

DALLA NORMA AI FATTI.
INTEGRARE IL PUNTO DI VISTA DEI
CITTADINI NEL CICLO DELLE
PERFORMANCE

DOTT. FABIO MONTEDURO
UNIVERSITÀ DI ROMA TOR VERGATA
fabio.monteduro@uniroma2.it

Napoli, 28 febbraio 2012
Hotel Palazzo Caracciolo Via Carbonara, 112

Indice

2

1. **La *ratio* della riforma**
 - Cosa si intende per performance
 - Principi generali (perché, chi, cosa, come)
 - La “risoluzione” dei problemi del passato

2. **Il ciclo della performance**
 - Il ciclo
 - Obiettivi e indicatori

3. **Il punto di vista dei cittadini nel ciclo di gestione della performance**
 - I riferimenti nel Dlgs 150/2009

4. **Dalle norme ai fatti**
 - A che punto siamo?
 - Quanto tempo abbiamo?

3

Parte prima: la *ratio* della riforma

Che cosa si intende per performance?

- ▣ La “performance” è:
 - il **contributo** (risultato e modalità di raggiungimento del risultato)
 - che un **soggetto** (sistema, organizzazione, unità organizzativa, team, singolo individuo)
 - apporta attraverso la propria **azione**
 - al raggiungimento delle **finalità** e degli **obiettivi**
 - ed, in ultima istanza, alla **soddisfazione dei bisogni** per i quali l'organizzazione è stata costituita.

Principi generali

Art. 3 (Principi generali)

- comma 1: La misurazione e la valutazione della performance sono volte al **miglioramento della qualità** dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche, nonché alla **crescita delle competenze professionali** [...]



PERCHE'

- comma 2: Ogni amministrazione pubblica è tenuta a misurare e valutare la performance con **riferimento all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola e ai singoli dipendenti**, secondo modalità conformi alle direttive impartite dalla Commissione di cui all'articolo 13



CHI

- comma 4: Le amministrazioni pubbliche adottano **metodi e strumenti idonei** a misurare, valutare e premiare la performance individuale e quella organizzativa, secondo **criteri strettamente connessi al soddisfacimento dell'interesse del destinatario dei servizi e degli interventi**.



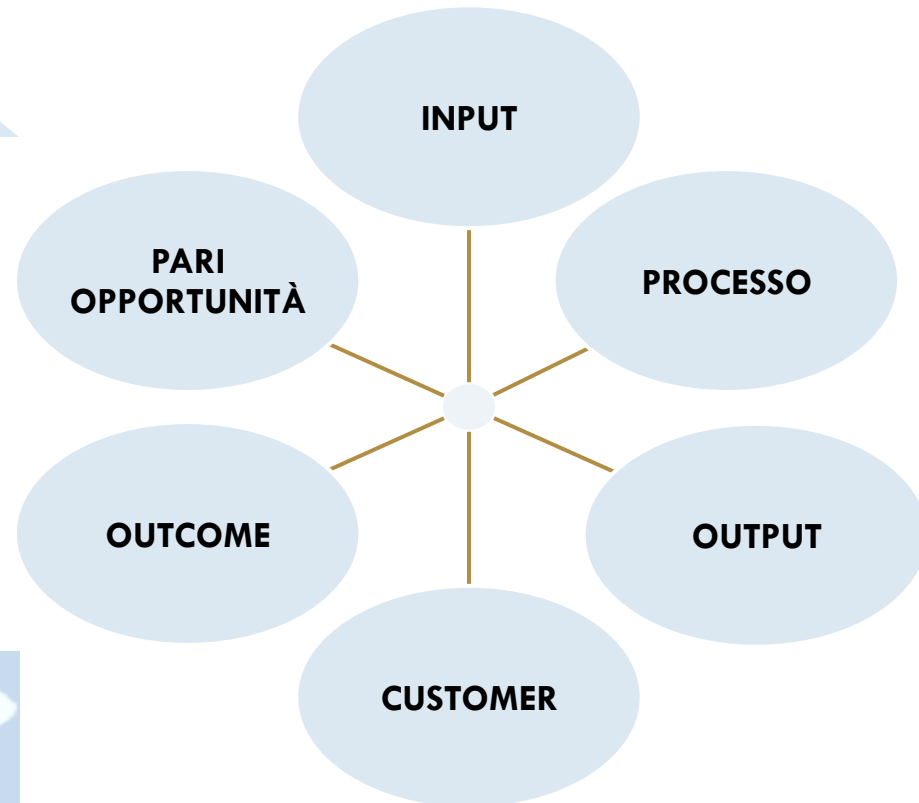
COME

La performance: ampiezza e profondità

6

Profondità della performance

Ampiezza della performance



Fab

Problemi del passato e possibili soluzioni offerte dal Dlgs 150/2009

7

Problemi

Forti carenze nei sistemi di programmazione

Forti carenze nei sistemi di misurazione e valutazione

Deficit di trasparenza sulle performance

Carenze relative ai soggetti

Problemi del passato e possibili soluzioni offerte dal titolo II del Dlgs 150/2009

