



Unione Europea



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI



Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento della Funzione Pubblica



Roundtable

del performance management nei comuni

Incontro di primavera

Roma, 26 aprile 2012

**I sistemi di *performance management* sono utilizzati
per le decisioni?**

**Gli elementi che emergono dal progetto
“Valutazione delle Performance”**



Formez_{PA}

Sommario:

- *Il quadro dei sistema di performance mgt dei Comuni capoluogo rilevato dai siti*
- *Verifiche e approfondimenti: le interviste e le relazioni dei casi con esperienze significative*
- *Leading practice e prassi avverse*
- *Conoscenze/Decisioni: una valutazione comparata dei sistemi in uso*
- *Alcune riflessioni*

La lettura dei siti

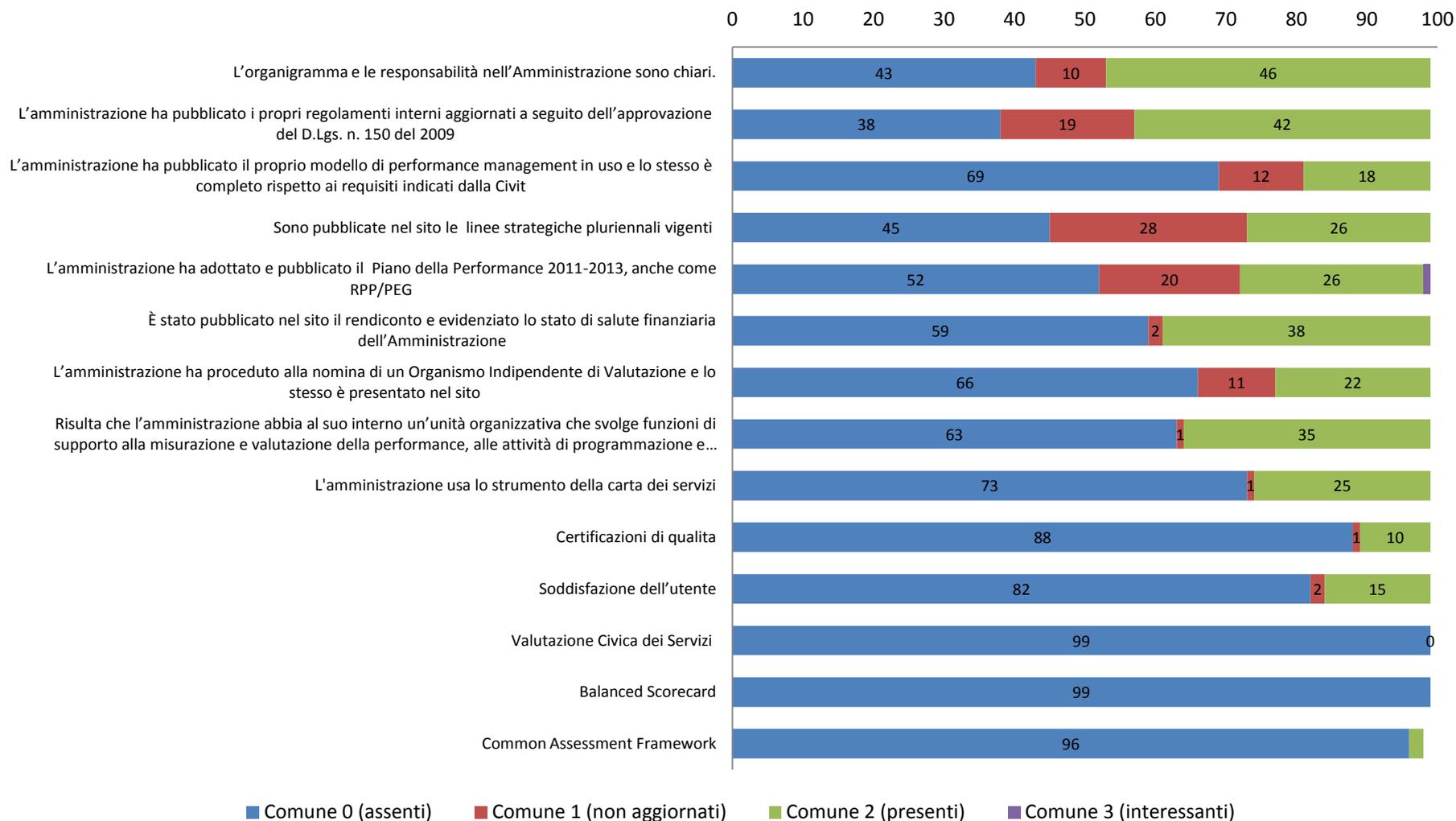
- ✓ **Il quadro di riferimento:** www.qualitapa.gov.it (vedi book progetto)
- ✓ **Documenti analizzati:** Organigramma; *Documento di sistema della performance*; *Piano della Performance*; Regolamento OIV; PEG; PDO; Relazione Previsionale e Programmatica; Programma di mandato del Sindaco; Piano di sviluppo generale; Regolamento degli uffici e dei servizi; Bilancio consuntivo e relativa Relazione; Bilancio previsionale; Carte dei servizi; certificazione ISO; CAF; Bilancio sociale; Bilancio di mandato; *Relazioni su situazioni/risultati*.
- ✓ **Fasi della ricerca:**
 - Controllo ed esame sezioni: Trasparenza, Valutazione e Merito; Statuto e Regolamenti Interni; Programmazione/Pianificazione; Servizi (Carte dei servizi e certificazioni ISO);
 - Ricerca documenti per parole chiave: PEG; PDO; RPP; Sistema di misurazione e valutazione della performance; valutazione personale; Piano della Performance; Bilancio consuntivo; regolamenti uffici; carta servizi; bilancio sociale; bilancio mandato; ecc;
 - *Analisi documenti e compilazione Scheda “Foto SMVP e possibili esperienze di leading practice da approfondire”;*
 - *Classificazione siti: siti significativi; siti parzialmente significativi e siti non significativi per accessibilità e aggiornamento delle performance assicurate (Dlgs 150/09);;*
 - *10 Comuni “significativi”:* *Intervista al management e relazione del caso.*

