

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

**Doc. XIII
n. 4-ter**

Allegato III

RELAZIONE

SULLO STATO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

ALLEGATO III

VALUTAZIONE E TRASPARENZA NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI – PRIMO MONITORAGGIO SULL’ATTUAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 27 OTTOBRE 2009, N. 150, NELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI E REGIONALI

(Dati aggiornati al 31 marzo 2011)

**Presentata dal Ministro per la pubblica amministrazione e l’innovazione
(BRUNETTA)**

Trasmessa alla Presidenza il 19 ottobre 2011

PAGINA BIANCA

INDICE

Premessa	<i>Pag.</i>	7
Sintesi del rapporto	»	9
1. L'attività della Commissione CiVIT	»	11
2. La Survey rivolta alle Amministrazioni Centrali	»	15
3. Lo stato di attuazione della Riforma nelle Regioni e nelle Province autonome	»	36
4. Gli Organismi Indipendenti di Valutazione: un approfondimento	»	57
5. L'informazione e la formazione sulla Riforma	»	71
Bibliografia e sitografia	»	81
APPENDICE	»	83
ALLEGATO 1 – QUESTIONARIO PER LE AMMINISTRAZIONI CENTRALI	»	160
ALLEGATO 2 – ELENCO AMMINISTRAZIONI RISPONDENTI	»	169
ALLEGATO 3 – COMPONENTI OIV AL 18/03/2011 ..	»	171

PAGINA BIANCA

Valutazione e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni

*Primo monitoraggio
sull'attuazione del d.lgs. n.150/2009
nelle amministrazioni centrali e regionali*

Marzo 2011

Per anni abbiamo nascosto i ritardi strutturali del Paese sotto il tappeto, come la polvere. Ci bastava infatti ricorrere periodicamente al 'trucco' della svalutazione competitiva della lira che, sia pure importando inflazione, determinava una crescita drogata e illusoria. Con l'avvento dell'euro questo non è stato più possibile e ancora oggi paghiamo il gap di competitività accumulato con le altre economie continentali. In questo contesto, i cittadini hanno iniziato a percepire come sempre più insopportabile l'arretratezza della nostra Pubblica Amministrazione: un mostro acefalo, inefficiente e co-gestito per decenni dal cattivo sindacato e dalla cattiva politica. Poiché il pesce puzza sempre dalla testa, è indubbio che le responsabilità più gravi vadano attribuite innanzitutto ai vari policy maker (più preoccupati di gestire il potere e acquisire consenso che non di garantire la soddisfazione dei clienti della PA) così come ai dirigenti, spesso distratti quando non incapaci. I cittadini italiani – siano essi di destra, di centro o di sinistra – esigevano una profonda riforma e noi abbiamo avvertito il dovere di soddisfare le loro legittime aspettative.

Come sapete, la lotta ai fannulloni e contro l'assenteismo è stata solo il primo tassello della nostra azione. Ma fin dal mio primo giorno a Palazzo Vidoni ho più volte sottolineato come tantissimi pubblici dipendenti abbiano in questi anni lavorato bene (in molti casi benissimo) pur in assenza di un datore di lavoro, in assenza di mercato, in assenza di una cultura del merito. Ecco, io mi sono battuto e mi batto anche per questi lavoratori. Non ho alcuna intenzione di rassegnarmi al fatto che il Paese che primeggia nel mondo in tanti settori (dalla meccanica di precisione ai prodotti enogastronomici, passando per la moda e il design) fornisca ai suoi cittadini servizi pubblici da Terzo e Quarto mondo.

Da qui la mia Riforma della Pubblica Amministrazione (decreto legislativo n. 150/2009), le cui vele sono state gonfiate dal vento dell'innovazione tecnologica: la prima infatti non può procedere senza la seconda. Ecco perché il piano e-Gov 2012 è stato concepito con l'obiettivo di garantire la riforma digitale della burocrazia, della sanità, della giustizia e della scuola. Obiettivo? Far sparire una volta per tutte la montagna di carta prodotta ogni anno da oneri burocratici. Con la recente entrata in vigore del nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale (decreto legislativo n. 235/2010), questa rivoluzione non è più soltanto una dichiarazione di principio. Forti delle esperienze maturate in questi anni, il nuovo CAD introduce infatti un insieme di innovazioni normative che vanno a incidere concretamente sui comportamenti e sulle prassi delle amministrazioni e sulla qualità dei servizi resi. Dalla razionalizzazione della propria organizzazione e dall'informatizzazione dei procedimenti, le pubbliche amministrazioni ricaveranno dei risparmi che potranno utilizzare per il finanziamento di progetti di innovazione e per l'incentivazione del personale in essi coinvolto.

Per tutti questi motivi ho deciso di avviare un primo monitoraggio degli effetti delle nuove norme, convinto peraltro che l'affermazione concreta del merito, della trasparenza e della valutazione personale stiano già cambiando in meglio la produttività della Pubblica Amministrazione: una grande azienda con oltre 3,5 milioni di dipendenti che produce beni fondamentali per il cittadino-cliente. Come scriveva Seneca, la fama segue il merito così come l'ombra segue l'uomo. Ma la fama, per produrre risultati duraturi, ha bisogno di tempo. Il mio augurio è che questa riforma segni in breve tempo il passaggio a una Pubblica Amministrazione finalmente efficiente, efficace, al servizio di ogni cittadino.

Renato Brunetta

Premessa

La necessità di migliorare l'organizzazione e le modalità di gestione delle amministrazioni pubbliche, scaturisce dall'esigenza di aumentarne il rendimento istituzionale, accrescendo la qualità dei servizi erogati all'utente.

Realizzare ed implementare una riforma del settore pubblico è un'operazione difficile sia sul piano tecnico sia in termini di consenso poiché l'impatto di una politica che insiste sull'apparato organizzativo, sui processi, sulle regole e non direttamente sui servizi è quanto di più difficile da sottoporre a valutazione.

In assenza di meccanismi tipici del mercato, la comprensione dei costi e dei benefici attesi, la maggior parte dei quali attiene ad un valore simbolico del messaggio riformatore, non è quasi mai adeguatamente sviluppata in sede di programmazione.

L'impianto della riforma del settore pubblico avviata in Italia negli ultimi due anni si basa su un'architettura integrata di leggi, regolamenti e azioni di accompagnamento che pongono al centro del sistema amministrativo il cittadino e le imprese con l'ambizione di attribuire "valore" concreto all'azione pubblica in primo luogo attraverso una corretta identificazione degli obiettivi e delle azioni consequenziali per il loro raggiungimento, ma anche recuperando un senso di appartenenza (*civil servant*) ed una professionalità che possono essere utilmente incentivati attraverso meccanismi di premialità-sanzione sia a livello individuale che organizzativo.

Le azioni messe in campo e la pressione sui risultati nelle sue declinazioni di merito, premialità e trasparenza, vengono individuate come le leve capaci di elevare gli standard minimi di qualità dei servizi erogati e produrre vantaggi reali alla gestione della cosa pubblica.

I principi e gli intenti non sono del tutto nuovi: sono presenti e oggetto di interventi legislativi dagli anni '90 in poi che hanno dato, a tratti, risultati più o meno importanti riducendo sempre più, ma mai abbastanza, il divario esistente tra pubblica amministrazione e cittadini.

Il loro ripensamento nasce quindi dalla scarsa efficacia che essi hanno dimostrato, dipesa essenzialmente dalla mancanza di coesione a fronte dell'interdipendenza di alcuni fattori e da una cronica opacità nell'azione pubblica ritenuta erroneamente un meccanismo di tutela della discrezionalità amministrativa.

La riforma del 2009, tuttora nella prima fase di implementazione, pretende invece di insistere sul "sistema amministrativo" e di farlo con un approccio "sistemico" in cui performance measurement è funzionale a performance management.

Un'ulteriore elemento di novità è l'applicazione dei principi della riforma alla riforma medesima, affiancando lo sforzo regolamentare ad un vero sforzo di implementazione in termini di azioni di monitoraggio, di audit, di supporto alle amministrazioni, di sviluppo delle competenze, oltre che delle conoscenze, attraverso formazione e assistenza demandata ad una rete di co-attori del cambiamento.

La formazione per il cambiamento si rivolge ai soggetti attivi che effettivamente sono chiamati ad operare la trasformazione: i dipendenti pubblici, primi fra tutti i manager, ma essa da sola non è sufficiente ad innescare un circuito virtuoso.

La pressione sociale e la veicolazione della conoscenza sono fattori altrettanto importanti ed è questa una delle, riteniamo, felici intuizioni della riforma che già dai suoi primi passi attiva meccanismi di monitoraggio e verifica in un'ottica di correzione e adeguamento coerente con quanto dichiara.

Le azioni di monitoraggio della riforma sono state avviate da FormezPA in collaborazione con le agenzie di regolazione con l'obiettivo di far emergere le principali criticità, ma anche successivamente il punto di vista dei cittadini coerentemente con le indicazioni contenute nel recente rapporto *OECD Modernising the public administration. A study on Italy* ove si sottolinea ad esempio come, in relazione alle azioni di riforma, sia indispensabile agire con azioni mirate e concrete di verifica che tengano anche conto dell'interesse dei cittadini¹.

I risultati del monitoraggio avviato vengono e verranno comunicati in chiave divulgativa intellegibile anche ai "non addetti ai lavori" con l'obiettivo di accrescere il potenziale di cambiamento e di controllo sociale e di stabilire un canale di comunicazione costante tra Pubblica Amministrazione e realtà del Paese.

¹ "It is essential to act on the feedback and implement concrete and targeted follow up actions that address the concern expressed by users" - OECD Modernising the public administration. A study on Italy, Venice 15-16 novembre 2010

Sintesi del rapporto

Il documento si suddivide in cinque capitoli: il primo fa riferimento alla attività svolta dalla Commissione indipendente per la Valutazione l'Integrità e la Trasparenza nelle Amministrazioni Pubbliche - CIVIT tratteggiandone in maniera estremamente semplice e sintetica le attività svolte nel primo anno di lavoro con l'obiettivo di rappresentare efficacemente l'azione della neonata autorità anche a quanti non operano nel settore della Pubblica Amministrazione. Per una illustrazione maggiormente tecnica e dettagliata si veda la *Relazione Civit al Ministro per l'attuazione del programma di Governo sull'attività del 2010* (art. 13, comma 9, decreto legislativo 150 del 2009) disponibile sul sito istituzionale www.civit.it.

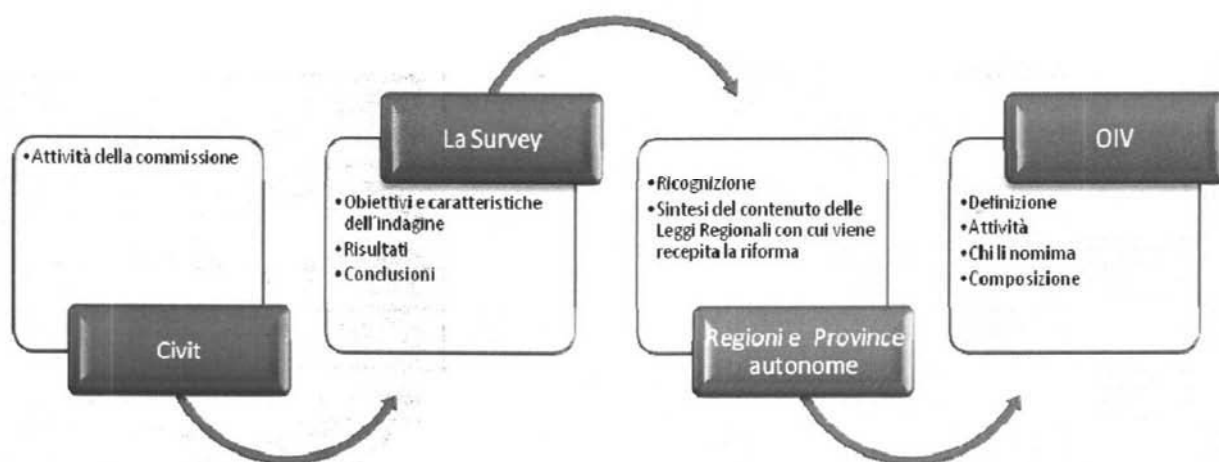
Il secondo capitolo è dedicato all'indagine rivolta alle Amministrazioni Centrali ed agli Enti Pubblici Nazionali con riferimento allo stato di implementazione del D.Lgs. 150/2009, il cui testo integrale è disponibile in Appendice, con riferimento sia agli adempimenti prescritti dalla norma, sia individuandone connotati applicativi nei diversi contesti amministrativi. Il tentativo è quello di indagare anche aspetti problematici o quanto meno significativi per le amministrazioni con la finalità di armonizzare le azioni di supporto alle effettive esigenze espresse delle organizzazioni.

Il capitolo 3 è riferito ai risultati della ricognizione sullo stato di implementazione della riforma nelle Regioni e nelle Province Autonome. Per ciascuna Regione viene presentata una scheda riassuntiva dello stato di implementazione della riforma articolato per ambiti di intervento: l'insieme delle schede forma un quadro sinottico complessivo sulla situazione del Paese.

Ad un approfondimento sui dati relativi agli Organismi Indipendenti di Valutazione è dedicato il capitolo 4, risultato dell'analisi desk sui dati forniti dalla Commissione CIVIT su tutte le amministrazioni che risultano aver nominato tali organismi alla data del 7 marzo 2011. Ci si concentra sulle caratteristiche strutturali di tali organismi e su aspetti specifici delle loro attribuzioni in relazione ai requisiti delineati dalla legge e dalla commissione Civit.

Completa il report il capitolo 5 , relativo alle azioni di supporto alla riforma messe in campo sul piano della formazione e assistenza alle amministrazioni nel 2010.

In appendice sono riportate alcune delle principali delibere della commissione Civit (n. 88, 89, 104, 105, 112, 114 del 2010) per una più rapida consultazione. In allegato il questionario/intervista rivolto alle amministrazioni centrali, l'elenco delle amministrazioni censite e dei componenti OIV, materiali questi disponibili sui siti istituzionali di FormezPA e di CIVIT.



1. L'attività della Commissione CIVIT

La Civit - Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni Pubbliche, è stata istituita d.lgs. 150/2009, art. 13. Si è insediata il 22 dicembre 2009 è un organo collegiale composto da cinque componenti esperti di elevata professionalità. Ha il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio delle funzioni di valutazione, garantendo la trasparenza dei sistemi adottati e la visibilità degli indici di andamento gestionale delle amministrazioni pubbliche.

Opera in relazione a tre importanti settori:

- misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale
- determinazione degli standard dei servizi pubblici
- trasparenza e integrità delle amministrazioni pubbliche.

Principali attività:

Costituzione degli Organismi indipendenti di valutazione (OIV)

La costituzione degli OIV nella quasi totalità delle amministrazioni pubbliche centrali, è stata possibile grazie all'adozione di alcune importanti delibere, in cui la Civit:

- ha definito i requisiti per la nomina dei componenti degli OIV
- ha fornito le indicazioni da utilizzare al fine di una loro corretta collocazione all'interno dell'organizzazione degli enti
- ha affrontato alcuni problemi in ordine alla applicabilità delle regole relative alla costituzione degli OIV in particolari tipologie di enti
- ha formulato i pareri richiesti dalle singole amministrazioni ai fini della nomina degli OIV (93 i pareri relativi a questo tema)
- ha formulato una serie di risposte a quesiti delle amministrazioni centrali e locali,

Misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale

Attraverso le delibere n. 89/2010 e n. 104/2010 la Civit ha fornito i parametri e modelli di riferimento per l'adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance da parte delle singole amministrazioni. Ha condotto incontri con gli OIV dei ministeri e degli enti pubblici nazionali finalizzati ad approfondire le principali problematiche riscontrate, ha messo a punto una raccolta di parole chiave al fine di uniformare la terminologia utilizzata.

Piano della performance

Con delibera n. 112/2010, ha definito la struttura e la modalità di redazione del Piano della performance, strumento che, come previsto dalla Riforma, dà avvio al ciclo di gestione della performance.

Si tratta di un documento programmatico triennale in cui, in coerenza con le risorse assegnate, sono esplicitati, in ottica di “trasparenza”, gli obiettivi, gli indicatori ed i target.

Ha elaborato i contenuti della delibera n. 112/2010, tenendo conto degli incontri tenuti con gli OIV, e delle migliori pratiche nazionali ed internazionali sul tema, nonché di quanto già disposto dalle precedenti delibere.

Pareri in tema di performance

In risposta ai quesiti formulati ha espresso pareri ed ha affrontato le seguenti questioni:

- definizione degli obiettivi e degli indicatori di performance
- rapporto tra Piano della performance e documentazione della programmazione economica finanziaria
- definizione dei soggetti competenti in ordine alla valutazione individuale dei superiori gerarchici, del personale non dirigente e del responsabile della struttura tecnica permanente
- conseguenze della mancata adozione del Piano della performance nei confronti dell'organo di indirizzo politico-amministrativo, in assenza di un'espressa previsione normativa sul punto
- rapporto tra la disciplina del d.lgs. n. 150 del 2009 e la disciplina precedentemente introdotta in materia di controllo interno
- adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance nelle Università e alla istituzioni scolastiche.
- applicazione del Sistema di misurazione e valutazione al personale in comando o distacco e al personale che usufruisce di una temporanea sospensione del servizio (aspettativa, congedo straordinario, ecc.).

Valutazione individuale, contrattazione collettiva e premialità

Nella delibera n. 111/2010 ha esaminato il problema, relativo alla valutazione individuale, della immediata applicazione (o meno) dell'art. 19, in relazione all'art. 65 del d.lgs. n. 150 del 2009, alla luce anche di quanto disposto sul punto dal citato art. 9 del d. l. n. 78 del 2010, sul blocco dei rinnovi contrattuali per il triennio 2010-2012, nonché il congelamento del trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti e delle risorse destinate al trattamento accessorio all'ammontare stabilito per il 2010. Si è impegnata a promuovere, nei primi mesi del 2011, incontri seminariali a carattere teorico-pratico sull'argomento.

Trasparenza e integrità delle amministrazioni pubbliche

La Civit, ha adottato con la delibera 105/2010 le “Linee guida per la predisposizione del programma triennale per la trasparenza e l’integrità” attraverso cui descrive: la nuova nozione di trasparenza introdotta nell’ordinamento dal d. lgs. n. 150 del 2009, chiarisce i rapporti della nuova disciplina della trasparenza sia con la normativa in materia di protezione dei dati personali, sia con le disposizioni e i limiti contenuti nella legge n. 241 del 1990 sull’accesso ai documenti amministrativi.

Determinazione degli standard dei servizi pubblici e carte dei servizi

Con la delibera n. 88/2010 ha emanato le “Linee guida per la definizione degli standard di qualità dei servizi pubblici”, previste dal d.lgs. n. 198 del 2009 sull’azione collettiva nel settore pubblico. L’adozione di tale documento costituisce un passaggio fondamentale ai fini dell’attuazione della disciplina sulla class action nel settore pubblico.

L’attuazione della riforma negli enti locali

Particolare attenzione è stata rivolta a questo punto, seppure l’attuazione della riforma è in parte subordinata alla definizione di Protocolli d’Intesa (art.13 del D.lgs n. 150 del 2009). Protocolli sono stati stipulati con Anci (delibere n. 76 del 13 maggio 2010) e UPI (delibera n. 81 del 26 maggio 2010). I protocolli prevedono attività di raccordo e l’istituzione di un tavolo tecnico di confronto sulle materie rilevanti per l’attuazione del d.lgs n. 150 del 2009 nelle regioni e negli enti locali.

Altre attività di rilievo della Commissione sono relative a Risposte a quesiti, coordinamento delle attività con altri organi ed enti pubblici, il sito istituzionale, i progetti sperimentali e innovativi

Tutte le deliberazioni e i documenti prodotti dalla Commissione per favorire il rapido processo di attuazione della riforma sono pubblicati sul sito istituzionale (www.civit.it)

I numeri della CiVIT (22 dicembre 2009 – 15 marzo 2011)

15	I mesi di attività della Commissione
70	Le riunioni della Commissione
141	Le Delibere approvate e pubblicate sul sito istituzionale
600	I Quesiti a cui la Commissione ha dato risposta
40	I Quesiti di interesse generale pubblicati sul sito
102	I Pareri relativi agli OIV
84	Gli OIV finora costituiti da parte dei Ministeri e degli Enti pubblici nazionali
79	I Sistemi di misurazione e valutazione della performance inviati dalle Amministrazioni e all'esame della Commissione (Ministeri, Enti nazionali, Università)
71	I Piani della performance inviati dalle Amministrazioni e all'esame della Commissione (Ministeri, Enti nazionali, Università)
36	I Programmi della trasparenza e integrità inviati dalle Amministrazioni e all'esame della Commissione (Ministeri, Enti nazionali, Università)
6	Gli Standard di qualità inviati dalle Amministrazioni e all'esame della Commissione (Ministeri, Enti nazionali, Università)
2.600	Gli iscritti alla newsletter CiVIT *
325.000	Le visite totali al sito www.civit.it in 13 mesi di funzionamento *
123.000	Il numero totale di visitatori unici al sito www.civit.it *
1.584.000	Le pagine del sito visitate complessivamente.

* Tutti i dati relativi alle visite al sito istituzionale si riferiscono al periodo 12 febbraio 2010 – 14 marzo 2011.

2. La Survey rivolta alle Amministrazioni Centrali

Obiettivi e caratteristiche dell'indagine

L'iniziativa, realizzata nel periodo 16 febbraio – 5 marzo 2011, ha avuto l'obiettivo principale di coadiuvare l'attività della Commissione Civit attivando un canale di comunicazione con i protagonisti dell'innovazione e del cambiamento cercando di far emergere le principali esigenze e criticità riscontrate nel primo anno di attuazione del D.Lgs. 150/2009.

L'indagine si inserisce inoltre in un sistema di monitoraggio ampio ed articolato che il Dipartimento della Funzione Pubblica sta avviando in collaborazione con FormezPA e che riguarda tutto il panorama amministrativo del Paese a partire dalle Amministrazioni Centrali² finalizzato a migliorare le azioni di supporto all'implementazione delle riforma e soprattutto a delinearne contorni maggiormente coerenti con i diversi comparti amministrativi.

I tempi ristretti di esecuzione della survey, collocati peraltro a ridosso dei termini per la predisposizione del piano delle performance, hanno determinato un trade off tra la necessità di rilevare informazioni attendibili ed accurate, non direttamente desumibili dai documenti trasmessi o in corso di trasmissione, e la necessità di contenere il numero ed il livello di dettaglio degli item da somministrare all'intervistato.

Per tale ragione si è scelto di non approfondire i livelli di adeguatezza degli strumenti operativi della riforma (sistema di misurazione delle performance, piano della performance, piano triennale della trasparenza) rispetto alle caratteristiche ed ai gradi di maturità organizzativa delle amministrazioni-enti, ma di privilegiare la possibilità di disporre di informazioni tempestive, nonché di effettuare una non trascurabile azione di impulso e sensibilizzazione delle amministrazioni destinatarie.

Più specificatamente l'indagine ha inteso rilevare informazioni relative ai seguenti temi:

1. ruolo e caratteristiche degli OIV e delle strutture tecniche permanenti;
2. adempimenti formali previsti, quali rispetto dei tempi e dei contenuti minimi della documentazione che le amministrazioni sono tenute a produrre;
3. soggetti coinvolti nell'implementazione del dettato normativo e l'eventuale deficit di competenze delle amministrazioni;
4. adeguatezza delle indicazioni formulate dalla Commissione Civit;

² Di seguito si fa riferimento alla classificazione per tipologia delle Amministrazioni Centrali così come definite nell'elenco ISTAT delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato dello Stato individuate ai sensi dell'art.1 comma 3 della legge 31 dicembre 2009 n. 196 (Legge di contabilità e finanza Pubblica).

5. criticità e grado di consapevolezza da parte dell'organizzazione rispetto ad alcuni elementi topici della riforma.

Il questionario intervista è stato rivolto ai Presidenti degli Organismi Indipendenti di valutazione (o a loro delegati) delle Amministrazioni Centrali prime destinatarie della Riforma ex D.Lgs. 150/2009 per un totale di 12 Dicasteri e 69 Enti Pubblici Nazionali.

Il formulario, organizzato in sei sezioni oltre alla sezione anagrafica iniziale si concentra quindi su aspetti quali:

- adempimenti formali
- soggetti coinvolti
- attività della commissione Civit
- standard di qualità
- criticità

La partecipazione all'indagine è stata possibile sulla base della trasmissione di un invito e-mail effettuato da FormezPA cui ha fatto seguito una attività di assistenza e sollecito on distance via telefono e e-mail.

La compilazione è avvenuta, alternativamente, on line attraverso l'attivazione di link dedicati, uno per amministrazione, o attraverso la compilazione del file e la trasmissione via e-mail .

Risultati

Hanno aderito all'iniziativa 50 delle amministrazioni contattate pari al 61,7% del totale; tra esse tutti i Ministeri e gli Enti Previdenziali maggiori ed i principali Enti di Ricerca [cfr Allegato 2: elenco amministrazioni rispondenti]. Ad esse si aggiungono due Atenei Universitari (Firenze e Ferrara) e l'Autorità di Bacino del Fiume Arno che hanno partecipato volontariamente all'indagine.

La tabella che segue illustra nel dettaglio la composizione del panel degli intervistati

Tipologia di Ente		N.	%
MINISTERI		12	22,6
ENTI PREVIDENZIALI		4	7,5
ENTI PUBBLICI :		12	22,6
di cui	AUTORITA' TERRITORIALI	1	1,9
	ENTI DI REGOLAZIONE ATTIVITA' ECONOMICA	5	9,4
	ENTI PRODUTTORI DI SERVIZI CULTURALI	1	1,9
	ENTI PRODUTTORI DI SERVIZI ECONOMICI	2	3,8
	ENTI FEDERATI	3	5,7
ENTI DI RICERCA		15	28,3
ENTI PARCO		8	15,1
UNIVERSITA'		2	3,8
TOTALE		53	100

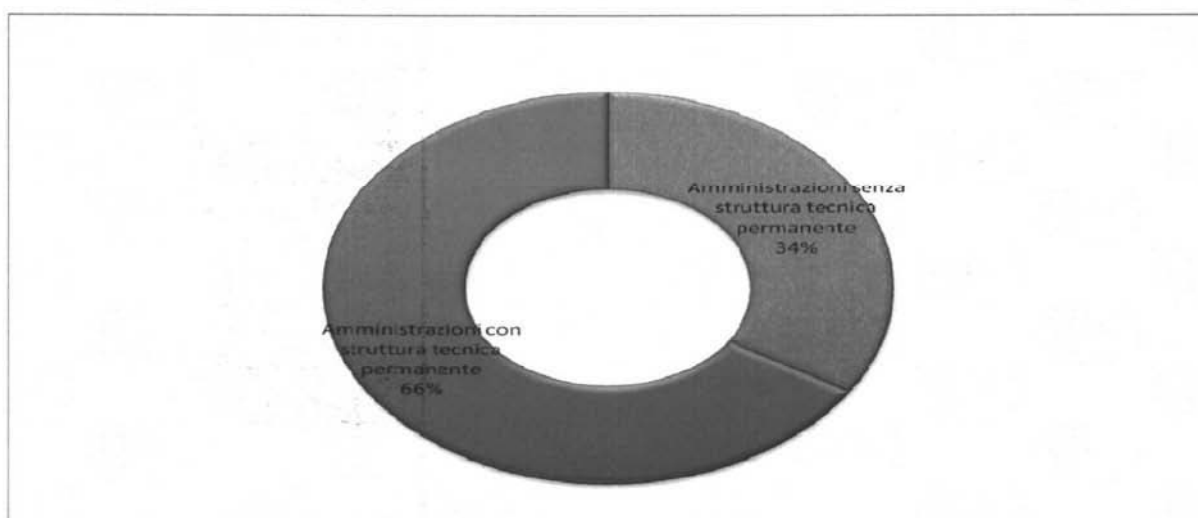
Tutte le Amministrazioni hanno nominato l'Organismo Indipendente di Valutazione che risulta essere nel 47% dei casi di natura monocratica. E' interessante osservare che solo in cinque Dicasteri tale Organismo risulta essere di natura collegiale e che le competenze presenti sono ritenute esaustive degli ambiti della riforma in oltre l'80% delle amministrazioni. Nei soli due casi in cui si ritiene necessaria una integrazione la competenza mancante è di natura manageriale o amministrativa.

La natura monocratica/collegiale dell'Organismo Indipendente di Valutazione non appare significativamente correlata con la dimensione organizzativa dell'ente facendo riscontrare, per contro, una sistematicità per quanto attiene la tipologia di amministrazione. Negli Enti di Ricerca l'organismo è

prevalentemente collegiale così come negli enti previdenziali, viceversa enti parco ed enti di regolazione presentano organismi di tipo monocratico.

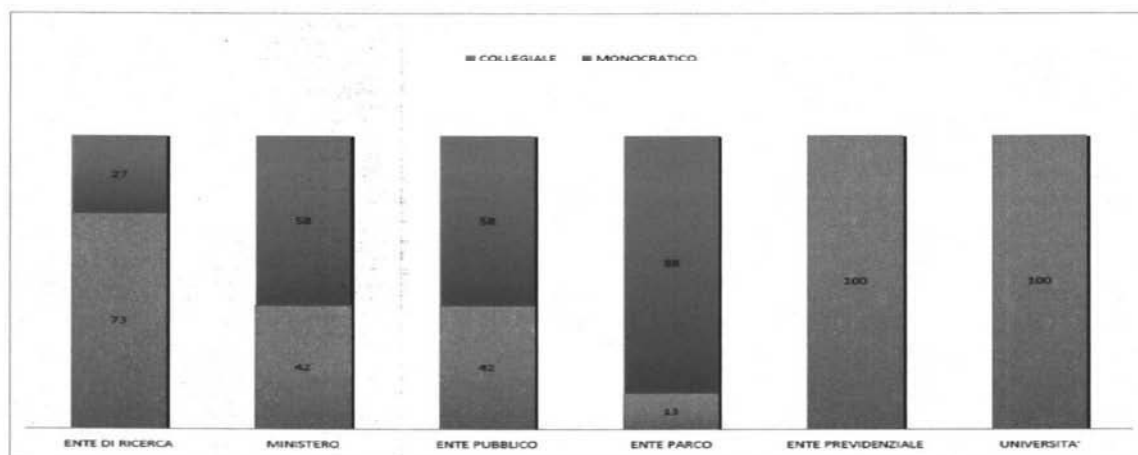
La Struttura Tecnica Permanente di supporto all'OIV, prevista all'art.14 comma 9 e 10, è stata definita solo in 35 amministrazioni delle 53 rispondenti e prevalentemente, nel 76% dei casi, in ausilio di organismi di tipo monocratico ove, probabilmente, si rende necessario un maggiore supporto operativo per lo svolgimento delle funzioni assegnate.

Presenza struttura tecnica permanente (valori %)



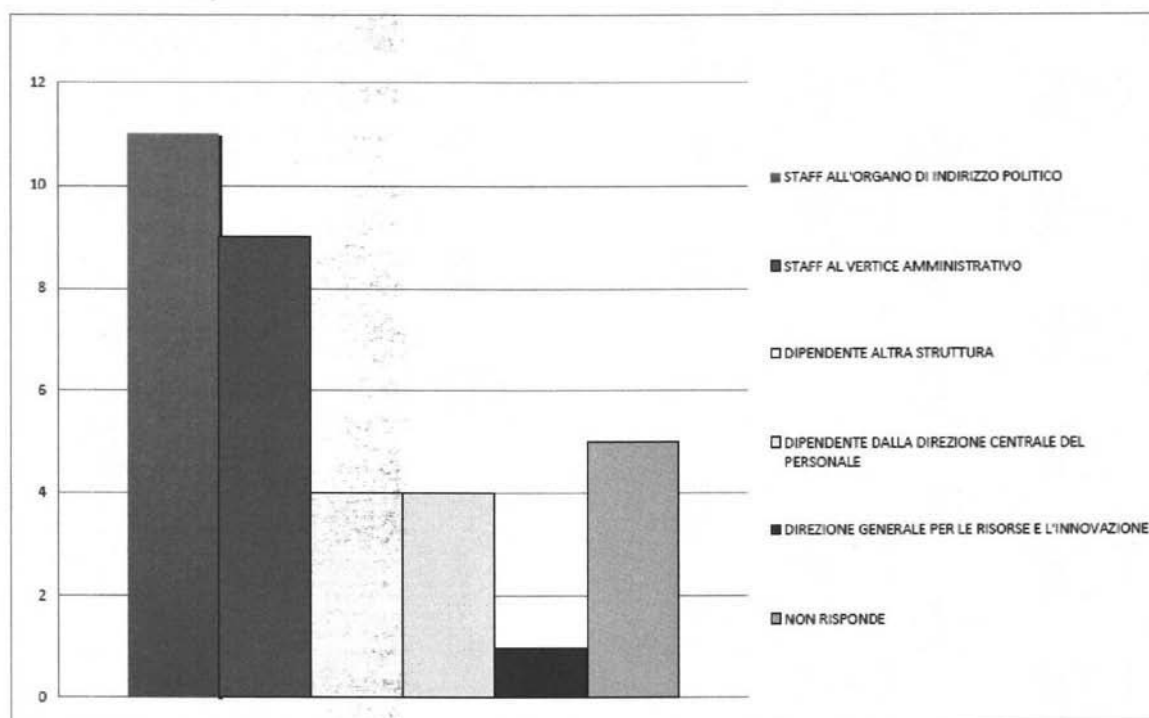
In ogni caso queste strutture non superano come dimensione le 15 unità, anzi sono nella maggior parte dei casi inferiori a 10 unità; responsabile della struttura è una figura dirigenziale nel 57% degli enti. Mediamente esse sono costituite da 6 componenti, ma il numero di funzionari direttivi assegnati (personale laureato) è inferiore alle 2 unità.

Presenza della struttura tecnica permanente per tipologia di ente e dimensione OIV (valori %)



20 delle 35 strutture tecniche permanenti ad oggi costituite hanno una collocazione organizzativa in staff all'organo di indirizzo politico amministrativo (55%) o al vertice amministrativo dell'ente. Nei rimanenti casi la collocazione è prevalentemente nell'ambito della direzione risorse umane e personale o in altra struttura di line.

Posizione della struttura tecnica permanente nell'amministrazione (frequenze assolute)



Le competenze inserite nelle strutture tecniche permanenti sono ritenute adeguate ed esaustive degli ambiti della riforma per il 74% degli enti in cui esse sono state costituite.

Nei casi in cui si dichiara un deficit esso attiene a competenze tecnico-economiche talvolta riferite ad aspetti specifici della misurazione delle performance e tecnico -informatiche.

Il Sistema di misurazione delle performance

Il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale costituisce uno degli elementi cardine del D.Lgs. 150/2009 rappresentando lo strumento concettuale, metodologico e operativo attraverso cui va a dispiegarsi il ciclo gestionale della performance ma anche, indirettamente, della trasparenza e della qualità dell'azione amministrativa.

Merito e premialità, autonomia e responsabilità, programmazione e controllo sono i termini chiave, da sempre presenti nel linguaggio amministrativo, al cui significato viene dato nuovo valore dal legislatore: l'OIV è chiamato a declinare questi concetti traducendoli in metodo e azione.

La norma stabilisce, in sede di prima attuazione, che la definizione dei sistemi di misurazione delle performance avvenga entro il 30 settembre 2010 e prevede la loro piena operatività a decorrere dal 1 gennaio 2011.

Delle 53 amministrazioni che hanno collaborato all'indagine la quasi totalità, il 98%, ha predisposto o sta predisponendo il sistema di misurazione delle performance ed esso risulta adottato in via definitiva per il 79% dei casi.

E' interessante osservare che solo 3 amministrazioni dichiarano di essersi avvalse del contributo di professionalità esterne nella definizione del sistema e due di queste affermano che tale contributo è quantificabile in oltre il 40% dell'attività. Va evidenziato però che la domanda è stata posta in relazione all'attività specifica di elaborazione del sistema mentre nulla è stato richiesto in ordine ad attività propedeutiche o funzionali a tale elaborazione che in alcuni casi potrebbero essere state già in corso o attivate nell'ambito di rapporti di consulenza ridefiniti all'uopo.

L'art.14 comma 4 del D.Lgs. 150 attribuisce all'OIV la funzione di monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema della valutazione oltre che di trasparenza ed integrità dei controlli interni finalizzata, evidentemente, ad evitare una cristallizzazione delle assunzioni fatte in sede di definizione del metodo con l'obiettivo di evolvere il sistema unitamente con la sua applicazione e con il livello di maturità organizzativa sviluppato dall'ente nel corso del tempo.

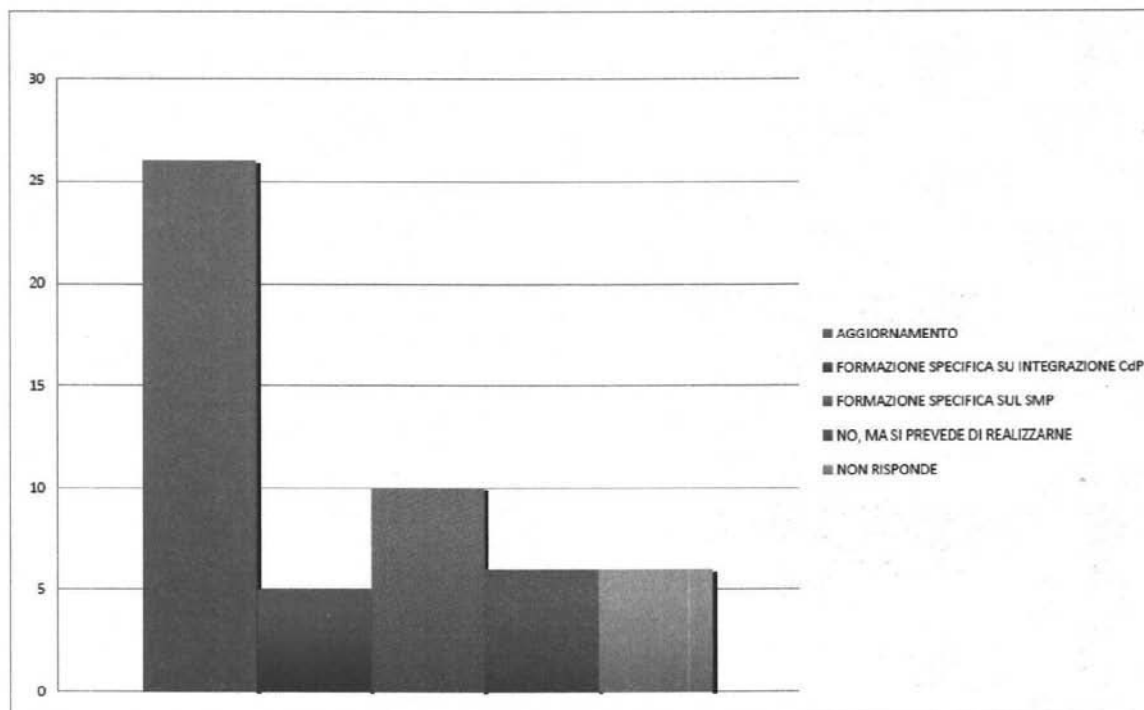
L'interpretazione che però è stata data a tale funzione risulta, almeno apparentemente, focalizzata su adempimenti di tipo formale e non sostanziale e soprattutto non sempre coerenti con le caratteristiche e le potenzialità del sistema informativo interno.

31 delle 39 amministrazioni che hanno adottato il sistema in via definitiva (l'80% circa quindi) dichiarano di aver messo a punto meccanismi, procedure e strumenti idonei a tale scopo per lo più sottoforma di verifiche periodiche (con cadenza trimestrale o quadrimestrale) incentrate sostanzialmente sul grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati [nel piano delle performance, n.d.r.], ma non sulla capacità del sistema adottato di catturare gli elementi essenziali della misurazione.

La definizione del sistema di misurazione delle performance, sia se completata sia se ancora in itinere, viene accompagnata da iniziative di comunicazione o informazione interna all'amministrazione per il 79% del totale dei rispondenti ma, prevalentemente tale comunicazione si caratterizza come comunicazione

scritta, anche attraverso il sito internet dell'amministrazioni o la trasmissione di newsletter interne, rivolta alla totalità dei dipendenti accompagnata da incontri finalizzati, rivolti prevalentemente al personale dirigenziale (per il 59%).

Attività formative realizzate e previste



Per quanto attiene iniziative di formazione si osserva che, indipendentemente dallo stato degli adempimenti formali in ordine all'implementazione del D.lgs. 150/2009, essa viene interpretata in termini di aggiornamento sui contenuti del decreto per oltre la metà dei rispondenti. E' stata effettuata o si prevede di realizzare formazione specifica inerente i contenuti e le caratteristiche del sistema di misurazione delle performance o sull'integrazione tra il ciclo della performance ed il ciclo della programmazione finanziaria per il 47 % dei rispondenti.

Dalle stime effettuate dai rispondenti i destinatari potenziali delle attività di aggiornamento e formazione ammontano a circa 3.000 unità cui vanno aggiunte attività informative e di aggiornamento sui contenuti del Decreto rivolte alla totalità del personale in servizio al momento non quantificabili in termini di destinatari.

Il Piano delle Performance

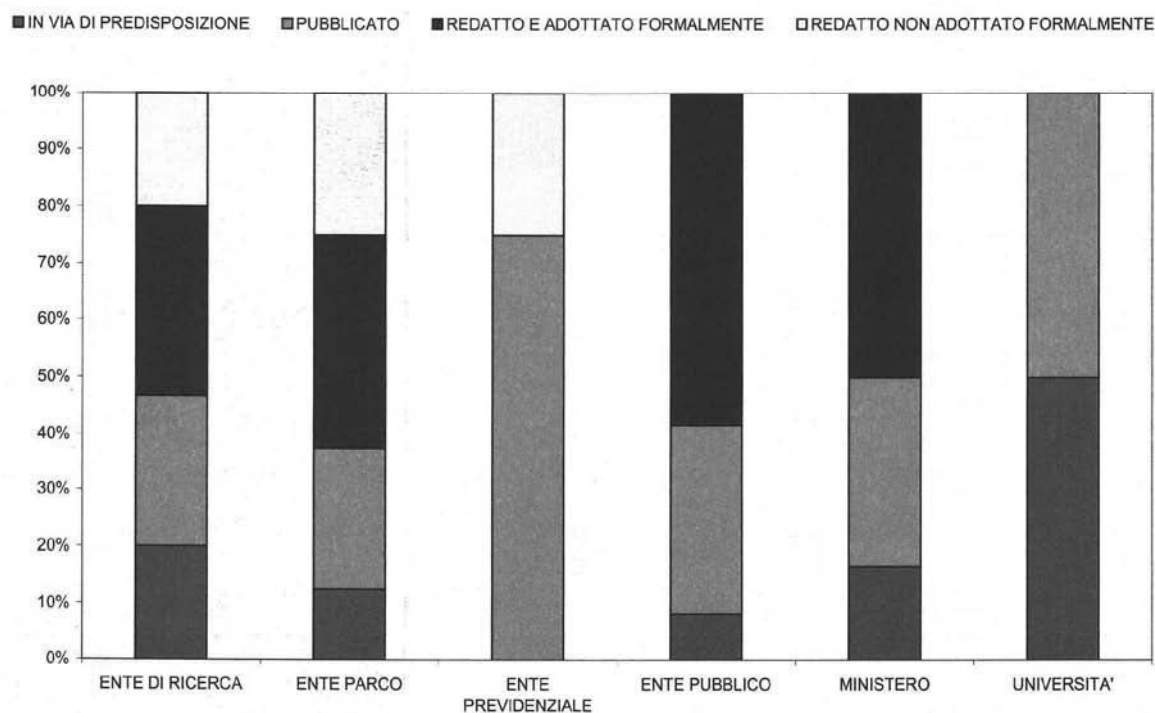
Oltre il 73% delle amministrazioni censite ha redatto ed adottato formalmente il piano delle performance e di queste il 46% ha provveduto anche alla pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente.

La distribuzione percentuale delle risposte per tipologia di amministrazione mostra un complessivo sforzo di allineamento alle scadenze stabilite dal dettato normativo indipendente dalla natura dell'ente osservato.

Anche in questo caso la quasi totalità dei rispondenti dichiara che la predisposizione del piano delle performance è stata effettuata avvalendosi delle professionalità interne all'amministrazione. In soli due casi si assiste ad un parziale contributo di professionalità esterne.

Il processo di redazione del documento di piano ha visto gli OIV impegnati in un'azione di supporto metodologico e di validazione delle proposte avanzate dalle amministrazioni, ma è interessante osservare come tale ruolo in ben quattro ministeri si sia tradotto nella vera e propria elaborazione del documento o quanto meno in un affiancamento sostanziale e operativo all'amministrazione.

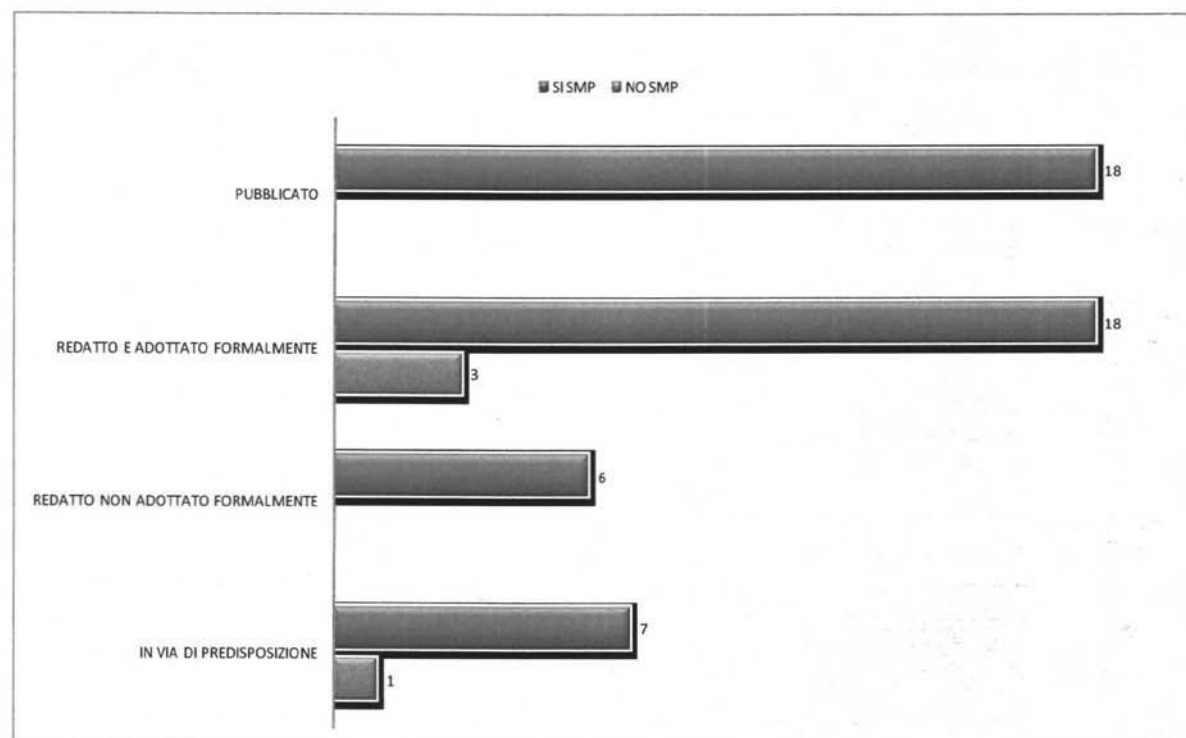
Stato dei piani delle performance per tipologia di Ente



Tipologia di Amministrazione ³	Piano delle performance				Totale %
	In via di predisposizione	Pubblicato sul sito istituzionale dell'ente	Redatto ed adottato formalmente	Redatto ma non ancora adottato formalmente	
	%	%	%	%	
ENTE DI RICERCA	20,0	26,7	33,3	20,0	100,00
ENTE PARCO	12,5	25,0	37,5	25,0	100,00
ENTE PREVIDENZIALE	0,0	75,0	0,0	25,0	100,00
ENTE PUBBLICO	8,3	33,3	58,3	0,0	100,00
MINISTERO	16,7	33,3	50,0	0,0	100,00

Appare singolare osservare che, delle amministrazioni che non hanno ancora definito il sistema di misurazione delle performance, 3 dichiarano invece di aver redatto ed adottato formalmente il piano ed una di averne avviato la predisposizione.

Relazione tra Il SMP e PdP



³ Nelle elaborazioni non sono state computate le due Università e l'Autorità territoriale che hanno collaborato all'indagine.

Programma Triennale della trasparenza

Per quanto attiene il programma triennale della trasparenza la compliance complessiva del panel censito risulta leggermente inferiore facendo registrare un 58% di casi positivi.

La distribuzione delle risposte per tipologia di ente mostra come il 50% dei Ministeri non abbia ancora provveduto mentre risulta allianata la maggioranza degli Enti Previdenziali e degli Enti di Ricerca rilevati.

Programma Triennale della Trasparenza

Tipologia di Amministrazione		Non Predisposto	Predisposto
MINISTERI		6	6
ENTI PREVIDENZIALI		1	3
ENTI PUBBLICI :		7	5
di cui	AUTORITA' TERRITORIALI	1	0
	ENTI DI REGOLAZIONE ATTIVITA' ECONOMICA	4	1
	ENTI PRODUTTORI DI SERVIZI CULTURALI	1	0
	ENTI PRODUTTORI DI SERVIZI ECONOMICI	0	2
	ENTI FEDERATI	1	2
ENTI PARCO		2	6
ENTI DI RICERCA		5	10
UNIVERSITA'		1	1
TOTALE		22	31

Alle amministrazioni che hanno redatto il Programma Triennale della Trasparenza è stato richiesto di indicarne tre elementi qualificanti o meglio "distintivi" al fine di far emergere i punti di attenzione del processo di elaborazione ed il tipo di interpretazione operativa che è stata data al dettato normativo.

L'analisi qualitativa delle indicazioni formulate dai 23⁴ rispondenti a questo item permette di evidenziare attributi riconducibili a 6 categorie:

⁴ Elementi distintivi sono stati segnalati anche da una amministrazione che dichiara di aver in corso l'elaborazione del programma triennale della trasparenza.

La prima categoria è quella della *esaustività*, che corrisponde ad un obiettivo di completezza contenutistica ed analitica del programma. Una seconda attiene ad *aspetti programmatici ed operativi*: un buon piano si ritiene debba essere costruito sulla base di una attenta pianificazione delle azioni e delle misure previste ivi comprese quelle relative alla condivisione, responsabilizzazione e delega.

Aspetto centrale e particolarmente segnalato è quello relativo all'esigenza di accrescere la trasparenza dell'azione amministrativa principalmente ricorrendo a strumenti e tecnologie innovative.

Diversamente da quanto precedentemente disposto dalla 241/90, infatti, la direttiva Civit 105/2010 fa emergere un concetto di trasparenza molto più avanzato – e impegnativo per le amministrazioni – che modifica profondamente la fattispecie del diritto di accesso ai documenti amministrativi, qualificato dalla titolarità di un interesse azionabile dinanzi al giudice (art. 116 cod. proc. amm.) e sottoposto a una specifica e differente disciplina che trova la propria fonte nella richiamata legge n. 241 del 1990.

Dove prima si impediva per legge un accesso incontrollato, non ammettendo un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni, la trasparenza è ora indirizzata verso forme diffuse di controllo sociale che orientano e indirizzano da un lato verso l'integrità, dall'altro verso la rendicontabilità (accountability).

Da ciò ne consegue che l'obiettivo del raggiungimento della massima *trasparenza* richiede il più delle volte anche il ripensamento delle *procedure* di selezione del personale, tipicamente i concorsi, e implica l'organizzazione di modalità di comunicazione verso l'esterno sempre più efficaci che spesso necessitano di competenze specialistiche all'interno dell'ente.

Aspetti di tipo procedurale-strumentale fanno, per contro, riferimento prevalentemente ad esigenze di adeguamento dei sistemi informatici. Solo in pochi casi emerge un'attenzione ai risultati attesi dalla realizzazione del programma: talvolta vi si accenna quale elemento distintivo alla performance organizzativa interna dell'ente, talvolta come in termini di raggiungimento di un risultato esterno, ossia la soddisfazione degli utenti, mentre in un caso l'obiettivo di trasparenza concorre con l'esigenza di ottenere il controllo del personale.

L'apertura dell'organizzazione verso l'esterno, vissuta sinora come minaccia comincia ad essere interpretata come opportunità di coinvolgimento degli stakeholders e di efficace adeguamento dei servizi ai bisogni della collettività. Un'ultima l'attenzione è rivolta agli aspetti morfologici interni del programma stesso così come risalta dalla ricerca di una dinamicità o gradualità nell'attuazione degli obiettivi o di una loro specificità/trasversalità.

Elementi distintivi del Piano Triennale

Categoria sintetica	ELEMENTO DISTINTIVO	N. occorrenze
ESAUSTIVITA'	ESAUSTIVITA'	7
	ANALITICITA'	1
	TUTELA DELL'INTEGRITA'	1
	<i>Totale</i>	9
PIANIFICAZIONE	PIANIFICAZIONE	4
	IMPLEMENTAZIONE	1
	PROGRAMMATICITA'	1
	<i>Totale</i>	6
CONDIVISIONE	CONDIVISIONE INTERNA	4
	COMUNICAZIONE INTERNA	1
	CODIFICAZIONE	1
	RESPONSABILITA'	2
	<i>Totale</i>	8
CHIAREZZA	CHIAREZZA	4
	SEMPLICITA'	2
	SCHEMATICITA'	1
	<i>Totale</i>	7
TRASPARENZA	TRASPARENZA	7
	ACCESSIBILITA'	2
	COMUNICAZIONE ESTERNA	3
	PUBBLICAZIONE SU WEB	1
	PROCEDURE CONCORSUALI	1
	PROMOZIONE DELLA TRASPARENZA	4
	<i>Totale</i>	18
PROCEDURA	ADEGUAMENTO DEL SISTEMA INFORMATICO	2
	REINGEGNERIZZAZIONE DEL SITO WEB	1
	DIFFUSIONE PEC	2
	PROCEDURE ACQUISIZIONE DATI	1
	<i>Totale</i>	6
RISULTATO	PERFORMANCE ORGANIZZATIVA	3
	SODDISFAZIONE DEGLI UTENTI	2
	CONTROLLO DEL PERSONALE	1
	<i>Totale</i>	6

INNOVAZIONE	INNOVAZIONE	1
	MIGLIORAMENTO CONTINUO	3
	<i>Totale</i>	4
APERTURA	APERTURA AGLI STAKEHOLDER	4
	RENDICONTAZIONE SOCIALE	1
	<i>Totale</i>	5
MORFOLOGIA	SPECIFICITA'	2
	TRASVERSALITA'	1
	DINAMICITA'	1
	GRADUALITA'	2
	<i>Totale</i>	6

Standard di qualità

Sul tema della qualità e degli standard la Commissione Civit ha emanato le *“Linee guida per la definizione degli standard di qualità dei servizi pubblici”*, previste dal D. Lgs. n. 198 del 2009 sulla azione collettiva nel settore pubblico nell’ambito della delibera n. 88/2010.

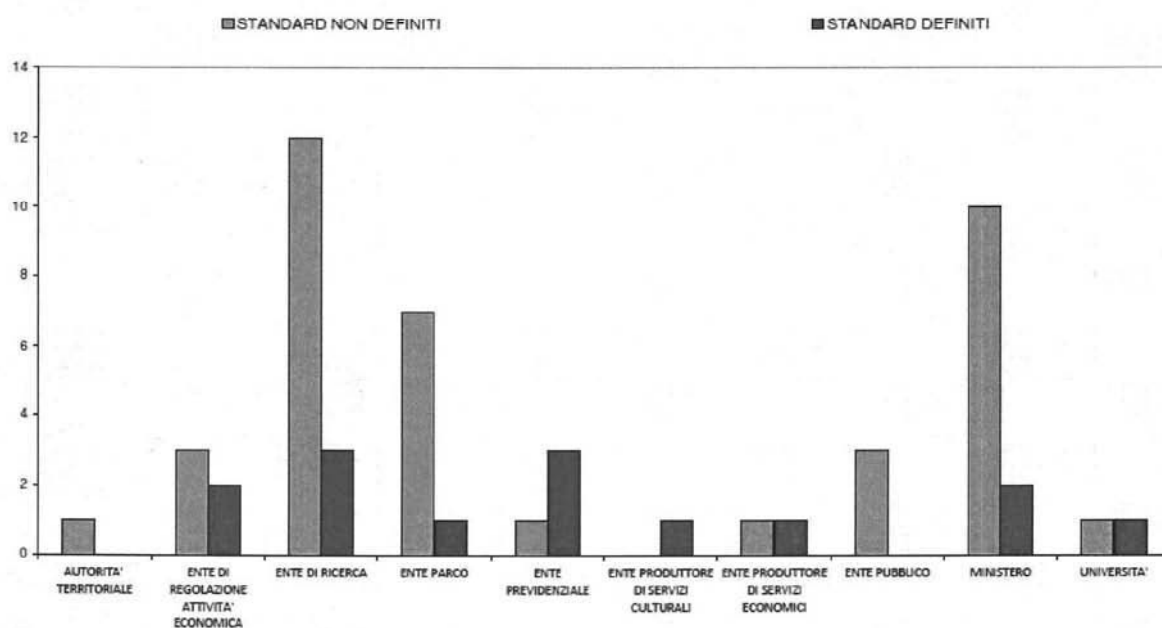
L’adozione di tale documento costituisce un passaggio fondamentale ai fini dell’attuazione della disciplina sulla class action nel settore pubblico. Il ricorso a tale rimedio risulta, infatti, subordinato alla violazione degli standard di qualità dei servizi pubblici, che le amministrazioni devono elaborare e adottare secondo quanto riportato dalla delibera.