8

Problemi	Problemi specifici	Soluzioni nel decreto
Forti carenze nei sistemi di programmazione	<ul style="list-style-type: none">• orizzonte temporale della program. strategica• collegamento logico tra obiettivi• obiettivi che non rispettano requisiti minimi• collegamento tra obiettivi e risorse• no negoziazione degli obiettivi• no monitoraggio	<ul style="list-style-type: none">• art 5 c. 1,2• art 10 c. 1• art 6 c. 1
Forti carenze nei sistemi di misurazione e valutazione	<ul style="list-style-type: none">• incoerenza tra livello organizzativo ed individuale• valutazione in molti casi limitata al livello dirigenz.• valutazione non finalizzata sviluppo e carriera• no multidimensionalità• indicatori inappropriati o mancanza di target• molte misurazioni non usate nelle decisioni• assenza di verifiche sul sistema di mis e val	<ul style="list-style-type: none">• art 3 c. 2,4• art 7 c. 1• art 9 c.1,2• art 8 c. 1• art 4 c. 2• art 14 c.4

Problemi del passato e possibili soluzioni offerte dal titolo II del Dlgs 150/2009

9

Problemi	Problemi specifici	Soluzioni nel decreto
Deficit di trasparenza sulle performance	<ul style="list-style-type: none">• Scarsa accessibilità dei documenti di programmazione e rendicontazione• Scarsa trasparenza sui sistemi di misurazione e valutazione• Scarso coinvolgimento dei cittadini e degli <i>stakeholders</i>	<ul style="list-style-type: none">• art 3 c. 3• art 11 c. 2,3,8,6
Carenze relative ai soggetti	<ul style="list-style-type: none">• Competenze dei membri dei servizi di controllo interno o nuclei di valutazione• Insufficiente indipendenza• Scarsa responsabilizzazione• scarsa integrazione con altre strutture di controllo• Assenza di supporti metodologici per i servizi di controllo interno/nuclei di valutazione) e di <i>networking</i>	<ul style="list-style-type: none">• art 14 c 2,4,9,11• art 13 c. 6

