

Performance management e
riforma della PA
(dlgs 150/2009)

I precedenti

Dlgs 29 del 1993

- Affidamento ai dirigenti - nell'ambito delle scelte di programma e delle direttive fissate dal titolare della struttura - di **autonomi poteri** di direzione, di vigilanza e di controllo.
- la **verifica dei risultati** mediante appositi *Nuclei di Valutazione* composti da dirigenti generali e da esperti, ovvero attraverso convenzioni con organismi pubblici o privati particolarmente qualificati nel controllo di gestione.

I precedenti (2)

legge di riforma del bilancio n. 94 del **1997**

- Dispone l'*illustrazione*, nelle **note preliminari** per ciascuno stato di previsione della spesa dei ministeri, *degli obiettivi che le amministrazioni intendono perseguire in termini di livello dei servizi*
- con indicazione degli **indicatori di efficacia ed efficienza** che si intendono utilizzare per valutare i risultati

(per molti anni le indicazioni restano totalmente disattese)

La riforma della Pubblica amministrazione ex dlgs 150/2009

Obiettivo generale: un cambiamento radicale nei rapporti tra PA, cittadini-utenti e imprese attraverso:

- Introduzione del **public project management**
- Adeguato livello di produttività del lavoro pubblico (efficienza)- poi **spending review**-
- Riconoscimento di meriti e demeriti dei dirigenti pubblici e del personale *non dirigente* –**valutazione individuale**-
- Progressivo miglioramento della **qualità delle prestazioni** erogate al pubblico;
- Responsabilità e trasparenza di fronte al cittadino-cliente (**accountability**)

Strumenti

Ogni amministrazione si deve dotare di un “**Programma triennale per la trasparenza e l’integrità della performance**” fissando:

- **obiettivi** strategici in termini di: integrazione con programmazione finanziaria e di bilancio,
- **indicatori** per la misurazione e la valutazione della performance

Strumenti

Per implementare il programma e valutare i risultati viene istituita la:

- **Commissione centrale CiVIT** (a livello nazionale) per la valutazione, la trasparenza e l'integrità;

All'interno di ciascuna amministrazione vengono pure istituiti gli:

- **Organismi di valutazione Oiv** con il compito di monitorare (a livello locale) il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elaborare una relazione annuale sullo stato dello stesso;

Con chi collabora la Commissione



PRIMO REPORT (2011)

Il primo report di monitoraggio è ottimista:

- **71** Piani della performance)
- **79** Sistemi di misurazione e valutazione della performance
- **36** Programmi della trasparenza e integrità
- **84** Oiv costituiti
- **6** Standard di qualità

Principali evidenze

- Il 34% delle Amministrazioni su un totale di 88 Amministrazioni che avrebbero dovuto inviare il proprio Sistema *non ha risposto*
- In totale hanno *adottato* il Piano della performance 2011-2013: l'85% delle 88 amministrazioni centrali che ricadono nell'ambito di prima applicazione della riforma.

3 Valutazione Qualità

La legge prevede

- definizione, adozione e pubblicizzazione degli *standard di qualità*,
- i casi e le modalità di adozione delle *carte dei servizi*, i criteri di *misurazione della qualità* dei servizi,
- le condizioni di *tutela* degli utenti, nonché i casi e le modalità di indennizzo

(Ma sulla qualità l'inadempienza totale è evidente fin dall'inizio e tutti report (anche i successivi) lo sottolineano).

Un inciso sulla valutazione individuale

- *Il modello di valutazione prevalente prevede l'attribuzione di un peso maggiore al conseguimento degli obiettivi di risultato **nella parte alta della catena**,*
- *Scendendo nella catena si tende a riconoscere sempre maggior peso ai **comportamenti** organizzativi e alle **competenze**.*
- *Ma il 33% delle Amministrazioni non ha sviluppato alcun "dizionario delle competenze";*
- *Tra quante lo hanno fatto, per un terzo la descrizione è inadeguata, poco meno di un terzo è insufficiente, solo nel 7% dei casi la descrizione è apparsa ben dettagliata*

Quale modello viene utilizzato

- Il 47% delle Amministrazioni **non prevede**, o non delinea chiaramente, un esplicito modello di misurazione della *performance*.
- il 15% di esse adotta la **Balanced Scorecard (BSC)**5,
- il 14% prevede **modelli personalizzati** e la restante parte una combinazione di modelli che tuttavia non sembra fondata su criteri sistematici.