A tal fine, le linee guida offrono una serie di indicazioni sul percorso metodologico per l’individuazione degli standard, proponendo un’articolazione in varie fasi, che comprendono la definizione di una “mappa dei servizi”, l’individuazione e lo sviluppo delle dimensioni della qualità (accessibilità, tempestività, trasparenza, efficacia), la successiva elaborazione degli indicatori e dei relativi standard all’interno delle singole dimensioni. Con le indicazioni fornite dalla Commissione, in definitiva, è auspicabile che le associazioni dei consumatori e degli utenti possano ricorrere, nei casi previsti, all’azione collettiva e svolgere in tal modo una funzione di stimolo per il miglioramento della funzionalità delle amministrazioni pubbliche.

Il tema degli standard non appare però prioritario nell’agenda delle amministrazioni censite, probabilmente ancora fortemente impegnate nella messa a punto degli strumenti di gestione del ciclo della performance e di adeguamento degli stessi alle specificità dei differenti contesti.

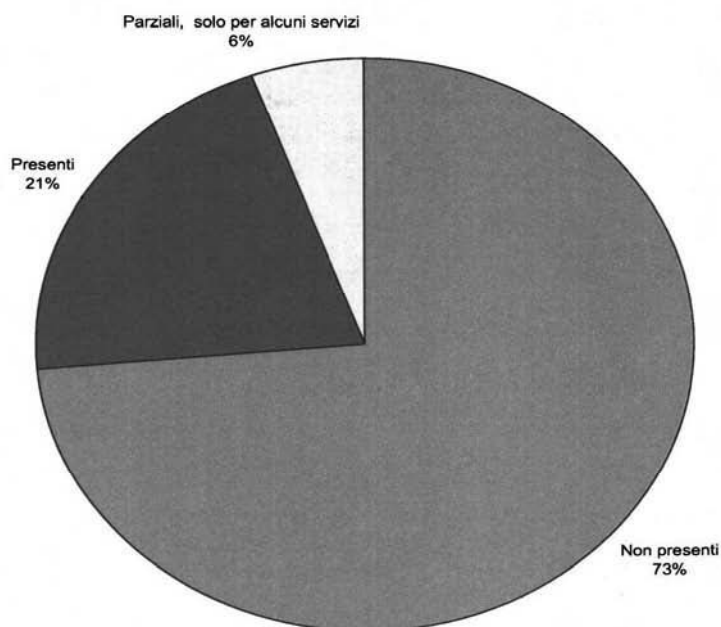
Gli standard di qualità dei servizi risultano infatti essere stati definiti in sole 14 amministrazioni delle 53 rispondenti (meno del 30%) ed in particolare in solo 2 dei 12 Ministeri censiti. I tre principali enti previdenziali (INPS, INPDAP ed INAIL) hanno invece provveduto a tale definizione coerentemente con la presenza, spesso antecedente la norma, di carte dei servizi.

Definizione degli standard di qualità per tipologia di Ente (frequenze assolute)



Le carte dei servizi sono anche esse presenti in sole 14 amministrazioni, ma è interessante osservare che 8 di esse non hanno comunque provveduto a definire gli standard di qualità dei servizi e viceversa alcune amministrazioni hanno definito standard in assenza di carte dei servizi, si pensi ad esempio al ministero delle Infrastrutture e Trasporti ed a quello delle Politiche Agricole. 16 amministrazioni dichiarano di prevedere una definizione o ridefinizione delle carte dei servizi connessa a quella degli standard di qualità dei servizi. L'accessibilità al servizio è ritenuta la dimensione della qualità più difficile da sottoporre a misurazione (40%) seguita dall'efficacia (11%) e tempestività (6%).

Definizione delle carte dei servizi nelle amministrazioni rispondenti



Criticità

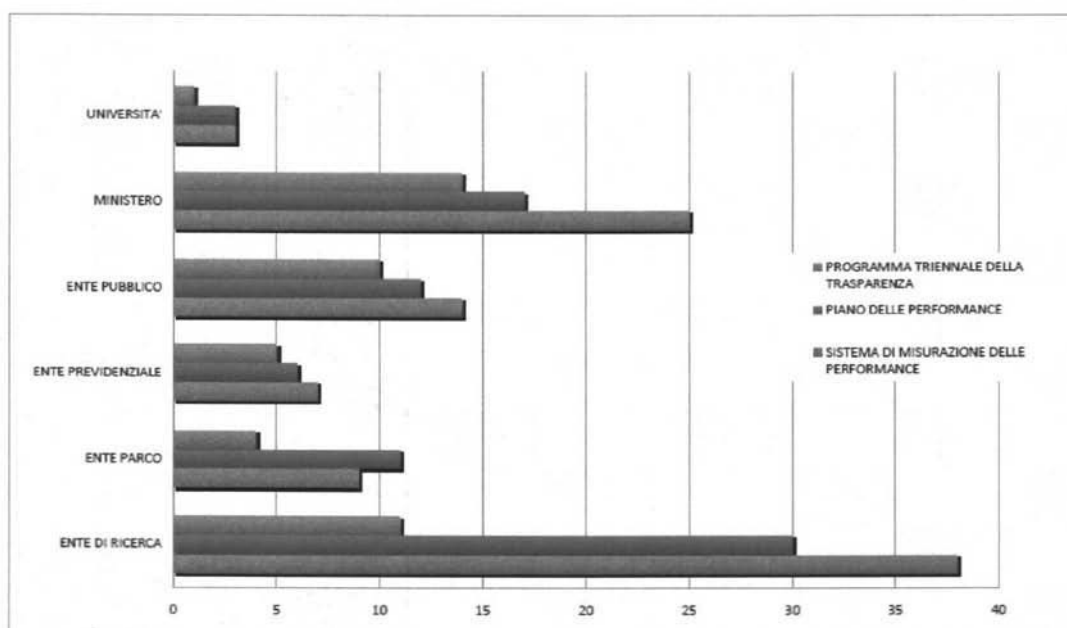
Alle amministrazioni è stato chiesto di esprimersi relativamente alle principali criticità riscontrate nella definizione del sistema di misurazione delle performance, nella predisposizione del piano delle performance e del programma triennale per la trasparenza ed integrità.

Hanno fornito una risposta a tali quesiti 46 amministrazioni delle 53 rilevate facendo registrare, per quanto attiene l'elaborazione del sistema di misurazione delle performance, una concentrazione delle opzioni in relazione al coinvolgimento degli stakeholder (17%), seguita difficoltà inerenti processi e procedure esistenti (15%) ed infine da problematiche relative alle competenze degli interlocutori interni all'amministrazione.

Per la predisposizione del piano delle performance la difficoltà principale attiene per 27 enti al collegamento tra obiettivi e risorse seguita dall'esplicitazione degli obiettivi individuali (14 risposte) e da quelli dell'organizzazione (10 casi).

Si segnala infine che la definizione del piano triennale della trasparenza ben 17 delle 36 amministrazioni rispondenti hanno segnalato una difficoltà nell'individuazione delle informazioni rilevanti da sottoporre a diffusione seguita dalla non adeguatezza degli strumenti informativi interni.

Relazione tra Sistema di Misurazione delle Performance, Piano delle Performance e Programma Triennale della trasparenza.



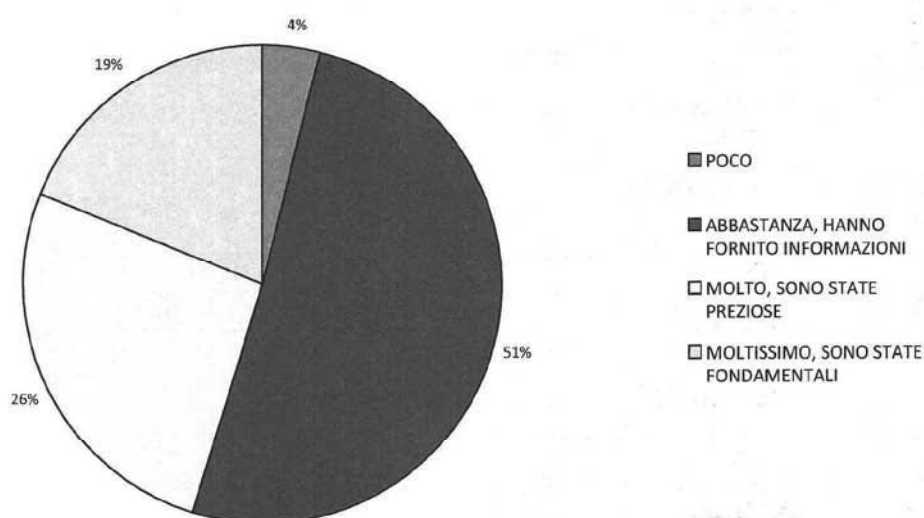
Le delibere Civit nel quadro degli adempimenti ex. D.Lgs. 150/2009

In relazione a ciascuno degli adempimenti previsti dalla norma, indipendentemente dal loro stato di implementazione, è stato chiesto ai Presidenti degli Organismi Indipendenti di Valutazione, di esprimersi in ordine alla utilità delle indicazioni contenute nelle delibere Civit più specificatamente correlate con l'elaborazione dei tre documenti principali: sistema di misurazione delle performance, piano delle performance e programma triennale della trasparenza.

Una prima domanda ha richiesto di esprimere una valutazione sintetica in una scala qualitativa formulata su cinque modalità ed un successivo approfondimento ha richiesto di illustrare brevemente le ragioni della scelta.

In ordine alla elaborazione del sistema di misurazione delle performance le tre delibere dedicate al tema, n.89 n.104 e n.114 del 2010, valutate complessivamente hanno fatto riscontrare un giudizio positivo da parte degli intervistati. Il 45% di essi afferma infatti che tali indicazioni sono state preziose o fondamentali mentre il 51% si attesta su un apprezzamento sufficiente ritenendo che abbiano fornito informazioni adeguate.

Utilità delle indicazioni contenute nelle delibere Civit 89, 104 e 114 del 2010 nella predisposizione del sistema di misurazione delle performance



Il dettaglio della distribuzione delle valutazioni per tipologia di ente mostra due soli giudizi negativi afferenti al comparto degli enti di ricerca.

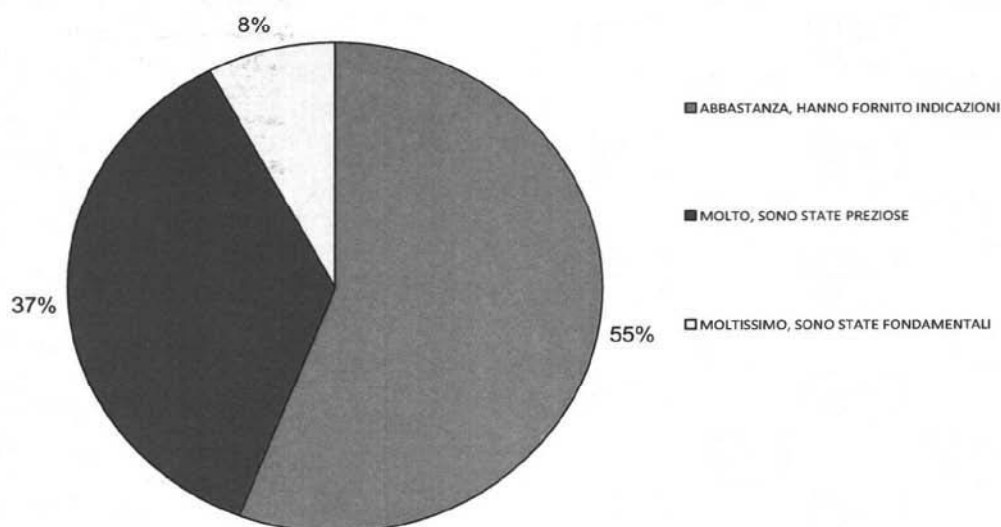
Tipologia di Ente	Utilità delle indicazioni contenute nelle delibere Civit n. 89, 104, 114 del 2010					
	per niente	poco	abbastanza, hanno fornito informazioni	molto, sono state preziose	moltissimo, sono state fondamentali	Totale
ENTE DI RICERCA	-	2	8	3	2	15
ENTE PARCO	-	-	4	2	2	8
ENTE PREVIDENZIALE	-	-	2	1	1	4
ENTE PUBBLICO	-	-	5	4	3	12
MINISTERO	-	-	8	2	2	12
UNIVERSITA'	-	-	-	2	-	2
Totale	-	2	27	14	10	53

Se si procede ad una analisi qualitativa delle ragioni dei giudizi formulati emerge un sostanziale allineamento in ordine alla chiarezza delle linee guida ed alla efficacia delle indicazioni metodologiche fornite rappresentando per contro una esigenza di istruzioni puntuali riferite ai diversi comparti amministrativi ed alla disciplina specifica di settore piuttosto che alle caratteristiche dimensionali degli enti.

E' interessante osservare che anche le 4 amministrazioni che non hanno ancora adottato il sistema di misurazione delle performance in via definitiva esprimono comunque una valutazione positiva sulle delibere emanate dalla Commissione .

Per quanto attiene la Delibera n. 112/2010 recante "Struttura e modalità di redazione del Piano della performance" hanno espresso un giudizio elevato (molto o moltissimo) 23 amministrazioni rispetto a 52 risposte rilevate , mentre le rimanenti dichiarano le indicazioni in essa contenute abbastanza utili.

Utilità delle indicazioni contenute nella delibera Civit n. 112 del 2010 nella predisposizione del piano delle performance



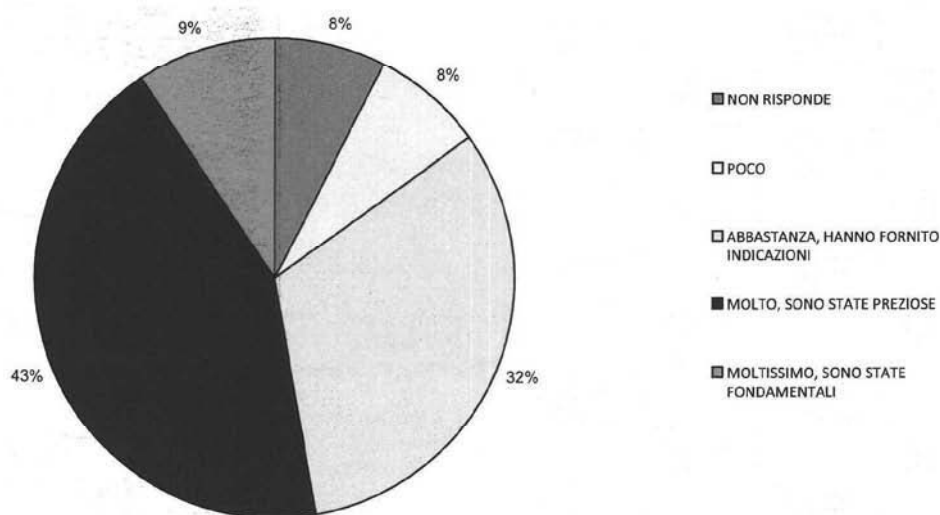
L'analisi delle note a commento dei giudizi formulati, espresse però solo da 36 intervistati, confermano nel merito l'apprezzamento per le indicazioni puntuali relative alla struttura, contenuti e modalità di definizione del piano delle performance che hanno rappresentato uno strumento in alcuni casi insostituibile per la predisposizione del documento. Si segnala comunque la necessità di approfondimenti e connotazioni specifiche delle indicazioni per tipologia di ente e soprattutto in base alle caratteristiche dimensionali ed organizzative delle diverse realtà.

Utilità delle indicazioni contenute nella delibera Civit n. 112 del 2010

Tipologia di Ente	non risponde	per niente	poco	abbastanza, hanno fornito informazioni	molto, sono state preziose	moltissimo, sono state fondamentali	Totale
ENTE DI RICERCA	-	-	-	10	5	-	15
ENTE PARCO	-	-	-	4	3	1	8
ENTE PREVIDENZIALE	-	-	-	2	2	-	4
ENTE PUBBLICO	1	-	-	5	4	2	12
MINISTERO	-	-	-	8	3	1	12
UNIVERSITA'	-	-	-	-	2	-	2
Totale	1	-	-	29	19	4	53

Un ultimo apprezzamento è stato richiesto infine in ordine alla delibera n. 105 del 2010 recante “Linee guida per la predisposizione del programma triennale per la trasparenza e l’integrità” corredata di un esempio di struttura della sezione del sito “Trasparenza, valutazione e merito”. In questo caso le risposte utili sono state 49 e fanno osservare una prevalenza di opinioni positive formulate da 28 intervistati a fronte di soli 4 giudizi negativi.

Utilità delle indicazioni contenute nella delibera Civit n. 105 del 2010 per la predisposizione del programma triennale della trasparenza e integrità



Sono state particolarmente apprezzate le indicazioni relative agli obblighi di trasparenza degli enti pur auspicando, in alcuni casi, un maggiore dettaglio operativo sul tema dell’integrità.

Se si mettono in relazione queste affermazioni con le criticità poi riscontrate nella predisposizione dei documenti programmatici in tema di trasparenza si osserva però che nonostante l’efficacia delle indicazioni le amministrazioni manifestano una difficoltà prevalente nell’individuare le informazioni rilevanti da sottoporre a diffusione (Ministeri) o segnalano una non adeguatezza degli strumenti informativi interni (Enti di ricerca)

Utilità delle indicazioni contenute nella delibera Civit n. 105 del 2010

Tipologia di Ente	non risponde	per niente	poco	abbastanza, hanno fornito informazioni	molto, sono state preziose	moltissimo, sono state fondamentali	Totale
ENTE DI RICERCA	1	-	2	8	3	1	15
ENTE PARCO	-	-	1	2	5	-	8
ENTE PREVIDENZIALE	-	-	1	2	1	-	4
ENTE PUBBLICO	2	-	-	2	7	1	12
MINISTERO	1	-	-	3	6	2	12
UNIVERSITA'	-	-	-	-	1	1	2
Totale	4	-	4	17	23	5	53

Conclusioni

Il monitoraggio effettuato, sebbene limitato nel tempo e nel numero di osservazioni, mostra un complessivo sforzo da parte delle amministrazioni centrali, degli enti pubblici nazionali e delle regioni nel rispettare i tempi previsti per l'implementazione del D.Lgs. 150/2009. Ovviamente i dispositivi sanzionatori, ove chiaramente connessi a termini prescrittivi, hanno comportato una accelerazione della compliance rispetto alla quale la stessa azione di monitoraggio può rappresentare un incoraggiamento. La principale esigenza espressa dalle amministrazioni resta quella di un "ascolto" costante delle specifiche problematiche emerse in sede di applicazione e di confronto con i principali propulsori dell'azione di riforma. Non ultima l'esigenza, probabilmente non del tutto emersa nel campione, ma registrata anche indirettamente nell'attività di help desk telefonico, di un intervento sostanziale sul piano della formazione oltre che dell'aggiornamento, unica azione in grado di insistere efficacemente sulla platea di operatori che direttamente o indirettamente concorrono al mutamento della cultura dominante ed al passaggio concettuale da "azione amministrativa" a "performance".

3. Lo stato di attuazione della Riforma nelle Regioni e nelle Province autonome

Disposizioni del DLgs n.150/2009 per gli Enti territoriali e il Servizio sanitario nazionale

Secondo il Decreto Legislativo n.150/09 le regioni e gli enti locali devono adeguare i propri ordinamenti ai principi contenuti negli articoli 3, 4, 5, comma 2, 7, 9, 15, comma 1, 17, comma 2 comma 1, 18, 23, commi 1 e 2, 24 commi 1 e 2, 25, 26, 27, del decreto stesso entro il 31 dicembre 2010. Il Decreto prevede che, nelle more dell'adeguamento degli ordinamenti regionali, fino al 31 dicembre 2010, si applichino le disposizioni già vigenti alla data di entrata in vigore della riforma.

Decorso tale termine, è prevista l'applicazione diretta, delle disposizioni previste dalla riforma medesima, ma con un principio di "cedevolezza" rispetto alla eventuale, successiva emanazione, di una diversa disciplina regionale e locale.

Le disposizioni in materia di merito e premi in via generale:

- hanno carattere imperativo
- non possono essere derogate dalla contrattazione collettiva
- sono inserite automaticamente nei contratti collettivi, con conseguente nullità delle clausole incompatibili.

Le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi di valorizzazione del merito e di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa, nonché di selettività e concorsualità nelle progressioni economiche, di carriera e nel riconoscimento degli incentivi.

Per quanto riguarda i criteri per la differenziazione delle valutazioni, gli enti territoriali e le amministrazioni del servizio sanitario nazionale possono liberamente disporre nell'ambito della loro potestà normativa sempreché:

- una quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale venga attribuita al personale dipendente e dirigente che si colloca nella fascia di merito più alta
- le fasce di merito siano comunque non inferiori a tre.

Per premiare merito e professionalità, le regioni utilizzano direttamente:

- le progressioni economiche e di carriera ;

- l'attribuzione di incarichi e responsabilità
- l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale

e adeguano i propri ordinamenti alla disciplina del bonus annuale per le eccellenze e del premio annuale per l'innovazione.

Ambito di applicazione

- La disciplina del decreto si applica a tutte le amministrazioni pubbliche, nella salvaguardia della loro autonomia organizzativa comprese le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione
- Non si esclude la facoltà degli enti di operare una più ampia applicazione della riforma

Overview sull' avanzamento della riforma

Undici tra regioni e province autonome hanno recepito organicamente con leggi regionali la riforma Brunetta: Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Marche, Puglia, Valle d'Aosta, Lazio, Toscana, Province autonome di Trento e Bolzano

6 Regioni hanno deliberato una proposta di legge di attuazione della riforma attualmente all'esame del Consiglio Regionale: Abruzzo, Emilia Romagna, Trentino Alto Adige, Umbria, Piemonte e Veneto

5 Regioni sono attualmente in una fase preparatoria di recepimento della riforma Brunetta:

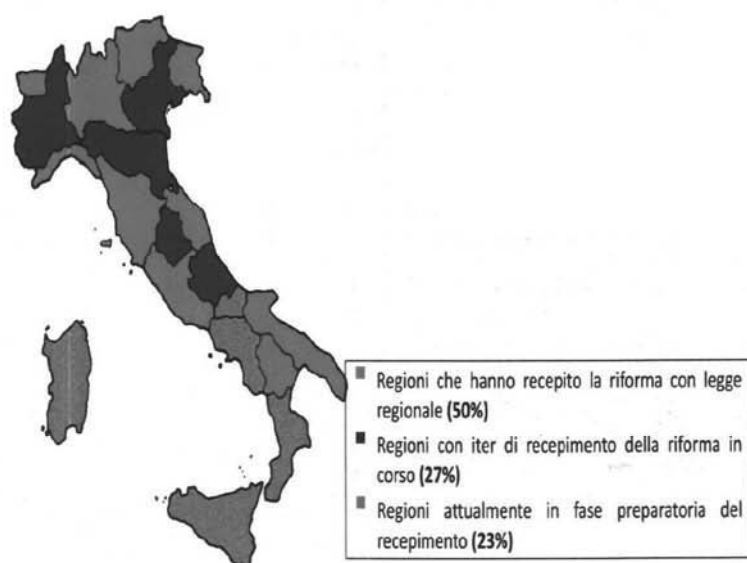
- Il Molise intende adottare regolamenti amministrativi
- La Calabria ha redatto una bozza di d.d.l. che verrà deliberato quanto prima
- In Campania è allo studio un testo normativo relativo alla costituzione dell'organismo di valutazione che dovrà definire il nuovo sistema di misurazione e valutazione della performance
- In Sardegna la Giunta regionale la predisposizione della bozza di d.d.l. è in fase avanzata e in via di prossima adozione
- In Sicilia si stava lavorando a una bozza di d.d.l. che è attualmente in via di adozione

In sintesi, come evidenziato dal diagramma geografico che segue:

- -11 su 22 tra regioni e province autonome, hanno recepito definitivamente la riforma (50%)
- -6 regioni hanno deliberato una proposta di legge di attuazione attualmente all'esame del Consiglio Regionale (27%)
- -5 regioni hanno documenti allo studio e dunque in fase preparatoria (23%)

Si tratta di un risultato molto incoraggiante, che testimonia la consapevolezza diffusa dei benefici anche a livello periferico

Recepimento della riforma Brunetta da parte delle Regioni e delle province autonome



*Sintesi del contenuto delle Leggi Regionali con cui viene recepita la riforma***REGIONE LOMBARDIA L.R. n.13/2010**

Obiettivi e indicatori	Vengono individuati i criteri e i parametri di valutazione della performance individuale per i dirigenti: a) risultati raggiunti e della loro rispondenza agli indirizzi politico-istituzionali; b) realizzazione dei programmi e progetti affidati; c) efficace gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate e connessa capacità di innovazione; d) competenze professionali e manageriali; e) capacità di valutazione dei propri collaboratori.
Monitoraggio della performance	Viene stabilito che la valutazione dei dipendenti è effettuata annualmente ed è finalizzata all'attribuzione dello sviluppo economico accessorio collegato al sistema premiante
Sistema di misurazione e valutazione della performance	Viene adottato il Sistema di misurazione e valutazione della performance, che (secondo il comma 3 dell'Art.7 del D.Lgs. 150/09) definisce il processo di misurazione e valutazione, le procedure di conciliazione relative all'applicazione del sistema nonché le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio
Soggetti del processo di misurazione e valutazione della performance	I soggetti del processo di misurazione e valutazione della performance vengono individuati in: • l'OIV • Giunta e Ufficio di presidenza del Consiglio che valuta la performance dei direttori generali • direttori generali che valutano la performance dei dirigenti • dirigenti che valutano la performance individuale del personale assegnato Vengono definite le modalità di raccordo del preesistente comitato di controllo.
Organismo indipendente di valutazione della	Sono previsti due OIV: uno nominato dalla Giunta Regionale (di seguito OIVGR), composto da 5 membri esterni, e uno nominato dall'ufficio di presidenza del Consiglio Regionale (di seguito OIV Cons.Reg.), composto da 3 membri esterni.

performance	Entrambi per un periodo di 3 anni, con incarichi dei componenti non rinnovabili. OIV GR definisce modalità, tempi e adempimenti relativi alla valutazione dei dirigenti, le linee guida sui sistemi di valutazione, garantendone la corretta applicazione e assicurando la correttezza dei processi di valutazione e dei premi. Propone la valutazione dei direttori generali, che è affidata al Presidente della GR (per i dirigenti senza funzioni di direzione la valutazione è affidata al dirigente sovraordinato). OIV Cons. Reg.: • definisce il sistema di valutazione della performance organizzativa • assicura la correttezza dei processi di valutazione e dell'utilizzo dei premi • valida la relazione sui risultati organizzativi e individuali quale condizione per l'accesso agli strumenti premiali • verifica il corretto funzionamento delle strutture in termini di costi e rendimenti, gestione risorse, imparzialità ed efficienza dei procedimenti.
--------------------	---

REGIONE BASILICATA L.R. n.31/2010

Non si fa riferimento in articoli specifici al ciclo di gestione della performance.

**Organismo
indipendente di
valutazione della
performance**

Viene prevista l'istituzione dell'Autorità regionale per la valutazione ed il merito (OIV) della dirigenza e personale della G.R., del Cons. Reg. degli Enti e Organismi sub regionali. Possibile estensione a tutti gli Enti strumentali e locali che ne facciano richiesta. Viene nominata dalla G.R. d'intesa con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale. La durata dell'incarico verrà determinata con apposito provvedimento. Avrà funzioni di:

- controllo strategico delle attività degli enti
- supporto alla valutazione dei dirigenti apicali
- monitoraggio del sistema di valutazione con redazione della relazione annuale
- validazione delle metodologie di graduazione e valutazione delle posizioni e prestazioni dei dirigenti e del personale
- progettazione e gestione del sistema e degli indicatori della performance
- validazione delle metodologie di valutazione della performance
- promozione e realizzazione di misurazioni e benchmark regionali, nazionali ed internazionali
- la redazione della proposta della direttiva sulle modalità di gestione, di valutazione e di pubblicizzazione dei risultati gestionali degli Enti

L'autorità sostituirà i servizi di controllo interno.

Viene prevista l'istituzione di una segreteria tecnica permanente all'Autorità.

REGIONE LIGURIA L.R. n.23/2010

Disposizioni generali	Viene disciplinata la sistematica valutazione dei risultati, dell'organizzazione e dei dirigenti, finalizzata al miglioramento continuo. Viene data enfasi alla promozione della cultura della responsabilità. Le disposizioni trovano applicazione anche nelle Aziende del Sistema Sanitario regionale.
Piano della performance e Relazione sulla performance	Vengono adottati il Piano della Performance, triennale (ne vengono indicati i contenuti secondo quanto disposto dal D.Lgs 150/09), e la Relazione sulla performance, annuale.
Soggetti del processo di misurazione e valutazione della performance	La funzione di misurazione e valutazione è svolta da: • OIV, a cui compete la valutazione della performance dell'Ente nel suo complesso e la proposta di valutazione del Segretario Generale e dei Direttori Generali. • G.R. , che valuta Segretario Generale e i Direttori Generali • Segretario gen., direttori gen. e dirigenti che valutano i collaboratori.
Organismo indipendente di valutazione della performance	Viene istituito l'OIV, nominato dalla G.R. della durata di tre anni, rinnovabile una sola volta. Esso è composto dal Segretario Generale e due componenti esterni. L'OIV: • monitora il sistema di misurazione e valutazione • comunica tempestivamente alla Giunta le criticità riscontrate • Valida la Relazione sulla performance • garantisce la correttezza dei processi di valutazione e dei premi incentivanti • propone alla G.R. la valutazione del Segretario Generale e dei Direttori Generali. Viene stabilito il compenso annuo massimo per ogni componente dell'OIV (€18.000)

Merito e premi	Viene prevista la compilazione annuale di una graduatoria della valutazione delle performance individuali di dirigenti e personale, che rispetti i seguenti principi: minimo tre fasce di merito (massimo sei) di cui alla più alta viene attribuito una quota prevalente di risorse e alla più bassa nessun trattamento economico accessorio.
	Vengono previsti strumenti, anche non retributivi, di riconoscimento del merito finalizzati a promuovere progetti e iniziative per l'innovazione, semplificazione e miglioramento continuo. Inoltre vengono previsti ulteriori, eventuali strumenti di valorizzazione del merito.
	Per quanto non previsto dalla L.R. si rimanda al D.Lgs 150/09

REGIONE TOSCANA L.R. n.57/2010

Disposizioni generali	Vengono indicate le finalità del sistema di misurazione e valutazione: • migliorare le prestazioni dell'Ente e la qualità delle prestazioni erogate • incentivare il buo andamento dell'amministrazione • valorizzare e incentivare il merito sulla base dei risultati • assicurare la trasparenza delle informazioni relative all'organizzazione
Fasi	Vengono specificate le fasi del ciclo di gestione della performance secondo quanto indicato nel D.Lgs 150/09.
Obiettivi e indicatori	Le caratteristiche degli obiettivi vengono individuate secondo quanto indicato nel D.Lgs 150/09.
Sistema di misurazione e valutazione della performance	Viene evidenziato il ruolo del sistema nel correlare la prestazione organizzativa e individuale. Soggetti, tempi del processo e incidenza dei fattori di valutazione saranno stabiliti con delibera della G.R. previo confronto con i sindacati.
Ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa	Per la valutazione della prestazione organizzativa vengono individuati i seguenti criteri: • individuazione ex ante delle priorità e valutazione ex post degli obiettivi conseguiti, delle attività svolte e dei servizi offerti • valutazione dell'efficienza rispetto alle risorse disponibili • individuazione degli effetti dell'azione amministrativa • comparabilità con altre amministrazioni regionali
Ambiti di misurazione	Per la valutazione della prestazione individuale vengono individuati i seguenti

e valutazione della performance individuale	criteri: • contributo al raggiungimento degli obiettivi organizzativi • raggiungimento degli obiettivi individuali o di gruppo assegnati • competenze e comportamenti professionali Per i dirigenti si aggiunge la capacità di valutazione dei propri collaboratori.
Piano della performance e Relazione sulla performance	Viene adottato lo strumento del Piano della qualità della prestazione organizzativa. Il piano è annuale (approvato entro il 31/1) con proiezione triennale e individua obiettivi, indicatori e valori di riferimento per la valutazione organizzativa e gli obiettivi individuali dei direttori generali e dell'avvocato generale. Coerentemente sono sviluppati annualmente i programmi di direzione generale e i piani di lavoro, su cui misurare la qualità della prestazione di dirigenti e personale. Viene adottata la relazione annuale sulla qualità della prestazione. Ne viene prevista la pubblicazione sul sito istituzionale.
Organismo indipendente di valutazione della performance	E' istituito l'OIV, unico per il personale della giunta e gli altri enti. E' composta da tre a cinque membri. Ha durata triennale e può essere rinnovato una sola volta. Ha le finalità previste dal D.Lgs 150/09 (monitoraggio del sistema e della correttezza processi di valutazione, compresa l'attribuzione dei premi ai dipendenti; promuovere e attestare la trasparenza), inoltre valuta l'esito di eventuali rilevazioni di clima organizzativo. Annualmente redige le graduatorie delle valutazioni individuali e propone la valutazione dei direttori generali e dell'avvocato generale.
Merito e premi	Vengono previsti incentivi per il raggiungimento dei risultati organizzativi in base a responsabilità e ruolo. Vengono altresì previsti incentivi connessi agli obiettivi individuali, da distribuire in minimo tre fasce di merito (massimo sette), alla più alta viene destinata una quota prevalente di risorse. Il numero di fasce, le quote di risorse da distribuire, e la quota massima di personale per fascia vengono stabilite in sede di contrattazione con i sindacati.

	Viene stabilita la quantità massima del premio di risultato in proporzione alla retribuzione annua, spettante ai singoli direttori generali
--	---

REGIONE MARCHE L.R. n.22/2010

	Viene stabilito che la G.R. deliberi, su proposta del segretario generale il programma triennale per la trasparenza e l'integrità (ex art.11 D.Lgs 150/09) e il piano della performance la relazione sulla performance (ex art.10 D.Lgs 150/09). G.R. e Presidenza dell'Assemblea Legislativa deliberano la disciplina delle procedure di valutazione del personale.
Trasparenza	La Regione garantisce la trasparenza della performance organizzativa e individuale, intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, anche attraverso lo strumento della pubblicazione nel proprio sito istituzionale
Organismo indipendente di valutazione della performance	Le funzioni dell'OIV (ex Art. 14 D.Lgs 150/09) vengono svolte dal comitato interno di controllo e valutazione (ex art. 18 LR 20/2001). Il comitato dura in carica tre anni, può essere rinnovato una sola volta. Vengono identificate le seguenti funzioni: • controllo strategico monitoraggio e valutazione dei costi, rendimenti e risultati (come previsto dal D.Lgs 286/1999) • supporto nel processo di valutazione da parte della G.R. del segretario generale e dei dirigenti dei servizi • supporto nel processo di valutazione delle agenzie, enti dipendenti e aziende di competenza regionale • definizione di linee guida e criteri per il processo di valutazione di dirigenti e dipendenti • verifica della correttezza metodologica del processo di valutazione

REGIONE PUGLIA L.R. n. 3/2011

Obiettivi e indicatori	Viene data una definizione degli obiettivi: • definiti di norma con riferimento all'arco temporale di un anno in coerenza con quelli della programmazione economico finanziaria e di bilancio; • rilevanti e pertinenti rispetto alle strategie dell'amministrazione e tali da determinare un miglioramento della qualità delle attività svolte; • concreti perché legati a elementi individuabili; • sfidanti, con riferimento alla capacità di provocare un cambiamento significativo.
Ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa	Vengono richiamati i contenuti dell'Art. 8 D.Lgs 150/09
Ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale	Vengono richiamati i contenuti dell'Art. 9 D.Lgs 150/09
Soggetti del processo di misurazione e valutazione della performance	Individua tra i "soggetti della valutazione" la Giunta regionale e l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale (che hanno la funzione di "adottare" il sistema di misurazione e valutazione della performance e verificare il conseguimento degli obiettivi strategici fissati), l'organismo indipendente di valutazione e i dirigenti regionali (con il compito di procedere alla misurazione e alla valutazione della performance).
Organismo indipendente di	Istituisce, in sostituzione dei servizi di controllo interno, l'OIV, composto da tre membri, della durata di tre anni, rinnovabile una sola volta. Presso l'OIV è istituita

**valutazione della
performance**

una struttura tecnica permanente di supporto.

Le funzioni dell'OIV comprendono:

- monitoraggio del sistema complessivo di valutazione, elaborazione di una relazione annuale da pubblicare sul sito
- verifica di criticità per eventuali interventi della Giunta
- misurazione e valutazione della performance delle strutture amministrative
- valutazione annuale dei dirigenti
- supporto alla G.R. nella valutazione dei Direttori di Are e del Segretario generale.
- raccordo con la Commissione di cui all'art. 13 D.Lgs 150/09

Merito e premi

Viene demandata ad un apposito regolamento l'individuazione di diversi livelli di performance, non inferiori a tre, e le risorse collegate.

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA L.R. n. 16/2010

Obiettivi e indicatori	Definiti come D.Lgs 150/09
Sistema di misurazione e valutazione della performance	Viene stabilita l'adozione "progressiva" del sistema di misurazione e valutazione della performance, come indicato dall'Art.7 (D.Lgs 150/09)
Ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa	Vengono richiamati i contenuti dell'Art. 8 D.Lgs 150/09
Ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale	Vengono richiamati i contenuti dell'Art. 9 D.Lgs 150/09
Piano della performance e Relazione sulla performance	Viene adottato il piano della prestazione costantemente aggiornato che definisce gli obiettivi, le risorse disponibili, gli indicatori per la valutazione delle prestazioni dell'ente, nonché gli obiettivi individuali assegnati ai dirigenti e relativi indicatori. Viene adottato il documento di relazione a consuntivo.
Trasparenza	Vengono previsti sistemi per la totale accessibilità dei dati relativi ai servizi resi dalla pubblica amministrazione tramite la pubblicità e la trasparenza degli indicatori e delle valutazioni operate da ciascuna pubblica amministrazione sulla base del sistema di valutazione gestibile anche mediante modalità interattive finalizzate alla partecipazione dei cittadini

**Organismo
indipendente di
valutazione della
performance**

Viene previsto un OIV (in sostituzione del nucleo di valutazione) per tutti gli enti e organismi sub-regionali, anche in forma associata. Nominato dalla giunta, o comunque dall'organo esecutivo o, per gli enti del servizio sanitario regionale, dal direttore generale.

Durata tre anni, rinnovo una sola volta.

Costituito da un organo monocratico oppure tre componenti. Nei Comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti l'organismo e' previsto che sia monocratico.

Le funzioni del OIV sono : monitorare il sistema di valutazione; validare la relazione consuntiva; garantire la correttezza dei processi di misurazione e valutazione; proporre alla G.R. la valutazione annuale dei dirigenti e l'attribuzione del premio di risultato; promuovere e attestare la trasparenza.

Viene previsto un gettone di presenza per i membri dell'OIV.

Per garantire uniformità di comportamento la G.R. stabilisce, con delibera, le linee guida per le attività degli OIV.

REGIONE VALLE D'AOSTA L.R. n. 22/2010

Sistema di misurazione e valutazione della performance	Viene stabilita l'adozione "progressiva" del sistema di misurazione e valutazione della performance da parte degli Enti, come indicato dall'Art.7 (D.Lgs 150/09).
Piano della performance e Relazione sulla performance	Viene stabilito che Enti adottino, avvalendosi del supporto della Commissione indipendente di valutazione della performance: • un documento programmatico o piano della performance che definisce, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'ente, nonché gli obiettivi operativi individuali assegnati ai dirigenti e i relativi indicatori; • un documento di relazione sulla performance che evidenzia, a consuntivo, i risultati organizzativi ed individuali raggiunti rispetto agli obiettivi programmati e alle risorse, rilevando gli eventuali scostamenti.
Trasparenza	L'art.38 specifica le modalità di pubblicazione sul sito istituzionale
Organismo indipendente di valutazione della performance	Viene istituita presso la Presidenza della Regione, con deliberazione della Giunta regionale adottata d'intesa con il Consiglio permanente degli enti locali, la Commissione indipendente di valutazione della performance. E' composta da tre membri (di cui almeno uno con esperienza maturata nel settore pubblico). Ha una durata di tre anni, riconfermabili. Funzioni: • riportare le criticità agli organi di direzione politico-amministrativa • monitorare il funzionamento complessivo del sistema • convalidare la relazione sulla performance; • proporre annualmente la valutazione della dirigenza • controllare la corretta applicazione dei processi premianti L'OIV si avvale di una struttura regionale competente in materia di personale.

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO L. P. n.22 2010

Ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa	I dirigenti vengono valutati annualmente. Ai dirigenti è assegnata la funzione di valutare e attribuire i trattamenti economici accessori
Ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale	La Giunta provinciale definisce i criteri e la procedura per la valutazione del personale con qualifica di dirigente e di direttore, prevedendo una fase preliminare conoscitiva da svolgersi direttamente con gli interessati. La metodologia di valutazione garantisce in particolare: • la fissazione preventiva di obiettivi e attività; • le modalità per la verifica del raggiungimento dei risultati; • le eventuali modalità per il confronto delle prestazioni omogenee con quelle di altre pubbliche amministrazioni in collaborazione con gli organismi nazionali preposti.
Organismo indipendente di valutazione della performance	Il nucleo di valutazione è nominato dalla Giunta provinciale, che ne individua il presidente, (non più di 5 esperti - di cui uno dotato di particolare conoscenza del sistema pubblico provinciale)

REGIONE LAZIO L.R del 23/02/2011 non ancora numerata

Disposizioni generali	Vengono recepiti i principi generali del D.Lgs 150/09, con la specifica che in riferimento al criterio del soddisfacimento del destinatario dei servizi e delle attività si specifica che questo dovrà essere preventivamente individuato e analizzato. Ambito di applicazione: è previsto l'adeguamento entro 6 mesi dall'entrata in vigore della LR degli statuti degli enti sub-regionali e soggetti privati a partecipazione regionale.
Fasi del Ciclo di gestione della performance	Vengono riprese le fasi di cui all'art. 4 del D.Lgs 150/09
Obiettivi e indicatori	Vengono ripresi i contenuti dell'art. 4 del D.Lgs 150/09, con l'aggiunta del criterio del "basso costo" del reperimento del dato per la misurazione, della chiarezza (in termini di comprensibilità da parte del dirigente valutato), della capacità di generare motivazione
Monitoraggio della performance	Vengono ripresi i contenuti dell'art. 6 del D.Lgs 150/09
Sistema di misurazione e valutazione della performance	Vengono ripresi i contenuti dell'art. 7 del D.Lgs 150/09, a cui, con una certa originalità, viene aggiunto che il sistema dovrebbe essere: premiale; flessibile; motivante; aggregante; realistico; trasparente; facilmente; definito.
Ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa	Vengono ripresi i contenuti dell'art. 8 del D.Lgs 150/09

Ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale	Vengono ripresi i contenuti dell'art. 9 del D.Lgs 150/09, dando evidenza alle finalità di premiare il merito e supportare lo sviluppo personale.
Piano della performance e Relazione sulla performance	Vengono ripresi i contenuti dell'art. 10 del D.Lgs 150/09. Si prevede che il Piano venga stilato entro 30 gg. dall'entrata in vigore della LR e la relazione entro il 31 marzo.
Trasparenza	Viene ripreso, con dettaglio, l'art. 11 del D.Lgs 150/09. Viene specificato che il sito Web dovrà essere interattivo, consentendo la pubblicazione di commenti di soggetti esterni.
Soggetti del processo di misurazione e valutazione della performance	Gli organi di indirizzo politico-amministrativo (art.3): • emanano direttive sugli indirizzi e obiettivi strategici • definiscono piano della prestazione e dei risultati e relazione sulla prestazione e risultati (sentiti i dirigenti apicali) • verificano il conseguimento dei risultati previsti • definiscono il programma triennale per la trasparenza e l'integrità
Organismo indipendente di valutazione della performance	Viene prevista l'istituzione dell'OIV nella Reg. e negli enti dipendenti che sostituisce il nucleo di valutazione e controllo e altri organismi di controllo interni. Costituito da tre membri (in carica per tre anni , rinnovabili una sola volta) nominati nell'ambito del sistema organizzativo della G.R. con decreto del Presidente della Regione. In uno specifico articolo viene stabilito che qualora le amministrazioni siano inadempienti nel costituire i rispettivi OIV la Regione esercita il potere sostitutivo tramite le proprie strutture o un commissario ad acta.

Merito e premi

Si stabilisce che la quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio venga destinato al personale nelle fasce di merito alte. Non viene definito il numero di fasce di merito, si stabilisce che gli strumenti per premiare il merito vengano regolati in appositi regolamenti di organizzazione.

4. Gli Organismi Indipendenti di Valutazione: un approfondimento

Definizione

L'Organismo Indipendente di Valutazione è individuato dalla legge⁵ come uno dei soggetti che concorrono a realizzare il processo di misurazione e valutazione delle amministrazioni pubbliche, essendo, in primo luogo, chiamato a garantirne la correttezza sul piano procedurale, ma anche l'affidabilità sul piano metodologico.

L'articolo 14 del D. Lgs. 150/2009 dispone che gli OIV possano essere costituiti dalle amministrazioni sia singolarmente che in via associata. Oltre all'obbligo di rispetto del vincolo di bilancio (gli OIV sono costituiti senza nuovi o maggiori oneri), questa disposizione sembra mirare anche a facilitare una omogeneità dell'impianto metodologico e del processo soprattutto tra amministrazioni di piccole dimensioni oltre che ad ottimizzare, se possibile, una distribuzione equa dei requisiti professionali previsti.⁶

Il nuovo assetto definito nel Titolo II richiede però un livello di coinvolgimento maggiore rispetto ai precedenti organi di controllo interno, in particolare se si tiene conto della funzione di monitoraggio e della funzione di tempestiva comunicazione in ordine alle criticità riscontrate secondo quanto previsto all'articolo 14, comma 4, lettere a) e b). Segnatamente, questo rappresenta un passaggio da organo di mero controllo ad attore del ciclo di gestione della performance.

L'OIV va dunque ad assumere nell'ordinamento delle amministrazioni una posizione peculiare, distinta anche rispetto agli uffici di diretta collaborazione, pur essendo chiamato ad operare in stretto raccordo con l'organo di indirizzo politico-amministrativo. I componenti OIV hanno nomina triennale, con possibilità di rinnovo per un ulteriore triennio, diversamente da quel che accade per gli incarichi di diretta collaborazione, la cui durata è direttamente rapportata al mandato dell'organo politico. Essi, inoltre, debbono rispondere ai requisiti appositamente stabiliti dalla Commissione Civit ed in funzione di questa previsione è, altresì, disposto che la Civit debba essere «sentita» dall'organo politico al momento della nomina dell'OIV e che ad essa debbono essere comunicati i curricula dei componenti dell'organismo.

Nella medesima prospettiva di "indipendenza" – che si caratterizza in un'elevata adeguatezza funzionale e tecnica, piuttosto che di un'affidabilità fiduciaria – è stabilito, infine, che i componenti degli OIV non abbiano incarichi o rapporti di collaborazione con le forze politiche o sindacali, al momento della nomina e nel triennio precedente.

⁵ Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150

⁶ Art. 14 comma 7 Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150

Dal contesto normativo, letto alla luce del ruolo e delle funzioni attribuite agli OIV dalla normativa primaria, discendono due ordini di conseguenze, attinenti rispettivamente alla collocazione dell'OIV nell'ambito dell'organizzazione di ciascuna amministrazione e alle competenze professionali richieste per coloro che vi fanno parte.

La collocazione, sul piano sistematico, deve essere tale da poter garantire autonomia ed imparzialità di giudizio e, al tempo stesso, assicurare l'effettività e l'autorevolezza istituzionale dell'esercizio delle funzioni. Ciò induce a ritenere, in linea generale e ferma ogni autonoma determinazione rimessa alla potestà organizzatoria dell'amministrazione, che gli OIV siano posti al di fuori dell'apparato amministrativo in senso stretto, rispetto al quale essi sono chiamati a svolgere i propri compiti in posizione di "indipendenza". Al tempo stesso, effettività e autorevolezza dell'esercizio delle funzioni richiedono una collocazione degli OIV in stretto collegamento con l'organo di indirizzo politico, ancorché al di fuori degli uffici di diretta collaborazione (come è comprovato dalla durata degli OIV svincolata da quella del vertice politico).

Va segnalato che la complessità delle funzioni degli OIV e, conseguentemente, la pluralità delle competenze professionali richieste fanno assumere rilevanza significativa alla struttura tecnica permanente, quale necessario supporto all'attività dell'OIV, nella quale assicurare quel carattere multidisciplinare delle professionalità che non può trovare sbocco unicamente nella composizione dell'OIV.

Nel definire la struttura degli OIV, le amministrazioni dovranno tener conto di alcuni elementi che si riflettono sui requisiti che dovranno possedere i componenti degli stessi:

- Ambito di applicazione;
- Organo monocratico o collegiale;
- Competenze esterne o interne;
- Tipologia delle competenze professionali;
- Aree per l'accertamento dei requisiti e strumenti per una decisione adeguata.

Tra i requisiti di nomina definiti dalla delibera n. 4 del 2010, vengono individuate le tipologie dei requisiti generali e i requisiti attinenti all'area delle conoscenze, i requisiti attinenti all'area delle esperienze professionali, i requisiti attinenti all'area delle capacità.

Attività

Come più volte anticipato le funzioni dell'Organismo indipendente di valutazione sono dettagliate dal legislatore all'art. 14 del D.Lgs. 150/2009 e per quanto concerne l'attività di monitoraggio e di funzionamento del sistema della valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni e l'elaborazione

della relazione annuale, le delibere Civit nn. 104, 112 e 114 del 2010, aiutano a comprendere meglio le attività a cui si fa riferimento.

Le attività di competenza dell'OIV, vengono dettagliate nei tempi (gli OIV sono tenuti a definire il sistema di misurazione delle performance - di seguito SMVP- entro il 30 settembre 2010, redigendo un primo documento che contenga gli elementi necessari indicati nel successivo paragrafo 2 della presente delibera) e nei modi, individuando e definendo alcuni principi di riferimento e contenuti necessari dei sistemi di misurazione. Tra i contenuti necessari, si evidenzia:

- la fase c.d. di definizione del processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti) che deve dotare l'amministrazione e gli OIV di uno strumento di monitoraggio dell'effettivo funzionamento del sistema;
- la fase di perfezionamento nell'adozione del sistema, in cui la rendicontazione dei risultati è affidata nell'ambito della singola amministrazione, alla responsabilità di una pluralità di soggetti: l'organo di indirizzo politico-amministrativo, gli OIV e i dirigenti (di livello generale e non).

All'adozione e alle responsabilità degli OIV corrisponde sia l'elaborazione della relazione annuale sullo stato del SMVP, che il presidio svolto in maniera integrata e sistemica, del processo di misurazione e valutazione della performance organizzativa nel suo complesso nonché delle proposte, all'organo di indirizzo politico, in materia di valutazione individuale per i dirigenti di livello generale.

La delibera 114 al punto 9 "Modalità di utilizzo delle informazioni risultanti dalla valutazione", mette in luce l'azione di evoluzione e miglioramento del funzionamento dei SMVP in termini di integrazione, solidità e copertura che, gli OIV, attraverso indagini specifiche sulle valutazioni effettuate (in particolare performance individuali) procedono a proporre. Qualora i miglioramenti proposti dall'OIV non vengano attuati nel periodo di valutazione successivo, l'OIV stesso potrà prendere in considerazione l'opportunità di segnalare tale criticità ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lettera b.

La delibera 112 invece fa riferimento alla struttura e modalità di redazione del Piano della performance (articolo 10, comma 1, lettera a), e al ruolo di collegamento che gli OIV sono chiamati a svolgere, supportando l'interazione tra gli organi di indirizzo politico-amministrativo e i dirigenti di vertice dell'amministrazione, nonché tra questi ultimi e i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative, ai fini della programmazione degli obiettivi. L'OIV, al pari delle strutture di staff (ufficio del controllo di gestione, ufficio studi, ufficio di pianificazione e programmazione, ecc.), supporta il processo di programmazione e l'interazione tra gli attori interni all'amministrazione garantendo l'obiettività e l'accuratezza metodologica di tale processo.

In mancanza di strutture di staff, sono gli stessi dirigenti o responsabili apicali che svolgono tale funzione.

L'OIV, coadiuvato dalla struttura tecnica permanente, deve diagnosticare il livello di evoluzione del CGP (diagnosi) e fare in modo che gli organi di indirizzo politico-amministrativo e i dirigenti siano responsabili dell'attuazione di specifiche azioni volte al suo miglioramento. L'individuazione della situazione di partenza e delle aree di miglioramento costituisce la base su cui l'OIV definirà una proposta di miglioramento da trasformare poi in obiettivi condivisi con l'amministrazione ed inseriti nel Piano.

Fermo restando i compiti individuati dalle lettere b, c, d, h⁷, le delibere 114, 122 e 123 chiariscono alcuni aspetti sollevati dalle amministrazioni centrali e dagli enti pubblici nazionali, in tema di valutazione dei dirigenti fatta dagli OIV.

Conformemente alla lettera e) del suddetto articolo 14, comma 4 che propone – sulla base del sistema di cui all'articolo 7 - all'organo di indirizzo politico-amministrativo la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi di cui al Titolo III, la delibera 114 osserva che poiché gli OIV effettuano una proposta di valutazione annuale dei dirigenti di vertice, i quali presentano caratteristiche peculiari legate al loro ruolo, occorre evidenziare in quali elementi tale proposta si discosta dalla metodologia adottata per il restante personale dell'amministrazione.

La delibera 122 precisa se tra i soggetti valutati rientra anche il personale non contrattualizzato e se la valutazione è ad essi estesa. In particolare:

- la misurazione e valutazione della performance organizzativa deve essere operata senza alcuna eccezione;
- la misurazione e valutazione della performance individuale del personale contrattualizzato deve essere svolta dal responsabile della unità organizzativa, anche se parte di un rapporto non contrattualizzato;
- il responsabile dell'unità organizzativa parte di un rapporto contrattualizzato può operare la valutazione del personale non contrattualizzato, ma in applicazione dei criteri previsti per il rapporto non contrattualizzato.

⁷ b) comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione, nonché alla Corte dei conti, all'Ispettorato per la funzione pubblica e alla Commissione di cui all'articolo 13;

c) valida la relazione sulla performance di cui all'articolo 10 e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;

d) garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi di cui al Titolo III, secondo quanto previsto dal presente decreto, dai contratti collettivi nazionali, dai contratti integrativi, dai regolamenti interni all'amministrazione, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità;

h) verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità.

La delibera 123 sempre in tema di valutazione della dirigenza, risolve la questione relativa all'individuazione dei dirigenti di vertice in relazione ai quali gli OIV devono proporre all'organo di indirizzo politico – amministrativo la valutazione annuale, ritenendo che il soggetto che deve operare la valutazione individuale va individuato in quello che ha assegnato gli obiettivi al valutando, con la conseguenza che l'OIV deve formulare la proposta della valutazione annuale prevista nei confronti dei soggetti ai quali l'organo di indirizzo politico – amministrativo ha assegnato gli obiettivi.

Infine, osservando i contenuti recitati dalle disposizioni lettere f⁸) e il comma 5⁹, la delibera 105/2010 individua le strutture competenti alla definizione e predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

L'articolo 15, comma 2, lettera d), del DLgs n. 150 del 2009 prevede, innanzitutto, che sia l'organo di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione a definire il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e gli eventuali aggiornamenti annuali.

L'attuazione della disciplina della trasparenza richiede un concorso di azioni positive a carico delle singole amministrazioni, ma anche dei soggetti tenuti alla vigilanza (ovvero OIV, dirigente referente, Commissione¹⁰) consistenti nell'immediata osservanza dei puntuali obblighi attualmente vigenti, nell'adozione e nell'applicazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, nel quale, tale processo di definizione potrà estrinsecarsi in una forma di "regia" condivisa con l'OIV, tenuto conto del fatto che la legge considera questo organo "responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione", nonché quale soggetto che "promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità".

Sarà, quindi, compito dell'OIV esercitare un'attività d'impulso e di attestazione dell'adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, con l'ausilio della struttura tecnica permanente.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità dovrà, pertanto, contenere la previsione di un'agenda di incontri, ai fini della presentazione del Piano e della Relazione sulla performance.

Tali incontri potranno essere, inoltre, la sede opportuna per fornire informazioni sul Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, stante lo stretto collegamento tra la disciplina della trasparenza e quella della performance, nonché l'occasione per condividere best-practice, esperienze e i risultati delle rilevazioni

⁸ "E' responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione di cui all'articolo 13 e g) promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità di cui al presente Titolo".