Comuni sotto 60.000 abitanti (35)	Comuni tra 60.000-120.000 abitanti (36)	Comuni tra 120.000 – 240.000 abitanti (16)	Comuni con oltre 240.000 abitanti(11)
Aosta, Ascoli Piceno, Belluno, Biella, Campobasso, Carbonia, Chieti, Cuneo, Fermo, Frosinone, Gorizia, Iglesias, Imperia, Isernia, Lanusei, Lecco , Lodi, Macerata, Mantova, Nuoro, Olbia, Oristano, Pordenone , Rieti, Rovigo , Sanluri, Siena, Sondrio, Tempio Pausania, Teramo, Tortoli, Trani, Urbino, Verbania, Vercelli, Villacidro	Alessandria, Ancona, Asti, Benevento , Bolzano , Caltanissetta , Caserta, Cesena , Como, Cremona, Crotone, Forlì, Grosseto, L'aquila, La Spezia , Latina, Lecce, Lucca, Massa , Matera, Pavia, Pesaro, Piacenza, Pisa, Pistoia, Potenza, Rimini, Savona, Taranto, Terni, Trento , Treviso, Udine, Varese, Vicenza, Viterbo	Brescia , Cagliari , Ferrara, Livorno , Messina, Modena, Monza, Padova, Parma, Perugia, Pescara , Prato, Ravenna, Salerno, Sassari , Trieste,	Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova , Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Venezia

