



Unione europea
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le
Politiche Attive e Passive del Lavoro



Governo italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione pubblica



FSE per il tuo futuro
Programmi operativi nazionali
per la formazione e l'occupazione

I Sistemi di Performance Management nei Comuni capoluogo di Provincia

Gennaio 2012

Rapporto 2011

Valutazione delle performance

www.qualitapa.gov.it



PROGETTO

Valutazione delle performance

Sommario

1.	LA METODOLOGIA DI INDAGINE	4
1.1	Gli obiettivi della mappatura dei sistemi di performance management dei Comuni capoluogo.....	4
1.2	Modalità adottate per la lettura dei siti.....	4
1.3	Lo stato del sistema di performance management nei dieci Comuni selezionati sulla base della completezza della documentazione presentata nel sito	7
1.4	Modalità adottate per l'individuazione delle <i>leading practice</i>	8
2.	LEADING PRACTICE E CRITICITA' EMERSE.....	12
2.1	Il Piano della Performance.....	14
2.2	Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance	15
2.3	I processi decisionali	15
2.4	Le leading practice e le criticità	15
2.5	La lettura del processo decisionale in atto nell'ammnistrazione attraverso la matrice Conoscenze/Decisioni.....	19
3.	ANALISI DELLE ESPERIENZE	21
3.1	COMUNE DI BRESCIA	21
3.2	COMUNE DI CESENA	22
3.3	COMUNE DI GENOVA	25
3.4	COMUNE DI LA SPEZIA.....	26
3.5	COMUNE DI LECCO	28
3.6	COMUNE DI LIVORNO.....	29
3.7	COMUNE DI MASSA.....	29
3.8	COMUNE DI PESCARA	30
3.9	COMUNE DI ROVIGO	31
3.10	COMUNE DI SASSARI	32
4.	RIFLESSIONE SULLO STATO DEL PERFORMANCE MANAGEMENT DEI COMUNI	33
	ALLEGATO 1	37
1.	COMUNE DI BOLZANO	37
5.	COMUNE DI PORDENONE	38
6.	COMUNE DI TRENTO.....	38
	ALLEGATO 2 - Documentazione utilizzata.....	40

1. LA METODOLOGIA DI INDAGINE

1.1 Gli obiettivi della mappatura dei sistemi di performance management dei Comuni capoluogo

Nell'ambito del progetto PON "Valutazione delle performance" del Dipartimento della Funzione Pubblica, diretto a sviluppare e sostenere le capacità di gestione della performance delle amministrazioni comunali localizzate nelle Regioni Obiettivo Convergenza, sono state individuate e prese in esame esperienze significative di attuazione del decreto legislativo 150/2009 da parte dei Comuni, con l'obiettivo, oltre che di evidenziare buone pratiche di riferimento, di identificare in modo sistematico fattori e condizioni in grado di favorire il miglioramento del processo decisionale e del correlato sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa.

Dopo una prima fase del progetto nella quale sono state analizzate le esperienze di otto amministrazioni pilota (Arezzo, Bergamo, Casarano, Nola, Novara, Reggio Emilia, Verona e l'Unione dei Comuni della Bassa Romagna), è stata realizzata una vera e propria review del livello di evoluzione raggiunto dai sistemi di performance management di tutti i Comuni italiani capoluogo di Provincia, esclusi i tredici delle Regioni Obiettivo Convergenza e le otto amministrazioni pilota, allo scopo di identificare le buone pratiche di gestione della performance.

Gli obiettivi specifici della "mappatura" dei sistemi di performance management nei Comuni capoluogo di Provincia sono:

- Rilevare, attraverso l'analisi dei siti web delle amministrazioni, il livello di trasparenza della performance realizzata/programmata (Documento di Sistema, Bilancio Consuntivo, Piano della Performance, Relazione sulla Performance) dai Comuni capoluogo e identificarne le esperienze più avanzate;
- analizzare la documentazione essenziale riguardante la performance organizzativa presentata nel sito di ogni Ente, approfondire attraverso contatti diretti con i Comuni il rapporto tra valutazione e decisioni, il ciclo della performance praticato; riconoscere eventuali *leading practice* adottate per la gestione della performance.

L'analisi dei siti web e l'approfondimento documentale sono stati svolti nel corso della seconda metà del 2011 e nel mese di gennaio 2012.

1.2 Modalità adottate per la lettura dei siti

La mappatura 2011 dei sistemi di performance management nei Comuni capoluogo di Provincia è stata svolta a partire dall'esame dei siti di 99 Comuni Capoluogo di Provincia (come

anticipato sono stati esclusi i Comuni già coinvolti nel progetto): *Comune di Alessandria, Comune di Ancona, Comune di Aosta, Comune di Ascoli Piceno, Comune di Asti, Bari, Comune di Belluno, Comune di Benevento, Comune di Biella, Comune di Bologna, Comune di Bolzano, Comune di Brescia, Comune di Cagliari, Comune di Caltanissetta, Comune di Campobasso, Comune di Carbonia, Comune di Caserta, Comune di Catania, Comune di Cesena, Comune di Chieti, Comune di Como, Comune di Cremona, Comune di Crotone, Comune di Cuneo, Comune di Fermo, Comune di Ferrara, Comune di Firenze, Comune di Forlì, Comune di Frosinone, Comune di Genova, Comune di Gorizia, Comune di Grosseto, Comune di Iglesias, Comune di Imperia, Comune di Isernia, Comune di Aquila, Comune di La Spezia, Comune di Lanusei, Comune di Latina, Comune di Lecce, Comune di Lecco, Comune di Livorno, Comune di Lodi, Comune di Lucca, Comune di Macerata, Comune di Mantova, Comune di Massa, Comune di Matera, Comune di Messina, Comune di Milano, Comune di Modena, Comune di Monza, Comune di Napoli, Comune di Nuoro, Comune di Olbia, Comune di Oristano, Comune di Padova, Comune di Palermo, Comune di Parma, Comune di Pavia, Comune di Perugia, Comune di Pesaro, Comune di Pescara, Comune di Piacenza, Comune di Pisa, Comune di Pistoia, Comune di Pordenone, Comune di Potenza, Comune di Prato, Comune di Ravenna, Comune di Rieti, Comune di Rimini, Comune di Roma, Comune di Rovigo, Comune di Salerno, Comune di Sanluri, Comune di Sassari, Comune di Savona, Comune di Siena, Comune di Sondrio, Comune di Taranto, Comune di Tempio Pausania, Comune di Teramo, Comune di Terni, Comune di Torino, Comune di Tortolì, Comune di Trani, Comune di Trento, Comune di Treviso, Comune di Trieste, Comune di Udine, Comune di Urbino, Comune di Varese, Comune di Venezia, Comune di Verbania, Comune di Vercelli, Comune di Vicenza, Comune di Villacidro, e Comune di Viterbo.*

L'analisi dei siti è stata diretta a rispondere in modo articolato alle seguenti domande attraverso la compilazione di una scheda di lettura dei siti:

1. L'organigramma e le responsabilità nell'Amministrazione sono chiari?
2. L'amministrazione ha pubblicato i propri regolamenti interni aggiornati a seguito del D. Lgs. n. 150 del 2009?
3. L'amministrazione ha pubblicato il sistema di misurazione e valutazione in uso ? Quest'ultimo è completo rispetto ai requisiti indicati dalla Civit?
4. Sono pubblicate nel sito le linee strategiche pluriennali vigenti (ad esempio, obiettivi strategici e programmi di mandato) di riferimento per l'azione dell'amministrazione?
5. L'amministrazione ha adottato e pubblicato il Piano della Performance 2011-2013, anche come RPP/PEG, secondo la definizione fornita dal D. Lgs. n. 150/ 2009?
6. È stato pubblicato nel sito il rendiconto ed evidenziato lo stato di salute finanziaria dell'Amministrazione (Rapporto di Gestione/Relazione sulla performance)?
7. L'amministrazione ha proceduto alla nomina dell'Organismo Indipendente di Valutazione? i curricula dei membri nominati sono presentati nel sito?

8. Risulta che l'amministrazione abbia al suo interno un'unità organizzativa che svolge funzioni di supporto alla misurazione e valutazione della performance, alle attività di programmazione e controllo e di pianificazione strategica connesse al ciclo di gestione della performance e alle attività di monitoraggio periodico della performance?
9. Quali altri strumenti di performance management sono utilizzati (carte servizi; certificazioni qualità; balanced scorecard; soddisfazione utenti; CAF; valutazione civica dei servizi negli ultimi tre anni)?
10. Nel caso la documentazione presentata nel sito risulti esauriente, quali sono gli aspetti o le possibili esperienze da approfondire con intervista alla Direzione dell'Amministrazione?

Nel sito di ogni amministrazione sono stati ricercati i documenti rilevanti ai fini dell'indagine, in particolare:

- Organigramma;
- Documento di sistema della performance (Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance);
- Piano della Performance (Piano della Performance);
- PEG 2011;
- PDO 2011;
- Relazione Previsionale e Programmatica 2011; Programma di mandato del sindaco 2011;
- Regolamento degli uffici e dei servizi aggiornato alla luce del decreto D. Lgs. n. 150/2009;
- Bilancio consuntivo 2010 accompagnato dalla relazione di rendiconto;
- Bilancio previsionale 2011;
- Regolamento OIV;
- Indicatori di qualità;
- Carte dei servizi; certificazione ISO;
- Bilancio sociale; bilancio di mandato;
- Relazioni o rapporti di gestione infrannuali e annuali (preliminari o assimilabili nella funzione alla Relazione sulla Performance).

La lettura del sito è avvenuta lungo un percorso definito, attraverso i seguenti passi:

1. Controllo sezione *Trasparenza, Valutazione e Merito*;
2. Controllo sezione *Statuto e Regolamenti Interni*;
3. Controllo sezione *Il Comune*;
4. Controllo sezione *Programmazione/Pianificazione*;

5. Controllo sezioni *Servizi per le carte dei servizi e Certificazioni ISO*;
6. Controllo altre sezioni potenzialmente utili allo scopo della ricerca;
7. Controllo per parole chiave: PEG (Piano esecutivo di gestione); PDO (Piano degli Obiettivi); RPP (Relazione Previsionale e Programmatica); Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance; valutazione personale; Piano della Performance; Bilancio consuntivo; regolamenti uffici (macro-struttura; micro-struttura); carta servizi; bilancio sociale; bilancio mandato; ecc;
8. Lettura preliminare, a volo d'uccello, di ciascun documento rinvenuto e salvato per avere degli indizi su eventuali altri documenti da ricercare e su staff/ecc.

Al termine della verifica di ogni sezione, i documenti relativi sono stati salvati nell'apposita cartella di archiviazione dati creata per ciascun Comune analizzato.

La scheda di analisi del sito è stata compilata indicando per ciascuna voce il link al documento di riferimento. Alla fine della compilazione della scheda, è stata aggiunta una nota sulla completezza e accessibilità del sito, così classificato:

- **sito significativo** dal punto di vista dell'accessibilità ai documenti sopra individuati e della completezza della documentazione aggiornata disponibile;
- **sito parzialmente significativo** sia dal punto di vista dell'accessibilità ai documenti di cui sopra sia da quello della completezza degli stessi;
- **sito non significativo**: in caso di mancata pubblicazione, in toto o in parte, sul sito dei documenti sopra richiamati.

1.3 **Lo stato del sistema di performance management nei dieci Comuni selezionati sulla base della completezza della documentazione presentata nel sito**

Completata la fase di analisi dei 99 siti dei Comuni capoluogo di Provincia, è stato individuato un gruppo di dieci Comuni in base al criterio della pubblicazione sul sito dei documenti fondamentali che caratterizzano il Ciclo di Gestione della Performance: tali Comuni si caratterizzano per l'accessibilità, la completezza e l'aggiornamento della documentazione di performance management alla luce del D. Lgs. n. 150/ 2009.