⁹ " L'Organismo indipendente di valutazione della performance, sulla base di appositi modelli forniti dalla Commissione di cui all'articolo 13, cura annualmente la realizzazione di indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e il grado di condivisione del sistema di valutazione nonché la rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico da parte del personale, e ne riferisce alla predetta Commissione".

¹⁰ Si vedano i paragrafi 4.1.4 e 6 della delibera.

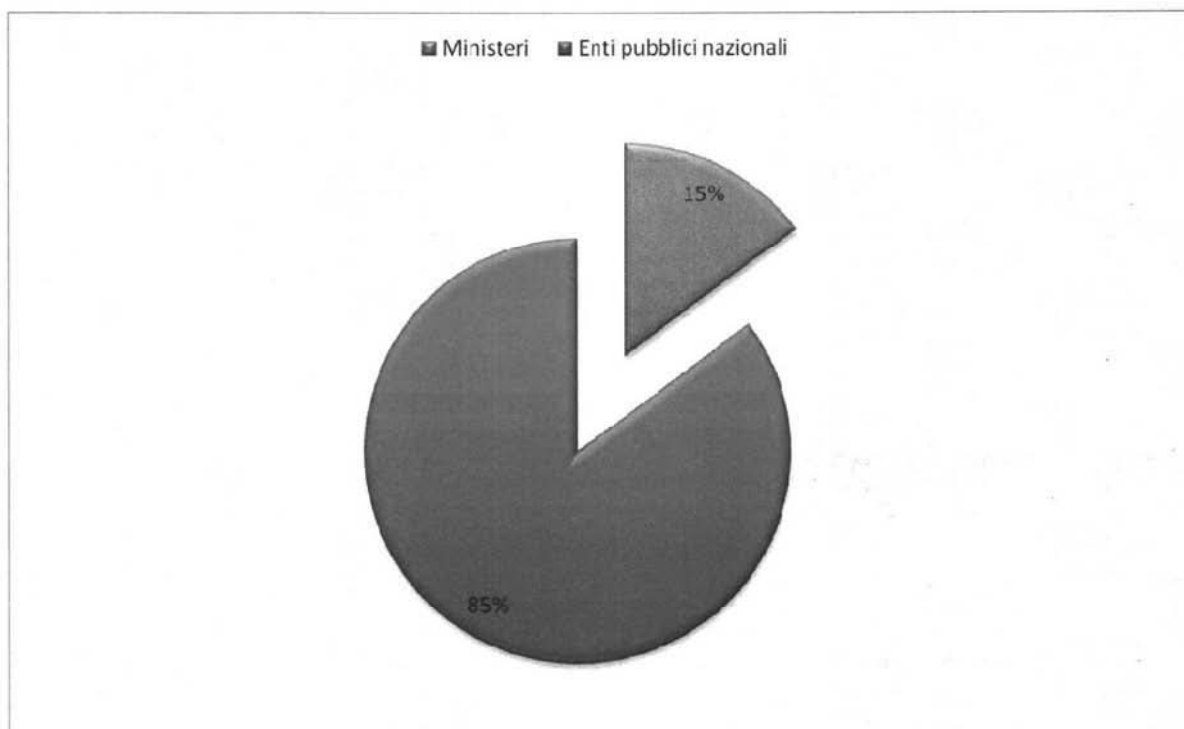
relative al “clima” lavorativo, al livello dell’organizzazione del lavoro, oltre che al grado di condivisione del Sistema di valutazione.

Al fine di una più efficace vigilanza sulle attività delle amministrazioni, la commissione Civit, in primo luogo, si avvarrà anche della cooperazione degli OIV delle singole amministrazioni, chiamati a promuovere e ad attestare l’assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all’integrità, ai sensi dell’articolo 14, comma 4, lettera g). Tali Organismi sono, pertanto, tenuti ad un costante aggiornamento della commissione Civit in ordine alle attività adottate dalle amministrazioni in materia di trasparenza, all’attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità ed ai relativi sviluppi.

La composizione degli OIV

L'analisi è stata condotta sul totale delle amministrazioni centrali che alla data del 7 marzo 2011 risultano aver nominato l'Organismo Indipendente di Valutazione con riferimento a dati in possesso della Commissione Civit corrispondenti a 12 Ministeri e 69 Enti pubblici nazionali.

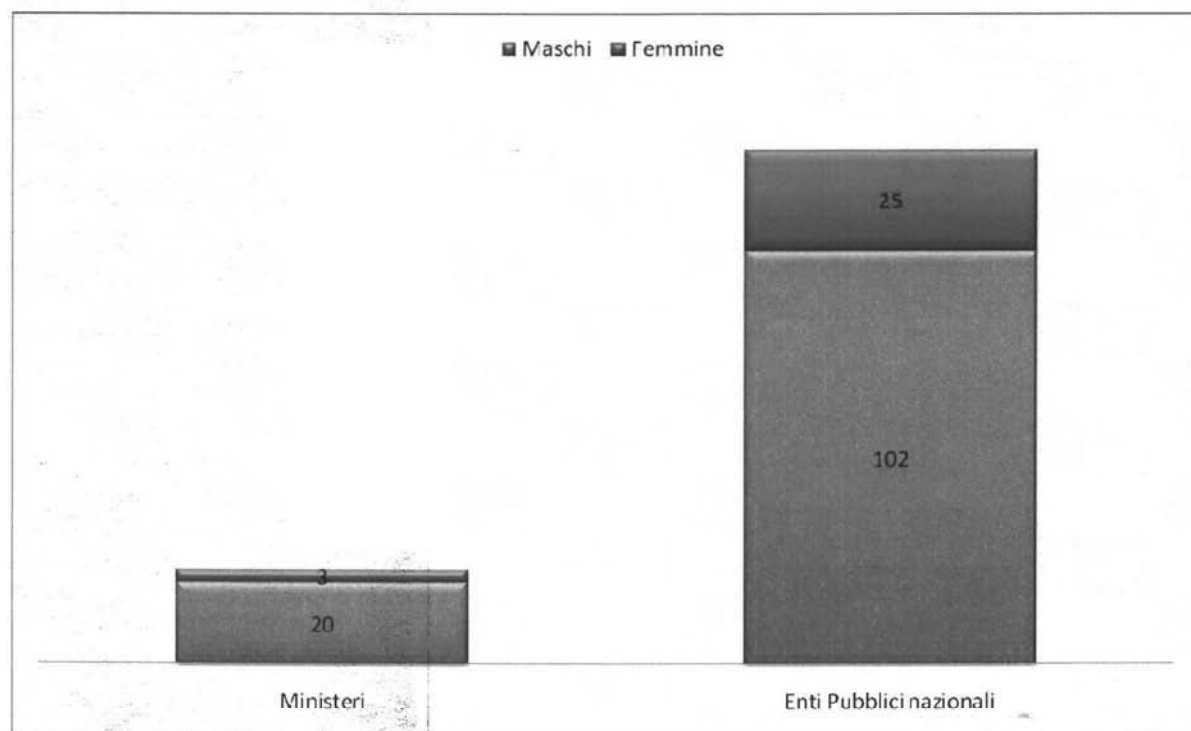
Universo di riferimento



Lo sforzo profuso dalla commissione Civit nell'individuare l'equilibrio di genere come requisito generale di nomina dei componenti¹¹, appare poco applicato. Si osserva infatti che sui 150 componenti gli OIV, 23 unità per i Ministeri e 127 per i c.d. Enti pubblici, la composizione di genere prevalente (cumulata tra ministeri ed enti pubblici nazionali) è maschile con un'incidenza appena superiore al 80 %.

¹¹ Cfr. delibera 4/2010 "2.3. (Equilibrio di genere) La scelta dei componenti deve essere tale da favorire, anche con riferimento alla struttura tecnica permanente, il rispetto dell'equilibrio di genere."

Composizione di genere degli OIV per tipologia di Ente (valori assoluti)



Per quanto attiene i settori disciplinari di appartenenza dei componenti si rileva che la formazione giuridica ed economica si assesta ad un valore complessivo pari al 67% del totale. Seguono la formazione relativa alle scienze politiche (11 %) e per un valore ciascuno del 7% per le formazioni ingegneria¹², lauree tecnico-scientifiche¹³ e laurea umanistica¹⁴.

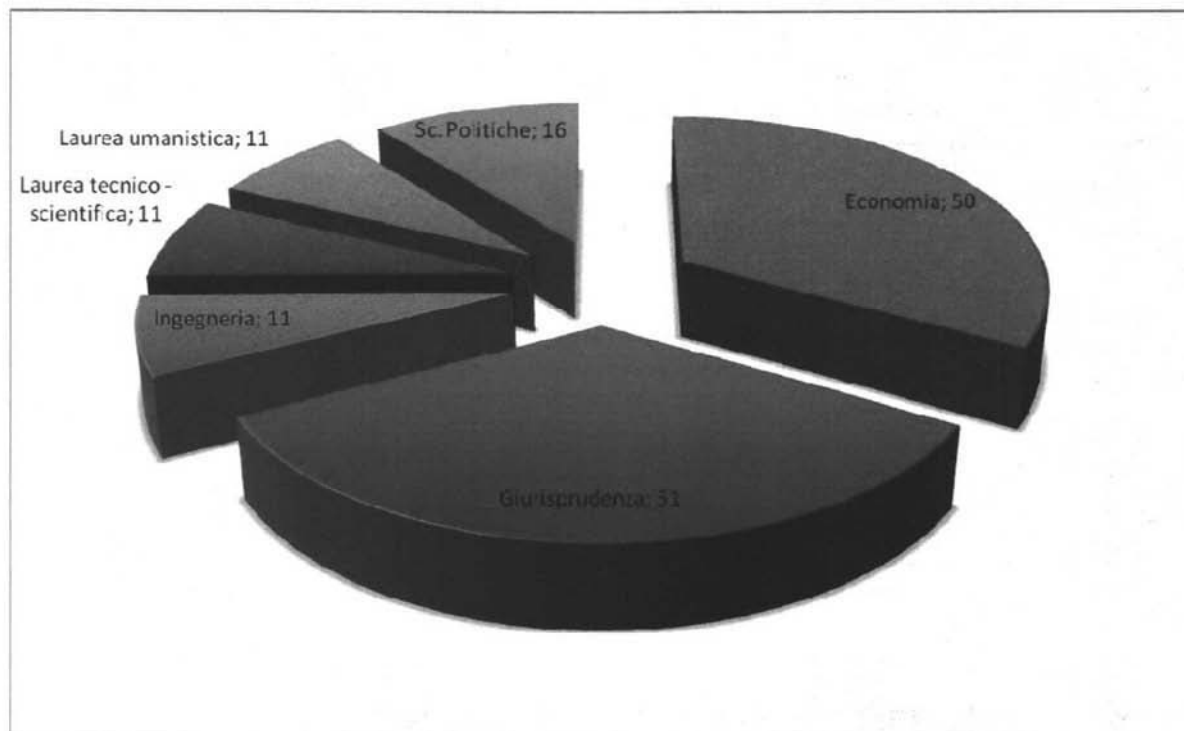
Settore disciplinare dei componenti OIV

Formazione universitaria	N	%
Economia	50	33,33%
Giurisprudenza	51	34,00%
Ingegneria	11	7,33%
Laurea tecnico - scientifica	11	7,33%
Laurea umanistica	11	7,33%
Sc. Politiche	16	10,67%
TOTALE	150	100,00%

12 Per una lettura più semplice si è preferito in fase di elaborazione, raggruppare le specializzazioni ingegneristiche (aereo, civile, elettronica, gestionale, informatica, meccanica, nucleare) nell'unica voce ingegneria.

13 Per una lettura più semplice si è preferito in fase di elaborazione, raggruppare le specializzazioni scientifiche (agraria, architettura, chimica, fisica, scienze biologiche, scienze geologiche, urbanistica) nell'unica voce lauree tecnico-scientifiche.

14 Per una lettura più semplice si è preferito in fase di elaborazione, raggruppare le specializzazioni umanistiche (filosofia, lettere moderne, pedagogia, psicologia, storia) nell'unica voce lauree umanistiche.

Settori disciplinari di appartenenza dei OIV (valori assoluti)

Le due successive rappresentazioni grafiche consentono di sintetizzare, con riferimento agli OIV, due caratteristiche peculiari del pubblico impiego nel nostro Paese, ovvero l'età media e l'anzianità di servizio: la prima, individuata dal conto annuale del personale per l'anno 2009, è di 48 anni¹⁵, mentre la seconda nella medesima fonte fa registrare un valore medio pari a 18,5 anni.

Nel pubblico impiego si registra una tendenza alla seniority della forza lavoro con il 73% dei dipendenti di età superiore alla media. La tendenza all'invecchiamento del sistema Paese, l'aumento dell'aspettativa di vita, ma soprattutto lo scarso turnover che ha caratterizzato il settore della pubblica amministrazione italiana nell'ultimo decennio ne sono la ovvia spiegazione.

Rispetto al quadro dei dipendenti pubblici delineato, si osserva che l'età media cumulata degli OIV è pari a 52 anni. La precisazione sull'età cumulata è necessaria in quanto come per l'equilibrio di genere, la Commissione Civit prevede nella deliberan. 4/2010 quanto segue: "L'età dei componenti deve essere tale da assicurare, all'Organismo nel suo complesso in caso di scelta per la forma collegiale, esperienza e capacità di innovazione. Per queste ragioni, l'età media non deve superare i cinquant'anni d'età, dovendosi evitare ad ogni modo uno scostamento dalla media tale da consentire la scelta di componenti privi di una

¹⁵ Cfr. Dati pubblico impiego, Fonte pag 34 e 35 Conto annuale 2007-2008-2009.

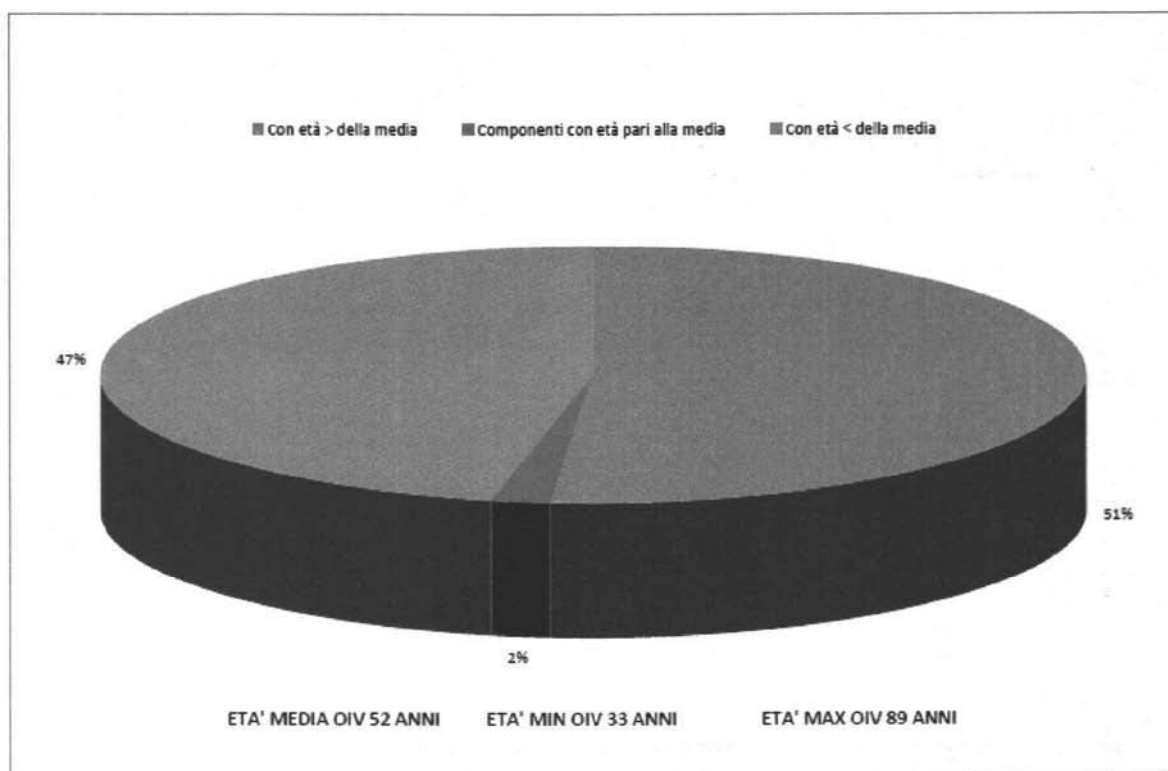
esperienza significativa o alla soglia del collocamento a riposo. A tale riguardo, deve escludersi che possano essere nominati componenti che abbiano superato la soglia dell'età della pensione"¹⁶.

Composizione per fasce di età degli OIV rispetto al Pubblico Impiego

età media - anni	52	Valori percentuali
età minima - anni	33	
età massima - anni	89	
età media nel pubblico impiego - anni	48	
componenti con età > della media - n.	77	51,33%
componenti con età < della media - n.	70	46,67%
componenti con età = alla media - n.	3	2,00%
TOTALE	150	100%
componenti con età > della media P.I. - n.	107	71,33%
componenti con età < della media P.I. - n.	37	24,67%
componenti con età pari alla media P.I. - n.	6	4,00%
TOTALE	150	100%
Dati pubblico impiego, Fonte Conto annuale 2007-2008-2009, pag. 33 – 34 http://www.contoannuale.tesoro.it/sicoSito/presentazione_conti.jsp		

Composizione degli OIV rispetto all'età media cumulata

¹⁶ Cfr. Delibera Civit n.4/2010.

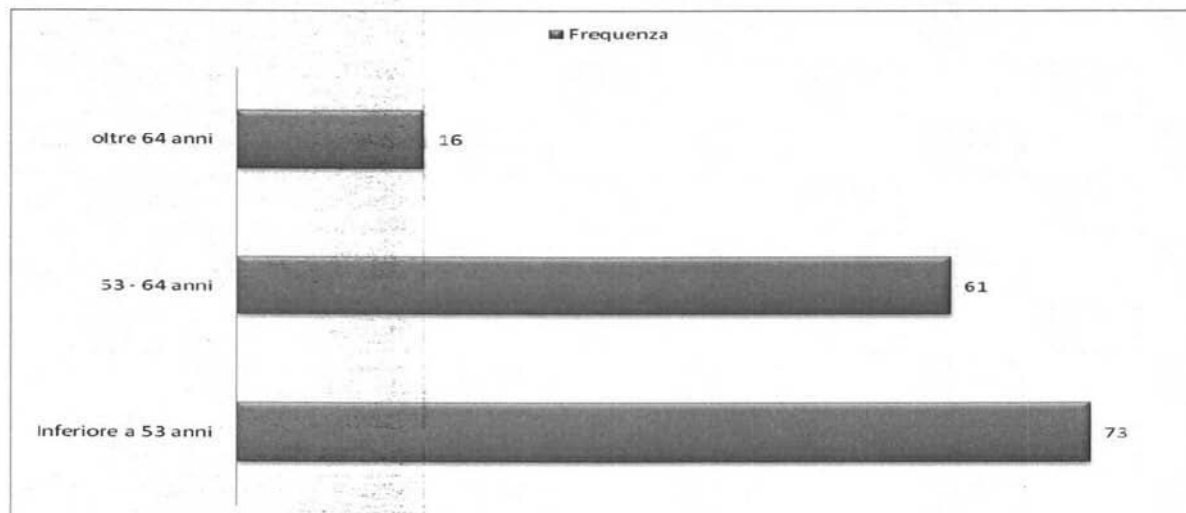


L'anzianità anagrafica registrata nel pubblico sembra essere meno intensa tra i componenti gli OIV. Se si esaminano i componenti con età superiore alla media, si passa dal 73 al 51 %, aumenta l'incidenza dei componenti con età inferiore alla media, dal 23 al 47 % mentre rimane immutata la percentuale dei componenti con età pari alla media il 4 %.

Il dato sulla composizione dei componenti per fasce di età è stato successivamente scomposto per ampiezza demografica, la frequenza osservata su 148¹⁷ componenti con età inferiore o uguale alla media, è di 73; 61 quella relativa ai componenti con età compresa tra i 53 e i 64 anni; 16 è la frequenza dei componenti con età superiore ai 64 anni, con un massimo di 89 anni per un componente.

¹⁷ I dati concernenti l'età e all'anzianità di servizio dei componenti sono stati rilevati per 148 su 150 componenti.

Composizione per fasce di età dei componenti degli OIV



Tornando alla seconda caratteristica monitorata, si osserva che nel pubblico impiego la maggioranza dei dipendenti, il 69%, ha maturato un'anzianità di servizio superiore ai 18,5 anni di media nazionale. Questa percentuale è ovviamente correlata all'incidenza, ben 73 % come su detto, dei componenti con età superiore ai 52 anni di età.

Composizione per anzianità di servizio OIV rispetto al pubblico impiego

anzianità di servizio minima - anni	22,9	Valori percentuali
anzianità di servizio massima - anni	5	
anzianità di servizio media - anni	62	
anzianità media di servizio nel Pubblico Impiego - anni	18,5	
componenti con anzianità di servizio > della media - n.	65	43,92%
componenti con anzianità di servizio < della media - n.	77	52,03%
componenti con anzianità di servizio pari alla media - n.	6	4,05%
TOTALE	148	100,00%
componenti con anzianità di servizio > della media P.I. - n.	103	69,59%
componenti con anzianità di servizio < della media P.I. - n.	41	27,70%
componenti con anzianità di servizio pari alla media P.I. - n.	4	2,70%
TOTALE	148	100,00%

Dati pubblico impiego, Fonte pag 34 e 35 Conto annuale 2007-2008-2009

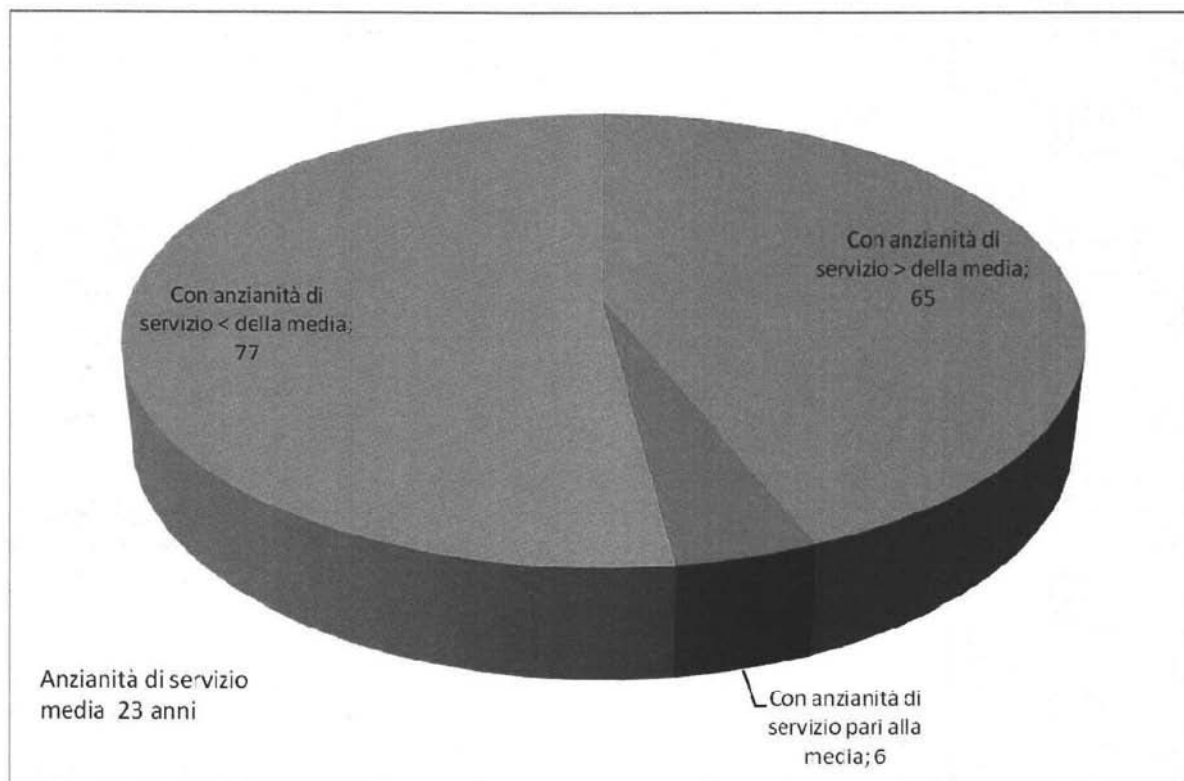
http://www.contoannuale.tesoro.it/sicoSito/presentazione_conti.jsp

L'universo di riferimento è di 148 unità e non 150, per mancanza di informazioni

L'anzianità media di servizio, o esperienza che dir si voglia, dei componenti OIV è pari a 23 anni.

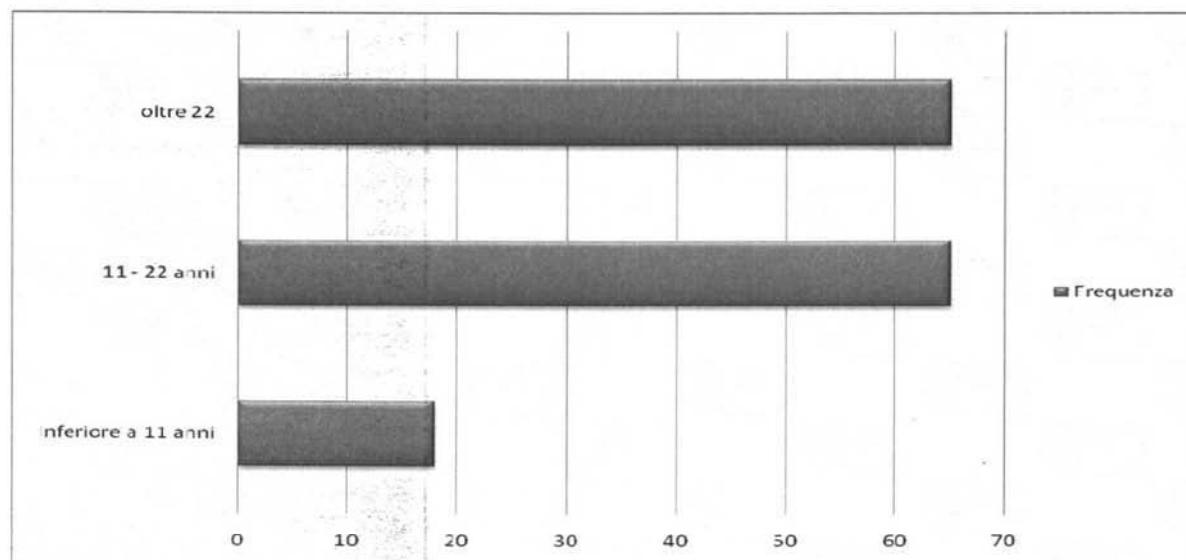
Oltre la metà della distribuzione, il 52% dei componenti, ha maturato un'anzianità di servizio inferiore alla media a fronte di un 44% superiore e di un rimanente 4% pari alla media.

Composizione degli OIV per anzianità di servizio dei componenti (valori assoluti)



Anche qui l'analisi sulle frequenze riferibili ai 150 componenti mette in luce che 65 su 148 componenti hanno maturato un'anzianità di servizio superiore alla media (23 anni) e che 83 dei 148 componenti hanno maturato un'età di servizio inferiore alla media, di cui 18 inferiore a 11 anni di servizio e 65 con un'anzianità lavorativa compresa tra 11 e 22

anni.



5. L'informazione e la formazione sulla Riforma

La Commissione CIVIT ha effettuato una prima ricognizione sulle attività di informazione e formazione che sono state realizzate nel 2010 da organismi nazionali, in prevalenza pubblici, sui contenuti della riforma e sulle innovazioni che le amministrazioni devono mettere in atto per applicarla.

La sintesi delle informazioni raccolte di seguito riportata:

L'INFORMAZIONE E LA FORMAZIONE SULLA RIFORMA NEL 2010

Tipologia enti	N. giornate	N. partecipanti
SSPA	79	968
SSPAL	184	7.120
FORMEZ	276	5.269
Formez Italia S.p.A	7	300
SSEF	11	854
UPI	3	550
Altri Enti Pubblici e Privati	62	2.054
<i>Totale</i>	<i>622</i>	<i>17.115</i>

Nei due paragrafi successivi vengono presentate, in sintesi, le attività realizzate dalla Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione e da FormezPA (e dalla società in house FormezItalia), entrambi vigilati dal Dipartimento della Funzione Pubblica e direttamente impegnati a sostenere l'implementazione della riforma.

Le attività della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione

La Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione ha il compito di sostenere e promuovere il processo di innovazione e riforma della pubblica amministrazione (D.lgs 1 dicembre 2009, n.178) accompagnando, anche nella sua fase applicativa, una riforma di così ampia portata.

Si è ritenuto pertanto di collaborare con la Commissione per la Valutazione l'Integrità e la Trasparenza delle pubbliche amministrazioni (CiVIT) nell'attività di comunicazione e formazione degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e di progettare percorsi formativi destinati a tutti i soggetti chiamati a gestire il cambiamento per favorire la comprensione e l'applicazione della riforma.

L'offerta formativa predisposta dalla Scuola ha inteso perseguire i seguenti obiettivi:

1. Favorire la leadership del cambiamento nella PA
2. Assorbire il nuovo quadro normativo nei tempi prescritti
3. Sviluppare le skills necessarie per un efficace ciclo di gestione della performance (orientamento al risultato)
4. Assicurare un adeguato supporto informativo (Disponibilità e qualità dei dati)

Queste priorità strategiche sono state articolate in 5 percorsi di accompagnamento che hanno coinvolto il management pubblico a tutti i livelli.

PERCORSO A: Quadro Generale

La SSPA ha ritenuto favorire in primo luogo il *coinvolgimento dei vertici delle pubbliche amministrazioni* centrali e dei dirigenti che svolgono funzioni chiave per la predisposizione del ciclo della performance organizzando incontri volti a:

- fornire una visione generale dei cambiamenti introdotti dalla riforma e consentire di identificare le aree di maggiore attenzione
- presentare lo stato di avanzamento del piano di accompagnamento e di identificare le aree di maggiore criticità incontrate
- dare una valutazione complessiva del periodo di adeguamento ai requisiti della riforma

PERCORSO B: Comprendere la riforma della Pubblica Amministrazione

Attraverso seminari brevi i dirigenti pubblici hanno acquisito una visione d'insieme delle innovazioni introdotte dal D.Lgs. n.150 del 2009 e hanno potuto confrontarsi con docenti esperti e discutere delle

implicazioni organizzative ed etiche della riforma e del nuovo ruolo del dirigente nelle pubbliche amministrazioni.

PERCORSO C: Attuare la riforma della Pubblica Amministrazione

Mentre il percorso B si concentra sul *cosa cambia*, il percorso C offre due supporti formativi complementari per rispondere alla necessità del *come cambiare*.

In particolare, l'obiettivo di questo corso è:

- offrire quadri operativi, indicazioni e proposte operative per l'applicazione della riforma, finalizzati al miglioramento delle organizzazioni, alla crescita professionale e alla motivazione dei dipendenti;
- creare uno spazio di confronto con i colleghi di enti diversi volto all'analisi e alla diffusione delle pratiche in atto;
- proporre un confronto internazionale sulle principali tendenze in atto e su alcuni casi di applicazione degli strumenti proposti dalla norma e dalle delibere Civit.

PERCORSO D: Applicare il sistema di misurazione e valutazione (Ciclo di gestione della performance)

E' un percorso multi-modulare di supporto teorico-pratico all'applicazione del sistema di misurazione e valutazione nelle singole amministrazioni.

L'obiettivo è quello di accompagnare le amministrazioni nell'attività di:

- definizione degli obiettivi organizzativi
- implementazione dei sistemi di misurazione, di valutazione e di controllo di gestione
- redazione del piano di performance.

PERCORSO E: Redigere il Piano di trasparenza

Le ricadute regolamentari e organizzative dell'attuazione del principio di trasparenza richiedono un percorso specifico, al fine di preparare le amministrazioni a gestire i diversi risvolti dell'attuazione di questo principio in tempo utile.

L'obiettivo del percorso formativo, pertanto, è quello di accompagnare le amministrazioni nella predisposizione del piano di trasparenza, sulla base delle indicazioni metodologiche della CIVIT e tenendo conto dello stretto collegamento tra il Piano della performance e il Piano di trasparenza.

INIZIATIVA DIDATTICA		N. ORE DIDATTICA
Programma di accompagnamento alla riforma del pubblico impiego e della pubblica amministrazione (D.lgs 150/2009) Anno 2010	Conferenze 2 e 3 marzo per offrire a ministeri ed enti pubblici non economici una visione generale dei cambiamenti introdotti dalla riforma	10
	Seminario: "La riforma della p.a." (percorso B) - 3 edizioni riservate a dirigenti	54
	Seminario: "Impianto del sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa" (percorso D - modulo D1)	15
	Seminario sull'applicazione degli indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del sistema di misurazione e valutazione della performance (Ministeri) (percorso D - modulo D1)	4
	Seminario sull'applicazione degli indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del sistema di misurazione e valutazione della performance (Enti pubblici) (percorso D - modulo D1)	10
	Percorso: "Impianto metodologico del sistema di controllo di gestione", con Project work presso le amministrazioni (percorso D - modulo D3)	108

(segue)

(segue)

Programma di accompagnamento alla riforma della pubblica amministrazione nelle amministrazioni meridionali Anno -- 2011	INIZIATIVA DIDATTICA	N. ORE DIDATTICA
	Corso "La riforma della PA. La gestione efficace ed efficiente per le organizzazioni pubbliche complesse" - I edizione Caserta	120
	Corso "La riforma della PA. La gestione efficace ed efficiente per le organizzazioni pubbliche complesse" - II edizione Caserta	120
	Corso "La riforma della PA. La gestione efficace ed efficiente per le organizzazioni pubbliche complesse" - I edizione Acireale	120
	Corso "La riforma della PA. La gestione efficace ed efficiente per le organizzazioni pubbliche complesse" - II edizione Acireale	120
	Corso "La riforma della PA. La gestione efficace ed efficiente per le organizzazioni pubbliche complesse" - I edizione Reggio Calabria	120
	Corso "La riforma della PA. La gestione efficace ed efficiente per le organizzazioni pubbliche complesse" - II edizione Reggio Calabria	120
	Corso "La riforma della PA. La gestione efficace ed efficiente per le organizzazioni pubbliche complesse" - Edizione Bari	120
	Corso "La riforma della PA. La gestione efficace ed efficiente per le organizzazioni pubbliche complesse" - Edizione Potenza	120
	Corso "La riforma della PA. La gestione efficace ed efficiente per le organizzazioni pubbliche complesse" - Edizione Cagliari	120
	Corso "La riforma della PA. La gestione efficace ed efficiente per le organizzazioni pubbliche complesse" - Edizione Campobasso	120

(segue)

	INIZIATIVA DIDATTICA	N. ORE DIDATTICA
Programma di accompagnamento alla riforma della pubblica amministrazione nell'ambito dei cicli formativi per neo dirigenti Anno - 2010	Modulo didattico "La riforma della p.a. nel d.lgs. 150/2009: il sistema di valutazione delle performance e i suoi effetti sul piano della cultura amm.va e dell'org.ne" nell'ambito del 10° ciclo formativo per dirigenti di amministrazioni varie	54
	Modulo didattico "La riforma della p.a. nel d.lgs. 150/2009: il sistema di valutazione delle performance e i suoi effetti sul piano della cultura amm.va e dell'org.ne" nell'ambito del 10° ciclo formativo per dirigenti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	54
	Modulo didattico "Il dirigente della p.a." nell'ambito del Ciclo formativo per dirigenti del Ministero dei Beni Culturali	30
	Modulo didattico "Le nuove regole del lavoro nella riforma Brunetta" nell'ambito del 11° ciclo formativo per dirigenti del MEF e della Corte dei Conti	36
	Modulo didattico "Il dirigente della p.a." nell'ambito del Ciclo formativo per dirigenti di varie amministrazioni	36
Programma di sviluppo di una cultura dell'integrità e della trasparenza Anni - 2010-2011	2 Convegni volti a favorire la diffusione della cultura della legalità e della trasparenza all'interno della Pubblica Amministrazione	10
	5 edizioni del corso "Etica pubblica, trasparenza e prevenzione dell'illegalità nelle pubbliche amministrazioni"	180
	N. 12 Seminari nell'ambito nel progetto "Cultura dell'integrità nella Pubblica Amministrazione".	18

Le attività realizzate da FormezPa e da FormezItalia

Formez Pa e FormezItalia (società in house) hanno la *mission* di assistere le amministrazioni pubbliche, in primo luogo quelle regionali e locali, nei processi di modernizzazione e nell'attivazione di processi di miglioramento della qualità dei servizi.

Di conseguenza, la quasi totalità delle attività progettuali realizzate da entrambi gli organismi è coerente con le aree di policy di interesse della riforma ed è risultato abbastanza agevole, e di sicuro interesse per le amministrazioni, inserire all'interno dei progetti i contenuti della riforma e farne oggetto di specifiche iniziative.

Le attività di informazione e formazione, anche per dare risposta a richieste provenienti direttamente dalle amministrazioni, sono state avviate subito dopo la definitiva approvazione della riforma.

Complessivamente, come indicato nella tabella di sintesi sono state realizzate **283** giornate di attività, 4 delle quali di formazione interna per il proprio personale (FormezItalia), in vista di un futuro impegno che formatori e consulenti.

Tutti gli interventi sono stati sviluppati nell'ambito di programmi in corso, nella quasi totalità realizzati per conto del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Le attività sono risultate abbastanza diversificate, come si può rilevare dalla tabella a pagina 76.

Formez PA, infatti, non realizza attività a catalogo ma definisce caratteristiche e durata degli interventi tenendo conto delle specificità dei singoli progetti e delle esigenze delle amministrazioni partecipanti.

Le attività formative realizzate possono essere classificate nel modo seguente:

- Seminari brevi (1/2 giornata), organizzati in ambito provinciale o regionale rivolti agli amministratori e ai dirigenti per la presentazione dei contenuti della riforma;
- Seminari brevi (1 giornata) per la presentazione dei contenuti della riforma e una prima discussione sulle implicazioni organizzate derivanti dalla sua applicazione;
- Laboratori e workshop sul ciclo di gestione sui sistemi di misurazione della performance rivolti alle amministrazioni locali e ad altre amministrazioni (gli Enti Parco);
- Percorsi di formazione strutturati (3-5 giornate) sui contenuti della riforma e sugli effetti sulle politiche del personale rivolti alle amministrazioni, di tutte le aree del paese;

- Cicli di seminari (3-5 giornate), rivolti a singole amministrazioni o a gruppi di amministrazioni delle regioni dell'Obiettivo convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), finalizzati a presentare i contenuti della riforma e i principali adempimenti previsti (revisione normativa e regolamentare, definizione del sistema di misurazione della performance, redazione del piano per la performance, piano triennale per l'integrità e la trasparenza, ecc.);
- Un percorso strutturato di sperimentazione della misurazione e valutazione delle performance individuali applicato alle Aziende Sanitarie locali di tutte le aree del paese (cui hanno preso parte circa 4.000 partecipanti).

Le attività seminariali, i laboratori, i workshop, laddove era compatibile con i progetti nell'ambito dei quali erano state realizzate, sono proseguite con azioni di assistenza e accompagnamento per la definizione di regolamenti, sistemi di misurazione e sistemi di indicatori.

Destinatari di tutte le attività sono stati dirigenti e funzionari, in primo luogo quelli direttamente impegnati nell'attuazione della riforma.

Per tutto il 2011 continueranno le attività di assistenza e di formazione a favore delle amministrazioni regionali e locali per accompagnarle nella fase di definizione e implementazione del ciclo di gestione della performance e del piano triennale per l'integrità e la trasparenza.

Le attività di formazione di FormezPA e di Formez Italia per favorire l'attuazione del D. Lgs. 150/2009

Titolo	Tipologia di attività	Amministrazioni destinatarie	Tipologia dei destinatari
<i>Valutare Salute</i>	Ricerca e sperimentazione dell'applicazione del D.lgs. 15 alle Aziende Sanitarie in particolare per quanto riguarda il sistema di valutazione dei dirigenti e del personale del comparto	Regioni e 22 Aziende Sanitarie del Paese	Dirigenti e Responsabili delle R.U. delle Aziende Sanitarie
<i>La Legge 150/2009: inquadramento normativo</i>	Corso di Formazione	Amministrazione Comunale	Funzionari - impiegati -
<i>Le nuove regole del lavoro pubblico dopo il D.l. 78/2010 convertito in legge 122/10, il D.lgs. 150/2009 e il Collegato lavoro</i>	Seminario	Enti locali	Dirigenti e funzionari delle Amministrazioni locali
<i>Le nuove regole del lavoro pubblico per il rafforzamento della capacità istituzionale della pubblica amministrazione regionale e locale</i>	Seminario	Enti locali	Dirigenti e funzionari della regione Calabria e degli enti locali del territorio
<i>L'adeguamento degli ordinamenti delle amministrazioni territoriali ai principi del d.lgs 150/2009 - Regolamenti e norme contrattuali.</i>	Laboratorio	Enti locali	Dirigenti e funzionari delle Amministrazioni locali
<i>Laboratorio di benchmarking sulla performance degli enti locali (3 edizioni)</i>	Seminario/workshop	Amministrazioni comunali delle regioni obiettivo convergenza (70 amministrazioni)	direttori generali, segretari generali, direttori di area
<i>Il Piano di Performance</i>	Seminario	Amministrazioni pubbliche centrali e periferiche	Dirigenti e funzionari pubblici
<i>Guida alla elaborazione dei Piani di Performance</i>	Manuale	Amministrazioni pubbliche	

<i>Guida alla elaborazione dei Piani di Performance</i>	seminario	PA Centrale	Dirigente e dipendenti Ufficio per la Formazione del personale delle Pubbliche Amministrazioni
<i>Intervento di empowerment (rispetto alla riforma Brunetta) per i Parchi Nazionali</i>	seminario	Parchi Nazionali - Regioni Obiettivo Convergenza	Direttori e funzionari parchi nazionali
<i>La riforma Brunetta negli enti locali</i>	workshop	Comuni e enti locali della Campania	Dirigenti e Funzionari dei Comuni
<i>la Riforma Brunetta e il Decreto 150/09</i>		Amministrazioni centrali e periferiche, amministrazioni locali	Dirigenti, Dipendenti di categoria D, funzionari e istruttori direttivi, Dipendenti di categoria C.
<i>Le delibere CIVIT: meteodologie e strumenti - Approfondimento I</i>	seminario	Regione Siciliana-Palermo	Dirigenti - impiegati
<i>Le delibere CIVIT</i>	seminario	Provincia di Napoli	Dirigenti
<i>La P.A. delineata dalla Riforma Brunetta Il Decreto Legislativo n. 150/2009</i>	seminario	Provincia di Salerno	Dirigenti - Funzionari - impiegati -
<i>Le delibere CIVIT: meteodologie e strumenti - Approfondimento IV</i>	seminario	Regione Siciliana-Palermo	Dirigenti
<i>Le delibere CIVIT: meteodologie e strumenti - Approfondimento I</i>	seminario	Provincia di Salerno	Dirigenti - Funzionari - impiegati -
<i>La P.A. delineata dalla Riforma Brunetta - Il Decreto Legislativo n. 150/2009</i>	seminario	Regione Puglia- Bari	Dirigenti - Funzionari -

Bibliografia e sitografia

Delibera n. 04/2010: Definizione dei requisiti per la nomina dei componenti dell'Organismo indipendente di valutazione (artt. 13, comma 6, lett. g e 14 decreto legislativo n. 150/2009), Civit.

Delibera n. 13/2010: Parere della Commissione sulla richiesta del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per la nomina dei componenti dell'Organismo indipendente di valutazione (art. 14, co. 3, decreto legislativo n. 150/2009), Civit.

Delibera n. 37/2010: In tema di applicabilità dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 150/2009 agli Enti di ricerca, Civit.

Delibera n.71/2010: in tema di costituzione dell' Organismo indipendente di valutazione negli Ordini professionali, Civit.

Delibera n. 104/2010 – definizione dei sistemi di misurazione e valutazione della performance entro il 30 settembre 2010, Civit.

Delibera n. 105/2010 – Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (articolo 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150) , Civit.

Delibera n. 107/2010 Possibilità di nomina della stessa persona a componente di più organismi indipendenti di valutazione presso enti di ridotte dimensioni e con problematiche affini – integrazione della delibera n. 4/10, Civit.

Delibera n. 112/2010 – “Struttura e modalità di redazione del Piano della performance” (articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150) , Civit.

Delibera n. 114/2010 – Indicazioni applicative ai fini della adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance (articolo 30, comma 3, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150) , Civit.

Delibera n. 122/2010 – in tema di misurazione e valutazione della performance nelle amministrazioni con personale contrattualizzato e non contrattualizzato, Civit.

Delibera n. 123/2010 – in tema di valutazione della dirigenza, Civit.

Il Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 "ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni." - ISTRUZIONI PER L'USO.

www.civit.it

www.formez.it

www.istat.it

www.riformabrunetta.it

www.ssipa.it

PAGINA BIANCA

APPENDICE

DELIBERA N 88/2010: "LINEE GUIDA PER LA DEFINIZIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ (ARTICOLO 1, COMMA 1, DEL DECRETO LEGISLATIVO 20 DICEMBRE 2009, N. 198)"**PREMESSA**

Il processo per la definizione e misurazione degli standard di qualità va collocato all'interno dell'impianto metodologico che le amministrazioni pubbliche devono attuare per sviluppare il ciclo di gestione della performance e, più in generale, per attuare quanto previsto dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in materia di "Misurazione, Valutazione e Trasparenza della Performance". Tale impianto si basa, in particolare, sulla definizione e adozione:

- a) del "Sistema di misurazione e valutazione della performance": è il documento dove le amministrazioni pubbliche esplicitano le caratteristiche del modello complessivo di funzionamento alla base dei sistemi di misurazione e valutazione;
- b) del "Piano della Performance": è l'ambito in cui le amministrazioni pubbliche esplicitano gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e, quindi, i relativi indicatori e valori programmati per la misurazione e la valutazione dei risultati da conseguire.
- c) della "Relazione sulla performance", in cui le amministrazioni pubbliche evidenziano i risultati organizzativi ed individuali raggiunti rispetto ai target attesi, definiti ed esplicitati nel Piano della Performance.
- d) delle misure in materia di "Trasparenza e Rendicontazione della Performance", ossia l'attivazione di tutte quelle azioni e strumenti che consentono ai cittadini di accedere agevolmente alle informazioni circa il funzionamento dell'ente e i risultati raggiunti.

La finalità dell'intero impianto è di dotare le amministrazioni pubbliche di un sistema attraverso il quale attivare un processo di miglioramento continuo delle performance.

Questo sistema deve assicurare, in prospettiva:

il miglioramento della qualità dei servizi pubblici, attraverso una revisione periodica e, quindi, un innalzamento progressivo degli standard di qualità;
l'ottimizzazione dei costi dei servizi erogati, da operare attraverso il progressivo miglioramento degli standard economici.

1. FINALITÀ E DEFINIZIONI

La presente delibera, emanata ai sensi dell'articolo 1 del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, costituisce il primo passo verso la costruzione di un sistema di controllo diffuso della qualità dell'azione amministrativa e ha le finalità di:

- a) proporre un metodo per la misurazione della qualità dei servizi, coerente con le previsioni di cui al dlgs. n. 150/2009;
- b) indicare, in particolare, alle amministrazioni il percorso volto alla definizione di standard di qualità ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del dlgs. n. 198/2009, salvo un successivo e ulteriore intervento da parte della Commissione (ai sensi dell'articolo 13, comma 6, lettera f, del dlgs. n. 150/2009, anche per adempiere a quanto previsto, in linea più generale, dall'articolo 28 del citato decreto). Tale definizione è finalizzata a consentire ai cittadini l'esercizio dei diritti di azione giudiziaria di cui allo stesso dlgs. n. 198/2009, nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato di cui all'articolo 117, comma 2, lettere l e m della Costituzione.

Sono esclusi dalla presente delibera gli standard qualitativi ed economici stabiliti, per i concessionari di servizi pubblici, dalle autorità preposte alla regolazione e al controllo del settore, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, dlgs. n. 198/2009.

Ai fini della presente delibera, si intende per:

a) amministrazioni pubbliche: le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche", e quindi "tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300";

b) servizio pubblico: l'attività con cui, mediante l'esercizio di un potere autoritativo o l'erogazione di una prestazione, un'amministrazione pubblica rende un servizio al pubblico, e soddisfa un interesse giuridicamente rilevante, direttamente riferibile ad un singolo soggetto ed omogeneo rispetto ad una collettività differenziata di utenti;

c) utente: il soggetto, individuale o collettivo, che ha diritto di usufruire o che comunque richiede di usufruire del servizio pubblico di cui alla lettera b);

d) standard di qualità: i livelli di qualità che i soggetti erogatori del servizio devono assicurare. I livelli di qualità possono riguardare l'insieme delle prestazioni afferenti al servizio (o una loro quota, ad esempio l'x per cento dei passaporti deve essere rilasciato entro n giorni lavorativi) ovvero le singole prestazioni (ad esempio, lo standard per il rilascio di un passaporto è pari a n giorni lavorativi). Gli standard di qualità sono misurati attraverso indicatori, per ognuno dei quali deve essere definito, e pubblicizzato, un "valore programmato", che consenta di verificare se un servizio o una prestazione possa essere considerata di qualità, essendo stato rispettato lo standard previsto. Preliminari al concetto di standard di qualità sono i concetti di qualità dei servizi, di qualità effettiva, di dimensione della qualità, di indicatore della qualità e di valore programmato;

e) qualità del servizio: uno degli ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa (come indicato dall'articolo 8 del dlgs. n. 150/2009). In termini generali, il concetto di qualità del servizio è di natura multidimensionale, e la stessa qualità di un servizio dipende da molteplici fattori, alcuni dei quali empiricamente rilevabili altri non empiricamente rilevabili, comunque variamente connessi tra loro. Al fine di assicurare una rappresentazione per quanto possibile oggettiva e omogenea dei servizi erogati al pubblico, la Commissione ritiene che le amministrazioni siano tenute all'individuazione di standard idonei a rilevare la qualità effettiva dei servizi erogati. Tale scelta è funzionale all'azionabilità della violazione degli standard, ai sensi del dlgs. n. 198/2009, ed è coerente con le previsioni in materia di qualità dei servizi contenute nel dlgs. n. 150/2009;

f) qualità effettiva di un servizio reso al pubblico: l'insieme delle dimensioni rilevanti e delle proprietà che devono caratterizzare l'erogazione del servizio. La qualità effettiva rappresenta un tratto costitutivo dell'efficacia del servizio ed è riconducibile agli effetti positivi, prodotti da alcune specifiche iniziative organizzative sul processo di erogazione del servizio. L'analisi della qualità effettiva di un servizio indica in che modo e in che misura un'organizzazione eroga servizi di qualità, che danno cioè una risposta pronta, coerente ed esauriente alle richieste potenziali degli utenti e minimizza il disturbo, il numero dei passaggi necessari, i disagi o gli imprevisti provocati da disservizi. L'approccio alla qualità effettiva, individuato per la definizione degli standard di qualità, non è assimilabile né alla valutazione della qualità dei processi di "produzione" che precedono l'erogazione del servizio finale, né alla valutazione della qualità percepita dall'utente del servizio;

g) dimensioni della qualità: la qualità effettiva dei servizi è rappresentata ricorrendo a molteplici dimensioni. Ai fini della definizione degli standard di qualità ne sono individuate quattro ritenute essenziali: accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia. Oltre queste i soggetti erogatori dei servizi possono individuare ulteriori dimensioni, che contribuiscano a rappresentare in modo più completo la qualità effettiva dello specifico servizio erogato. Ogni dimensione è misurata attraverso gli indicatori;

h) indicatori di qualità e valore programmato: gli indicatori sono quantificazioni, misure o rapporti tra misure in grado di rappresentare in modo valido, pertinente ed affidabile un certo fenomeno di interesse (ad esempio una dimensione della qualità effettiva). Ad ogni indicatore è associato un "valore programmato". La definizione dell'indicatore e del valore programmato determina lo standard;

i) portatori di interessi (stakeholder): l'insieme dei soggetti, anche collettivi, interessati, direttamente o indirettamente, al buon funzionamento e ai risultati del servizio pubblico.

2. IL PERCORSO METODOLOGICO PER L'INDIVIDUAZIONE DEGLI STANDARD DI QUALITÀ

Va, a questo punto, chiarito il percorso occorrente alla definizione degli standard di qualità.

Sono evidenziati, in particolare, la sequenza delle fasi in cui si articola il processo, gli aspetti metodologici e i nessi con l'impianto più in generale previsto dal dlgs. n. 150/2009. La definizione delle soluzioni organizzative (ossia i processi, le procedure, i sistemi di monitoraggio e controllo necessari) è, invece, demandata alle scelte che ogni amministrazione deve compiere in base al proprio contesto di riferimento.

2.1 La definizione della mappa dei servizi

La prima azione è l'esatta individuazione dei servizi erogati. Tale azione è propedeutica non solo alla misurazione della qualità dei servizi pubblici, ma anche all'attivazione dell'intero impianto, previsto dagli articoli 7 e 8 del dlgs. n. 150/2009, in materia di "Sistemi di misurazione e valutazione della performance".

In sostanza l'amministrazione deve individuare i processi di propria pertinenza, che comportano come risultato finale (output) l'erogazione di un servizio al pubblico. Per ogni tipologia individuata occorre analizzare:

- le principali caratteristiche dei servizi erogati;
- le modalità di erogazione;
- la tipologia di utenza che usufruisce del servizio.

Tale analisi fornisce i dati e le informazioni necessarie per l'attuazione delle successive azioni finalizzate all'elaborazione degli standard di qualità.

2.2 Le dimensioni della qualità

Ai fini dell'individuazione degli standard occorre, innanzitutto, definire le dimensioni rilevanti per rappresentare la qualità effettiva dei servizi. Nella presente delibera ne sono individuate quattro, il cui peso specifico deve essere valutato in relazione alla tipologia del servizio: l'accessibilità, la tempestività, la trasparenza e l'efficacia.

Per ognuna delle dimensioni individuate viene di seguito riportata la definizione operativa:

- a) Per accessibilità si intende la disponibilità e la diffusione di un insieme predefinito di informazioni che consentono, a qualsiasi potenziale fruitore, di individuare agevolmente e in modo chiaro il luogo in cui il servizio o la prestazione possono essere richiesti, nonché le modalità per fruirne direttamente e nel minore tempo possibile. Ad esempio, l'accessibilità si persegue dotandosi di strutture fisiche e/o virtuali e fornendo al pubblico, con mezzi appropriati, adeguate informazioni sulle modalità di fruizione del servizio.

Ne sono sottodimensioni:

- l'accessibilità fisica: accessibilità a servizi/prestazioni erogati presso sedi/uffici dislocati sul territorio;
- l'accessibilità multicanale: accessibilità a servizi/prestazioni erogati ricorrendo a più canali di comunicazione.

- b) La tempestività è rappresentata dal tempo che intercorre dal momento della richiesta al momento dell'erogazione del servizio o della prestazione. Una prestazione o un servizio è di qualità se il periodo di tempo necessario all'erogazione è inferiore o uguale ad un limite temporale predefinito. Più precisamente, un determinato servizio è erogato con la massima tempestività qualora esso sia effettivamente erogato a ridosso del momento in cui la richiesta è espressa. La tempestività è, invece, minima o nulla qualora l'erogazione del servizio previsto sia effettuata al limite od oltre un certo lasso di tempo, fissato precedentemente, trascorso il quale, sempre convenzionalmente, si valuta che il servizio - anche se successivamente erogato - non sia stato erogato tempestivamente.

c) La trasparenza è caratterizzata dalla disponibilità/diffusione di un insieme predefinito di informazioni che consentono, a colui che richiede il servizio o la prestazione, di conoscere chiaramente a chi, come e cosa richiedere e in quanto tempo ed eventualmente con quali spese poterlo ricevere. Ad esempio, l'erogazione di un servizio è trasparente qualora siano resi noti, ai fruitori, utilizzando appropriati strumenti comunicativi, aspetti come: i costi associati all'erogazione del servizio richiesto; chi è il responsabile dell'ufficio o del procedimento che la richiesta consente di avviare e come entrare in contatto con lo stesso; i tempi di conclusione del procedimento; il risultato atteso; in che modo esso sarà messo a disposizione del richiedente e come potranno essere superati eventuali disservizi o anomalie riscontrate.

d) L'efficacia è qualificabile come la rispondenza del servizio o della prestazione erogata a ciò che il richiedente può aspettarsi dallo stesso. Una prestazione si ritiene efficace se è erogata in modo formalmente corretto, è coerente con le aspettative fornite all'interessato al momento del contatto con l'ufficio, al quale è stata presentata la richiesta, e quindi rispetta compiutamente l'esigenza espressa dal richiedente medesimo. In particolare, ne costituiscono sotto-dimensioni rilevanti la:

- conformità: è la corrispondenza del servizio o della prestazione erogata con le specifiche regolamentate o formalmente previste nelle procedure standard dell'ufficio (ad esempio, l'ammontare di una prestazione previdenziale o assistenziale deve essere esattamente calcolata, secondo quanto è previsto nelle norme di riferimento, entro i tempi e con gli effetti previsti);
- affidabilità: concerne la coerenza del servizio o della prestazione erogata con le specifiche programmate o dichiarate al cliente/fruitori (ad esempio, se è richiesta una lista puntuale di analisi cliniche, ci si aspetta che venga fornita una serie altrettanto puntuale di risultati o dati clinici, per altro ottenuti, talvolta, secondo un protocollo diagnostico specificato ex ante);
- completezza: riguarda l'eshaustività del servizio o della prestazione erogata rispetto alle esigenze finali del cliente/fruitori (ad esempio, l'erogazione di un generico pagamento con un codice fiscale o un codice IBAN, o con altro identificativo rilevante incoerente o errato).

