



Unione europea
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche
per l'Orientamento e la Formazione



Logiche e strumenti nel pubblico impiego dopo la Riforma Brunetta

Formez_{PA}



Il volume è stato curato da

Elvira Lupo

Rosa Valerio

Nell'ambito dei laboratori, seminari e workshop hanno collaborato
in qualità di esperti

*Angela Chicone, Laura De Caro, Stefania De Fraia, Elio Flora, Paola Forcione,
Pasquale Manna, Carmen Pedicino, Massimo Raffa, Margherita Satriano,
Raffaele Sibilio*

Organizzazione editoriale

Vincenza D'Elia, Paola Pezzuto

Premessa

Renato Brunetta, fin da quando ha assunto la responsabilità della guida della Funzione Pubblica, ha inteso raccogliere con decisione il sogno della sfida riformista e scardinare le porte della P.A. per aprirle ai cittadini, ora visti come veri e propri clienti di tanti servizi: una P.A. che interagisce sul mercato ed è chiamata a rispondere delle prestazioni erogate.

La riforma da lui varata persegue, da un lato, l'obiettivo della razionalizzazione della spesa pubblica, dall'altro, quello dell'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, dell'efficienza e della trasparenza.

Il Decreto 150 del 2009 rappresenta una vera e propria sferzata per il settore pubblico. Performance, valutazione, trasparenza, integrità e meritocrazia possono definirsi le nuove parole d'ordine con le quali la riforma Brunetta ha inteso dare risposte alle aspettative di maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa dei cittadini, sempre più bisognosi di servizi di qualità.

Il ciclo di gestione delle performance è un concetto centrale del decreto. Il Titolo II "*Misurazione, valutazione e trasparenza della performance*" contiene il fulcro della riforma: valutazione delle performance organizzative e individuali allo scopo di consentire la crescita della qualità dei servizi pubblici e della produttività del lavoro.

Con l'entrata in vigore della riforma del pubblico impiego, si è prodotta una inversione della generale tendenza alla distribuzione a pioggia dei premi per i dipendenti pubblici; con norma di buon senso si è inteso rapportarli non solo al conseguimento degli obiettivi e al miglioramento effettivo della qualità dei servizi offerti al cittadino, ma soprattutto alla valutazione delle performance individuali e collettive.

Il funzionario pubblico deve diventare 'imprenditore di se stesso' e lo può fare soltanto con la consapevolezza del capitale che ha nelle sue mani: occorre dunque insegnargli lo spirito del capitalismo educandolo a passare dal 'tradizionalismo', così come lo definiva Max Weber, all' 'efficienza', tramite l'utilizzo delle proprie potenzialità.

A circa diciotto mesi dall'entrata in vigore del decreto, il giudizio complessivo sull'attuazione della riforma deve ritenersi soddisfacente.

È apprezzabile, innanzitutto, l'interesse che la normativa in questione ha suscitato nella Pubblica Amministrazione in generale, ponendo al centro dell'attenzione questioni come la qualità dei servizi, il grado di soddisfazione dell'utenza, la misurazione e la valutazione delle attività della P.A. e dei pubblici

dipendenti, ormai disabituati ad immaginare una valutazione premiale e meritocratica della propria attività.

Si è costituita la CIVIT, organismo indipendente che incarna il “giudice imparziale” auspicato, a suo tempo, da Adam Smith e che ora, dopo aver posto la sua attenzione sulle norme e i principi, dovrà, confidiamo, conferire sempre maggior risalto alla soddisfazione espressa dai cittadini nella loro veste di clienti del sistema pubblico.

È poi positiva l'introduzione di istituti innovativi necessari per la convinta adozione di principi privatistici utili a rompere gli schemi mentali del vecchio rapporto di pubblico impiego, ormai spinto verso una dimensione nuova ed europea, utilizzando strumenti organizzativi e parametri valutativi confezionati su modelli standard elaborati e testati su regole applicate a livello nazionale.

Il Formez PA è partecipe di questo complesso percorso intrapreso, avendo indirizzato tutte le proprie energie su attività di accompagnamento finalizzate all'implementazione di questo processo al fine di favorire il dialogo fra cittadini e P.A.

Di questa volontà, infine, di dare una "voice" hirschmaniana ai clienti dei servizi pubblici si è risposto con la creazione del più grande call center della P.A. mai realizzato in occidente: Linea Amica, organizzato presso la sede del Formez avvalendosi di esperti ricercatori nati dalla nostra tradizione ed esperienza nella Pubblica Amministrazione.

Stiamo, insomma, vivendo un significativo passo avanti nella storia della Pubblica Amministrazione italiana ma la strada è ancora lunga da percorrere, anche e soprattutto, sotto il profilo culturale. Chiunque vorrà essere attore di questa trasformazione epocale non dovrà mai allontanarsi dal convincimento del riformista che ben conosce il valore della pazienza, senza mai perdere di vista “il cielo stellato” sopra di sé.

Marco Villani
Direttore generale Formez PA

INDICE

Introduzione.....	7
Capitolo 1: Nota metodologica.....	11
2.1 La riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche in attuazione della Legge 15/2009.....	18
2.1.1 Legge- delega 15/2009	18
2.2 Decreto Legislativo 150/2009: il cambiamento nel lavoro pubblico.....	23
2.3 Regioni, ASL, enti locali	26
2.4 Nuove norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche	28
2.5 Sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici	31
Capitolo 3: Il sistema di misurazione e valutazione della performance negli enti locali	35
3.1 Percorso metodologico.....	35
3.2 Fasi di gestione del ciclo della performance.....	43
3.3 Il sistema di misurazione e valutazione.....	48
Capitolo 4: I laboratori territoriali.....	61
4.1 Regione Calabria	61
4.2 Regione Campania.....	64
4.3 Regione Puglia	66
4.4 Provincia di Avellino.....	68
4.5 Provincia di Benevento	70
4.6 Provincia di Caserta.....	73
4.7 Provincia di Napoli	76
4.8 Provincia di Salerno.....	79
Capitolo 5: La revisione del ciclo delle performance individuali nella Regione Siciliana.....	83
5.1 Obiettivi del progetto	83
5.2 Il contesto normativo.....	85
5.3.Soggetti coinvolti	89
5.4 Fasi di lavoro	91
5.5 Metodologia e strumenti.....	107
5.6 Output del progetto.....	110
APPENDICE.....	113

Introduzione

di *Elvira Lupo* *

L'attività realizzata si colloca nelle iniziative che il Formez ha implementato per conto del Dipartimento della Funzione Pubblica nell'ambito del progetto PER.V.IN.C.A. "Percorsi di Valorizzazione ed Internalizzazione delle Competenze delle Amministrazioni per la gestione del personale" PON Governance e Azioni di Sistema (FSE) 2007/2013 – Asse E Capacità Istituzionale. Il progetto vuole rispondere all'esigenza specifica di rinnovamento della funzione di direzione delle risorse umane attraverso lo sviluppo di competenze tecniche e amministrative in chiave di miglioramento della qualità dei servizi erogati.

In tale ottica il progetto persegue l'obiettivo di supportare le amministrazioni destinatarie nella valorizzazione e qualificazione delle competenze impegnate nella programmazione della politica regionale unitaria attraverso l'individuazione e l'implementazione di metodologie e strumenti innovativi per la gestione e la valorizzazione delle risorse umane.

Il volume rappresenta il risultato delle esperienze laboratoriali, realizzate sia presso le regioni Obiettivo Convergenza che presso le amministrazioni provinciali campane, finalizzate a fornire supporto per l'attuazione del Decreto Legislativo 150/09; il lavoro presentato nasce da un'attenta lettura di quanto emerso sul territorio a partire dalle esperienze territoriali nell'articolato percorso di attuazione della riforma della P.A.

Il Decreto Legislativo 150/09 "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni" attua una riforma organica del rapporto di lavoro nelle pubbliche amministrazioni attraverso l'introduzione di nuove norme sulla performance, merito e premialità e di sostanziali modifiche al D.Lgs. 165/01 (Norme sull'ordinamento del lavoro delle P.A.) come la valutazione delle strutture e del personale delle P.A.

Il decreto di riforma, entrato in vigore il 15 novembre 2009 e più comunemente conosciuto come *decreto Brunetta*, introduce nel pubblico impiego principi di integrità, meritocrazia, trasparenza e valutazione delle performance organizzative ed individuali.

L'aspetto più innovatore della riforma è sicuramente da annoverare nell'introduzione dei concetti di valutazione delle performance individuali e collettive nelle pubbliche amministrazioni. La cultura della valutazione, intesa come un modello manageriale per amministratori e dirigenti, diviene lo strumento concreto attraverso il quale è possibile attuare la riforma.

* Responsabile operativo del progetto – Formez PA.

In particolare, il Titolo II “Misurazione, valutazione e trasparenza delle performance” introduce la costituzione di un sistema di gestione della performance e concetti di organizzazione all’interno della P.A.; si tratta di una disposizione a carattere legislativo che disciplina in modo sistematico il tema della “valutazione delle prestazioni” con principi e indicazioni metodologiche su cui le singole amministrazioni, nell’ambito dell’autonomia riconosciuta dai rispettivi ordinamenti, possono confrontarsi.

La scelta è stata quindi quella di concentrarsi sulle dinamiche posizionate al centro del cambiamento spostando l’attenzione sulle dinamiche organizzative. La riforma assegna al cittadino il ruolo di attore chiave del nuovo sistema ed assegna alle P.A. un ruolo centrale per intuire i cambiamenti di scenario e promuovere lo sviluppo del territorio.

In tale ottica, il percorso avviato presso le amministrazioni delle regioni Convergenza si è soffermato sul bisogno di un recepimento dei principi, logiche e strumenti del Decreto 150/09 da parte dei referenti direttamente coinvolti nei processi di adeguamento.