I dieci Comuni sono i seguenti:

1. Brescia
2. Cesena
3. Genova
4. La Spezia
5. Lecco
6. Livorno
7. Massa

8. Pescara
9. Rovigo
10. Sassari.

Il percorso di ricognizione dello stato dei sistemi di performance management dei dieci Comuni, la cui metodologia è presentata in dettaglio nella sezione successiva, ha implicato l'esame dettagliato e la valutazione della documentazione presente nei rispettivi siti e un'intervista ai vertici amministrativi degli enti per completare il quadro delle informazioni utili a descrivere il caso, nonché ad un ulteriore esame finalizzato a comprendere il livello delle esperienze realizzate ed a identificare possibili *leading practice*.

1.4 **Modalità adottate per l'individuazione delle *leading practice***

L'analisi della situazione nei dieci Comuni con "sito significativo" selezionati per la completezza, e quindi la trasparenza del sistema di performance management adottato e pubblicato, si è quindi basata su:

- a. **una lettura approfondita** del Piano della Performance (PdP) quale documento esemplificativo del Sistema di misurazione e valutazione della performance adottato, attraverso una griglia che consente di valutare il Piano della Performance e la completezza del ciclo delle performance;
- b. **un'intervista** (telefonica e/o con visita in loco) alla Direzione Generale per l'approfondimento dei risultati (stato di salute dell'ente) e del processo decisionale alla base della gestione delle performance (GdP).

a. Lettura. La lettura approfondita del Piano della Performance, come referto documentale del Ciclo della Performance (CdP), permette di:

- (a1) evidenziare l'**Albero della Performance** e il relativo **Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance** (stabilire se sono espressi con chiarezza gli **obiettivi strategici**, se gli stessi, oltre ad essere collegati ai programmi, alle azioni/prodotti e alle **responsabilità**, sono misurati con **indicatori** di output e di outcome); verificare se, oltre alla descrizione degli obiettivi, vengono esposti dati e conoscenze quantitative relative alla situazione dell'Ente, vista dai vari punti di vista, e al "dove si vuole andare";
- (a2) intravedere e ipotizzare le caratteristiche salienti del **processo decisionale** dell'Ente che determina tempi e contenuti del Ciclo della Performance (gli obiettivi delle politiche sono indicazioni e annunci politici o nascono da valutazioni sistematiche, da dati e da un'analisi della situazione e da criticità rilevate e oggetto di presentazioni al decisore/i).

Questo secondo fondamentale aspetto del modo di prendere le decisioni da parte dell'Amministrazione ("prendere e attuare decisioni capaci di alterare significativamente il modo in cui si affrontano i problemi collettivi" secondo la definizione di B. Dente) è stato considerato cruciale anche per individuare effettive *leading practice* di performance management.

Il processo decisionale è stato il vero oggetto dell'intervista diretta a fornire una lettura del Piano della Performance come "manufatto" decisionale effettivo e "strategico" o meno, per stabilire se esso **comunica la visione** e se **stabilisce le cose da fare** (rispetto alla realtà cittadina e alle "cose" fatte in precedenza, cioè ai risultati dell'anno precedente) e che **cosa succede se non vengono fatte**.

L'analisi è stata svolta con l'obiettivo di verificare se il Sistema di misurazione e valutazione della performance ed il Piano della Performance forniscono indicazioni sul processo e cioè su:

- il rapporto esistente tra ciclo della performance e ciclo/tempi del bilancio (il Piano della Performance ne è solo la conseguenza o anche la premessa? Quale rapporto ha con il bilancio consuntivo?);
- eventuali miglioramenti da apportare alla gestione del ciclo della performance e alla formulazione del Piano della Performance e della Relazione sulla Performance, nonché al relativo sistema informativo (caratteristiche informative e decisionali del sistema istituzionale di controllo-programmazione dell'Ente messo a punto e da migliorare);
- tenuta dell'agenda amministrativa del Ciclo della Performance (modalità di gestione del tempo e dei tempi, di individuazione delle priorità politico-amministrative, dell'attuazione delle decisioni prese, valutazione della situazione come strumento per l'avvio del ciclo di bilancio e ciclo della performance);
- "salute organizzativa e finanziaria" tendenziale e programmata.

È stato anche verificato se il Piano delle Performance sia frutto di un'operazione della struttura tecnica (nel suo complesso o di una task force o di esperti) oppure anche degli Amministratori (Sindaco/Assessori), se nasca e venga utilizzato come strumento di coordinamento intersettoriale e di verifica dell'attuazione settoriale delle "cose da fare" e della loro efficacia. Ciò ha permesso di valutare quanto il Piano della Performance sia un effettivo documento di lavoro e di direzione e quanto, al contrario, un mero adempimento o un contenitore indifferenziato di desiderata o di annunci politici.

Per approfondire l'analisi e identificare le *leading practice*, è risultato essenziale definire preliminarmente cosa si intenda per ***leading practice***.

Gli esempi di *leading practice* di seguito riportati, già messe a fuoco nelle amministrazioni pilota, sono stati di aiuto per la rilevazione:

- obiettivi/indicatori riferiti a azioni/servizi e programmi (Comuni di BG, AR, BR);
- linee di responsabilità ben definite (RE);

- ICT e sistema informativo (BR);
- rendiconto semestrale con indicazione criticità (BG) e relazione annuale (RE);
- ispezioni e audit interni (BG);
- attenzione allo sviluppo delle competenze (RE, BG);
- sistema di misurazione e valutazione della performance, sistema contabile e modello di rappresentazione della performance (AR, BR);
- Benchmarking, Q-Club (BG)
- Coinvolgimento degli stakeholder (BR)
- OIV (BR)

La descrizione di un'eventuale pratica esemplare, il cui trasferimento ad altri Enti richiede ovviamente la traduzione nel nuovo contesto, implica l'individuazione:

- delle **condizioni abilitanti** che l'hanno permessa e/o favorita (quali: leadership, gestione risorse umane, sistema di misurazione della performance e dei risultati delle politiche);
- delle **circostanze** specifiche, eventi che nell'ultimo periodo hanno determinato cambiamenti, portato a valorizzare risorse locali (criticità/necessità/opportunità, cambio di amministrazione, di direzione generale, patto di stabilità, voce dei cittadini e degli utenti, ...).

b. Intervista. Sulla base della scheda di analisi del sito relativa a ciascun Comune, è stata sviluppata una griglia di intervista che indaga i temi di seguito riportati.

- ALBERO DELLA PERFORMANCE o relazione strutturata tra le politiche (obiettivi strategici annunciati e di fatto perseguiti) e le attività-decisioni (progetti, azioni e servizi), con approfondimenti in riferimento a:
 - Rilevanza e essenzialità di OBIETTIVI STRATEGICI PLURIENNALI e loro declinazione negli OBIETTIVI OPERATIVI ANNUALI (politiche o strategie, progetti/prodotti/azioni, criteri gestionali per le attività continuative);
 - STRATEGIA (modalità di intenderla) letta in relazione al posizionamento dell'Ente, alle criticità e alle priorità di intervento;
 - INDICATORI PER OGNI OBIETTIVO (presenza e significatività delle misure di output e di outcome);
 - COLLEGAMENTO CON LE RISORSE;
 - COLLEGAMENTO CON LE RESPONSABILITA'.
- Sistema di misurazione e valutazione della performance: RISULTATI ATTESI E RISORSE STRUMENTALI SOTTO CONTROLLO (la pratica):

- **Sistema informativo** (livello di conoscenze e di valutazione delle politiche in atto, confronti con altre amministrazioni, con alcuni esempi significativi di indicatore di outcome)
- **Salute finanziaria** (equilibrio e sostenibilità, effetti del patto di stabilità e tagli selettivi delle spese)
- **Processo decisionale** (circostanze specifiche che hanno permesso di adottare e di fare funzionare o meno il Piano della Performance, inteso anche come relazione sostanziale al bilancio di previsione e come espressione delle scelte di bilancio, stato di elaborazione e di utilizzo della Relazione sulla Performance o equivalente, revisioni organizzative in conseguenza di tagli selettivi delle spese)

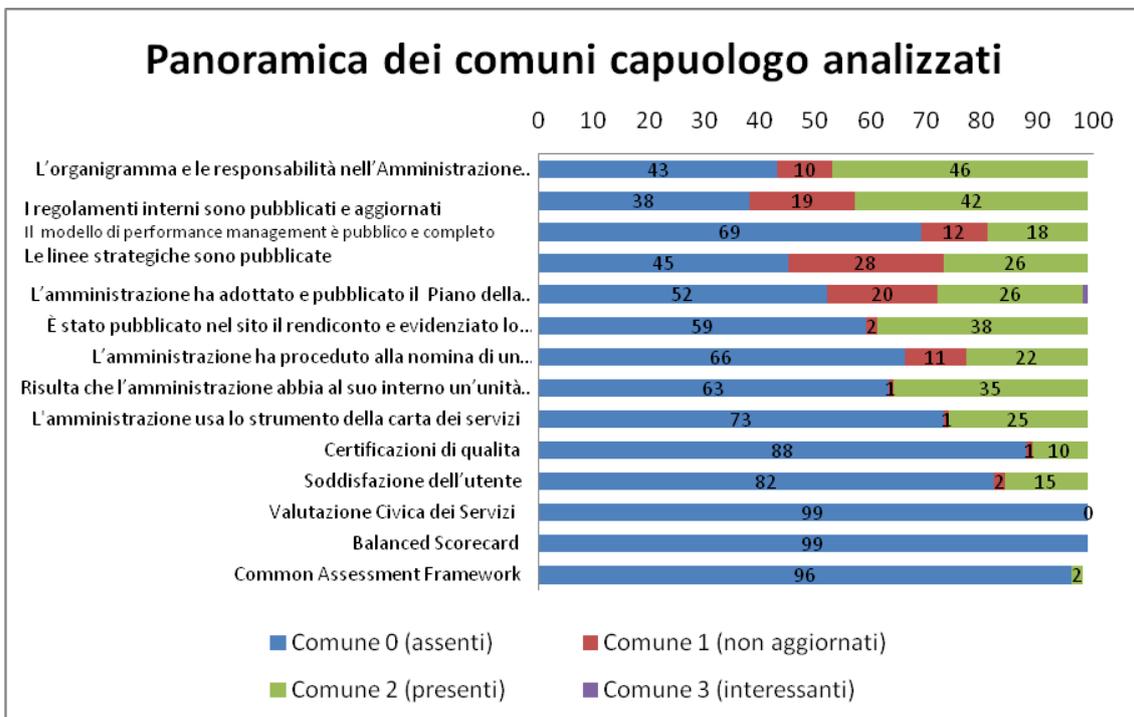
A conclusione dell'intervista, sono state rivolte agli Amministratori alcune ulteriori domande:

1. Quali sono gli aspetti ritenuti essenziali e caratterizzanti il sistema in atto di performance management (*leading practice* e condizioni/circostanze che l'hanno determinata)?
2. In relazione ai risultati raggiunti nello sviluppo del sistema di misurazione e valutazione delle performance e del ciclo di gestione delle performance:
 - Il concetto di performance risponde ad esigenze di comunicazione esterna (annuncio di decisioni e di risultati perseguiti, come una visione destinata ad autoavverarsi o comunque ad essere comunicata come tale) oppure ad esigenze di responsabilizzazione, degli attori interni ed esterni all'amministrazione, e di trasparenza sulle cose da fare e su chi deve contribuire a realizzarle? (*è stato chiesto agli intervistati di attribuire un peso percentuale alle due prospettive*)
 - Se sono state effettuate valutazioni sistematiche, quanto le stesse e le conoscenze sull'andamento dell'amministrazione hanno influito sulle decisioni prese ed enunciate nel Piano della Performance? (cambiamenti, rispetto al tendenziale o inerziale, dell'attività amministrativa)
 - Eventuali non attuazioni o valutazioni negative delle decisioni prese sono vissute come negative e, di solito, da negare, oppure sono ritenute la base del miglioramento e della credibilità dell'Amministrazione?
 - Quali esempi l'amministrazione può portare di risultati raggiunti grazie allo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della performance e ritenuti significativi?
3. In relazione agli attori coinvolti nel ciclo di gestione della performance:
 - Da chi e come è stato predisposto e deciso il Piano della Performance in rapporto anche alla predisposizione e approvazione del bilanci?