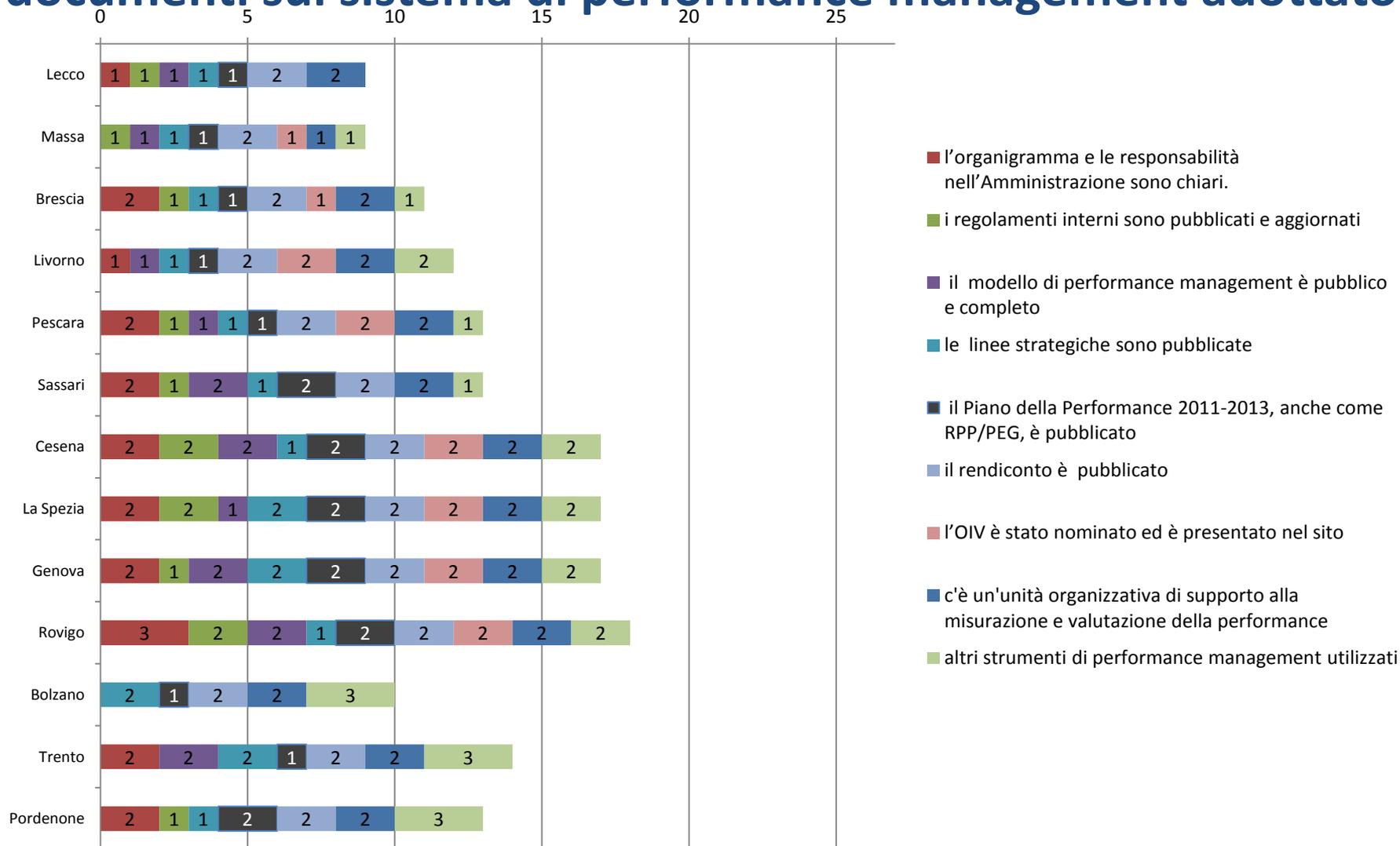
* In giallo i Comuni nel cui sito è stata rilevata una documentazione esaustiva e che sono stati oggetto di ulteriore approfondimento (sono esclusi i Comuni Pilota e i Comuni intervento Linea 2)