Il volume si articola in cinque grandi step logici tra loro collegati.

Il primo capitolo focalizza l’attenzione sul processo metodologico utilizzato per la definizione dei gruppi di lavoro e l’attivazione dei laboratori territoriali. L’obiettivo è illustrare i principali aspetti metodologici che hanno guidato ed implementato le attività progettuali.

Il secondo capitolo descrive il quadro normativo nazionale con particolare riferimento alla riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle Amministrazioni Pubbliche in attuazione della Legge 15/2009 cercando di focalizzare l’attenzione sui cambiamenti introdotti dal Decreto Legislativo 150/09 nel lavoro pubblico. Il capitolo descrive la differenza in termini di applicazione del decreto tra P.A. statale e P.A. locale, le nuove norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, le sanzioni disciplinari e le responsabilità dei dipendenti pubblici.

Il terzo capitolo esamina il sistema di misurazione e valutazione della performance e descrive il ciclo di gestione della performance alla luce delle Delibere CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l’Integrità delle amministrazioni pubbliche); il capitolo approfondisce i riferimenti teorici che hanno ispirato e guidato l’organizzazione e l’attuazione dei percorsi laboratoriali.

Il quarto capitolo illustra le esperienze laboratoriali realizzate presso le amministrazioni regionali (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia) e provinciali campane (Avellino, Benevento, Caserta, Napoli, Salerno). Per ciascuna esperienza vengono illustrate le attività svolte partendo da una disamina degli obiettivi, delle metodologie utilizzate e degli output/prodotti realizzati.

Il quinto capitolo delinea la sperimentazione realizzata presso la Regione Siciliana per quanto concerne la verifica e il ri-orientamento del sistema di valutazione della performance individuale dei dirigenti con riferimento specifico alle direttive derivanti dall'applicazione del D.Lgs. 150/09. L'esigenza di avviare un percorso di sperimentazione presso l'amministrazione sui criteri generali per la valutazione della dirigenza regionale è emersa per coniugare, da un lato, i recenti cambiamenti organizzativi in atto nei Dipartimenti Regionali e, dall'altro, le direttive del decreto di riforma.

In tale ottica, il progetto ha inteso supportare l'amministrazione regionale a ricomporre, attorno alla gestione del ciclo delle performance individuali della popolazione dirigenziale, la filiera del governo delle risorse umane, considerata come leva strategica per il conseguimento degli obiettivi connessi alle dieci grandi sfide del programma strategico del Presidente regionale.

L'obiettivo dell'attività laboratoriale è stato quello di raccogliere e valorizzare le esperienze di tutte le amministrazioni partecipanti socializzando gli aspetti più significativi emersi nei processi di innovazione introdotti dal decreto di riforma della Pubblica Amministrazione, prestando particolare attenzione alle modalità di applicazione autonoma da parte delle Regioni e degli enti locali. Il lavoro realizzato introduce elementi di riflessione sulla logiche della riforma nel tentativo di analizzare il cambiamento forte dei ruoli, dei metodi e delle modalità di attuazione per fornire agli attori protagonisti del cambiamento strumenti di supporto, opportunità di confronto e focalizzazione delle problematiche.

Il volume può essere letto sia come una sorta di resoconto sui percorsi laboratoriali realizzati nell'ambito del progetto sia come strumento di riflessione per una migliore comprensione dello stato di attuazione della riforma; l'obiettivo prioritario è non solo fornire indicazioni su metodologie ed approcci ma anche promuovere una maggiore attenzione alle finalità strategiche che intende perseguire la riforma.

Un caloroso ringraziamento va a tutti i referenti delle amministrazioni coinvolte che hanno partecipato attivamente ai laboratori territoriali oltre che allo staff di progetto composto da esperti con competenze specifiche che ha alacramente supportato le linee progettuali fornendo costantemente contributi metodologici e tecnici.

Capitolo 1

Nota metodologica

*di Elvira Lupo e Rosa Valerio***

Il progetto PER.V.IN.C.A., iniziato a febbraio 2009 e conclusosi a settembre 2011, ha perseguito l'obiettivo di rinnovamento della funzione di direzione delle risorse umane, attraverso lo sviluppo di una serie di competenze tecniche e amministrative in chiave di miglioramento della qualità dei servizi erogati. Il progetto ha coinvolto complessivamente 1.528 partecipanti (dirigenti, funzionari e impiegati) dislocati presso le Regioni Calabria, Campania, Puglia, Sicilia e presso le amministrazioni provinciali campane.

Le azioni realizzate nell'ambito del progetto sono così articolate:

Ambito A

Approfondimento della riforma costituzionale in materia di organizzazione amministrativa (art. 117, comma 2, lettera g e art. 117 comma 6 della Costituzione, come modificati dalla Legge 3/2001).

Ambito B

Potenziamento degli strumenti per la gestione e la valorizzazione delle risorse umane nella gestione dei Programmi Operativi.

Ambito C

Sviluppo delle competenze dei dipendenti degli uffici del personale.

Le principali attività erogate sono state:

- supporto alla Regione Siciliana per l'implementazione di modelli di valutazione delle performance per il personale;
- supporto alle Regioni Campania, Calabria e Puglia per quanto concerne la definizione di strumenti teorico/pratici per favorire il cambiamento necessario per l'adeguamento ai principi della riforma Brunetta;
- supporto alle Province campane per l'adeguamento alle disposizioni normative del Decreto Legislativo n.150/09.

La scelta dell'approccio metodologico ha rappresentato un passaggio essenziale sul piano organizzativo.

Si descrivono di seguito gli step operativi espletati.

Analisi conoscitiva

Il percorso ha previsto un'analisi conoscitiva documentale sullo stato di attuazione della riforma preceduta da una fase di confronto ed ascolto con gli attori chiave. A partire da questa analisi sono state progettate le attività

* Esperta metodologa – Staff di progetto Formez PA.

laboratoriali sul campo basate sul confronto delle esperienze e sull'individuazione di soluzioni innovative.

Costituzione dei gruppi di lavoro

La metodologia sottesa alla formula laboratoriale ha previsto l'attivo coinvolgimento dei partecipanti per avviare un confronto costruttivo basato sulla condivisione tra diverse problematiche attuative della riforma. Sono stati identificati sul territorio i soggetti interessati al percorso di lavoro e, successivamente, è stata costruita una mappa dei referenti da impiegare nei laboratori territoriali.

I gruppi di lavoro, formati da dirigenti apicali e funzionari delle amministrazioni coinvolte, hanno lavorato con l'obiettivo di pervenire all'individuazione di soluzioni di adeguamento al D.Lgs. 150/09. I lavori di ciascun gruppo sono stati coordinati da esperti di Formez PA. La scelta di adottare un approccio collaborativo ha avuto l'obiettivo prioritario di far emergere i diversi punti di vista rappresentati dai referenti delle amministrazioni coinvolte nei gruppi di lavoro.

Attivazione dei laboratori territoriali

I laboratori territoriali realizzati nell'ambito del progetto hanno fornito una chiave di lettura globale di carattere normativo e organizzativo del Decreto Legislativo 150/09.

I laboratori, attivati per offrire supporto alle amministrazioni coinvolte nel progetto, hanno avuto un duplice obiettivo: da un lato, mettere in luce i principi innovativi della normativa e, dall'altro, evidenziare limiti e problemi di applicazione della riforma. L'attivazione dei laboratori, costituiti dagli stessi attori che operano sul territorio, è finalizzata a razionalizzare le esperienze sviluppate ed offre interessanti stimoli di riflessione agli addetti ai lavori in quanto soggetti attivi nel processo di attuazione della riforma.

L'attività laboratoriale, quindi, va intesa come momento di confronto in cui si coniugano conoscenze ed abilità specifiche su determinati compiti attraverso una dimensione operativa di messa a punto di specifiche soluzioni organizzative, regolamentari o gestionali attuative della riforma. Il percorso intrapreso ha comportato la definizione di un impianto teorico, metodologico e strumentale in grado di offrire strumenti operativi e indicazioni utili.

La formula laboratoriale si è dimostrata funzionale in quanto ha consentito di acquisire o rafforzare elementi cognitivi nuovi e di ristrutturare concezioni ed atteggiamenti (in particolare di resistenza al cambiamento) e/o di incrementare specifiche capacità di analisi e misurazione di performance.

Nel corso delle attività sono stati predisposti, con la partecipazione del gruppo di lavoro, strumenti utili (riportati in Appendice) all'implementazione degli step fondamentali per avviare il percorso di redazione del piano della performance.

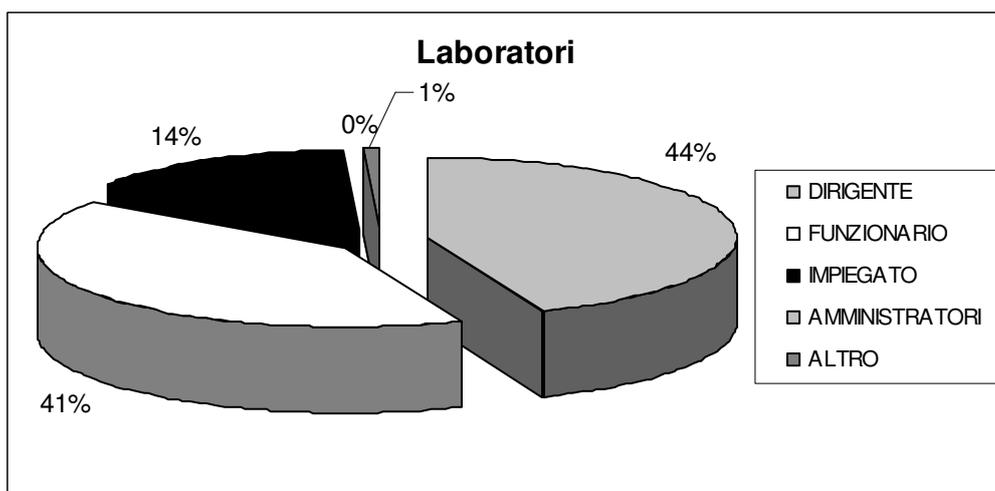
I laboratori attivati nell'ambito del progetto sono proseguiti fino a luglio 2011.