- Chi ha avuto maggior influenza? Quali soggetti hanno assunto all'interno dell'organizzazione il ruolo di innovatori?
- Che ruolo ha svolto l'Organismo Indipendente di Valutazione?

2. LEADING PRACTICE E CRITICITA' EMERSE

Dall'analisi dei 99 siti dei Comuni capoluogo di Provincia esaminati nell'estate del 2011, è emerso come solo ventisei Comuni abbiano adottato e pubblicato il Piano della Performance 2011-2013, quale documento a sé stante o quale RPP/PEG rivisitato alla luce del D. Lgs. n. 150/2009, e solo diciotto abbiano adottato e pubblicato il Documento sul Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance.



Sulla base di questa analisi, dai 99 Comuni sono stati estratti i Comuni che avevano pubblicato il loro Piano della Performance e il documento sul Sistema di misurazione e valutazione adottato, in particolare sono stati individuati:

- 10 Comuni la cui performance – come anticipato - appariva sufficientemente documentata, quindi ritenuti interessanti e da analizzare in dettaglio;

- 13 Comuni che, pure presentando una documentazione meno completa, meritavano un eventuale supplemento di indagine al fine di cogliere eventuali esperienze significative di performance management.

I dieci Comuni capoluogo selezionati riportano la situazione documentale schematizzata nelle figure che seguono.

Figura 1 - Il quadro comparativo, rilevato dai siti, dei 10 Comuni selezionati per completezza e trasparenza dei documenti sul sistema di performance management

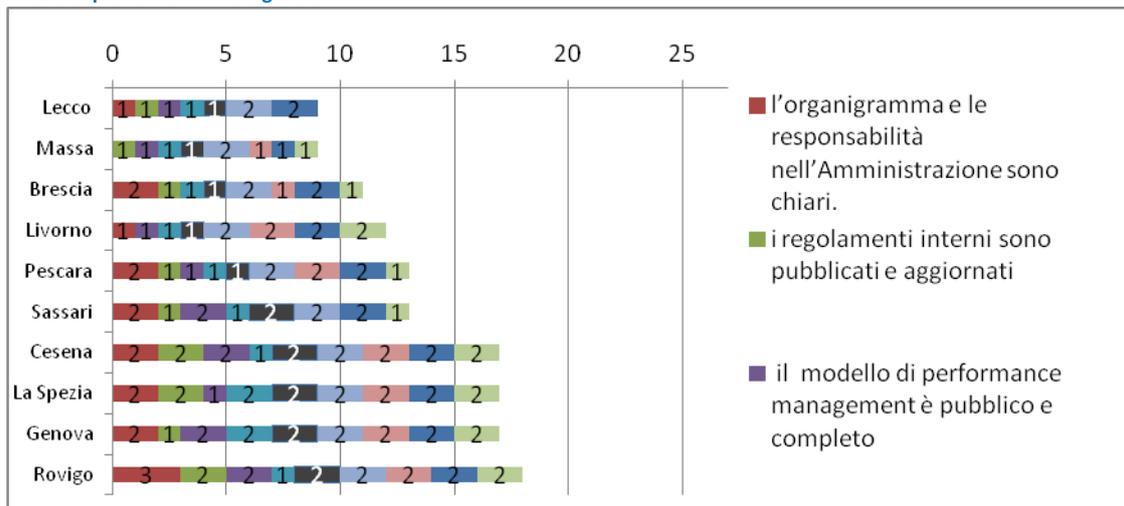


Figura 2 - Livello di sviluppo del sistema di performance management rilevato dai documenti dei siti dei 10 Comuni selezionati

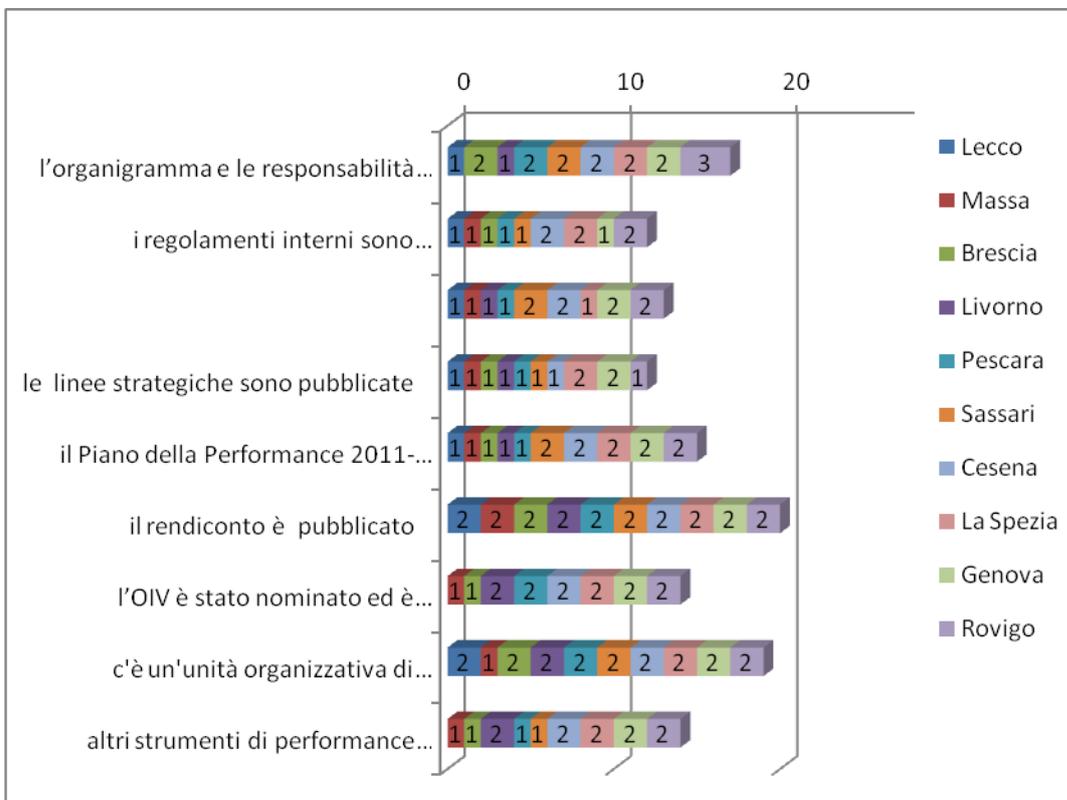
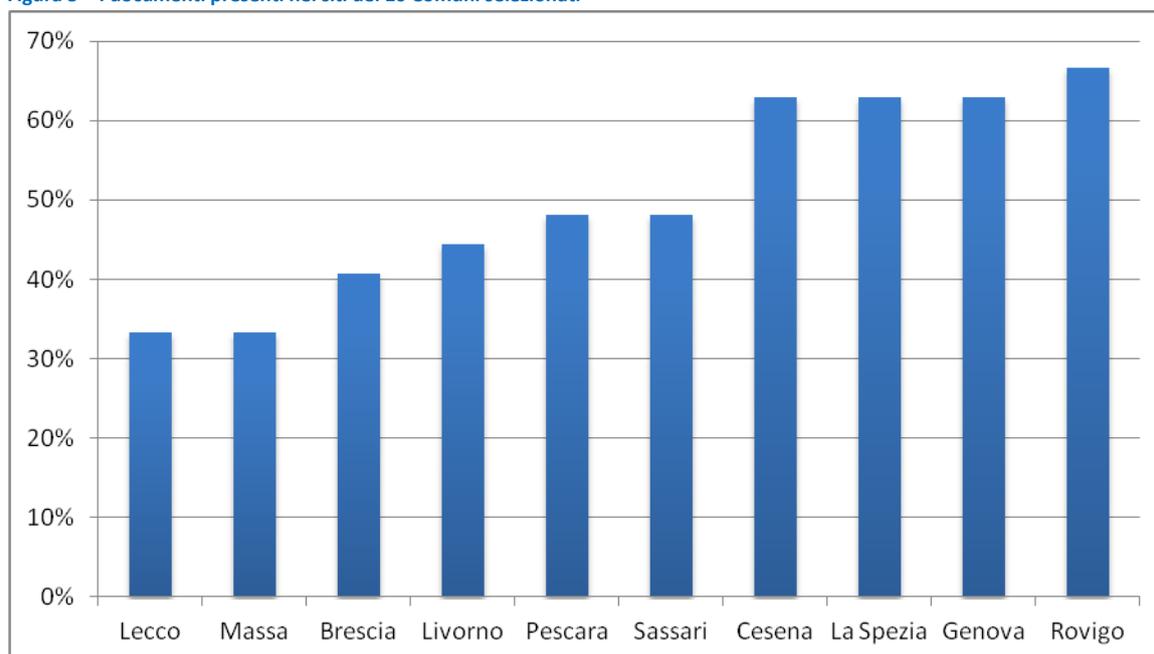


Figura 3 - I documenti presenti nei siti dei 10 Comuni selezionati



Per ciascuno Comune selezionato il focus è stato posto su:

- Il Piano della Performance (Piano della Performance);
- Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE);
- I Processi decisionali;
- Le *leading practice* e le *criticità*.

2.1 Il Piano della Performance

Il Piano della Performance quale referto documentale del ciclo della performance ha permesso di rilevare, e poi approfondire nell'intervista, se sono stabilite e quale sia il livello di definizione delle strategie (vedi Albero della Performance) e la misura degli obiettivi strategici e operativi (indicatori di output e di outcome), le risorse, le responsabilità assegnate, gli obiettivi di miglioramento del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, oltre al modello di Piano della Performance adottato (documento ad hoc in 4 Comuni – BS, MC, PS, SS - e RPP/PEG/PDO rivisitati negli altri 6).

2.2 Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance

Dal documento sul Sistema di misurazione e valutazione della performance risultano il modello di performance management a cui il Comune si è ispirato, il collegamento esplicito o meno con il ciclo di bilancio, la relazione tra performance organizzativa e performance individuale, il ruolo dei documenti di valutazione in rapporto a quelli di programmazione.

2.3 I processi decisionali

I processi decisionali relativi alla gestione della performance o incidenti su di essa sono stati il principale oggetto delle interviste ai vertici, dirette ad indagare l'effettività e l'efficacia del Piano della Performance e del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, nonché il collegamento esistente tra conoscenze e decisioni, e più precisamente il modo di gestire l'agenda del ciclo della performance o del fare amministrativo.

2.4 Le leading practice e le criticità

L'analisi dei sistemi di performance management dei 10 Comuni selezionati con i criteri sopra esposti, ha permesso di evidenziare numerosi aspetti positivi. Tuttavia è utile evidenziare anche gli aspetti critici delle esperienze in corso delle amministrazioni, derivanti soprattutto da carenze del processo decisionale, che sembrano poter fornire lezioni anche più importanti delle stesse buone pratiche.