Le amministrazioni possono integrare le dimensioni proposte con altre che più compiutamente rappresentano la qualità effettiva.

2.3 Le modalità di individuazione ed elaborazione degli indicatori di qualità

La successiva azione consiste nell'elaborazione degli indicatori per la misurazione del livello di qualità dei servizi erogati.

A tale fine, gli indicatori elaborati devono rappresentare compiutamente le dimensioni della qualità effettiva. Dovrà essere individuato, in particolare, un adeguato numero di indicatori - almeno tre o quattro per ciascuna dimensione- selezionati in modo da fornire informazioni distintive, rilevanti e tali da rendere espliciti i livelli della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate.

Per aversi indicatori appropriati, si deve tenere conto di sei requisiti che gli indicatori sulla qualità dei servizi devono soddisfare:

- Rilevanza: è rilevante un indicatore che si riferisce in modo coerente e pertinente alla dimensione oggetto di misurazione.
- Accuratezza: si riferisce al grado di approssimazione del valore fornito dall'indicatore al valore reale (di solito sconosciuto) della dimensione osservata. Ai fini della valutazione dell'accuratezza è importante che i dati siano confrontabili nel tempo, mantenendo costante il metodo di rilevazione.
- Temporalità: è importante che gli indicatori siano prodotti con cadenze regolari e con puntualità, in modo da risultare confrontabili in momenti successivi.
- Fruibilità: riguarda la tempestività e la trasparenza con le quali le fonti originarie rendono disponibili i dati e i metadati (le variabili in uso), comunicando pubblicamente sia che i dati sono disponibili, sia come e dove ottenerli e con quali costi.
- Interpretabilità: rappresenta la facilità di comprensione, di utilizzo e di analisi dei dati utilizzati nella costruzione dell'indicatore, ivi compresa la disponibilità di informazioni sui vincoli di carattere metodologico che ne limitano l'uso.

- Coerenza: alcuni indicatori possono essere molto simili tra loro concettualmente o metodologicamente. Il criterio di coerenza richiede che gli indicatori siano identici solo nel caso in cui essi misurino, allo stesso modo, identiche proprietà dell'oggetto osservato e, viceversa, che le denominazioni siano diverse qualora si riferiscano a proprietà differenti o a misure effettuate secondo metodologie distinte.

2.4 Le modalità di definizione degli standard

Il passaggio successivo consiste nella definizione degli standard di qualità del servizio erogato, ossia il livello di qualità che l'amministrazione si impegna a mantenere. Gli standard di qualità devono essere definiti per ogni indicatore selezionato al fine di rappresentare e misurare le dimensioni della qualità effettiva. Lo standard di qualità si basa sulla nozione di qualità effettiva dei servizi e si compone di due elementi:

- un indicatore di qualità, così come definito nei paragrafi precedenti;
- un valore programmato, che rappresenta il livello di qualità da rispettare ogni volta che il servizio viene erogato.

Per la definizione del valore programmato si devono verificare preliminarmente:

- le previsioni di termini fissati da leggi o regolamenti;
- gli standard di qualità già determinati all'interno della Carta dei Servizi o in altri provvedimenti adottati in materia.

Il valore programmato, stabilito per l'elaborazione dello standard di qualità, non può essere peggiorativo dei suddetti termini o degli standard determinati nella Carta dei servizi o in altri provvedimenti adottati in materia.

Rispettando questi elementi di base, l'elaborazione del valore programmato deve basarsi sull'equilibrio ottimale tra l'effettiva capacità dell'amministrazione di raggiungerli e la spinta verso l'incremento del livello di qualità dei servizi erogati all'utenza. A tale fine sarà utile il ricorso a:

- misure che consentano di seguire l'andamento dei fenomeni nel tempo e di confrontare i livelli di qualità raggiunti in amministrazioni diverse;
- l'attivazione, laddove possibile, di confronti sistematici (benchmarking) con altre amministrazioni.

Per assicurare la maggiore rispondenza possibile tra le scelte operate dall'amministrazione e gli effettivi bisogni dell'utenza, vanno previste forme di coinvolgimento attivo dei "portatori di interesse" (stakeholder) nella fase di definizione degli standard di qualità. Infine, è utile che l'amministrazione, all'atto di definizione degli standard, indichi la struttura organizzativa interna deputata a ricevere la diffida ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del dlgs. n. 198/2009.

L'articolo 1, comma 1, ultima parte, del dlgs. n. 198/2009 prevede che gli standard siano definiti entro le scadenze temporali di cui al dlgs. n. 150/2009. A tal fine, viene in rilievo il termine del 31 gennaio 2011, previsto per l'adozione del Piano della performance, che contiene anche gli indicatori di misurazione e valutazione (articolo 10, dlgs. n. 150/2009). Ne consegue che ministeri ed enti pubblici nazionali devono adottare gli standard entro la scadenza del 31 dicembre 2010, posta l'esigenza di prevedere almeno un mese ai fini dell'adeguamento e inserimento degli standard nel Piano. Tale termine appare, peraltro, sia ragionevole in considerazione dell'attività occorrente alla definizione degli standard, sia coerente con la tempistica delineata dalla normativa vigente per gli altri adempimenti collegati alla definizione di standard o di indicatori di qualità.

Le presenti linee guida valgono anche per le regioni e gli enti locali, in coerenza con le richiamate scadenze temporali di cui al dlgs. n. 150/2009 e attesa la previsione di cui all'art. 7 del dlgs. n. 198/2009.

Resta fermo che, come già indicato nella delibera n. 1/2010 di questa Commissione, nelle more della definizione degli standard o nel caso della loro mancata adozione tempestiva, trovano applicazione i tempi di conclusione dei procedimenti stabiliti da leggi o regolamenti e gli obblighi e standard contenuti in Carte di servizi o provvedimenti analoghi.

Gli standard definiti saranno poi soggetti a revisione annuale, sulla base del monitoraggio relativo all'andamento dei risultati ottenuti nell'erogazione dei servizi.

La mancata definizione e adozione degli standard di qualità, nonché il loro mancato rispetto nell'erogazione del servizio, possono, altresì, esporre l'amministrazione all'esperimento dei rimedi ordinari previsti dalla legge a fronte dell'inadempimento della pubblica amministrazione e integrare la fattispecie di cui al comma 1 dell'articolo 2 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, così come modificata dalla legge 18 giugno 2009, n. 69.

2.5 La pubblicizzazione degli standard della qualità dei servizi

Gli standard della qualità dei servizi devono essere agevolmente accessibili agli utenti. In tal senso le amministrazioni, in linea con i principi contenuti nell'articolo 11 del dlgs. n. 150/2009 in materia di trasparenza, devono pubblicare i dati sul sito istituzionale, nonché attivare tutte le altre azioni idonee a garantire la trasparenza.

Gli utenti devono, in particolare, accedere alle informazioni e ai dati riguardanti il livello di qualità che viene garantito per ogni standard al fine di verificarne il rispetto in relazione al servizio ricevuto o richiesto ed eventualmente, in caso di violazione, agire in giudizio ai sensi dell'articolo 1 del dlgs. n. 198/2009.

Analoga trasparenza deve essere garantita anche per le azioni di miglioramento che l'amministrazione ha attuato o intende attuare per aumentare il livello di qualità dei servizi erogati.

Degli standard adottati verrà, altresì, data comunicazione a questa Commissione, anche al fine di assicurare la conoscenza, il raffronto e la comparabilità tra standard ai fini della loro revisione.

La presente delibera ha efficacia immediata. La Commissione si riserva, anche sulla base delle eventuali osservazioni e proposte, di procedere a eventuale riesame e integrazione della delibera medesima.

Della presente delibera, pubblicata sul sito istituzionale della Commissione, verrà data notizia sulla Gazzetta Ufficiale.

Roma, 24 giugno 2010

Il Presidente

Antonio Martone

DELIBERA N. 89/2010 - INDIRIZZI IN MATERIA DI PARAMETRI E MODELLI DI RIFERIMENTO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE (ARTICOLI 13, COMMA 6, LETT. D) E 30, DEL DECRETO LEGISLATIVO 27 OTTOBRE 2009, N. 150).

PREMESSA

La presente delibera è adottata, ai sensi degli articoli 13, comma 6, lett. d) e 30 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (di seguito decreto), all'esito dell'esame delle osservazioni pervenute con riferimento al precedente testo *"Indirizzi – sottoposti a consultazione - in materia di parametri e modelli di riferimento del Sistema di misurazione e valutazione della performance"*.

Questa delibera si concentra sulla misurazione della performance a livello organizzativo di cui all'articolo 8 del decreto.

La misurazione della performance organizzativa è un presupposto indispensabile per una compiuta valutazione della performance sia organizzativa che individuale. Tali attività si collocano nel più ampio ambito del ciclo di gestione della performance tra la fase della pianificazione degli obiettivi (Piano della performance) e quella relativa alla rendicontazione (Relazione sulla performance).

La Commissione si riserva, pertanto, di fornire ulteriori indirizzi e documentazione di supporto operativo, con riferimento alla misurazione e valutazione della performance individuale di cui all'articolo 9 del decreto, ai modelli per la valutazione organizzativa, nonché alle modalità di adozione del Piano e della Relazione sulla performance.

In ogni caso, le amministrazioni sono tenute ad adottare i Sistemi di misurazione e valutazione della performance entro il 30 settembre 2010 - in coerenza con il decreto, nonché secondo gli indirizzi contenuti nella presente delibera e le ulteriori indicazioni della Commissione - in modo tale da assicurarne l'operatività a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Questa delibera, in considerazione delle diverse caratteristiche delle amministrazioni, utilizza una terminologia e un metodo idonei ad essere adottati in una pluralità di contesti. Indicazioni pratiche su come procedere nell'implementazione dei Sistemi di misurazione sono fornite anche attraverso strumenti generali utili allo sviluppo di indicatori di performance con riferimento agli ambiti di cui all'articolo 8 del decreto (ed, in particolare, all'outcome), tenendo conto dei diversi profili di maturità dei sistemi adottati.

I Sistemi di misurazione della performance sono strumenti essenziali per il miglioramento dei servizi pubblici e, se appropriatamente sviluppati e implementati, possono svolgere un ruolo fondamentale nella definizione e nel raggiungimento degli obiettivi strategici, nell'allineamento alle migliori pratiche in tema di comportamenti, attitudini e performance organizzative.

I Sistemi di misurazione assumono un carattere ancora più rilevante in situazioni di ciclo economico negativo, a fronte del quale il legislatore ha assunto le misure urgenti previste nel decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78. Tali misure, infatti, richiedono l'effettiva implementazione di un Sistema di misurazione della performance per almeno due ordini di ragioni: la prima relativa alla soddisfazione delle esigenze dei cittadini e la seconda relativa alla migliore capacità di scelta e di selezione da parte delle autorità competenti in ordine all'allocazione delle risorse. Quanto al primo profilo, il Sistema di misurazione della performance delle pubbliche amministrazioni deve essere orientato principalmente al cittadino; la soddisfazione e il coinvolgimento del cittadino costituiscono, infatti, il vero motore dei processi di miglioramento e innovazione. Quanto al secondo profilo, la misurazione della performance consente di migliorare l'allocazione delle risorse fra le diverse strutture, premiando quelle virtuose e di eccellenza e riducendo gli sprechi e le inefficienze.

Per questo motivo, la presente delibera si concentra sul concetto di outcome ovvero sul valore pubblico prodotto dalle amministrazioni nell'erogazione dei servizi per la collettività.

La rilevanza dell'approccio basato sull'outcome risulta evidente anche dall'analisi comparata di esperienze estere ed italiane [33, 34, 36]. Innanzitutto, le pratiche utilizzate in Italia risultano alquanto distanti dagli approcci adottati nei Paesi considerati, sia per appropriatezza che per sofisticazione: questo evidenzia la necessità, al fine di migliorare la produttività e l'efficacia nel settore pubblico, di aggiornare ed estendere le metodologie secondo gli indirizzi di questa delibera. Inoltre, le esperienze maturate in vari Paesi dimostrano come i Sistemi di misurazione della performance possano essere introdotti con successo anche in periodi di recessione economica, perché risulta valorizzata la loro capacità di concentrare gli sforzi e di selezionare le soluzioni più efficienti.

La possibilità di implementare efficaci Sistemi di misurazione della performance dipende non solo dai sistemi in quanto tali, ma anche, e soprattutto, da elementi organizzativi, quali la leadership – incaricata di promuovere e supportare il cambiamento – e la cultura organizzativa dei

dipendenti pubblici, orientata al miglioramento continuo dei servizi. Adeguati strumenti di supporto (ad es. sistemi informativi e informatici) concorreranno poi all'effettiva analisi, utilizzo e rappresentazione dei dati raccolti attraverso il Sistema di misurazione.

La presente delibera si articola nelle seguenti sezioni:

- quadro normativo di riferimento;
- elementi di base dei Sistemi di misurazione;
- modelli di Sistemi di misurazione esistenti;
- requisiti minimi per lo sviluppo dei Sistemi di misurazione;
- fasi di maturità dei sistemi con le quali le singole amministrazioni possono confrontarsi in ottica evolutiva;
- modalità di raccordo e integrazione dei Sistemi di misurazione con i sistemi di controllo esistenti e con il ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio.

Inoltre, in appendice sono riportati un elenco di parole chiave, volto a chiarire la terminologia adottata e teso ad evitare ambiguità nell'uso dei vari termini, nonché le fonti utilizzate (documenti, manuali, monografie, atti di convegno, rapporti). Al fine di sostanziare le conclusioni contenute nella presente delibera e di supportare le amministrazioni nello sviluppo dei Sistemi di misurazione della performance, si rinvia a due documenti di approfondimento. L'intero materiale utilizzato verrà costantemente aggiornato nell'ambito di un'apposita sezione del sito istituzionale www.civit.it.

L'utilizzo del formato elettronico della presente delibera consente l'apertura di alcuni collegamenti ipertestuali alla documentazione di altri Paesi, in lingua inglese o francese.

Sul sito istituzionale, sotto la sezione "approfondimenti delibere", è inoltre pubblicato un calendario degli adempimenti relativi al ciclo di programmazione previsti dal D. Lgs. n. 150/2009, dal D. Lgs. n. 286/1999, dalla L. n. 196/2009 e dal D.P.R. n. 97/2003.

La previsione di un'attività di accompagnamento consentirà una migliore attuazione e monitoraggio delle criticità e degli sviluppi del processo.

Quadro normativo di riferimento

La presente delibera trova applicazione immediata per i ministeri, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, con esclusione dell'Agenzia del Demanio e gli enti pubblici non economici nazionali. Costituisce linea guida per l'adeguamento degli ordinamenti di regioni, enti locali ed amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, da realizzarsi entro il 31 dicembre 2010. Il sistema è adottato dalle pubbliche amministrazioni con apposito provvedimento ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del decreto, e deve essere pubblicato sul sito istituzionale nonché trasmesso alla Commissione.

In sede di prima attuazione del decreto, il Sistema di misurazione e valutazione della performance (di seguito sistema) è definito dagli Organismi indipendenti di valutazione (di seguito OIV) secondo gli indirizzi della presente delibera entro il 30 settembre 2010, in modo tale da assicurarne l'operatività a decorrere dal 1° gennaio 2011 (articolo 30, comma 3, del decreto).

La definizione del sistema rientra, infatti, nella competenza degli OIV ai sensi sia dell'articolo 30, comma 3, ove è previsto espressamente, sia dell'articolo 7, comma 2, del decreto. Quest'ultima disposizione normativa prevede che l'attività di misurazione e valutazione della performance sia svolta, innanzitutto, dagli OIV, riconoscendo in capo a tali organismi la titolarità di tale funzione in via generale. Questa disposizione scioglie, pertanto, le perplessità rappresentate in ordine all'esistenza di una competenza "permanente" dell'OIV nella definizione del sistema.

L'adozione in via formale del sistema spetta invece all'organo di indirizzo politico-amministrativo, che lo adotta con apposito provvedimento ai sensi del citato articolo 7, comma 1, del decreto.

In conformità agli articoli 7, comma 2, e 9 del decreto, la funzione di misurazione e valutazione della performance, con il coordinamento della Commissione, è svolta:

- dagli OIV, cui compete la misurazione e la valutazione della performance organizzativa nel suo complesso, nonché la proposta all'organo di indirizzo politico-amministrativo della valutazione individuale esclusivamente dei dirigenti di vertice ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lett. e) del decreto;
- dai dirigenti di livello generale, cui compete la misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti di livello non generale e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità;
- dai dirigenti di livello non generale cui compete la misurazione e la valutazione della performance individuale del personale.

Il sistema si inserisce nell'ambito del ciclo di gestione della performance articolato, secondo l'articolo 4, comma 2, del decreto, nelle seguenti fasi:

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

Gli OIV monitorano il funzionamento complessivo del sistema e, a tal fine, elaborano una relazione annuale sullo stato dello stesso, ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lett. a), del decreto.

Ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del decreto, il sistema individua:

- le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance;
- le procedure di conciliazione relative all'applicazione del Sistema di misurazione e valutazione della performance;
- le modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti;
- le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Relativamente alla performance organizzativa, l'articolo 8 del decreto individua gli ambiti che devono essere contenuti nel sistema:

- l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- l'attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;
- la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;
- la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
- lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento e alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Come indicato in premessa, questa delibera si concentra sulla misurazione della performance a livello organizzativo.

Elementi costitutivi dei Sistemi di misurazione

Performance è un concetto centrale nel decreto che può assumere una pluralità di significati. Nel contesto del decreto, la performance è il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un soggetto (organizzazione, unità organizzativa, gruppo di individui, singolo individuo) apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita. Pertanto, il suo significato si lega strettamente all'esecuzione di un'azione, ai risultati della stessa e alle modalità di rappresentazione e, come tale, si presta ad essere misurata e gestita.

Nella presente delibera, quindi, verranno esaminati e chiariti tramite esempi (cfr. Approfondimento 1 e 2) aspetti legati al processo, ai risultati e alle forme di comunicazione e coinvolgimento degli stakeholder.

Nel decreto la misurazione della performance è utilizzata come elemento fondamentale per il miglioramento dell'efficienza ed efficacia dei servizi pubblici. La misurazione della performance è essenzialmente un processo empirico e formalizzato, che mira ad ottenere ed esprimere informazioni descrittive delle proprietà di un oggetto tangibile o intangibile (ad es. un processo, un'attività, un gruppo di persone) [1]. Per effettuare la misurazione della performance, un'organizzazione deve dotarsi di un sistema che svolga le funzioni fondamentali di acquisizione, analisi e rappresentazione di informazioni. Se appropriatamente sviluppato, un Sistema di misurazione può rendere un'organizzazione capace di:

- migliorare, una volta a regime, il sistema di individuazione e comunicazione dei propri obiettivi;

- verificare che gli obiettivi siano stati conseguiti;
- informare e guidare i processi decisionali;
- gestire più efficacemente sia le risorse che i processi organizzativi;
- influenzare e valutare i comportamenti di gruppi e individui;
- rafforzare l'accountability e le responsabilità a diversi livelli gerarchici;
- incoraggiare il miglioramento continuo e l'apprendimento organizzativo [2, 7].

Un fattore fondamentale per l'uso efficace di un Sistema di misurazione della performance è il legame che deve sussistere tra il sistema e gli obiettivi. Questo aspetto ha infatti importanti implicazioni per quanto riguarda:

- la tipologia e varietà di decisioni prese a livello strategico [8];
- la completezza delle informazioni disponibili a livello di vertice politico-amministrativo [8];
- la comprensione da parte dei dirigenti di obiettivi a livello organizzativo e target, dei processi essenziali per il conseguimento di questi obiettivi e del ruolo che i dirigenti stessi svolgono all'interno dell'organizzazione [9].

Un Sistema di misurazione della performance si compone di tre elementi fondamentali:

- indicatori;
- target;
- infrastruttura di supporto e processi.

Un indicatore di performance è lo strumento che rende possibile l'attività di acquisizione di informazioni. Affinché il processo di misurazione sia rilevante, gli indicatori devono essere collegati ad obiettivi e devono puntare a generare risultati adeguati a questi obiettivi e non valori 'ideali' o a valori 'veri' [1]. Allo stesso tempo, il processo di misurazione deve essere trasparente e tendenzialmente replicabile; per questo gli indicatori devono essere strutturati considerando varie dimensioni [33, 34]. Queste ultime fanno riferimento, in particolare, agli ambiti individuati dall'articolo 8 del decreto. A tal fine la Commissione fornirà, come evidenziato in premessa, ulteriore documentazione tecnica di supporto alla costruzione di Sistemi di misurazione e valutazione secondo la logica multidimensionale di cui all'articolo 8 del decreto.

Un target è il risultato che un soggetto si prefigge di ottenere, ovvero il valore desiderato in corrispondenza di un'attività o processo [10]. Tipicamente questo valore è espresso in termini di livello di rendimento entro uno specifico intervallo temporale. L'effetto positivo di fissare target rispetto ai risultati operativi è ampiamente documentato nella letteratura psicologica e manageriale [10, 11]. Questo principalmente perché l'introduzione di un target rappresenta un meccanismo molto efficace per monitorare, valutare e modificare i comportamenti; ancor più, attraverso un target si può dare un indirizzo ed uno stimolo al miglioramento. Affinché questo avvenga, però, è necessario che:

- il target sia ambizioso, ma realistico;
- il target sia quantificabile e misurabile;
- i soggetti incaricati di ottenerlo abbiano abilità e competenze sufficienti e che i processi sottostanti rendano il target effettivamente raggiungibile;
- siano presenti meccanismi di retroazione per dimostrare i progressi ottenuti rispetto al target;
- siano previste forme di riconoscimento (non necessariamente di tipo finanziario);
- ci sia supporto da parte di superiori e/o vertici organizzativi;
- il target sia accettato dall'individuo o dal gruppo incaricato di raggiungerlo [10].

Il terzo elemento di un Sistema di misurazione è rappresentato dall'infrastruttura di supporto e dai soggetti responsabili dei processi di acquisizione, confronto, selezione, analisi, interpretazione e diffusione dei dati, garantendone la tracciabilità. Un'infrastruttura di supporto può variare da semplici metodi manuali per la raccolta dati a sofisticati sistemi informativi, sistemi di gestione della conoscenza e procedure codificate per l'analisi e rappresentazione dei dati [12].

Per rendere i Sistemi di misurazione ancor più efficaci un'organizzazione può dotarsi di una mappa strategica, potenzialmente sviluppabile a cascata in diversi livelli organizzativi [13]. Una mappa strategica serve a collegare obiettivi a indicatori, risorse intangibili a risultati tangibili e indicatori di consuntivo a indicatori previsionali. Inoltre, può essere utilizzata come mezzo per comunicare la strategia sia all'interno dell'organizzazione, sia dall'organizzazione ai principali stakeholder esterni. Nell'Approfondimento 1 (si veda figura A.8) è riportato l'esempio della mappa strategica dell'Agenzia del Territorio. Nella documentazione di supporto, che verrà pubblicata sul sito istituzionale www.civit.it saranno riportati ulteriori esempi di mappe strategiche.

La finalità di questa sezione non è suggerire l'implementazione di uno specifico modello di misurazione ma, attraverso un confronto tra alcuni di essi, indirizzare verso una scelta che rifletta le esigenze specifiche di ogni organizzazione. Si tratta di modelli multidimensionali che hanno trovato sovente applicazione nel settore pubblico anche in Italia. I modelli più diffusi sono:

- **Balanced Scorecard (BSC)** – probabilmente più noto, caratterizzato da un forte legame sia tra risultati, processi e risorse, nonché tra obiettivi, indicatori ed azioni [15];
- **Performance Prism** - meno conosciuto della BSC, ma interessante per la prospettiva incentrata sugli stakeholder [16];
- **Common Assessment Framework (CAF)** - utilizzato anche in alcune pubbliche amministrazioni italiane (principalmente negli enti locali) e ispirato ai sistemi di qualità (EFQM, European Foundation for Quality Management), si fonda sull'autovalutazione e utilizza una larga gamma di indicatori [17].

La differenza principale tra BSC e Prism risiede nello sviluppo della strategia, che precede l'identificazione degli indicatori: la BSC si fonda su un paradigma basato sulle risorse [18], mentre il Prism parte da una concezione basata sugli stakeholder [19, 20] dell'organizzazione.

A differenza di BSC e Prism, che sono primariamente dei Sistemi di misurazione strategici, il CAF è uno strumento di gestione della qualità. Il CAF si fonda sul principio che risultati eccellenti per i diversi stakeholder si ottengono attraverso una leadership che guidi politiche e strategie, nonché un'efficace gestione di personale, partnership, risorse e processi [17].

La tabella 3.1 confronta i tre modelli lungo le seguenti dimensioni:

- scala (settore, organizzazione, gruppo/individuo);
- gestione dei dati/supporto tecnologico richiesto;
- risorse umane richieste;
- scopo e risultati attesi (monitoraggio, reportistica, miglioramento, premialità, etc.);
- utilizzo delle informazioni (riportate all'interno, all'esterno, utilizzabili da un osservatorio, etc.);
- comparabilità dei dati o rappresentazione del contesto;
- principali punti di forza e di debolezza;
- possibile utilizzo congiunto con altri approcci.

Tabella 3.1: confronto tra Balanced Scorecard, Performance Prism e Common Assessment Framework

Aspetti / Modelli	Balanced Scorecard	Performance Prism	Common Assessment Framework
Scala	Applicabile a livello organizzativo e, a cascata, anche a livello di dipartimento, gruppo e individuo	Applicabile a livello organizzativo e, a cascata, anche a livello di dipartimento, gruppo e individuo	Applicabile a singole organizzazioni secondo un approccio olistico; in organizzazioni di grandi dimensioni anche in servizi o dipartimenti
Gestione dei dati	Richiede software abbastanza avanzati, utili Business Intelligence ed altri pacchetti software in organizzazioni complesse	Richiede software di diversa complessità, difficilmente reperibili sul mercato	Non richiede software sofisticati
Risorse	Consistenti, a tutti i livelli dell'organizzazione	Consistenti, soprattutto nella fase di sviluppo	Limitate, anche se coinvolgono soprattutto i vertici organizzativi
Scopo / Risultati attesi	Esecuzione della strategia, monitoraggio, valutazione risultati ottenuti vs. processi eseguiti e risorse impiegate, reportistica, miglioramento, premialità, etc.	Coinvolgimento degli stakeholder, monitoraggio, valutazione risultati ottenuti vs. processi eseguiti e risorse impiegate, reportistica, miglioramento, premialità, etc.	Autovalutazione in ottica di miglioramento continuo
Utilizzo informazioni	Sia interno che esterno	Sia interno che esterno, soprattutto verso gli stakeholder principali	Prevalentemente interno, in quanto basato sull'autovalutazione, a meno che il processo di sviluppo non preveda il coinvolgimento di

Aspetti / Modelli	Balanced Scorecard	Performance Prism	Common Assessment Framework
			certificatori esterni
Comparabilità / Contesto	Entrambi	Entrambi, anche se maggiormente legato al contesto	Legato al contesto, in quanto consente la comparabilità solo all'interno
Punti di forza e debolezza	Utilizzabile in vari modi e per diversi fini; può essere modificato a seconda delle esigenze; consente di introdurre indicatori generali e standard; ampiamente utilizzato all'estero sia nel privato che nel pubblico e anche nel contesto pubblico italiano; richiede adeguate competenze; comporta il rischio che si esaurisca in un mero sforzo di reporting	Molto utile per coinvolgere gli stakeholder, nonché per comprenderne interessi e bisogni; lega esplicitamente gli indicatori alle fasi di definizione, esecuzione e revisione della strategia; richiede adeguate competenze; può enfatizzare eccessivamente il ruolo degli stakeholder	Facile da usare come profilo di partenza; utile per avviare e promuovere il miglioramento continuo; utilizzato molto in Italia negli enti locali; comporta il rischio che rimanga in una fase iniziale non si sviluppi in piani d'azione orientati all'outcome
Possibilità di utilizzo congiunto con altri approcci	Possibilità di considerare maggiormente la partecipazione degli stakeholder (in modo potenzialmente simile al Prism), spingendo la relativa prospettiva fino all'individuazione degli outcome	Possibilità di integrarsi con il CAF enfatizzando maggiormente il peso delle strategie basate sulle risorse interne	Possibilità di migrazione verso modelli più sofisticati che siano rivolti all'esterno

Sviluppo del Sistema di misurazione della performance

I requisiti minimi del Sistema di misurazione della performance

Nonostante la misurazione, nel contesto delle pubbliche amministrazioni, abbia sempre presentato profili di criticità, l'analisi condotta ha dimostrato l'esistenza di buone pratiche all'interno delle amministrazioni considerate (si vedano gli Approfondimenti 1 e 2); a livello ministeriale, ad esempio, emerge un divario sostanziale tra i Sistemi di misurazione della performance utilizzati in Italia rispetto a quelli più evoluti adottati in altri paesi esteri. Questo divario può essere colmato attraverso un percorso evolutivo (si veda la sezione 5) che prenda le mosse dall'adozione di un Sistema di misurazione della performance che rispetti alcuni requisiti minimi fondamentali e che, a tendere, si concentri in maniera più ampia sull'outcome. Seguendo le descrizioni sviluppate capitolo nella seconda sezione, ogni amministrazione dovrà dotarsi di un Sistema di misurazione della performance che rispetti i seguenti requisiti minimi:

- chiara definizione degli obiettivi;
- presenza consistente di indicatori di outcome tra gli indicatori relativi ad obiettivi che hanno un impatto su stakeholder esterni;
- specificazione dei legami tra obiettivi, indicatori e target;
- caratterizzazione degli indicatori secondo le schede e i test proposti dalla Commissione (si veda dalla sezione 4.2 in poi);
- rilevazione effettiva della performance, secondo la frequenza e le modalità definite nello schema di caratterizzazione degli indicatori.

Questo Sistema di misurazione renderà le organizzazioni capaci di [12]:

- acquisire informazioni relative agli obiettivi e monitorare i progressi ottenuti rispetto ai target individuati;
- legare le fasi di pianificazione, formulazione e implementazione della strategia allo svolgimento dei piani d'azione;
- comunicare obiettivi e risultati all'interno e all'esterno dell'organizzazione, nonché confrontare la propria performance in un'ottica di benchmarking nel caso in cui alcuni indicatori siano comuni a più organizzazioni;
- influenzare i comportamenti organizzativi;
- generare cicli di apprendimento [14].

Alcuni frequenti errori da non commettere nella definizione dei Sistemi di misurazione sono (per una casistica più completa si rinvia alle tabelle A.3 e A.4 contenute nell'Approfondimento 1):

- genericità nella definizione degli obiettivi: un obiettivo deve essere chiaramente identificato, presentare una propria specificità e non essere sovrapposto ad altri obiettivi;
- scarso orientamento strategico degli obiettivi: la qualificazione di obiettivo strategico deve essere assegnata ad obiettivi che hanno una rilevanza elevata rispetto ai bisogni della collettività che l'amministrazione è chiamata a soddisfare;
- assenza di indicatori associati agli obiettivi o indicatori poco chiari e attinenti: ad ogni obiettivo deve essere associato almeno un indicatore la cui scelta sia chiarita da un razionale di riferimento (si veda tabella 4.1);
- mancata copertura di tutti gli ambiti rilevanti da parte degli indicatori di performance: l'insieme degli indicatori deve coprire tutti gli ambiti di misurazione e valutazione di cui all'articolo 8 del decreto e, in particolare, le dimensioni dell'outcome e della soddisfazione dell'utenza;
- eccessivo utilizzo di indicatori binari o di stato di avanzamento del piano di azione: questa tipologia di indicatori non deve essere quella prevalente nel sistema e, in ogni caso, va accompagnata con altre tipologie di indicatori (tenendo conto degli ambiti di cui all'articolo 8 del decreto);
- assenza di target associati agli indicatori o target poco sfidanti: ad ogni indicatore deve sempre associarsi un target (al limite anche riferito ad un intervallo temporale pluriennale). Target che siano sistematicamente fissati al 100% possono essere sintomo di obiettivi poco sfidanti ed autoreferenziali. La fissazione dei target deve essere frutto di un processo di coinvolgimento interno ed esterno (stakeholder);
- scarsa trasparenza ed accessibilità dei documenti contenenti gli obiettivi e gli indicatori (ex ante ed ex post): l'accessibilità e la conoscenza interna ed esterna di questi elementi non è solo un fattore di trasparenza, ma è una leva per il miglioramento del Sistema di misurazione ed in generale della performance;
- scarso utilizzo del capitale informativo esistente: i Sistemi di misurazione della performance devono essere progettati in maniera tale da ottimizzare l'acquisizione dei dati dai sistemi informativi interni esistenti. È necessario che la definizione degli obiettivi e degli indicatori sia frutto di un processo di coinvolgimento interno ed esterno finalizzato alla messa in comune delle informazioni disponibili;
- assenza o carenza nell'attività di monitoraggio: i Sistemi di misurazione devono prevedere periodi di monitoraggio la cui cadenza consenta l'adozione tempestiva di eventuali azioni correttive;
- scarsa integrazione dei processi di misurazione, controllo e valutazione: il Sistema di misurazione deve contenere una descrizione del collegamento con i sistemi di controllo di gestione, mantenendo però chiare le differenze tra controllo strategico e controllo di gestione (articolo 7, comma 3, lettera c), del decreto);
- scarsa o non coerente esplicitazione delle finalità del Sistema di misurazione della performance: deve essere chiaramente esplicitato che la finalità del Sistema di misurazione è di supporto ai processi decisionali al fine di promuovere un miglioramento della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche (articolo 3, comma 1, del decreto) ed ha uno scopo di favorire la trasparenza e l'accountability;
- scarso legame tra risorse impiegate e risultati ottenuti: il legame tra risorse e risultati (input → attività → output) deve essere chiaramente evidenziato nel Sistema di misurazione della performance. A tal fine è necessario creare un Sistema di misurazione coerente con le finalità del decreto e con il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio [33];
- scarsa considerazione delle risultanze dei Sistemi di misurazione ai fini dell'attivazione di logiche di gestione del cambiamento: le risultanze dei Sistemi di misurazione (ad esempio performance insufficienti) devono essere utilizzate effettivamente per intraprendere dei processi di cambiamento organizzativo, anche attraverso il corretto uso della leva della formazione.

Schemi di sviluppo di indicatori e target

La tabella 4.1 costituisce il riferimento metodologico per caratterizzare correttamente gli indicatori di performance, contestualizzandoli all'interno del modello proposto in questo documento. Tale riferimento costituisce uno schema per ragionare sui requisiti fondamentali di un indicatore sia per quanto riguarda le sue componenti anagrafiche, sia per le componenti di carattere organizzativo (da inserire opportunamente nei Sistemi di gestione della performance da parte di ciascuna amministrazione). Si raccomanda alle amministrazioni di seguire questo formato per la definizione degli indicatori principali di performance.

Tabella 4.1: scheda anagrafica dell'indicatore

Nome dell'indicatore	Titolo dell'indicatore
Descrizione dell'indicatore	Per evitare ambiguità nell'interpretazione, come si può descrivere più dettagliatamente l'indicatore?

Razionale	Perché si vuole misurare questo aspetto?
Obiettivo (di riferimento)	A quale obiettivo si riferisce questo indicatore?
Legami con altri indicatori	Quali sono i collegamenti tra questo indicatore e gli altri?
Data di approvazione dell'indicatore	Quando si è iniziato a utilizzare l'indicatore?
Tipo di calcolo / Formula / Formato	Se quantitativo, come è calcolato? Qual è la formula (scala, se qualitativo)? Qual è l'unità di misura?
Fonte/i dei dati	Da dove si possono ottenere i dati necessari?
Qualità dei dati	Quali sono i problemi nella raccolta e analisi dei dati che si pensa emergeranno?
Frequenza di rilevazione	Quanto spesso è rilevato questo indicatore? Quanto costa la sua rilevazione?
Target (valore desiderato)	A che livello di performance si punta?
Processo di sviluppo	Su quali basi e da chi è stato concordato questo target?
Responsabile dell'indicatore e del target se diverso	Chi ha l'incarico di controllare e rivedere la performance (rispetto al target) e di raccogliere i dati?
Responsabile della performance legate all'indicatore	Chi è responsabile per la performance rilevata tramite questo indicatore?
Che cosa sarà fatto?	Quale azione/comportamento vuole stimolare questo target/indicatore?
Reportistica	Dove vengono comunicate/pubblicate le informazioni?

Note:

Per ciascun indicatore, inoltre, è importante condurre un test che ne misuri la fattibilità dal punto di vista informativo e uno che ne verifichi la solidità dal punto di vista qualitativo. Il test sulla fattibilità è articolato nelle variabili indicate nella tabella 4.2.

Tabella 4.2: test della fattibilità informativa dell'indicatore

Lista degli indicatori da valutare	Indicatore 1	Indicatore n
Responsabile dell'alimentazione dati		
Dato reperibile internamente (I) o esternamente (E) all'amministrazione		
Periodicità di rilevazione (giorni)		
Tempestività del dato (giorni)		
Verificabilità del dato (SI/NO)		
Esattezza "ex-ante" del dato (Scala 0 - 10)		
Manipolabilità "ex-post" del dato (Scala 0 - 10)		

Supporto informativo (cartaceo o elettronico)		
Applicativo a supporto		

Il test di validazione della qualità dell'indicatore deve basarsi sulle variabili esplicitate in tabella 4.3.

Tabella 4.3: test di validazione della qualità dell'indicatore

Attributi degli indicatori (valutazione su scala 0-10)		Indicatore 1	Indicatore n
Comprensibilità	Chiaro (chiaramente definito)		
	Contestualizzato		
	Concreto (misurabile)		
	Assenza di ambiguità circa le sue finalità		
Rilevanza	Si riferisce ai programmi		
	Utile e significativo per gli utilizzatori		
	Attribuibile alle attività chiave		
Confrontabilità	Permette comparazioni nel tempo tra diverse organizzazioni, attività e standard		
	Fattibile a livello finanziario		
Fattibilità	Fattibile in termini temporali		
	Fattibilità in termini di sistemi informativi alimentanti		
Affidabilità	Rappresenta accuratamente ciò che si sta misurando (valido, esente da influenze)		
	Completa il quadro della situazione integrandosi con altri indicatori		
Giudizio complessivo	Si basa su dati di qualità		

Per ciascun target è altresì importante condurre un test che, al pari di ciascun indicatore, ne misuri la solidità dal punto di vista qualitativo. Il test sulla qualità può basarsi sulle variabili indicate nella tabella 4.4.

Tabella 4.4: test della qualità del target

Strategia	Questo target è allineato con gli obiettivi strategici dell'organizzazione?
Performance	Questo target è abbastanza ambizioso?
Attenzione	Questo target attira veramente l'attenzione?

Azione	È probabile che questo target stimoli un'azione pronta e significativa?
Costo	Si ripagherà il costo di raccogliere e analizzare i dati?
Abilità	Avrà il singolo responsabile l'abilità di raggiungere questo target?
Processo	Il processo sottostante consentirà il raggiungimento di questo target?
Feedback	Verrà fornita una risposta, per mostrare i progressi in relazione a questo target?
Riconoscimento	Sarà dato un riconoscimento (monetario o altro) se sarà conseguito questo target?
Accettazione	Il target assegnato è accettato dall'individuo/gruppo responsabile?
Comportamenti	Quali comportamenti non voluti potrebbero essere stimolati dall'uso di questo target?

Ambiti di misurazione della performance organizzativa

L'articolo 8 del decreto offre un quadro complessivo degli ambiti di performance che il Sistema di misurazione dovrà contemplare a livello organizzativo (intera amministrazione e/o unità organizzative). La disposizione individua otto ambiti (si veda tabella 4.5) che possono essere ricondotti alle categorie illustrate nella sezione 4.4, figura 4.2. Occorre evidenziare che, coerentemente alla logica sistemica del ciclo di gestione della performance (articolo 4 del decreto), sarà possibile sviluppare il Sistema di misurazione multidimensionale di cui all'articolo 8 solo se, nella fase di definizione degli obiettivi, ciascuno di questi ambiti sarà già stato preso in considerazione.

Tabella 4.5: ambiti della performance organizzativa (articolo 8 del decreto)

Attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività (lettera a)	outcome
Attuazione di piani e programmi, ovvero misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse (lettera b)	processi
Rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive (lettera c)	risultati
Modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi (lettera d)	processi
Sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione (lettera e)	processi
Efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi (lettera f)	input
Qualità e quantità delle prestazioni e dei servizi erogati (lettera g)	output
Raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità (lettera h)	processi

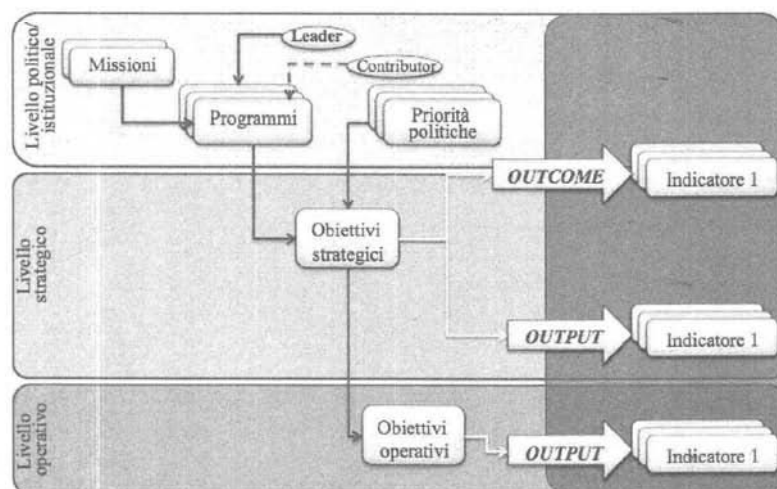
L'ordine di elencazione delle varie dimensioni della performance non è casuale. Si può individuare, infatti, una gerarchia di tali ambiti, tenendo conto che il primo ambito riguarda il "fine ultimo" (outcome o soddisfazione finale dei bisogni della collettività) e che gli altri ambiti attengono più ai "mezzi" o comunque alle "tappe intermedie" che possono consentire di avvicinarsi a tale traguardo.

Approfondimento sull'outcome

La delibera si concentra prevalentemente sull'ambito relativo all'outcome e fornisce indicazioni operative su come strutturare un Sistema di misurazione che colleghi anche i restanti ambiti di misurazione alla dimensione finale dell'outcome. Ne deriva quindi che il Sistema di misurazione dovrà contemplare tutti gli ambiti di misurazione di cui all'articolo 8 del decreto.

Al fine di intraprendere un percorso che conduca effettivamente verso la misurazione degli outcome è necessario introdurre all'interno della catena logica una specifica fase relativa alla loro definizione. Per fare questo deve essere reso più esplicito il nesso tra obiettivo strategico e outcome, come evidenziato nell'analisi relativa ai casi esteri presentata nell'Approfondimento 1. Inoltre, analogamente all'esperienza inglese, è necessario introdurre il concetto di organizzazione leader e di organizzazione contributor. In questo senso, la leadership si verifica nel momento in cui le decisioni dell'organizzazione influiscono in maniera determinante sul coordinamento dei soggetti contributor che concorrono al raggiungimento dell'outcome. In figura 4.1 è riportata la catena logica proposta per tutte le amministrazioni; per i ministeri la definizione di missioni e programmi coincide anche con le relative definizioni della normativa sul bilancio dello Stato. Per una trattazione approfondita delle catene logiche relative agli altri Paesi, si rimanda all'Approfondimento 1. Nell'Approfondimento 2 è riportato un esempio specifico di obiettivi strategici e di outcome e dei relativi indicatori individuati con riferimento ai Ministeri delle Infrastrutture e dei Trasporti dei Paesi considerati.

Figura 4.1: nuovo schema logico per l'Italia



Oltre alla collocazione degli outcome all'interno della catena logica, è importante esplicitare il percorso utile alla loro individuazione. Come indicato in figura 4.2 [35, 36], tale percorso parte da una fase di ricognizione che rileva i bisogni effettivi degli stakeholder, sia interni che esterni, destinatari di un determinato servizio. Successivamente, gli obiettivi sono utilizzati come punto iniziale della pianificazione dei processi e delle relative attività attraverso input coerenti con i requisiti determinati in fase di ricognizione dei bisogni e con eventuali vincoli di natura finanziaria.

Con riferimento all'analisi delle esperienze nazionali ed internazionali, un elemento unificante dei modelli esaminati è rappresentato dalla tendenza a procedere alla classificazione degli obiettivi in strategici ed operativi; l'adozione di tale impostazione è funzionale alle finalità di questa delibera. Gli obiettivi di carattere strategico fanno riferimento ad orizzonti temporali pluriennali e presentano un elevato grado di rilevanza (non risultano, per tale caratteristica, facilmente modificabili nel breve periodo), richiedendo uno sforzo di pianificazione per lo meno di medio periodo (ad es. tre anni, come nel caso italiano). Gli obiettivi operativi declinano l'orizzonte strategico nei singoli esercizi (breve periodo), rientrando negli strumenti di natura programmatica delle attività delle amministrazioni. Ciò indipendentemente dai livelli organizzativi a cui tali obiettivi fanno capo.

Oltre alla descrizione degli obiettivi è utile seguire lo schema di riferimento evidenziato in tabella 4.6, che permette di classificare gli stessi secondo diverse prospettive utili alla stesura sia del Piano della performance, sia della nota integrativa di cui all'articolo 21, comma 11, della L. n. 196/2009.

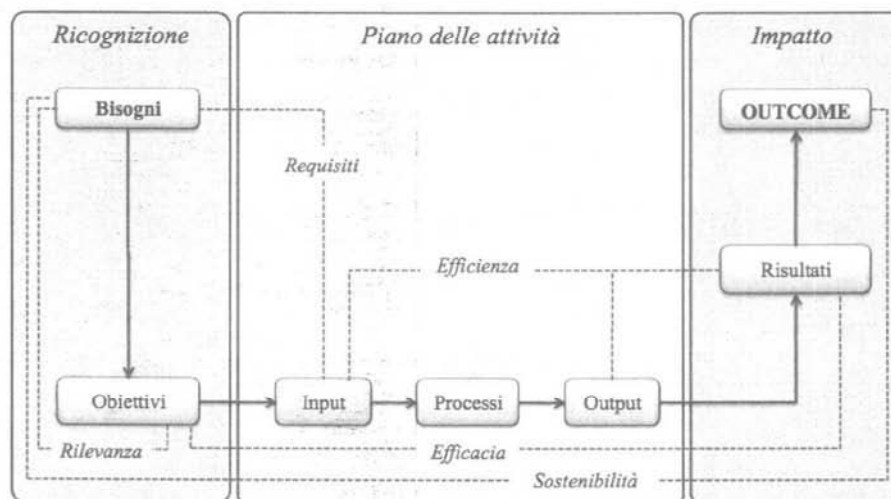
Con riferimento alla compilazione delle note integrative agli stati di previsione, si vedano, in particolare le indicazioni fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato [33, 34].

Tabella 4.6: schema logico per la classificazione degli obiettivi

Descrizione obiettivo:				
Arco temporale	Breve- medio periodo		Lungo periodo	
Ambito organizzativo (che ne è responsabile)	Amministrazione	Dipartimento	Direzione	Ufficio
Collegamento con le priorità politiche	Diretto		Indiretto	

All'interno del piano delle attività si adotta una logica input → processi → output (vedi Approfondimento 1). Mentre l'output ha una dimensione temporale di breve periodo, così come i risultati che tale output genera a livello di impatti, l'outcome ha una dimensione di lungo periodo che deve essere valutata anche in termini di sostenibilità, in quanto molto spesso connessa con i bisogni primari del cittadino o, più in generale, degli stakeholder. Pertanto i risultati possono essere intesi come outcome intermedi.

Figura 4.2: percorso bisogni-outcome



Poiché misurare l'outcome prevede il coinvolgimento di soggetti esterni all'amministrazione e l'utilizzo di dati ufficiali, è di fondamentale importanza l'acquisizione di flussi di dati ed informazioni in possesso di soggetti diversi dall'amministrazione: queste ultime dovranno prioritariamente, soprattutto in fase di avvio, cercare di utilizzare i flussi dati già esistenti ed attivare eventuali modalità di raccordo per gestire il processo di acquisizione. Per agevolare le attività delle amministrazioni, la Commissione ha avviato una collaborazione istituzionale con l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), che si configura come uno degli attori principali nel processo di misurazione degli outcome. In conclusione, mentre in presenza dell'attuale schema logico la "tensione" degli obiettivi è rivolta verso aspetti interni, con la nuova formulazione questa è invece rivolta verso il conseguimento del risultato finale per il cittadino.

Individuare l'outcome e le sue variabili chiave

Le tabelle di seguito riportate, articolate in domande, di carattere non prescrittivo, costituiscono un percorso logico e uno strumento di lavoro per individuare i legami salienti tra outcome e le sue variabili chiave. Un esempio applicativo verrà pubblicato sul sito istituzionale.

Perché definire gli outcome risulta importante al fine di raggiungere gli obiettivi di programma?

Definire correttamente gli outcome aiuta a concentrarsi meglio sugli obiettivi a prescindere dalla loro natura; permette, inoltre, di individuare i reali impatti desiderati ed effettivamente conseguiti grazie alle attività messe in atto a livello di singola amministrazione.

Leadership di programma fa riferimento all'amministrazione le cui decisioni influiscono in maniera determinante sul coordinamento dei soggetti che contribuiscono al raggiungimento dell'outcome.

Sono stati identificati gli outcome di riferimento?

Individuare l'outcome ed i suoi indicatori

Tab. 1	Programma di riferimento	Leadership di programma	Descrizione delle priorità politiche di riferimento	Descrizione dell'Outcome	Priorità dell'Outcome (Percentuale su totale Programma)	Variabili chiave	
						Effetti desiderati	Effetti indesiderati
	Programma 1	SI		Outcome 1			
	Programma n	NO		Outcome n			

Identificare gli stakeholder destinatari

Chi si vuole raggiungere?

Per riuscire a sviluppare un insieme di outcome ed obiettivi coerenti con i programmi è essenziale identificare quali sono le categorie di stakeholder e quali effetti si desidera ottenere: individuarli a monte e misurarli a valle aiuta ad avere maggior chiarezza dal punto di vista della gestione strategica.

Sono stati identificati i principali gruppi di stakeholder? Per ciascun gruppo è stato possibile individuare gli effetti che ciascun outcome di riferimento provocherà?

Identificazione dei principali effetti degli outcome e dei gruppi di stakeholder interessati

Tab. 2	Outcome (dalla Tab. 1)	Stakeholder Destinatari		
		Denominazione	Positivamente o negativamente interessati dagli effetti	Ampiezza dell'impatto (Alta, Media o Bassa)
	Outcome 1		P	A
	Outcome n		N	B

Identificare gli stakeholder contributor

Chi risulta coinvolto?

Poiché l'outcome è il risultato del contributo di diversi soggetti, diventa indispensabile collegarlo di volta in volta agli stakeholder che sono chiamati a contribuire al raggiungimento dei relativi obiettivi. Ciò aiuta a tracciare le responsabilità e a identificare chiaramente le tipologie di contributo richieste.

Sono stati chiaramente identificati i contributor? Per ciascuno è stato chiaramente descritto il tipo di contributo in relazione ai risultati che si vogliono conseguire?

Identificazione dei principali contributi sugli outcome e degli stakeholder coinvolti

Tab. 3	Outcome (dalla Tab. 1)	Stakeholder Contributor				
		Denominazione del soggetto	Tipologia (Pubblico, Privato, Altro)	Soggetto abilitante / vincolante	Modalità del contributo / interazione	Rilevanza (Percentuale su totale outcome)
	Outcome 1			A		
	Outcome n			V		

Individuare gli indicatori di outcome

Perché definire gli indicatori risulta importante al fine di gestire gli obiettivi di programma?

Definire correttamente gli indicatori di outcome aiuta a gestire con sistematicità il raggiungimento dell'outcome stesso

Sono stati rispettati i requisiti per la definizione di outcome qualitativamente solidi?

Individuare l'outcome ed i suoi indicatori

Tab. 4a	Descrizione dell'Outcome (dalla Tab.1)	Indicatore di Outcome	Target
	Outcome 1		
	Outcome n		

Individuare la fattibilità degli indicatori di outcome dal punto di vista informativo

Tab. 4b	Si utilizzi lo schema logico della Tabella 4.2 per l'analisi della fattibilità degli indicatori prescelti	Indicatore 1	Indicatore n

Analizzare la qualità degli indicatori di outcome

Tab. 4c	Si utilizzi lo schema logico della Tabella 4.3 per l'analisi della solidità degli indicatori prescelti (valutazione su scala 0-10)	Indicatore 1	Indicatore n

Identificare il contributo degli obiettivi strategici al raggiungimento degli outcome

Perché è importante legare gli obiettivi agli outcome?

Definire il legame ed il peso tra obiettivi strategici e outcome di riferimento aiuta a stabilire un percorso logico chiaro per tutta l'organizzazione ed esalta il contributo delle diverse aree di responsabilità al raggiungimento degli impatti sulla società effettivamente desiderati.

Sono stati evidenziati, per ciascun outcome, i legami con coerenti obiettivi strategici? Gli obiettivi sono stati correttamente pesati nei confronti del raggiungimento degli outcome cui fanno riferimento?

Legare gli outcome e gli obiettivi strategici

Tab. 5	Outcome (dalla Tab. 1)	Obiettivi strategici	Peso relativo (%) dell'obiettivo strategico al raggiungimento dell'outcome	Descrizione del contributo dell'obiettivo strategico all'outcome	Variabili pienamente controllabili dall'amministrazione	Variabili parzialmente controllabili dall'amministrazione (sulle quali è possibile esercitare una influenza)	Variabili non controllabili dall'amministrazione
	Outcome 1	Obiettivo 1					
	Outcome n	Obiettivo n					

Identificare le macro azioni che permettono il raggiungimento degli obiettivi strategici

Perché le azioni strategiche sono importanti al fine di raggiungere gli obiettivi programmati?

Definire il ruolo di una determinata azione strategica serve a porre le migliori basi per stabilire indicatori coerenti e target di riferimento; inoltre, è importante stabilire per ciascuna azione rilevante il responsabile.

Sono stati stabiliti legami tra le azioni e gli output principali del piano strategico dell'amministrazione? Sono stati identificati chiaramente i responsabili?

Legare le macro azioni agli obiettivi strategici

Tab. 6a	Obiettivi strategici (dalla Tab. 5)	Indicatore di Output	Target	Macro Azioni	Peso relativo (%) delle azioni al raggiungimento dell'obiettivo strategico	Responsabile	Contributor (Denominazione del soggetto dalla Tab. 3)
	Obiettivo 1						
	Obiettivo n						

Individuare la fattibilità degli indicatori di output dal punto di vista informativo

Tab. 6b	Si utilizzi lo schema logico della Tabella 4.2 per l'analisi della fattibilità degli indicatori prescelti	Indicatore 1	Indicatore 2

Analizzare la qualità degli indicatori di output

Tab. 6c	Si utilizzi lo schema logico della Tabella 4.3 per l'analisi della solidità degli indicatori prescelti (valutazione su scala 0-10)	Indicatore 1	Indicatore 2

La valutazione degli indicatori di outcome

Ai sensi dell'articolo 13, comma 6, lettera a) e h) del decreto, la Commissione è chiamata a fornire un supporto tecnico e metodologico all'attuazione delle varie fasi del ciclo di gestione della performance (tra cui rientra la misurazione e valutazione) ed a promuovere analisi comparate della performance delle amministrazioni pubbliche.

In questo contesto la Commissione, analogamente alle migliori esperienze internazionali (inglesi e australiane) e nella logica di fornire un valido supporto alle amministrazioni chiamate a dare attuazione al ciclo della performance, procederà all'analisi sistematica della qualità dei Sistemi di misurazione della performance, fornendo indicazioni relative tra l'altro:

- al raccordo tra obiettivi strategici ed outcome;
- all'appropriatezza di indicatori e target rispetto agli obiettivi di outcome;
- ad altri possibili miglioramenti del Sistema di misurazione.

La Commissione, oltre a formulare indirizzi, offrirà alle amministrazioni un supporto operativo anche attraverso la redazione di guide contenenti indicazioni di gestione dei processi di miglioramento (ad es. *"Better Practice"* e *"Guides Pratiques"*) e la divulgazione delle migliori pratiche (ad es. *"AUDITFocus"*) analogamente alle esperienze australiane e francesi.

Un fattore fondamentale nel processo di implementazione e gestione di un Sistema di misurazione della performance è costituito dalla chiarezza dei concetti base e delle metodologie che possono aiutare tutti gli attori coinvolti (Commissione, ministeri, enti pubblici nazionali ed altre amministrazioni) a condividere un vocabolario comune. A tal fine la Commissione ritiene necessario fornire un ulteriore supporto sia nella documentazione prodotta (parole chiave) che sul sito istituzionale (glossario), finalizzato alla gestione delle conoscenze sulla misurazione della performance.