La progettazione dei percorsi ha tenuto conto del grado di maturità organizzativa dell'amministrazione e dei fabbisogni espressi in occasione di incontri preliminari con lo staff di progetto. Ciò ha consentito di avviare in ciascuna amministrazione percorsi *ad hoc* diversificati con l'obiettivo condiviso di adeguarsi ai principi del Decreto Legislativo 150/09 pur nel rispetto dell'autonomia costituzionale degli enti locali. Infatti, gli enti locali, in quanto titolari di un'autonomia regolamentare costituzionalmente garantita, dovranno misurarsi con adeguamenti regolamentari, revisione degli attuali sistemi di valutazione e progettazione del ciclo della performance.

Le esperienze laboratoriali realizzate presso le singole realtà territoriali vengono più nel dettaglio descritte nel quarto capitolo con un particolare approfondimento sulla disamina degli obiettivi, delle metodologie utilizzate e degli output/prodotti realizzati. I percorsi laboratoriali si presentano, da un lato, omogenei sia per quanto riguarda le criticità attuative che per quanto concerne le modalità di implementazione della riforma, dall'altro, emergono differenze che scaturiscono dalla complessità dell'amministrazione e dal contesto di riferimento.

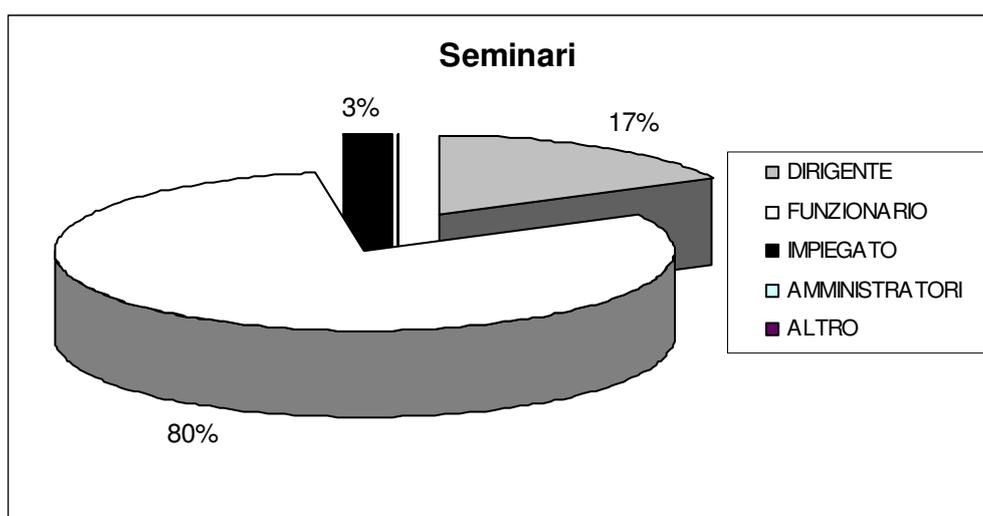
In tal senso, anche dal punto di vista metodologico, è stato necessario progettare un impianto laboratoriale flessibile e variegato che tenesse conto delle esigenze dell'amministrazione regionale al fine di realizzare un percorso di lavoro coerente non solo con le disposizioni del Decreto Legislativo 150/09 ma, anche e soprattutto, con le esigenze del contesto in termini di adattamento alla riforma.

Complessivamente sono stati realizzati, nell'ambito del progetto, 67 incontri laboratoriali. Le figure professionali che hanno partecipato alle attività sono rappresentate soprattutto da dirigenti (44%) e da funzionari (41%) e, in minima parte, da impiegati (14%) con il ruolo di istruttori amministrativi.

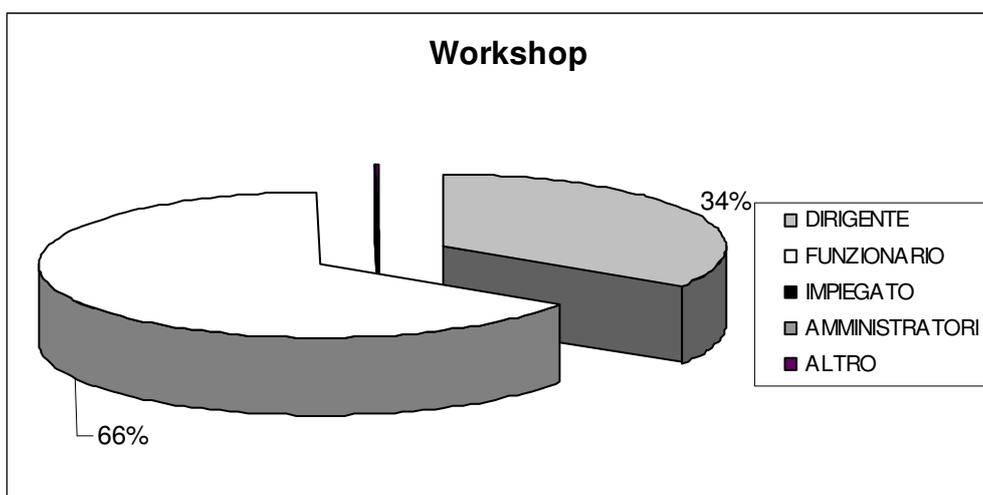


Seminari e workshop

I seminari realizzati nell'ambito del progetto hanno avuto finalità divulgative e informative rappresentando anche una importante occasione per concordare con i partecipanti delle amministrazioni i contenuti tematici di approfondimento da erogare nei percorsi laboratoriali. Complessivamente, sono stati realizzati 4 seminari nelle seguenti amministrazioni: Regione Siciliana, Regione Calabria, Provincia di Caserta e Provincia di Benevento. La tipologia di partecipanti è costituita prevalentemente da funzionari (80%) e, in minima parte, da dirigenti (17%) e impiegati (3%).



Inoltre, sono stati realizzati 23 workshop (20 presso la Regione Campania, 2 presso la Regione Siciliana e un workshop interprovinciale presso la Provincia di Napoli) ai quali hanno partecipato funzionari (66%) e dirigenti (34%).



Azioni di diffusione

Dopo diversi mesi di attività le azioni di diffusione hanno previsto la socializzazione dei prodotti realizzati nelle amministrazioni. Obiettivo Convergenza per quanto concerne lo studio e l'analisi delle innovazioni introdotte dal D.Lgs. 150/09.

Al fine di diffondere le esperienze provinciali è stato organizzato un workshop interprovinciale dal titolo *“L’attuazione del D.Lgs. 150/09: dalla lettura normativa alla prassi organizzativa - Esperienze, fabbisogni, azioni di sostegno per l’implementazione del ciclo di gestione delle performance”* al quale hanno partecipato tutte le Province campane per favorire confronti e scambi di specifiche soluzioni organizzative, regolamentari o gestionali sull’attuazione del Decreto Legislativo 150/09.

Il workshop ha avuto l’obiettivo di approfondire le problematiche connesse all’applicazione della riforma negli enti locali contestualizzandolo le problematiche specifiche che emergono per le autonomie locali e, in particolare:

- presentare sul territorio i prodotti realizzati in una logica di condivisione dei punti di forza e delle aree di miglioramento;
- trasferire le competenze nella fase di adeguamento degli assetti organizzativi dell’amministrazione in coerenza con la riforma della P.A.;
- attivare momenti di confronto con le amministrazioni per favorire il cambiamento organizzativo delle P.A.;
- elevare le potenzialità operative delle amministrazioni coinvolte e la capacità tecnica del personale per una migliore competenza specialistica.

Inoltre, al fine di diffondere gli esiti e gli output del progetto, è stato organizzato un evento finale con interventi di esperti e testimoni privilegiati per offrire occasioni di confronto e approfondimento sulle azioni di capacity building che saranno implementate nella programmazione europea del 2020.

Conclusioni

I punti di forza del progetto sono:

- l’alta partecipazione dei referenti territoriali ai percorsi laboratoriali;
- la creazione di gruppi di lavoro altamente motivati formati da dirigenti apicali e funzionari regionali per promuovere la costruzione di reti;
- il supporto fornito alle amministrazioni per potenziare le competenze tecniche sul territorio in coerenza con i provvedimenti legislativi della riforma della P.A.;
- l’attivazione di momenti di confronto con le amministrazioni al fine di tarare le azioni gestite con le reali, e a volte mutevoli, esigenze espresse dai territori per favorire il cambiamento organizzativo delle P.A.

Il volume è il risultato delle sperimentazioni attivate e delle innovazioni in corso e ha l'obiettivo di favorire un proficuo confronto tra le amministrazioni o meglio tra i referenti coinvolti al fine di promuovere l'apprendimento organizzativo indispensabile per incrementare processi di capacity building intesa come motore di sviluppo della P.A.

L'integrazione tra metodi e strumenti e la convergenza sull'idea di sviluppare un set di competenze specialistiche e tecniche utili per governare i processi organizzativi rappresentano segnali importanti di un cambiamento culturale nel difficile percorso di costruzione di competenze e di potenziamento degli strumenti della governance locale.