10

Parte seconda: Il ciclo della performance

Art. 4

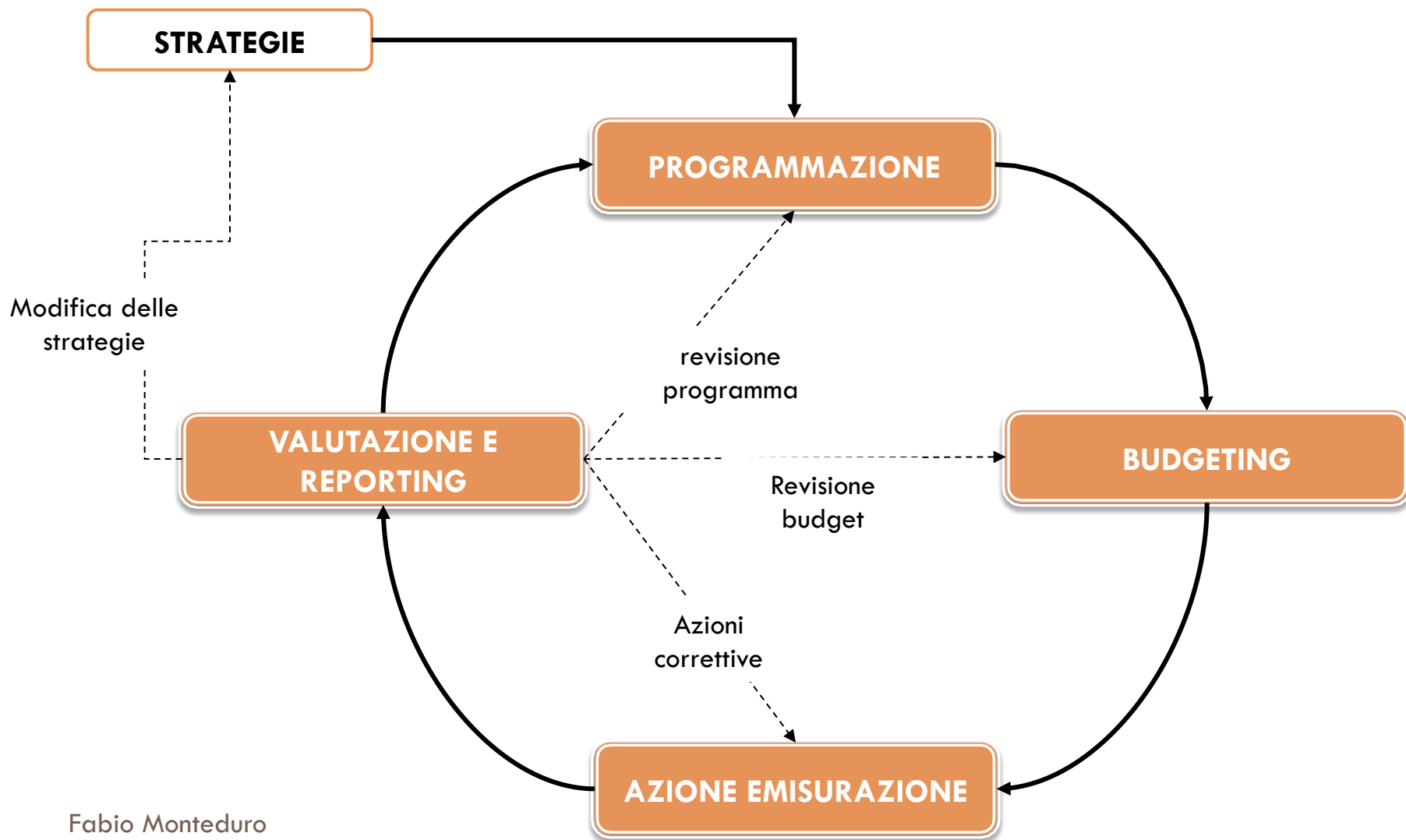
(Ciclo di gestione della performance)

- comma 1: [...] le amministrazioni pubbliche sviluppano, in maniera **coerente** con i contenuti e con il **ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio**, il **ciclo di gestione della performance**.

- comma 2: Il ciclo di gestione della performance si articola nelle seguenti **fasi**:
 - a) definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
 - b) collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
 - c) monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
 - d) misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale;
 - e) utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
 - f) rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.

Art. 4

(Ciclo di gestione della performance)



Obiettivi e indicatori

Art. 5 (Obiettivi ed indicatori)

- **Comma 1:** Gli obiettivi sono programmati su base **triennale** e definiti, prima dell'inizio del rispettivo esercizio, **dagli organi di indirizzo politico-amministrativo, sentiti i vertici dell'amministrazione e tra questi ultimi ed i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative.** Gli obiettivi sono definiti in coerenza con quelli di bilancio indicati nei documenti programmatici di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni.
- **Comma 2:** Gli obiettivi sono:
 - a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione;
 - b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
 - c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
 - d) riferibili ad un arco temporale determinato;
 - e) commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
 - f) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
 - g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

I riferimenti nel Dlgs 150/2009

15

- ◉ Art 3 comma 4: Le amministrazioni pubbliche adottano metodi e strumenti idonei a misurare, valutare e premiare la performance individuale e quella organizzativa, secondo **criteri strettamente connessi al soddisfacimento dell'interesse del destinatario dei servizi e degli interventi.**
- ◉ Art 4, comma 2: Il ciclo di gestione della performance si articola nelle seguenti fasi ... f) rendicontazione dei risultati ... **ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.**
- ◉ Art. 5, comma 2: Gli obiettivi sono: a) **rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività ...**
- ◉ Art 8, comma 1: Il Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa concerne: a) l'attuazione delle politiche attivate sulla **soddisfazione finale dei bisogni della collettività;** ... c) la rilevazione del grado di **soddisfazione dei destinatari delle attività** e dei servizi anche attraverso modalità interattive e) **lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini,** i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione ...