Fasi di maturità dei Sistemi di misurazione

Nella seconda sezione sono state evidenziate le motivazioni per l'introduzione di un Sistema di misurazione della performance e le caratteristiche minime dei sistemi che dovranno essere adottati dalle amministrazioni a seguito di questa delibera. Questa sezione presenta varie fasi di maturità di tali sistemi al fine di proporre un percorso di miglioramento per il loro sviluppo, utilizzo e revisione¹⁸. Questo percorso vuole non solo contribuire alla strutturazione di Sistemi di misurazione più "robusti", ma soprattutto favorire la trasparenza, l'accountability e la qualità dei servizi erogati dalle amministrazioni.

¹⁸ La strutturazione di questo modello di maturità si basa su ricerche condotte in questo campo e soprattutto sul Report "Performance Frameworks and Board Reporting" [22].

La prima fase in questo percorso è costituita dai requisiti minimi previsti dalla Commissione; questi corrispondono essenzialmente alle condizioni necessarie per l'esistenza di un Sistema di misurazione [12], coniugate a indicazioni specifiche per lo sviluppo di indicatori di outcome.

La seconda fase di maturità presenta un Sistema di misurazione strutturato attorno a tutti gli obiettivi strategici e di outcome previsti. Inoltre, viene specificata una traiettoria di miglioramento per ogni obiettivo e la mappatura di processi e attività chiarisce come gli input e i processi di trasformazione contribuiscano al raggiungimento di output e outcome. Il sistema è strutturato su diversi livelli e le informazioni sono trasmesse efficacemente all'interno dell'organizzazione e dall'organizzazione ai suoi stakeholder principali. I dati in possesso dell'organizzazione sono di alta qualità nel senso di accuratezza, validità e affidabilità. Il vertice politico-amministrativo riceve questi dati e controlla l'andamento dell'organizzazione rispetto ai suoi obiettivi strategici.

La terza fase include l'utilizzo di una mappa strategica a livello di vertice. Questa mappa consente di comprendere più a fondo i fattori di successo dell'organizzazione e le modalità di raggiungimento degli obiettivi. Le responsabilità associate a target e indicatori sono trasparenti all'interno e all'esterno dell'organizzazione. I report pubblicati con cadenza semestrale o annuale sono di facile fruizione per un pubblico non specializzato, anche attraverso l'utilizzo di diversi sistemi di rappresentazione [21]. L'organo di indirizzo politico-amministrativo è coinvolto nel processo di valutazione della performance, di revisione e adeguamento periodico del Sistema di misurazione.

La quarta fase comprende ulteriori elementi rilevanti, in particolare la piena condivisione a tutti i livelli gerarchici degli obiettivi strategici e delle motivazioni sottostanti (razionale) all'utilizzo di target e indicatori. Attraverso mappe strategiche sviluppate a cascata, l'organizzazione riesce a legare processi e attività a livello di vertice, dipartimento, servizio, gruppo e individuo. Grazie a indicatori standardizzati è possibile confrontare la performance all'interno e all'esterno dell'organizzazione secondo una logica di benchmarking. I risultati ottenuti a livello di output, outcome e soddisfazione degli utenti sono collegati a dati economico-finanziari. Tutto questo è reso possibile da un appropriato sistema informativo.

Nella quinta fase di maturità i legami tra i fattori di successo e gli indicatori di performance sono validati e, quindi, l'organizzazione è in possesso di veri indicatori predittivi. La revisione del Sistema di misurazione perciò rafforza l'effettiva rilevanza degli indicatori e ne valuta il contributo informativo verso il raggiungimento dell'outcome. Questi aspetti sono efficacemente comunicati all'interno dell'organizzazione attraverso l'utilizzo di sistemi informativi sufficientemente sofisticati. La cultura organizzativa supporta appieno l'utilizzo dei Sistemi di misurazione e risulta presente una cultura della performance [23].

La traiettoria di miglioramento sottesa a queste fasi di maturità presuppone uno sforzo organizzativo che dipende solo in parte da aspetti di natura tecnica. Infatti, la gestione della performance presuppone una vera e propria comprensione del significato stesso a tutti i livelli gerarchici. Non si tratta, quindi, di una mera adozione di sistemi e tecniche sviluppati e sperimentati in altri contesti, bensì di un approccio attivo volto al cambiamento culturale ottenuto attraverso una leadership diffusa [24]. In questo senso, per un'efficace misurazione e gestione della performance devono essere considerate le seguenti dimensioni:

- tecnica - raccolta dati, sviluppo di obiettivi, target e indicatori, utilizzo di sistemi informativi, strumenti e tecniche di miglioramento, sviluppo di capacità, competenze e abilità del personale, etc.;
- manageriale - formulazione ed esecuzione della strategia, gestione dei processi, cambiamenti nella struttura organizzativa, allocazione delle risorse, promozione di un orientamento ai risultati, etc.;
- culturale - condivisione di valori comuni, allineamento di comportamenti e attitudini, sviluppo di pratiche condivise e routine, etc.;
- leadership - formulazione e comunicazione di una visione condivisa, supporto manageriale, coinvolgimento e crescita professionale dei dipendenti all'interno della struttura gerarchica, creazione di un ambiente di lavoro favorevole, orientamento all'innovazione, etc.;
- comunicazione – comunicazione sia all'interno che all'esterno dell'organizzazione, utilizzo di sistemi di gestione della conoscenza, etc.

Oltre a considerare tali elementi, è importante ricordare come i ruoli degli stakeholder interni (vertice politico e amministrativo, dirigenza e dipendenti) devono mutare nel tempo, in relazione ai cambiamenti di sistema [14, 25, 26]. La tabella 5.1 riporta in modo sintetico tali ruoli. Gli OIV sono chiamati a interagire con questi soggetti, nelle modalità previste dal decreto (si veda la sezione 1 di questo documento).

Tabella 5.1: ruoli degli stakeholder interni nell'introduzione e nel mantenimento del Sistema di misurazione della performance

Stakeholder interno / Elemento	Approccio iniziale (introduzione del sistema)	Approccio successivo (diffusione e mantenimento del sistema)
--------------------------------	---	--

Stakeholder interno / Elemento	Approccio iniziale (introduzione del sistema)	Approccio successivo (diffusione e mantenimento del sistema)
Vertice politico	Dall'alto in basso; collegamento esplicito tra strategia, priorità e Sistema di misurazione della performance	Supporto alla diffusione del sistema, promozione di cicli di retroazione (feedback loop) a diversi livelli organizzativi
Vertice amministrativo	Dall'alto in basso e supporto all'implementazione	Informazione, formazione del personale e supporto manageriale
Dirigenza	Esecuzione delle direttive del vertice amministrativo	Facilitare il lavoro del personale, per metterlo in condizione di operare e contribuire al miglioramento
Personale	Attuazione delle direttive della dirigenza	Contributo attivo a favore del miglioramento organizzativo
Utenti	Partecipazione nello sviluppo del sistema, soprattutto se si utilizza una prospettiva basata sul coinvolgimento degli stakeholder	Partecipazione attiva nella definizione e nelle modalità di erogazione del servizio
Struttura di leadership	Prettamente gerarchica	Modello di leadership diffuse e partecipativo

Modalità di raccordo con i cicli esistenti

L'articolo 30 del decreto ha abrogato, a decorrere dal 30 aprile 2010, i commi 2 e 3 dell'articolo 6 del D. Lgs. n. 286 del 1999, così determinando la decadenza dei Servizi di controllo interno, comunque denominati, e la sostituzione degli stessi con gli OIV.

Gli OIV sono pertanto tenuti a svolgere le attività di valutazione e controllo strategico di cui al comma 1 del citato articolo 6 - (non abrogato dal decreto) - con il coordinamento del Comitato Tecnico Scientifico previsto dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 12 dicembre 2006, n. 315.

Tali attività hanno ad oggetto l'analisi, preventiva e successiva, della congruenza e/o degli eventuali scostamenti tra le missioni affidate dalle norme, gli obiettivi operativi prescelti, le scelte operative effettuate e le risorse umane, finanziarie e materiali assegnate nonché l'identificazione degli eventuali fattori ostativi, delle eventuali responsabilità per la mancata o parziale attuazione e dei possibili rimedi.

A differenza dei precedenti Servizi di controllo interno – i quali, ai sensi dell'abrogato articolo 6, comma 2, riferivano in via riservata agli organi di indirizzo politico sulle risultanze delle analisi effettuate – gli OIV sono tenuti, in virtù dell'articolo 14, comma 4, lett. b), del decreto, a comunicare le criticità riscontrate anche alla Corte dei conti, all'Ispettorato per la funzione pubblica e alla Commissione.

Gli OIV devono inoltre svolgere – in conformità alle linee guida elaborate dal Comitato Tecnico Scientifico – le attività istruttorie funzionali alla redazione delle Relazioni di ciascun Ministro sullo stato della spesa, sull'efficacia nell'allocazione delle risorse e sul grado di efficienza dell'azione amministrativa svolta, da trasmettere alle Camere entro il 15 giugno di ogni anno ai sensi dell'articolo 3, commi 68 e 69, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Il sistema deve prevedere le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, ai fini del recepimento nell'ambito del Piano della performance degli indicatori contenuti nelle note integrative al bilancio di previsione, che, ai sensi dell'articolo 21 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sostituiscono le note preliminari agli stati di previsione. Le note integrative, infatti, nella parte relativa alla spesa, contengono una sezione concernente il piano degli obiettivi correlati a ciascun programma e i relativi indicatori di risultato (articolo 21, comma 11, lett. a, della L. n. 196 del 2009). La sezione riporta, in particolare, le informazioni relative al quadro di riferimento in cui l'amministrazione opera, illustra le priorità politiche, espone le attività e indica gli obiettivi riferiti a ciascun programma di spesa, che le amministrazioni intendono conseguire in termini di livello dei servizi e di interventi, in coerenza con il programma generale dell'azione di Governo. A tal fine, il documento indica le risorse finanziarie destinate alla realizzazione degli obiettivi e riporta gli indicatori di realizzazione ad essi riferiti, nonché i criteri e i parametri utilizzati per la loro quantificazione. Con riferimento alla gestione degli indicatori, nelle Linee guida alla compilazione delle note integrative (allegate alla circolare n. 28/2010), la Ragioneria generale dello Stato ha evidenziato l'opportunità che gli obiettivi delle note integrative siano associati ad un sistema completo di indicatori finanziari, di realizzazione e, in misura prevalente, di risultato ed impatto (outcome) [33].

Secondo quanto previsto dall'articolo 21 della L. n. 196 del 2009, i criteri e le metodologie per la definizione degli indicatori di realizzazione contenuti nella nota integrativa sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato d'intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Il sistema, infine, deve considerare la necessità di un raccordo tra le attività degli OIV e quelle svolte dai Nuclei di analisi e valutazione della spesa, cui l'articolo 39 della L. n. 196 del 2009 attribuisce il compito di effettuare il monitoraggio delle misure rivolte al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e promuovere livelli di maggiore efficienza della spesa.

I Nuclei di analisi e valutazione della spesa, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera f, del decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 22 marzo 2010, possono inoltre effettuare proposte per l'adozione di indicatori misurabili appropriati a rappresentare gli obiettivi intermedi o finali dei programmi di spesa da associare alle previsioni di bilancio in collegamento con la nota integrativa di cui all'articolo 21 della L. n. 196 del 2009 e del corrispondente rapporto sui risultati che accompagna il rendiconto di cui all'articolo 35 della medesima legge.

È comunque opportuno che siano intensificati i rapporti tra gli OIV e l'Ufficio centrale di bilancio presso ciascun ministero e la Ragioneria generale dello Stato: infatti, come è stato evidenziato dalla Corte dei conti (Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato) nella deliberazione n. 11/2010G del 21 maggio 2010 in merito agli esiti dell'indagine sul funzionamento dei Servizi di controllo interno nel biennio 2008-2009, le due tipologie di controllo, pur diverse, concorrono "a verificare il grado di realizzazione degli obiettivi prefissati per raccogliere le informazioni necessarie a proporre per tempo mutamenti di rotta o rimodulazione delle poste finanziarie".

Il calendario degli adempimenti relativi agli strumenti di programmazione previsti dal D. Lgs. n. 150/2009, dal D. Lgs. n. 286/1999, dalla L. n. 196/2009 e dal D.p.r. n. 97/2003 (per gli enti pubblici nazionali di cui alla L. n. 70/1975) è consultabile in una tabella sinottica sul sito istituzionale

Roma, 29 Luglio 2010

Per il Presidente

Antonio Martone

Il Decano

Luciano Hinna

DELIBERA N. 104/2010 – DEFINIZIONE DEI SISTEMI DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE ENTRO IL 30 SETTEMBRE 2010**PREMESSA**

La presente delibera è adottata, ai sensi degli articoli 13, comma 6, lett. d) e 30 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (di seguito decreto), tenendo conto:

- di quanto già disposto dalla precedente delibera n. 89/2010 recante "Indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del Sistema di misurazione e valutazione della performance", nella cui premessa si precisa che «la Commissione si riserva (...) di fornire ulteriori indirizzi (...) con riferimento alla misurazione e valutazione della performance individuale di cui all'articolo 9 del decreto» ed «ai modelli per la valutazione organizzativa»;
- delle osservazioni pervenute nell'ambito della consultazione con riferimento al testo della delibera n. 89/2010;
- di quanto emerso nel corso di incontri con Organismi indipendenti di valutazione (di seguito OIV), nominati ai sensi dell'articolo 14 del decreto.

La presente delibera ha ad oggetto:

- modalità e tempi di definizione ed adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance di cui all'articolo 7 del decreto (di seguito Sistema), affinché lo stesso possa essere effettivamente operativo a decorrere dal 1° gennaio 2011 (articolo 30, comma 3, del decreto);
- principi del Sistema e relativi contenuti necessari che gli OIV devono definire entro il 30 settembre 2010 (articolo 30, comma 3, del decreto);
- processo di perfezionamento nell'adozione del Sistema.

La presente delibera trova applicazione immediata per i ministeri, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, gli enti pubblici non economici nazionali e le agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, con esclusione dell'Agenzia del Demanio.

La stessa costituisce linea guida per regioni, enti locali ed amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, nelle more dell'adeguamento degli ordinamenti degli enti territoriali ai principi contenuti negli articoli del decreto indicati nel comma 2 dell'articolo 16, da realizzarsi entro il 31 dicembre 2010 e, comunque, in attesa della stipula dei protocolli di cui al comma 2 dell'articolo 13.

Con particolare riferimento agli enti pubblici di ricerca, la presente delibera trova applicazione ai fini della definizione del Sistema, considerando tuttavia che, allo stato, in attesa del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri previsto dall'articolo 74, comma 4, del decreto, le funzioni di misurazione e valutazione non riguardano i tecnologi e i ricercatori, salvo per quanto attiene alle attività amministrative e di gestione svolte dai medesimi.

MODALITÀ E TEMPI DI DEFINIZIONE ED ADOZIONE DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE DI CUI ALL'ARTICOLO 7 DEL DECRETO, AFFINCHÉ LO STESSO POSSA ESSERE EFFETTIVAMENTE OPERATIVO A DECORRERE DAL 1° GENNAIO 2011 (ARTICOLO 30, COMMA 3, DEL DECRETO)

In sede di prima attuazione del decreto, il Sistema è definito e adottato in via formale in modo tale da assicurarne l'operatività a decorrere dal 1° gennaio 2011 (articolo 30, comma 3, del decreto).

La definizione del Sistema rientra nella competenza degli OIV ai sensi sia dell'articolo 30, comma 3, ove è previsto espressamente, sia dell'articolo 7, comma 2, del decreto.

L'adozione del Sistema spetta, invece, all'organo di indirizzo politico-amministrativo dell'amministrazione, secondo i rispettivi ordinamenti, che lo adotta con apposito provvedimento ai sensi del citato articolo 7, comma 1, del decreto.

Il Sistema adottato deve essere pubblicato sul sito istituzionale, nel rispetto del principio di trasparenza totale, nonché trasmesso alla Commissione.

Si precisa che la definizione e l'adozione del Sistema sono due momenti separati concettualmente e temporalmente e di competenza di due attori differenti. Alla luce di tali considerazioni:

- gli OIV sono tenuti a definire il Sistema entro il 30 settembre 2010, redigendo un primo documento che contenga gli elementi necessari indicati nel successivo paragrafo 2 della presente delibera;

- tale primo documento – trasmesso alla Commissione ai fini del monitoraggio previsto dall'articolo 30, comma 3, del decreto nonché all'organo di indirizzo politico-amministrativo – è suscettibile di modifiche ed integrazioni alla luce degli ulteriori indirizzi e della documentazione di supporto operativo che la Commissione adotterà successivamente alla presente delibera;
- l'organo di indirizzo politico-amministrativo è tenuto ad adottare in via formale il Sistema, come definito dagli OIV all'esito di tali eventuali modifiche ed integrazioni, anche successivamente alla data del 30 settembre 2010, in ogni caso in modo da assicurarne la piena operatività a decorrere dal 1° gennaio 2011.

PRINCIPI DEL SISTEMA E RELATIVI CONTENUTI NECESSARI CHE GLI OIV DEVONO DEFINIRE ENTRO IL 30 SETTEMBRE 2010 (ART. 30, COMMA 3, DEL DECRETO)

L'esperienza maturata dalle amministrazioni pubbliche in tema di misurazione e valutazione della performance si caratterizza per la rilevante disomogeneità. Diversi sono i Sistemi in uso per tipologia di amministrazione (ministeri, aziende e amministrazioni dello Stato, enti pubblici non economici, regioni, enti locali, amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, etc.), con riferimento:

- alla configurazione del ciclo di gestione della performance (attori, fasi e documenti in uso);
- al grado di maturità e sofisticazione dei Sistemi;
- alla chiarezza e intelligibilità dei documenti di definizione della performance attesa e di valutazione della performance conseguita;
- all'accessibilità degli stessi da parte degli utenti, degli stakeholder e dei cittadini.

La presente delibera, in coerenza con la ratio ed i principi del decreto, nonché a completamento delle precedenti delibere n. 88/2010 e n. 89/2010, definisce alcuni principi e contenuti necessari, ai quali gli OIV devono conformarsi al momento della definizione del Sistema, entro il 30 settembre 2010.

Nell'ambito degli indirizzi contenuti nella presente delibera, le amministrazioni potranno:

- valorizzare i metodi e gli strumenti esistenti, qualora rispondano alle esigenze di compiuta rappresentazione della performance;
- procedere ad una integrazione e adeguamento del Sistema esistente;
- procedere all'introduzione ex-novo del Sistema, ove non presente.

A) Principi di riferimento

Il Sistema deve essere strutturato in modo tale da:

- consentire la misurazione, la valutazione e, quindi, la rappresentazione in modo integrato ed esaustivo, con riferimento a tutti gli ambiti indicati dagli articoli 8 e 9 del decreto, del livello di performance atteso (che l'amministrazione si impegna a conseguire) e realizzato (effettivamente conseguito), con evidenziazione degli eventuali scostamenti;
- consentire un'analisi approfondita delle cause legate a tali scostamenti, prevedendo successivi livelli di dettaglio;
- consentire di individuare elementi sintetici di valutazione d'insieme riguardo all'andamento dell'amministrazione;
- consentire un monitoraggio continuo della performance dell'amministrazione anche ai fini dell'individuazione di interventi correttivi in corso d'esercizio (articolo 6 del decreto);
- garantire i requisiti tecnici della validità, affidabilità e funzionalità;
- assicurare un'immediata e facile comprensione dello stato della performance, sia agli attori interni all'amministrazione che agli interlocutori esterni della stessa;
- promuovere la semplificazione e l'integrazione dei documenti di programmazione e rendicontazione della performance;
- esplicitare le responsabilità dei diversi attori in merito alla definizione degli obiettivi e al relativo conseguimento della performance attesa e realizzata;
- assicurare la trasparenza totale con indicazione dei soggetti responsabili.

B) Contenuti necessari

Ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del decreto, il documento relativo al Sistema deve essere articolato secondo i seguenti punti:

- descrizione del Sistema;
- processo:
 - o fasi;
 - o tempi;
 - o modalità;

- soggetti e responsabilità;
- procedure di conciliazione;
- modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti;
- modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Mentre i contenuti di cui ai punti 1, 2 e 3 relativi alla descrizione del Sistema e al processo si riferiscono alla misurazione e valutazione sia della performance organizzativa che di quella individuale, i contenuti di cui al punto 4 riguardano principalmente la valutazione individuale. I contenuti di cui ai restanti punti 5 e 6, infine, sono di carattere più generale. Di seguito si riportano alcuni indirizzi in merito a ciascuno dei contenuti necessari indicati.

Descrizione del Sistema

La definizione del Sistema deve avvenire attraverso l'individuazione delle sue caratteristiche principali sia da un punto di vista metodologico generale che da un punto di vista applicativo che tenga conto delle peculiarità delle singole amministrazioni.

La descrizione del Sistema, pertanto, deve contemplare i seguenti contenuti necessari:

- una sintetica descrizione delle caratteristiche distintive dell'organizzazione;
- la metodologia che si intende adottare ai fini della misurazione della performance organizzativa (facendo specifico riferimento agli indirizzi di cui alla delibera n. 89/2010);
- la metodologia che si intende adottare ai fini della valutazione della performance organizzativa. Tale metodologia dovrà essere coerente con i principi summenzionati, in particolare dovrà consentire l'analisi degli scostamenti e delle relative cause, nonché la valutazione di elementi sintetici d'insieme riguardo all'andamento dell'amministrazione.

Il Sistema deve includere tutti gli ambiti di misurazione della performance previsti dall'articolo 8 del decreto, coerentemente al sistema di obiettivi che saranno definiti nel Piano della performance e rendicontati nella Relazione sulla performance.

Ai fini di una migliore rappresentazione delle dinamiche gestionali delle amministrazioni, tali ambiti possono essere aggregati successivamente secondo i seguenti "macro-ambiti":

1. Il grado di attuazione della strategia: l'amministrazione è chiamata ad identificare, sulla base delle priorità degli organi di indirizzo, gli obiettivi strategici e la relativa articolazione. Scopo di tale "macro-ambito" è consentire, attraverso le modalità esplicitate nel Sistema, di rappresentare ex ante quali sono le priorità dell'amministrazione e di valutare ex post se l'amministrazione ha saputo tradurre i propri obiettivi strategici in risultati in linea con quanto previsto;

2. Il portafoglio delle attività e dei servizi: il Sistema deve strutturarsi sulla base delle attività, incluse quelle di supporto e di regolamentazione, e dei servizi attraverso i quali l'amministrazione esplica la propria azione rispetto all'ambiente di riferimento, ai portatori di interesse (stakeholder) e, laddove le funzioni istituzionali dell'amministrazione lo prevedano, rispetto agli utenti. Mediante l'articolazione di tale "macro-ambito", viene data indicazione, ex ante, dell'insieme programmato di attività e servizi che l'amministrazione mette a disposizione degli utenti e, comunque, della collettività – secondo le esigenze informative delle diverse categorie di portatori di interesse (stakeholder) – ed, ex post, del livello di attività e servizi effettivamente realizzati;

3. Lo stato di salute dell'amministrazione: l'amministrazione è tenuta a indicare le condizioni necessarie a garantire che il perseguimento delle strategie, lo svolgimento delle attività e l'erogazione dei servizi avvenga in condizioni ottimali; a tal fine, il Sistema deve essere strutturato in modo tale da consentire di valutare ex ante ed ex post se: a) l'amministrazione è in grado effettivamente di raggiungere i propri obiettivi, garantendo un utilizzo equilibrato delle risorse, lo sviluppo delle competenze e dell'organizzazione, il miglioramento delle relazioni con interlocutori e portatori di interesse (stakeholder); b) i processi interni di supporto – i quali rendono possibile il funzionamento dell'amministrazione – raggiungono adeguati livelli di efficienza ed efficacia;

4. Gli impatti dell'azione amministrativa (outcome): il Sistema deve considerare gli impatti prodotti nell'ambiente esterno in termini di risposta ai bisogni. In particolare, occorre identificare ex ante gli impatti che l'attività si propone di produrre sull'ambiente di riferimento e sui bisogni della collettività. È, inoltre, necessario fornire ex post elementi utili a valutare se gli impatti previsti sono stati realmente conseguiti;

5. I confronti con altre amministrazioni (benchmarking): mediante tale "macro-ambito", che risulta trasversale ai precedenti, ciascuna amministrazione deve identificare i soggetti rispetto ai quali intende svolgere una comparazione della propria performance. Il Sistema deve, quindi,

permettere di fornire un quadro del posizionamento dell'amministrazione rispetto a soggetti che svolgono attività simili. L'analisi del posizionamento consente ex post di valutare quali sono i punti di forza e le principali carenze da colmare.

Aspetti qualificanti del Sistema di valutazione della performance organizzativa devono essere:

- l'articolazione temporale basata su periodi intermedi rispetto all'esercizio di riferimento (anche su periodi infrannuali), in maniera tale da permettere eventuali azioni correttive;
- l'articolazione spaziale basata su una logica di rappresentazione "a cannocchiale", ovvero che parta da risultati aggregati per ogni macro-ambito e consenta un progressivo accesso ad obiettivi e risultati più analitici (in altri termini, dal generale al particolare) e renda possibile una aggregazione e rappresentazione dei risultati per i vari livelli organizzativi.

Rientra nella discrezionalità delle amministrazioni, nell'ambito dei principi e nel rispetto degli obiettivi identificati, utilizzare gli strumenti operativi in essere e/o ritenuti più opportuni, fermo restando il fatto che i criteri fondamentali di definizione del Sistema sono rappresentati dalla completezza, chiarezza e facile consultabilità. Infine, il Sistema deve garantire la tracciabilità e l'evidenziazione della eventuale avvenuta ridefinizione degli obiettivi, indicatori e target, durante il periodo di riferimento; la metodologia che si intende adottare ai fini della misurazione e valutazione della performance individuale. Un primo elemento che va chiarito all'interno del Sistema è lo scopo che l'amministrazione intende perseguire a breve, medio e lungo termine tramite l'adozione dello stesso. Gli scopi prioritari della misurazione e valutazione della performance individuale sono, come noto, i seguenti punti:

- evidenziare l'importanza del contributo individuale del personale valutato rispetto agli obiettivi dell'amministrazione nel suo insieme e della struttura organizzativa di appartenenza;
- chiarire e comunicare che cosa ci si attende - in termini di risultati e comportamenti - dalla singola persona;
- supportare le singole persone nel miglioramento della loro performance (generare allineamento con gli obiettivi complessivi dell'amministrazione);
- valutare la performance e comunicare i risultati e le aspettative future alla singola persona (supportare l'allineamento);
- contribuire a creare e mantenere un clima organizzativo favorevole;
- premiare la performance attraverso opportuni sistemi incentivanti;
- promuovere una corretta gestione delle risorse umane.

La misurazione e valutazione della prestazione individuale dei dirigenti e del personale responsabile di unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità deve tenere conto dei seguenti aspetti:

- il collegamento tra performance organizzativa e performance individuale, in particolare per i ruoli di direzione e responsabilità;
- la valutazione del contributo individuale alla performance organizzativa;
- l'individuazione di un numero limitato di obiettivi rilevanti, prioritari e coerenti con la posizione occupata dal dirigente, chiaramente collegati all'attuazione dei progetti prioritari dell'amministrazione, con specifico riferimento al periodo annuale di valutazione;
- l'individuazione di eventuali obiettivi specifici individuali o collettivi che si rendono utili in considerazione delle peculiarità dell'amministrazione;
- la valutazione delle competenze professionali e manageriali manifestate. Tali competenze, che saranno definite dall'amministrazione secondo le proprie specificità organizzative, devono comunque essere tali da manifestare una costante capacità del valutato di adeguare i comportamenti e le competenze alle mutevoli condizioni organizzative e gestionali interne alle amministrazioni;
- tra le competenze e i comportamenti oggetto di valutazione, l'amministrazione, sulla base delle proprie specificità, deve evidenziare quelle funzionali al mantenimento della salute finanziaria, organizzativa e relazionale dell'amministrazione. Deve essere inoltre prevista la capacità di valutazione dimostrata dal dirigente nei confronti dei dipendenti in termini di differenziazione delle valutazioni.

Per quanto attiene ai dipendenti, la valutazione concerne, in primo luogo, il raggiungimento degli obiettivi di gruppo e/o individuali. Questi ultimi devono comunque essere coerenti con gli obiettivi dell'unità organizzativa nella quale si collocano le unità di personale oggetto di valutazione. La valutazione del contributo specifico alla performance dell'unità organizzativa, attraverso le competenze dimostrate, è rimessa ai modelli autonomamente definiti dalle amministrazioni.

Infine, si fa rinvio a quanto stabilito dagli articoli 17 e seguenti del decreto e dalla contrattazione collettiva per ciò che concerne il collegamento tra il Sistema e gli strumenti di valorizzazione del merito ed i metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa.

Il Sistema dovrà infine evidenziare la presenza di diverse categorie di personale alle dipendenze dell'amministrazione interessata non oggetto di valutazione ai sensi del decreto, in particolare, del personale in regime di diritto pubblico, il cui rapporto di lavoro continua ad essere disciplinato, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dai rispettivi ordinamenti. In tali casi, il Sistema dovrà descrivere, laddove presenti, i sistemi di valutazione delle categorie di personale in regime di diritto pubblico ai fini dell'individuazione di best practice:

- le modalità con le quali verrà garantita la trasparenza totale del Sistema e della sua applicazione (articolo 11, comma 3, del decreto);
- le modalità con le quali si intendono realizzare le indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e il grado di condivisione del Sistema nonché la rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico da parte del personale (articolo 14, comma 5, del decreto);
- le modalità con le quali l'amministrazione intende collegare in maniera esplicita il processo di valutazione della performance agli altri processi di gestione delle risorse umane (formazione, reclutamento, carriera, sistemi premiali, etc.);
- le modalità con le quali l'amministrazione intende promuovere progressivamente il miglioramento del Sistema. In relazione ai diversi livelli di maturità del Sistema adottato dalle singole amministrazioni, potrebbe inoltre essere opportuna una distinzione tra fasi di avvio e fasi relative al Sistema a regime, secondo una logica di gradualità e miglioramento continuo.

Processo

Il documento relativo al Sistema deve tradurre i principi contenuti nel decreto e nelle delibere della Commissione in azioni coerenti e funzionali con la struttura organizzativa dell'amministrazione. In particolare, deve descrivere il processo di misurazione e valutazione della performance, articolato in fasi e, quindi, attività da svolgere secondo una cadenza temporale determinata, con strumenti e modalità adeguate, da parte dei soggetti coinvolti ai diversi livelli di responsabilità.

La definizione del processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti) deve:

- consentire la massima chiarezza, anche ai fini di una piena condivisione, delle funzioni e delle responsabilità attribuite ad ogni soggetto e struttura che sono coinvolti nel processo di misurazione e valutazione della performance;
- consentire il coordinamento tra i diversi soggetti e strutture;
- dotare l'amministrazione e gli OIV di uno strumento di monitoraggio dell'effettivo funzionamento del Sistema.

Fasi

Il processo di misurazione e valutazione della performance si snoda attraverso una serie di fasi che devono essere esplicitate all'interno del documento che descrive il Sistema.

Tali fasi vanno inquadrare nell'ambito più generale del ciclo di gestione della performance, come individuato dall'articolo 4, comma 2, del decreto che, come noto, prevede la seguente articolazione:

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

In questa sezione del documento le amministrazioni dovranno, quindi, chiarire come, nello specifico contesto organizzativo e regolamentare, la fase di misurazione e valutazione si lega alle altre fasi del ciclo di gestione della performance di cui all'articolo 4 del decreto e, in particolare, alla programmazione e alla rendicontazione interna ed esterna.

Tempi

Le amministrazioni dovranno chiaramente esplicitare le scadenze temporali delle fasi di programmazione, misurazione e valutazione in maniera tale da garantire, da una parte, il rispetto delle scadenze imposte per legge e, dall'altra, l'ottimizzazione dei tempi interni per le diverse articolazioni di cui è composta l'organizzazione. Ad ogni modo, per garantire il raggiungimento delle finalità del Sistema, volte al miglioramento continuo, occorre

una programmazione delle tempistiche interne tale da rendere attuabili eventuali azioni correttive, a livello di performance sia organizzativa che individuale, durante il periodo di riferimento.

In particolare, la programmazione degli obiettivi è rimessa alle determinazioni dell'organo di indirizzo politico-amministrativo che, ai sensi degli articoli 10, comma 1, lett. a) e 15, comma 2, lett. b), del decreto, definisce, entro il 31 gennaio di ogni anno, in collaborazione con i vertici dell'amministrazione, il Piano della performance. Entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di adozione del Piano, l'organo di indirizzo politico-amministrativo provvede alla verifica annuale e redige, a consuntivo dell'anno precedente, la Relazione sulla performance di cui all'articolo 10, comma 1, lett. b), del decreto, nella quale sono evidenziati i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato.

Modalità

L'implementazione del Sistema necessita di uno sforzo organizzativo riguardante prevalentemente le risorse umane interne e, più in generale, i soggetti coinvolti; infatti, le modalità con cui esso viene attuato costituiscono un fattore chiave per il corretto funzionamento del Sistema. Inoltre, considerando che le informazioni rilevanti potrebbero essere dislocate in sotto-sistemi di misurazione di pertinenza di differenti unità organizzative, occorre specificare le modalità con le quali si intende realizzare l'integrazione di tali elementi.

Un ulteriore aspetto rilevante è rappresentato dalle risorse strumentali che dovranno essere impiegate secondo modalità che massimizzino i risultati ottenibili: in particolare, è opportuno che il Sistema consenta di ottimizzare l'utilizzo dei sistemi informativi e degli strumenti informatici esistenti, in modo tale da minimizzare le risorse finanziarie ad essi associate. È inoltre opportuno che siano illustrate le tecniche utilizzate durante il processo di misurazione e valutazione come, ad esempio, colloqui individuali per la comunicazione dei risultati della valutazione, questionari per la soddisfazione dell'utenza, etc.

Soggetti e responsabilità

Il documento che contiene la descrizione del Sistema deve individuare chiaramente i soggetti chiamati a svolgere la funzione di misurazione e valutazione ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del decreto. È tuttavia opportuno individuare anche gli ulteriori soggetti coinvolti nel processo di misurazione e valutazione con particolare riferimento a forme di consultazione degli stakeholder esterni ed interni. Quanto alle responsabilità occorre riferirsi alla disciplina del decreto, nonché a quella del D. Lgs. n. 165/2001. Infatti, l'attività di monitoraggio, la funzione di misurazione e valutazione della performance individuale e la rendicontazione dei risultati sono affidati dalla legge, nell'ambito della singola amministrazione, alla responsabilità di una pluralità di soggetti: l'organo di indirizzo politico-amministrativo, gli OIV, i dirigenti (di livello generale e non).

In particolare, il monitoraggio in corso d'anno è svolto, ai sensi dell'articolo 6 del decreto, dall'organo di indirizzo politico-amministrativo, con il supporto dei dirigenti, al fine di rilevare eventuali scostamenti tra gli obiettivi intermedi programmati ed il risultato di performance allo stato raggiunto e attivare, ove necessario, interventi correttivi da inserire nel Piano annuale relativo al triennio successivo.

Inoltre, secondo quanto previsto dall'articolo 14, comma 4, lett. a), del decreto, gli OIV monitorano il funzionamento complessivo del Sistema ed elaborano una relazione annuale sullo stato dello stesso.

In conformità agli articoli 7, comma 2, e 9 del decreto, la funzione di misurazione e valutazione della performance è svolta:

- dagli OIV che, con il supporto della struttura tecnica permanente di cui all'articolo 14, commi 9 e 10, del decreto, presidiano, in maniera integrata e sistemica, il processo di misurazione e valutazione della performance organizzativa nel suo complesso e propongono, all'organo di indirizzo politico, la valutazione individuale esclusivamente dei dirigenti di livello generale;
- dai dirigenti di ciascuna amministrazione, secondo quanto previsto dagli articoli 16 e 17, comma 1, lettera e-bis), del D. Lgs. n. 165/2001.

I dirigenti di livello generale provvedono alla misurazione e valutazione della performance individuale dei dirigenti di livello non generale e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità. I dirigenti di livello non generale provvedono alla misurazione e valutazione della performance individuale del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica e tra le aree, nonché della corresponsione di indennità e premi incentivanti.

In questa sezione del documento, infine, occorre specificare la collocazione organizzativa ed i compiti di pertinenza degli OIV e della struttura tecnica permanente.

Procedure di conciliazione ai fini della verifica della correttezza valutativa

Nell'ambito della presente delibera, per procedure di conciliazione si intendono le iniziative volte a risolvere i conflitti nell'ambito del processo di valutazione della performance individuale e a prevenire l'eventuale contenzioso in sede giurisdizionale.

Nell'ambito della valutazione della performance individuale, infatti, per effetto della concreta implementazione del Sistema, potrebbero sorgere contrasti tra i soggetti responsabili della valutazione ed i valutati: a tal fine, occorre definire delle procedure finalizzate a prevenirli e risolverli.

In questa sezione del documento occorre, quindi, individuare soggetti, terzi rispetto al valutato e valutatore, chiamati a pronunciarsi sulla corretta applicazione del Sistema, nel caso in cui insorgano conflitti (ad esempio, nel caso di valutazione negativa contestata dal valutato). Occorre inoltre specificare le relative procedure (fasi, tempi e risultanze finali).

In ogni caso, la disciplina delle procedure di conciliazione deve ispirarsi ai principi della celerità, della efficacia, della efficienza e della economicità.

Modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti

Il Sistema dovrà essere integrato e coerente nei contenuti e nei tempi con quanto previsto per sistemi di controllo esistenti (si veda paragrafo 6 della delibera n. 89/2010), in particolare per il sistema di valutazione e controllo strategico (articolo 14, comma 2 e articolo 30, comma 4, del decreto) e per i sistemi di controllo di gestione interni all'amministrazione (articolo 6, comma 2, del decreto).

Il raccordo e l'integrazione dovranno in primo luogo riguardare gli strumenti, i contenuti e le forme di comunicazione delle criticità riscontrate ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lett. b), del decreto e quelli relativi alle attività istruttorie funzionali alla redazione delle Relazioni di ciascun ministro sullo stato della spesa, sull'efficacia nell'allocazione delle risorse e sul grado di efficienza dell'azione amministrativa svolta, da trasmettere alle Camere entro il 15 giugno di ogni anno, ai sensi dell'articolo 3, commi 68 e 69, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio

L'adozione del Sistema si inserisce nell'ambito del processo di redazione dei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, richiedendo, pertanto, sia il raccordo con le scadenze relative ai cicli programmazione finanziaria e di bilancio, sia l'integrazione e, quindi, la coerenza dei contenuti della relativa documentazione. Per quanto riguarda il raccordo temporale, si rinvia al calendario degli adempimenti, relativi al ciclo di programmazione, previsti dal D. Lgs. n. 150/2009, dal D. Lgs. n. 286/1999, dalla L. n. 196/2009 e dal d.p.r. n. 97/2003, pubblicato sul sito istituzionale. Con riferimento all'integrazione ed alla coerenza delle informazioni richieste nei diversi periodi di riferimento, in relazione alle molteplici finalità a cui rispondono i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, si rinvia a quanto evidenziato nel paragrafo 6 della delibera n. 89/2010. Inoltre, in questa sezione possono essere segnalate eventuali criticità nel raccordo tra le scadenze temporali del decreto e quelle della normativa di settore.

PROCESSO DI PERFEZIONAMENTO NELL'ADOZIONE DEL SISTEMA

Sulla base ed in coerenza con quanto disposto nei paragrafi 1 e 2 della presente delibera, l'OIV deve definire il Sistema entro il 30 settembre 2010. Il documento, sia in formato Word che in formato PDF, contenente una prima articolazione del Sistema deve essere inviato dal Presidente dell'OIV alla Commissione entro il 1° ottobre 2010, utilizzando l'indirizzo di posta elettronica segreteria.commissione@commissionevalutazione.it.

La Commissione, all'esito dell'esame della documentazione pervenuta, adotterà ulteriori indirizzi con l'obiettivo di:

- censire le criticità e le maggiori carenze di progettazione per fornire uno schema generale, con particolare riferimento ai contenuti dei Sistemi che necessitano di integrazioni e/o modifiche prima della loro adozione da parte dell'organo di indirizzo politico-amministrativo;
- individuare e rendere disponibili le best practice rinvenibili all'interno dei documenti inviati dagli OIV, in modo tale che possano essere già immediatamente utilizzabili anche da parte delle altre amministrazioni;
- fornire una descrizione più ampia ed esaustiva dell'architettura e degli elementi costituenti un Sistema, anche in relazione a quanto rilevato ai precedenti punti a) e b).

Alla luce degli ulteriori indirizzi e documentazione di supporto operativo, gli OIV confermeranno ovvero modificheranno ed integreranno il documento di definizione del Sistema, che potrà quindi essere oggetto dell'iter procedurale di formalizzazione previsto dai rispettivi ordinamenti ai fini della sua adozione, in modo da assicurarne la piena operatività a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Roma, 2 settembre 2010

Il Presidente

Antonio Martone

DELIBERA N. 105/2010 (*) - LINEE GUIDA PER LA PREDISPOSIZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (ARTICOLO 13, COMMA 6, LETTERA E, DEL DECRETO LEGISLATIVO 27 OTTOBRE 2009, N. 150)

approvata nella seduta del 14 ottobre 2010

LA COMMISSIONE

VISTO l'articolo 13, comma 6, lett. e) e comma 8 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e la delibera n. 105/2010 del 23 settembre 2010 con cui la Commissione ha approvato il testo provvisorio da sottoporre a consultazione, avente ad oggetto le Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;

RILEVATO che sono stati invitati a fornire eventuali osservazioni e proposte:

- Il Garante per la protezione dei dati personali;
- L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;
- Il Dipartimento della Funzione pubblica;
- La Ragioneria dello Stato;
- Digit PA;
- La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi;
- UPI;
- ANCI;
- Le Parti sociali rappresentate nel CNEL;
- I Componenti degli organismi indipendenti di valutazione;
- Le Associazioni dei consumatori ed utenti;

VISTE le osservazioni pervenute alla Commissione a seguito della pubblica consultazione e adottate le integrazioni ritenute opportune;

DELIBERA

di approvare il seguente testo delle Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Finalità delle linee guida

Con la presente delibera, la Commissione, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, lettera e), e comma 8 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, adotta le linee guida per la predisposizione, ad opera di ogni singola amministrazione, del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, di cui all'articolo 11, commi 2 e 8, lettera a), del decreto.

La Commissione, attraverso un'apposita Sezione per l'integrità nelle amministrazioni pubbliche, verifica l'effettiva adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e vigila sul rispetto degli obblighi in materia di trasparenza da parte di ciascuna amministrazione.

Nel contesto della finalità istituzionale di promuovere la diffusione nelle pubbliche amministrazioni della legalità e della trasparenza, nonché lo sviluppo di interventi a favore della cultura dell'integrità (articolo 13, comma 8, del decreto), sono state già adottate alcune "prime linee di intervento per la trasparenza e l'integrità" (delibera n. 6 del 25 febbraio 2010), al fine di verificare il rispetto dei già previsti obblighi di trasparenza, di stabilire un rapporto di informazione e collaborazione con le amministrazioni interessate e di avviare i processi di formazione ed elaborazione degli strumenti generali previsti dalla legge.

Le presenti linee guida costituiscono, pertanto, una fase ulteriore di attuazione della disciplina della trasparenza, nell'ambito di un più ampio e graduale processo, cui seguiranno ulteriori iniziative e interventi. Esse indicano il contenuto minimo e le caratteristiche essenziali del Programma

triennale per la trasparenza e l'integrità, a partire dalla indicazione dei dati che devono essere pubblicati sul sito istituzionale delle amministrazioni e delle modalità di pubblicazione.

La Commissione si riserva di fornire ulteriori indirizzi e documentazione di supporto operativo (ad esempio, glossario, risposte a quesiti di rilevanza generale, ecc.).

Cosa si intende per trasparenza

Nella predisposizione delle presenti linee guida e conseguentemente dei programmi triennali, assume rilievo centrale la nuova nozione di trasparenza introdotta nell'ordinamento dall'articolo 11 del d. lg. n. 150 del 2009.

La trasparenza "è intesa come accessibilità totale (...) delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione (...)" (articolo 11, comma 1). Si tratta di una nozione diversa da quella contenuta negli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, che disciplina la distinta fattispecie del diritto di accesso ai documenti amministrativi, qualificato dalla titolarità di un interesse azionabile dinanzi al giudice (art. 116 cod. proc. amm.) e sottoposto a una specifica e differente disciplina che trova la propria fonte nella richiamata legge n. 241 del 1990, la quale istituisce altresì la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (art. 27, come sostituito dall'art. 18 della legge 11 febbraio 2005, n. 15), definendone le attribuzioni.

L'accessibilità totale presuppone, invece, l'accesso da parte dell'intera collettività a tutte le "informazioni pubbliche", secondo il paradigma della "libertà di informazione" dell'open government di origine statunitense. Una tale disciplina è idonea a radicare, se non sempre un diritto in senso tecnico, una posizione qualificata e diffusa in capo a ciascun cittadino, rispetto all'azione delle pubbliche amministrazioni, con il principale "scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità" (articolo 11, comma 1, del decreto).

Significativa della richiamata differenza di ratio e di conseguente regolamentazione, tra disciplina della trasparenza e disciplina sull'accesso, è la disposizione di cui all'articolo 24, comma 3, della l. n. 241 del 1990, secondo cui "non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni", laddove, come si è detto, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, del d. lg. n. 150 del 2009, la trasparenza è finalizzata proprio a forme diffuse di controllo sociale dell'operato delle pubbliche amministrazioni e delinea, quindi, un diverso regime di accessibilità alle informazioni.

Corollario di tale impostazione legislativa della disciplina della trasparenza è la tendenziale pubblicità di una serie di dati e notizie concernenti le pubbliche amministrazioni e i suoi agenti, che favorisca un rapporto diretto tra la singola amministrazione e il cittadino.

Il principale modo di attuazione di una tale disciplina è la pubblicazione sui siti istituzionali di una serie di dati. L'individuazione di tali informazioni si basa, innanzitutto, su precisi obblighi normativi, in parte previsti dal d. lg. n. 150 del 2009, in parte da altre normative vigenti. Inoltre, una tale individuazione tiene conto della generale necessità del perseguimento degli obiettivi di legalità, sviluppo della cultura dell'integrità ed etica pubblica, nonché di buona gestione delle risorse pubbliche.

In conclusione, il sistema attuale delinea una nozione di trasparenza che si muove su tre piani mobili tra loro collegati: una posizione soggettiva garantita al cittadino, un risultato che le pubbliche amministrazioni sono chiamate a perseguire, uno strumento di gestione della res publica per garantire il "miglioramento continuo" nell'uso delle risorse e nell'erogazione dei servizi al pubblico.

Integrità e doveri di comportamento dei titolari di funzioni pubbliche

Con riferimento alla legalità e alla cultura dell'integrità, la pubblicazione di determinate informazioni pubbliche risulta strumentale alla prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni. In questo senso, è riconoscibile un legame di tipo funzionale tra la disciplina della trasparenza e quella della lotta alla corruzione, del resto ricavabile, innanzitutto, dalla Convenzione Onu contro la corruzione del 31 ottobre 2003, ratificata dall'Italia con legge 3 agosto 2009, n. 116, che in molti suoi articoli (7, 8, 9, 10 e 13) fa espresso richiamo alla trasparenza. Anche documenti internazionali, adottati in sede sia OCSE, sia GRECO ("Gruppo di Stati contro la Corruzione", nell'ambito del Consiglio d'Europa), confermano il collegamento tra le due discipline. La trasparenza è, dunque, il mezzo attraverso cui prevenire e, eventualmente, disvelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi. Da qui la rilevanza della pubblicazione di alcune tipologie di dati relativi, da un lato, ai dirigenti pubblici, al personale non dirigenziale e ai soggetti che, a vario titolo, lavorano nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, dall'altro, a sovvenzioni e benefici di natura economica elargiti da soggetti pubblici, nonché agli acquisti di beni e servizi.

Dalle precedenti considerazioni è ricavabile, peraltro, il collegamento tra la materia della trasparenza e la più generale previsione del dovere dei cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche di adempiere alle stesse "con disciplina e onore" (articolo 54, comma 2, della Costituzione). In questa

prospettiva vanno richiamati l'insieme dei principi e delle norme di comportamento corretto in seno alle amministrazioni. Pertanto, gli obblighi di trasparenza risultano correlati a un siffatto novero di principi e regole nella misura in cui il loro adempimento è volto alla rilevazione di ipotesi di maladministration e alla loro consequenziale eliminazione. Anche la pubblicazione dei codici di comportamento sui siti istituzionali delle singole amministrazioni si inserisce nella logica dell'adempimento di un obbligo di trasparenza.

Trasparenza e performance

La trasparenza presenta un duplice profilo: in primo luogo, come si è detto e come si preciserà in seguito, un profilo "statico", consistente essenzialmente nella pubblicità di categorie di dati attinenti alle pubbliche amministrazioni per finalità di controllo sociale. Il profilo "dinamico" della trasparenza è invece direttamente correlato alla performance. La pubblicità dei dati inerenti all'organizzazione e all'erogazione dei servizi al pubblico, infatti, si inserisce strumentalmente nell'ottica di fondo del "miglioramento continuo" dei servizi pubblici, connaturato al ciclo della performance anche grazie al necessario apporto partecipativo dei portatori di interesse (stakeholder).

Per quanto attiene al buon andamento dei servizi pubblici e alla corretta gestione delle relative risorse, la pubblicazione on line dei dati consente a tutti i cittadini un'effettiva conoscenza dell'azione delle pubbliche amministrazioni, con il fine di sollecitare e agevolare modalità di partecipazione e coinvolgimento della collettività. In quest'ottica, la disciplina della trasparenza costituisce, altresì, una forma di garanzia del cittadino, in qualità sia di destinatario delle generali attività delle pubbliche amministrazioni, sia di utente dei servizi pubblici.

La pubblicazione di determinate informazioni, infine, è un'importante spia dell'andamento della performance delle pubbliche amministrazioni e del raggiungimento degli obiettivi espressi nel più generale ciclo di gestione della performance. Con riferimento a quest'ultimo, occorre sottolineare che il Programma della trasparenza, da un lato, rappresenta uno degli aspetti fondamentali della fase di pianificazione strategica all'interno del ciclo della performance, dall'altro, permette di rendere pubblici agli stakeholder di riferimento, con particolare attenzione agli outcome e ai risultati desiderati/conseguiti, i contenuti del Piano e della Relazione sulla performance.

Il Programma triennale della trasparenza, pertanto, deve porsi in relazione al ciclo di gestione della performance e deve di conseguenza consentire la piena conoscibilità di ogni componente del Piano e dello stato della sua attuazione.

Soprattutto a questi fini rileva la pubblicazione dei Piani e delle Relazioni sulla performance, dello stesso Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, nonché dei dati sull'organizzazione, sui procedimenti e sulla gestione delle risorse strumentali, sulla gestione dei servizi pubblici, sullo stato dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni e sulle buone prassi.

L'attuazione della disciplina della trasparenza non si esaurisce nella pubblicazione on line di dati, ma prevede ulteriori strumenti. L'articolo 11, comma 2, del d. l. n. 150 del 2009, infatti, fa riferimento a "iniziative" volte a garantire un adeguato livello di trasparenza nonché a favorire la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

In tale prospettiva, vanno lette le "apposite giornate della trasparenza" di cui al comma 6 dell'articolo 11 e gli adempimenti della posta elettronica certificata di cui al precedente comma 5.

In conclusione, merita di essere sottolineato che l'attuazione della disciplina della trasparenza richiede un concorso di azioni positive a carico delle singole amministrazioni, ma anche dei soggetti tenuti alla vigilanza (ovvero OIV, dirigente referente, Commissione, si vedano i paragrafi 0 e 0), consistenti nell'immediata osservanza dei puntuali obblighi attualmente vigenti, nell'adozione e nell'applicazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, nel quale, anche alla luce delle presenti linee guida, devono essere incluse ulteriori iniziative volte a promuovere la trasparenza e la cultura dell'integrità.

Ambito soggettivo di applicazione delle linee guida

Le presenti linee guida trovano applicazione nei confronti delle aziende e amministrazioni dello Stato anche a ordinamento autonomo, delle agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, degli enti pubblici nazionali nonché degli enti territoriali, nei limiti di cui all'articolo 16 del d. l. n. 150 del 2009 e con riferimento al comma 1 e 3 dell'articolo 11, salva l'applicazione delle altre previsioni di cui all'articolo 11 a seguito delle intese di cui all'articolo 13, comma 2, del d. l. n. 150 del 2009.

Ne consegue che, in attesa della stipulazione di dette intese, che consentiranno l'adattamento della disciplina della trasparenza alla realtà delle singole amministrazioni locali, le regioni e gli enti locali sono tenuti a garantire la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance, garantendo l'accessibilità totale, attraverso la pubblicazione anche sul sito istituzionale delle informazioni concernenti i dati analiticamente indicati nel comma 1 dell'articolo 11 e ferma restando l'applicazione di quanto previsto dall'articolo 21 della legge 18 giugno 2009, n. 69.

La disciplina della trasparenza rientra nei livelli essenziali delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione, oggetto della competenza esclusiva del legislatore statale. L'attuazione di tale disciplina richiede, infatti, modalità tendenzialmente uniformi in ciascuna amministrazione su tutto il territorio nazionale.

Le presenti linee guida costituiscono, altresì, un parametro di riferimento per quei soggetti pubblici non contemplati dal d. lg. n. 150 del 2009 e per quei soggetti comunque erogatori di servizi pubblici, che ritengano, nella propria autonomia, di poter adottare strumenti di pubblicità idonei a realizzare gli obiettivi di trasparenza e integrità, in relazione ai propri apparati organizzativi e alle proprie attività, coerentemente con le previsioni di legge e con gli obblighi auspicabilmente presenti nei contratti di servizio o altri strumenti equipollenti.

Ambito oggettivo e limiti alla pubblicità dei dati

Protezione dei dati personali

La pubblicazione sui siti istituzionali di alcune tipologie di dati, come evidenziato, rappresenta la principale forma di attuazione della trasparenza ai sensi dell'articolo 11, comma 1, del d. lg. n. 150 del 2009. Tuttavia, la pubblicazione on line delle informazioni deve rispettare alcuni limiti posti dalla legge.

È necessario, innanzitutto, delimitare le sfere di possibile interferenza tra disciplina della trasparenza e protezione dei dati personali, in modo da realizzare un punto di equilibrio tra i valori che esse riflettono in sede di concreta applicazione.

L'importanza di un continuo bilanciamento tra tali principi e valori è messa in rilievo non solo nelle esperienze straniere più avanzate (si veda l'Open Government Plan statunitense¹⁹), ma soprattutto dalla normativa europea (sul tema si veda la Direttiva CE n. 46 del 24 ottobre 1995 e, più specificamente, in relazione al rapporto tra tutela della riservatezza e comunicazioni elettroniche, la Direttiva CE n. 58 del 12 luglio 2002).

Con riferimento all'impianto normativo nazionale, rileva l'articolo 1 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali, di seguito "Codice"), che statuisce: "Chiunque ha diritto alla protezione dei dati personali che lo riguardano. Le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto ad una funzione pubblica e la relativa valutazione non sono oggetto di protezione della riservatezza personale".

Da un punto di vista oggettivo, con riferimento al concetto di "prestazione", la deroga prevista dall'articolo 1, comma 2, del Codice, unitamente al conseguente regime di pubblicità che ne deriva, è riferibile a tutti i dati che devono essere oggetto di pubblicazione on line secondo le presenti linee guida, in quanto, e soltanto nella misura in cui, essi costituiscono dati che, direttamente o indirettamente, attengono allo svolgimento della prestazione di chi sia addetto ad una funzione pubblica. Sempre sul piano oggettivo, è da ritenersi, peraltro, riconducibile al termine "valutazione", in primo luogo, ogni riferimento al concetto di performance, e relativa valutazione, contenuto nei titoli II e III del d. lg. n. 150 del 2009.

Da un punto di vista soggettivo, l'espressione "chiunque sia addetto ad una funzione pubblica" ricomprende, tendenzialmente, tutti coloro che siano addetti ad una funzione pubblica, indipendentemente dalla posizione rivestita e dal titolo di legittimazione. Proprio in virtù della correlazione esistente tra tali soggetti, la pubblica amministrazione e lo svolgimento di una attività pubblica, devono essere resi accessibili i dati richiesti dalla legge e inerenti, per esempio a funzionari della pubblica amministrazione, dirigenti, titolari di posizioni organizzative, organi di indirizzo politico-amministrativo (si veda paragrafo 0).

L'esigenza di assicurare una lettura "orientata" della citata disposizione sul piano costituzionale e comunitario induce a ritenere che il diritto dei cittadini di conoscere l'assetto strutturale e il modo di operare delle amministrazioni pubbliche e dei suoi agenti, finalizzato al conseguente controllo sociale sulla res publica, debba essere, comunque, conformato al rispetto del principio di proporzionalità (previsto dagli articoli 3 e 11 del Codice).

