di un paragrafo dedicato.

II. CONSIDERAZIONI DI CONTESTO

Negli ultimi anni, il “Sistema di gestione della performance” è stato oggetto di particolare attenzione da parte degli Organi di governo dell’Ateneo di Cagliari.

In particolare, si è teso a potenziare la logica del lavoro per obiettivi, sia di funzionamento sia di progetto, e a integrare la performance, da un lato, con l’anticorruzione e la trasparenza, in particolare attraverso la mappatura dei processi (2017) e la loro analisi finalizzata all’identificazione dei processi core e a quelli a più elevato rischio corruttivo da reingegnerizzare; d’altro lato l’integrazione si è sviluppata anche rispetto alla programmazione triennale ministeriale e, infine,

rispetto al ciclo di bilancio. Anche il monitoraggio sul conseguimento degli obiettivi ha presentato un rafforzamento, per garantire la permanenza dei loro presupposti, ovvero per ri-orientare le azioni o, più spesso, per riprogrammare i tempi.

Nella sua funzione di OIV, Il Nucleo rileva che gli effetti dell'impegno sono visibili, complessivamente, nel maggior radicamento della cultura della *performance* e della sua valutazione. Il sistema appare infatti essersi evoluto, con evidenze di miglioramento sia nella fase di programmazione, con più puntuale definizione degli obiettivi, sia nella valutazione, attraverso l'adozione di indicatori più adeguati. Potenziato risulta anche lo scambio informativo nei confronti degli stakeholder interni e dello stesso Nucleo.

Concorrono a tale risultato la tempestiva attuazione delle prescrizioni normative sulla performance delle amministrazioni pubbliche, che hanno interessato, in particolare, il ciclo della *performance 2018*, scandito dal rispetto delle fasi di approvazione del nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione (SMVP), dall'aggiornamento del piano per il 2018, e dalla formalizzazione dell'avvio del monitoraggio sul primo semestre del ciclo. Nella stessa direzione possono rilevarsi l'attenzione prestata al *Feedback 2016* e la considerazione di diverse delle raccomandazioni espresse del Nucleo nelle varie occasioni (relazioni AVA, monitoraggio sull'avvio del ciclo, validazione della relazione sulla performance, valutazione di II istanza della dirigenza).

In termini organizzativi, l'impegno dei vertici gestionali trova oggettivo riscontro nel maggior supporto operativo dato alla gestione del ciclo della performance con la costituzione, nel 2017, del "Settore supporto tecnico al ciclo delle performance e monitoraggio dati per le strategie dell'Ateneo" e del "Settore Audit interno, assicurazione della qualità e supporto al ciclo della performance", rispettivamente presso la Direzione Generale e la Direzione qualità e audit, a ciascuno dei quali, nonostante la progressiva contrazione del personale tecnico-amministrativo, è stata assegnata un'unità di personale dedicata.

Gli effetti dell'alto livello di attenzione degli Organi di governo possono cogliersi dal miglioramento del posizionamento dell'Ateneo nel contesto delle università italiane - particolarmente significativo se si considera la contrazione delle risorse nel periodo, la debolezza strutturale e la lentezza del recupero economico della regione - dalla tenuta degli indicatori (spese di personale, indebitamento e ISEF) rilevanti per il Proper - Miur, che mantengono il miglioramento conseguito, dagli esiti soddisfacenti della visita di accreditamento che sono emersi dal rapporto preliminare ANVUR ricevuto dall'Ateneo nello scorso mese di marzo.

FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO E SVILUPPO DEL SISTEMA DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

1.PROCESSO DI DEFINIZIONE DEL PIANO

1.1. Sia nel *Piano 2017* che nel *Piano 2018* l'Ateneo identifica i portatori di interesse e rappresenta in specifiche tabelle il collegamento tra interessi del contesto interno e di quello esterno, da un lato, e obiettivi e azioni, dall'altro (v. matrice dei portatori di interesse e analisi contesto, rispettivamente a p. 8 e a p. 14 del *Piano 2018*).

Rispetto alla prospettiva della condivisione del processo con i portatori d'interesse, nel 2017

si era rilevato l'avvio di forme più partecipative nella fase di programmazione del ciclo rispetto ad alcuni stakeholder interni ed esterni. In particolare, nella dimensione interna, un ruolo significativo aveva assunto l'ascolto della componente studentesca coinvolta nell'analisi di contesto (v. *Relazione AVA 2017*, sez. performance, pp. 2-3), mentre la condivisione con l'intera articolazione operativa (direzioni, dipartimenti, facoltà) è avvenuta sostanzialmente ex post.

Nel ciclo 2018 le modalità di coinvolgimento delle strutture decentrate e i flussi informativi da e verso di esse risultano migliorati, benché vi siano ancora ampi margini di progresso. Sia nella fase di monitoraggio, sia in quella di aggiornamento 2018 del Documento strategico di programmazione integrata (DSPI 2017-2021), il coinvolgimento delle unità organizzative (di cui dà conto l'aggiornamento 2018 del Piano integrato, p. 7), che specialmente attraverso i consigli di dipartimento ha assicurato la partecipazione più estesa anche della componente docente, ha consentito di acquisire informazioni funzionali al mantenimento o alla revisione degli obiettivi programmati.

Gli obiettivi strategici vengono declinati in termini concreti verso direzioni e unità periferiche. Tutte le strutture amministrative didattiche e di ricerca dell'Ateneo sono, in ogni caso, destinatarie dell'informazione sulla programmazione.

Sul piano del rapporto con i portatori di interesse esterni, l'Ateneo ha condiviso la pianificazione con il Comitato di indirizzo di ateneo, costituito nel mese di dicembre 2017 e riunito per la prima volta nel mese di febbraio 2018, con la presentazione, in quest'ultima occasione, del Documento Strategico. I tempi di costituzione e di insediamento della struttura consultiva hanno permesso, per questo ciclo, la sola comunicazione dell'informazione ex post, e non anche la condivisione ex ante, che il Nucleo raccomanda di garantire nella programmazione del prossimo ciclo.