Capitolo 2

Il quadro normativo nazionale

*di Francesco Gaudieri**

Il D.Lgs. n.150 del 27 ottobre 2009 nasce da una lunga e costante riflessione sul percorso di riforma del rapporto di lavoro dei dipendenti della Pubblica Amministrazione, introdotto dal D.Lgs. 29/93, culminato nel Testo Unico sul Pubblico Impiego n. 165 del 2001 e successive modificazioni ed integrazioni. A monte del testo di riforma c'è, dunque, l'analisi attenta dei punti nodali della contrattualizzazione del rapporto di pubblico impiego e la diagnosi delle criticità più vistose del corpo normativo rivelatosi, sul campo, inadeguato a cogliere le finalità dichiarate con l'art. 1 del D.Lgs. 29/93, e cioè accrescere l'efficienza delle amministrazioni in relazione a quella dei corrispondenti uffici e servizi dei Paesi della Comunità Europea.

La riforma Brunetta muove, dunque, dalla rilevazione dei molti e diversi momenti critici della pregressa riforma (eccessiva contrattualizzazione, ingerenza delle organizzazioni sindacali nei poteri gestionali del dirigente-datore di lavoro, precarizzazione della figura dirigenziale, irresponsabilità diffusa, insufficienza dello strumento disciplinare) a ciascuno dei quali ha inteso dare una risposta ed una soluzione operativa, puntando, in particolare, sul sistema di misurazione e valutazione dell'attività dei pubblici dipendenti, sulla meritocrazia e sul procedimento disciplinare e le relative sanzioni.

In questa prospettiva di riforma, finalizzata al perseguimento degli obiettivi sopra rimarcati, ineludibile punto di partenza diventa la "ripubblicizzazione" delle fonti del diritto che vengono così sottratte ai denunciati pericoli dell'aggressione contrattuale, la cui portata viene confinata in un ristretto ambito, attraverso varie forme di intervento mirate a ridurre sia gli ambiti della contrattazione collettiva che quelli della contrattazione decentrata.

L'intero sistema, dopo la riforma Brunetta, ruota intorno ai maggiori poteri dirigenziali in ordine alla gestione del rapporto di lavoro, ma soprattutto intorno al sistema di misurazione e valutazione della performance dei pubblici dipendenti, anche con un nuovo sistema di premialità, e rigidi sistemi di progressione in carriera, la cui evoluzione perde i precedenti caratteri per essere ancorata a parametri rigidi e selettivi, espungendo ogni forma di benefit slegati dalla concorsualità e dal merito.

Così come vengono introdotti premi per chi si impegna nel quotidiano lavoro dell'attività amministrativa, parimenti vengono rimodulati sia il sistema sanzionatorio che quello disciplinare, al fine di censurare e, se del caso,

* Magistrato TAR Campania – Staff di progetto Formez PA.

espellere dalla Pubblica Amministrazione chi demerita, sanzionando anche quelli (medici e dirigenti) che si adoperano, attivamente o passivamente, per favorire comportamenti fraudolenti nei confronti delle amministrazioni di appartenenza.

La riforma Brunetta è un testo sicuramente nuovo ed impegnativo che, per la sua concreta attuazione, richiede un cambio di mentalità in tutti gli attori della Pubblica Amministrazione, proprio al fine di creare una nuova amministrazione in grado di rendere ai cittadini servizi di qualità a costi accettabili dalla collettività.

2.1 La riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle P.A. in attuazione della Legge 15/2009

2.1.1 Legge-delega 15/2009

Sulla Gazzetta Ufficiale (S.O.) n. 254 del 31 ottobre 2009, è stato pubblicato il Decreto Legislativo n. 150 del 27 ottobre 2009, avente ad oggetto “Attuazione della legge 4 marzo 2009 n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”.

Il decreto dà attuazione agli articoli 2, 3, comma 2, lettera a), 4, 5, 6 e 7 della citata Legge 15/2009 avente ad oggetto “delega al Governo finalizzata all’ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro e alla Corte dei Conti”.

Gli obiettivi della menzionata legge-delega, esposti, oltre che sinteticamente nell’epigrafe della legge, anche e soprattutto nell’art. 2 della stessa, possono così sintetizzarsi:

- convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato;
- introduzione di sistemi interni ed esterni di valutazione del personale e delle strutture, per assicurare l’offerta di servizi conformi agli standard internazionali di qualità;
- garanzia di trasparenza dell’organizzazione del lavoro nelle pubbliche amministrazioni e dei sistemi retributivi;
- valorizzazione del merito, con adeguati meccanismi premiali sulla base dei risultati conseguiti dalle strutture amministrative;
- definizione di un sistema più rigoroso di responsabilità dei dipendenti pubblici;
- affermazione del principio di concorsualità per l’accesso al lavoro pubblico e per le progressioni di carriera.

I successivi articoli della legge-delega contengono le linee portanti della riforma enunciando i principi ed i criteri ai quali il legislatore si è ispirato per raggiungere gli obiettivi.

L'art. 3 della Legge 15/09 – relativo alla materia della contrattazione collettiva ed integrativa ed alla funzionalità delle amministrazioni pubbliche – chiarisce che l'obiettivo della modifica della disciplina della contrattazione collettiva nel settore pubblico è quello di conseguire una migliore organizzazione del lavoro e assicurare il rispetto della ripartizione fra le materie sottoposte alla legge, nonché, sulla base di questa, ad atti organizzativi e all'autonoma determinazione dei dirigenti, e quelle sottoposte alla contrattazione collettiva.

Nel perseguire siffatto obiettivo, vengono enunciati, altresì, i principi ed i criteri, tra i quali significativamente vanno segnalati i seguenti:

- precisare gli ambiti della disciplina del rapporto di lavoro pubblico riservati rispettivamente alla contrattazione collettiva ed alla legge, anche mediante meccanismi di monitoraggio sull'effettività e congruenza della ripartizione delle materie;
- prevedere l'applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile, in caso di nullità delle clausole contrattuali per violazione di norme imperative e dei limiti fissati dalla contrattazione collettiva;
- riordinare le procedure di contrattazione collettiva nazionale, nonché quelle della contrattazione integrativa e riformare l'ARAN, nonché la struttura e le competenze dei comitati di settore, rafforzando il potere direttivo nei confronti dell'ARAN;
- ridurre il numero dei comparti e delle aree di contrattazione;
- prevedere disposizioni dirette ad agevolare i processi di mobilità, anche volontaria, al fine di ridurre il ricorso a contratti di lavoro a termine, a consulenze e collaborazioni.

L'art. 4 della Legge 15/09 – relativo alla valutazione delle strutture e del personale delle amministrazioni pubbliche e di azione collettiva nonché di trasparenza – chiarisce che l'obiettivo è quello della modifica della disciplina del sistema di valutazione delle strutture e dei dipendenti pubblici, al fine di assicurare elevati standard qualitativi ed economici dell'intero procedimento di produzione del servizio reso all'utenza.

Vengono, pertanto, enunciati principi e criteri, tra i quali si segnalano quelli di:

- individuare sistemi di valutazione delle amministrazioni pubbliche diretti a rilevare la corrispondenza dei servizi e dei prodotti resi ad oggettivi standard di qualità, rilevati anche a livello internazionale;
- prevedere l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di predisporre, in via preventiva, gli obiettivi che l'amministrazione si pone per ciascun anno e rilevare, in via consuntiva, quanta parte degli obiettivi dell'anno precedente è stata effettivamente conseguita, assicurandone la pubblicità

- per i cittadini, anche al fine di realizzare un sistema di indicatori di produttività e di misuratori della qualità del rendimento del personale;
- riordinare gli organismi che svolgono funzioni di controllo e valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche secondo criteri di elevata professionalità ed esperienza dei suoi componenti, piena indipendenza e autonomia del processo di valutazione;
 - prevedere l'istituzione, in posizione autonoma e indipendente, di un organismo centrale con il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione;
 - prevedere che i sindaci e i presidenti delle Province nominino i componenti dei nuclei di valutazione, secondo i criteri e le metodologie stabiliti dall'organismo di cui innanzi e che provvedano a confermare o revocare gli incarichi dirigenziali conformemente all'esito della valutazione;
 - assicurare 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 amministrazione, anche attraverso la rete internet, il confronto con le associazioni dei consumatori, l'adozione di un programma per la trasparenza di durata triennale;
 - consentire ad ogni interessato di agire in giudizio nei confronti delle amministrazioni nonché dei concessionari di servizi pubblici.

La citata disposizione rimarca, infine, il concetto che “la trasparenza costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a norma dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione”, intesa come “accessibilità totale” delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, 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 svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire “forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità”, aggiungendo che:

- le pubbliche amministrazioni adottano ogni iniziativa utile a promuovere la massima trasparenza nella propria organizzazione e nella propria attività;
- “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” (comma aggiunto all'articolo 1, comma 1, del codice in materia di protezione dei dati personali di cui al D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196).

2.1.2 Principi e criteri per favorire il merito e la premialità

L'art. 5 della Legge-delega relativo al merito ed alla premialità chiarisce che la finalità perseguita è quella di "introdurre nell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni strumenti di valorizzazione del merito e metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa, secondo le modalità attuative stabilite dalla contrattazione collettiva, anche mediante l'affermazione del principio di selettività e di concorsualità nelle progressioni di carriera e nel riconoscimento degli incentivi".

Vengono, quindi, enunciati i principi ed i criteri tra i quali:

- stabilire percentuali minime di risorse da destinare al merito ed alla produttività, previa valutazione del contributo e del rendimento del singolo dipendente formulati in relazione al risultato, evitando la corresponsione generalizzata ed indifferenziata (c.d. "a pioggia");
- prevedere che la valutazione positiva conseguita dal dipendente in un congruo arco temporale costituisca un titolo rilevante ai fini della progressione in carriera e dei concorsi riservati al personale interno;
- stabilire che le progressioni meramente economiche avvengano secondo principi di selettività;
- stabilire che le progressioni di carriera avvengano per concorso pubblico, limitando le aliquote da destinare al personale interno ad una quota comunque non superiore al 50%.