(Da una verifica Civit sullo sviluppo dei modelli: nel 10% di casi i modelli adottati nel Sistema sono stati effettivamente sviluppati nel Piano).

Criticità rilevate

Bassa qualità dei Sistemi in:

- *definizione di indicatori e target associati agli obiettivi;*
- *coinvolgimento degli stakeholder;*
- *definizione degli outcome;*

OBIETTIVI STRATEGICI E OPERATIVI

- *In generale, l'analisi evidenzia che i Piani, quando esistenti, contengono effettivamente sia gli obiettivi strategici (nel 94% dei casi), sia quelli operativi (nel 90% dei casi).*
- *Tuttavia, sotto il profilo metodologico, tali obiettivi non sono sempre appropriati.*

OBIETTIVI STRATEGICI E OPERATIVI

- gli obiettivi non sono sempre misurati Infatti, nel 33% dei piani analizzati, attraverso appositi *indicatori*. Inoltre, nel 40% dei piani analizzati, gli obiettivi non sono regolarmente accompagnati dai valori *target*.
- l'11% degli obiettivi strategici analizzati è risultato essere scarsamente comprensibile, mentre il 39% lo è solo parzialmente .

SECONDO REPORT (2012)

Nel 2012 l'analisi CIVIT sulle criticità è stata ripetuta su:

- i Piani della performance relativi al triennio 2012-2014,
- i Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità relativi al triennio 2012-2014,
- i Sistemi di misurazione e valutazione della performance che le amministrazioni hanno aggiornato nell'anno 2012,
- gli Standard di qualità vigenti nell'anno 2012.

Alcune date

Dicembre 2012: CIVIT – Rapporto generale sull'avvio del ciclo di gestione delle Performance

- 2013 Ministero della Difesa – Piano 2013/2015
- 2014 Ministero della Difesa – Piano 2014/2016
- 2014 Ministero della Salute – Piano 2014/2016

PRINCIPALI EVIDENZE

- Numerosi enti, prevalentemente di piccole e piccolissime dimensioni, sono-ancora- totalmente (14%) o parzialmente (40%) **inadempienti** rispetto agli obblighi minimi previsti dalla normativa.
- Il numero delle amministrazioni inadempienti è sostanzialmente **stabile** nel tempo.

PRINCIPALI EVIDENZE 2

- le amministrazioni **totalmente inadempienti** – che non hanno adottato nessuno degli strumenti previsti nel 2012 – (come detto circa il 14%) sono costituite da: due enti di ricerca, sei enti parco e tre "altri enti" (di piccole dimensioni o settoriali)
- La situazione è sostanzialmente immutata rispetto all'anno precedente (2011)
- Numerosi sono i dati, che non riportiamo, riguardanti le amministrazioni che sono state **parzialmente inadempienti** (40%)

IL TERZO REPORT (2013)

Le tematiche del Performance management, sono poste in secondo piano ciò che sembra contare di più e l'applicazione della nuova *normativa anticorruzione*

l'ente referente diventa l'**ANAC**, *autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche*

Un esempio

- Nel Piano della performance 2013 – 2015 del Ministero della Difesa è presente un chiaro collegamento tra le priorità politiche, gli obiettivi strategici, gli obiettivi operativi e i piani operativi di attività.
- L'albero della performance è stato adeguatamente declinato per ciascuna area strategica e in particolare sono stati individuati 3 priorità politiche, 11 obiettivi strategici (con 31 indicatori), 80 obiettivi operativi e infine 456 piani operativi di attività.

Un esempio

- Tra gli 11 obiettivi strategici, l'amministrazione ha compreso anche gli obiettivi legati al funzionamento.
- Gli obiettivi strategici sono adeguatamente formulati e, come riporta l'OIV nel proprio documento di analisi di avvio ciclo 2013, sono pertinenti con la missione istituzionale e con la strategia dell'amministrazione.

Per concludere

- I programmi avviati seguono il loro corso
- L'enfasi però è oggi sulla *corruzione*, fenomeno di grande rilievo che esclude il nostro paese dalla lista di quelli che, in termini di percezione dei cittadini, sono esenti o quasi dalla corruzione (tipo Canada, Svezia, Norvegia, Finlandia, Germania, Australia...)
- Il **New Public Management** è però comunque destinato a svilupparsi in tutto l'Occidente