Tale principio è volto a garantire che i dati pubblicati e i modi di pubblicazione siano pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità indicate dalla legge (paragrafo 0), nel rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati, anche alla luce delle delibere del Garante in materia di protezione dei dati personali, e comporta altresì la necessità di provvedere all'archiviazione dei dati non più aggiornati, con particolare riguardo ai dati informativi inerenti al personale (paragrafo 0).

19 L'Open Government plan, nel fornire indicazioni ad agenzie e dipartimenti in ordine allo sviluppo dei principi di trasparenza e di partecipazione / collaborazione da parte dei cittadini, specifica chiaramente che l'uso di Internet come strumento cardine di attuazione del principio di trasparenza e la piena accessibilità ai dati da parte dei cittadini devono risultare pienamente in accordo con i limiti e le garanzie previste in tema di protezione dei dati personali, di riservatezza, di sicurezza nazionale e di ogni altro obbligo di legge.

È per converso vero che, nel rispetto del principio di proporzionalità, tutti i dati personali attinenti allo svolgimento della prestazione di chi sia addetto a una funzione pubblica devono essere resi accessibili in attuazione della disciplina legislativa della trasparenza che, a sua volta, costituisce espressione di quei valori di buon andamento e imparzialità delle pubbliche amministrazioni, che trovano un tradizionale riconoscimento negli articoli 97, 98 nonché 3 della Costituzione.

Per quanto riguarda i dati sensibili (articolo 4, comma 1, lettera d), del Codice) e i dati che prevedono implicazioni consimili (è, ad esempio, il caso dei dati inerenti a soggetti che si trovano in situazioni economiche disagiate o dei dati riguardanti soggetti appartenenti a categorie protette cui sono destinate agevolazioni e titoli di preferenza), il contenimento può essere realizzato mediante specifiche modalità di protezione, quali la profilazione in forma anonima dei dati o l'inaccessibilità ai dati stessi da parte dei motori di ricerca, fermo restando comunque il generale divieto di pubblicare i dati idonei a rivelare lo stato di salute dei singoli interessati (articoli 22, comma 8; 65, comma 5; 68, comma 3, del Codice).

Limiti derivanti dalla disciplina sull'accesso ai documenti amministrativi

Ferma restando la sostanziale differenza tra disciplina della trasparenza e quella sull'accesso ai documenti amministrativi, è da ritenere che alcuni limiti posti all'accesso dall'articolo 24 della l. n. 241 del 1990 siano riferibili anche alla disciplina della trasparenza, in quanto finalizzati alla salvaguardia di interessi pubblici fondamentali e prioritari rispetto al diritto di conoscere i documenti amministrativi.

Tali limiti tassativi, riferibili pertanto anche alla disciplina della trasparenza, riguardano:

- i documenti coperti da segreto di stato e gli altri casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge;
- i procedimenti previsti dal decreto legge 15 gennaio 1991, n. 8 (convertito dalla legge 15 marzo 1991, n. 82), recanti norme in materia di sequestri di persona a scopo di estorsione e di protezione di coloro che collaborano con la giustizia;
- i procedimenti selettivi in relazione a documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi;
- i documenti esclusi dal diritto di accesso in forza di regolamenti governativi, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 al fine di salvaguardare gli interessi menzionati dall'articolo 24 della legge n. 241 del 1990.

Con riguardo alla facoltà di esclusione dell'accesso in via regolamentare, riferibili anche alla disciplina della trasparenza, occorrono alcune precisazioni. Se nessun dubbio, infatti, può sussistere circa la riferibilità anche alla disciplina della trasparenza dei casi di esclusione, finalizzata alla salvaguardia di interessi generali propri dello Stato (sicurezza interna ed esterna, politica valutaria e monetaria, ecc.), le altre ipotesi di esclusione, previste dalla stessa legge (ad esempio, la formazione degli atti generali) o in via regolamentare (ad esempio, la riservatezza delle persone con riferimento all'interesse professionale o finanziario), devono essere considerati alla luce della disciplina legislativa in materia di trasparenza e devono essere tali da non attenuare o addirittura vanificare la portata precettiva della stessa. Esempificando, la protezione dell'interesse alla riservatezza finanziaria e professionale deve essere raccordata, sia pure nel rispetto del principio di proporzionalità, al dovere sopra descritto di rendere pubblici tutti i dati inerenti allo svolgimento della prestazione lavorativa di chi sia addetto a una funzione pubblica e, quindi, i dati concernenti i compensi da questi percepiti (e non anche, per esempio, la generale situazione patrimoniale familiare o personale) o la valutazione delle prestazioni rese da questi soggetti nell'ambito del processo di misurazione e valutazione delle pubbliche amministrazioni e dei suoi agenti.

Nell'ipotesi in cui, per le ragioni prima indicate, i dati non vengano pubblicati sul sito, è necessario che la riconducibilità delle informazioni sottratte alla pubblicazione alle categorie di esclusione sopra individuate sia indicata sul sito medesimo.

Redazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Le presenti linee guida hanno lo scopo di offrire istruzioni sulla predisposizione delle parti del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, al fine di consentire l'adozione da parte delle amministrazioni di un modello dotato di requisiti minimi essenziali e che consenta la comparazione tra i dati pubblicati da diverse amministrazioni.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità deve fare riferimento minimo alle seguenti dimensioni della trasparenza:

- oggetto;
- strumenti;
- processo, comprensivo del coinvolgimento degli stakeholder.

Il Programma dovrà essere strutturato nelle seguenti parti, a loro volta suscettibili di articolazioni più specifiche:

Selezione dei dati da pubblicare

Questa sezione del Programma contiene l'elenco dei dati che saranno inseriti all'interno del sito. A tal riguardo, l'amministrazione deve tenere conto:

- delle prescrizioni di legge in materia di trasparenza;
- delle disposizioni in materia di dati personali, comprensive delle delibere dell'Autorità garante;
- delle indicazioni riportate nelle presenti linee guida, in particolare nel paragrafo 0;
- della natura dei propri settori di attività e dei propri procedimenti, al fine di individuare le aree più esposte a maggiore rischio di corruzione o semplicemente di cattiva gestione;

Descrizione delle modalità di pubblicazione on line dei dati

In questa sezione devono essere indicate le attività inerenti alla predisposizione, modifica o integrazione della sezione "Trasparenza, valutazione e merito" per renderla coerente con quanto riportato nelle presenti linee guida, in particolare nei paragrafi 0 e 0.

Descrizione delle iniziative

Questa sezione indica le iniziative previste per garantire:

- un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle presenti linee guida;
- la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Sezione Programmatica

Questa sezione comprende:

- le modalità di attuazione e le azioni previste;
- i tempi di attuazione;
- le strutture competenti per le diverse fasi di elaborazione ed esecuzione del Programma;
- le risorse dedicate;
- gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative.

Collegamenti con il Piano della performance

In questa sezione sono indicati:

- gli obiettivi, gli indicatori e i target presenti nel Piano della performance in ambito di trasparenza;
- la trasparenza delle informazioni relative alla performance.

Descrizione del processo di coinvolgimento degli stakeholder.

Posta elettronica certificata (PEC)

In questa sezione sono indicati:

- il livello di funzionamento della PEC;
- le eventuali azioni previste per l'adeguamento alla normativa.

Giornate della trasparenza.

Requisiti di forma

Indicazioni relative alla pubblicazione on line

In questa sede sono riportate le indicazioni generali relative alle modalità di pubblicazione delle informazioni sui siti istituzionali delle amministrazioni, allo scopo di aumentarne il livello di trasparenza, facilitando la reperibilità e l'uso delle informazioni da parte dei cittadini.

Si tratta, pertanto, di indicazioni relative agli adempimenti da adottare al fine di favorire l'accesso da parte dell'utenza, mentre per le modalità tecniche si fa riferimento alla documentazione dedicata allo scopo, tenendo in particolare conto le "Linee guida per i siti web della PA – art. 4 della Direttiva 8/09 del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione" (di seguito "[Linee Guida Siti Web](#)"), la cui versione più recente è stata pubblicata il 26 luglio 2010 sul sito del Ministero della pubblica amministrazione e innovazione (www.innovazionepa.gov.it).

Le indicazioni sono suddivise in due sottoinsiemi:

- indicazioni relative al formato, che hanno lo scopo di favorire l'utilizzo delle informazioni e dei dati da parte degli utenti;
- indicazioni relative alla reperibilità, che hanno lo scopo di favorire la ricerca delle informazioni e dei dati.

L'allegato alle presenti linee guida - Esempio di struttura della sezione del sito "Trasparenza, valutazione e merito" - contiene un modello esemplificativo di applicazione, al sito internet di una generica amministrazione delle indicazioni contenute in questo paragrafo. L'obiettivo di tale esempio è mostrare un concreto e semplice caso pratico al fine di chiarire i concetti espressi, e non fornire ulteriori specifiche rispetto a quelle contenute nelle presenti linee guida.

a) Indicazioni relative al formato

La pubblicazione on line dovrà essere effettuata in coerenza con quanto riportato nel documento "[Linee Guida Siti Web](#)", in particolare con le indicazioni, contenute nel suddetto documento, relative ai seguenti argomenti:

- trasparenza e contenuti minimi dei siti pubblici;
- aggiornamento e visibilità dei contenuti;
- accessibilità e usabilità;
- classificazione e semantica;
- formati aperti;
- contenuti aperti.

Al fine di favorire il riuso e l'elaborazione delle informazioni e dei dati pubblicati sui siti web e ad aumentarne la qualità, le amministrazioni sono inoltre tenute a:

- pubblicare le informazioni e i dati, indicati al paragrafo 0 delle presenti linee guida, nell'apposita sezione del sito istituzionale dell'amministrazione, di facile accesso e consultazione, denominata "Trasparenza, valutazione e merito". Questa sezione dovrà essere raggiungibile da un link, chiaramente identificabile dall'etichetta "Trasparenza, valutazione e merito" posto nell'homepage del sito stesso;
- organizzare la suddetta sezione "Trasparenza, valutazione e merito" in modo che i contenuti siano strutturati in coerenza con quanto indicato nel paragrafo 0 delle presenti linee guida. La sezione, quindi, dovrà essere divisa in macroaree, ognuna denominata come le categorie presenti nel paragrafo 0, ciascuna delle quali dovrà contenere una voce per ogni contenuto specifico appartenente alla categoria stessa. Facendo click sulle suddette voci, l'utente potrà avere accesso alle informazioni di interesse. L'ordine delle voci all'interno della sezione dovrà corrispondere a quello riportato nel paragrafo 0. Le voci dovranno essere previste anche se i rispettivi contenuti non sono stati ancora pubblicati: in tal caso, dovrà essere visualizzato un messaggio che indichi che i contenuti sono in via di pubblicazione e che riporti la data prevista di pubblicazione. All'interno della sezione "Trasparenza, valutazione e merito" dovrà essere presente, tra l'altro, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e al relativo stato di attuazione (si veda a tal proposito il paragrafo 0);
- garantire la tempestività della pubblicazione delle informazioni e dei dati e la trasparenza dei criteri di validità: ogni contenuto informativo dovrà essere corredato dalla storia delle revisioni, che contenga la data di pubblicazione e le caratteristiche di ogni

revisione. A tal scopo, le informazioni superate e/o non più significative dovranno essere archiviate o eliminate, secondo le indicazioni contenute nelle "Linee Guida Siti Web" (in particolare, al paragrafo 3) e nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali. Particolare attenzione dovrà essere rivolta alla definizione dei criteri di validità e delle politiche di archiviazione dei dati, soprattutto per quanto attiene ai dati informativi relativi al personale (si veda a proposito il paragrafo 0);

- contestualizzare chiaramente ogni contenuto informativo pubblicato (pagina web, file); in particolare dovranno essere indicati:
 - o la tipologia delle informazioni contenute (in modo sintetico);
 - o il periodo a cui le informazioni si riferiscono. Ad esempio, l'anno per quanto riguarda incarichi o compensi, la data di aggiornamento per quanto riguarda i curricula, ecc.;
 - o quale amministrazione (dipartimento, ufficio, ecc.) ha creato quel contenuto informativo e a quale amministrazione (dipartimento, ufficio, ecc.) quel contenuto si riferisce.

In applicazione dei principi sopra esposti, i dati di contesto dovranno essere inseriti all'interno del contenuto informativo stesso. Ad esempio, l'anno cui si riferisce una tabella dovrà essere inserito nel file contenente la tabella e non solamente nella pagina web che ospita il link al file. Lo scopo della contestualizzazione è di garantire l'individuazione della natura dei dati e la validità degli stessi, anche se il contenuto informativo è reperito o letto al di fuori del contesto in cui è ospitato (sezione "trasparenza" del sito web dell'amministrazione). Questo rischio si può verificare quando l'accesso ai contenuti informativi avviene mediante motori di ricerca o anche attraverso siti dove sono ospitate copie dei contenuti stessi. In queste ipotesi, infatti, può risultare difficile accertare l'attualità dei contenuti, con l'ulteriore rischio di una lettura poco chiara dei dati. Pertanto, ogni file, oggetto di pubblicazione sui siti istituzionali ai sensi del successivo paragrafo 0, sarà prodotto tenendo conto di una sua possibile lettura in un altro contesto e in un momento futuro. La contestualizzazione è, quindi, essenziale al fine di caratterizzare compiutamente e senza errori il contenuto; inserire all'interno della sezione "Trasparenza, valutazione e merito" strumenti di notifica degli aggiornamenti (ad esempio, "Really Simple Syndication - RSS"), sia a livello di intera sezione (viene notificato all'utente qualsiasi inserimento o modifica all'interno della sezione) sia a livello di singolo argomento (all'utente vengono notificati solo gli aggiornamenti relativi all'argomento/i selezionato/i); pubblicare le informazioni e i documenti in formato aperto, in coerenza con le "Linee Guida Siti Web". Dovranno essere inoltre pubblicati, sempre in formato aperto, i dati che sono alla base delle informazioni stesse (ad esempio, le tabelle contenute nei documenti). I dati dovranno essere:

- pubblicati in almeno uno dei formati aperti indicati, ma preferibilmente in più formati (ad esempio, "eXtensible Markup Language" – XML, "Open Document Format" – ODF, ecc.);
- corredati da eventuali file di specifica (ad esempio, XSD – XML Scheme Definition – per i file XML);
- raggiungibili direttamente dalla pagina dove le informazioni di riferimento sono riportate;
- pubblicare on line, nella sezione dedicata alla performance, i dati provenienti direttamente dalle proprie banche dati e legati ad aspetti di performance particolarmente rilevanti per gli stakeholder (qualora la singola amministrazione utilizzi un sistema informativo complesso ed evoluto). In particolare, sarebbe opportuno pubblicare, sottoforma di opportune interfacce, le indicazioni relative allo stato di raggiungimento dei target desiderati rispetto a obiettivi di particolare interesse; ciò in aggiunta alla possibilità di scaricare il Piano e la Relazione sulla performance;
- garantire, all'interno della sezione del sito dedicata alla trasparenza, la possibilità agli utenti di fornire feedback e valutazioni relative alla qualità delle informazioni pubblicate (ad esempio nei termini di precisione, completezza, correttezza, tempestività), al fine di:
- coinvolgere i cittadini nell'attività dell'amministrazione;
- aiutare l'amministrazione nel compito di garantire la qualità delle informazioni rilevanti per gli utenti, grazie al controllo diffuso da parte di questi ultimi;
- diffondere nei cittadini la consapevolezza della disponibilità delle informazioni e dei meccanismi di funzionamento dell'amministrazione stessa.

L'amministrazione è tenuta ad agire tempestivamente a fronte delle segnalazioni fornite dagli utenti. È raccomandato l'utilizzo di strumenti web 2.0, così come indicato nelle "Linee Guida Siti Web" (paragrafo 6.3)²⁰.

20 L'evoluzione delle tecnologie web ha infatti messo a disposizione applicazioni (identificate genericamente con il termine "web 2.0") che permettono un elevato livello di interazione tra un sito e i propri utenti, che non sono più unicamente consumatori delle informazioni presenti sul sito stesso, ma diventano invece contemporaneamente fruitori e creatori di contenuti, che a loro volta sono resi disponibili agli altri utenti. L'inserimento, quindi, all'interno del sito, di strumenti web 2.0 - forum, blog, social network, ecc. -, che abbiano la finalità di condividere informazioni e opinioni relative a tutti i vari aspetti della trasparenza, può rappresentare un punto di forza dell'amministrazione per quanto riguarda il coinvolgimento degli stakeholder di riferimento. Le "Linee Guida Siti Web" – paragrafo 6.3, sottolineano infatti come "il coinvolgimento dei cittadini per migliorare la gestione e la qualità dei servizi offerti dalla pubblica amministrazione abbia come preconditione l'adozione dell'approccio web 2.0 per la comunicazione e la condivisione delle risorse on line".

b) Indicazioni relative a classificazione, semantica e reperibilità delle informazioni

Le informazioni e i dati indicati al paragrafo 0 dovranno essere pubblicati nel sito web dell'amministrazione in modo da favorire l'accesso e la reperibilità delle informazioni stesse da parte dell'utenza.

Le amministrazioni dovranno attenersi alle indicazioni riportate nelle "Linee Guida Siti Web" (paragrafi 4.2 e 5.1) relative a reperibilità, classificazione e semantica delle risorse presenti sui siti.

Si raccomanda l'assegnazione, alle risorse informative relative alla trasparenza, di metadati che le descrivano secondo lo "standard Dublin Core" (norma ISO 15836:200 – www.dublincore.org), al fine di consentirne l'identificazione univoca e stabile, di agevolarne la classificazione e di facilitarne la ricerca.

Le "Linee Guida Siti Web" (paragrafo 4.2) riportano i dettagli dell'inserimento delle informazioni aggiuntive secondo lo "standard Dublin Core" e, per ogni contenuto minimo dei siti web istituzionali, specificano quali metadati devono essere associati al contenuto stesso (nella colonna "indicazioni reperibilità"). Per quei contenuti, indicati dalle presenti linee guida, che non corrispondono alle tipologie indicate nella Tabella "Contenuti minimi dei siti web istituzionali" ("Linee Guida Siti Web", paragrafo 4.2 e tabella 5) o per i quali non sono presenti le indicazioni di reperibilità, si rinvia a successive indicazioni che verranno fornite riguardo ai metadati da associare. Naturalmente, l'attuale mancanza di indicazioni circa la formulazione dei metadati non esonera le amministrazioni dall'obbligo di provvedere alla pubblicazione dei contenuti di tutte le categorie di dati indicati nelle presenti linee guida.

Indicazioni relative alla pubblicazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

L'articolo 11, comma 8, del d. lg. n. 150 del 2009 prevede che nella sezione del sito web dell'amministrazione, denominata "Trasparenza, valutazione e merito", deve essere pubblicato anche il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed il relativo stato di attuazione.

Al fine di favorire forme diffuse di controllo, la consultazione e la comprensione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità da parte dei cittadini, le amministrazioni dovranno:

- pubblicare il Programma (e i relativi aggiornamenti annuali) in almeno un formato aperto e standardizzato, secondo le indicazioni delle "Linee Guida Siti Web" (paragrafo 5.2). Le versioni del Programma degli anni precedenti vanno lasciate a disposizione sul sito e rese accessibili tramite link;
- pubblicare periodicamente, almeno semestralmente, lo stato di attuazione del Programma, anch'esso in formato aperto e standard. Gli stati d'attuazione precedenti vanno lasciati a disposizione sul sito e resi accessibili tramite link dalla pagina dove è pubblicato il Programma triennale;
- inserire sul sito, in coerenza con i documenti di cui ai punti precedenti, un prospetto riepilogativo che riporti in modo intuitivo le informazioni relative alle azioni del Programma e al relativo stato di attuazione, con particolare riferimento a quelle azioni che producano risultati che hanno impatto diretto e forniscono utilità agli stakeholder.

Il prospetto riepilogativo dovrà:

- essere realizzato in formato aperto, standard e facilmente interpretabile sia da un utente che da un programma software;
- contenere almeno i seguenti dati:
 - o denominazione amministrazione;
 - o data di ultimo aggiornamento dello stato di attuazione;
 - o singole azioni del Programma e relativo stato di attuazione, secondo il modello descritto nella tabella che segue.

Tabella 2: elementi relativi alle azioni del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Elemento	Descrizione elemento	Esempio
Descrizione azione	Descrizione sintetica della azione.	"Pubblicazione on line dei dati relativi agli incarichi dell'Amministrazione".
Eventuale Link	Eventuale collegamento a una pagina in cui l'azione viene specificata e	" www.nomeente.gov.it/trasparenza/ "

azione	in cui vengono fornite informazioni aggiuntive.	/azioni/incarichi", che porta a una pagina descrittiva della azione.
Data inizialmente prevista di raggiungimento	Data in cui, secondo il Programma, l'azione produrrà il risultato.	"01/03/2011"
Data attualmente prevista di raggiungimento	Eventuale data in cui, a fronte di uno slittamento dei tempi, attualmente si prevede che la azione produrrà il risultato. Nel caso in cui non siano previsti scostamenti, questa data corrisponde alla "Data inizialmente prevista di raggiungimento". Nel caso in cui siano invece previsti scostamenti, l'elemento "Note relative allo scostamento" deve contenere una descrizione delle problematiche che hanno portato allo slittamento stesso.	"01/04/2011"
Note relative allo scostamento	Descrizione delle problematiche che hanno portato a un eventuale slittamento dei tempi previsti.	"Necessità di procedere a una nuova gara"
Data effettiva di raggiungimento	Data in cui la azione ha raggiunto il proprio risultato (se già raggiunto).	"01/02/2011"
Percentuale di completamento	Percentuale di completamento della azione.	"50%"
Link risultato	Collegamento a una pagina in cui viene mostrato all'utente il risultato raggiunto. La pagina può contenere direttamente tale risultato (nei casi ad esempio di pubblicazione on line di dati), oppure fornire informazioni relative all'attività svolta (ad esempio, documentazione, video e trascrizioni di conferenze).	"www.nomeente.gov.it/trasparenza/ /incarichi/2010", che porta ai dati relativi agli incarichi 2010. "www.nomeente.gov.it/eventi/ /eventotrasparenza2010..."

Fornire, in coerenza a quanto indicato nel paragrafo 0, strumenti di notifica degli aggiornamenti (ad esempio, RSS) che permettano a un utente interessato di essere informato in seguito a ogni aggiornamento dei dati pubblicati relativi al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (Programma, stato di attuazione, dati del prospetto riepilogativo).

Modalità di attuazione e termine di adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

L'articolo 11, comma 7, del d. lg. n. 150 del 2009 prevede che, nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, debbano essere specificate le modalità, i tempi di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative volte alla promozione della trasparenza, della legalità e della cultura dell'integrità.

Ogni amministrazione è tenuta ad adottare il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed i suoi aggiornamenti annuali contestualmente alla redazione del Piano della performance e, comunque, entro e non oltre il 31 gennaio di ogni anno.

Più in generale il Programma indica gli obiettivi di trasparenza di breve (un anno) e di lungo periodo (tre anni). Si tratta, infatti, di un Programma triennale "a scorrimento" idoneo a consentire il costante adeguamento del Programma stesso.

Il Programma deve specificare i termini temporali entro i quali l'amministrazione prevede il raggiungimento di ciascun obiettivo di trasparenza nonché le eventuali note esplicative in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi nei termini originariamente previsti.

Nel caso in cui l'attuazione delle misure, indicate dal documento stesso, richieda un significativo intervento di ristrutturazione del sito istituzionale tale da modificarne integralmente la struttura e il funzionamento, l'amministrazione dovrà, comunque, procedere in due fasi:

- la prima consisterà nella tempestiva pubblicazione dei dati (di cui al successivo paragrafo 0), attraverso le modalità informatiche già in uso presso l'amministrazione, da effettuare entro tre mesi dalla adozione del Programma, considerato che le amministrazioni avrebbero già dovuto adempiere agli obblighi di trasparenza previsti dalla legge;
- la seconda fase consisterà nell'adeguamento delle modalità di pubblicazione on line in conformità alle indicazioni contenute nei precedenti paragrafi 0 e 0 e nel Programma²¹, nonché nell'eventuale integrazione delle informazioni già pubblicate, da effettuare nei termini previsti dal Programma e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2011.

Il Programma deve infine indicare:

- le risorse dedicate alla sua attuazione, con particolare riferimento alle risorse umane e strumentali utilizzate per il perseguimento degli obiettivi di trasparenza, nel rispetto del limite generale dell'invarianza della spesa, previsto dalla legge;
- i mezzi di promozione e diffusione all'interno e all'esterno dell'amministrazione, al fine di una piena conoscenza del Programma da parte sia dei cittadini, sia delle singole strutture dell'amministrazione chiamate a conseguire gli obiettivi di trasparenza;
- le modalità di effettuazione del monitoraggio relativo alla sua attuazione. L'amministrazione dovrà, infatti, attuare processi infrannuali di riscontro dell'efficacia del Programma, partendo dai quali procedere all'elaborazione di una relazione sullo stato di attuazione del Programma con cadenza semestrale.

Strutture competenti

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, come anticipato nel precedente paragrafo, dovrà fornire adeguate indicazioni in ordine alle risorse dedicate all'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità stesso e, più in generale, al perseguimento degli obiettivi di trasparenza.

L'articolo 15, comma 2, lettera d), del d. lg. n. 150 del 2009 prevede, innanzitutto, che sia l'organo di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione a definire il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e gli eventuali aggiornamenti annuali.

Tale processo di definizione potrà estrinsecarsi in una forma di "regia" condivisa con l'Organismo indipendente di valutazione (OIV), tenuto conto del fatto che la legge considera questo organo "responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione", nonché quale soggetto che "promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità" (articolo 14, comma 4, lettere f) e g), del d. lg. n. 150 del 2009).

Sarà, quindi, compito dell'OIV esercitare un'attività di impulso e di attestazione dell'adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, con l'ausilio della struttura tecnica permanente.

L'adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità dovrà prevedere un confronto con le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, così come previsto dall'articolo 11, comma 2, del d. lg. n. 150 del 2009. La partecipazione degli stakeholder, infatti, consente di individuare profili di trasparenza che rappresentino un reale e concreto interesse per la collettività degli utenti; tale apporto, come già detto, risulta duplicemente vantaggioso in quanto contribuisce non solo a concentrare l'attenzione sui dati più rilevanti ai fini del controllo sociale, ma anche a consentire una corretta individuazione degli obiettivi strategici dei servizi pubblici con un'adeguata partecipazione dei cittadini (delibera n. 89 del 29 luglio 2010).

Sarà inoltre necessario prevedere, in capo agli uffici competenti (ad esempio, Uffici Relazioni con il pubblico – URP e altri appositi sportelli di contatto e informazione per il pubblico, Uffici stampa, call center), adeguate funzioni di raccordo, informazione e raccolta di suggerimenti e commenti da parte del pubblico, da trasmettere all'interno dell'organizzazione secondo un approccio di tipo bottom up.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità dovrà, infine, contenere la designazione di un dirigente che sia il referente non solo del procedimento di formazione, adozione e attuazione del Programma, ma dell'intero processo di realizzazione di tutte le iniziative volte, nel loro complesso, a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità²². Tale responsabilità graverà sul referente come sopra indicato, unitamente al responsabile delle informazioni in relazione alle quali si sia verificata la violazione dell'obbligo di trasparenza.

²¹ Tali indicazioni temporali non escludono la possibilità per le amministrazioni di svolgere, in una fase successiva, attività di miglioramento e adeguamento tecnologico del sito web, al fine di incrementarne la fruibilità dei contenuti, tenuto altresì conto delle innovazioni tecnologiche che saranno in futuro eventualmente disponibili.

²² A tal fine, il soggetto referente sarà responsabile altresì dei rapporti con gli stakeholder, in particolare dei rapporti con le associazioni dei consumatori, in modo da facilitare lo scambio di informazioni sulla buona gestione della pubblica amministrazione.

Tale designazione rileva sia ai fini dell'accountability interna in relazione all'effettivo adempimento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, sia dell'applicazione delle misure sanzionatorie previste dall'articolo 11, comma 9, del d. lg. n. 150 del 2009, in caso di mancata adozione e realizzazione del Programma o di mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dai precedenti commi 5 e 8.

Pubblicazione on line dei dati

La nuova disciplina della trasparenza prevista dal d. lg. n. 150 del 2009 afferma, come già evidenziato nel paragrafo 0, il diritto dei cittadini a un'accessibilità totale alle informazioni pubbliche, per le quali non esistano specifici limiti previsti dalla legge (paragrafo 0). Questo obiettivo si rende attuabile prevalentemente²³ attraverso lo strumento dell'accesso telematico, quello in grado di meglio garantire accessibilità in modo diffuso.

Si tratta di dati relativi alle risorse utilizzate dalle amministrazioni nell'espletamento delle proprie attività – la cui “buona gestione” dà attuazione al valore costituzionale del buon andamento della pubblica amministrazione – e che rivelano come vengono gestite tali risorse, a partire da quelle umane. È in quest'ottica che deve essere interpretata la previsione, ad esempio, della pubblicazione di curricula, retribuzioni ed altri dati relativi al personale degli uffici di supporto agli organi di indirizzo politico-amministrativo, di quello dirigenziale e di quello non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni. I dati oggetto di interesse riguardano, quindi, il rapporto tra l'amministrazione e il dipendente pubblico o, più in generale, il soggetto legato a vario titolo con la stessa. In tal senso, come verrà evidenziato nel prosieguo, l'individuazione dei dati da pubblicare e dei soggetti cui i dati ineriscono, contenuta nell'elenco che segue, è volta a evitare inammissibili lacune nella trasparenza delle informazioni in questione.

Per le stesse ragioni, oggetto di interesse sono anche i dati relativi all'organizzazione, alla performance e ai procedimenti, alle buone prassi e ai pagamenti, alle sovvenzioni.

La conoscenza complessiva di questi dati fornisce, peraltro, rilevanti indicazioni in merito alla performance delle amministrazioni, da cui l'evidente collegamento instaurato dal d. lg. n. 150 del 2009 tra la disciplina della trasparenza e quella della performance oggetto di misurazione e valutazione.

Il legislatore, infatti, nel perseguimento di tali obiettivi, ha previsto obblighi di pubblicazione on line di una lunga serie di dati²⁴, dando luogo a una forte frammentazione della disciplina e, a volte, anche a sovrapposizioni tra le stesse previsioni. Si tratta di un quadro normativo estremamente ampio, di cui gli obblighi di pubblicazione previsti dal comma 8 dell'articolo 11 del d. lg. n. 150 del 2009 costituiscono soltanto una parte. In questo quadro rientrano: il decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2000, n. 118; il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; il decreto del Presidente della Repubblica 23 aprile 2004, n. 108; il d. lg. 7 marzo 2005, n. 82; il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture); la l. n. n. 69 del 2009. Le presenti linee guida – e conseguentemente i Programmi triennali di ciascuna amministrazione – costituiscono, pertanto, un'importante opportunità di riordino e razionalizzazione dei vigenti obblighi di pubblicazione on line da parte delle amministrazioni.

L'individuazione dei dati (primari e di natura “accessoria”) oggetto di pubblicazione è stata, quindi, effettuata sulla base sia delle diverse disposizioni vigenti che prevedono obblighi di pubblicazione dei dati, sia della più generale esigenza, normativamente posta, di assicurare una totale trasparenza dell'azione amministrativa. Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità dovrà, dunque, contenere un'apposita sezione dedicata alla disciplina degli obblighi di pubblicazione on line dell'amministrazione, tenendo conto delle categorie di dati indicate dalle presenti linee guida. In altri termini, nella predisposizione di questa sezione del Programma triennale, le amministrazioni si dovranno attenere a quanto specificamente riportato dalle linee guida, in ordine all'individuazione dei dati che devono essere pubblicati sui siti istituzionali.

Si precisa che gli obblighi di trasparenza, e quindi di pubblicazione dei dati relativi al personale delle amministrazioni si riferiscono a tutto il personale, comprendendovi il personale in regime di diritto pubblico (ivi compresi i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e delle Forze di polizia di Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia), i dipendenti legati alle amministrazioni con contratto di diritto privato nonché quei soggetti terzi che entrano in rapporto con le amministrazioni con le modalità di seguito elencate.

Categorie di dati e contenuti specifici:

²³ L'accesso telematico dovrà infatti essere affiancato da più tradizionali strumenti di informazione (es. volantini informativi disponibili presso gli URP, comunicazioni affisse negli uffici comunali, ecc.), per garantire un supporto adeguato a chi su tutto il territorio nazionale non abbia, per diversi motivi, facile accesso al web.

²⁴ È evidente che la pubblicazione dei dati già previsti dalla legge deve essere fatta indipendentemente dalla preventiva adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

- Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e relativo stato di attuazione (articolo 11, comma 8, lettera a), del d. lg. n. 150 del 2009);
- Piano e Relazione sulla performance (articolo 11, comma 8, lettera b), del d. lg. n. 150 del 2009);
- Dati informativi sull'organizzazione e i procedimenti:
 - o informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione (organigramma, articolazione degli uffici, attribuzioni e organizzazione di ciascun ufficio anche di livello dirigenziale non generale, nomi dei dirigenti responsabili dei singoli uffici, nonché settore dell'ordinamento giuridico riferibile all'attività da essi svolta - articolo 54, comma 1, lettera a), del d. lg. n. 82 del 2005);
 - o elenco completo delle caselle di posta elettronica istituzionali attive, specificando se si tratta di una casella di posta elettronica certificata (articolo 54, comma 1, lettera d), del d. lg. n. 82 del 2005);
 - o elenco delle tipologie di procedimento svolte da ciascun ufficio di livello dirigenziale non generale, il termine per la conclusione di ciascun procedimento ed ogni altro termine procedimentale, il nome del responsabile del procedimento e l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale (articolo 54, comma 1, lettera b), del d. lg. n. 82 del 2005);
 - o scadenze e modalità di adempimento dei procedimenti individuati ai sensi degli articoli 2 e 4 della l. n. 241 del 1990 (articolo 54, comma 1, lettera c), del d. lg. n. 82 del 2005);
 - o informazioni circa la dimensione della qualità dei servizi erogati (ai sensi dei principi di cui all'articolo 11 del d. lg. n. 150 del 2009 e delle indicazioni di cui alla delibera n. 88 del 24 giugno 2010);
 - o carta della qualità dei servizi alla cui emanazione sia tenuto il soggetto erogatore del servizio.

Dati informativi relativi al personale:

- curricula e retribuzioni dei dirigenti, con specifica evidenza sulle componenti variabili della retribuzione e sulle componenti legate alla retribuzione di risultato (articolo 11, comma 8, lettere f) e g), del d. lg. n. 150 del 2009), indirizzi di posta elettronica, numeri telefonici ad uso professionale (articolo 21 della l. n. 69 del 2009), ruolo - data di inquadramento nella fascia di appartenenza o in quella inferiore, data di primo inquadramento nell'amministrazione, decorrenza e termine degli incarichi conferiti ex articolo 19, commi 3 e 4, del d. lg. n. 165 del 2001 - (articolo 1, comma 7, del D.P.R. n. 108 del 2004);
- curricula dei titolari di posizioni organizzative (articolo 11, comma 8, lettera f), del d. lg. n. 150 del 2009);
- curricula, retribuzioni, compensi ed indennità di coloro che rivestono incarichi di indirizzo politico amministrativo e dei relativi uffici di supporto, ivi compresi, a titolo esemplificativo, i vertici politici delle amministrazioni, i capi di gabinetto e gli appartenenti agli uffici di staff e di diretta collaborazione nei ministeri; i titolari di altre cariche di rilievo politico nelle regioni e negli enti locali (articolo 11, comma 8, lettera h), del d. lg. n. 150 del 2009);
- nominativi e curricula dei componenti degli OIV e del Responsabile delle funzioni di misurazione della performance di cui all'articolo 14²⁵ (articolo 11, comma 8, lettera e), del d. lg. n. 150 del 2009);
- tassi di assenza e di maggiore presenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale (articolo 21 della l. n. 69 del 2009), nonché il ruolo dei dipendenti pubblici (articolo 55, comma 5, del D.P.R. n. 3 del 1957);
- retribuzioni annuali, curricula, indirizzi di posta elettronica, numeri telefonici ad uso professionale di segretari provinciali e comunali (articolo 21 della l. n. 69 del 2009);
- ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti (articolo 11, comma 8, lettera c), del d. lg. n. 150 del 2009);
- analisi dei dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità, sia per i dirigenti sia per i dipendenti (articolo 11, comma 8, lettera d), del d. lg. n. 150 del 2009);
- codici di comportamento (articolo 55, comma 2, del d. lg. n. 165 del 2001 così come modificato dall'articolo 68 del d. lg. n. 150 del 2009);

Dati relativi a incarichi e consulenze:

- incarichi retribuiti e non retribuiti conferiti a dipendenti pubblici e ad altri soggetti (articolo 11, comma 8, lettera i), del d. lg. n. 150 del 2009 e articolo 53 del d. lg. n. 165 del 2001). Gli incarichi considerati sono: i) incarichi retribuiti e non retribuiti conferiti o autorizzati dalla amministrazione ai propri dipendenti in seno alla stessa amministrazione o presso altre amministrazioni o società pubbliche o private; ii) incarichi retribuiti e non retribuiti conferiti o autorizzati da una amministrazione ai dipendenti di altra amministrazione; iii) incarichi retribuiti e non retribuiti affidati, a qualsiasi titolo, da una amministrazione a soggetti esterni. In ordine a questa tipologia di informazioni è necessario indicare: soggetto incaricato, curriculum di tale soggetto, oggetto dell'incarico, durata dell'incarico, compenso lordo, soggetto conferente, modalità di

²⁵ Con il termine Responsabile delle funzioni di misurazione della performance si intende il Responsabile tecnico della funzione di misurazione della performance da individuarsi nel Responsabile della struttura tecnica permanente, il quale "deve possedere una specifica professionalità ed esperienza nel campo della misurazione della performance nelle amministrazioni pubbliche" (art. 14, comma 10 d. lg. 150 del 2009).

selezione e di affidamento dell'incarico e tipo di rapporto, dichiarazione negativa (nel caso in cui l'amministrazione non abbia conferito o autorizzato incarichi).

Dati sulla gestione economico-finanziaria dei servizi pubblici:

- servizi erogati agli utenti finali e intermedi (ai sensi dell'articolo 10, comma 5, del d. lg. 7 agosto 1997, n. 279), contabilizzazione dei loro costi ed evidenziazione dei costi effettivi e di quelli imputati al personale per ogni servizio erogato, nonché il monitoraggio del loro andamento (articolo 11, comma 4, del d. lg. n. 150 del 2009), da estrapolare in maniera coerente ai contenuti del Piano e della Relazione sulla performance;
- contratti integrativi stipulati, relazione tecnico-finanziaria e illustrativa, certificata dagli organi di controllo, informazioni trasmesse ai fini dell'inoltro alla Corte dei Conti, modello adottato ed esiti della valutazione effettuata dal cittadini sugli effetti attesi dal funzionamento dei servizi pubblici in conseguenza della contrattazione integrativa (articolo 55, comma 4, del d. lg. n. 150 del 2009);
- dati concernenti consorzi, enti e società di cui le pubbliche amministrazioni facciano parte, con indicazione, in caso di società, della relativa quota di partecipazione nonché dati concernenti l'esternalizzazione di servizi e attività anche per il tramite di convenzioni.

Dati sulla gestione dei pagamenti:

- indicatore dei tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture (indicatore di tempestività dei pagamenti), nonché tempi medi di definizione dei procedimenti e di erogazione dei servizi con riferimento all'esercizio finanziario precedente (articolo 23, comma 5, della l. n. 69 del 2009).

Dati relativi alle buone prassi:

- buone prassi in ordine ai tempi per l'adozione dei provvedimenti e per l'erogazione dei servizi al pubblico (articolo 23, commi 1 e 2, della l. n. 69 del 2009).

Dati su sovvenzioni, contributi, crediti, sussidi e benefici di natura economica:

- istituzione e accessibilità in via telematica di albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica (articoli 1 e 2 del D.P.R. n. 118 del 2000).

Dati sul "public procurement":

I dati previsti dall'articolo 7 del d. lg. n. 163 del 2006 (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture). Si precisa che l'individuazione di tali dati, ai fini della loro pubblicazione, spetta all'Autorità per la vigilanza dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Ferma la tassatività della previsione normativa dei dati di cui ai punti 4) e 5) nonché i limiti di cui alla protezione dei dati personali, le pubbliche amministrazioni potranno provvedere alla pubblicazione di ulteriori dati che siano utili a garantire un adeguato livello di trasparenza.

Ulteriori iniziative

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità dovrà, infine, contenere l'indicazione di una serie di iniziative volte, nel loro complesso, a garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità (articolo 11, comma 2, del d. lg. n. 150 del 2009).

Si tratta di attività individuate dalle stesse amministrazioni sulla base delle caratteristiche, delle funzioni svolte e della propria organizzazione.

La Commissione auspica l'adozione di alcuni strumenti quali, ad esempio quelli riportati nella seguente tabella.

Tabella 2: iniziative volte a garantire trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità

Iniziativa	Destinatari	Risultato
Sessioni di formazione - nell'ambito di quelle già previste da ogni pubblica amministrazione - in aula e a distanza (mediante piattaforme di web learning) in materia di trasparenza e integrità.	Personale di ogni singola pubblica amministrazione.	Acquisizione di nozioni e casi pratici che possano aiutare, in un'ottica preventiva e correttiva, ad individuare aree sensibili e comportamenti a rischio.
Forum per la condivisione di best practice in materia di trasparenza e integrità.	Personale che si occupa di trasparenza e integrità, in particolare enti di piccole dimensioni e poco strutturati.	Mettere a disposizione idee, modelli, documenti da utilizzare per gli adempimenti previsti dalla legge in materia di trasparenza e integrità.
Forme di comunicazione e coinvolgimento dei cittadini in materia di trasparenza e integrità (questionari, convegni, opuscoli).	Cittadini e associazioni dei consumatori.	Ottenere i feedback da parte degli utenti per individuare le aree a maggiore rischio di mancata trasparenza e integrità (questionari); Facilitare la reperibilità ed uso delle informazioni contenute nei siti delle pubbliche amministrazioni e il collegamento delle informazioni fornite ai servizi pubblici (opuscoli); Aumentare percezione dei miglioramenti dei servizi pubblici e degli sforzi posti in essere per ottenere i miglioramenti ottenuti e quelli in programma per il futuro (opuscoli, convegni).
Creazione di spazi (ad esempio nella forma di FAQ o guide sintetiche) all'interno dei siti delle amministrazioni.	Destinatari diretti: pubbliche amministrazioni. Destinatari indiretti: cittadini.	Dare spazio e rispondere ai suggerimenti e feedback pervenuti dal pubblico; Eliminare la distanza tra cittadini e pubbliche amministrazioni.
Creazione di una community mediante organizzazione di seminari, convegni, ecc. in materia di trasparenza e integrità per condividere esperienze, documenti, idee.	Enti (pubbliche amministrazioni, associazioni, fondazioni, ecc.).	Realizzazione di un network.

Posta elettronica certificata (PEC)

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità deve indicare quali sono le azioni e i relativi tempi previsti dalle amministrazioni ai fini dell'attuazione dell'articolo 11, comma 5, del d. lg. n. 150 del 2009, in materia di PEC. Più esattamente, deve essere esplicitato entro quale termine ogni singolo risultato, relativo all'attuazione di tale strumento, verrà raggiunto e in quale modo i cittadini potranno verificarne l'effettivo conseguimento, al fine del controllo diffuso dell'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Al riguardo, rilevano i parametri generali di cui al precedente paragrafo 0.

La previsione di una disciplina della PEC all'interno del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è funzionale all'attuazione dei principi di trasparenza e risponde agli obblighi previsti dal legislatore anche in precedenti normative (articolo 6, comma 1, del d. lg. n. 82 del 2005, articoli 16, comma 8, e 16-bis, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e articolo 34, comma 1, della l. n. 69 del 2009).

Ai fini di tale regolazione e dell'attuazione dello strumento, si rinvia alla dettagliata documentazione fornita da DigitPA (<http://www.digitpa.gov.it/pec>).

Giornate della trasparenza

Ai sensi dell'articolo 11, comma 6, del d. lg. n. 150 del 2009, ogni amministrazione ha l'obbligo di presentare il Piano e la Relazione sulla performance, di cui all'articolo 10, comma 1, lettere a) e b) del medesimo decreto, alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità dovrà, pertanto, contenere la previsione di un'agenda di incontri, ai fini della presentazione del Piano e della Relazione sulla performance.

Tali incontri potranno essere, inoltre, la sede opportuna per fornire informazioni sul Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, stante lo stretto collegamento tra la disciplina della trasparenza e quella della performance, nonché l'occasione per condividere best practice, esperienze e - una volta implementati i modelli e le indagini sul personale dipendente affidate agli OIV dall'articolo 14, comma 5, del d. lg. n. 150 del 2009 - i risultati delle rilevazioni relative al "clima" lavorativo, al livello dell'organizzazione del lavoro, oltre che al grado di condivisione del Sistema di valutazione.

Attività di verifica e vigilanza della Commissione

Ai sensi dell'articolo 13, comma 8, del d. lg. n. 150 del 2009, la Commissione, attraverso la Sezione per l'integrità nelle amministrazioni pubbliche, verifica l'effettiva adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e vigila sul rispetto degli obblighi in materia di trasparenza da parte di ciascuna amministrazione.

La Commissione dispone, pertanto, di un potere di controllo sugli adempimenti previsti dalla legge in materia di trasparenza nelle pubbliche amministrazioni e, a tal fine provvederà, nell'ambito della propria autonomia, ad adottare le necessarie misure organizzative.

Al fine di una più efficace vigilanza sulle attività delle amministrazioni, la Commissione, in primo luogo, si avvarrà anche della cooperazione degli OIV delle singole amministrazioni, chiamati a promuovere e ad attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lettera g), del d. lg. n. 150 del 2009. Tali Organismi sono, pertanto, tenuti ad un costante aggiornamento della Commissione in ordine alle attività adottate dalle amministrazioni in materia di trasparenza, all'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed ai relativi sviluppi. Analogo apporto collaborativo potrà essere richiesto o spontaneamente fornito dalle associazioni rappresentative di cittadini e utenti.

Il tardivo o mancato rispetto dei contenuti delle presenti linee guida, nonché la tardiva o mancata adozione e attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e, più in generale, l'inadempimento degli obblighi in materia di trasparenza, sono oggetto sia di valutazione, sia di segnalazione da parte della Commissione.

Se, a seguito delle opportune valutazioni, la Commissione riscontrasse la sussistenza di uno o più dei predetti inadempimenti, procederà ad apposita segnalazione all'organo di indirizzo politico-amministrativo dell'amministrazione inadempiente, responsabile per la definizione e gli aggiornamenti del Programma ai sensi dell'articolo 15, comma 2, lettera d), del d. lg. n. 150 del 2009, anche ai fini della sanzione di cui all'articolo 11, comma 9 del d. lg. n. 150 del 2009.

La Commissione potrà, inoltre, effettuare segnalazioni delle amministrazioni inadempienti al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Qualora le amministrazioni, a seguito delle segnalazioni della Commissione, non procedano al tempestivo assolvimento degli obblighi segnalati, la stessa potrà provvedere alla pubblicazione sul proprio sito istituzionale (www.civit.it) di tali rilievi con l'indicazione delle amministrazioni inadempienti.

I risultati dell'attività di verifica e vigilanza della Commissione, oltre che pubblicati sul sito della Commissione, saranno anche oggetto della relazione annuale rivolta al Ministro per l'attuazione del Programma di governo, prevista dall'articolo 13, comma 9, del d. lg. n. 150 del 2009.

Roma, 15 ottobre 2010

Il Presidente

Antonio Martone

DELIBERA N. 112/2010 – “STRUTTURA E MODALITÀ DI REDAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE” (ARTICOLO 10, COMMA 1, LETTERA A), DEL DECRETO LEGISLATIVO 27 OTTOBRE 2009, N. 150)

approvata nella seduta del 28 ottobre 2010

Premessa

La presente delibera ha ad oggetto la struttura e le modalità di redazione del Piano della performance (di seguito Piano) di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (di seguito decreto).

La presente delibera è adottata, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, lett. b), del decreto, tenendo conto:

- di quanto già disposto dalle precedenti delibere n. 88/2010 “Linee guida per la definizione degli standard di qualità”, n. 89/2010 recante “Indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del Sistema di misurazione e valutazione della performance”, n. 104/2010 “Definizione dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance entro il 30 settembre 2010”;
- predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità” (articolo 13, comma 6, lettera e), del decreto);
- del coinvolgimento e confronto con gli Organismi indipendenti di valutazione (di seguito OIV) che hanno partecipato agli incontri realizzati presso la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione;
- delle migliori pratiche nazionali ed internazionali sul tema in oggetto.

La presente delibera trova applicazione immediata per i ministeri, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, gli enti pubblici non economici nazionali e le agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, con esclusione dell'Agenzia del Demanio. Essa costituisce linea guida per regioni, enti locali ed amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, nelle more dell'adeguamento degli ordinamenti degli enti territoriali ai principi contenuti negli articoli del decreto indicati nel comma 2 dell'articolo 16, da realizzarsi entro il 31 dicembre 2010 e, comunque, in attesa della stipula dei protocolli di collaborazione di cui al comma 2 del precedente articolo 13.

La presente delibera è strutturata in due parti:

- nella prima parte (capitolo 2) vengono descritte finalità, contenuti e principi generali relativi al Piano;
- nella seconda parte (capitolo 3) vengono fornite indicazioni operative e dettagliate circa:
 - o la struttura del Piano suddivisa in sezioni;
 - o il contenuto minimo da riportare in ogni sezione;
 - o il processo di traduzione del mandato politico in obiettivi, attraverso l'albero della performance;
 - o il processo di redazione del Piano;
 - o gli allegati tecnici del Piano.

Le indicazioni contenute nella delibera, poiché rendono le informazioni dei Piani uniformi e comparabili nel tempo e nello spazio, sono da considerarsi strumento di supporto all'attività degli OIV e della Commissione.

In considerazione della complessità della tematica e della sua novità per il panorama della pubblica amministrazione, alla presente delibera si accompagnano ulteriori strumenti di supporto (che sono resi disponibili nell'apposita sezione “approfondimenti delibere” del portale internet della Commissione www.civit.it) che consentono una più immediata comprensione e applicazione delle indicazioni fornite. In particolare, si segnalano i seguenti strumenti di supporto:

- documento contenente un primo gruppo di esemplificazioni nazionali ed internazionali dalle quali si possono trarre spunti utili per la redazione delle varie sezioni del Piano (“Esemplificazioni nazionali e internazionali del Piano della performance”);
- documento contenente la definizione dei termini e concetti chiave utilizzati nella presente delibera (“Termini e concetti chiave del Piano della performance”);
- documento contenente gli schemi di riferimento a cui eventualmente ispirarsi per la redazione degli allegati tecnici del Piano (“Carte di lavoro per redazione degli allegati tecnici”);
- materiali didattici relativi al Piano (dispense e video) elaborati in collaborazione con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione in occasione dei seminari e workshop con gli OIV.

Tali strumenti di supporto saranno continuamente arricchiti ed aggiornati anche sulla base delle esperienze progressivamente maturate dalle amministrazioni.

Finalità, Contenuti e Principi Generali del Piano

Finalità

Il Piano è lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della performance (articolo 4 del decreto). È un documento programmatico triennale in cui, in coerenza con le risorse assegnate, sono esplicitati gli obiettivi, gli indicatori ed i target. Il Piano definisce dunque gli elementi fondamentali (obiettivi, indicatori e target) su cui si baserà poi la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della performance.

Secondo quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, del decreto, il Piano è redatto con lo scopo di assicurare "la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance". Vale la pena di soffermarsi brevemente su ognuna di queste tre finalità specificate nel decreto.

Il Piano ha lo scopo di assicurare la qualità della rappresentazione della performance dal momento che in esso è esplicitato il processo e la modalità con cui si è arrivati a formulare gli obiettivi dell'amministrazione, nonché l'articolazione complessiva degli stessi. Questo consente la verifica interna ed esterna della "qualità" del sistema di obiettivi o, più precisamente, del livello di coerenza con i requisiti metodologici che, secondo il decreto, devono caratterizzare gli obiettivi. L'articolo 5, comma 2, del decreto richiede, infatti che gli obiettivi siano:

- rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione;
- specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
- tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
- riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno;
- commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
- confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
- correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

Il Piano consente la verifica dell'effettivo rispetto di tali requisiti metodologici dal momento che, oltre a definire gli obiettivi, esplicita il metodo ed il processo attraverso i quali si è arrivati ad individuarli. Ad esempio, la verifica del criterio della rilevanza e pertinenza degli obiettivi (articolo 5, comma 2, lett. a), del decreto) può avvenire solo se l'amministrazione ha chiaramente individuato e esplicitato i bisogni della collettività, la missione istituzionale, le priorità politiche e le strategie e se gli obiettivi sono chiaramente collegati a questi elementi. Il Piano è proprio lo strumento in cui sono sostanziati questi aspetti. Come ulteriore esempio, si consideri la verifica del criterio della correlazione degli obiettivi alle risorse disponibili (articolo 5, comma 2, lett. g), del decreto). Ciò può avvenire solo se esiste un documento in cui è reso esplicito il collegamento tra obiettivi e risorse disponibili. Questa è proprio una delle funzioni del Piano che, secondo il decreto (articolo 5, comma 1, e articolo 10, comma 1, del decreto), deve essere elaborato in coerenza con i contenuti ed il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio (sul punto si veda anche la delibera n. 89/2010).

La seconda finalità del Piano è quella di assicurare la comprensibilità della rappresentazione della performance. Nel Piano viene esplicitato il "legame" che sussiste tra i bisogni della collettività, la missione istituzionale, le priorità politiche, le strategie, gli obiettivi e gli indicatori dell'amministrazione. Questo rende esplicita e comprensibile la performance attesa, ossia il contributo che l'amministrazione (nel suo complesso nonché nelle unità organizzative e negli individui di cui si compone) intende apportare attraverso la propria azione alla soddisfazione dei bisogni della collettività (si veda la definizione di performance di cui alla delibera n. 89/2010). Affinché questa finalità del Piano sia concretamente attuata, è necessario che tale documento sia redatto in maniera tale da consentire una facile lettura e comprensione dei suoi contenuti, prestando particolare attenzione al linguaggio, al livello di sintesi ed alle modalità di strutturazione delle informazioni. Si ricorda, infatti, che l'articolo 11, comma 3, del decreto richiede alle amministrazioni di garantire la massima trasparenza in ogni fase del Ciclo di gestione della performance.

La terza finalità del Piano è quella di assicurare l'attendibilità della rappresentazione della performance. La rappresentazione della performance è attendibile solo se è verificabile ex post la correttezza metodologica del processo di pianificazione (principi, fasi, tempi, soggetti) e delle sue risultanze (obiettivi, indicatori, target).

Oltre a questi aspetti direttamente richiamati nel decreto, il Piano è uno strumento che può facilitare l'ottenimento di importanti vantaggi organizzativi e gestionali per l'amministrazione. Esso può consentire di:

- individuare e incorporare le attese dei portatori di interesse (stakeholder);
- favorire una effettiva accountability e trasparenza; rendere più efficaci i meccanismi di comunicazione interna ed esterna;
- migliorare il coordinamento tra le diverse funzioni e strutture organizzative.

Il Piano è dunque uno strumento di fondamentale importanza per la corretta attuazione del Ciclo di gestione della performance. Per questa ragione il decreto prevede, in caso di mancata adozione o di mancato aggiornamento annuale del Piano, rilevanti sanzioni a livello sia di amministrazione nel suo complesso sia di singoli individui. In particolare, è previsto il divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano aver concorso alla mancata adozione, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti, ed il divieto per l'amministrazione di procedere all'assunzione di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati (articolo 10, comma 5, del decreto).

Contenuti

Secondo quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, del decreto, all'interno del Piano vanno riportati:

- gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi²⁶;
- gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione;
- gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori.

Oltre ai contenuti esplicitamente richiamati dall'articolo 10, comma 1 del decreto (obiettivi ed indicatori dell'amministrazione e del personale dirigenziale), nel Piano occorre, poi, dare evidenza di ulteriori contenuti che sono funzionali sia ad una piena realizzazione delle finalità descritte nel paragrafo precedente sia ad una piena attuazione del principio di trasparenza di cui all'articolo 11, comma 3, del decreto che richiede, infatti, alle amministrazioni di garantire la massima trasparenza in ogni fase del Ciclo di gestione della performance. In particolare occorre che nel Piano siano presenti i seguenti ulteriori contenuti:

- la descrizione della "identità" dell'amministrazione e, cioè, di quegli elementi che consentono di identificare "chi è" (mandato istituzionale e missione) e "cosa fa" (declinazione della missione e del mandato in aree strategiche, obiettivi strategici ed operativi) l'amministrazione. Questi contenuti sono indispensabili per una piena attuazione delle finalità di qualità e comprensibilità della rappresentazione della performance.