1.2. Quanto alla correlazione tra documenti e informazioni significative per la programmazione, a partire dal ciclo 2017 l'Ateneo ha inserito il Piano annuale della performance all'interno della programmazione strategica pluriennale, con l'approvazione del Documento Strategico di programmazione integrata 2017-2021 (DSPI, gennaio 2017) e ha proceduto, quindi, con aggiornamento annuale.

Il Piano integrato 2018 (*Piano 2018*), infatti, fa parte del Piano strategico di Ateneo e costituisce l'aggiornamento annuale del DSPI 2017-2021, nel quale risultano integrate in modo sostanziale, grazie a specifici obiettivi pluriennali, anche le prospettive della trasparenza e della prevenzione della corruzione.

Il collegamento tra obiettivi strategici pluriennali e linee di indirizzo ministeriali della programmazione universitaria (D.M. n. 635, 8 agosto 2016), ritenuto un aspetto carente nel *Feedback 2016*, trova specifica valorizzazione nel *Piano 2018*, con l'ingresso dei progetti presentati per il finanziamento nella programmazione triennale. Va tuttavia osservato che la correlazione con la programmazione triennale Miur 2016-2018 soffre, sul piano operativo, del disallineamento provocato dai tempi di ammissione dei progetti a finanziamento (D.M.12 maggio 2017 n. 264). Infatti, l'approvazione tardiva dei progetti - di diversi mesi successiva all'avvio del ciclo interessato e all'assegnazione degli obiettivi alla dirigenza - ha comportato che per una delle proposte risultate finanziate (progetto *Discentia*), nell'incertezza degli esiti delle valutazioni ministeriali e di quella delle risorse disponibili, l'obiettivo corrispondente non potesse essere assegnato nel ciclo della performance 2017, mentre esso entra a sistema tra gli obiettivi dirigenziali nel *Piano 2018*, con

attribuzione della sua responsabilità gestionale e del raggiungimento del target alla Direzione per il personale.

Con riferimento alla correlazione del *Piano 2018* con documenti contabili (*Budget 2018*, bilancio consuntivo) si rimanda al successivo § 3.

Non risultano, invece, in modo esplicito collegamenti del *Piano 2018* con gli esiti di indagini di contesto o specifiche sul benessere organizzativo del personale, il cui mancato aggiornamento era stato già evidenziato dal Nucleo nella precedente relazione. Per quest'ultimo profilo l'Ateneo ha tuttavia programmato per l'anno 2018 la realizzazione di indagini approfondite sulle abitudini di vita e le esigenze del personale dell'Ateneo e sulle cause di eventuali situazioni di malessere in ambito lavorativo, funzionali anche alla programmazione di azioni di miglioramento per il ciclo successivo.

Allo stesso modo, i documenti di programmazione non danno immediata evidenza della considerazione a fini migliorativi dei risultati delle diverse indagini realizzate dall'Ateneo nei precedenti cicli della performance (servizi al personale, opinioni degli studenti sui servizi di supporto, in particolare rispetto all'adeguatezza delle segreterie studenti e ai servizi on line, opinioni di docenti e studenti sulle strutture, servizi erogati dalle biblioteche), che nel processo di aggiornamento del piano e nell'assegnazione degli obiettivi dirigenziali 2018 trovano alcune menzioni, ma non un'indicazione sull'impiego diretto (ad esempio fungendo da baseline rispetto a obiettivi o azioni di miglioramento).

In tutti i casi, sebbene la definizione di specifici obiettivi strategici e, a cascata, operativi e individuali, orientati al miglioramento dell'azione amministrativa in termini di "maggiore qualità percepita dall'utente esterno/interno [...] da rilevare con successive indagini di customer satisfaction sui processi definiti" (v. in particolare AQ1, obiettivo comune – collettivo), non possa non aver tenuto in considerazione il grado di soddisfazione rilevato nelle diverse indagini, alla rilevanza data occorre dare evidenza (in specie nella determinazione di valori di partenza o di target) nella programmazione e valutazione della performance. Ciò vale, in particolare, per gli obiettivi che ripropongono indagini di customer satisfaction già svolte in precedenza.

1.3. L'iter seguito per la redazione del *Piano 2018* corrisponde a quello definito nel SMVP di Ateneo approvato a fine gennaio 2018, previa acquisizione e considerazione dei contenuti del parere del Nucleo. Anche le fasi e i tempi del ciclo della performance definite nel SMVP risultano pienamente rispettati nella programmazione iniziale e nel monitoraggio intermedio (del cui avvio è stata data informazione all'inizio del mese di giugno 2018), nonché nella rendicontazione dei risultati del ciclo precedente, regolato peraltro dal precedente SMVP (v. *Relazione integrata 2017*). Le modifiche programmate al SMVP, che in esso era previsto fossero introdotte nel corso del ciclo, non sono state per il momento attuate.

Ulteriori osservazioni sul SMVP, in particolare sull'opportunità del rafforzamento della trasparenza del monitoraggio intermedio verso il Nucleo e nella rendicontazione dei risultati, sono riportate, insieme con le altre argomentazioni, nelle motivazioni della validazione della *Relazione integrata 2017*, alle quali si rinvia.

In sintesi:

Il processo si presenta più ampiamente partecipato rispetto sia alla componente interna che a

quella esterna. Si rileva quindi un miglioramento per l'area individuata nel Feedback 2016 circa "l'assenza di riferimenti alla componente accademica, nonostante si espliciti un processo partecipato per la definizione degli obiettivi"; restano aperti spazi di intervento rispetto alla carenza di "metodologie di ascolto sistematico degli stakeholder", pure rilevata nel Feedback 2016, ma anch'essa avviata a miglioramento con la costituzione del Comitato d'indirizzo d'Ateneo.