Comuni esaminati

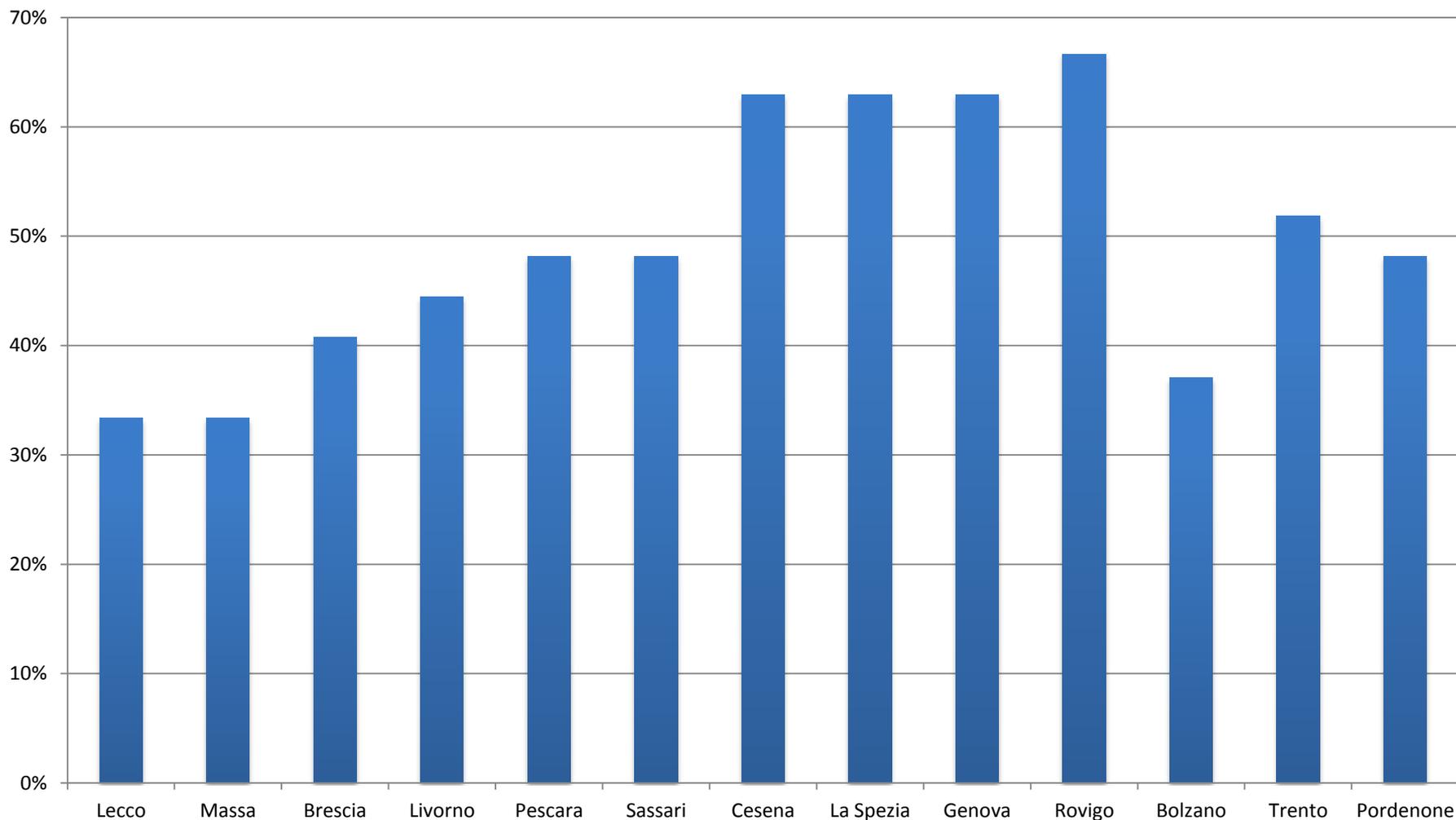
Panoramica dei comuni capuologo analizzati