I riferimenti nel Dlgs 150/2009

16

- ◉ Art 11, comma 1: La trasparenza è intesa come **accessibilità totale**... allo scopo di favorire **forme diffuse di controllo** del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.
- ◉ Art 11, comma 2: Ogni amministrazione, sentite le **associazioni** rappresentate nel Consiglio nazionale dei **consumatori e degli utenti**, adotta un **Programma triennale per la trasparenza e l'integrità** ...
- ◉ Art 11, comma 3: Le amministrazioni pubbliche garantiscono la **massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance**.
- ◉ Art 11, comma 6: Ogni amministrazione **presenta il Piano e la Relazione** sulla performance ...alle **associazioni di consumatori o utenti**, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza ...
- ◉ Art 13, comma 6: La **Commissione**: **l) promuove iniziative di confronto con i cittadini**, le imprese e le relative associazioni rappresentative ...
- ◉ Art 13, comma 9: I risultati dell'attività della Commissione sono pubblici. **La Commissione assicura la disponibilità, per le associazioni di consumatori o utenti, i centri di ricerca e ogni altro osservatore qualificato, di tutti i dati** sui quali la valutazione si basa ...

17

Parte terza: dalle norme ai fatti

Lo stato di attuazione della riforma

18

Risultati della valutazione dei Piani della *performance* per tipologia di amministrazione

Tipologia Amm.ni	Numerosità	Media Compliance	Media Qualità
Ministeri	10	73%	40%
Enti Previdenziali	4	72%	41%
Enti di Ricerca	15	57%	30%
Enti Parco	17	53%	28%
Altri Enti	16	47%	31%
TOTALE	62	57%	32%

Fonte: Elaborazione CiVIT

Lo stato di attuazione della riforma

19

Risultati della valutazione dei Sistemi di misurazione e valutazione della *performance* analizzati per tipologia di amministrazione

Tipologia Amm.ni	Numerosità	Media Compliance	Media Qualità
Ministeri	11	86%	37%
Enti Previdenziali	4	89%	44%
Enti di Ricerca	14	74%	29%
Enti Parco	14	65%	23%
Altri Enti	15	71%	31%
TOTALE	58	74%	30%

Fonte: Elaborazione CiVIT

Lo stato di attuazione della riforma

20

Tabella 4

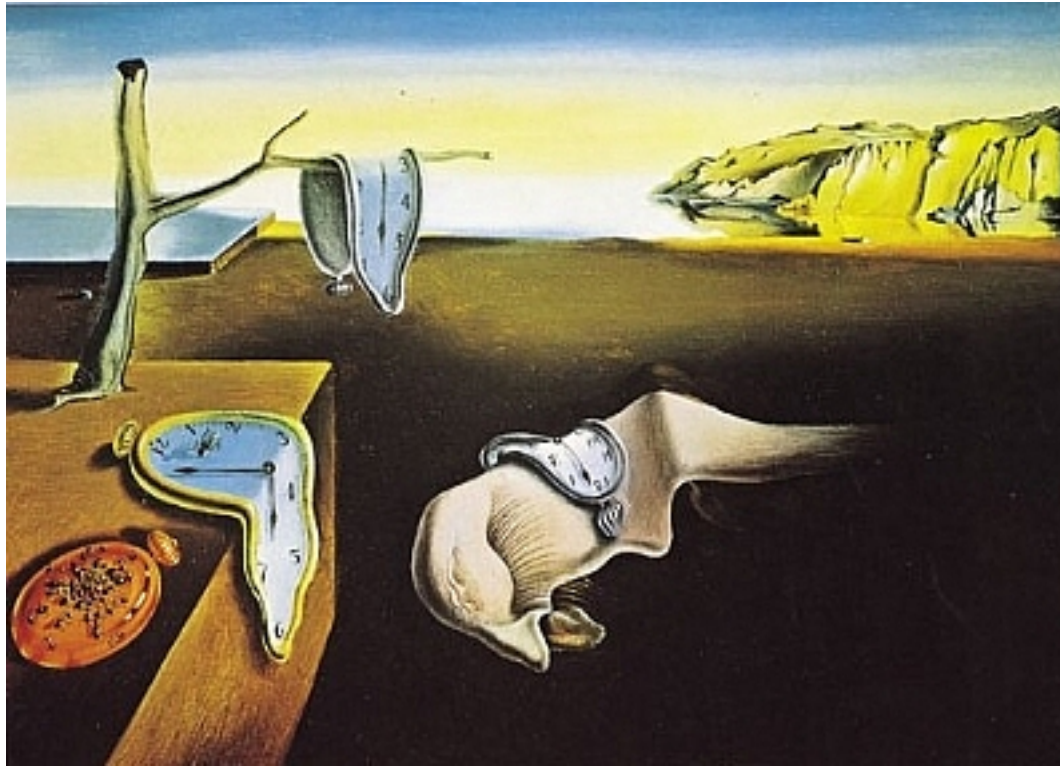
Risultati della valutazione dei Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità analizzati per tipologia di amministrazione