Può riconoscersi un progresso nella dimensione strategica e programmatica, che si caratterizza per una visuale più organica, sostenuta da un più ampio grado di integrazione tra i diversi piani coinvolti nella gestione orientata al lungo periodo e nella programmazione dei cicli, e caratterizzata dalla considerazione olistica dell'Ateneo, comprensiva di tutte le sue articolazioni interne, centrali e decentrate. Sembrano invece ancora da valorizzare gli ambiti della rilevazione sistematica delle aspettative e delle opinioni degli utenti interni ed esterni, e della messa in evidenza della considerazione dei risultati di tali indagini preliminari nella pianificazione della performance dei cicli successivi. Questi aspetti, già evidenziati come area di miglioramento nel Feedback 2016, hanno infatti acquistato uno specifico rilievo a livello legislativo, (d.lgs. 74/2017), che impongono una rinnovata e più sistemica considerazione.

L'adozione del SMVP è avvenuto nel rispetto dei tempi e delle disposizioni normative, e l'Ateneo ha dato puntuale attuazione alle sue previsioni (fasi, tempi, attori), sia nella programmazione del ciclo, sia negli interventi gestionali successivi (monitoraggio, rendicontazione ciclo precedente). Si evidenziano spazi di miglioramento in relazione ai contenuti dell'informazione sul monitoraggio e alla rendicontazione dei suoi esiti (v. motivazione della validazione della Relazione integrata 2017).

2. INTEGRAZIONE CON LE STRATEGIE

2.1. - 2.2. Come si è segnalato sopra, a partire dal 2017 i piani annuali della performance si inquadrano all'interno del Documento strategico di programmazione integrata, improntato alla qualità e al miglioramento, e ne rappresentano la dimensione attuativa per il singolo ciclo o secondo una prospettiva pluriennale.

Per gli obiettivi corrispondenti alle 4 aree strategiche, rappresentate dalle 3 missioni istituzionali e dall'area trasversale "qualità-organizzazione-comunicazione", sono identificati responsabilità politiche, responsabilità gestionali (direzioni e strutture periferiche di didattica e ricerca), gli indicatori associati (nella quasi totalità quantitativi e misurabili) e le strutture responsabili della rilevazione (all. 1 al DSPI, Piano 2018). Opportunamente, per gli obiettivi pluriennali vengono anche segnalate in modo esplicito le variazioni (introduzione/modifica) introdotte su singoli indicatori.

Secondo un processo di cascading, la cui coerenza era già stata evidenziata nel Feedback 2016 tra i punti di forza della programmazione della performance e che si conferma nei cicli successivi, gli obiettivi strategici vengono articolati a livello di obiettivi di strutture e individuali (per il personale con responsabilità). Meno immediatamente leggibile il raccordo tra i diversi livelli (strategico e di direzioni), a causa di una codifica degli obiettivi non uniforme nei diversi documenti. Inoltre, come si dirà più avanti, gli obiettivi e le azioni attuative sono spesso descritti con eccessivo dettaglio, che non giova alla comprensione, alla valutazione e alla misurazione del risultato (v. § 4).

A livello di strutture centrali (direzioni), gli obiettivi sono agganciati a metodologie di misurazione diverse. Non si ritiene una criticità il ricorso a indicatori tra loro disomogenei anche

rispetto al medesimo obiettivo, dato che ciò dipende dalla scomposizione dell'obiettivo in una pluralità di azioni programmate diverse che concorrono al suo raggiungimento.

Per gli obiettivi che corrispondono a obiettivi di funzionamento, di impatto e (talvolta) anche di progetto, indicatori e target corrispondono per lo più a scadenze temporali, e in alcuni di questi casi l'indicatore impropriamente finisce per coincidere con l'obiettivo. Per questo aspetto una maggiore precisione potrebbe garantire la necessaria separazione dei due elementi. Per gli obiettivi propriamente di risultato, invece, si apprezza che l'indicatore sia normalmente di tipo numerico, quantitativo o espresso in gradi percentuali di raggiungimento.

Per gli obiettivi strategici il dato base, che non risulta identificato nella versione accessibile sul sito (per una rappresentata esigenza di riservatezza di gestione), viene invece espresso nella versione a diffusione interna, e dal ciclo 2018 vengono quantificate anche le risorse economiche necessarie per ciascun obiettivo di questo livello.

2.3. Nel ciclo 2017, adottando un'ottica d'insieme, per la prima volta l'Ateneo ha coinvolto nella performance organizzativa le strutture decentrate (dipartimenti, facoltà e corsi di studio), finalizzando l'azione di tutte le strutture, anche quelle decentrate, e del personale con responsabilità di struttura e delle altre figure del personale tecnico-amministrativo, al conseguimento degli obiettivi strategici. D'altro canto, i dipartimenti sono stati indirizzati a definire piani triennali con obiettivi nelle diverse aree strategiche, coerenti con gli obiettivi di performance d'ateneo, benché i risultati siano piuttosto disuniformi (v. *Relazione AVA 2017*).

Nel ciclo 2018, rispetto al precedente, nel quale la prima esperienza di diffusione decentrata degli obiettivi si era caratterizzata per un approccio esclusivamente top-down, che il Nucleo (v. *Relazione AVA 2017*, sez. Performance, p. 8) aveva raccomandato di sostituire con un processo di condivisione preventiva, si riscontra un coinvolgimento delle diverse strutture decentrate già nella fase che ha preceduto l'aggiornamento del piano (v. *Piano 2018*, p. 7), finalizzato all'introduzione di eventuali correttivi.

Con l'approvazione del *Piano 2018*, l'obiettivo gestionale comune alle strutture centrali (corrispondente all'obiettivo AQ1, asse strategico qualità-organizzazione-comunicazione) è stato ribaltato anche verso i dipartimenti e i loro responsabili amministrativi, nonché verso le facoltà, e le medesime strutture sono state orientate, con nota di indirizzo del Direttore generale, all'assegnazione di obiettivi individuali al personale senza responsabilità in linea con tale obiettivo.

Il Nucleo raccomanda che l'ascolto preventivo e l'approccio partecipativo venga rafforzato e sistematizzato come componente del processo, e che sia definito un sistema di gestione degli obiettivi organizzativi a livello delle strutture tecniche e amministrative in capo a dipartimenti e facoltà.