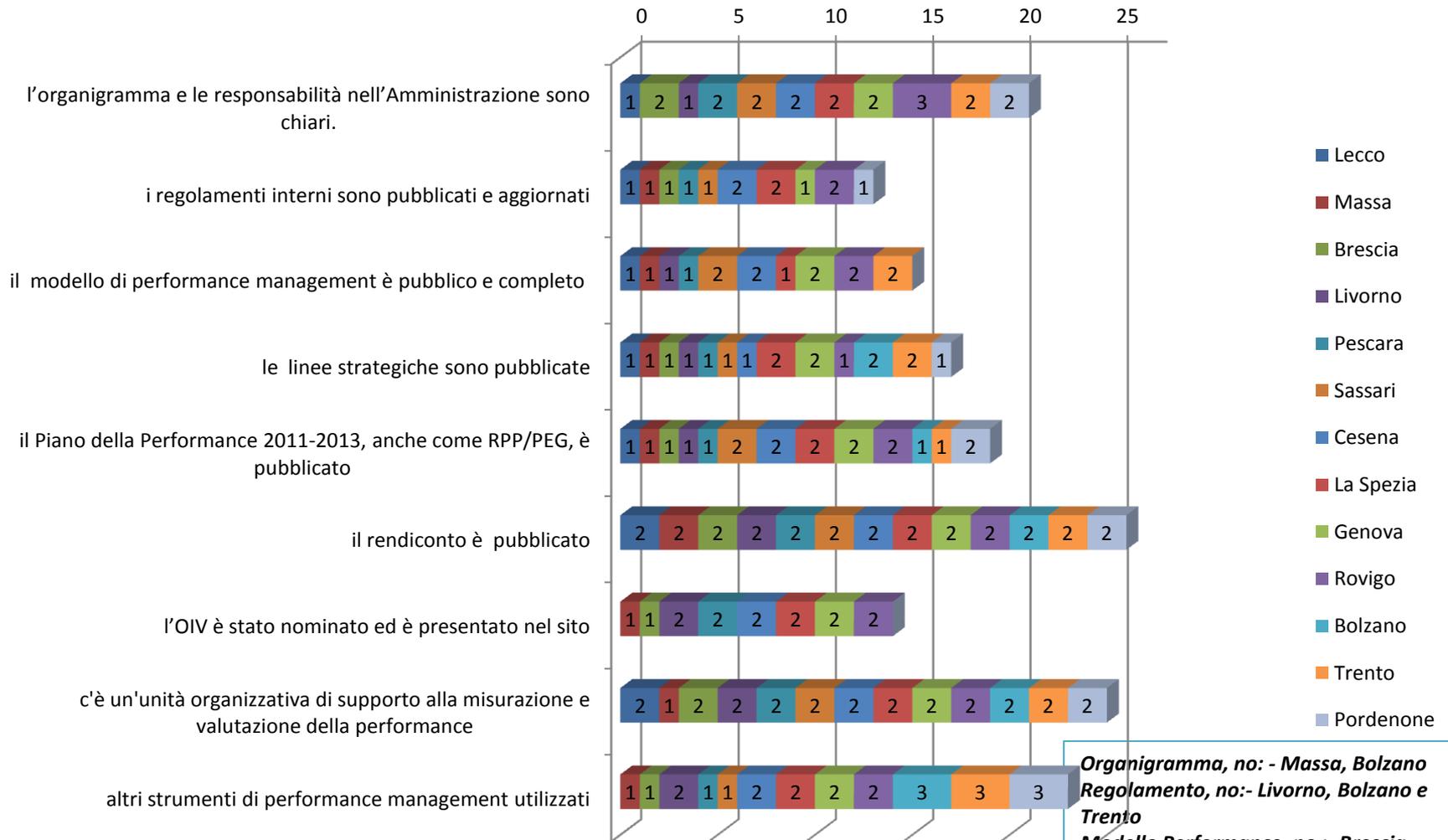
Il quadro aggiornato dei 13 (10+3) Comuni selezionati dal sito tra tutti i Comuni capoluogo per completezza e trasparenza dei documenti sul sistema di performance management adottato



Livello di sviluppo del sistema di performance management rilevato dai documenti del sito dei 13 Comuni selezionati



I documenti presenti nei siti dei 13 Comuni selezionati



Organigramma, no: - Massa, Bolzano
Regolamento, no: - Livorno, Bolzano e Trento
Modello Performance, no: - Brescia, Bolzano e Pordenone
OIV, no: - Lecco, Sassari, Bolzano, Trento e Pordenone
Altri strumenti della performance, no: - Lecco

Verifiche e approfondimenti: le interviste e le relazioni dei casi

- Per ciascuno dei primi 10 Comuni selezionati sono stati “radiografati” i documenti rilevati, intervistato il management e fatto un assessment del sistema con focus su:
 1. *Il Piano della Performance (PdP);*
 2. *Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP);*
 3. *I Processi decisionali;*
 4. *Leading practice e “prassi avverse”.*

Il Piano della Performance (PdP)

(Modello di PdP adottato nei 10 Comuni: documento ad hoc in 4 Comuni – BS, MC, PS, SS - e Rpp/Peg/PdO rivisitati negli altri 6)

- Il PdP, quale referto documentale del Ciclo della Performance approfondito con le interviste, ha permesso di stabilire:
 - ✓ il livello di definizione delle strategie (v. Albero della Performance) e le misure degli obiettivi strategici e operativi (indicatori di output e di outcome per ambiti, obiettivi di miglioramento del SMVP);
 - ✓ il collegamento con le risorse e le responsabilità assegnate.

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP)

- Dal documento sul SMVP risulta il modello di performance mgt 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 funzione (= possibile review delle policy) di quelli *di programmazione*.