26 Ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto, gli obiettivi - salva la competenza dell'organo di indirizzo politico amministrativo a emanare le direttive generali contenenti gli indirizzi strategici (articolo 15, comma 2, lett. b), del decreto) - sono programmati su base triennale e definiti, prima dell'inizio del rispettivo esercizio, dagli organi di indirizzo politico-amministrativo, sentiti i vertici dell'amministrazione che a loro volta consultano i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative. Gli obiettivi sono articolati in strategici ed operativi. Tale articolazione non dipende dai livelli organizzativi a cui tali obiettivi fanno capo (si veda in proposito delibera n. 89/2010, pag. 19), ma dal livello di rilevanza rispetto ai bisogni della collettività (outcome) e dall'orizzonte temporale di riferimento. Infatti, gli obiettivi strategici fanno riferimento ad orizzonti temporali pluriennali e sono di particolare rilevanza rispetto non solo alle priorità politiche dell'amministrazione ma, più in generale, rispetto ai bisogni ed alle attese degli stakeholder ed alla missione istituzionale (delibera n. 89/2010, pag. 19). Gli obiettivi operativi, invece, declinano l'orizzonte strategico nei singoli esercizi (breve periodo), rientrando negli strumenti di natura programmatica delle attività delle amministrazioni (delibera n. 89/2010, pag. 19).

Per ogni obiettivo devono essere individuati uno o più indicatori ed i relativi target ai fini di consentire la misurazione e la valutazione della performance. Gli indicatori devono essere definiti, tenendo conto degli ambiti individuati dall'articolo 8 del decreto, sulla base del Sistema di misurazione e valutazione della performance di cui all'articolo 7 del decreto. In proposito la Commissione ha già definito indirizzi e linee guida specifiche a cui si rinvia (delibere n. 89/2010 e n. 104/2010).

Il Piano deve infine contenere gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori. Ciò è funzionale a consentire la valutazione della performance individuale dei dirigenti di cui all'articolo 9, comma 1, lettere a) e b), del decreto.

Secondo quanto previsto dall'articolo 10, comma 3, del decreto, eventuali variazioni durante l'esercizio degli obiettivi e degli indicatori della performance organizzativa e individuale sono tempestivamente inseriti all'interno del Piano. Gli interventi correttivi, riferiti agli obiettivi della propria sfera di competenza, sono definiti dall'organo di indirizzo politico amministrativo in caso di necessità che possono eventualmente emergere a seguito della verifica dell'andamento della performance effettuata con il supporto dei dirigenti (articolo 6, comma 1, del decreto).

- l'evidenza delle risultanze dell'analisi del contesto interno ed esterno all'amministrazione. Ad esempio attraverso l'analisi del contesto esterno si ricavano informazioni importanti sull'evoluzione dei bisogni della collettività e, in generale, sulle attese degli stakeholder elementi questi ultimi essenziali per la qualità della rappresentazione della performance (in particolare per la verifica del criterio della rilevanza degli obiettivi di cui all'articolo 5, comma 2, lett. a), del decreto)

L'evidenza del processo seguito per la realizzazione del Piano e delle azioni di miglioramento del Ciclo di gestione delle performance. In particolare i contenuti specifici da inserire sono:

- la descrizione delle fasi, dei soggetti e dei tempi del processo di redazione del Piano. Ciò è funzionale a garantire la piena trasparenza su ogni fase del Ciclo di gestione della performance (articolo 11, comma 3, del decreto);
- le modalità con cui l'amministrazione ha garantito il collegamento ed integrazione del Piano della performance con il processo e i documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio (articolo 5, comma 1, e articolo 10, comma 1, del decreto);
- ogni eventuale criticità relativa all'attuazione del Ciclo di gestione della performance di cui all'articolo 4 del decreto, con particolare riferimento agli indirizzi contenuti nella presente delibera o di altre connesse delibere della Commissione (in particolare delibere n. 89/2010 e n. 104/2010). Ciò è funzionale a garantire la piena attuazione delle finalità di qualità, comprensibilità ed attendibilità della rappresentazione della performance.

Principi generali

Nella stesura del Piano devono essere rispettati i seguenti principi generali.

Principio n.1: Trasparenza

L'amministrazione ha l'obbligo di comunicare il processo e i contenuti del Piano in coerenza con la disciplina del decreto e gli indirizzi della Commissione (in particolare, si veda la delibera n. 105/2010).

Ai sensi dell'articolo 11, comma 8, del decreto, ogni amministrazione ha l'obbligo di pubblicare il Piano sul proprio sito istituzionale in apposita sezione di facile accesso e consultazione, e denominata: «Trasparenza, valutazione e merito». Inoltre, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, del decreto, il Piano deve essere immediatamente trasmesso alla Commissione ed al Ministero dell'Economia e delle finanze. Più in generale, l'articolo 11, comma 3, del decreto richiede alle amministrazioni di garantire la massima trasparenza in ogni fase del Ciclo di gestione della performance e, quindi, anche al Piano.

La garanzia della trasparenza e la comunicazione del Piano richiedono una specifica attenzione, tenendo conto della tipologia di stakeholder ai quali tale documento si rivolge. Rinviamo nel dettaglio a quanto già disposto dalla Commissione nella delibera n. 105/2010, si evidenziano i seguenti elementi essenziali ai fini della trasparenza del Piano:

- sito internet (articolo 11 comma 8, del decreto);
- presentazione agli stakeholder (articolo 11, comma 6, del decreto);
- coinvolgimento degli stakeholder;
- chiarezza in funzione delle tipologie di destinatari;
- pubblicità attraverso i diversi canali di comunicazione in coerenza con le caratteristiche degli utenti;
- trasparenza del processo di formulazione del Piano.

È opportuno evidenziare, che al di là della mera accessibilità del Piano, l'amministrazione deve mettere in atto iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano stesso secondo logiche pro-attive.

Principio n. 2: Immediata intelligibilità

Il Piano deve essere di dimensioni contenute e facilmente comprensibile anche agli stakeholder esterni (utenti, fornitori, cittadinanza, associazioni di categoria, ecc.). A tal fine, le amministrazioni devono definire una struttura multi-livello (parte principale del Piano ed allegati) facendo in modo che nella parte principale siano inseriti contenuti facilmente accessibili e comprensibili, anche in termini di linguaggio utilizzato, dagli stakeholder esterni. Negli allegati, invece, devono essere collocati tutti i contenuti e gli approfondimenti tecnici che, opportunamente richiamati nella parte principale del Piano, ne consentano una più puntuale verificabilità da parte di soggetti interni e di soggetti esterni qualificati.

Principio n. 3: Veridicità e verificabilità

I contenuti del Piano devono corrispondere alla realtà e per ogni indicatore deve essere indicata la fonte di provenienza dei dati. I dati che alimentano gli indicatori devono essere tracciabili. Ai fini di garantire la verificabilità del processo seguito, è opportuno che siano chiaramente definite le fasi, i tempi e le modalità del processo per la predisposizione del Piano (calendario del Piano) e per la sua eventuale revisione infra-annuale nel caso in cui intervenissero situazioni straordinarie. È opportuno, inoltre, che siano individuati gli attori coinvolti (organi di indirizzo politico-amministrativo, dirigenti e strutture) e i loro ruoli.

Principio n. 4: Partecipazione

È opportuno che il Piano sia definito attraverso una partecipazione attiva del personale dirigente che, a sua volta, deve favorire il coinvolgimento del personale afferente alla propria struttura organizzativa. Inoltre, deve essere favorita ogni forma di interazione con gli stakeholder esterni per individuarne e considerarne le aspettative e le attese. Il processo di sviluppo del Piano deve essere, pertanto, frutto di un preciso e strutturato percorso di coinvolgimento di tutti gli attori del sistema (mappatura, analisi e coinvolgimento degli stakeholder).

Principio n. 5: Coerenza interna ed esterna

I contenuti del Piano devono essere coerenti con il contesto di riferimento (coerenza esterna) e con gli strumenti e le risorse (umane, strumentali, finanziarie) disponibili (coerenza interna). Il rispetto del principio della coerenza rende il Piano attuabile. L'analisi del contesto esterno garantisce la coerenza delle strategie ai bisogni e alle attese dei portatori di interesse. L'analisi del contesto interno rende coerenti le strategie, gli obiettivi e i piani operativi alle risorse strumentali, economiche ed umane disponibili.

Principio n. 6: Orizzonte pluriennale

L'arco temporale di riferimento del Piano è il triennio, con scomposizione in obiettivi annuali, secondo una logica di scorrimento. La struttura del documento deve permettere il confronto negli anni dello stesso con la Relazione sulla performance.

Nella definizione del Piano occorre, inoltre, tenere conto di due elementi.

1. Il collegamento ed integrazione con il processo ed i documenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio

Secondo quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, e dall'articolo 10, comma 1, lett. a), del decreto, la definizione degli obiettivi nell'ambito del Piano deve avvenire in maniera integrata con il processo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio. Si tratta di un principio di fondamentale importanza perché un sistema di obiettivi è effettivamente sostenibile solo se è garantita la congruità tra le risorse effettivamente disponibili e le azioni da porre in essere per raggiungere gli obiettivi fissati.

L'integrazione e il collegamento logico tra la pianificazione della performance e il processo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio vanno garantiti ad almeno su quattro livelli:

- a) coerenza dei contenuti;
- b) coerenza del calendario con cui si sviluppano i due processi;
- c) coordinamento degli attori e delle funzioni organizzative rispettivamente coinvolte (ad esempio, OIV, centri di responsabilità amministrativa, nuclei di valutazione della spesa, uffici di bilancio, etc.);
- d) integrazione degli strumenti di reportistica e dei sistemi informativi a supporto dei due processi.

Di fatto, gli elementi di cui ai punti b), c) e d) sono propedeutici alla realizzazione del requisito di cui al punto a).

La coerenza in termini di contenuti si riferisce in particolare al fatto che gli obiettivi del Piano e quelli presenti nelle Note Integrative al bilancio di previsione devono essere coerenti e coincidere a livello di risorse economiche complessivamente necessarie al loro perseguimento. Nei ministeri è indispensabile creare un raccordo tra gli strumenti di programmazione finanziaria e di bilancio di cui agli articoli 21 e 22 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e il Piano di cui all'articolo 10 del decreto. Negli enti pubblici non economici nazionali è indispensabile creare un raccordo tra il Piano e

gli strumenti di programmazione economico-finanziaria e di bilancio di cui agli articoli 6, 7 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97.

A regime, la piena coerenza tra gli obiettivi contenuti nel Piano e nelle Note Integrative al bilancio di previsione potrà essere garantita solo attraverso il pieno allineamento dei calendari dei due processi, l'efficace coordinamento degli attori coinvolti e la piena integrazione degli strumenti a supporto e dei sistemi informativi. In particolare, per i ministeri, ciò potrebbe realizzarsi facendo in modo che la predisposizione delle Note Integrative al bilancio di previsione annuale e pluriennale sia contestuale alla definizione dei contenuti del Piano. Ciò implica, restando invariato l'attuale calendario della programmazione finanziaria e di bilancio, che il Piano deve essere definito nei suoi contenuti principali, di fatto, entro la prima metà di ottobre di ogni anno. Inoltre, è necessario che l'OIV, coordinandosi con l'Ufficio Centrale di Bilancio e la Ragioneria Generale dello Stato, supporti l'interazione tra gli organi di indirizzo politico-amministrativo e i dirigenti di vertice dell'amministrazione, nonché tra questi ultimi e i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative. Ciò costituisce la modalità con la quale devono essere programmati gli obiettivi ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto.

Infine, sarebbe auspicabile che, sotto il profilo degli strumenti a supporto e dei sistemi informativi, si potesse compilare un unico modello di scheda "obiettivi" e un unico modello di scheda "indicatori" (auspicabilmente definite in un sistema informativo integrato), i cui contenuti possano poi essere utilizzati ai fini del perfezionamento sia del Piano che della Nota integrativa al bilancio.

Per gli enti pubblici non economici nazionali è necessario allineare il calendario della predisposizione del Piano, di cui all'articolo 10 del decreto, a quello del bilancio di previsione (da adottare entro il 31 ottobre in base al disposto dell'articolo 8, comma 3, del DPR n. 97/2003 o diverso termine eventualmente fissato nello statuto) e della relazione programmatica, cui si accompagna un piano pluriennale descrittivo delle scelte strategiche dell'ente (articolo 7, comma 5, del DPR n. 97/2003). Anche in questo caso è auspicabile che, a regime, la predisposizione del bilancio di previsione e della relazione programmatica pluriennale sia contestuale alla definizione dei contenuti del Piano. Ciò significa, di fatto, anticipare la predisposizione del Piano al mese di ottobre di ogni anno. Anche in questo caso l'OIV, coordinandosi con le strutture interne deputate al bilancio e alla programmazione, è chiamato a supportare l'interazione tra gli organi di indirizzo politico-amministrativo ed i dirigenti di vertice e tra questi ultimi e i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative ai fini della programmazione degli obiettivi.

Per effetto delle considerazioni di cui sopra, a regime, la data del 31 gennaio, fissata dall'articolo 10 del decreto, va considerata come termine ultimo per l'adozione formale e la pubblicazione del Piano, mentre i suoi contenuti devono essere definiti in linea di massima entro fine settembre, ai fini di garantire un effettivo allineamento con il ciclo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, come previsto dai richiamati articoli 5, comma 1, e 10, comma 1, del decreto.

Fermo restando il principio della contestualità dei due processi (pianificazione della performance e programmazione economico-finanziaria e di bilancio), per la prima annualità di predisposizione del Piano (2011-2013) è ammesso un processo semplificato, dal momento che presumibilmente molte amministrazioni avranno completato il processo di programmazione economico-finanziaria e di bilancio prima della predisposizione del Piano. A partire dagli obiettivi ed indicatori inseriti nei documenti di bilancio (Note preliminari, budget, ecc.), le amministrazioni dovranno operare una riclassificazione (ed eventualmente un accorpamento) degli stessi secondo le logiche descritte nei successivi paragrafi della presente delibera (paragrafi 3.5 e 3.6).

2. La gradualità nell'adeguamento ai principi e il miglioramento continuo

Il livello di evoluzione dei sistemi di gestione della performance è molto diversificato tra le amministrazioni. In particolare, il livello di maturità della pianificazione della performance concretamente riscontrabile in una data amministrazione può essere anche molto distante rispetto agli indirizzi ed al modello proposto nella presente delibera. Di conseguenza, le amministrazioni si adeguano agli indirizzi ivi proposti secondo una logica di gradualità e miglioramento continuo. Ogni criticità relativa all'attuazione di tali indirizzi, nonché le azioni ed i tempi per un pieno adeguamento, vanno chiaramente riportati nel Piano (secondo le modalità descritte nel successivo paragrafo 3.7.3), nonché comunicati alla Commissione.

Struttura, contenuti e modalità di definizione del piano

In questa parte della delibera si forniscono indicazioni operative e dettagliate con riferimento al processo, alla struttura e ai contenuti del Piano. Il processo delinea le varie fasi logiche attraverso cui i diversi attori interagiscono fra loro e danno vita al Piano. La struttura determina l'impostazione ossia la forma del Piano e il contenuto definisce cosa si scrive in ogni sezione del Piano.

Il processo di definizione del Piano segue cinque fasi logiche:

- definizione dell'identità dell'organizzazione;
- analisi del contesto esterno ed interno;

- definizione degli obiettivi strategici e delle strategie;
- definizione degli obiettivi operative dei piani operativi;
- comunicazione del Piano all'interno e all'esterno.

Il completamento delle cinque fasi logiche consente la redazione e l'adozione del Piano, che deve essere articolato secondo le seguenti sezioni:

- Presentazione del Piano e indice;
- Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholder esterni.

Chi siamo

Cosa facciamo

Come operiamo

Identità

L'amministrazione "in cifre"

Mandato istituzionale e Missione

Albero della performance

Analisi del contesto

Analisi del contesto esterno

Analisi del contesto interno

Obiettivi strategici

Dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi

Obiettivi assegnati al personale dirigenziale

Il processo seguito e le azioni di miglioramento del Ciclo di gestione delle performance

Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano

Coerenza con la programmazione economico-finanziaria e di bilancio

Azioni per il miglioramento del Ciclo di gestione delle performance

Allegati tecnici

Ciascuna delle cinque fasi logiche è funzionale alla redazione e definizione del contenuto di una o più sezioni del Piano.

Le sezioni 1, 2, 7 e 8 della struttura del Piano non derivano da specifiche fasi del processo di definizione, ma consentono una migliore intelligibilità dei contenuti dello stesso; la fase e) (Comunicazione del Piano all'interno e all'esterno) del processo non è collegata ad una specifica sezione del Piano ed è successiva alla sua predisposizione.

Le fasi del processo descritte non vanno interpretate come adempimenti circoscritti nel tempo e meramente strumentali alla redazione del Piano, ma costituiscono "punti" di attenzione per garantire un costante allineamento delle strategie dell'amministrazione rispetto alle dinamiche del contesto di riferimento.

Nei paragrafi successivi sono delineati e approfonditi sia il contenuto delle singole sezioni costituenti la suindicata struttura del Piano sia, ove necessario, il relativo processo.

Presentazione del Piano e indice

Contenuto della sezione

In questa sezione l'organo di indirizzo politico-amministrativo (Ministro, Presidente, o altra figura di vertice sulla base degli ordinamenti delle varie amministrazioni) presenta ufficialmente il Piano, tracciandone i punti salienti, la filosofia di fondo e garantendo in particolare l'effettivo rispetto dei principi di veridicità e di partecipazione. Questa parte deve essere estremamente sintetica e precedere l'indice del documento.

Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholder esterni

Contenuto della sezione

In questa parte sono esposti i principali elementi del Piano che sono di interesse immediato per i cittadini e gli altri stakeholder esterni riportando, ad esempio, informazioni sulle finalità del documento, sulle strategie in atto e sugli obiettivi generali da perseguire.

Il linguaggio di questa sezione deve essere facilmente comprensibile anche ai "non addetti ai lavori" e risultare, quindi, "meno tecnico" di quello impiegato nella parte successiva del Piano.

Il contenuto di questa sezione deve rispecchiare la seguente articolazione, in maniera coerente e bilanciata con i successivi contenuti del Piano:

Chi siamo

Cosa facciamo

Come operiamo

Chi siamo

In questa sottosezione si illustrano al cittadino/utente le caratteristiche organizzative e gestionali salienti dell'amministrazione.

Cosa facciamo

In questa sottosezione si illustrano le principali aree di intervento e relativi outcome e risultati desiderati di interesse per gli stakeholder.

Come operiamo

In questa sottosezione si illustrano le modalità operative di perseguimento degli outcome anzidetti, indicando anche gli altri soggetti con cui l'amministrazione interagisce nel contesto di riferimento.

La lunghezza complessiva della sezione deve essere contenuta in un ristretto numero di pagine.

In un'ottica di verifica del livello di coerenza complessiva dell'intero Piano, è opportuno che questa sezione sia redatta dopo aver predisposto tutte le altre parti. La redazione della "sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholder esterni" può costituire, infatti, un momento in cui si verifica la coerenza e la chiarezza delle singole sezioni del Piano.

Identità

Contenuto della sezione

Ogni amministrazione opera in settori con caratteristiche operative peculiari, all'interno di schemi regolatori fra loro molto differenti. Un'organizzazione si fonda su valori e principi specifici che ne definiscono la missione, ossia lo scopo o la giustificazione stessa della sua esistenza.

Questa sezione del Piano definisce in modo sintetico l'identità dell'organizzazione, ossia "chi è", "che cosa deve fare" e "come intende operare". L'articolazione prevede tre sottosezioni:

- l'amministrazione "in cifre" ;

- il mandato istituzionale e la missione ;
- l'albero della performance.

Fase del processo

La definizione dell'identità dell'organizzazione costituisce la prima fase del percorso di costruzione del Piano e deve essere sviluppata, specie per quanto riguarda la missione e l'albero della performance, attraverso l'apporto congiunto dei seguenti attori:

- vertici dell'amministrazione (Ministro, Presidente, o altra figura di vertice);
- dirigenti o responsabili apicali dei vari settori organizzativi;
- altri stakeholder interni (personale);
- stakeholder esterni.

In altri termini, ciascuno di questi attori contribuisce, secondo momenti e iniziative di condivisione che devono essere individuati dall'organizzazione - e ciascuno in funzione del proprio ruolo - alla esplicitazione dell'identità dell'organizzazione che servirà come punto di riferimento per lo sviluppo delle fasi successive del processo di definizione del Piano.

È opportuno evidenziare che la definizione dell'identità è una fase del processo la cui complessità non va sottovalutata, soprattutto se si tratta di un processo nuovo per l'amministrazione interessata.

L'amministrazione "in cifre"

Contenuto della sezione

In questa sezione, vanno proposti in estrema sintesi alcuni dati significativi in ordine al profilo dell'amministrazione. Il numero di dipendenti, le risorse finanziarie complessivamente assegnate, il numero di strutture territoriali, gli utenti serviti; si tratta di informazioni essenziali che vanno, però, ampliate e adattate alla specifica realtà organizzativa.

Mandato istituzionale e Missione

Contenuto della sezione

Il "mandato istituzionale" definisce il perimetro nel quale l'amministrazione può e deve operare sulla base delle sue attribuzioni/competenze istituzionali. Definire il mandato istituzionale significa anche chiarire il ruolo degli altri attori (pubblici e privati) che si collocano nello stesso contesto istituzionale, ossia che intervengono sulla medesima politica pubblica.

La "missione", da non confondere con le "missioni" in cui si articola il bilancio dello Stato, identifica la ragion d'essere e l'ambito in cui l'organizzazione opera in termini di politiche e di azioni perseguite. La missione rappresenta l'esplicitazione dei capisaldi strategici che guidano la selezione degli obiettivi che l'organizzazione intende perseguire attraverso il proprio operato. La formulazione deve essere chiara, sintetica e in grado di rispondere alle seguenti domande: "cosa e come vogliamo fare" e "perché lo facciamo". Si differenzia dal "mandato istituzionale" per la sua connotazione di "interpretazione" del mandato stesso, tenendo conto dell'indirizzo politico, delle attese degli stakeholder e dello specifico momento storico.

Considerato che la missione scaturisce da un processo fortemente partecipativo e condiviso e che tutti gli attori interni ed esterni vi si devono identificare, esse devono essere definite garantendo una formulazione chiara (non tecnica), sintetica e facilmente comprensibile anche dai non esperti del settore di riferimento in cui opera l'organizzazione.

Albero della performance

Contenuto della sezione

L'albero della performance è una mappa logica che rappresenta, anche graficamente, i legami tra mandato istituzionale, missione, aree strategiche, obiettivi strategici e piani operativi (che individuano obiettivi operativi, azioni e risorse). In altri termini, tale mappa dimostra come gli obiettivi ai vari livelli e di diversa natura contribuiscano, all'interno di un disegno strategico complessivo coerente, al mandato istituzionale e alla missione. Essa fornisce una rappresentazione articolata, completa, sintetica ed integrata della performance dell'amministrazione.

L'albero della performance è una sezione fondamentale del Piano sia per la sua valenza di comunicazione esterna ed interna, sia per la sua valenza tecnica di "messa a sistema" delle due principali dimensioni della performance (ampiezza e profondità).

Nella logica dell'albero della performance il mandato istituzionale e la missione sono articolate in aree strategiche, a cui sono associati, laddove sia possibile la loro identificazione, gli outcome attesi (si veda l'articolo 8, lett. a), del decreto e la delibera n. 104/2010 p. 4) (Tavola 1).

Tavola

1

L'Albero della performance: il collegamento fra mandato istituzionale-missione e aree strategiche



Nella rappresentazione grafica dell'albero della performance, le aree strategiche sono state articolate secondo il criterio dell'outcome. Questa scelta è motivata dall'opportunità di rendere immediatamente intelligibile agli stakeholder la finalizzazione delle attività dell'amministrazione rispetto ai loro bisogni e aspettative. Laddove l'articolazione delle aree strategiche per outcome non dovesse essere oggettivamente possibile, possono essere proposte articolazioni differenti, ad esempio, utilizzando i macro-ambiti di performance di cui alla delibera n. 104/2010 (pp.4-5) o altre logiche di rappresentazione (ad es., prospettive della balancedscorecard).

Nella sezione dedicata all'identità, compare solo il primo livello dell'albero della performance, mentre gli altri livelli (obiettivi strategici ed obiettivi operativi) sono sviluppati nelle sezioni 5 "obiettivi strategici" e "dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi". Ciò, tuttavia, non esclude che, nei casi di utilizzo di supporti informatici, l'albero della performance possa essere sviluppato per intero già all'interno della sezione dedicata all'identità e, successivamente, riproposta all'interno delle sezioni successive del Piano.

Le aree strategiche non vanno confuse con la struttura organizzativa. Generalmente, un'area strategica è trasversale a più unità organizzative (dipartimenti, uffici, settori, etc.) anche se, in alcuni casi, un'area strategica può essere contenuta all'interno di una sola unità organizzativa. Se la macro-struttura organizzativa (organigramma) è articolata per progetti, può esistere corrispondenza fra unità organizzativa e area strategica.

Analisi del contesto

Contenuto della sezione

Questa sezione del Piano ha ad oggetto l'analisi del contesto interno ed esterno, i cui contenuti discendono dalla fase b) del processo di definizione del Piano. L'analisi del contesto è un processo conoscitivo che un'amministrazione pubblica dovrebbe compiere nel momento in cui si accinge a definire le proprie strategie ed ha lo scopo di:

- fornire una visione integrata della situazione in cui l'amministrazione va ad operare;
- stimare preliminarmente le potenziali interazioni e sinergie con i soggetti coinvolti nella attuazione delle strategie che si intendono realizzare;
- verificare i vincoli e le opportunità offerte dall'ambiente di riferimento;
- verificare i punti di forza e i punti di debolezza che caratterizzano la propria organizzazione rispetto alle strategie da realizzare.

L'efficacia e l'effettiva utilità di un'analisi di contesto dipendono in modo determinante dalla capacità di delimitare il campo di indagine alle condizioni, ai fenomeni ed agli stakeholder che influenzano significativamente le strategie. L'analisi del contesto deve quindi essere finalizzata all'acquisizione di un numero chiuso di dati, informazioni e indicatori e a tal fine è necessario preliminarmente individuare e delimitare gli obiettivi specifici dell'analisi, valutando la disponibilità e l'accessibilità dei dati, il tempo a disposizione e il livello di approfondimento necessario. In tale prospettiva, l'analisi del contesto non deve dare origine ad un quadro informativo generico e indistinto, bensì ad un quadro conoscitivo direttamente dipendente dalle strategie perseguite dall'amministrazione.

Gli ambiti e profili di un processo di analisi del contesto sono molteplici e molto differenti tra loro dal momento che le forze e le tendenze che sono in grado di influenzare le strategie sono numerose. Uno strumento utile di supporto per rappresentare i risultati dell'analisi del contesto interno ed esterno è costituito dall'analisi SWOT (a tal fine ci si può avvalere della scheda 1, opportunamente compilata, di cui al successivo paragrafo 3.8. che può poi essere inserita negli allegati tecnici del Piano). Essa consente di ottenere una visione integrata degli esiti delle due fasi in cui è possibile scomporre l'analisi del contesto:

- analisi del contesto esterno;
- analisi del contesto interno.

Fase del processo e soggetti coinvolti

L'analisi del contesto deve essere sviluppata in modo tale da garantire obiettività di analisi e ampia partecipazione sia da parte della struttura organizzativa, sia degli stakeholder esterni. In particolare, gli attori coinvolti sono:

- strutture di staff;
- dirigenti o responsabili apicali dei vari uffici;
- stakeholder esterni;
- stakeholder interni.

Le strutture di staff (quali, ad esempio, l'ufficio del controllo di gestione, l'ufficio studi, l'ufficio di pianificazione e programmazione) redigono i rapporti di analisi e ne garantiscono l'obiettività e l'accuratezza tecnica. Per le loro analisi, in alcuni casi le strutture di staff possono essere supportate da soggetti esterni. I dirigenti o responsabili apicali e i portatori di interesse sono gli attori che definiscono le dimensioni che debbono essere prese in considerazione nelle analisi di contesto. In assenza di strutture di staff, sono gli stessi dirigenti o responsabili apicali che sviluppano le analisi di contesto dal punto di vista tecnico.

Analisi del contesto esterno

Contenuto della sezione

L'analisi del contesto esterno favorisce l'individuazione e valutazione delle variabili significative dell'ambiente in cui si inserisce l'organizzazione. Le "opportunità" sono fattori di contesto esterno da cogliere per migliorare la performance.

L'analisi del contesto esterno può essere condotta a due livelli: generale e specifico.

L'analisi del contesto generale riguarda variabili di tipo economico, sociale, tecnologico ed ambientale, laddove significative, tenendo conto delle peculiarità organizzative di ogni amministrazione. Questa analisi deve essere generale, ma non generica, e dovrebbe focalizzarsi sui soli aspetti effettivamente utili per definire strategie rilevanti e sostenibili. Le amministrazioni possono autonomamente scegliere se adottare logiche di analisi di tipo quantitativo o qualitativo. Le fonti informative che alimentano l'analisi del contesto generale sono spesso esterne all'amministrazione e il periodo di osservazione riguarda il medio-lungo termine (5-10 anni e oltre). Ad esempio, possibili fonti sono l'ISTAT, l'Unione Europea, l'OCSE, il FMI, la Banca Mondiale ed altri istituti di settore.

L'analisi del contesto specifico dell'amministrazione, invece, può realizzarsi attraverso l'esame dei principali stakeholder dell'amministrazione, nonché delle loro attese e delle eventuali opportunità/minacce ad esse associate. Gli stakeholder sono coloro che: a) contribuiscono alla realizzazione della missione istituzionale; b) sono in grado di influenzare, con le loro molteplici decisioni (di spesa, di investimento, di collaborazione, di regolazione e controllo), il raggiungimento degli obiettivi aziendali; c) vengono influenzati dalle scelte ed attività dell'amministrazione. L'individuazione degli stakeholder non è dunque possibile in termini generici, ma è un processo specifico per ogni data amministrazione che segue i due criteri dell'influenza del soggetto verso l'amministrazione e/o dell'interesse che rivestono.

A titolo di esempio, il criterio dell'influenza porta a identificare tra gli "stakeholder chiave" quelli che controllano fattori rilevanti per la definizione o l'implementazione del Piano: risorse finanziarie, informazioni e conoscenze rilevanti, autorità regolatoria, ecc.. Questi possono essere altri soggetti pubblici, privati o non profit, in alcuni casi impegnati a soddisfare bisogni pubblici affini a quelli dell'amministrazione. L'identificazione di questi stakeholder ha come beneficio la definizione di un migliore Piano ed una sua più efficace ed agevole implementazione. L'azione di coinvolgimento consisterà sovente nel rendere questi soggetti più interessati e partecipi alle decisioni dell'amministrazione.

La seconda categoria di stakeholder comprende quelli che sono interessati alle attività dell'amministrazione pur, talvolta, senza poterle influenzare. Tra questi fanno parte sicuramente gli utenti, attuali o potenziali, e i dipendenti, ma anche altre amministrazioni pubbliche o la collettività.

La natura degli stakeholder individuati e di quelli attivamente coinvolti nella definizione e nell'attuazione del Piano può essere varia e includere istituzioni pubbliche di vario livello, gruppi organizzati quali associazioni di utenti o cittadini, associazioni di categoria, sindacati, associazioni del territorio (associazioni culturali, ambientali, sociali, ecc.), oppure gruppi non organizzati (imprese, enti non profit, cittadini e collettività, mass media, ecc.).

Va evidenziato che spesso gli stakeholder sono potenziali partner dell'amministrazione e questa analisi può consentire di mettere a fuoco opportunità di collaborazione e di sviluppo di strategie comuni.

Le amministrazioni dovranno far in modo che in questa sezione del Piano siano riportate solo le risultanze più significative dell'analisi, garantendo un appropriato livello di sintesi, mentre l'eventuale documentazione tecnica di supporto potrebbe essere inserita in allegato.

Analisi del contesto interno

Contenuto della sezione

Sviluppare l'analisi del contesto interno significa individuare i punti di forza e i punti di debolezza dell'organizzazione.

L'analisi del contesto interno deve riguardare almeno le seguenti quattro dimensioni:

- organizzazione;
- risorse strumentali ed economiche;
- risorse umane;
- "salute finanziaria".

La dimensione "organizzazione" comprende l'organigramma, l'individuazione delle responsabilità (centri di responsabilità) e, ove presenti delle "corresponsabilità", l'articolazione territoriale dell'amministrazione, il personale in servizio, ecc..

L'ambito di analisi interna riconducibile alle "risorse strumentali ed economiche" è attinente alla ricognizione delle infrastrutture, tecnologiche e non, strumentali al raggiungimento degli obiettivi. Nella tecnologia devono essere ricompresi non solo il fattore materiale di supporto ai processi e ai sistemi informatici, ma anche i "fattori immateriali".

L'ambito di analisi "risorse umane" evidenzia le conoscenze, le capacità, le attitudini, i comportamenti, il turn-over e i valori dominanti dei soggetti che operano nell'organizzazione.

L'analisi delle risorse umane dovrà essere condotta con un approccio di genere. L'utilizzo degli indicatori tipici del capitale intellettuale facilitano la comprensione, anche verso l'esterno, della qualità oltre che della quantità di capitale umano disponibile.

Negli allegati tecnici del Piano, si possono inserire le schede 2.1, 2.2 e 2.3, opportunamente compilate, di cui al successivo paragrafo 3.8.

La cognizione dello stato di "salute finanziaria" deve essere inteso in termini di equilibri finanziari, economici e patrimoniali, tenendo conto dei vincoli di bilancio e dei sistemi contabili propri di ogni amministrazione. A tal fine è utile anche un'analisi per indici che faccia facilmente emergere situazioni di miglioramento o di peggioramento rispetto agli anni precedenti e ad amministrazioni confrontabili (benchmarking).

Sono, ad esempio, strumenti di analisi del contesto interno: le indagini del benessere organizzativo, l'analisi delle competenze, l'analisi del capitale intellettuale, le analisi di salute organizzativa, l'analisi di salute finanziaria, economica e patrimoniale, ecc..

Lo stato di "salute finanziaria", l'analisi organizzativa e la ricognizione quantitativa e qualitativa delle risorse strumentali, economiche e umane disponibili condizionano il raggiungimento degli obiettivi strategici e degli obiettivi operativi.

Obiettivi strategici

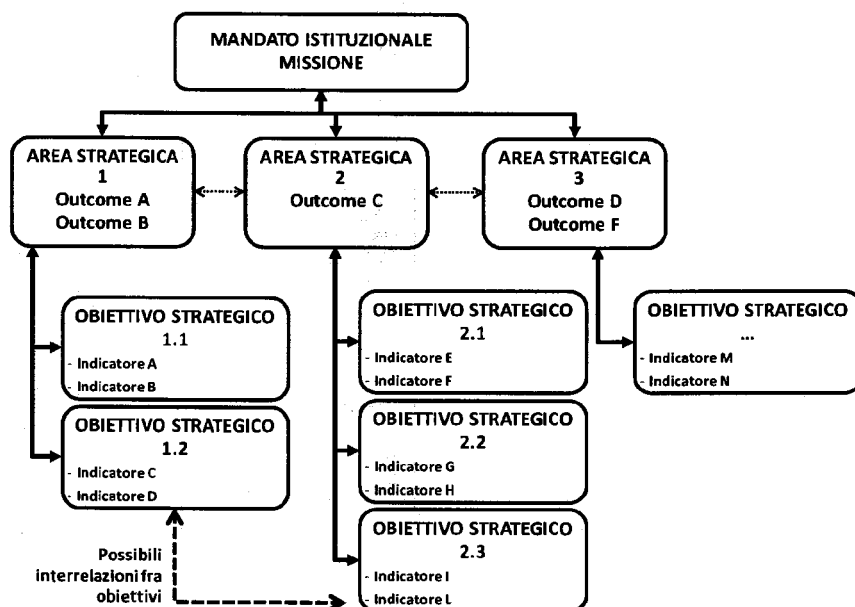
Contenuto della sezione

La strategia è la riflessione di insieme che orienta la scelta degli obiettivi e che indica le modalità con le quali l'amministrazione intende perseguirli. All'interno della logica dell'albero della performance, le aree strategiche sono declinate in uno o più obiettivi strategici (comunque in un numero limitato) per i quali l'organizzazione è responsabile. Essi sono programmati su base triennale.

Nella presente delibera, per obiettivi strategici si intendono obiettivi di particolare rilevanza rispetto ai bisogni ed alle attese degli stakeholder, programmati su base triennale, aggiornati annualmente sulla base delle priorità politiche dell'amministrazione.

Fra gli obiettivi strategici da considerare all'interno dell'albero della performance va inserita anche la dimensione dell'efficienza ed efficacia complessiva dell'attività istituzionale ordinaria, ossia di quella parte di attività che ha carattere permanente, ricorrente o continuativo, pur non avendo necessariamente un legame diretto con le priorità politiche. Nell'attività ordinaria vengono inoltre ricompresi generalmente quei processi di lavoro che hanno come finalità il funzionamento dell'organizzazione. Le amministrazioni possono autonomamente scegliere se assegnare specifici obiettivi strategici relativi all'attività ordinaria all'interno di diverse aree strategiche o creare una specifica area strategica a cui associare tutti gli obiettivi relativi all'attività ordinaria stessa (si veda Tavola 2).

Tavola 2 L'albero della performance: il collegamento fra mandato aree strategiche e obiettivi strategici



Inoltre, fra gli obiettivi e le strategie da inserire nel Piano deve essere prestata particolare attenzione alla tematica delle pari opportunità, richiamata tra l'altro negli ambiti di valutazione della performance di cui all'articolo 8 del decreto.

Agli obiettivi strategici sono associati uno o più indicatori, avendo cura che nel loro complesso tali indicatori comprendano tutti gli otto ambiti di misurazione e valutazione della performance di cui all'articolo 8 del decreto e rispettino le logiche espresse nella delibera n. 89/2010.

Per ogni obiettivo strategico si deve specificare, in maniera sintetica, le risorse finanziarie complessivamente destinate al raggiungimento dell'obiettivo.

La definizione degli obiettivi strategici ha lo scopo di tradurre l'identità (mandato e missione) - che si legge nella parte alta dell'albero della performance - in obiettivi che devono rispettare le caratteristiche metodologiche individuate nell'articolo 5, comma 2, del decreto. In tale fase assumono un ruolo decisivo i seguenti attori:

- organo di indirizzo politico-amministrativo, che definisce obiettivi, priorità, piani, programmi e direttive generali per l'azione amministrativa e per la gestione;
- dirigenti di uffici dirigenziali generali o responsabili apicali dei vari settori organizzativi, che essendo responsabili dell'attività amministrativa e della gestione, e quindi a conoscenza delle caratteristiche specifiche dell'attività svolta, contribuiscono e vengono coinvolti in fase di definizione degli obiettivi strategici;
- stakeholder esterni, che essendo portatori di bisogni, attese e conoscenze possono fornire elementi essenziali per garantire la rilevanza degli obiettivi rispetto a tali elementi;
- le strutture di staff (OIV, ufficio del controllo di gestione, ufficio studi, ufficio di pianificazione e programmazione, ecc.), che rappresentano coloro che supportano il processo di programmazione e l'interazione tra gli attori di cui sopra e garantiscono l'obiettività e l'accuratezza metodologica di tale processo. In mancanza di strutture di staff, sono gli stessi dirigenti o responsabili apicali che svolgono tale funzione.

Dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi

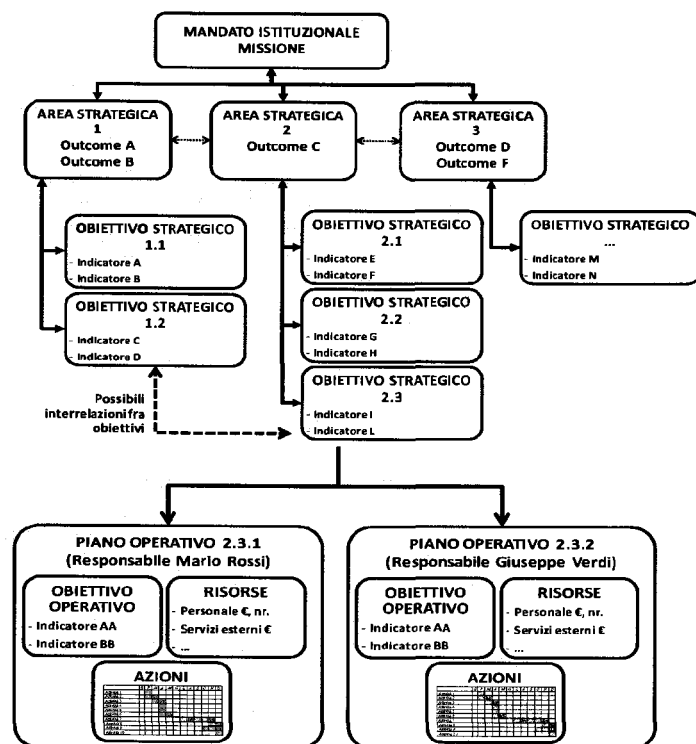
Contenuto della sezione

All'interno della logica di albero della performance, ogni obiettivo strategico stabilito nella fase precedente è articolato in obiettivi operativi per ciascuno dei quali vanno definite le azioni, i tempi, le risorse e le responsabilità organizzative connesse al loro raggiungimento. Il tutto è sintetizzato all'interno di uno o più "piani operativi". Essi individuano:

- l'obiettivo operativo, a cui si associano, rispettivamente, uno o più indicatori; ad ogni indicatore è attribuito un target (valore programmato o atteso);
- le azioni da porre in essere con la relativa tempistica;
- la quantificazione delle risorse economiche, umane e strumentali;
- le responsabilità organizzative, identificando un solo responsabile per ciascun obiettivo operativo.

Con l'individuazione dei piani operativi si completa lo schema complessivo dell'albero della performance che, quindi, descrive in modo coerente e completo il complessivo Piano dell'amministrazione (Tavola 3).

Tavola 3 L'albero della performance: il collegamento fra gli obiettivi strategici e i piani operativi (obiettivi operativi, azioni e risorse)



L'albero della performance costituisce la rappresentazione di un flusso che è sia discendente (dalle aspettative degli stakeholder e dalle priorità politiche incorporate nella missione ai piani operativi), che ascendente (dalle conoscenze operative incorporate nei piani operativi alla missione). Tale flusso ascendente e discendente crea le condizioni affinché gli obiettivi siano rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, sfidanti, ma raggiungibili in quanto correlati alla quantità e qualità delle risorse disponibili (art. 5, comma 2, del decreto).

Secondo la logica dell'albero della performance, i piani operativi vanno selezionati tra una rosa di possibili alternative sulla base di un'analisi costi-benefici, di cui eventualmente si può dare evidenza in allegato soprattutto per gli interventi più rilevanti sotto il profilo economico-finanziario. Inoltre, nell'apposita sezione destinata agli allegati vanno inserite le schede relative a tutte i piani operativi dell'amministrazione; tuttavia, qualora la dimensione di tale allegato dovesse risultare particolarmente ampia, si raccomanda di dare trasparenza allo stesso separatamente rispetto al Piano. I piani operativi e i connessi obiettivi operativi devono essere coerenti con gli obiettivi strategici e devono riguardare il breve periodo (un anno o periodi inferiori all'anno, come semestre, trimestre, mese, ecc.).

Fase del processo

La definizione dei piani operativi è svolta al termine della fase di individuazione degli obiettivi strategici e si connota per un taglio particolarmente tecnico. In tale fase operano gli stessi attori della precedente fase.

Obiettivi assegnati al personale dirigenziale

Fermo restando il rispetto delle disposizioni del decreto e delle delibere adottate dalla Commissione, e sulla base della metodologia di valutazione della performance individuale codificata nel sistema di misurazione e valutazione della performance (di cui all'articolo 7 del decreto e alla delibera n.104/2010), in questa sezione del documento viene data evidenza alle risultanze del processo di assegnazione degli obiettivi ai dirigenti e al personale responsabile di unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità.

Ad ogni dirigente o responsabile di unità organizzativa possono essere assegnati uno o più obiettivi strategici e/o operativi. Inoltre, è possibile assegnare obiettivi in "quota parte" se si tratta di obiettivi su cui vi è corresponsabilità. Solitamente, ma non necessariamente, i dirigenti "apicali" (di livello più elevato) sono responsabili di obiettivi strategici.

Nell'apposita sezione destinata agli allegati va inserita la scheda relativa al riepilogo degli obiettivi assegnati ai dirigenti e al personale responsabile di unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità.

Il processo seguito e le azioni di miglioramento del Ciclo di gestione delle performance

In questa sezione del Piano occorre descrivere il processo seguito per la realizzazione del Piano e le azioni di miglioramento del Ciclo di gestione delle performance.

Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano

In questa sezione deve essere chiaramente descritto il processo attraverso il quale si è giunti alla definizione dei contenuti del Piano, tenendo conto di quanto descritto nelle sezioni precedenti. Una rappresentazione sintetica può essere fornita attraverso la compilazione della seguente Tavola.

Tavola

4

Sintesi del processo seguito e soggetti coinvolti

FASE DEL PROCESSO	SOGGETTI COINVOLTI	ORE UOMO DEDICATE ALLE FASI	ARCO TEMPORALE (MESI)											
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1 Definizione dell'identità dell'organizzazione														
2 Analisi del contesto esterno ed interno														
3 Definizione degli obiettivi strategici e delle strategie														
4 Definizione degli obiettivi e dei piani operativi														
5 Comunicazione del piano all'interno e all'esterno														

Coerenza con la programmazione economico-finanziaria e di bilancio

In questa sezione del documento, dunque, si possono evidenziare le scelte operate dall'amministrazione, con riguardo alle modalità adottate per garantire l'effettivo collegamento ed integrazione tra la pianificazione della performance e la programmazione economico-finanziaria e di bilancio.

Azioni per il miglioramento del Ciclo di gestione delle performance

Questa sezione del Piano deve contenere la specificazione delle principali carenze/criticità riscontrate nella attuazione del Ciclo di gestione della performance (di cui all'articolo 4 del decreto) e l'individuazione di specifici piani operativi per risolvere tali carenze. Si deve trattare di veri e propri piani con obiettivi, azioni, tempi e fasi e responsabilità assegnate ai soggetti competenti.

A tal fine, l'OIV, coadiuvato dalla struttura tecnica permanente, deve diagnosticare il livello di evoluzione del Ciclo di gestione della performance (diagnosi) e fare in modo che gli organi di indirizzo politico-amministrativo e i dirigenti siano responsabili dell'attuazione di specifiche azioni volte al suo miglioramento. L'individuazione della situazione di partenza e delle aree di miglioramento costituisce la base su cui l'OIV definirà una proposta di miglioramento da trasformare poi in obiettivi condivisi con l'amministrazione ed inseriti nel Piano.

Ai fini di facilitare questo compito, la Commissione potrà mettere a punto un successivo documento di supporto tecnico sul ciclo della gestione di performance contenente una griglia di diagnosi (check list) che faciliterà gli OIV nell'analisi del livello di evoluzione del Ciclo di gestione della performance e nella individuazione delle principali aree di miglioramento.

Allegati tecnici

Gli allegati tecnici costituiscono parte integrante del Piano ed hanno due funzioni principali:

- facilitare l'elaborazione del Piano fornendo degli strumenti di supporto alla redazione di contenuti dello stesso;
- alleggerire il Piano da contenuti di natura tecnica che, pur necessari ai fini di una trasparenza totale sugli andamenti gestionali, potrebbero comprometterne la immediata comprensibilità ed intelligibilità.

Costituisce allegato necessario del Piano la direttiva annuale del Ministro di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (solo per le amministrazioni dello Stato).

Costituiscono allegati raccomandati dalla Commissione:

- la scheda di analisi SWOT;
- le schede di analisi quali-quantitativa delle risorse umane;
- la scheda di rilevazione obiettivi/indicatori;
- la scheda "tipo" per i piani operativi;
- la scheda "descrizione gruppo di lavoro";
- la scheda di assegnazione degli obiettivi ai dirigenti (per i contenuti e la struttura di questa scheda si rimanda ad un successivo documento emanato dalla Commissione).

Nell'apposita sezione "approfondimenti delibere" del portale internet della Commissione (www.civit.it) è presente un apposito documento dal titolo "Carte di lavoro per redazione degli allegati tecnici" in cui vengono proposti schemi di riferimento, a cui eventualmente ispirarsi, che possono essere integrati secondo le specifiche esigenze dell'amministrazione.

Oltre a quelli summenzionati, ogni amministrazione può aggiungerne ulteriori allegati laddove tale inserimento venga ritenuto utile ai fini di una chiara e completa rappresentazione della performance.

Roma, 28 ottobre 2010

Il Presidente

Antonio Martone

DELIBERA N. 114/2010 INDICAZIONI APPLICATIVE AI FINI DELLA ADOZIONE DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE (ARTICOLO 30, COMMA 3, DEL DECRETO LEGISLATIVO 27 OTTOBRE 2009, N. 150)

approvata nella seduta del 10 novembre 2010

Premessa

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance, sia organizzativa sia individuale, che ogni amministrazione deve adottare, ai sensi dell'art. 30, comma 3, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 deve essere operativo a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Muovendo dall'analisi dei documenti relativi ai Sistemi trasmessi dagli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) alla Commissione, come richiesto nella delibera n. 104/2010, si forniscono ulteriori indicazioni applicative necessarie per assicurare la conformità dei Sistemi a quanto previsto nel decreto e nelle delibere nn. 89 e 104 del 2010 di questa Commissione, nonché la loro correttezza da un punto di vista metodologico.

La presente delibera non fornisce indicazioni articolate per singola amministrazione, ma individua problematiche e criticità emerse dall'analisi dei suddetti documenti, indicando i requisiti minimi relativi ai Sistemi di misurazione della performance individuale e richiamando quelli relativi ai Sistemi di misurazione e valutazione della performance organizzativa (contenuti nella delibera n. 89/2010). Sono, infine, formulate indicazioni finali relative all'adozione del Sistema stesso. La Commissione si riserva, in ogni caso, di segnalare alle singole amministrazioni le eventuali specifiche criticità di maggior rilievo.

Analisi dei documenti trasmessi dalle amministrazioni (delibera n. 104/2010)**Criticità relative al processo generale**

La presente analisi muove dai documenti sui Sistemi di misurazione e valutazione della performance trasmessi dalle amministrazioni in ottemperanza agli indirizzi contenuti nella delibera n. 104/2010. Tali documenti si riferiscono ad un totale di 51 amministrazioni di cui 13 ministeri e 38 enti pubblici nazionali²⁷.

Ad una prima evidenza, mentre alcuni documenti risultano essere una semplice descrizione della situazione esistente (in alcuni casi si tratta dichiaratamente di un primo documento in bozza) e/o degli strumenti che si intendono adottare, altri sono stati già adottati con atto formale e presentano una struttura molto più rigorosa. Questo ha comportato inevitabili difficoltà di analisi, in quanto, molto spesso, soprattutto su alcuni aspetti più operativi, i documenti si limitano a citazioni più o meno dettagliate di elementi che si intendono introdurre nel Sistema di misurazione e valutazione, senza fornire elementi che sarebbero utili per comprendere l'effettiva adeguatezza delle soluzioni adottate.

Tabella 3: Criticità relative al processo generale

Aspetto valutato	Criticità rilevate
Definizione dei ruoli e delle responsabilità	La descrizione è abbastanza completa nei documenti di tutte le amministrazioni (soprattutto per i ministeri). Non sempre sono esplicitati i ruoli nell'ambito del processo di valutazione.
Definizione della tempistica interna di processo	Non sempre si hanno indicazioni in merito alle tempistiche che consentiranno alle amministrazioni di rispettare le scadenze previste. Molto spesso la tempistica riportata coincide semplicemente con il rispetto degli adempimenti previsti dalle varie normative vigenti. Solo un numero ridotto di amministrazioni descrive la tempistica per la realizzazione di un monitoraggio intermedio.
Descrizione delle modalità di definizione degli obiettivi, indicatori e target	Il processo di definizione degli obiettivi viene correttamente esplicitato solo da un numero piuttosto ridotto di amministrazioni. I riferimenti alla condivisione sono spesso solo generici. In alcuni casi si fa riferimento alla "cascata" (cascading) degli obiettivi senza specificare il "come" essa avvenga.

²⁷ Sono stati analizzati solo i documenti relativi alle amministrazioni tenute ad adottare il primo documento relativo al Sistema entro il 30 settembre 2010 (ministeri, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, gli enti pubblici non economici nazionali e le agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, con esclusione dell'Agenzia del Demanio). Nel complesso i documenti pervenuti sono 65.

Aspetto valutato	Criticità rilevate
Descrizione delle modalità di revisione di obiettivi, indicatori e target	Solo in pochissimi casi (qualche cenno in più nei ministeri) si riportano indicazioni concrete su questo aspetto.
Descrizione delle modalità di raccordo con i controlli esistenti (in particolare D. Lgs. n. 286/1999) e con il ciclo di programmazione economico/finanziaria	La maggior parte dei documenti contiene un calendario della programmazione. Alcuni documenti necessitano di approfondimento con riferimento: all'interazione tra gli uffici che svolgono i controlli e l'OIV ai fini dello scambio delle informazioni rilevanti per il monitoraggio; alle modalità di attuazione della rilevata necessità di instaurare il coordinamento tra i documenti di bilancio ed il Piano della performance.

Criticità relative alla performance organizzativa

Dall'analisi dei documenti, relativamente alla misurazione e valutazione della performance organizzativa, emergono le criticità di seguito riportate. La maggior parte dei ministeri descrive un processo il cui risultato finale è la redazione della direttiva annuale. Quando è richiamato il Piano della performance si riferisce, in alcune ipotesi, che il Piano contiene gli obiettivi di tutte le direttive in precedenza emanate (direttiva ministeriale, direttiva dei Centri di Responsabilità Amministrativa per l'assegnazione di risorse e obiettivi ai dirigenti di prima fascia e direttiva con la quale i dirigenti di prima fascia enunciano gli obiettivi della propria unità organizzativa).

Un aspetto positivo rilevato nell'analisi dei documenti relativi ad alcuni enti è che il Piano della performance, oltre alla missione e visione dell'amministrazione, include i piani strategici ed operativi. Un ulteriore aspetto positivo, rilevato presso alcuni ministeri, è l'introduzione di un orizzonte triennale per l'atto di indirizzo del Ministro al fine di migliorare il processo di pianificazione strategica.

Tabella 4: Criticità relative alla performance organizzativa

Aspetto valutato	Criticità rilevate
Individuazione di aree strategiche	Alcune amministrazioni hanno individuato, nell'ambito del Sistema, le aree strategiche. In rari casi, in un'ottica di maturità secondo quanto illustrato nella delibera n. 89/2010, si è già intrapreso il percorso verso la definizione di mappe strategiche.
Presenza di schede indicatori	Solo in pochi casi è prevista l'adozione di schede ad hoc per la definizione degli indicatori da utilizzare. Anche quando ne viene citato l'utilizzo, nella maggior parte delle ipotesi non viene allegato un esempio concreto. Si consiglia di conformarsi, almeno per gli obiettivi strategici, alle schede riportate nella delibera n. 89/2010.
Presenza tabelle di test per indicatori e target	È un aspetto che, allo stato attuale, è preso in considerazione solo da un numero limitato di amministrazioni. Si consiglia di conformarsi, almeno per gli obiettivi strategici, alle schede riportate nella delibera n. 89/2010.
Presenza di strumenti di misurazione della performance	L'adozione di modelli di riferimento tipo CAF, BSC, etc. è più diffusa negli enti. In alcuni casi si registra però una sovrapposizione tra BSC (si veda la delibera n. 89/2010) e i macroambiti riportati nella delibera n. 104/2010 oppure con il CAF/EFQM: più in generale, vengono spesso uniti tra loro elementi diversi di modelli diversi senza un'evidente logica di collegamento. Occorre pertanto fare chiarezza nell'utilizzo di una metodologia o l'altra. Inoltre, vi è l'impressione che alcune amministrazioni abbiano erroneamente interpretato come vincolante la scelta di uno dei modelli proposti.
Ambiti del Sistema di misurazione: outcome	La specifica attenzione all'outcome dell'amministrazione non è diffusa come dovrebbe (in un sostanziale equilibrio fra ministeri ed altri enti). Inoltre, in molti casi, i documenti esaminati si limitano ad una mera citazione del concetto, senza indicazioni concrete su quali siano gli impatti e su come si intenda misurarli.
Ambiti del Sistema di misurazione: customer satisfaction	È un profilo più sviluppato presso gli enti che presso i ministeri, anche se spesso i documenti esaminati si limitano a "dichiarazioni d'intenti", senza una vera descrizione delle modalità operative che si intendono adottare.
Ambiti del Sistema di	Spesso gli ambiti riportati nell'articolo 8 del D. Lgs. n. 150/2009 sono solo citati, senza far riferimento alle

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

misurazione: considerazioni generali	modalità grazie alle quali entreranno a far parte del Sistema che si vuole adottare.
Supporto informativo da parte del controllo di gestione	Le maggiori carenze su questo fronte si registrano fra gli enti (anche perché alcuni, di ridotte dimensioni, non dispongono, ad oggi, di un Sistema di controllo di gestione). In molti casi tale supporto informativo, comunque intuibile, non è esplicitato per quanto concerne meccanismi e contenuti.
Esplicitazione delle modalità di coinvolgimento degli stakeholder	Poco presente nei documenti dei ministeri. Qualche riscontro positivo nell'ambito dei documenti degli enti ("favoriti" dal contatto più diretto che spesso hanno con alcuni stakeholder). In molti casi non vengono nemmeno individuati/elencati i potenziali stakeholder delle attività dell'amministrazione. Va ricordato, al riguardo, che gli stakeholder non sono solo i cittadini destinatari di un servizio pubblico, ma anche gli stessi dipendenti dell'amministrazione, i fornitori, etc.