In sintesi:

La scelta di una pianificazione integrata, con evidenziazione del coinvolgimento delle strutture decentrate, valorizza lo sforzo dell'intero Ateneo nel raggiungimento degli obiettivi assegnati e rafforza il senso di appartenenza all'ente, con avvicinamento agli stakeholder interni. Nonostante gli evidenti progressi rispetto al ciclo 2017, ulteriori miglioramenti potranno essere conseguiti con il superamento delle debolezze della pianificazione rilevate nel § 4.3.

3. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO

3.1. Rispetto ai cicli precedenti, nel ciclo 2018 si rileva una maggiore attenzione dell'Ateneo all'integrazione tra performance e ciclo di bilancio.

In questa prospettiva va apprezzato il collegamento tra il *Piano 2018* e il *Budget 2018*, anche se indiretto (v. link in nota 9, p. 47, alla tabella che riporta le risorse assegnate agli obiettivi strategici), e la rappresentazione grafica del legame tra obiettivi strategici e risorse dedicate rispetto al *Budget 2018 (Piano 2018, grafico a p. 47)*.

Come per i cicli anteriori, nel rispetto del d.lgs. 18/2012, entrambi i piani integrati in osservazione, al fine di evidenziare la correlazione esistente tra pianificazione economica e obiettivi assegnati, riportano sinteticamente (in forma tabellare) le risorse previste a livello di missioni e programmi. La trasparenza che si assicura in questo modo all'allocazione delle risorse rispetto agli ambiti di rilevanza istituzionale, risulta tuttavia migliorabile, dato che (v. *Relazione AVA 2017*), la rappresentazione non è data a livello analitico, ma solo con valori di sintesi.

Rispetto al rilievo circa la "assenza di informazioni relative al passaggio alla contabilità economico-patrimoniale" espresso nel *Feedback 2016*, il Nucleo sottolinea che l'Ateneo ha attuato il passaggio alla contabilità economico-patrimoniale già nel ciclo 2013; per tale aspetto, perciò, la pianificazione non presenta a parere del Nucleo deficit informativi e anzi, con riferimento ai diversi cicli della performance, si è evidenziato in più contesti la vantaggiosità ed espresso apprezzamento per la tempestività nell'adozione di tale sistema.

3.2. Il *Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*, previsto dall'articolo 19 del d.lgs. 31 maggio 2011, n. 91, e pubblicato in via sperimentale dall'Ateneo sul proprio portale, sezione Amministrazione trasparente, riporta i responsabili politici e gestionali, sia a livello centrale che periferico (dipartimenti, corsi di studio e facoltà), suddivisi per finalità e obiettivi strategici in ciascuna delle 4 aree strategiche. In questo modo la pianificazione permette di individuare con chiarezza responsabili gestionali e politici, e risulta in linea con la sottolineatura dell'ANVUR sull'importanza di definire per tutti gli attori coinvolti a livello politico, gestionale e di controllo le responsabilità e le funzioni sul processo (cfr. ANVUR, *Il punto di vista dei Nuclei di Valutazione sul Ciclo della Performance negli Atenei Statali italiani*, Gennaio 2018, p.3).

Per contro, a livello di obiettivi operativi, la mancata specificazione delle risorse assegnate per il loro raggiungimento ai responsabili gestionali non consente di collegare direttamente agli obiettivi la responsabilità economica.

3.3. Nel *Piano 2018* agli obiettivi di performance organizzativa non risultano associate indicazioni sul fabbisogno finanziario o, perlomeno, questo non avviene in modo esplicito né completo, ma solo in parte. Infatti, in uno dei documenti richiamati nel *Piano 2018 (Budget 2018 – Legame obiettivi strategici e risorse, nota 9, p. 47 del Piano 2018)* vengono associate le risorse a ciascun obiettivo strategico, mentre, per contro, per gli obiettivi operativi la documentazione di corredo alla programmazione non evidenzia il fabbisogno finanziario necessario per la loro attuazione.

Per la parte relativa agli obiettivi strategici, quindi, si registra un progresso nel sistema di performance budgeting, che va peraltro consolidato e ulteriormente sostenuto, estendendolo all'area degli obiettivi operativi/gestionali, anche al fine di risolvere la criticità evidenziata al riguardo nel *Feedback 2016* ("mancanza di indicazioni in merito a eventuali budget assegnati agli obiettivi (né strategici, né operativi)").

Inoltre, mentre per il ciclo 2017 veniva quantificata la ripartizione del budget per unità di responsabilità – direzioni (*Piano 2017*, all. 4), per il ciclo 2018 l'informazione non viene fornita. Anche le scarse indicazioni ricavabili dall'assegnazione degli obiettivi o dal *Piano 2018*, quale l'affermazione relativa all'obiettivo di team ("la realizzazione dell'obiettivo non richiede risorse umane ed economiche ulteriori rispetto a quelle previste nel progetto, nel *Budget 2018...*" - *Piano 2018*, p. 41) o quella simile riportata per l'obiettivo comune (*Piano 2018*, all. 3, p.4), non appaiono risolutive. Esse non consentono di apprezzare concretamente né il dato economico in valore assoluto, né la effettiva sostenibilità del programma, anche in relazione all'acquisizione di eventuali prestazioni da terzi, pure ipotizzate nello stesso contesto.

Le difficoltà di coordinamento tra definizione del Piano della performance e programmazione e processo di decisione economico-finanziaria, difficoltà che le analisi dell'ANVUR evidenziano come comuni a numerosi atenei, dovrebbero attenuarsi con l'acquisizione di sistemi informativi capaci di supportare l'integrazione delle due dimensioni, già da tempo raccomandata anche dal Nucleo. In questa direzione, la *Relazione integrata 2017* dà conto della consapevolezza degli Organi di governo dell'Ateneo della necessità di implementare l'attuale sistema informativo, sviluppandolo con applicativi funzionali al performance management (*Relazione integrata 2017*, p. 83). La partecipazione del Direttore Generale dell'Ateneo al gruppo di lavoro istituito dall'ANVUR sul tema cruciale dell'integrazione tra ciclo della performance e ciclo di bilancio, potrà agevolare la messa a punto di più efficaci metodologie di azione.