Tipologia Enti	Numerosità	Media <i>Compliance</i>	Media Qualità
Ministeri	8	84%	56%
Enti Previdenziali	4	65%	45%
Enti di Ricerca	11	67%	49%
Enti Parco	8	75%	54%
Altri Enti	16	63%	39%
TOTALE	44	71%	49%

Fonte: Elaborazione CiVIT

Quanto tempo abbiamo?

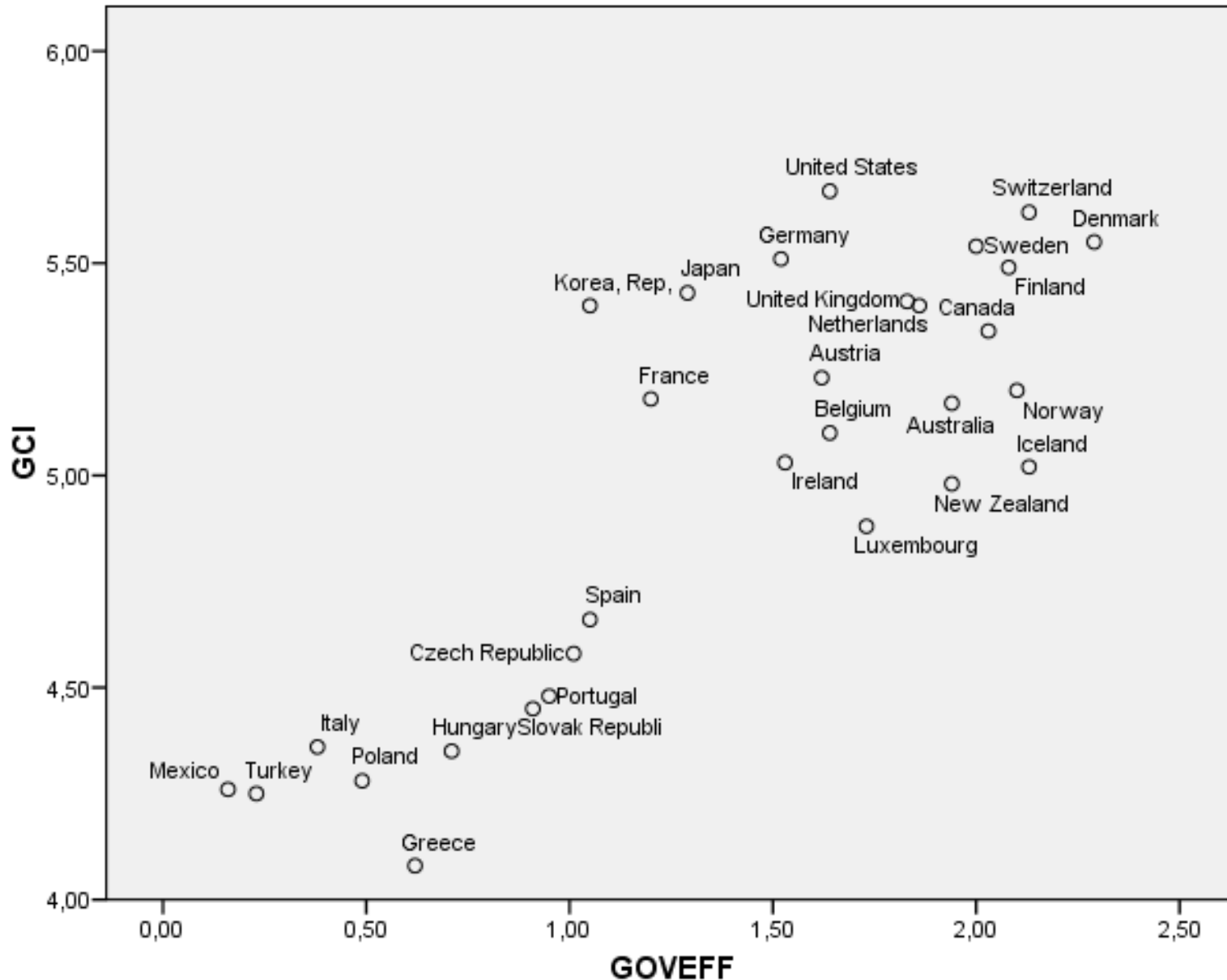
21



rappresenta l'aspetto psicologico del tempo, il cui trascorrere, nella soggettiva percezione umana, assume una velocità e una connotazione diversa, interna, che segue solo la logica dello stato d'animo e del ricordo