Tabella 1 - *Leading practice e criticità*

COMUNE	LEADING PRACTICE	CRITICITA'
BRESCIA	Performance del Comune presidiata dal Direttore generale e dalla Dirigenza con riferimento a obiettivi operativi e priorità politiche poste da Sindaco e Assessori, la cui attuazione da parte dei Dirigenti viene monitorata e valutata sistematicamente.	Le risorse conoscitive relative al contesto sociale e all'efficacia dei programmi non sono tra le priorità della politica e non sono oggetto di rilevazioni e valutazioni sistematiche e tempestive da parte dell'apparato in funzione delle decisioni da prendere.
CESENA	Integrazione tra strategie politiche, pianificazione operativa e valutazione del personale con monitoraggio dell'avanzamento di progetti e valutazione dei servizi, supportato da specifico applicativo informatico.	Assenza di retroazione sistematica tra valutazione delle politiche e programmazione degli obiettivi strategici .
GENOVA	Presidio e monitoraggio dello snodo tra politica e gestione attraverso un'esplicita individuazione di "chi fa che cosa" (quello che è previsto dal PEG si fa) e con una valutazione sistematica della performance individuale in funzione degli obiettivi perseguiti dall'Amministrazione.	Sistema informativo e indicatori per la gestione delle performance non direttamente collegati alle risorse finanziarie e al sistema contabile. Ridondanza di obiettivi e azioni strategici tale da non rendere evidenti le priorità da perseguire. Non sono state e non sono previste attività di risk management.
LA SPEZIA	Elaborazione di strategie e progetti con definizione degli obiettivi operativi sulla base della valutazione dei risultati ottenuti e del monitoraggio di attuazione degli interventi programmati sulla base di una reportistica di attuazione temporalmente funzionale all'avvio del ciclo di bilancio e quindi del ciclo della performance.	La messa sul tavolo dei decisori di valutazioni e conoscenze che evidenziano la necessità di assumere decisioni in merito a politiche in atto spesso non vengono prese nella dovuta considerazione, ingenerando demotivazione in chi le produce. Il confronto con le priorità perseguite mensilmente delle numerose strategie politiche indicate sembra evidenziare come queste ultime vengano spesso intese come mero annuncio.
LECCO	Monitoraggio quadrimestrale degli stati di avanzamento degli interventi programmati (pur in assenza di applicativi informatici dedicati).	L'assenza di collegamenti sistematici, in funzione del ciclo del bilancio e della programmazione, tra processi decisionali e misurazioni e valutazioni di efficienza ed

efficacia

LIVORNO	Processo di monitoraggio degli obiettivi del programma di 100 giorni del Sindaco, partecipato attraverso gruppi trasversali tra i vari settori dell'apparato amministrativo.	Il Piano della Performance (RPP/PEG/PDO), inteso come adempimento successivo al bilancio, non viene elaborato sulla base di dati di contesto e di risultati dell'amministrazione con cui evidenziare strategie e progetti per l'elaborazione del bilancio stesso.
MASSA	L'assunzione in capo al Segretario Generale della tenuta dell'agenda del ciclo di bilancio e del conseguente ciclo della performance favorisce l'individuazione delle responsabilità dirigenziali, la programmazione e l'osservanza della tempistica di predisposizione degli atti	Assenza di un sistema informativo e di misurazione della performance.
PESCARA	Uso delle customer satisfaction in funzione della programmazione focalizzata sugli obiettivi di miglioramento	Mancanza di un sistema di indicatori di outcome e di obiettivi strategici.
ROVIGO	Sviluppo sistematico del sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa presidiato dall'OIV, organismo monocratico, con il supporto attivo del controllo di gestione e del servizio personale.	Non sono programmate, nonostante il buon sistema di monitoraggio della performance adottato, attività di valutazione finalizzate alla revisione delle politiche perseguite.
SASSARI	Chiara definizione dell'Albero della Performance attraverso la considerazione dei dati di contesto aggiornati e di misurazioni (seppur limitate) dei risultati attraverso un lavoro di gruppo tra assessori e dirigenti.	Scarsa trasparenza dell'azione dell'Amministrazione evidenziata dall'assenza dell'OIV e propensione dei dirigenti/dipendenti a nascondere gli errori.

2.5 La lettura del processo decisionale in atto nell'amministrazione attraverso la matrice Conoscenze/Decisioni

L'analisi documentale e le interviste hanno consentito di compiere una valutazione circa il livello di coerenza esistente, all'interno di ciascuna delle 10 amministrazioni considerate, tra conoscenze (in particolare riguardanti il funzionamento del ciclo di gestione della performance e del sistema di misurazione e valutazione della performance) e decisioni assunte (in particolare rispetto alla progettazione dello stesso ciclo di gestione della performance e del sistema di valutazione).

Le **conoscenze** sono intese come modo di trattare e mettere a disposizione i dati di contesto (risorse conoscitive e competenze a supporto delle decisioni da prendere per migliorare la performance). Per valutare tale dimensione sono stati presi in considerazione e pesati i seguenti fattori:

1. Profondità delle misure (obiettivi strategici, analisi di contesto, indicatori di outcome);
2. Multidimensionalità della valutazione (servizi, salute relazionale, organizzativa e finanziaria del Comune);
3. Trasparenza della gestione intesa come valore e non solo come comunicazione delle cose che conviene dire.

Le **decisioni** sono intese come modo di identificare tempestivamente le soluzioni ai problemi collettivi. Per valutare tale dimensione sono stati presi in considerazione e pesati i seguenti fattori:

4. Ruoli/responsabilità (rapporto tra Sindaco, Assessori, Segretario-Direttore generale, Dirigenti; Partecipate e esternalizzazioni);
5. Agenda delle decisioni sul fare (modalità di gestione del tempo dell'amministrazione e di definizione delle priorità oltre la gestione delle emergenze);
6. Decisioni di razionalizzazione e di innovazione delle politiche pubbliche (incrementali/ristrutturali) basate o ispirate da valutazioni.

A ciascun fattore è stato attribuito un punteggio coerentemente alla seguente metrica:

- 1= *incompiuto o incompleto con evidenti e riconosciute carenze*
- 2= *parzialmente adeguato o in fase di sviluppo*
- 3= *atto ad assicurare i livelli minimi essenziali della performance organizzativa (obiettivi strategici e operativi)*
- 4= *adeguato, con indicatori di outcome, e oggetto di sistematico sviluppo su una base acquisita dei fondamentali del controllo strategico e direzionale*
- 5= *evoluto (vedi Stadio3 Civit/121) e in sistematico aggiornamento (esemplare)*

Le seguenti figure 4 e 5 forniscono una rappresentazione sintetica dei livelli di conoscenza e di coerenza decisionale in essere nei 10 Comuni selezionati.

Figura 4 - I sistemi di performance management dei 10 Comuni a confronto

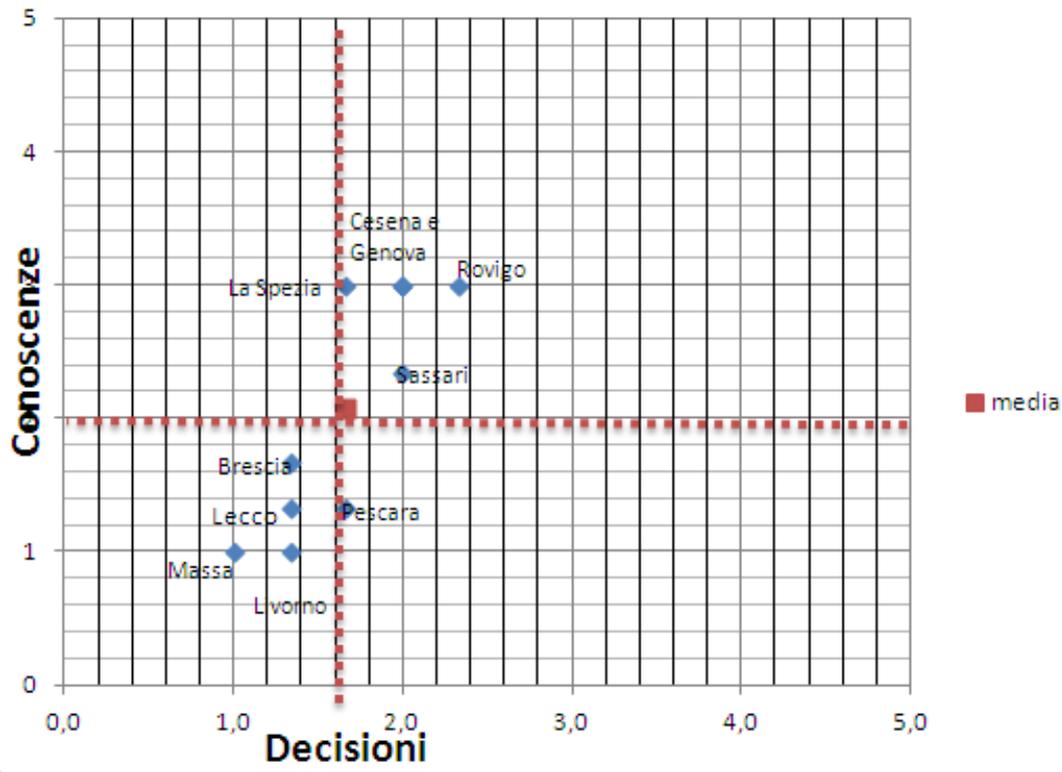
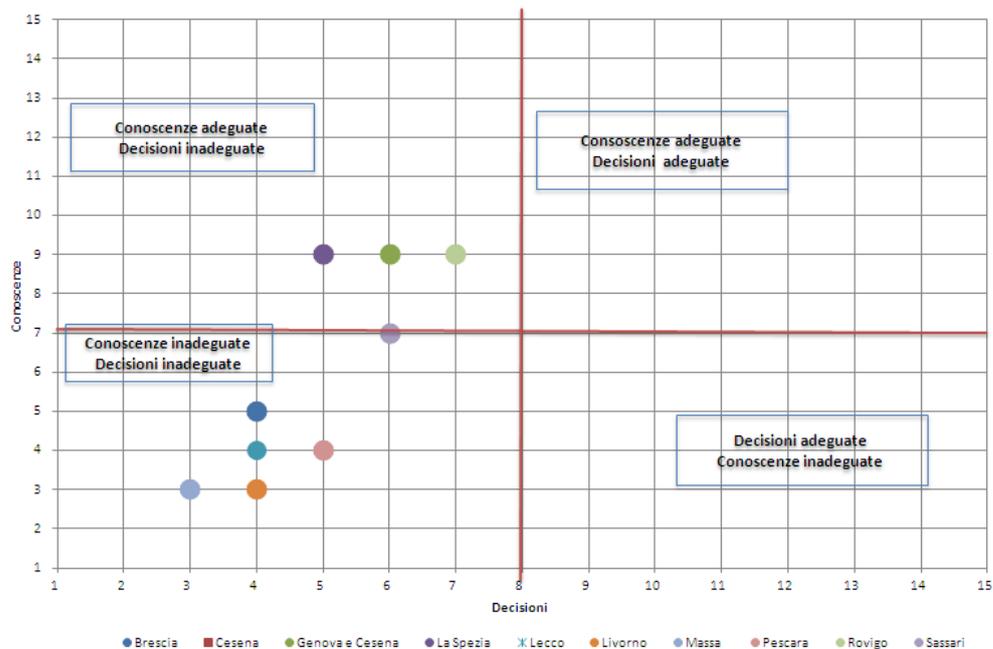


Figura 5 – Conoscenze/Decisioni nei 10 Comuni



A commento delle figure, appare utile soffermarsi su alcune considerazioni:

- ✓ in molte delle esperienze considerate, l'agenda dell'Amministrazione e la gestione del tempo amministrativo e dei tempi delle decisioni risultano dettate più dalle emergenze e dalle scadenze imposte dall'esterno che da una reale programmazione;
- ✓ le conoscenze non sono quasi mai ritenute una risorsa fondamentale da parte della politica, mentre la comunicazione costituisce la prima preoccupazione e viene spesso confusa con la trasparenza;
- ✓ le criticità emerse sono soprattutto relative alla debolezza dei processi decisionali (tempestività, qualità degli obiettivi, ecc.) e ad un approccio di tipo adempimentale di nuovi strumenti (Piano delle Performance e sistemi di misurazione) con scarsa incidenza sul miglioramento della performance.