3.4. Nel ciclo 2017, tra gli obiettivi dei dirigenti era specificamente ricompreso un obiettivo legato allo sviluppo della contabilità analitica [Direzione finanziaria, obiettivo 3, Allocazione Costi diretti e direttizzabili (costo del personale) sulle strutture finali (Dipartimenti e Direzioni) tramite l'afferenza organizzativa], il cui raggiungimento, verificato dal Nucleo in occasione della valutazione di II istanza dei dirigenti per il corrispondente ciclo, risulta dal primo report prodotto con il ribaltamento dei costi del personale per struttura-unità analitica.

Nel 2018, invece, non sono previsti obiettivi per i dirigenti che riguardino l'ambito della contabilità analitica, ma l'impegno dell'Ateneo nell'implementazione del sistema di CO.AN persiste, ed emerge dall'assegnazione di obiettivi individuali inerenti alla contabilità analitica ad alcune unità di personale della Direzione finanziaria.

In sintesi:

Nel Ciclo 2018 è cresciuto l'impegno dell'Ateneo verso l'integrazione tra performance e ciclo di bilancio, come emerge dalle informazioni date o collegate nel Piano 2018 rispetto al Budget 2018.

Tuttavia, l'integrazione tra programmazione del ciclo della performance e ciclo di bilancio dovrà essere meglio sostenuta attraverso interventi di definizione del fabbisogno finanziario per gli obiettivi operativi, e con l'individuazione delle responsabilità economiche, nonché tramite l'introduzione di sistemi informativi che portino a livelli di piena adeguatezza ed efficacia gli strumenti di performance

management attualmente disponibili e per ora non sufficienti per pianificare, monitorare e misurare i risultati conseguiti. Il Nucleo, inoltre, rinnova l'invito, già espresso nella Relazione AVA 2017, a rendere operativo il sistema di contabilità analitica sul modulo U-Gov, che al momento consta essere stato avviato, ma non ancora implementato.

4. PIANIFICAZIONE DELLA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

4.1. - 4.2. Anche per rispondere alla parte del *Feedback 2016* incentrata sugli ambiti di miglioramento della performance organizzativa e alle osservazioni del Nucleo sul ciclo 2017, l'Ateneo ha definito il concetto di performance organizzativa nel SMVP, approvato nel mese di gennaio 2018 (pp. 25-28), e allo stesso concetto si richiama il *Piano 2018*, che risulta perciò formalmente coerente con le indicazioni del SMVP.

In tali documenti si chiarisce che la performance organizzativa è *“intesa come insieme dei risultati ottenuti dall'Ateneo nel suo complesso rispetto a due livelli [...] performance strategica [...] performance gestionale”*. La prima è *“collegata ai risultati dell'Ateneo sugli obiettivi strategici definiti dagli organi di governo ed eventualmente declinata nelle varie strutture per gli ambiti strategici dell'Ateneo”*, la seconda è *“collegata ai risultati gestionali delle strutture di Ateneo, anche nel loro complesso [...] strumentali al perseguimento delle finalità istituzionali”* (*Piano 2018*, p. 37).

Ne risulta che il concetto di performance organizzativa adottato ricomprende i due livelli della performance istituzionale (o di ateneo), e della performance delle strutture.

Nonostante l'impegno apprezzabile dell'Ateneo finalizzato a distinguere concettualmente i diversi livelli di performance e, corrispondentemente, i diversi livelli di responsabilità, l'applicazione di tale distinzione nella programmazione del ciclo 2018 presenta però ancora alcuni margini di ambiguità. A ciò non è estraneo il carattere in sé equivoco del concetto di performance organizzativa rilevato proprio a questo riguardo anche dall'ANVUR (v. la nota *Modifiche al d.lgs 150/2009 e implicazioni per il comparto università e ricerca*, luglio 2017, p.5), riservandosi l'emanazione di apposite linee guida, né, forse, i tempi molto stretti intercorsi tra adozione del SMVP e approvazione del *Piano 2018*, che non hanno forse permesso un cambiamento completo di approccio alla programmazione e la piena applicazione dei criteri definiti.

Infatti, appare ben identificato e circoscritto l'ambito della performance strategica, collegata agli obiettivi strategici delle tre aree che corrispondono alle missioni istituzionali (Didattica, Ricerca, Terza missione), misurati con indicatori strategici di risultato, al cui conseguimento concorrono le direzioni specificamente interessate, per i responsabili delle quali sono definiti obiettivi operativi/individuali coerenti, e tutte le strutture decentrate di didattica e ricerca (dipartimenti, facoltà, CdS).

Viceversa, la chiarezza nella separazione dei livelli risulta in qualche misura appannata rispetto alla performance gestionale, che nel SMVP e nel *Piano 2018* si collega alla dimensione degli obiettivi operativi e, a cascata, di quelli individuali. Si rileva, infatti, che per le strutture dirigenziali tuttora la performance della struttura non appare differenziata rispetto alla performance individuale dei responsabili.

Sul piano della misurazione/valutazione dei risultati conseguiti sui due livelli di performance, il *Piano 2018* distingue le metodologie di misurazione (p. 38).

4.3. Per ciò che concerne la pianificazione e la sua presentazione a livello di strutture, il *Piano 2018*, come il precedente, per le strutture centrali (direzioni) non presenta la performance organizzativa in apposite schede di struttura, ma lo fa attraverso l'elencazione tabellare degli obiettivi assegnati ai dirigenti (All. 3 – Obiettivi dei dirigenti anno 2018), in diversi casi, come si è detto, descritti con eccessivo dettaglio.