L'art. 6 della Legge-delega relativo alla dirigenza pubblica chiarisce che la finalità della modifica della dirigenza pubblica è mirata a conseguire la migliore organizzazione del lavoro ed assicurare il progressivo miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico, anche utilizzando criteri di gestione e valutazione del settore privato, per realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico e favorire il riconoscimento di meriti e demeriti, nonché rafforzare il principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e di controllo spettanti agli organi di governo e le funzioni di gestione amministrativa spettanti alla dirigenza, "nel rispetto della giurisprudenza costituzionale".

Vengono individuati i principi ed i criteri direttivi che risultano essere quelli di:

- affermare la piena autonomia e responsabilità del dirigente, in qualità di soggetto che esercita i poteri del datore di lavoro pubblico, nella gestione delle risorse umane, con riferimento alla individuazione dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali dell'ufficio; valutazione del personale e riconoscimento degli incentivi alla produttività; utilizzo dell'istituto della mobilità individuale;
- prevedere una specifica ipotesi di responsabilità del dirigente nel caso di omessa vigilanza sulla effettiva produttività delle risorse assegnate e sull'efficienza della relativa struttura, con il divieto di corrispondergli il trattamento economico accessorio;

- prevedere la decadenza dal diritto al trattamento economico accessorio nei confronti del dirigente che, senza giustificato motivo, non abbia avviato il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente;
- prevedere che l'accesso alla prima fascia dirigenziale avvenga mediante il ricorso a procedure selettive concorsuali per una percentuale di posti, subordinando il conferimento al compimento di un periodo di formazione presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione Europea;
- ridefinire i criteri di conferimento, mutamento o revoca degli incarichi dirigenziali, adeguando la relativa disciplina ai principi di trasparenza e pubblicità ed ai principi desumibili anche dalla giurisprudenza costituzionale e dalle giurisdizioni superiori.

L'art. 7 della Legge-delega – relativo alla individuazione dei principi e criteri in materia di sanzioni disciplinari e responsabilità dei pubblici dipendenti – chiarisce che la modifica della relativa disciplina ha la finalità di “potenziare il livello di efficienza degli uffici pubblici contrastando fenomeni di scarsa produttività ed assenteismo”.

Vengono individuati i principi ed i criteri direttivi, tra i più importanti dei quali, ricordiamo quelli di:

- semplificare le fasi dei procedimenti disciplinari nonché razionalizzare i tempi del procedimento disciplinare;
- prevedere che il procedimento disciplinare possa proseguire e concludersi anche in pendenza del procedimento penale;
- definire la tipologia delle infrazioni che, per la loro gravità, comportano l'irrogazione della sanzione disciplinare del licenziamento;
- prevedere, a carico del dipendente responsabile, l'obbligo del risarcimento del danno patrimoniale, nonché del danno all'immagine subito dall'amministrazione;
- ampliare i poteri disciplinari assegnati al dirigente;
- prevedere l'equipollenza tra la affissione del codice disciplinare all'ingresso della sede di lavoro e la sua pubblicazione nel sito web dell'amministrazione.

Il decreto legislativo attua fedelmente le linee ispiratrici della legge-delega, anche se non contiene la disciplina (pure prevista a livello di legge-delega) della class action, ancora una volta stralciata e rinviata ad altro decreto legislativo.

Il decreto Brunetta rappresenta sicuramente il superamento del preesistente assetto normativo delle materie innanzi elencate.

2.2 Decreto Legislativo 150/2009: il cambiamento nel lavoro pubblico

2.2.1 L'art. 1 del D.Lgs. 150/2009

L'art. 1 del D.Lgs. 150/2009 rappresenta un vero e proprio manifesto contenente l'oggetto e le finalità perseguite dalla normativa in esame.

Significativamente l'art. 1 espone il concetto che le disposizioni del Decreto Legislativo in esame rappresentano "una riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche" di cui all'articolo 2, comma 2, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165, intervenendo sulle seguenti materie:

- contrattazione collettiva e integrativa;
- valutazione delle strutture e del personale delle pubbliche amministrazioni;
- valorizzazione del merito;
- promozione delle pari opportunità;
- dirigenza pubblica;
- responsabilità disciplinare.

La normativa in esame detta anche norme di raccordo per armonizzare con la nuova disciplina i procedimenti negoziali, di contrattazione e di concertazione.

Le norme di modifica introdotte con il decreto Brunetta, mirano a garantire:

- una migliore organizzazione del lavoro;
- il rispetto degli ambiti riservati alla legge ed alla contrattazione collettiva;
- elevati standard qualitativi ed economici delle funzioni e dei servizi;
- l'incentivazione della qualità della prestazione lavorativa;
- la selettività e la valorizzazione delle capacità e dei risultati ai fini degli incarichi dirigenziali;
- il rafforzamento dell'autonomia, dei poteri e della responsabilità della dirigenza;
- l'incremento dell'efficienza del lavoro pubblico;
- il contrasto alla scarsa produttività ed all'assenteismo;
- la trasparenza dell'operato delle amministrazioni pubbliche anche a garanzia della legalità.

I Titoli II e III disciplinano il nuovo sistema di valutazione, misurazione e trasparenza della performance, con il relativo corrispettivo in termini di premialità del merito: "misurare, valutare e premiare" rappresentano i tre pilastri della riforma che introduce un sistema più organico ed articolato di strumenti di valutazione "delle strutture e dei dipendenti", al fine di assicurare elevati standard qualitativi ed economici del servizio reso dalle pubbliche amministrazioni.

Qualunque sia il giudizio che si voglia dare della riforma del sistema di valutazione della performance, introdotto dalla riforma Brunetta, risulta, tuttavia, evidente che il legislatore ha inteso porre una disciplina organica del sistema di valutazione, colmando sostanzialmente la portata esigua e limitata di una parte della c.d. contrattualizzazione del rapporto di pubblico impiego che non ancorava a parametri certi la valutazione del risultato e della produttività della Pubblica Amministrazione.

L'assetto preesistente alla riforma lasciava intravedere una certa eterogeneità di criteri e di sistemi di valutazione che, in carenza di linee guida, consentiva anche la c.d. "elargizione a pioggia", su basi slegate da criteri di selettività.

2.2.2 Strumenti di governo della misurazione e valutazione della performance

La riforma introduce:

- il ciclo di gestione della performance (art. 4) con la definizione e l'assegnazione degli obiettivi, dei valori attesi e degli indicatori, programmati su base triennale e definiti all'inizio di ogni esercizio finanziario;
- il sistema di misurazione e valutazione della performance, da adottarsi con apposito provvedimento, che ha per oggetto la misurazione e la valutazione della performance organizzativa (art. 8) ed individuale (art. 9);
- il piano della performance, quale documento programmatico triennale, da adottare entro il 31 gennaio, in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio; la mancata adozione del piano comporta il divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che hanno concorso alla mancata adozione del Piano, nonché l'impossibilità per l'amministrazione di procedere ad assunzione di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione. A tal proposito la CIVIT ha affermato che negli enti locali il Piano Esecutivo di Gestione può essere una utile base di partenza per l'avvio del ciclo di gestione della performance, con gli opportuni adattamenti volti al miglioramento dei servizi e ad una più facile comprensione da parte dei cittadini. Il PEG dovrebbe di conseguenza essere trasformato in un documento programmatico triennale strettamente collegato all'approvazione del bilancio di previsione (ed alla relazione previsionale e programmatica). Coerenti con il piano della performance devono essere i sistemi di misurazione della performance organizzativa ed individuale;
- la relazione della performance, da adottare entro il 30 giugno, a consuntivo dell'anno precedente. Il piano e la relazione sulla performance devono, inoltre, essere presentati alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e ad ogni altro osservatore qualificato in apposite giornate della trasparenza senza oneri per la finanza pubblica;
- il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, relativo alle informazioni concernenti l'organizzazione; la

- mancata adozione del programma triennale comporta il divieto di erogazione ai dirigenti coinvolti della retribuzione di risultato;
- la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, in apposita sezione denominata “trasparenza, valutazione e merito” del programma triennale, del piano e della relazione.

2.2.3 Organi di governo della funzione di misurazione

I soggetti del processo di misurazione e valutazione della performance – sostanzialmente formulato su base piramidale –, sono individuati, all’art. 12 del D.Lgs. 150/09, nella **Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche**, negli **organismi indipendenti di valutazione** della performance, **nell’organo di indirizzo politico-amministrativo** di ciascuna amministrazione, nei **dirigenti**.

Organismi indipendenti di valutazione della performance (art. 14)

L’OIV costituisce, anche per gli enti locali, ai sensi dell’art. 7 del decreto, un soggetto fondamentale del nuovo sistema di misurazione e valutazione anche se, per espressa previsione dell’art. 16 del decreto, non trovano diretta applicazione presso le autonomie locali le disposizioni di dettaglio recate dall’art. 14 (caratteristiche e funzioni).

L’organismo ha il compito di monitorare il funzionamento complessivo del sistema di valutazione e della trasparenza, nonché di garantire la correttezza del processo di misurazione e valutazione annuale della performance di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso. In particolare l’OIV ha un ruolo di supporto e di validazione delle decisioni in termini di modalità di misurazione e di valutazione delle performance del gruppo dirigente dell’amministrazione.

La CIVIT ha affermato che rientra nella discrezionalità del singolo Comune la scelta di costituire o meno – in luogo del nucleo di valutazione – l’organismo indipendente di valutazione della performance. Tuttavia, se l’ente decide di costituirlo al posto del nucleo di valutazione, debbono trovare diretta applicazione i principi per la sua costituzione fissati dall’art. 14. Ad esempio, non può essere membro dell’OIV il Segretario comunale, essendo anch’egli soggetto alla valutazione dell’OIV. Gli enti più piccoli ed attigui possono procedere all’istituzione dell’OIV in forma associata.

Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche (art. 13)

La CIVIT è un organo centrale con competenze di carattere generale che indirizza, coordina e sovrintende all’esercizio delle funzioni di valutazione e svolge l’importante funzione di definire i parametri e i modelli di riferimento del sistema di misurazione e valutazione della performance (art. 13 c. 4 e c. 5 lett. g) che ogni Pubblica Amministrazione deve predisporre (art. 3 c. 2) ovviamente

fissando le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance; inoltre, la medesima deve anche prevedere delle procedure di conciliazione relative all'applicazione del sistema di misurazione e valutazione della performance, nonché delle modalità di raccordo e di integrazione con i sistemi di controllo esistenti.

Organo di indirizzo politico amministrativo di ciascuna amministrazione

L'organo di indirizzo politico amministrativo che, ai sensi dell'art. 15 del decreto, ha il compito di promuovere la cultura della responsabilità per il miglioramento della performance, del merito, della trasparenza e dell'integrità, definisce, all'interno del ciclo della performance, le linee guida di indirizzo strategico da cui discendono gli obiettivi dell'ente. Inoltre definisce, in collaborazione con i vertici dell'amministrazione, il piano della performance e la Relazione sulla performance, verifica il conseguimento effettivo degli obiettivi strategici, definisce il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Dirigenti

Gli organi di vertice amministrativo hanno il compito di supportare gli organi di indirizzo politico nella definizione della pianificazione strategica dell'ente, di assicurare la gestione operativa del funzionamento dell'ente, nonché il monitoraggio e il controllo dell'evoluzione dei risultati; in particolare i dirigenti hanno un ruolo fondamentale nella misurazione e valutazione della performance individuale dei dipendenti ai fini dell'erogazione del trattamento economico accessorio e secondo le modalità e i criteri definiti all'art. 18 del decreto.

2.3 Regioni, ASL, enti locali

Negli enti locali trova diretta applicazione l'art. 11, commi 1 e 3, cioè le regole della disciplina sulla trasparenza, vale a dire la pubblicazione sui siti istituzionale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali, dell'utilizzo delle risorse, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione, nonché la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance.

Le Regioni e gli enti locali devono adeguare – entro il 31 dicembre 2010 – i propri ordinamenti ai principi contenuti negli artt. 3 (principi generali); 4 (ciclo della performance); 5, comma 2, (Obiettivi); 7 (Sistema di misurazione e valutazione della performance); 9 (ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale); 15, comma 1 (responsabilità dell'organo di indirizzo politico amministrativo).

L'inutile decorrenza del termine del 31.12.2010 comporta la diretta applicazione delle disposizioni previste nel Titolo II fino all'emanazione della disciplina regionale e locale.

2.3.1 Strumenti di valorizzazione del merito

Sono ispirati ai principi di selettività e concorsualità.

Le pubbliche amministrazioni devono promuovere il merito ed il miglioramento della performance attraverso l'utilizzazione di sistemi premianti selettivi. I dipendenti che conseguono le migliori performance devono essere valorizzati attraverso l'attribuzione selettiva di incentivi economici e di carriera. Spetta all'organismo indipendente il compito di procedere alla compilazione di una graduatoria delle valutazioni individuali del personale dirigenziale e non dirigenziale.

La graduatoria è divisa in fasce, rapportate al diverso livello di performance, per cui si ha:

- una fascia di merito alta, in cui è collocato il 25% del personale, al quale è destinato il 50% delle risorse destinate al trattamento accessorio collegato alla performance individuale;
- una fascia di merito intermedio, in cui è collocato il 50% del personale, al quale è destinato il 50% delle risorse destinate al trattamento accessorio collegato alla performance individuale;
- una fascia di merito bassa, in cui è collocato il restante 25% del personale al quale non corrisponde l'attribuzione di alcun trattamento accessorio collegato alla performance individuale.

Analoghi criteri valgono anche per l'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti.

La contrattazione collettiva integrativa può prevedere delle deroghe alla percentuale delle varie fasce, pari al 5% in aumento o in diminuzione. Le deroghe sono oggetto di monitoraggio da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica chiamato a verificare il rispetto dei principi di selettività e di meritocrazia.

In ogni caso deve essere garantita l'attribuzione selettiva della quota prevalente delle risorse collegate alla performance a una percentuale limitata del personale dipendente e dirigenziale. Le disposizioni relative alla formulazione della graduatoria e delle fasce non si applica nei Comuni con un numero di dipendenti pari o inferiore a otto e laddove il numero dei dipendenti in servizio non è superiore a cinque.

2.3.2 Strumenti per premiare il merito

Gli strumenti delle amministrazioni per premiare il merito e la professionalità sono:

- a) il bonus annuale delle eccellenze;
- b) il premio annuale per l'innovazione;

- c) le progressioni economiche (artt. 23 e 62 - principio di selettività per fasce di merito);
- d) le progressioni di carriera (artt. 24 e 62 - principio di concorsualità, decorrenza 1° gennaio 2010);
- e) l'attribuzione di incarichi e responsabilità (conferimento sulla base delle attestazioni del sistema di misurazione e valutazione);
- f) l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale, in ambito nazionale e internazionale.

A ciò occorre aggiungere anche il premio di efficienza, consistente in una quota fino al 30% dei risparmi sui costi di funzionamento derivanti da processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione all'interno delle pubbliche amministrazioni (risparmi che, negli enti locali, devono essere documentati e validati dall'organismo di valutazione).

Le disposizioni del Titolo III (Merito e Premi) hanno carattere imperativo, non possono essere derogate dalla contrattazione collettiva e sono inserite di diritto nei contratti collettivi ai sensi degli artt. 1339 e 1419 c.c. a decorrere dal periodo contrattuale successivo a quello in corso.

Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti – entro il 31 dicembre 2010 – ai principi relativi alle progressioni economiche, alle progressioni verticali, all'attribuzione di incarichi e responsabilità ed all'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale, in ambito nazionale e internazionale; *medio tempore*, applicano le norme in vigore. Le Regioni e gli enti locali utilizzano gli strumenti dell'art. 20 per premiare il merito e la professionalità. I dati relativi all'attribuzione delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance devono essere trasmessi, entro il 31 dicembre 2011 alla Conferenza unificata per la verifica di efficacia delle norme.

2.4 Nuove norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche

Anche il Titolo IV del D.Lgs. 150 del 2009 contiene una vera e propria riforma della dirigenza (capo II del Tit. IV, artt. 37-47), nonché della contrattazione collettiva.

La riforma enuncia al Capo I (art. 32) una preliminare dichiarazione di principio e cioè che essa muove dall'esigenza di apportare alcune modifiche a specifiche disposizioni normative del D.Lgs. 165/2001. In particolare si definisce “la ripartizione tra le materie sottoposte alla legge, nonché sulla base di queste ad atti organizzativi e all'autonoma responsabilità del dirigente nella gestione delle risorse umane e quelle oggetto della contrattazione collettiva”.

Blinda, quindi, le modifiche apportate dal Capo II con la specifica indicazione del carattere imperativo delle disposizioni contenute nel decreto legislativo sul

pubblico impiego, sanzionando con le previsioni degli artt. 1339 e 1419 c.c. le disposizioni contrattuali contrastanti.

Nell'ambito della fissazione dei limiti alla ripartizione, risulta evidente il capovolgimento della pregressa impostazione e cioè la netta prevalenza accordata alla legislazione e il ridimensionamento della contrattazione collettiva.

La prevalenza della legislazione sulla contrattazione è testimoniata da diverse disposizioni ed in particolare dal principio, contenuto nell'art. 34 del Decreto 150/09, che modifica il comma 2 dell'art. 5 del D.Lgs. 165/09 e cioè che "...le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione del rapporto di lavoro sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatta salva la sola informazione ai sindacati...", demandando, quindi, alla contrattazione collettiva, la disciplina delle modalità e degli istituti della partecipazione, la cui attuale configurazione non prevede più, in alcun modo, "...gli atti interni di organizzazione aventi riflessi sul rapporto di lavoro".

Il legislatore delegato ha, dunque, scelto la strada della non negoziabilità dei poteri dirigenziali che, in sede partecipativa, consentivano la stipula di accordi e contratti, ed ha inteso rimarcare con maggiore forza ed incisività questo principio, laddove (con l'art. 54 che modifica l'art. 40 del D.Lgs. 165/01) ha escluso che la materia della contrattazione collettiva si possa svolgere su tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali, precisando, con elencazione indicativa e non esaustiva, le materie escluse dalla contrattazione collettiva (e cioè le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale, quelle oggetto delle prerogative dirigenziali *ex art. 5, comma 2* (gestione delle risorse umane, la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici); *ex art. 16* (individuazione delle risorse e dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti degli uffici anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale); *ex art. 17* (*idem*); la materia del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali; il potere disciplinare, nei soli limiti previsti dalla legge).

Ogni diversa previsione eventualmente contenuta nella contrattazione collettiva deve stimarsi, per quanto già detto, nulla per violazione di norme imperative.

Il ridimensionamento della contrattazione collettiva non è il solo effetto della riforma Brunetta che sottopone a limitazioni anche la contrattazione collettiva integrativa, sottoposta a controlli sulla compatibilità dei costi con i vincoli di bilancio ad opera del collegio dei revisori dei conti, nonché a sessioni negoziali; con la precisazione che nel caso di violazione dei vincoli e dei limiti imposti dalla contrattazione nazionale o da norme di legge, le clausole sono nulle e sono sostituite dagli articoli 1339 e 1419 c.c. con obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva.

Le amministrazioni pubbliche hanno l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale i contratti integrativi stipulati con la relazione tecnico-finanziaria e quella illustrativa certificata dagli organi di controllo.