3. ANALISI DELLE ESPERIENZE

Di seguito vengono brevemente presentati gli elementi di maggiore interesse emersi dall'analisi condotta con la metodologia descritta per i dieci Comuni selezionati. Per ogni amministrazione vengono descritti lo stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management, il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive, per finire con la presentazione delle leading practice evidenziate e delle condizioni che le hanno favorite.

3.1 COMUNE DI BRESCIA

1. Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato.

Approccio operativo al problema e sviluppo degli strumenti previsti dalla legge. Il Comune dispone di un sistema contabile e informativo in grado di rispondere alle esigenze conoscitive espresse dalla politica. L'Amministrazione ha scelto di darsi uno specifico documento chiamato Piano della Performance che riprende le Linee Programmatiche e sintetizza RPP, PEG con misure (indicatori) di output rispondenti alla logica "previsto/realizzato". La politica determina obiettivi, priorità e allocazione delle risorse, la dirigenza amministrativa assicura l'attuazione delle decisioni prese.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Le risorse conoscitive relative al contesto sociale e all'efficacia dei programmi non sempre rappresentano una priorità della politica, mentre sono curate le verifiche dell'attuazione dei programmi. La "riconciliazione" tra ciclo della performance, inteso come programmazione, e ciclo di bilancio o di allocazione delle risorse è sistematicamente assicurata e "segue" al bilancio. Il ciclo di bilancio ed il ciclo della performance iniziano a settembre con la relazione del Ragioniere Capo, sugli equilibri di bilancio, valutazione della "performance organizzativa" al 30 luglio, posta all'attenzione del vertice politico e amministrativo dell'Ente. Attività di valutazione e revisione delle politiche non rientrano tra le attività "ordinarie" dell'amministrazione.

3. Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita

La best practice identificata consiste nel fatto che la performance del Comune è presidiata dal Direttore Generale e dalla Dirigenza con riferimento a obiettivi generali e priorità politici posti da Sindaco e assessori e la sua attuazione da parte dei Dirigenti viene monitorata e valutata sistematicamente. Questo sistema è assicurato anche da una chiara identificazione delle responsabilità amministrative rispetto ai programmi da attuare e all'attenzione alla valutazione delle cose fatte, basata maggiormente su misure di output del realizzato. È sentito dalla dirigenza il problema della qualità degli obiettivi soprattutto in relazione al modello di valutazione della performance individuale adottato.

Il cambio di amministrazione avvenuto nel 2010 e l'assunzione del modello di valutazione della performance individuale mutuato dalla Regione Lombardia (con peso del 70% dato agli obiettivi e del 30% ai comportamenti organizzativi) sembra essere la principale circostanza che ha influito sulle caratteristiche del modello adottato.

3.2 COMUNE DI CESENA

1. Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato

L'approccio seguito dal Comune di Cesena deriva da una sperimentazione ormai ultra quinquennale, precedente alla Legge Brunetta, che via via è stata incrementalmente migliorata e arricchita. Non si può dire, quindi, che il lavoro sia frutto di una logica "adempitiva". Il Piano delle performance si colloca in una chiara sequenza documentale ed ha specifiche caratteristiche funzionali: Linee Programmatiche del Mandato, sulla base del quale si costruisce il Piano di Mandato che assume la veste della parte strategica del Piano delle Performance, che quindi ha valenza quinquennale. Su questa base, gli obiettivi vengono dettagliati progressivamente nei seguenti documenti:

- Relazione Previsionale e Programmatica – Piano delle Opere Pubbliche (programmazione triennale);

- PEG (pianificazione annuale), che contiene il dettaglio a livello dei singoli servizi.

In particolare, il Piano delle Performance individua i programmi (6) strategici di intervento e li articola in progetti strategici, a loro volta suddivisi in azioni. In sostanza, il Piano della Performance si occupa delle 'politiche strategiche' ed ha la funzione di operationalizzare il Programma di Mandato, per tenere conto delle risorse dell'Ente e delle attività in corso, così come della situazione socio-economica del contesto. Alcune caratteristiche del processo di costruzione del più recente Piano della Performance risultano a questo fine significative: la traduzione e revisione del Programma di Mandato in strategie è avvenuto attraverso riunioni tra Sindaco, Giunta, Direttore generale, Dirigenti e un consulente esterno (poi componente dell'OIV), al fine di "allineare parole e rappresentazioni degli assessori rispetto alle cose da fare".

Una seconda caratteristica è la sperimentazione di un supporto informatico in grado di rappresentare in modo integrato:

- politiche strategiche (Piano della Performance), articolate in progetti ed azioni, con l'evidenziazione degli stati di avanzamento (Gantt), degli indicatori target, dell'avanzamento degli indicatori nel tempo, e, in modo sintetico, la media dell'avanzamento percentuale complessivo (compreso un indicatore sintetico che rappresenta l'avanzamento percentuale complessivo di tutto il piano);
- l'articolazione dei servizi offerti dal Comune, che presenta i principali indicatori quali-quantitativi relativi ai servizi erogati, con target e avanzamento;
- le dimensioni di sostenibilità finanziaria (stato di salute), organizzativa e delle relazioni esterne (partecipate, attività di coinvolgimento della popolazione, ecc.);
- indicatori di outcome (impatti) sul contesto esterno per una serie di dimensioni;
- confronti con altri enti (benchmark).

Questo applicativo, comprendente i dati di avanzamento all'autunno 2011, è stato presentato in un seminario nazionale tenutosi a Cesena (22 novembre 2011), poiché è stato sperimentato nell'ambito del programma ELI4U/PORE, del Dipartimento per gli Affari regionali.

Il PEG è suddiviso in Piano degli Obiettivi, Schede finanziarie, Piano degli Investimenti, Elenco Annuale dei Lavori Pubblici. Rappresenta l'insieme dei documenti per la pianificazione annuale ed è monitorato attraverso il controllo di gestione (comprendente anche contabilità per centri di costo).

Da sottolineare la pubblicazione on line del PEG, con la possibilità per utenti esterni di inviare osservazioni e commenti. Tuttavia, la sua fruibilità da parte di utenti non specializzati è ancora debole.



Infine, il monitoraggio dell'avanzamento complessivo del Piano della Performance viene utilizzato per la valutazione del personale. Una quota è basata, appunto, sull'andamento complessivo del Comune (performance organizzativa); una quota sulla performance di gruppo (da PEG); una quota sulla valutazione di comportamenti connessa a competenze.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

E' riconoscibile uno sforzo significativo per inserire nel dibattito della Giunta e tra Giunta e dirigenza una multidimensionalità di informazioni, sia interne che esterne.

Sotto il profilo interno, gli indicatori rilevati hanno una copertura ampia (settori e ambiti di policy), e multidimensionale (qualità, efficienza, efficacia). Sotto il profilo delle informazioni provenienti dall'esterno, si possono evidenziare:

- le indagini di customer satisfaction (12) relativamente ai servizi a domanda individuale;
- l'analisi sul benessere organizzativo interno;
- il coinvolgimento dei cittadini attraverso processi di progettazione partecipata (37 incontri nel 2011), incontri nei quartieri, incontri pubblici nel corso del processo di formazione del bilancio;
- l'analisi dello stato di salute finanziaria (al 2010) attraverso il rating basato sugli indicatori AIDA PA Bureau van Dijk (valutazione comparata di sintesi della salute finanziaria limitatamente alle informazioni contenute nel bilancio consuntivo), comprendendo anche le partecipate;
- la partecipazione di due esperti esterni nell'OIV;
- regolari incontri con le forze economiche e sociali del territorio.

Inoltre, l'applicativo dedicato permette un attento monitoraggio dell'avanzamento verso gli obiettivi di progetti e servizi. La "riconciliazione" tra ciclo della performance, inteso come programmazione, e ciclo di bilancio o di allocazione delle risorse è sistematicamente assicurata. Il ciclo di bilancio e il ciclo della performance iniziano con una relazione del responsabile del bilancio sullo stato del bilancio stesso posta all'attenzione del vertice politico e amministrativo dell'Ente.

Attività di valutazione e revisione delle politiche avvengono attraverso le riunioni del Direttore generale con i responsabili di area e i dirigenti, e poi con la Giunta. Tuttavia, non è sempre chiaro come i feedback provenienti da monitoraggio e valutazione agiscano sui processi decisionali successivi.

Attualmente è avviato il ciclo del bilancio 2012, che emerge come basato su parole-chiave come: tenuta dei servizi sociali e istruzione, lavoro per i giovani, imprese e sviluppo. Si stima che il Comune avrà 5 milioni di euro in meno e quindi si porranno questioni sui tagli necessari. In agenda ci sono proposte di riorganizzazione nella gestione di vari servizi, compreso il coinvolgimento di partner esterni, riguardanti i servizi educativi e sociali, aree produttive, cultura.

3. *Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita*

La *leading practice* che si sottolinea è costituita da:

- a. il modello di integrazione tra politiche strategiche, pianificazione operativa e valutazione del personale;
- b. il monitoraggio dell'avanzamento di politiche e servizi, supportato da specifico applicativo informatico;
- c. il monitoraggio dello stato di salute finanziario;
- d. la disponibilità online del PEG, seppur con i limiti anticipati,.

Le responsabilità sono chiaramente definite; l'andamento di politiche, progetti e servizi è presidiata dal Direttore generale, che incontra mensilmente i dirigenti nella Conferenza dei dirigenti e poi regolarmente i 3 coordinatori di area.

3.3 COMUNE DI GENOVA

1. *Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato*

In una prima fase, il sistema di misurazione e valutazione della performance ha mirato soprattutto a sostenere il processo di valutazione della performance individuale dei dirigenti. Il Comune sta sviluppando un complesso e innovativo sistema informativo di indicatori per la gestione delle performance, indipendente e non collegato al sistema contabile. Il modello adottato si ispira alla BSC e risponde alle esigenze conoscitive espresse dalla politica.

L'Amministrazione ha scelto di non darsi uno specifico documento chiamato Piano della Performance, ma di adottare una RPP, PEG, PDO-Piano della Performance, Albero della performance, con misure (indicatori) e target per misurare la realizzazione degli obiettivi, con responsabilizzazione diretta dei dirigenti. I programmi strategici stabiliti dalla politica sono aggiornati sulla base dei dati di contesto e declinati operativamente. Nel sito viene particolarmente curata la comunicazione con i cittadini e sono pubblicati alcuni dati del cruscotto direzionale adottato.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Le risorse conoscitive sono apprezzate dagli Amministratori. La Signora Sindaco e il Comitato Guida, formato dagli otto dirigenti di area, presidiano le cose da fare e il monitoraggio dell'attuazione dei programmi. Le emergenze e le scadenze previste dalla normativa sembrano essere determinanti per l'agenda della performance. Il ciclo di bilancio ed il ciclo della performance iniziano con la relazione sullo stato di attuazione dei programmi al 30 settembre e degli equilibri di bilancio da allegare alla RPP. Attività di revisione delle politiche sono state effettuate a seguito dell'analisi e delle criticità rilevate, e le relative soluzioni sono state perseguite con negoziazioni e contropartite.

3. Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita

La best practice identificata consiste nell'assicurare lo snodo tra politica e gestione attraverso un'esplicita individuazione di "chi fa che cosa" e, quindi, una valutazione sistematica della performance individuale in funzione degli obiettivi da perseguire. È in corso lo sviluppo sistematico di un sistema di indicatori di performance strutturato, con un cruscotto direzionale in grado di evidenziare lo stato della performance dell'Ente in una logica BSC. I numerosi processi di riorganizzazione dell'apparato intrapresi dal 2007 hanno probabilmente facilitato questa *leading practice* e portato ad una maggior consapevolezza e motivazione degli operatori rispetto agli obiettivi evidenziate dalla Direzione Generale.

3.4 COMUNE DI LA SPEZIA

1. Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato

L'amministrazione ha scelto di valorizzare i documenti di programmazione già predisposti: Piano strategico di La Spezia e Piano Strategico Intercomunale; Piano Generale di Sviluppo elaborato sulla base delle Linee di Mandato e dei due Piani strategici, che includono gli obiettivi strategici; la Relazione Previsionale e Programmatica che include le priorità triennali sulla base del Piano Generale di Sviluppo; il PEG e PDO che includono gli obiettivi operativi annuali.