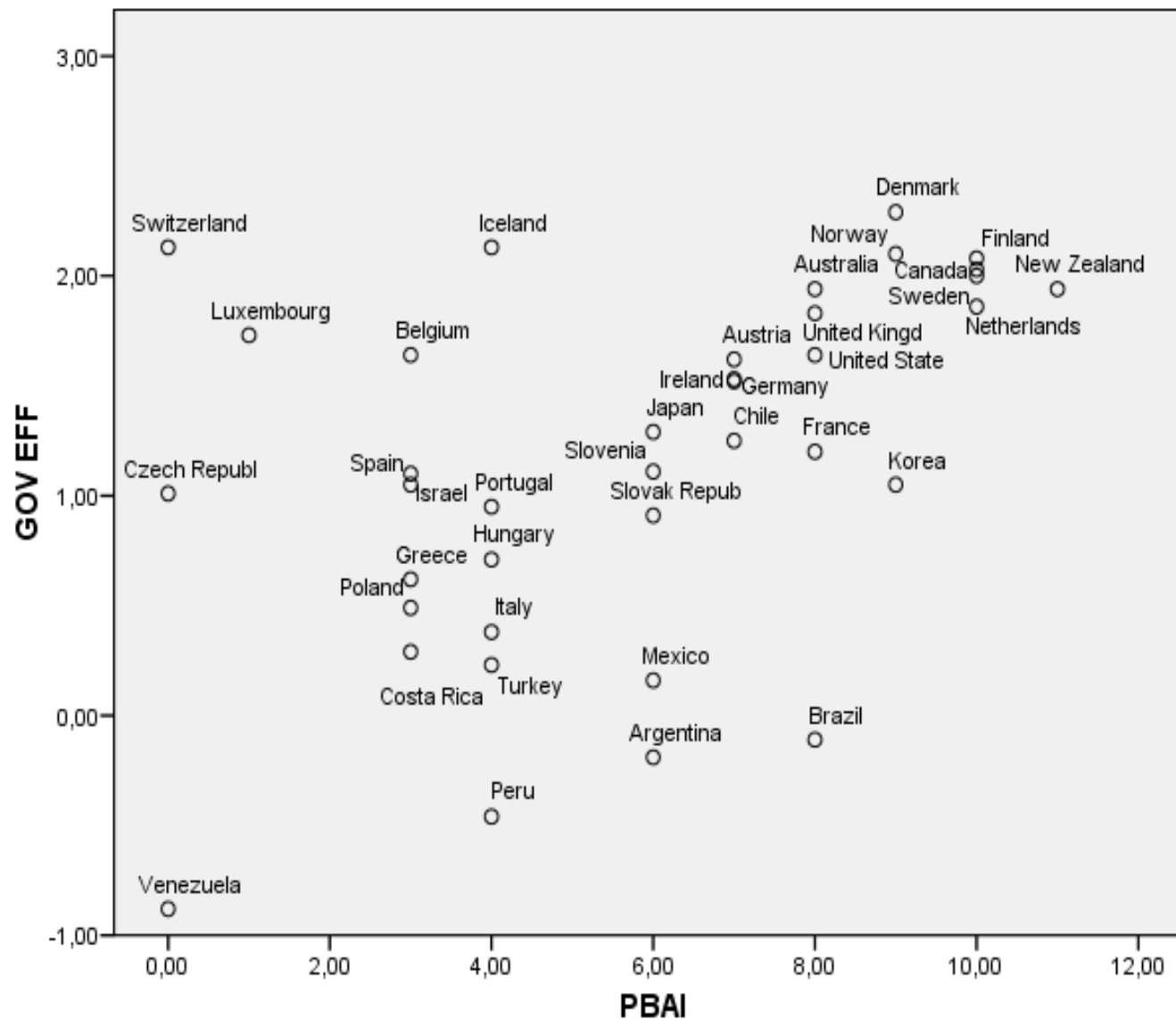
Competitività del paese ed efficacia della PA

22



Performance management e efficacia della PA

23



F. Monteduro (2009), Performance-based accountability ed efficacia della PA: prime evidenze empiriche di una comparazione internazionale, in Azienda Pubblica n. 1.