È previsto l'obbligo di adeguare i contratti integrativi vigenti entro il 31 dicembre 2010.

Il vento di riforma investe anche l'ARAN ed il procedimento di contrattazione collettiva, nonché il numero dei comparti di contrattazione collettiva, ridotti a quattro (con quattro separate aree per la dirigenza).

È prevista una tutela retributiva per i dipendenti pubblici ai quali possono essere erogati gli incrementi previsti per il trattamento stipendiale, decorsi sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge finanziaria che dispone in materia di rinnovi di contratti collettivi, nonché, in caso di scadenza del contratto, una copertura economica a titolo di anticipazione dei benefici complessivi.

Nelle intenzioni del legislatore delegato, le modifiche della contrattazione collettiva perseguono, tra l'altro, la finalità di evitare ogni interferenza nella funzione dirigenziale, le cui regole vengono, altresì, modificate, anche al fine di superare i punti critici del precedente impianto normativo, che lasciava all'organo politico ampio spazio di manovra, tale da condizionare anche le scelte dirigenziali.

In particolare, la riforma utilizza *in toto* i risultati della giurisprudenza costituzionale, richiamandola espressamente.

Ai fini della scelta e del conferimento degli incarichi dirigenziali, l'amministrazione è tenuta a rendere conoscibili, mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale, il numero e la tipologia dei posti di funzione che si rendono disponibili ed i criteri di scelta. Ai fini del conferimento di ciascun incarico, occorre tenere conto anche dei risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione; anche ai fini della revoca dell'incarico, occorre che ricorra una delle ipotesi di responsabilità dirigenziale di cui all'art. 21 del D.Lgs. 165/01. Qualora non ricorrano siffatte ipotesi, la revoca dell'incarico è possibile in caso di valutazione negativa, previa idonea e motivata comunicazione al dirigente, indicando anche i posti disponibili per un nuovo incarico; allo stesso modo si procede per i processi di riorganizzazione.

In caso di mancato raggiungimento degli obiettivi, è prevista la previa contestazione con l'indicazione degli obiettivi non raggiunti o dell'inosservanza delle direttive, con effettivo contraddittorio.

È stato rafforzato il potere disciplinare e quello di vigilanza, nonché quello di valutazione dei propri collaboratori, con la sanzione, in caso di violazione del dovere di sorvegliare sugli standard qualitativi quantitativi dei propri uffici, di una decurtazione della retribuzione di risultato fino all'80%.

Gli incarichi esterni possono ancora esser conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'amministrazione.

Non possono essere conferiti incarichi di direzione di strutture deputate alla gestione del personale a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

2.5 Sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici

Viene modificato l'impianto dell'art. 55 del D.Lgs. 165/01, con nuove previsioni disciplinate dagli articoli da 55 a 55 *septies*, che risultano ispirati all'esigenza di potenziare il livello di efficienza degli uffici pubblici e di contrastare i fenomeni di scarsa produttività ed assenteismo, con la precisazione che le relative disposizioni hanno carattere imperativo e la giurisdizione spetta al giudice ordinario.

La riforma espunge, dunque, la contrattazione collettiva dalla materia disciplinare, che risulta ammessa negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge.

Essa richiama l'art. 2106 c.c. e cioè il potere di irrogare le sanzioni disciplinari e stabilisce che la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi, fatte salve le disposizioni contenute nel Decreto 150/2009.

Il procedimento disciplinare è di competenza del dirigente quando la sanzione da applicare è inferiore alla sospensione dal servizio e deve concludersi entro sessanta giorni dalla contestazione dell'addebito, che deve avvenire entro venti giorni dalla conoscenza del fatto. I termini sono perentori.

Se la struttura non ha un responsabile di qualifica dirigenziale o quando la sanzione da applicare è più grave, la competenza è dell'ufficio per i procedimenti disciplinari che istruisce, nel primo caso, e conclude il procedimento nei modi e nei termini innanzi indicati.

Nell'ipotesi in cui trattasi di sanzioni più gravi, i termini si raddoppiano e sono comunque, perentori.

In caso di trasferimento, il procedimento si conclude presso l'ultima amministrazione. In caso di dimissioni del dipendente, se la sanzione prevista è quella del licenziamento o della sospensione cautelare dal servizio, il procedimento disciplinare ha egualmente corso.

Il procedimento disciplinare che ha per oggetto fatti in relazione ai quali procede l'autorità giudiziaria, non si sospende ma prosegue e si conclude anche in pendenza del procedimento penale.

Soltanto se l'ufficio competente, nei casi di particolare complessità dell'accertamento del fatto addebitato al dipendente, non dispone di elementi sufficienti a motivare l'irrogazione della sanzione, si può sospendere il procedimento disciplinare fino al termine di quello penale, salva la possibilità di utilizzare provvedimenti cautelari.

Il procedimento disciplinare, già concluso con l'archiviazione, è riaperto, in caso di sentenza irrevocabile di condanna, per adeguare le determinazioni conclusive all'esito del giudizio penale; così come è riaperto, se dalla sentenza irrevocabile di condanna risulta che il fatto addebitabile al dipendente in sede disciplinare comporta la sanzione del licenziamento, mentre ne è stata applicata una diversa.

Ferma la disciplina in tema di licenziamento per giusta causa o per giustificati motivi, si applica la sanzione disciplinare del licenziamento anche in tutti i casi di:

- falsa attestazione della presenza in servizio;
- assenza priva di valida giustificazione;
- ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivate esigenze di servizio;
- falsità documentali o dichiarative in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro o di progressione in carriera;
- reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui;
- condanna penale definitiva, in relazione alla quale è prevista l'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero l'estinzione, comunque denominata, del rapporto di lavoro;
- valutazione biennale di insufficiente rendimento.

La falsa attestazione in servizio è punita anche penalmente con la reclusione da uno a cinque anni; la medesima pena si applica anche al medico e a chiunque concorra nella commissione del delitto.

Ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni, il lavoratore è obbligato anche a risarcire il danno patrimoniale all'amministrazione e il danno all'immagine.

Per il medico, la sentenza definitiva di condanna o di applicazione della pena, comporta la sanzione disciplinare della radiazione dall'albo o se convenzionato con il S.S.N., il licenziamento per giusta causa.

Si applica altresì:

- la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione, in tutti i casi di condanna dell'amministrazione al risarcimento del danno derivante dal lavoratore dipendente, degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa;

- il collocamento in disponibilità del lavoratore che cagiona grave danno al normale funzionamento dell'ufficio di appartenenza per inefficienza o incompetenza professionale accertate dall'amministrazione;
- la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione e la mancata attribuzione della retribuzione di risultato per i dirigenti che non esercitano l'azione disciplinare o l'esercitano con ritardo o applicano sanzioni irragionevoli.

Infine le assenze dal servizio per malattia diventano fonte di responsabilità disciplinare anche per i medici che devono inviare la certificazione, per via telematica, all'INPS che la trasmette all'amministrazione di competenza. L'inosservanza di siffatto obbligo configura illecito disciplinare per il medico che, in caso di reiterazione, può incorrere nella sanzione del licenziamento. L'amministrazione è tenuta a disporre il controllo anche per un solo giorno di assenza.

Capitolo 3

Il sistema di misurazione e valutazione della performance negli enti locali

di Antonio Calvaruso e Cristina Marino***

3.1 Percorso metodologico

Le recenti novità legislative segnalano alle pubbliche amministrazioni la necessità di individuare, misurare e valutare le performance organizzative e individuali, affinché esse rendano conto ai cittadini delle attività svolte e delle modalità che intendono utilizzare per migliorare.

Questo obbliga le organizzazioni coinvolte ad impegnarsi costantemente nella ricerca di strumenti e metodi atti a sviluppare grande dinamicità propositiva e capacità realizzativa, finalizzate a garantire l'implementazione dei processi di apprendimento realmente utili al percorso di miglioramento e al cambiamento organizzativo.

Il percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità delle performance proposto dalla Delibera 88/2010 della CIVIT illustra la sequenza delle fasi in cui si articola il processo di individuazione di tali standard, evidenziando gli aspetti metodologici e i nessi con l'impianto più in generale previsto dal D.Lgs. 150/09 e demandando la definizione delle soluzioni organizzative (ossia i processi, le procedure, i sistemi di monitoraggio e controllo necessari) alle scelte delle amministrazioni in base al proprio contesto di riferimento.

Il percorso progettuale si articola in cinque fasi:

- definizione della mappa dei servizi;
- definizione delle dimensioni della qualità;
- individuazione ed elaborazione degli indicatori di qualità;
- definizione degli standard di qualità;
- pubblicizzazione degli standard della qualità dei servizi.

L'amministrazione in pratica deve individuare i processi di propria pertinenza, che comportano come risultato finale (output) l'erogazione di un servizio al pubblico. Per ogni tipologia individuata dovrà analizzare le principali caratteristiche dei servizi erogati; le modalità di erogazione; la tipologia di utenza che usufruisce del servizio.

Tale fase fornisce i dati e le informazioni necessarie per l'esecuzione delle successive azioni relative alla elaborazione degli standard di qualità: la

* Esperto formatore - Staff di progetto Formez PA.

** Esperta di organizzazione - Staff di progetto Formez PA.

definizione delle dimensioni rilevanti per rappresentare la qualità effettiva dei servizi; la successiva elaborazione degli indicatori per la misurazione del livello di qualità dei servizi erogati per i quali si andranno a specificare i valori programmati e il livello di qualità da rispettare ogni volta che il servizio viene erogato. In linea con l'articolo 11 del D.Lgs. 150/09, gli standard della qualità dei servizi così definiti dovranno essere pubblicizzati e agevolmente accessibili agli utenti.