I processi decisionali

- I processi decisionali relativi alla gestione della performance o che incidono su di essa sono stati il principale oggetto delle interviste dirette ad indagare l'effettività e l'efficacia del PdP e del SMVP, nonché *il collegamento esistente tra conoscenze e decisioni e più precisamente il modo di gestire l'agenda del Ciclo della Performance (CdP) o del fare amministrativo.*

Imparare dalle leading practice e dalle “prassi avverse”

- ✓ I sistemi di performance management dei 10 Comuni presi in considerazione, probabilmente per il livello di esperienza e di sviluppo espressi, permettono di evidenziare aspetti positivi ma anche aspetti negativi delle esperienze in corso.
- ✓ *Le criticità, identificabili anche come prassi avverse alla buona performance, evidenziano soprattutto carenze del processo decisionale del CdP e sembrano poter fornire lezioni anche più importanti delle stesse buone pratiche, cioè indicare le prassi da evitare o almeno contrastare.*

Leading practice e prassi avverse

COMUNE	LEADING PRACTICE	PRASSI AVVERSE
Caso B	Performance del Comune presidiata dal Direttore generale e dalla Dirigenza con riferimento a obiettivi operativi e priorità politici posti 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.
Caso C	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 .
Caso G	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 così da non rendere evidenti le priorità da perseguire. Non sono state e non sono previste attività di risk management.

Leading practice e prassi avverse

COMUNE	LEADING PRACTICE	PRASSI AVVERSE
Caso L1	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 quest'ultime vengano spesso intese come annuncio.
Caso L2	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
Caso L3	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.

Leading practice e prassi avverse

COMUNE	LEADING PRACTICE	PRASSI AVVERSE
Caso M	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 misurazioni della performance.
Caso P	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.
Caso R	Sviluppo sistematico del sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa presidiato dall'OIV, organo monocratico, con il supporto attivo del controllo di gestione e del servizio personale.	Non sono programmate, nonostante il buon sistema di monitoraggio della performance in atto, attività di valutazione finalizzate alla revisione delle politiche perseguite.
Caso S	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.

La “fonte” della performance



La lettura del processo decisionale in atto nell'Ente attraverso la matrice: **Conoscenze/Decisioni**

- **Conoscenze** intese come modo di trattare e mettere a disposizione i dati di contesto/testo per le decisioni (competenze e risorse conoscitive a supporto delle decisioni da prendere per migliorare la performance)
- *ASPETTI/FATTORI CONSIDERATI E PESATI:*
 1. *Profondità delle misure (risultati rilevati, obiettivi strategici stabiliti, analisi di contesto, indicatori e valutazioni di outcome);*
 2. *Estensione o multidimensionalità della valutazione (servizi e ambiti, salute relazionale, organizzativa e finanziaria dell'Ente)*
 3. *Trasparenza della gestione intesa come valore praticato (vedi sito) e non solo come comunicazione delle cose che conviene dire*