L'intero ciclo di gestione del performance management è in capo al Direttore Operativo, mentre il sindaco ha un ruolo rilevante nell'identificazione delle priorità. Per quanto riguarda il processo di definizione dei contenuti del piano della performance (PGS – RPP – PEG/PDO), il

sindaco ha il compito di definire insieme alla giunta le priorità strategiche, mentre la bozza degli obiettivi che ne discendono viene elaborata dal settore Programmazione e Controllo di Gestione e trasmessa ai dirigenti che insieme agli assessori devono definire la versione finale. In questo processo, gli assessori hanno il compito di verificare che gli obiettivi definitivi proposti dai dirigenti siano davvero sfidanti. La difficoltà degli obiettivi è uno degli aspetti che viene considerato anche nell'ambito della valutazione individuale attraverso l'attribuzione di un punteggio maggiore.

Gli strumenti informativi sono ritenuti adeguati allo stato attuale. Tuttavia gli intervistati sottolineano la necessità di migliorare da un lato il sistema informativo del Comune, attraverso l'inclusione di indicatori qualitativi, oltre a quelli quantitativi, e dall'altro il sistema di reporting. Per quanto riguarda quest'ultimo si sottolinea che la classe politica lo reputa adeguato alle sue necessità informative.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Nonostante una lunga tradizione di pianificazione strategica (basata su progettazione partecipata, analisi del territorio e delle sue criticità, punti di forza e opportunità, investimenti nelle customer satisfaction, ecc.), il peso attribuito alle analisi di contesto e/o ai report sullo stato di attuazione nelle decisioni della classe politica sembra essere relativamente debole. Al contrario, questo aspetto viene ritenuto di particolare significato soprattutto per l'alta dirigenza. Sono stati fatti degli investimenti per aumentare la conoscenza della realtà attraverso la creazione di un ufficio che dovrebbe occuparsi di analisi territoriale, creazione di un datawarehouse, integrando le banche dati dell'ente con quelle della CCIAA e di altri enti, investimenti nelle risorse umane. La riconciliazione tra ciclo delle performance, inteso come programmazione, e il ciclo di bilancio, o di allocazione delle risorse, è sistematicamente assicurata. La rendicontazione avviene prima del ciclo di bilancio e include l'elaborazione di un report sullo stato di attuazione dei programmi/progetti, al quale viene allegato l'equilibrio di bilancio e la variazione di bilancio. Lo stato di attuazione dei programmi/progetti è a cura degli assessori e dirigenti coinvolti. L'enfasi sulle strategie non sembra corrispondere ad una effettiva individuazione delle priorità e delle modalità per affrontare tempestivamente emergenze ripetute.

3. Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita

La leading practice del Comune di La Spezia consiste nell'uso di un sistema di reporting sullo stato di attuazione e sugli output dei programmi dell'amministrazione nella predisposizione di strategie e obiettivi operativi. Tale reportistica è temporalmente funzionale all'avvio del ciclo di bilancio e, quindi, del ciclo della performance.

La visione operativa si basa su una lunga storia di pianificazione strategica del Comune e su una determinazione del sindaco di concentrare la sua azione su delle priorità chiare, mentre il monitoraggio dell'attuazione è un aspetto più sentito dall'alta dirigenza. Il D. Lgs. n. 150/ 2009 ha rappresentato, in effetti, solo un'opportunità aggiuntiva per rivedere il sistema di performance management.

3.5 COMUNE DI LECCO

1. Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato

L'approccio seguito dal Comune di Lecco è ad uno stato di maturità iniziale, ma presenta tuttavia alcuni elementi di interesse. Il D.lgs 150 ha rappresentato in ogni caso non tanto un'occasione per avviare il ciclo di gestione della performance, quanto di rafforzarlo sulla base dell'esperienza pregressa. Infatti, già dalla precedente legislatura era stato realizzato un sistema di controllo di gestione e strutturato il sistema di valutazione del personale. In quest'ultima tornata, il ciclo di programmazione, pianificazione e controllo è stato integrato, a partire dalle Linee programmatiche di Mandato, sulla base delle quali è stato elaborato il Piano Generale di Sviluppo (PGS). Questo si articola in cinque visioni strategiche (connesse a quelle del Piano di Governo del Territorio) e complessive otto politiche, che costituiscono i programmi di riferimento su cui sono definiti gli obiettivi annuali del PEG. Gli obiettivi sono monitorati con report quadrimestrali, che hanno la funzione di rilevare lo stato di avanzamento delle fasi. Il Piano delle performance si colloca in questo disegno a valle del PEG e costituisce il quadro analitico delle attività (50 macroattività) collegato al piano dei conti. Tuttavia, nonostante gli sforzi effettuati dal DG e dal Nucleo di Valutazione, i collegamenti tra le misurazioni e il ciclo del bilancio, e più in generale delle decisioni, rappresentano ancora un aspetto debole del ciclo di gestione della performance.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

E' riconoscibile uno sforzo per integrare nella definizione degli obiettivi del ciclo della performance anche obiettivi derivanti da altri piani e programmi settoriali (in particolare connessi alla pianificazione urbanistica). Inoltre, il Piano Generale di Sviluppo (PGS) contiene un'ampia analisi del contesto, che in parte viene aggiornata attraverso il Piano della Performance. Tuttavia si tratta, in particolare, di dati statistici, a parte le risultanze dell'indagine sul benessere organizzativo. In sostanza, non sembra che la valutazione dei risultati rappresenti la modalità principale attraverso la quale supportare le decisioni di riprogrammazione.

3. Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita

La leading practice del Comune di Lecco consiste nel monitoraggio quadrimestrale degli stati di avanzamento degli interventi programmati (pur in assenza di applicativi informatici dedicati). L'integrazione, nel PGS, di informazioni e obiettivi contenuti anche in altri documenti settoriali (in particolare nel Piano di Governo del Territorio, PGT) e il monitoraggio quadrimestrale degli stati di avanzamento costituiscono la caratteristica del sistema di programmazione dell'ente. Le condizioni di sostegno sono costituite dall'esperienza dell'attuale assessore al bilancio (ex Segretario generale), dall'attuale Segretario generale e da una unità dedicata al sistema di programmazione e controllo. Il sostegno del Sindaco costituisce un'ulteriore risorsa al riguardo.

3.6 COMUNE DI LIVORNO

1. Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato

Il Comune non si è dotato di un Piano della Performance ad hoc ma ha deciso di adeguare i suoi documenti di programmazione e controllo. Gli attori rilevanti del processo decisionale sono i politici, mentre l'agenda resta in mano al Segretario Generale.

Per quanto riguarda gli strumenti informativi, viene sottolineata la necessità di focalizzarsi su indicatori di outcome, oltre che su indicatori di efficienza e di output. Il Comune dispone di una banca dati di indicatori di efficienza e, in casi limitati, di risultato, in particolare per le attività consolidate del Comune.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Nonostante una reportistica semestrale sullo stato di attuazione dei programmi dell'amministrazione, non ci sono evidenze di politiche riviste alla luce delle informazioni fornite dai referti del controllo di gestione. Tuttavia, il controllo di gestione identifica le criticità e propone delle soluzioni. Il ciclo del bilancio e il ciclo della performance non sembrano strettamente collegati tra di loro.

3. Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita

La leading practice del Comune di Livorno consiste nel processo di monitoraggio degli obiettivi sul Programma di 100 giorni del Sindaco, partecipato attraverso gruppi trasversali tra i vari settori dell'apparato. Questo processo è favorito anche dalla disponibilità di un sistema di indicatori elaborato precedentemente. Tuttavia si ha l'impressione di una situazione ancora iniziale. Bisognerà, dunque, verificare la capacità di far diventare sistema l'individuazione degli obiettivi strategici, stabiliti dalla politica, e la loro articolazione in obiettivi operativi.

La circostanza che caratterizza questa esperienza è il cambio di Giunta e conseguente ridefinizione degli strumenti di programmazione.

3.7 COMUNE DI MASSA

1. Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato

Il Comune di Massa si trova in una fase di aggiornamento degli strumenti alla base del sistema della performance. La funzione di Controllo di gestione è stata resa operativa da poco e si sta lavorando alla messa a punto della reportistica di attuazione dei programmi/progetti dell'amministrazione. Nonostante ad oggi non ci sia un ufficio che realizzi delle analisi territoriali o simili, il Segretario generale si impegna ad istituire uno. Il Comune ha scelto di

creare un Piano della Performance ad hoc basato sulla valorizzazione dei documenti di programmazione già esistenti all'interno dell'amministrazione, il cui valore comunicativo è rilevante. Lo scopo è di sensibilizzare gli amministratori ed i dirigenti sugli aspetti della performance complessiva dell'ente. Il ciclo della performance è in capo al Segretario Generale che ne definisce l'agenda.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Le analisi di contesto e le valutazioni dell'operato dell'amministrazione vengono ancora poco considerate nel processo di decisione della classe politica. Tuttavia, questo aspetto è molto sentito dall'alta dirigenza.

3. Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita

La leading practice del Comune di Massa consiste nella definizione dell'agenda del ciclo di bilancio e del conseguente ciclo della performance in capo al Segretario Generale. Il Segretario Generale ne definisce la tempistica di attuazione e le varie responsabilità. La circostanza che ha favorito questa leading practice è rappresentata dal cambio della dirigenza e dalla sensibilità della nuova dirigenza verso aspetti di performance dell'amministrazione anche in un contesto di crisi e di tagli ulteriori a spesa/investimenti del Comune.

3.8 COMUNE DI PESCARA

1. Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato

Il Comune di Pescara negli anni ha investito molto nella messa a punto degli strumenti a supporto del sistema di performance management. E' stata rafforzata la funzione di controllo di gestione e inclusa in staff al Direttore generale; sono state progettate e realizzate delle analisi di customer satisfaction annuali per tutti quei servizi a domanda diretta e ritenuti significativi per gli utenti; sta per essere creato un ufficio di audit interno; è in fase di aggiornamento il sistema informatico del Comune nell'ottica di integrare l'intero ciclo della performance e costruire un datawarehouse.

Il Comune ha scelto di dotarsi di un Piano della Performance ad hoc che valorizzi i documenti di programmazione realizzati nel Comune con lo scopo di responsabilizzare l'intera struttura amministrativa ed anche gli amministratori sulla performance complessiva dell'ente. Il ciclo della performance è diretto dal Direttore Generale, mentre le priorità strategiche e operative vengono definite congiuntamente da dirigenti ed assessori. Tuttavia, la visione strategica del Comune costituisce ancora un aspetto da migliorare.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Nonostante si debba ancora lavorare sull'automatizzazione del processo di valutazione dello stato attuale dell'amministrazione (dal punto di vista delle politiche intraprese e dei loro risultati), nel tempo il Comune ha creato una banca dati di indicatori per quanto riguarda le

attività consolidate. Tali indicatori rappresentano la base per le attività di benchmark con altri Comuni e per le rilevazioni di customer satisfaction annuali. I risultati delle customer e dei benchmark vengono considerati soprattutto nella definizione degli obiettivi di miglioramento del Comune.

3. *Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita*

La leading practice del Comune di Pescara consiste nell'uso delle customer satisfaction in funzione della programmazione focalizzata sugli obiettivi di miglioramento. Circostanze favorevoli riguardano il cambio del Direttore generale, la presenza di competenze adeguate all'interno dell'Ufficio di Controllo di Gestione e lo scambio continuo di informazioni all'interno dell'amministrazione.