Rispetto alle strutture decentrate, la declinazione degli obiettivi a partire da quelli strategici risulta nel *Piano 2018* da una tabella allegata (All. 4 – Obiettivi dei dipartimenti, delle facoltà e dei corsi di studio). In essa, per ciascuna tipologia di struttura decentrata si identificano uguali obiettivi e corrispondenti indicatori numerici, finalizzati a valorizzare il contributo dei diversi tipi di unità decentrata rispetto agli obiettivi strategici, con target tuttavia non quantificati. Gli obiettivi assegnati alle strutture decentrate nel 2018, come anche gli indicatori (salvo due integrazioni), ripetono sostanzialmente quelli del ciclo precedente, cosicché permangono alcune imprecisioni, rilevate nella *Relazione AVA 2017*, nell'assegnazione degli obiettivi, che non corrispondono del tutto agli ambiti di competenze e responsabilità delle strutture alle quali sono attribuiti.

Lo stesso allegato al *Piano* identifica gli obiettivi individuali per il personale amministrativo con responsabilità di struttura decentrata (segretari di dipartimento). Per il restante personale tecnico-amministrativo di dipartimenti e facoltà l'assegnazione degli obiettivi individuali da parte dei responsabili di struttura avviene, come si è già anticipato sopra, seguendo indirizzi unitari forniti dal vertice gestionale per tutte le strutture.

La pianificazione del ciclo è quindi improntata a un'apprezzabile logica di forte integrazione e di responsabilizzazione delle diverse componenti dell'Ateneo, anche decentrate, nel perseguimento sia degli obiettivi di primo livello nelle diverse aree strategiche, sia di quelli gestionali trasversali. Tuttavia, l'assenza di dettaglio rispetto ai target (individuati per le strutture decentrate esclusivamente in termini differenziali rispetto al ciclo precedente), e alle risorse, come anche la mancata differenziazione nel peso dei diversi obiettivi rispetto alla performance di struttura e del contributo delle diverse strutture che concorrono all'obiettivo, impedisce la più compiuta valorizzazione di ruoli, capacità e specificità (sia dimensionali, sia qualitative) delle singole unità organizzative.

4.4. Con riguardo alle tipologie di obiettivi e indicatori, per il ciclo 2018, come nel precedente, il *Piano* non distingue obiettivi per tipologia, in particolare non ricorre per essi a criteri di qualificazione, quali "obiettivi finalizzati al miglioramento del funzionamento" o "obiettivi di progetto". Tuttavia, la categoria alla quale ciascun obiettivo si riconduce appare per lo più con chiarezza, e in modo univoco per gli obiettivi che si riferiscono a progetti della programmazione triennale Miur (es. *Discentia*). Negli altri casi, comunque, il tipo di obiettivo si ricava pressoché senza incertezze per via deduttiva, dalla descrizione dell'obiettivo e delle azioni che si intendono svolgere per l'attuazione, nonché dagli indicatori scelti e dai target (ove espressi).

Gli obiettivi strategici sono accompagnati dall'indicazione di una baseline e dal target di miglioramento che si intende realizzare, ad eccezione che per le strutture decentrate per le quali, come si è detto, il target è espresso solo in termini di differenziale di crescita.

Al riguardo, il Nucleo ritiene opportuno ricordare quanto già segnalato nella *Relazione AVA 2017* sull'utilità di connotare con qualificazioni adeguate a esprimerne la reale natura gli obiettivi prescelti (obiettivi di funzionamento, di impatto, di progetto, ecc.), com'è consentito dalla deformalizzazione e valorizzazione dell'autonomia responsabile che caratterizza l'approccio

dell'Agenzia alla performance delle università pubbliche.

Si reputa che ciò gioverebbe al miglioramento della qualità della filiera obiettivi-indicatori-target e del processo di misurazione e valutazione della performance, con riscontro immediato e chiaro, per il lettore del piano, della correttezza e coerenza delle scelte operate rispetto al collegamento tra obiettivi e sue misure e target da raggiungere.

4.5. Rispetto alla qualità della filiera obiettivi-indicatori-target, il *Piano 2018*, che registra alcuni progressi, presenta ancora margini di miglioramento in vista del pieno recupero di talune debolezze segnalate nel *Feedback 2016*, nella *Relazione AVA 2017* e in altri documenti del Nucleo/OIV relativi al ciclo precedente. In presenza di una perdurante disomogeneità nella qualità degli obiettivi, che si coglie specialmente negli obiettivi delle strutture centrali, meritano attenzione significatività, determinatezza e carattere sfidante, e la loro capacità espressiva (chiarezza e sintesi) dei risultati strategici e operativi da raggiungere.

Infatti, anche nel *Piano 2018* alcuni degli obiettivi assegnati alle direzioni/dirigenti consistono in descrizioni di attività, con alcuni eccessi di analiticità che nuocciono all'immediata comprensione; per contro, altri sono formulati in modo preciso e sintetico (es. Direzione del personale, obiettivo 6; Direzione ricerca e territorio, obiettivo 3), e permettono di rilevare con chiarezza il collegamento con la loro matrice a livello strategico.

Per le strutture centrali (direzioni), gli obiettivi, in numero complessivo leggermente ridotto rispetto al precedente ciclo 2017, sono declinati, a partire da finalità e obiettivi strategici, in:

- un obiettivo comune-collettivo, assegnato a tutte le direzioni/dirigenti, con peso 35% rispetto agli obiettivi di ciascuna direzione (l'obiettivo è prosecuzione di quello del 2017);
- un obiettivo trasversale di team, che interessa 4 direzioni, con peso 25% rispetto agli obiettivi di ciascuna direzione;
- circa altri 30 obiettivi distintamente attribuiti a singola direzione/dirigente.

Per l'obiettivo di team, anche nel 2018 la responsabilità è assegnata collettivamente e unitariamente ai responsabili delle 4 direzioni interessate, e si ritiene utile, perciò, rinnovare l'invito (espresso nella *Relazione AVA 2017*) a una gestione particolarmente attenta dell'obiettivo, per scongiurare il rischio che il deficit individuale possa comprometterne il raggiungimento.