segue: matrice Conoscenze/Decisioni

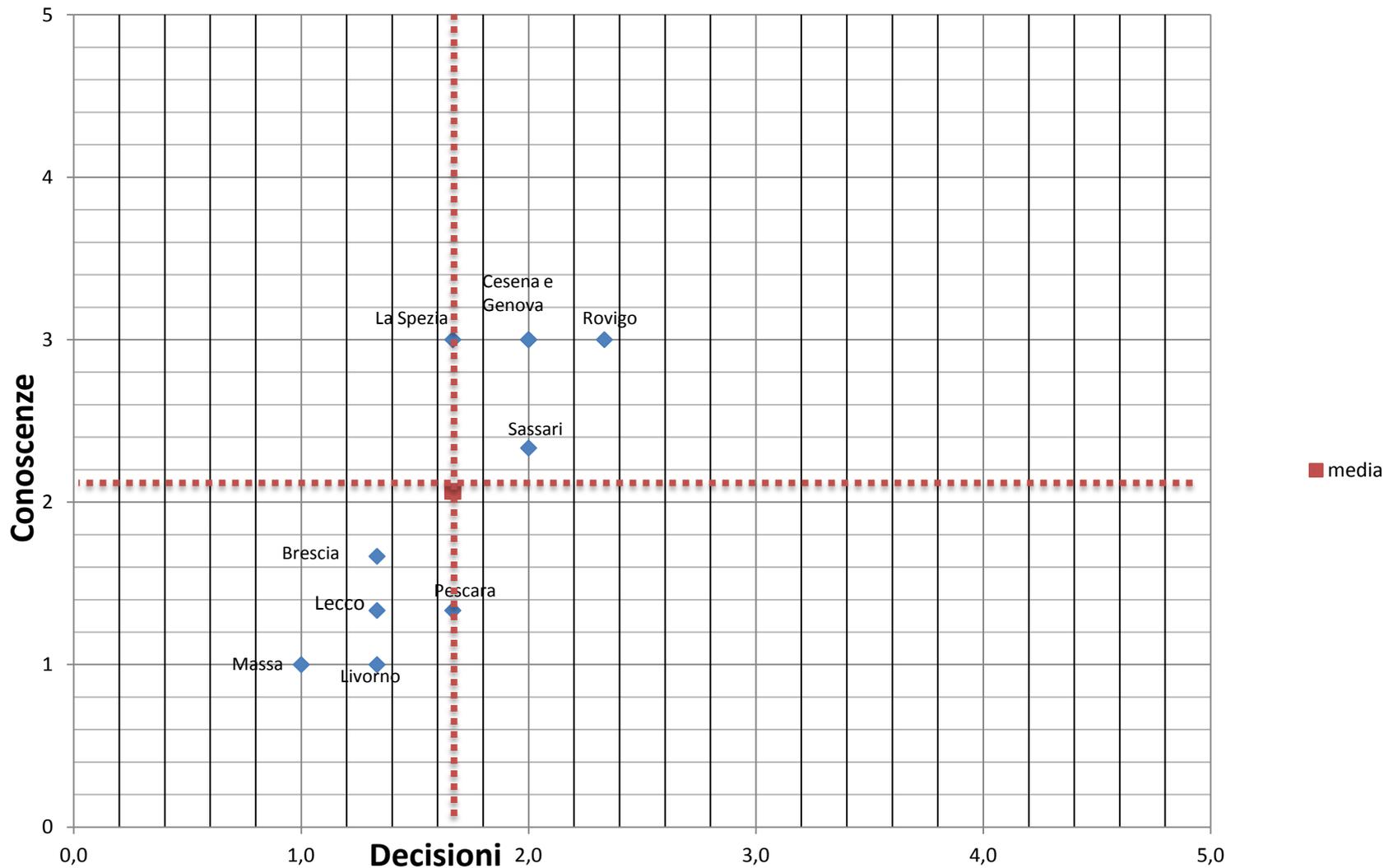
- **Decisioni** intese come modo di affrontare tempestivamente le soluzioni ai problemi collettivi
- *ASPETTI /FATTORI CONSIDERATI E PESATI:*
 - A. Ruoli/responsabilità (rapporto tra Sindaco, Assessori, Segretario-Direttore G.le, Dirigenti; Partecipate e esternalizz.)*
 - B. Agenda delle decisioni sul fare (modalità di gestione del tempo dell'Amministrazione e di stabilire le priorità oltre la gestione delle emergenze)*
 - C. Decisioni di razionalizzazione e di innovazione delle politiche (decisioni di policy incrementali/ristrutturali) basate o ispirate da valutazioni*