3.9 COMUNE DI ROVIGO

1. *Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato*

Il D.lgs 150 è stato un'opportunità per approfondire e adottare un approccio sistematico allo sviluppo sostanziale e culturale del sistema di misurazione e valutazione della performance. Il Comune dispone di un sistema contabile e informativo di controllo e programmazione integrato. Il modello adottato di sistema di misurazione e valutazione della performance si ispira al CAF e risponde alle esigenze conoscitive espresse dalla politica. L'Amministrazione ha scelto di non darsi uno specifico documento chiamato Piano della Performance, ma, a partire dalle Linee Programmatiche, di adottare una RPP, PEG, PDO-Piano della Performance con misure (indicatori) di output (gli outcome sono un obiettivo), con responsabilizzazione diretta dei dirigenti. Gli indirizzi strategici sono stabiliti in modo generale dalle Linee Programmatiche di Mandato, che non vengono aggiornate periodicamente, ma che trovano nella RPP la loro declinazione operativa alla luce di dati di contesto. E' previsto l'aggiornamento biennale del sistema di misurazione e valutazione della performance.

2. *Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà*

Le risorse conoscitive sono poco considerate dalla classe politica, anche se alcuni Assessori sono più sensibili. È stato dato incarico all'OIV monocratico di presidiare l'attività di valutazione delle "cose da fare e fatte", attività che viene svolta con il pieno coinvolgimento dei dirigenti. Il ciclo della performance, inteso come programmazione e controllo, precede e segue il ciclo di bilancio o di allocazione delle risorse. Il ciclo di bilancio e il ciclo della performance iniziano con la relazione sullo stato di attuazione dei programmi al 30 settembre e degli equilibri di bilancio, anticipazione funzionale alla programmazione del nuovo esercizio della Relazione sulla Performance. Non sono state effettuate attività di valutazione e revisione delle politiche.

3. *Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita*

La leading practice del Comune di Rovigo consiste nello sviluppo sistematico del sistema di misurazione e valutazione della performance. Tale processo è presidiato dall'OIV, organo monocratico, con il supporto attivo della struttura tecnica permanente costituita dal Controllo di gestione e dal servizio Personale. Il cambio di amministrazione avvenuto nel 2010 e il lavoro sistematico di aggiornamento e approfondimento fatto dai due servizi citati con i dirigenti rappresentano le circostanze che hanno permesso lo sviluppo del sistema. E' da notare che nel corso del 2011 è andato via il Direttore Generale e sono cambiati due Segretari Generali. Malgrado tale circostanza si segnala che tanto l'OIV quanto la struttura tecnica permanente non hanno assunto un atteggiamento di attesa.

3.10 COMUNE DI SASSARI

1. *Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato*

L'albero della performance include linee di indirizzo strategico che si basano sul Programma di Mandato del Sindaco, sul Piano strategico del Comune di Sassari e sul Piano strategico intercomunale. Il Piano della Performance declina, infatti, le direttive strategiche contenute nella RPP in obiettivi strategici, relativi ad aree strategiche di intervento, generalmente di Ente e/o intersettoriali, ed in obiettivi operativi annuali, coincidenti col Piano dettagliato degli Obiettivi (PdO), facente parte del PEG, ed assegnati alle singole articolazioni organizzative della struttura dell'Ente. Il PdO viene presentato unitamente alla determinazione delle risorse finanziarie necessarie per la realizzazione degli obiettivi. Il Piano Annuale di Variazione delle Risorse Umane assegnate ai settori è predisposto dal Settore Organizzazione e Gestione Risorse Umane ed è approvato dal Direttore generale, tenendo conto delle esigenze segnalate dai Dirigenti.

Nel definire l'albero della performance, l'amministrazione ha cercato di far interagire amministratori e dirigenti di tutti i settori, organizzando dei gruppi di lavoro trasversali ai settori e misti (assessori e dirigenti). Inoltre, per evitare l'auto-referenzialità degli obiettivi, sono stati considerati i dati dell'analisi di contesto effettuata dalla Direzione generale e sono stati presi in considerazione i due Piani Strategici che includono anche la prospettiva degli stakeholders.

2. *Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà*

Le conoscenze sembrano essere uno degli aspetti più rilevanti sul quale l'amministrazione ha lavorato negli ultimi anni. Per quanto riguarda il rapporto tra decisioni e conoscenze, si ricorda che nella definizione del Piano della Performance sono stati considerati i dati di contesto aggiornati ed anche le valutazioni delle attività del Comune (benché ancora molto limitate).

Il rapporto tra conoscenze e decisioni è uno degli aspetti che viene preso in considerazione anche dalla classe politica, seppure questo aspetto dovrebbe essere ancora più rafforzato. A proposito si ricorda che dal 2011, prima della definizione degli obiettivi strategici, viene organizzata una presentazione agli assessori dei dati di contesto aggiornati e dello stato di attuazione/risultati dell'amministrazione. Tale presentazione viene fatta nell'ambito di una apposita giunta alla quale partecipano assessori, dirigenti ed esperti esterni che sono chiamati a commentare l'evoluzione del contesto socio-economico ed i risultati emersi dalle misurazioni/valutazioni fatte dell'attività del Comune.

3. *Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita*

La leading practice del Comune di Sassari consiste nella chiara definizione dell'albero della performance attraverso la considerazione dei dati di contesto aggiornati e delle misurazioni (seppur limitate) dei risultati dei programmi/politiche dell'amministrazione e, inoltre, attraverso un lavoro di gruppo tra assessori e dirigenti.

4. RIFLESSIONE SULLO STATO DEL PERFORMANCE MANAGEMENT DEI COMUNI

Le considerazioni riportate al termine del capitolo 2 hanno almeno due limiti significativi:

1. Si basano su una supervisione effettuata in soli dieci Comuni selezionati come "interessanti" partendo dalla lettura del sito, cioè di un modo di comunicazione, di presentazione della performance, e non dalla rilevazione diretta della performance del Comune;
2. Non nascono da un'osservazione del ciclo della performance nella sua interezza, in quanto non è ancora stata presentata nei Comuni la Relazione sulla Performance.

Una riflessione sistematica sullo stato del performance management dei Comuni richiede indubbiamente un esame approfondito della Relazione sulla Performance nonché dell'impatto dei sistemi di performance management sul processo decisionale degli Enti. Ma questo aspetto, come si dirà più avanti, dovrà e potrà essere approfondito e sviluppato con seminari e workshop, componenti essenziali di un **Forum sui sistemi di performance management dei Comuni** in grado di coinvolgere gli attori dei processi di cambiamento in atto nella Pubblica Amministrazione locale e di valorizzarne le esperienze mettendole a disposizione di tutti gli Enti.

Al primo aspetto critico evidenziato, ha risposto almeno in parte l'indagine estesa agli altri 13 Comuni capoluogo di provincia selezionati in base alla significatività dei documenti di performance management presenti sul sito. Si tratta di: Biella, Bolzano, Cremona, Piacenza, Prato, Pordenone, Ravenna, Rimini, Savona, Sondrio, Tempio Pausania, Trento e Venezia. Di questi Comuni esaminati, in Allegato 1 sono riportati i casi di Bolzano, Pordenone e Trento, in quanto ritenuti, come si preciserà in seguito, particolarmente significativi.

Utilizzando la metodologia messa a punto nella fase precedente, in questa seconda fase è stata realizzata una lettura critica dei documenti di performance management pubblicati nei siti web. I risultati dell'analisi dettagliata dei documenti di performance management di questo ulteriore sottoinsieme di 13 Comuni sono sintetizzati nelle figure che seguono.

Figura 6- Il quadro aggiornato, rilevato dai siti, dei 13 Comuni analizzati nella seconda fase del progetto

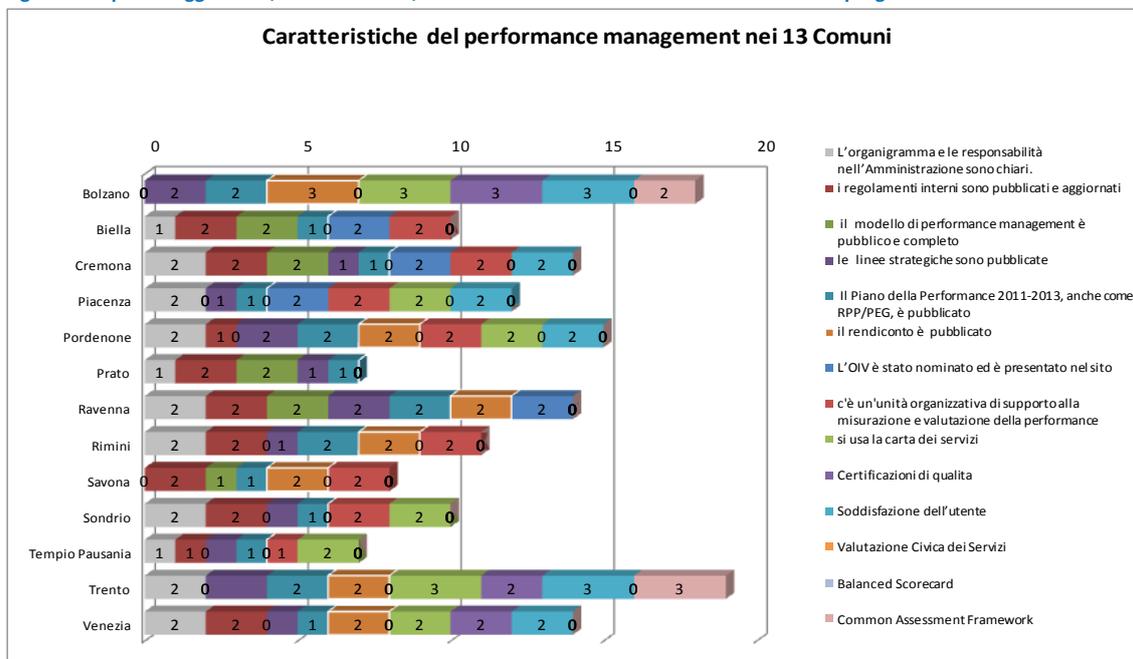
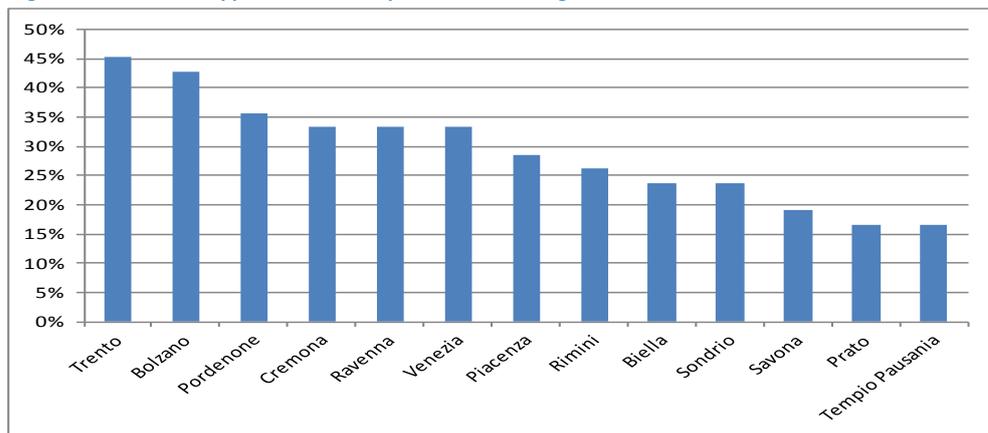


Figura 7- Livello di sviluppo del sistema di performance management rilevato dai documenti del sito dei 13 Comuni analizzati



I risultati di questo supplemento di indagine confermano le conclusioni formulate in precedenza (vedi capitolo 2). I 13 Comuni analizzati si caratterizzano generalmente per:

- una scarsa attenzione all'uso delle conoscenze (derivate da analisi socio-economiche e territoriale, da valutazioni della propria performance con riferimento sia alle politiche

messe in atto, sia ai servizi offerti, benchmarking con altre amministrazioni, ecc.). Ciò implica anche una scarsa definizione di indicatori di impatto dell'azione dell'amministrazione. La maggior parte dei documenti di performance management analizzati include solo indicatori di output.