Anche se in misura inferiore rispetto al precedente ciclo e con diversi correttivi migliorativi di controllo del rischio di interferenza degli eventi esterni, tra gli obiettivi di ciascuna struttura/dirigente ve ne sono ancora alcuni la cui attuabilità e misura continuano a risentire di condizioni esterne (attività/prestazioni di terzi, eventi futuri).

Non pare tuttora risolto l'aspetto segnalato nel *Feedback 2016* della scarsa evidenza data alla "metodologia di attribuzione del peso del singolo obiettivo sulla valutazione complessiva", che il Nucleo raccomanda di far emergere nei successivi cicli, al fine di rispondere, in particolare, al rilievo dell'ANVUR.

Per ogni obiettivo delle direzioni viene richiamato l'obiettivo strategico dal quale discende; tuttavia, in assenza di una codifica univoca dei diversi livelli, che il Nucleo ha più volte segnalato come fattore di miglioramento, la ricostruzione del processo di cascading è in alcuni casi difficoltosa,

e complicata ulteriormente da alcuni refusi ed errori materiali¹, o da collegamenti che non appaiono pertinenti (es: obiettivo 3, Direzione del personale, collegamento del progetto *Discentia* con obiettivo strategico R1 -Area strategica Ricerca).

Alcune imprecisioni nella descrizione si riflettono poi sulla comprensione dell'indicatore, rischiando di ingenerare equivoci o difficoltà di interpretazione (così, rispetto all'obiettivo comune-collettivo, il mancato riferimento al contesto o al momento di individuazione dei processi core da ingegnerizzare potrebbe far pensare che tale individuazione possa avvenire ex post, con possibile alterazione del funzionamento oggettivo dell'indicatore, espresso in termini di "range% di processi core, tra quelli individuati come tali"). In casi come questo il Nucleo, grazie a fruttuose e chiarificatrici interlocuzioni con il Direttore generale, è messo in condizioni di comprendere e apprezzare la correttezza della scelta, ma per il comune lettore del piano si tratta di aspetti potenzialmente equivoci, ai quali occorre prestare maggiore attenzione.

Nella logica della accountability, poi, dovrebbe escludersi che il completamento dell'obiettivo nei tempi previsti dall'indicatore temporale possa non consentire riscontro esterno sul risultato, in particolare quando dai tempi di conclusione dell'obiettivo dipendano i parametri della premialità².

Con riferimento agli indicatori e ai target, pur rilevandosi progressi grazie all'introduzione di indicatori più oggettivi e misurabili, e alla corrispondente progressiva riduzione degli spazi di discrezionalità valutativa, il Nucleo invita a rafforzare ulteriormente l'oggettività e la misurabilità dei criteri, richiamando al riguardo, in termini generali, alcuni dei suggerimenti formulati nella *Relazione AVA 2017*, lettera 1.f, Sezione performance, quali l'esigenza di escludere indicatori formulati in modo descrittivo o poco determinato (ad esempio; "da valutare a consuntivo sulla base del risultato finale e delle modalità di esecuzione"), o di evitare target non quantificati o non riscontrabili oggettivamente.

Ad avviso del Nucleo, infine, rappresenta un fattore che richiede particolare attenzione nel governo degli obiettivi, la precisa scelta dei vertici gestionali, adottata in funzione di incentivazione della performance dirigenziale, di correlare ad alcuni indicatori i punteggi per la premialità secondo range discontinui³, al fine di evitare che il meccanismo possa, al contrario, risultare meno stimolante e indurre il responsabile dell'obiettivo, nella difficoltà o nella sicura impossibilità di raggiungimento del range successivo nei tempi, a fermarsi al grado precedente già raggiunto.

Con riferimento alle fonti da utilizzarsi, si richiama il rilievo del *Feedback 2016* sull'"assenza di esplicite indicazioni relative ai sistemi informativi eventualmente utilizzati per il monitoraggio degli obiettivi", e il suggerimento del Nucleo per l'adozione di un cruscotto direzionale.

4.6. Il monitoraggio sugli obiettivi è previsto all'interno del SMVP 2018 come fase che precede la misurazione e valutazione, e di esso si definiscono tempi e modalità (SMVP, p. 16).

Sia a livello di obiettivi strategici che di obiettivi operativi il monitoraggio è effettuato di

¹ Ad es: per l'obiettivo comune-collettivo gli indicatori 3, 4 e 5 non corrispondono alla numerazione delle componenti dell'obiettivo che misurano; l'Obiettivo 3, Direzione servizi bibliotecari, presenta un refuso.

² Ad es.: Direzione del personale, obiettivo 5, azione e indicatore correlato: "stesura del regolamento", "presentazione ai vertici", i quali, in assenza di successive evidenze formalizzate che lo presuppongono (quali atti formali di approvazione) sarebbero di difficile riscontrabilità oggettiva.

³ Ad esempio per l'obiettivo comune, Indicatore Range % schede di processo analizzate, punteggio 3: 20%-30%; punteggio 4: 35%-50%; punteggio 5: 80%-100%.

norma con cadenza semestrale. Il sistema prevede che il Direttore Generale trasmetta un'informativa al Nucleo entro il 31 luglio di ogni anno, nella quale si riportano le evidenze del monitoraggio, a seguito di un primo approfondimento quadrimestrale, e l'andamento del primo semestre. Nel ciclo 2018 il monitoraggio sugli obiettivi delle strutture è stato avviato all'inizio del mese di giugno, per acquisire i dati sui risultati raggiunti, apprezzare le cause degli eventuali scostamenti e programmare eventuali azioni correttive.

Per ciò che riguarda il Nucleo, il monitoraggio inizia non appena si avvia annualmente il ciclo della performance, con l'analisi del piano integrato e dell'assegnazione degli obiettivi, secondo una "Griglia di monitoraggio avvio del ciclo performance" predefinita⁴.

Va osservato, poi, che il Nucleo dell'Ateneo di Cagliari ha mostrato una precoce attenzione al monitoraggio, che nel corso del tempo ha consentito di definire e consolidare flussi informativi dalla direzione generale verso il Nucleo, i quali, alla luce del novellato art. 6, del d.lgs. 150/2009, richiederanno qualche modifica migliorativa nei contenuti.