Criticità relative alla performance individuale

Dall'analisi dei documenti, relativamente alla misurazione e valutazione performance individuale, emergono le criticità di seguito riportate.

Tabella 5: criticità relative alla performance individuale

Aspetto valutato	Criticità rilevate
Distinzione dei criteri tra personale dirigente e non dirigente	Qualche amministrazione, soprattutto fra gli enti, non fa distinzioni tra misurazione e valutazione della performance del personale dirigente e non dirigente, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 9, commi 1 e 2, del D. Lgs. n. 150/2009. In alcuni casi, si arriva ad affermare esplicitamente di voler utilizzare gli stessi criteri per tutto il personale (salvo poi fare descrizioni differenziate, in contraddizione con quanto dichiarato nella premessa generale). Alcuni ministeri manifestano l'intenzione di voler "progettare" il Sistema di misurazione e valutazione della performance del personale non dirigente. In altri casi, manca un Sistema per il personale non dirigente, ma si afferma semplicemente che i dirigenti provvederanno ad effettuare valutazioni differenziate. Con riferimento agli enti di ricerca, la Commissione, nella delibera n. 37/2010, ha chiarito che le funzioni di misurazione e valutazione che l'OIV degli enti di ricerca è chiamato a svolgere ai sensi dell'articolo 7 del D. Lgs. n. 150/2009 non riguardano, in attesa del decreto previsto dall'articolo 74, comma 4, del decreto, i ricercatori ed i tecnologi, salvo per quanto attiene alle attività amministrative e di gestione svolte dai medesimi. Pertanto, successivamente all'adozione del citato decreto, il sistema di misurazione e valutazione della performance sarà oggetto delle conseguenti modifiche, in modo da comprendere anche la valutazione del richiamato personale. Ciò non costituisce, quindi, elemento ostativo per l'attuale adozione del Sistema. Inoltre, se si prevede di effettuare una valutazione multipla per gli individui che effettuano sia attività amministrativa che di ricerca, occorre esplicitare le modalità con cui tali valutazioni verranno combinate (un ente, in particolare, propone una misurazione da parte dell'OIV dell'efficienza dei progetti, legata soprattutto ai costi, mentre la misurazione dell'impatto spetterebbe al Nucleo di valutazione deputato alla valutazione dell'attività di ricerca).
Distinzione dei criteri per i dirigenti di vertice (Capo Dipartimento/Segretario generale/Direttore generale)	È una distinzione presente nei documenti dei ministeri, assai meno in quelli degli enti (dove, anche in virtù delle dimensioni spesso ridotte, il numero dei dirigenti apicali è limitato ad uno).
Dizionario delle competenze	Il dizionario delle competenze formulato come lista di comportamenti è presente nella quasi totalità dei ministeri, molto meno negli enti. Occorrerebbe valutare se alcune liste, molto ridotte, siano effettivamente sufficienti per una valutazione efficace. In alcuni casi, viene definito un insieme "fisso" di comportamenti associato in maniera indistinta ad ogni individuo, senza possibilità di adeguarlo rispetto agli obiettivi che si intendono perseguire. Solo in rari casi, in ottica di maturazione del sistema, si introducono già le competenze intese come conoscenze, capacità e attitudini.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Aspetto valutato	Criticità rilevate
Adozione di scale di valutazione	Si registra una maggiore presenza dello strumento nei ministeri rispetto a quanto accade negli enti. Spesso le scale sono incomplete in quanto riportate, allo stato, solo per alcuni aspetti della valutazione.
Definizione di un sistema di pesi e procedure per il calcolo di punteggi sintetici individuali	Mediamente più presente nei ministeri, meno negli enti. In alcuni casi, i documenti si limitano a prevederne esplicitamente l'utilizzo senza però fornire dettagli in merito.
Presenza di schede di valutazione	Le schede di valutazione sono previste esplicitamente solo dalla metà delle amministrazioni considerate. Le schede obiettivo di alcune amministrazioni per il personale non dirigente sono troppo semplificate, prevedendo obiettivi senza indicatori, né target, ma solo scale di valutazione. Analoga considerazione viene in rilievo anche a livello organizzativo. In generale, l'utilizzo delle schede è quasi sempre previsto (almeno per i dirigenti), ma solo in un numero ridotto di casi vengono forniti esempi tali da poter valutare l'effettiva adeguatezza e coerenza dello strumento.
Definizione di modalità di raccolta dei dati per la valutazione	La valutazione della performance individuale, nel sistema delle leggi, è impostata secondo un approccio di tipo gerarchico. Come già l'evidenza di alcune amministrazioni ha fatto emergere, è utile prevedere, in ottica di maturità, forme di raccolta dei dati da utilizzare per la valutazione, anche di provenienza diversa (es. autovalutazione, stakeholder esterni, ecc.).
Descrizione delle modalità di comunicazione dei risultati	Gran parte dei Sistemi (soprattutto dei ministeri, meno degli enti) prevedono, a livello di processo, una fase di incontro fra valutati e valutatori per comunicare e commentare i risultati e chiudere il processo valutativo. Tuttavia, mancano spesso dettagli operativi sugli effettivi strumenti e modalità di comunicazione. Non mancano, comunque, amministrazioni in cui non è prevista esplicitamente alcuna forma di comunicazione in tal senso.
Descrizione di piani di miglioramento individuali	È un aspetto ignorato dalla maggioranza delle amministrazioni.
Definizione di indicatori quantitativi per valutare la capacità di differenziazione del giudizio	Benché si tratti di un aspetto previsto dal D. Lgs. n. 150/2009 (articolo 9, comma 1, lett. d), la quasi totalità delle amministrazioni non considera esplicitamente tale elemento nella valutazione dei dirigenti.
Presenza di descrittori condivisi per gli indicatori di carattere qualitativo	In molti casi, a fronte dell'introduzione di indicatori di carattere qualitativo, mancano indicazioni condivise a proposito dei descrittori e delle metriche utilizzate per la valutazione.
Differenziazione tra obiettivi individuali, di gruppo e organizzativi	Per il personale dirigente non viene quasi mai fatta una netta distinzione tra obiettivi organizzativi (articolo 9, comma 1, lett. a, del D. Lgs. n. 150/2009) e individuali (articolo 9, comma 1, lett. b, del D. Lgs. n. 150/2009), attribuendo un peso indistinto e non differenziato ai fini del calcolo del punteggio sintetico finale. Molti enti, soprattutto quelli di ricerca, per loro natura, presentano una gestione del lavoro (e del Sistema informativo a supporto) per progetti; tuttavia, pochi si riferiscono esplicitamente agli obiettivi di gruppo, tipologia adeguata a tale specificità. Alcune amministrazioni, in prevalenza ministeri, sembrano interpretare per gruppo la struttura di appartenenza dell'individuo, determinando, di fatto, una sostanziale coincidenza tra obiettivi di gruppo ed organizzativi. Occorre evidenziare che quest'ultimo aspetto, se collegato ad una mancata differenziazione tra obiettivi individuali del dirigente e obiettivi organizzativi, potrebbe condurre ad un "ribaltamento" sul personale non dirigente anche degli obiettivi individuali del dirigente stesso, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 9, comma 2, del D. Lgs. n. 150/2009.
Criterio delle giornate di presenza ai fini della valutazione della performance	Vi è un utilizzo diffuso da parte dei ministeri, ma non degli enti, del coefficiente di presenza per la valutazione del punteggio sintetico individuale del personale non dirigente. Si evidenzia che il criterio delle giornate di presenza (o coefficiente di presenza) non può rappresentare, pur costituendone un prerequisito essenziale, l'unico criterio di valutazione della performance individuale del personale non dirigente, ma dovrebbe essere affiancato da altri criteri di tipo quantitativo e qualitativo (raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali, qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, competenze dimostrate, comportamenti professionali e organizzativi – articolo 9, comma 2, lett. a e b, del D. Lgs. n. 150/2009). Occorre inoltre considerare che, al riguardo, l'articolo 9, comma 3, del D. Lgs. n. 150/2009

Aspetto valutato	Criticità rilevate
	prevede che “nella valutazione di performance individuale non sono considerati i periodi di congedo di maternità, di paternità e parentale”.
Collegamento con i sistemi incentivanti	Nel 50% dei documenti delle amministrazioni esaminate è previsto esplicitamente un collegamento fra esito della valutazione e sistemi incentivanti. Nella quasi totalità dei casi, tale collegamento ricomprende il meccanismo dei premi retributivi. Premesso che, all’esito della valutazione, dovrà essere assegnato un punteggio sintetico individuale, da utilizzarsi ai fini della redazione della graduatoria compilata dall’OIV, prevista dall’articolo 19 del D. Lgs. n. 150/2009, occorre anche individuare i criteri sulla base dei quali si prevede di effettuare la ripartizione dei premi all’interno delle fasce di merito in cui si articola la graduatoria ed individuare un criterio suppletivo per le ipotesi di parità di punteggio assegnato.
Procedure di conciliazione	Nei documenti di alcune amministrazioni (ministeri ed enti), il riesame della valutazione individuale previsto nell’ambito delle procedure di conciliazione è configurato secondo la logica del “ricorso gerarchico”, mentre la decisione sull’istanza del valutato deve essere affidata ad un soggetto terzo ed imparziale nel rispetto dei principi indicati nella delibera n. 104/2010. Al riguardo, si richiamano le proposte formulate da altre amministrazioni che hanno assegnato tale competenza ad un collegio (in alcuni casi con componenti esterni all’amministrazione). Va escluso, tuttavia, che nell’ambito del collegio possa essere indicato un componente dell’OIV. L’articolo 14 del D. Lgs. n. 150/2009, infatti, non contempla tra le competenze dell’Organismo l’attività di conciliazione. Inoltre, una tale previsione comporterebbe che l’Organismo, chiamato in sede di prima applicazione a definire il Sistema, si trovi, in veste di organo di conciliazione, a riesaminare la valutazione contestata in applicazione dei criteri di valutazione dallo stesso individuati nel Sistema. Tale attività risulterebbe, quindi, in contrasto con la funzione assegnata all’OIV di garantire la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell’utilizzo dei premi (articolo 14, comma 4, lett. d, del D. Lgs. n. 150/2009).

Indirizzi relativi al Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale

Alla luce dell’analisi sopra esposta, si evidenziano di seguito gli elementi che, pur nella consapevolezza della necessaria gradualità dell’applicazione del ciclo della performance, devono comunque essere inseriti, già in questa fase, nei Sistemi di misurazione e valutazione della performance. Va rilevato, inoltre, che, ferma restando la valutazione individuale (si veda la delibera n. 111/2010), nel Sistema va precisato anche come operare il collegamento con i sistemi incentivanti, anche se nei limiti dell’operatività dell’articolo 19 del D. Lgs. n. 150/2009.

Requisiti minimi del Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale deve prevedere alcuni requisiti minimi, in relazione ai quali sono rese di seguito alcune indicazioni:

- integrazione con il Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa e specificazione di obiettivi individuali e/o di gruppo (articolo 9, comma 1, lett. b, e comma 2, lett. a, del D. Lgs. n. 150/2009) misurati tramite indicatori quantitativi e/o qualitativi;
- caratteristiche distintive della proposta di valutazione dei dirigenti di vertice fatta dagli OIV (articolo 14, comma 4, lett. e, del D. Lgs. n. 150/2009);
- dizionario generale delle competenze riguardante, per il personale dirigente, le competenze professionali e manageriali (articolo 9, comma 1, lett. c, del D. Lgs. n. 150/2009) e, per il personale non dirigente, le competenze professionali e organizzative (articolo 9, comma 2, lett. b, del D. Lgs. n. 150/2009);
- numero massimo e minimo di obiettivi, relativi indicatori e competenze associabili ai singoli individui;
- descrittori condivisi per gli indicatori di carattere qualitativo, scale, sistema di pesi, punteggi e relative procedure di calcolo, volte all’ottenimento di un punteggio sintetico finale per valutare il grado di raggiungimento dei target riferiti agli obiettivi e alle competenze;
- fasi, tempi, modalità, soggetti e responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance individuale (articolo 7, comma 3, lett. a, del D. Lgs. n. 150/2009);

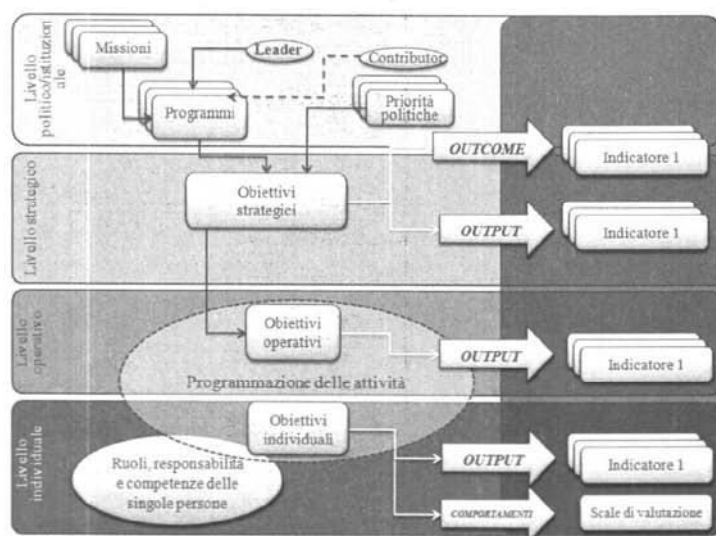
- chiara esplicitazione degli indicatori quantitativi utilizzati per valutare la capacità di differenziazione dei giudizi da parte dei dirigenti nei confronti dei propri collaboratori (articolo 9, comma 1, lett. d, del D. Lgs. n. 150/2009);
- descrizione delle modalità di comunicazione dei risultati ai valutati e delle procedure di conciliazione (articolo 7, comma 3, lett. b, del D. Lgs. n. 150/2009);
- modalità di utilizzo delle informazioni risultanti dalla valutazione per lo sviluppo di piani di miglioramento individuale.

Integrazione con il Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa

Come espressamente delineato nella delibera n. 89/2010, dagli obiettivi strategici discendono gli obiettivi di carattere operativo. Ciò che lega obiettivi di natura operativa agli individui è l'attività di programmazione, che permette di definire e assegnare risorse, tempistiche e responsabilità ai vari livelli organizzativi, gruppi di lavoro e singoli individui. In fase di programmazione delle attività, con riferimento alle risorse umane, è necessario, quindi, calibrare opportunamente le competenze delle singole professionalità rispetto agli obiettivi da perseguire.

Il processo di declinazione degli obiettivi, sia nel tempo (dagli obiettivi strategici di lungo periodo a quelli operativi di breve periodo), sia dai livelli organizzativi più elevati dell'amministrazione fino alle singole unità organizzative ed agli individui, viene comunemente definito "a cascata" (cascading). In linea generale, il meccanismo "a cascata" lega tra di loro i vari obiettivi secondo una chiara e precisa relazione causale e non costituisce un mero schema di trascrizione di obiettivi sui diversi livelli temporali ed organizzativi.

Figura 3: Collegamento tra dimensione organizzativa e individuale



Alla luce di ciò occorre precisare che:

- la declinazione degli obiettivi strategici, ad esempio su tre anni, in obiettivi operativi annuali (si veda la delibera n. 89/2010) non è una mera trascrizione dell'obiettivo strategico su ciascun anno con relativo target annuale;
- la declinazione degli obiettivi dai livelli organizzativi più elevati fino alle singole unità organizzative (articolo 8 del D. Lgs. n. 150/2009) e agli individui (articolo 9 del D. Lgs. n. 150/2009) non è una mera trascrizione di obiettivi su tali livelli (potrebbe essere ammissibile nel caso di livelli organizzativi che effettuano principalmente una attività di coordinamento, ma non sui livelli che svolgono le attività correlate); inoltre, gli obiettivi assegnati ai responsabili delle unità organizzative gerarchicamente superiori non possono essere valutati solamente sulla base di una media legata agli obiettivi delle unità organizzative gerarchicamente sottostanti;
- la declinazione degli obiettivi sui diversi livelli organizzativi non necessariamente deve seguire logiche gerarchiche, ma può prevedere obiettivi di gruppo (articolo 9, comma 2, lett. a, del D. Lgs. n. 150/2009) trasversali all'organizzazione soprattutto per attività o progetti che richiedono la collaborazione tra i diversi soggetti e/o unità organizzative;
- gli obiettivi organizzativi prevedono indicatori legati principalmente ai risultati complessivi (articolo 9, comma 1, lett. a, del D. Lgs. n. 150/2009), mentre quelli individuali quantitativi (articolo 9, comma 1, lett. b, e articolo 2, lett. a, del D. Lgs. n. 150/2009) sono legati alle azioni specifiche dei singoli in maniera funzionale al raggiungimento dei target desiderati dall'organizzazione;
- gli obiettivi individuali qualitativi, da un lato, sono legati al ruolo; dall'altro lato, le competenze e la qualità del contributo (articolo 9, comma 1, lett. c e comma 2, lett. b, del D. Lgs. n. 150/2009) devono essere individuate in maniera dinamica e funzionale al raggiungimento dei target desiderati dall'organizzazione, analogamente a quanto succede per gli obiettivi individuali quantitativi;
- la qualità del contributo assicurato (articolo 9, comma 1, lett. c, e comma 2, lett. b, del D. Lgs. n. 150/2009) può essere associata direttamente agli obiettivi individuali oppure alle competenze dell'individuo (in quanto l'orientamento alla qualità può costituire una dimensione di analisi);
- la declinazione degli obiettivi individuali deve essere distinta per i dirigenti e personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità ed il personale non dirigente (articolo 9, commi 1 e 2, del D. Lgs. n. 150/2009), in relazione, quindi, al diverso grado di responsabilità e funzioni;
- la differenziazione dei giudizi da parte di tutti i dirigenti nei confronti dei propri collaboratori (articolo 9, comma 1, lett. d, del D. Lgs. n. 150/2009) è una condizione necessaria per un corretto funzionamento dell'intero processo.

Tali considerazioni appaiono di notevole rilevanza, soprattutto alla luce del fatto che una delle più importanti novità introdotte dal D. Lgs. n. 150/2009 è costituita dall'orizzonte triennale di pianificazione che impone di rivedere tali meccanismi in un'ottica di lungo periodo, a differenza del passato dove l'attenzione era maggiormente concentrata sul breve periodo. Il carattere pluriennale del ciclo di gestione della performance previsto dal decreto facilita, inoltre, l'integrazione e la coerenza tra gli obiettivi annuali dei dirigenti e quelli di lungo periodo legati agli incarichi, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001.

Proposta di valutazione dei dirigenti di vertice fatta dagli OIV

Poiché gli OIV effettuano una proposta di valutazione annuale dei dirigenti di vertice (articolo 14, comma 4, lett. e del D. Lgs. n. 150/2009), i quali presentano caratteristiche peculiari legate al loro ruolo, occorre evidenziare in quali elementi tale proposta si discosta dalla metodologia adottata per il restante personale dell'amministrazione.

Dizionario delle competenze

In fase di introduzione e sviluppo dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance individuale, il dizionario delle competenze può concentrarsi semplicemente sui comportamenti attesi. In successive fasi evolutive, deve considerare le determinanti dei comportamenti stessi, ovvero conoscenze, capacità e attitudini. L'adozione di un dizionario delle competenze è un passo necessario al fine di rendere la metodologia di valutazione dei comportamenti manifestati dall'individuo il più possibile basata su criteri condivisi e omogenei. Inoltre, da un lato, il dizionario delle competenze facilita l'attività del valutatore che dovrà scegliere, tra un insieme predefinito di competenze (o, in fase iniziale, di comportamenti attesi), quelle più idonee per valutare il singolo individuo; dall'altro, quest'ultimo avrà la possibilità di essere valutato sulla base di un insieme di voci comuni a tutti gli altri individui appartenenti all'amministrazione. Il dizionario delle competenze dovrà comprendere le voci riguardanti le competenze professionali, manageriali o organizzative a seconda che siano riferite al personale dirigente o non dirigente: tali tipologie di voci riguardano i contenuti del dizionario, mentre la loro effettiva classificazione può seguire raggruppamenti o sottoraggruppamenti adatti alle caratteristiche dell'amministrazione. Inoltre, è opportuno associare a ciascun comportamento un descrittore del giudizio ad esso associato, in maniera tale da garantire una comune semantica ed una maggiore uniformità nei giudizi dei diversi valutatori. A partire dai ruoli necessari

all'amministrazione, le competenze individuali oggetto di valutazione devono essere aggiornate periodicamente in maniera coerente con gli obiettivi organizzativi.

Numero massimo e minimo di obiettivi

Poiché vi è la tendenza, nella fase di avvio dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance, a produrre un numero elevato di obiettivi e indicatori (e comportamenti associabili all'individuo), occorrerà stabilirne un numero massimo. Allo stesso tempo, al fine di non omettere aspetti rilevanti della gestione, occorrerà stabilirne anche un numero minimo.

I target associati agli obiettivi (e alle attività necessarie per raggiungerli) devono essere personalizzati tenendo conto delle competenze attese dagli individui a seconda del ruolo ricoperto; per verificare l'appropriatezza dei target si può fare riferimento al test descritto nella delibera n. 89/2010. In generale, vi sono tre modi per definire i target:

- i dirigenti propongono dei target che condivideranno con il personale;
- il personale propone al dirigente dei target che verranno successivamente condivisi;
- sia il personale che i dirigenti propongono dei target che verranno confrontati e, quindi, concordati.

Descrittori, scale di valutazione, pesi e procedure di calcolo

Se la valutazione del raggiungimento o meno di determinati obiettivi può basarsi su misurazioni di carattere quantitativo, esprimibili tramite il raggiungimento o meno di determinati target di riferimento (si veda la delibera n. 89/2010), la valutazione della qualità del contributo di natura individuale può avvenire tramite scale che esprimano quantitativamente le caratteristiche salienti della prestazione erogata. Una volta fatto ciò, è possibile individuare dei punteggi per valutare il grado di raggiungimento dei target, sia puntuali sia ad intervallo (es. soglia inferiore e superiore) ed associare dei pesi, a seconda della rilevanza, agli obiettivi e ai relativi indicatori, oltre che ai comportamenti individuali.

Inoltre, occorre individuare delle procedure di calcolo che permettano di comporre un punteggio sintetico finale per valutare, a diversi livelli organizzativi e a livello individuale (si veda la figura 1), la performance conseguita. È necessario infine evidenziare che gli indicatori di outcome presentano caratteristiche peculiari in quanto possono essere influenzati anche da variabili esterne all'amministrazione: l'importanza ad essi associabile riguarda la loro natura di "variabile guida" nel processo di pianificazione e nell'ambito di rendicontazione nei confronti degli stakeholder con cui l'amministrazione interagisce. Pertanto, gli indicatori di outcome tenderanno ad essere legati alla valutazione della performance organizzativa nel suo complesso piuttosto che alla valutazione individuale.

Fasi, tempi, modalità, soggetti e responsabilità del processo di misurazione e valutazione

Nell'illustrazione del processo (fasi, tempi, modalità, soggetti e responsabilità) relativo al Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale, occorre fare particolare riferimento a:

- definizione ed eventuale modifica in corso d'anno degli obiettivi e dei relativi indicatori e target (evidenziando la non ammissibilità di variazioni dopo la fine dell'anno);
- ruoli e responsabilità di valutatori e valutati;
- formulazione delle motivazioni dei giudizi;
- comunicazione dei risultati conseguiti;
- piani per il miglioramento continuo.

Un'importante precisazione riguarda i tempi, da individuarsi tenendo in considerazione la necessità che gli obiettivi individuali siano definiti congiuntamente al Piano della performance e che la valutazione sia effettuata contestualmente alla Relazione sulla performance, nel rispetto delle scadenze previste dall'articolo 10, comma 1, lett. a e b, del D. Lgs. n. 150/2009.

Capacità di differenziazione dei giudizi

La capacità di differenziare i giudizi è un aspetto molto importante soprattutto alla luce delle pratiche riscontrate in gran parte delle amministrazioni. Per misurare questa capacità, si propone l'adozione di indicatori quantitativi. Si possono, ad esempio, utilizzare indici statistici di variabilità, quali la varianza oppure lo scarto quadratico medio rispetto alla media dei giudizi di tutti i collaboratori valutati nel periodo di riferimento.

Comunicazione e procedure di conciliazione

Nel Sistema devono essere descritte le modalità di comunicazione dei risultati ai soggetti valutati e le procedure di conciliazione. Le procedure di conciliazione previste dall'articolo 7, comma 3, del D. Lgs. n. 150/2009 non si riferiscono ai procedimenti disciplinari (articolo 55 del D. Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'articolo 68, del D. Lgs. n. 150/2009), ma sono relative all'applicazione del Sistema di misurazione e valutazione della performance. Si tratta, infatti, come evidenziato nella delibera n. 104/2010, di iniziative volte a risolvere i conflitti nell'ambito del processo di valutazione della performance individuale e a prevenire l'eventuale contenzioso in sede giurisdizionale. Riguardo ai principi per la definizione delle procedure di conciliazione, si rinvia agli indirizzi della richiamata delibera n. 104/2010. Occorre inoltre considerare che le finalità conciliative delle procedure comportano la necessità di attribuire al soggetto terzo, cui è affidato lo svolgimento della procedura, il solo compito di adoperarsi attivamente perché le parti possano raggiungere un accordo, formulando anche motivate proposte al riguardo di cui lasciare comunque traccia nel verbale del tentativo di conciliazione. Deve essere altresì contemplata la facoltà del valutato di farsi assistere da un rappresentante sindacale. Si evidenzia, infine, che quanto più le procedure saranno state definite in maniera condivisa e chiara, anche con il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali, tanto più sarà possibile dirimere eventuali controversie sorte a seguito delle valutazioni effettuate.

Modalità di utilizzo delle informazioni risultanti dalla valutazione

Con riferimento alla valutazione dell'efficacia del Sistema di valutazione della performance individuale, ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lett. a, del D. Lgs. n. 150/2009 (coerentemente a quanto previsto dalle lett. d e f), l'OIV procede alla relazione annuale sul funzionamento complessivo del Sistema di misurazione e valutazione, facendo in particolare riferimento alla performance individuale, corredandola di analisi statistiche, indagini specifiche sulle valutazioni effettuate e indicazioni volte a proporre miglioramenti al Sistema stesso, al fine di svilupparne la maturità in termini di integrazione, solidità e copertura. In tale ambito l'OIV dovrà altresì valutare e relazionare sul grado di condivisione del Sistema di valutazione, secondo quanto previsto dall'articolo 14, comma 5, del D. Lgs. n. 150/2009.

Qualora i miglioramenti proposti dall'OIV non vengano attuati nel periodo di valutazione successivo, l'OIV stesso potrà prendere in considerazione l'opportunità di segnalare tale criticità ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lett. b, del D. Lgs. n. 150/2009.

Richiamo ai requisiti minimi del Sistema di misurazione della performance organizzativa

La delibera n. 89/2010 ha già illustrato i criteri per la definizione dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance organizzativa, di cui si richiamano i seguenti requisiti minimi:

- chiara definizione degli obiettivi strategici ed operativi e delle modalità attraverso le quali si arriva a una loro definizione (ed eventuale processo di revisione);
- presenza di indicatori di outcome tra gli indicatori relativi ad obiettivi che hanno un impatto su stakeholder esterni, nonché della prospettiva orientata alla customer satisfaction;
- specificazione dei legami tra obiettivi, indicatori e target e caratterizzazione degli indicatori - almeno per quelli di cui al precedente punto - secondo le schede e i test proposti nella richiamata delibera n. 89/2010 (dalla sezione 4.2 in poi);
- monitoraggio della performance, secondo la frequenza e le modalità definite nello schema di caratterizzazione degli indicatori.

Oltre a tali requisiti minimi, il Sistema deve prevedere necessariamente anche i seguenti elementi:

- chiara e condivisa definizione di ruoli e responsabilità nelle fasi di gestione del Sistema, nonché della tempistica interna di processo;
- chiara esplicitazione delle modalità di coinvolgimento degli stakeholder.

Si richiamano anche gli ambiti individuati dal D. Lgs. n. 150/2009, per i quali si deve necessariamente trovare un opportuno adattamento del Sistema, sia a livello organizzativo sia individuale:

- attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
- attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;
- rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi, anche attraverso modalità interattive;
- modernizzazione e miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e capacità di attuazione di piani e programmi;
- sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento e alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- qualità e quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Occorre evidenziare che, con riferimento a tali ambiti, l'ordine di elencazione delle varie dimensioni della performance non è casuale. Si può infatti individuare una gerarchia di tali ambiti, tenendo conto che il primo ambito riguarda il "fine ultimo" (outcome o soddisfazione finale dei bisogni della collettività) e che gli altri ambiti attengono più ai "mezzi", o comunque alle "tappe intermedie", che possono consentire di avvicinarsi a tale traguardo.

Indicazioni finali per l'adozione del Sistema

Da quanto osservato emerge che i documenti trasmessi si presentano, prevalentemente, come documenti di analisi (sia pregressa, sia facente riferimento a possibili sviluppi futuri), mentre il documento da adottare deve presentare la definizione dei criteri e del processo di funzionamento del Sistema, anche ai fini della comunicazione al personale interno (valutati) e stakeholder esterni (cittadini, organizzazioni sindacali, fornitori, etc.).

Le amministrazioni dovranno pertanto procedere all'adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance entro il 31 dicembre 2010, tenendo anche conto di quanto indicato nella presente delibera. A tal fine, la Commissione si riserva di fornire al più presto, ove necessario, un riscontro sintetico a singole amministrazioni.

Le amministrazioni che hanno già proceduto con l'adozione formale del Sistema sono comunque tenute a verificarne l'aderenza ai requisiti minimi e l'eventuale sussistenza delle criticità evidenziate nella presente delibera, al fine di procedere, nel caso fosse necessario, alle opportune integrazioni o modifiche.

Roma, 10 novembre 2010

Il Presidente

Antonio Martone

ALLEGATO 1 – QUESTIONARIO PER LE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

Monitoraggio sull'implementazione del decreto legislativo 150/2009
nelle amministrazioni centrali

Questionario

ANAGRAFICA

Numero questionario (non compilare) |__|__|__|

Data di compilazione |__|__|__|

Nome e Cognome Redattore |_____|

Tel |_____| email |_____|

Ruolo e funzione |_____|

Amministrazione |_____|

N totale di dipendenti |_____| di cui dirigenti |_____|

Esistenza sedi periferiche/territoriali ☐ Sì ☐ No Se Sì N. sedi _____**SEZIONE1: OIV e Struttura Tecnica Permanente**Organismo monocratico ☐ Organismo Collegiale ☐Insediato il data _____|

D.1 E' stata definita la struttura tecnica permanente di supporto all'OIV?

☐ Sì ☐ No**Se SI**

D.1.1 Da quante persone è costituita? N |_____|

D.1.2 A tale struttura appartiene personale dirigenziale? ☐ Sì ☐ No

Se Sì,

D1.2.1 indicare il numero di Dirigenti N | _____ |

D1.2.2 indicare il numero di funzionari direttivi N | _____ |

D1.3 Il Responsabile della struttura è

☐ un dirigente generale

☐ un dirigente di II fascia

☐ un funzionario direttivo

☐ altro | specificare _____ |

D1.4 Ritieni che le competenze presenti nell'OIV siano esaustive degli ambiti di intervento della Riforma?

☐ Sì ☐ No

Se NO,

quali sono le competenze mancanti?

1) _____

2) _____

3) _____

D1.5 Ritieni che le competenze presenti nella struttura tecnica permanente siano esaustive degli ambiti di intervento della Riforma?

☐ Sì ☐ No

Se NO,

quali sono le competenze mancanti?

1) _____

2) _____

3) _____

D1.6 Quale è la collocazione organizzativa della struttura tecnica permanente nell'Amministrazione?

☐ staff all'organo di indirizzo politico;

☐ staff al Vertice Amministrativo;

☐ staff ad altra struttura Dirigenziale (specificare _____);

☐ altro | _____ |

SEZIONE 2: SISTEMA DI MISURAZIONE DELLE PERFORMANCE

D.2 In questa Amministrazione è stato elaborato il Sistema di Misurazione delle Performance di cui all'art. 7 D.Lgs.150/09?

☐ Sì ☐ No

Se No

D2.1 Per quale ragione? | _____ |

Se Sì

D2.2 Il Sistema di Misurazione delle Performance è stato adottato in via definitiva?

☐ Sì Quando? | _____ |

☐ No Per quale ragione?:

☐ È tuttora sottoposto a revisione;

☐ E' all'esame del vertice politico amministrativo;

☐ Altro | _____ |

D3 Il Sistema di misurazione definitivo è stato inoltrato alla commissione Civit per un commento/parere?

☐ Sì ☐ No

Se No

D3.1 Si pensa di procedere in tal senso?

☐ Sì ☐ No

D4 Per l'elaborazione del sistema di misurazione delle performance l'amministrazione ha provveduto /sta provvedendo:

☐ a in economia, avvalendosi di professionalità tutte interne all'amministrazione;

☐ b avvalendosi di strutture consulenziali o professionali esterne

specificare quali | _____ |;

☐ c Facendosi supportare da professionalità individuali esterne

specificare | _____ |;

☐ d Altro | specificare _____ |

E' possibile quantificare in termini percentuali il contributo fornito dai soggetti esterni all'amministrazione? % _____ (solo se la risposta è b o c)

D5 Nella predisposizione del sistema di misurazione delle performance quanto ha trovato effettivamente utili le indicazioni contenute nelle delibere Civit n. 89, 104 e 114 ?:

- ☐ moltissimo, sono state fondamentali;
- ☐ molto, sono state preziose;
- ☐ abbastanza, hanno fornito informazioni;
- ☐ poco;
- ☐ per niente.

D5.1 Può esporre brevemente le ragioni?

| _____

|

D6 Ai sensi dell'Art. 14 comma 4 del D.Lgs 150/2009 l'organismo indipendente di valutazione monitora il funzionamento complessivo del sistema di misurazione delle performance. Sono stati messi a punto meccanismi, procedure o strumenti idonei a tale scopo?

☐ Sì ☐ No

Se SI,

D6.1 quali?

| _____

D6.2 Quali iniziative di comunicazione/informazione interna all'amministrazione sono state realizzate o si prevede di realizzare in ordine alle caratteristiche del sistema di misurazione delle performance definito?

- ☐ nessuna
- ☐ nessuna, ma si prevede di realizzare _____
- ☐ evento seminariale
- ☐ comunicazione scritta ai dipendenti
- ☐ incontri finalizzati
- ☐ altro | specificare _____

D6.3 Quali iniziative di formazione

☐a sono state realizzate☐b si prevede di realizzare

relativamente alla implementazione del D.Lgs 150/2009?

☐ aggiornamento relativamente ai contenuti del Decreto;☐ formazione specifica sulle caratteristiche del sistema di misurazione delle performance;☐ formazione specifica (specialistica) su integrazione tra ciclo della performance e ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio;☐ altro | specificare

Se a) indicare il numero di persone coinvolte nell'amministrazione N. _____

Se b) indicare il numero di destinatari potenziali N. | _____ |

SEZIONE 3: PIANO DELLE PERFORMANCE

D7 In questa amministrazione il Piano delle Performance di cui all'Art. 10 D.Lgs 150/09 risulta ad oggi

☐ in via di predisposizione;☐ redatto, ma non ancora adottato formalmente;☐ redatto e adottato in data | _____ |;☐ pubblicato sul sito istituzionale.

Se SI,

D7.1 Per l'elaborazione del piano delle performance l'Amministrazione ha provveduto /sta provvedendo:

☐a in economia, avvalendosi di professionalità tutte interne all'amministrazione☐b avvalendosi di strutture consulenziali o professionali esterne| specificare quali /☐c facendosi supportare da professionalità individuali esterne| specificare quali /☐d altro | specificare

D7.2 E' possibile quantificare in termini percentuali il contributo fornito dai soggetti esterni all'amministrazione? % _____ (solo se la risposta è b o c)

D7.3 Quindi nella definizione del piano delle performance si può affermare che l'OIV:

- ☐ ha validato una proposta elaborata dall'amministrazione
- ☐ ha supportato l'amministrazione nell'elaborazione dei contenuti del piano
- ☐ ha coordinato il lavoro fatto da consulenti esterni
- ☐ altro | specificare _____

D7.4 Il Piano delle performance è (già) stato inoltrato alla commissione [art. 13 comma 6 Lett. C del D.Lgs. 150/2009]??

☐ Sì ☐ No

Entro quanto tempo si pensa di provvedere? | _____ |

D.7.5 Nella predisposizione del piano delle performance, quanto ha trovato effettivamente utili le indicazioni contenute nella delibera Civit 112 del 2010 ?:

- ☐ moltissimo, sono state fondamentali;
- ☐ molto, sono state preziose;
- ☐ abbastanza, hanno fornito informazioni;
- ☐ poco;
- ☐ per niente.

Può esporre brevemente le ragioni?

| _____ |
| _____ |
| _____ |

SEZIONE 4: PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA

D8 In questa Amministrazione è stato predisposto il programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'art.11 D.Lgs.150/09?

☐ Sì Quando? | _____ |

☐ No Quando si pensa di provvedere?
| _____ |

Se Sì,

D8.1 Potrebbe indicare tre elementi distintivi del programma?

(1) _____

(2) _____

(3) _____

D8.2 Per l'elaborazione del programma triennale per la trasparenza l'Amministrazione ha provveduto /sta provvedendo :

☐ a in economia, avvalendosi di professionalità tutte interne all'amministrazione

☐ b avvalendosi di strutture consulenziali o professionali esterne

|specificare quali _____ /

☐ c facendosi supportare da professionalità individuali esterne

|specificare quali _____ /

☐ d altro |specificare _____

D8.3 E' possibile quantificare in termini percentuali il contributo fornito dai soggetti esterni all'amministrazione? % _____ (solo se la risposta è b o c)

D.8.4 Nella predisposizione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, quanto ha trovato effettivamente utili le indicazioni contenute nella delibera Civit 105 del 2010 ?:

☐ moltissimo, sono state fondamentali;

☐ molto, sono state preziose;

☐ abbastanza, hanno fornito informazioni;

☐ poco;

☐ per niente

D8.5 Può esporre brevemente le ragioni?

SEZIONE 5: STANDARD DI QUALITA'

D9 Sono stati definiti gli standard di qualità dei servizi erogati?

☐ Sì ☐ No

Se Sì,

D.9.1 Nella definizione di tali standard quanto ha trovato effettivamente utili le indicazioni contenute nella delibera Civit 88 del 2010 ?:

- ☐ moltissimo, sono state fondamentali;
- ☐ molto, sono state preziose;
- ☐ abbastanza, hanno fornito informazioni;
- ☐ poco;
- ☐ per niente

D9.2 Può esporre brevemente le ragioni?

| _____

_____ |

D.9.3 L'amministrazione già disponeva di carte dei servizi?

- ☐ Sì ☐ No

D.9.4 E' stata ipotizzata una (ri)definizione delle carte dei servizi connessa alla (ri)definizione degli standard di qualità?

- ☐ Sì ☐ No

D 9.5 Avendo come riferimento la gamma di servizi resi dall'Amministrazione quale dimensione della qualità è stato più difficile sottoporre a misurazione? (*in scala di priorità da 1 a 5*)

() accessibilità;

() tempestività;

() trasparenza;

() efficacia;

() altro | specificare _____

SEZIONE 6: CRITICITA'

D 10 Le principali criticità riscontrate nella definizione del sistema di misurazione delle performance hanno riguardato:

- ☐ la competenza degli interlocutori interni all'amministrazione;
- ☐ la sponsorship del vertice politico amministrativo;
- ☐ l'identità organizzativa, ruolo e missione;
- ☐ il coinvolgimento degli stakeholder;
- ☐ i processi e le procedure esistenti;
- ☐ il sistema informativo interno;
- ☐ altro |specificare_____

D.11 Le principali criticità riscontrate nella predisposizione del piano delle performance hanno riguardato/riguardano:

- ☐ l'utilizzo dello schema suggerito dalla Commissione Civit;
- ☐ l'esplicitazione degli obiettivi dell'organizzazione nel suo complesso;
- ☐ l'esplicitazione degli obiettivi individuali;
- ☐ il collegamento tra obiettivi e risorse;
- ☐ le premialità;
- ☐ altro |specificare_____

D.12 Le principali criticità riscontrate nella predisposizione del piano triennale per la trasparenza e l'integrità hanno riguardato/riguardano:

- ☐ l'individuazione delle informazioni rilevanti da sottoporre a diffusione;
- ☐ la necessità di tutelare la discrezionalità dell'amministrazione;
- ☐ la non adeguatezza degli strumenti informativi interni;
- ☐ la non disponibilità del vertice politico/amministrativo;
- ☐ altro |specificare_____

ALLEGATO 2 – ELENCO AMMINISTRAZIONI RISPONDENTI

AMMINISTRAZIONE	TIPOLOGIA
ADB FIUME ARNO	AUTORITA' TERRITORIALE
AGEA	ENTE DI REGOLAZIONE ATTIVITA' ECONOMICA
AGENAS	ENTE DI REGOLAZIONE ATTIVITA' ECONOMICA
ANSV	ENTE DI REGOLAZIONE ATTIVITA' ECONOMICA
ARAN	ENTE DI REGOLAZIONE ATTIVITA' ECONOMICA
DIGITPA	ENTE DI REGOLAZIONE ATTIVITA' ECONOMICA
ASI	ENTE DI RICERCA
CNR	ENTE DI RICERCA
CONS. RST Trieste	ENTE DI RICERCA
CRA	ENTE DI RICERCA
ENEA	ENTE DI RICERCA
INAF	ENTE DI RICERCA
INDAM	ENTE DI RICERCA
INFN	ENTE DI RICERCA
INGV	ENTE DI RICERCA
INRAN	ENTE DI RICERCA
INVALSI	ENTE DI RICERCA
ISFOL	ENTE DI RICERCA
ISPRA	ENTE DI RICERCA
ISS	ENTE DI RICERCA
ISTAT	ENTE DI RICERCA
PARCO NAZIONALE ARCIPELAGO TOSCANO	ENTE PARCO
PARCO NAZIONALE DELLA MAJELLA	ENTE PARCO
PARCO NAZIONALE DOLOMITI BELLUNESI	ENTE PARCO
PARCO NAZIONALE FORESTE CASENTINESI	ENTE PARCO
PARCO NAZIONALE GRANSASSO	ENTE PARCO
PARCO NAZIONALE MADDALENA	ENTE PARCO
PARCO NAZIONALE MONTI SIBILLINI	ENTE PARCO
PARCO NAZIONALE SILA	ENTE PARCO
ENPALS	ENTE PREVIDENZIALE
INAIL	ENTE PREVIDENZIALE
INPDAP	ENTE PREVIDENZIALE
INPS	ENTE PREVIDENZIALE
ISIAO	ENTE PRODUTTORE DI SERVIZI CULTURALI
ENIT	ENTE PRODUTTORE DI SERVIZI ECONOMICI

ICE	ENTE PRODUTTORE DI SERVIZI ECONOMICI
ACI	ENTE PUBBLICO
AEREO CLUB D'ITALIA	ENTE PUBBLICO
CAI	ENTE PUBBLICO
AFFARI ESTERI	MINISTERO
AGRICOLTURA	MINISTERO
AMBIENTE	MINISTERO
DIFESA	MINISTERO
GIUSTIZIA	MINISTERO
INFRASTRUTTURE	MINISTERO
INTERNO	MINISTERO
ISTRUZIONE	MINISTERO
MIBAC	MINISTERO
POLITICHE SOCIALI	MINISTERO
SALUTE	MINISTERO
SVILUPPO ECONOMICO	MINISTERO
UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI FERRARA	UNIVERSITA'
UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI FIRENZE	UNIVERSITA'

ALLEGATO 3 – COMPONENTI OIV AL 18/03/2011

MINISTERI

Ministero degli Affari Esteri	Aurelio VESSICHELLI	org.valutazione@esteri.it
Ministero della Difesa ed Enti vigilati	Quinto GRAMELLINI	oiv@difesa.it
	Ottorino SCHIVARDI	
	Cesare SAN MAURO	
Ministero dell'Economia e delle Finanze	Alfredo STORTO	oiv.mef@tesoro.it
Ministero della Giustizia	Angelo GARGANI	presidente.oiv@giustizia.it
	Angelo GIORGIANNI	oiv@giustizia.it
	Calogero CASESA	strutturatecnicapermanente.oiv@giustizia.it
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti	Ciro ESPOSITO	ciro.esposito@mit.gov.it
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare	Antonio SENNI	senni.antonio@minambiente.it
Ministero dell'Interno	Tiziana COSTANTINO	tiziana.costantino@interno.it
	Maria Cristina CIMMINO	mariacristina.cimmino@interno.it
	Giuliano NOCI	giuliano.noci@polimi.it
Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca	Ettore FIGLIOLIA	segreteria.secin@istruzione.it
	Bruno PAGNANI	bpagnani@istruzione.it
	Umberto REALFONZO	umberto.realfonzo@istruzione.it
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali	Paolo ONELLI	oiv@lavoro.gov.it
Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali	Attilio TRIPODI	a.tripodi@politicheagricole.gov.it
	Gianfranco LACCONE	g.laccone@politicheagricole.gov.it
	Vito Domenico SCIANCALEPORE	v.sciancalepore@politicheagricole.gov.it
		gabinetto.oiv@politicheagricole.gov.it
Ministero della Salute	Salvatore MEZZACAPO	segr.secin@sanita.it
Ministero dello Sviluppo Economico	Claudia BUGNO	claudia.bugno@sviluppoeconomico.gov.it
		direttore.oiv@sviluppoeconomico.gov.it
Ministero per i Beni e le Attività Culturali	Anna Maria BUZZI	oiv@beniculturali.it

ENTI PUBBLICI NAZIONALI

Accademia dei Lincei	Enrico ALLEVA	alleva@iss.it
	Giancarlo GANDOLFO	kunz@gandolfo.org
	Francesco DE SANCTIS	
ACI – Automobil Club d'Italia	Claudio ZUCCHELLI	c.zucchelli@governo.it
	Leopoldo LAMA	lama@ing.uniroma2.it
	Carlo CONTI	c.conti@aci.it
Aero Club d'Italia	Vincenzo GIANNOTTI	vincenzo.giannotti@comune.frosinone.it
AGEA – Agenzia per le erogazioni in agricoltura	Piero MELLA	piero.mella@unipv.it
	Lucio FRANCARIO	l.francario@studiofrancario.it
	Giampiero PROIA	
AGENAS – Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali	Guido CARPANI	dir@agenas.it
		g.carpani@quirinale.it
Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione		
Agenzia per le Organizzazioni non Lucrative di Utilità Sociale	Giovanni GIAGONI	g.giagoni@provincia.milano.it
AIFA – Agenzia Italiana del Farmaco	Luisa MOTOLESE	luisa.motolese@corteconti.it
	Giuseppe GIORGINI	giuseppe.giorgini@gmail.com
	Giuseppina COLOSIMO	nuccia.colosimo@colosimo.biz
ANSV – Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo	Alessandro COMETA	alessandro.cometa@ansv.it
ARAN – Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle pubbliche amministrazioni	Domenico D'IORIO	domenico.diorio@inps.it
ASI – Agenzia Spaziale Italiana	Carlo BONIFAZI	
	Massimo DE ANGELIS	
	Germana SPIRITO	
CAI – Club Alpino Italiano	Giulio PEIRONE	gpeirone@psolving.it
	Cristina ZINNARI	zinnari@libero.it
	Ruggero FRANCA	rutger76@virgilio.it
CNR – Consiglio Nazionale delle Ricerche	Agostino LA BELLA	labella@disp.uniroma2.it
	Giuseppina PASSIANTE	giuseppina.passiante@unisalento.it
	Giampiero RUGGIERO	giampiero.ruggiero@cnr.it
		oiv@pec.cnr.it
CONI – Comitato Olimpico Nazionale Italiano	Collegio dei Revisori dei Conti	revisori@coni.it
Consorzio per l'Area di Ricerca Scientifica Tecnologica di Trieste	Maria Lisa GARZITTO	garzitto@pug.units.it
	Vladimir NANUT	nanut@mib.edu
	Giuseppe FRESA	giuseppe.fresa@libero.it
CRA – Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura	Renato RUFFINI	stefano.gagliarducci@uniroma2.it
	Stefano GAGLIARDUCCI	franco.peracchi@uniroma2.it

	Franco PERACCHI	
CRI – Croce Rossa Italiana	<u>Luca ANDREOLI</u>	lucaandreoli@yahoo.com
	Francesco VERBARO	fverbaro@lavoro.gov.it
	Gaetano VICICONTE	avvocato.viciconte@gmail.com
DigitPA	Roberto GUARASCI	guarasci@unical.it
ENAC – Ente Nazionale per l'Aviazione Civile	Vincenzo NUNZIATA	segreteria.nunziata@istruzione.it
	<u>Ignazio PORTELLI</u>	ignazio.portelli@libero.it
	Paolo Maria CIABATTONI	studio@studiociabattoni.it
ENEA – Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie, l'Energia e lo Sviluppo Economico Sostenibile	<u>Michele COZZOLINO</u>	pic@enea.it
	Sergio GARGIULO	sergiogargiulo@alice.it
	<u>Marina LEONARDI</u>	marina.leonardi@enea.it
ENIT – Agenzia nazionale del turismo	Pier Andrea FRÈ TORELLI MASSINI	p.fre@caplex.it
	Maurizio MARUCCI	maurizio.marucci@alice.it
	Gabriella ACERBI	gabriella.acerbi@comune.roma.it
ENPALS – Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo	Fabio Giulio GRANDIS	fg.grandis@studioferrari.com
	Debora TOMASI	debora.tomasi@uniroma2.it
	Vito LA MONICA	vito.lamonica@enpals.it
		oiv@enpals.it
Ente Parco Nazionale Appennino Tosco-Emiliano	Organismo Comunità Montana Parma Est:	messina@comune.traversetolo.pr.it
	<u>Anna MESSINA</u>	t2eccher@tele2.it
	Antonio ECCHER	folzani@cmparmaest.pr.it
Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre	<u>Delio FOLZANI</u>	
	<u>Massimo BISCIAIO</u>	alberto.difrancescoantonio@tesoro.it
	<u>Pietro CONTALDI</u>	
	<u>Alberto DI FRANCESCOANTONIO</u>	
Ente Parco Nazionale Arcipelago Toscano	<u>Dario FEBBO</u>	dariofebbo@virgilio.it
Ente Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise	Mauro MARCHIONNI	mauro.marchionni@tesoro.it
Ente Parco Nazionale dell'Appennino Lucano, Val d'Agri Lagonegrese	Pasquale MONEA	moneapasquale@gmail.com
Ente Parco Nazionale dell'Arcipelago della Maddalena	<u>Nunzio ANGIOLA</u>	nunzio.angiola@alice.it
Ente Parco Nazionale dei Monti Sibillini	Domenico VAGNONI	domenico.vagnoni@provincia.ap.it
	Andrea ZIRUOLO	andreaziruolo@msn.com
	Sabrina SACCOMANDI	ssaccomandi@unite.it
Ente Parco Nazionale dell'Alta Murgia	Salvatore ROMANAZZI	info@parcoaltamurgia.it
		salvatore.romanazzi@tesoro.it
Ente Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano	Vincenzo LA CROCE	vincenzolacroce@gmail.com
Ente Parco Nazionale del Circeo	Antonella DEL VECCHIO	

Ente Parco Nazionale della Majella	Enrico CROCE	segretariogenerale@comune.popoli.pe.it
Ente Parco Nazionale della Sila	Maria Rita GRECO	grecomariuccia@libero.it
Ente Parco Nazionale Dolomiti Bellunesi	Giuseppe MARESCHI	
Ente Parco Nazionale Foreste Casentinesi, Monte Falterona e Campigna	Dario FEBBO	dariofebbo@virgilio.it
Ente Parco Nazionale Gran Paradiso	Luca DAFFONCHIO	ldaffonchio@contrigest.it
Ente Parco Nazionale dell'Aspromonte	Giovanni PULVIRENTI	
Ente Parco Nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga		
Ente Parco Nazionale del Gargano	Vito Felice URICCHIO	
Ente Parco Nazionale dello Stelvio		
Ente Parco Nazionale della Val Grande	Alberto VERGANI	
Ente Parco Nazionale del Vesuvio	Remo ROGO Ferdinando COZZOLINO Pasquale PARISI	
Ente Parco Nazionale del Pollino	Giovanna GIOIA Vincenzo ERMOCIDA Silyana SMILARI	
ICE Istituto Nazionale per il Commercio Estero	Marco RICCERI Fabio MONTEDURO Emanuela DE MARTINO	oiv@ice.it
INDAM – Istituto Nazionale di Alta Matematica "Francesco Severi"	Sandro VALLI	esposito@altamatematica.it
INGV - Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia	Mauro MASSULLI	
INAF – Istituto Nazionale di Astrofisica	Francesco CIARDIELLO Pierluigi MASTROGIUSEPPE Giuseppe CERASOLI	francesco.ciardiello@miur.it pierluigi.mastrogioseppe@fastwebnet.it giuseppe.cerasoli@gmail.com giuseppe.cerasoli@tesoro.it
INAIL – Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro	Massimo SOLBIATI Francesco COLOMBI	solbiati@dimensionecontrollo.it prof.colombi@virgilio.it
INEA – Istituto Nazionale di Economia Agraria	Ida MARANDOLA Fabrizio PESCATORI Giovanni SUCCIO	idamarandola@libero.it fpescatori@studiodca.it succio@studiosuccio.it

INFN – Istituto Nazionale di Fisica Nucleare	<u>Alessandro PERFETTO</u>	alessandro.perfetto@unife.it
	<u>Clementina CHIEFFO</u>	chieffo@ecoeconomisti.it
	<u>Antonella BIANCONI</u>	antonella.bianconi@unistrapg.it
INPDAP – Istituto nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica	<u>Giovanni VALOTTI</u>	giovanni.valotti@unibocconi.it
	<u>Maria Giovanna DE VIVO</u>	mdevivo@inpdap.gov.it
	<u>Stefano Ugo QUARANTA</u>	squaranta@inpdap.gov.it
INPS – Istituto Nazionale Previdenza Sociale	<u>Maria Carla CALICCHIA</u>	oiv@inps.it
	<u>Mario RUSSO</u>	
	<u>Francesco VARI'</u>	
INRAN – Istituto Nazionale di Ricerca per gli Alimenti e la Nutrizione	<u>Tullio PEPE</u>	
	<u>Maurizio DANZA</u>	
	<u>Giovanni TORRE</u>	
INRIM – Istituto Nazionale di Ricerca Metrologica	<u>Paolo PASQUINI</u>	paolo.pasquini@rettorato.unipmn.it
INSEAN – Istituto Nazionale per Studi ed Esperienze di Architettura Navale	<u>Marcello BESSONE</u>	marcello.bessone@tesoro.it
INVALSI – Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e di Formazione	<u>Guido CUTILLO</u>	gcutillo@luiss.it
ISFOL – Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori	<u>Isabella MENICHINI</u>	
	<u>Adriano RASI LADOGNO</u>	
	<u>Nereo ZAMARO</u>	
ISPRA – Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale	<u>Diana APONTE</u>	diana.aponte@isprambiente.it
ISS – Istituto Superiore di Sanità	<u>Elda TURCO BULGHERINI</u>	turco@juris.uniroma2.it
	<u>Ernesto NICOLAI</u>	ernesto.nicolai@uniroma2.it
	<u>Daniele PERONI</u>	peroni@unitus.it
ISTAT – Istituto Nazionale di Statistica	<u>Fernanda GUARNA</u>	guarna@istat.it
	<u>Efisio Gonario ESPA</u>	e.espa@sspa.it
	<u>Gianluca CUBADDA</u>	gianluca.cubadda@uniroma2.it
Istituto Agronomico per l'Oltremare	<u>Michelangelo PETRUCCI</u>	ing.michele_petrucchi@libero.it
Istituto Italiano di Studi Germanici	<u>Antonio CAPPARELLI</u>	a.capparelli@policlinicoumberto1.it
	<u>Antonio D'ALESSANDRO</u>	antonio.dalessandro@uniroma1.it
	<u>Michele FAIOLI</u>	michele.faioli@uniroma2.it
Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente	<u>Fabrizio BERTORINO</u>	oiv@isiiao.it
LILT – Lega Italiana per la Lotta contro i Tumori	<u>Giuseppe GUERRERA</u>	
Museo storico della fisica e centro studi e ricerche Enrico Fermi		

OGS – Istituto Nazionale di Oceanografia e di Geofisica Sperimentale	<u>Gianmarco FALZI</u>	<u>falzi@personeorganizzazioni.it</u>
SZN – Stazione Zoologica Anton Dohrn	<u>Francesco IZZO</u>	<u>presidenza@snz.it</u>
UNIRE – Ente Nazionale per l'Incremento delle Razze Equine	Francesca GAGLIARDUCCI <u>Valeria CIERVO</u> Maurizio GRECO	<u>f.gagliarducci@governo.it</u>