- maggiore attenzione agli aspetti normativi e procedurali (cioè rispetto delle procedure e norme nel campo del performance management), piuttosto che all'uso degli strumenti previsti dalla normativa per innescare veri e propri processi di modernizzazione dell'amministrazione e di miglioramento della propria performance. Ancora più debole sembra essere l'attenzione rivolta ai processi decisionali di programmazione e implementazione di questi strumenti (Piano della Performance, ecc). Nella maggior parte dei Comuni, il Piano della Performance viene considerato un "mero adempimento" e non incide in maniera decisiva sul miglioramento della qualità dell'azione dell'amministrazione.
- nella maggior parte dei Comuni analizzati, l'agenda del performance management viene dettata dai tempi e dai contenuti previsti dalle norme e solo in pochissimi casi anticipa la normativa ed è basata sui bisogni del Comune.

Comunque tra i 13 Comuni analizzati, i Comuni di Bolzano, di Trento e di Pordenone risultano avere da tempo messo al centro del processo decisionale le conoscenze sull'evoluzione del contesto territoriale e socio-economico e l'attenzione alla qualità dei propri servizi e dell'organizzazione dell'amministrazione. Ad esempio, già dal 2003 il Comune di Trento ha adottato strumenti come il CAF e annualmente sta realizzando un Piano di Miglioramento dell'amministrazione. Anche il Comune di Bolzano ha adottato strumenti quali il CAF e sta realizzando delle analisi annuali della qualità dei propri servizi anche in ottica di confronto con altre amministrazioni italiane. Il Comune di Pordenone rientra anch'esso tra i Comuni che realizzano periodiche indagini sulla performance dei propri servizi anche in ottica di benchmarking con altri Comuni italiani. Pur in assenza di un documento ad hoc di Piano della Performance, i tre Comuni presentano pertanto un sistema evoluto di performance management rispetto al resto del campione analizzato in questa seconda fase.

In conclusione, pur risultando alcuni sistemi comunali di performance management particolarmente evoluti, dalla lettura complessiva dei sistemi praticati nei 23 Comuni complessivamente considerati, non è stato possibile portare ad evidenza esempi di realtà in cui all'origine dello sviluppo del ciclo di gestione della performance sia il riconoscimento di una **utilità diretta e strutturale/strategica della valutazione nel processo decisionale a livello tanto manageriale quanto politico**. La valutazione è di solito considerata un punto di arrivo, una verifica del rapporto previsto/attuato, non lo strumento per individuare e aggiornare gli obiettivi strategici. Quello che sembra rilevare è l'uso della valutazione come strumento di comunicazione (prevedere quello che si dovrà/potrà valutare da comunicare come attuato) o, nel caso in cui ciò che è stato previsto non sia stato in toto o in parte realizzato, come un mero adempimento "nel corso del tempo" e non funzionale ad eventuali tempestivi interventi correttivi, facendo assumere così, di fatto, alla valutazione delle policy un valore meno

significativo di quello certificativo dello stesso bilancio consuntivo, funzionale e indispensabile per l'utilizzo dell'avanzo dell'amministrazione.

La valutazione della performance dell'Amministrazione (riguardo sia alle politiche perseguite dall'amministrazione sia ai servizi offerti) dovrebbe, invece, essere ritenuta essenziale sia per il buon funzionamento dell'amministrazione sia per il rapporto con la cittadinanza, in un periodo di crisi che mette le amministrazioni davanti alla necessità di rivedere e ripensare la propria spesa sostenibile, attraverso politiche per il miglioramento dell'efficienza dell'ente e della sua organizzazione e di tagli selettivi, in luogo di quelli lineari, oltre che di comunicazione alla cittadinanza.

Da qui la proposta di:

- completare questo Rapporto annuale di sintesi con la ricognizione delle caratteristiche e dell'impatto delle Relazioni sulla Performance adottate dai Comuni individuati attraverso la mappatura dei sistemi di performance management ;
- attivare un **Forum sui sistemi di performance management dei Comuni** basato su due workshop con le Amministrazioni comunali individuate, per un confronto operativo e per elaborare indicazioni condivise riguardanti le condizioni e gli strumenti che facilitano la connessione tra valutazione e decisione, tra sistemi di misurazione e processi di revisione delle politiche adottate e della spesa corrente comunale.

ALLEGATO 1

Nella prima fase di lavoro il progetto di Mappatura dei Sistemi di Performance Management nei Comuni capoluogo di Provincia ha analizzato 10 Comuni, i cui risultati sono stati illustrati nel capitolo 2. Come anticipato, l'analisi è stata successivamente estesa ad altri 13 capoluoghi che presentavano, alla luce della ricognizione svolta, un discreto sviluppo dei sistemi di misurazione e valutazione della performance. Tra di essi sono stati selezionati tre Comuni particolarmente rilevanti per le modalità di performance management: il Comune di Bolzano, il Comune di Pordenone ed il Comune di Trento, dei quali si riportano di seguito gli elementi di maggiore interesse.

1. COMUNE DI BOLZANO

1. Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato

Il Comune di Bolzano non ha un documento specifico di Piano della Performance. Il PEG/RPP viene utilizzato come Piano della Performance, ma esso non include un albero della performance vero e proprio. Gli obiettivi strategici vengono contenuti nel Piano Strategico, con durata quinquennale, che è stato sviluppato attraverso un processo partecipativo. Il programma di governo di durata quinquennale prende le mosse dal Piano Strategico e viene definito dal vertice politico. Gli obiettivi strategici del Programma di Mandato vengono declinati in obiettivi operativi nell'ambito del PEG. Gli obiettivi di PEG vengono definiti congiuntamente dai dirigenti ed assessori di riferimento attraverso gruppi di lavoro misti. Gli assessori sono inoltre responsabili anche della performance del settore presidiato. Il ciclo della performance è presidiato dal Direttore Generale e viene attuato in collegamento al bilancio. L'agenda del ciclo della performance segue i tempi del bilancio.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Le conoscenze sembrano avere un ruolo rilevante nel sistema di performance management del Comune di Bolzano. La definizione del Programma di Mandato e degli obiettivi operativi prende in considerazione analisi di contesto ed in particolare i risultati delle rilevazioni annuali sulla qualità dei servizi offerti dal Comune e dei benchmark realizzati dal Comune nell'ambito del Benchmarking Q-Club. Le indagini di qualità non riguardano solo i servizi offerti direttamente dal Comune, ma anche i servizi offerti dalle società da esso partecipate. Inoltre, nel passato il Comune ha realizzato il CAF.

Prima dell'inizio del ciclo di bilancio, il Comune realizza una relazione interna sull'andamento dei programmi in corso e sul raggiungimento degli obiettivi prefissati nel precedente ciclo di performance.

3. Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita

La leading practice del Comune di Bolzano consiste nel ruolo offerto alle conoscenze all'interno del ciclo della performance, con particolare riferimento alle rilevazioni di qualità dei servizi offerti e alla realizzazione costante di benchmark dei suoi servizi.

5. COMUNE DI PORDENONE

1. Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato

Il Comune di Pordenone non ha predisposto un documento specifico di Piano della Performance. Il PEG e la RPP vengono intesi come Piano della Performance ma né il PEG e né la RPP includono un albero della performance. Tuttavia c'è un continuo richiamo tra gli obiettivi più di natura strategica di RPP e quelli più operativi di PEG. Il Comune di Pordenone ha di recente attivato un progetto di benchmarking nell'ambito del controllo di gestione. Il processo di performance management viene gestito in maniera integrata con l'ausilio di un software.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

La relazione di rendiconto realizzata annualmente include degli indicatori di output, di risultato e di soddisfazione degli utenti.

3. Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita

La leading practice consiste nella gestione integrata del ciclo della performance.

6. COMUNE DI TRENTO

1. Stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di performance management adottato

Il Comune di Trento non ha predisposto un documento ad hoc di Piano della Performance. Tuttavia, oltre alla RPP e al PEG che contengono da un lato gli obiettivi strategici (RPP) e dall'altro gli obiettivi operativi (PEG), il Comune predispone annualmente anche un Piano di Miglioramento che contiene gli obiettivi di miglioramento identificati a valle delle analisi di qualità dei servizi, di soddisfazione degli utenti e del rendiconto della performance della propria attività, prima dell'inizio del ciclo di bilancio.

2. Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Le conoscenze sembrano avere un ruolo rilevante nel ciclo della performance del Comune di Trento. Il Comune presta particolare attenzione all'analisi della qualità dei propri servizi e della propria organizzazione attraverso l'uso di strumenti come il CAF o EFQM. Già dal 2003 il Comune sta lavorando sui temi della qualità e all'epoca la Giunta comunale ha deciso di confrontarsi con il Modello per l'Eccellenza E.F.Q.M, in quanto consentiva di misurare e

verificare le scelte strategiche, di evidenziare i punti di forza e le aree di miglioramento, di individuare con metodo le priorità di intervento, di rafforzare il percorso verso il miglioramento e di confrontarsi con un modello di riferimento e con le migliori Amministrazioni pubbliche. All'interno dell'amministrazione è stato costituito un Comitato guida per la Qualità, presieduto dal Direttore generale, e composto dai dirigenti responsabili dei 9 criteri costituenti il modello di eccellenza CAF (Criteria Owner), dal Segretario generale, dal dirigente del Servizio sistema informativo e da una rappresentanza di capiufficio. Nel 2007 il Comune ha realizzato il CAF. Inoltre, il comune realizza un'indagine sulla soddisfazione dei propri utenti con cadenza biennale.

Per quanto riguarda l'analisi del contesto socio-economico e della sua evoluzione, si segnala che annualmente il Comune realizza un annuario statistico che analizza la società trentina a 360 gradi: amministratori nel passato e nel presente, personale del Comune, bilancio del Comune, aspetti demografici, istruzione, sanità, giustizia, ambiente, territorio, attività industriali, demografia delle imprese, turismo, cultura e tempo libero, trasporti, edilizia, immigrazione. L'annuario presenta i dati in un'ottica di confronto con gli anni precedenti e/o con altre realtà italiane.

Annualmente il Comune realizza una relazione di rendiconto della propria performance. La relazione individua i programmi in base ai vari centri di costo, le risorse umane e finanziarie assegnate, impegnate e spese nonché i prodotti ottenuti. Gli indicatori utilizzati sono di output e di attuazione.

3. Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l'hanno determinata o favorita

La leading practice del Comune di Trento riguarda, da un lato, l'analisi del contesto socio-economico in ottica comparativa con il passato e con altre realtà italiane simili e il loro uso nel processo decisionale e, dall'altro, la predisposizione di un Piano di Miglioramento che include obiettivi di miglioramento del Comune.

ALLEGATO 2 - DOCUMENTAZIONE UTILIZZATA

I documenti utilizzati per la redazione del presente Rapporto 2011 della “Mappatura di sistemi di performance management nei comuni capoluogo di provincia” sono:

- *Database documenti riferiti al sistema di performance management dei Comuni italiani capoluogo di Provincia* (Organigramma, Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, Piano della Performance, PEG 2011, PDO 2011, Relazione Previsionale e Programmatica 2011, Programma di mandato del sindaco 2011, Regolamento degli uffici e dei servizi aggiornato alla luce del D. Lgs. n. 150 del 2009, Bilancio consuntivo 2010 accompagnato dalla relazione di rendiconto, Bilancio previsionale 2011, Regolamento OIV, Carte dei servizi, certificazione ISO, Relazioni o rapporti di gestione infrannuali e annuali, Bilancio sociale, Bilancio di mandato, ecc);
- *Scheda di analisi del livello di sviluppo dei sistemi di misurazione della performance dei Comuni italiani capoluogo di Provincia;*
- *Scheda di analisi integrata con l'intervista sullo sviluppo del sistema di performance management nei 10 Comuni analizzati nella prima fase del progetto.*