Metrica fattori caratterizzanti le CONOSCENZE e le DECISIONI

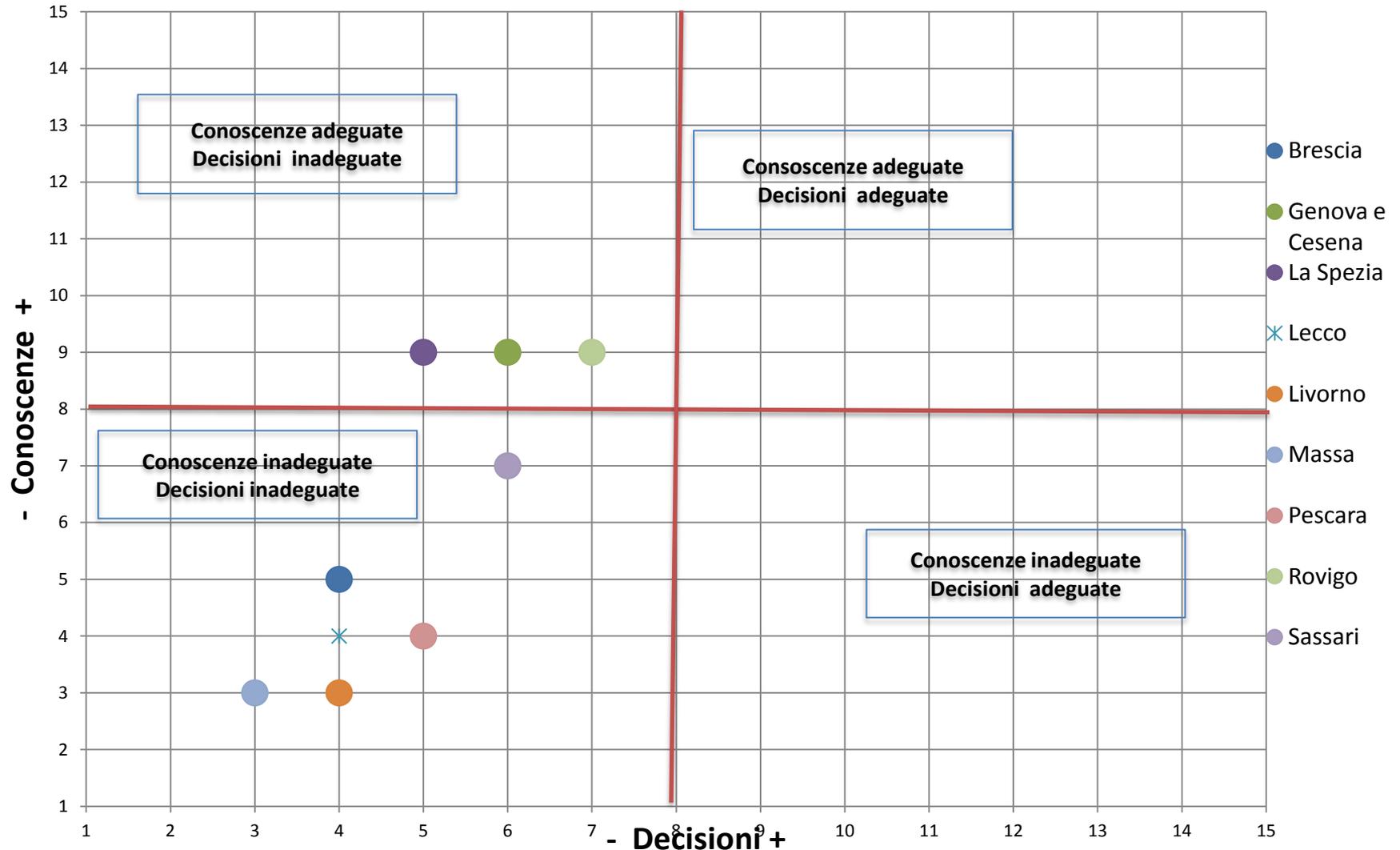
PESO PER *FATTORE ESAMINATO*:

- *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)*

I sistemi di performance management dei 10 Comuni a confronto



Conoscenze/Decisioni nei 10 Comuni



Alcune riflessioni

- ✓ L'agenda dell'Amministrazione e la gestione del tempo amministrativo e dei tempi delle decisioni sono dettate dalle emergenze e dalle scadenze imposte dall'esterno (vedi bilancio) come se i raccolti non dipendessero dalle semine per tempo
- ✓ Le conoscenze non sono quasi mai ritenute una risorsa fondamentale per la politica, mentre la comunicazione è la prima preoccupazione e viene anche denominata trasparenza
- ✓ Le criticità sono significative e riguardano soprattutto i processi decisionali (tempestività, integrazione, qualità degli obiettivi, ecc.) e gli strumenti (PdP) sono intesi come adempimenti amministrativi aventi scarsa incidenza sulla messa a fuoco delle strategie e sul miglioramento effettivo della performance organizzativa

A che punto siamo nei Comuni invitati al RoundTable ?

Comuni partecipanti al Roundtable	Relazione sulla performance dell'ente 2011	Bilancio previsione 2012	Bilancio consuntivo 2011
Arezzo	-	-	-
Bergamo	Relazione sulla performance dell'Ente al 30 giugno 2011	-	-
Bisceglie	-	-	-
Brescia	-	-	-
Cesena	-	-	-
Cosenza	-	-	-
Enna	-	-	-
Giugliano di Campania	-	-	-
La Spezia	-	Si	Si + Relazione al consuntivo 2011
Lecco	-	-	-
Pordenone	-	-	-
Reggio Emilia	In progress (pubblicazione prevista entro maggio)	Si	-
Rovigo	Rendiconto indicatori di gestione 2011		
Sassari	-	-	-
Trento	-	-	-
Unione Bassa Romagna	Stato avanzamento obiettivi al 31 luglio 2011	Approvato ma non pubblicato	-
Verona	Rapporto attività del Comune al 2011	-	-