In sintesi:

La performance organizzativa definita con la pianificazione 2018 risulta coerente con quanto indicato nel SMVP 2018, ma in termini applicativi la separazione dei diversi livelli di obiettivi, in particolare la separazione tra obiettivi dei dirigenti e obiettivi delle strutture in loro responsabilità, risente ancora di alcune ambiguità presenti nei piani precedenti ed evidenziate nel Feedback 2016, e necessita perciò di una più precisa delimitazione, sulla quale il Nucleo raccomanda che venga svolta una riflessione in occasione dell'aggiornamento annuale del SMVP e della pianificazione del ciclo successivo.

Nel ciclo 2018, per la prima volta, già dal momento dell'approvazione del piano, gli obiettivi sono stati declinati anche rispetto alle strutture decentrate, segno di una visione unitaria, ispirata a una forte logica di integrazione e di responsabilizzazione delle diverse componenti nella performance dell'Ateneo. Il processo presenta tuttavia spazi di miglioramento, che potrebbe conseguirsi con uno sviluppo del piano che differenzi in modo più specifico le strutture (ad esempio con apposite schede di struttura), e accompagni agli obiettivi l'individuazione dei responsabili e la quantificazione dei target, i pesi degli obiettivi e i contributi di ciascuna unità organizzativa. Ne risulterebbero meglio valorizzate le specificità delle diverse strutture, centrali e decentrate, il loro ruolo e il singolo apporto, con conseguenti miglioramenti ulteriori della misurazione e valutazione della performance organizzativa di struttura.

Per quanto riguarda la qualificazione degli obiettivi, il Nucleo ribadisce le osservazioni espresse nella Relazione AVA 2017 sull'utilità del ricorso a qualificazioni adeguate a connotarli in senso proprio, nell'ottica di rendere più agevole l'associazione di indicatori coerenti, e più facilmente valutabile la loro correttezza e pertinenza, la quantificazione dei target, la specificazione della baseline, e di migliorare complessivamente la misurazione e valutazione, rendendo anche più comprensibili per il lettore/valutatore i pesi attribuiti ai diversi obiettivi.

Rispetto alla qualità degli obiettivi e della filiera obiettivi-indicatori e target, nel 2018 permangono spazi di miglioramento verso la maggiore chiarezza e sintesi delle descrizioni, l'appropriatezza degli indicatori (quali misure e non descrizioni di attività), la definizione dei valori base e dei target, nonché per il ricorso a sistemi di rilevazione delle informazioni.

⁴ V. Verbale riunione NVA, 20 settembre 2017.

Il monitoraggio è messo a sistema nella gestione del ciclo della performance dell'Ateneo ed esplicitato in modo puntuale nel SMVP; il rilievo del Feedback 2016 sulla "mancanza di informazioni su attività di monitoraggio intermedio sugli obiettivi" appare dunque superato dall'Ateneo. L'aggiornamento del SMVP potrà rappresentare l'occasione per incrementare, in particolare a vantaggio del Nucleo, la qualità dell'informazione sui risultati intermedi, sulle esigenze di rimodulazione e sulle scelte di correzione delle azioni.

5. PERFORMANCE INDIVIDUALE

La performance organizzativa e quella individuale sono strettamente legate, dato che gli obiettivi individuali (del Direttore Generale, dei dirigenti e degli altri responsabili di struttura, nonché del personale con responsabilità di settore) risultano dal cascading degli obiettivi di performance organizzativa (strategica e gestionale). Tale legame emerge anche nella misurazione degli obiettivi ai diversi livelli (dirigenziali, dei responsabili di struttura o di settore) sia a consuntivo, sia per l'emergere in fase di monitoraggio di esigenze di rimodulazione degli obiettivi assegnati, che si riflettono su tutti i diversi livelli.

Nel SMVP i criteri di valutazione delle performance individuali sono definiti in parte in modo indiretto, per i rinvii al Regolamento per la valutazione delle prestazioni del personale dell'Ateneo, introdotto da più di un decennio (D.R. n. 612 del 9 marzo 2007, modificato con D.R. n. 600 del 8 marzo 2013) e al documento che definisce il "Sistema per la valutazione delle prestazioni del personale tecnico-amministrativo", oggetto di aggiornamento periodico (di cui nel SMVP viene richiamata l'ultima versione concertata con le OO.SS.); e alle delibere del Consiglio di Amministrazione per ciò che riguarda il personale dirigente e il Direttore generale.

Le modifiche previste nel 2018 al Regolamento per la valutazione delle prestazioni del personale dell'Ateneo non sono state al momento ancora definite.

In sintesi:

Il sistema di misurazione della performance organizzativa e di valutazione della performance individuale dei relativi responsabili sono strettamente legati, in quanto la misurazione della performance organizzativa di struttura influenza la valutazione della performance individuale. I criteri di valutazione delle performance individuali sono definiti nel SMVP da oltre un decennio, con l'avvio nel 2007 della valutazione della performance individuale e messi a giorno nel SMVP 2018.

ARGOMENTAZIONI SULLA VALIDAZIONE DELLA RELAZIONE DELLA PERFORMANCE (FACOLTATIVA);

link alle motivazioni sulla validazione:

http://unica2.unica.it/nuvat/performance/validazione_RelazPerformance2017.pdf

In ultimo, il modello di monitoraggio, messo a sistema dall'Ateneo nella gestione del ciclo della performance ed esplicitato in modo puntuale nel SMVP, pare richiedere un perfezionamento, anche ai fini di rispondere con maggiore puntualità all'assetto delineato dall'art. 6 del d.lgs. 150/2009 sul controllo della gestione del ciclo. In particolare si raccomanda, eventualmente in sede di aggiornamento annuale del SMVP, che sia incrementata la qualità dell'informazione sui risultati intermedi, sulle esigenze di rimodulazione e sulle scelte di correzione delle azioni, in modo da consentire al Nucleo l'assolvimento dei compiti affidatigli.