Si evince chiaramente dal percorso qui brevemente esposto come la prima azione (l'esatta individuazione dei servizi erogati) si presenti come azione propedeutica non solo alla misurazione della qualità dei servizi pubblici, ma anche all'attivazione dell'intero impianto, previsto dagli articoli 7 e 8 del D.Lgs. 150/09, in materia di "Sistemi di misurazione e valutazione della performance" che trova nelle successive Delibere CIVIT, in particolare la 89 e la 112 del 2010, ulteriori indicazioni di carattere metodologico ed operativo.

In tale ottica, l'approccio per processi si configura come una strategia gestionale in grado di condurre le organizzazioni verso la piena conoscenza dei processi, nonché della comprensione delle interazioni tra input e output, al fine di facilitare il monitoraggio e il miglioramento degli stessi.

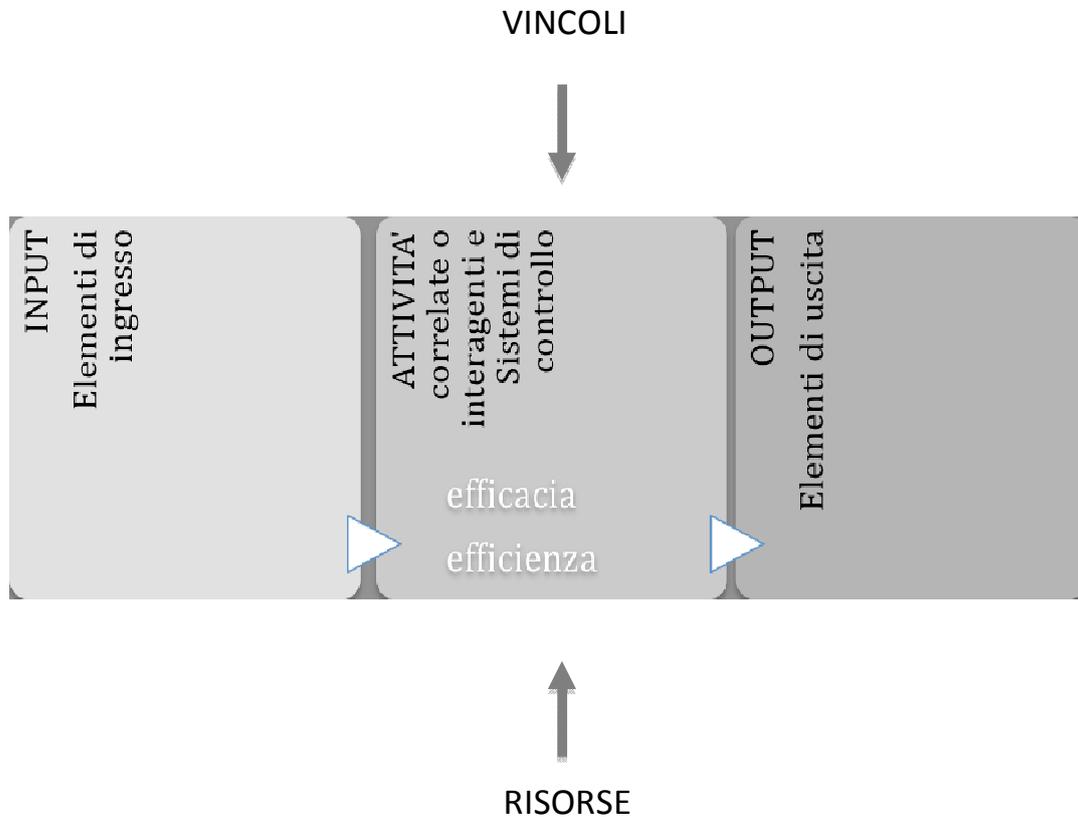
Ma per comprendere l'approccio per processi è necessario innanzitutto chiarire il significato dei termini che più frequentemente si utilizzano in questo ambito e, di conseguenza, descrivere gli elementi che entrano in gioco in qualsiasi processo. Quindi è indispensabile conoscere i fattori che influenzano i processi e i principi generali per la loro gestione al fine di saper distinguere le varie tipologie di processi che una qualunque organizzazione è chiamata a gestire applicando i concetti e i principi enunciati in situazioni reali.

3.1.1 Dal processo all'approccio per processi

Il processo può essere definito come un "insieme di attività", dove per attività si intende un'aggregazione di operazioni elementari nell'ambito della quale si determina il consumo delle diverse risorse aziendali (umane, tecnologiche, strutturali, know-how,...)"¹, decisioni, informazioni (richiedenti la disponibilità di risorse umane e materiali) correlate o interagenti che trasformano gli input (elementi in ingresso) in output (elementi in uscita) – si veda la Fig. 1 – , diventando così la modalità utilizzata per organizzare la produzione e l'erogazione dei servizi da fornire ai propri "clienti".

¹ Toscano G., *Aspetti organizzativo-contabili della gestione per processi*, Sviluppo & Organizzazione, n. 139, settembre-ottobre 1993.

Figura 1 - Rappresentazione di un processo generico



Ogni processo dunque è caratterizzato da:

1. elementi in ingresso (**input**) che rappresentano le risorse da utilizzare per dare vita al processo;
2. elementi in uscita (**output**), che rappresentano i prodotti o i servizi (intermedi o finali) che si ottengono dal processo;
3. **risorse** umane, materiali e finanziarie (capitali). Le risorse umane riguardano sia la quantità, ovvero il numero di persone occorrenti, sia la qualità, cioè le competenze necessarie per svolgere il processo;
4. **vincoli**: i fattori che indirizzano, regolano, limitano o comunque condizionano lo svolgimento del processo (le leggi, le direttive, i regolamenti, le specifiche provenienti dal cliente, dal contratto, dai capitolati, dai disciplinari; politiche, procedure, piani e programmi, disposizioni, direttive, ecc.).

Tale impostazione vale per tutti i tipi di processi che l'organizzazione intende avere sotto controllo e che concorrono alla realizzazione dei diversi output.

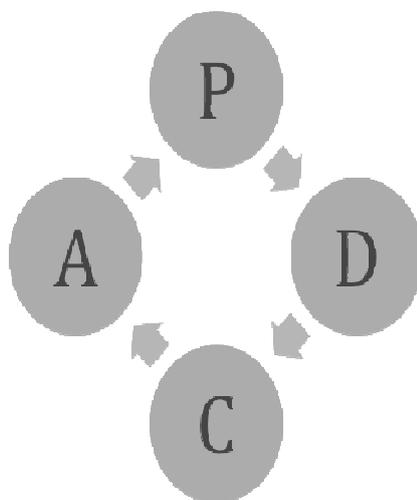
L'enfasi puntata sulla identificazione dell'output rinvia ad una caratteristica basilare dell'approccio per processi che vede l'interconnessione tra i vari processi (distinti in processi per la gestione dell'organizzazione; processi per la gestione delle risorse; processi per la realizzazione del prodotto/servizio; processi di misurazione e miglioramento) come fattore di fondamentale importanza per spiegare che i processi non rimangono isolati rispetto agli altri, ma creano un collegamento talvolta complesso che viene definito "catena dei processi" dove la variazione di uno può riflettersi su un altro e/o sul sistema nella sua totalità.

L' "approccio per processi" consente pertanto di organizzare e gestire le attività lavorative dell'organizzazione in modo da creare "valore" per i clienti e le altre parti interessate (attraverso il contributo dei diversi processi) e introduce una gestione di tipo orizzontale finalizzata all'abbattimento delle barriere esistenti tra le diverse unità organizzative e focalizzando la loro attenzione sui principali obiettivi dell'organizzazione. La necessità di introdurre l'approccio per processi nella Pubblica Amministrazione è legata al ruolo che in questo processo di cambiamento viene assunto dal management, le cui principali responsabilità consistono nella identificazione degli obiettivi, nell'assunzione delle decisioni e nella valutazione dei risultati.

3.1.2 Lo schema PDCA per una gestione ciclica

L'approccio per processi facilita l'applicazione dello schema PDCA – Plan Do Check Act, noto anche come ruota di Deming – (Fig. 2), che è la rappresentazione visiva di un circolo virtuoso di miglioramento continuo per prodotti, processi, problemi specifici. Si parte dal piano, si sperimenta, si verificano i risultati, se non vanno bene si corregge, altrimenti si mette a sistema, per poi ricominciare di nuovo.

Figura 2 – La ruota di Deming (schema PDCA)





Qualsiasi processo può essere visto come un ciclo suddiviso in quattro momenti: **plan** (progettare, pianificare), **do** (agire, realizzare), **check** (controllare) e **act** (stabilizzare o correggere e riavvio del ciclo di intervento).

Deming negli anni '50 costruì il ciclo che denominò “ruota” partendo dalle fasi del processo industriale, inserendo, però alcune operazioni, che traducevano la logica della ricerca:

- progettazione del prodotto e prove di qualificazione;
- produzione con prove in linea o in laboratorio;
- introduzione nel mercato;
- verifica del prodotto durante l'utilizzo, raccolta delle opinioni dei clienti, ricerca delle ragioni del mancato acquisto;
- riprogettazione del prodotto sulla base delle reazioni del mercato (qualità, prestazioni, prezzo);
- nuove prove di qualificazione.

La novità della riflessione operativa di Deming consiste nell'aver applicato l'idea del ciclo (e della ricerca), unitamente a quella di sistema complesso, alle organizzazioni che vengono così considerate degli organismi individuali, soggetti di studio e di intervento.

Il concetto di “pianificazione” risiede nell'identificazione della sequenza delle attività che compongono il processo, nell'assegnazione delle responsabilità e dei compiti specifici, nella definizione dei tempi di realizzazione, nella determinazione del fabbisogno di risorse necessarie per la loro esecuzione, nonché nella identificazione di caratteristiche importanti o critiche per i prodotti/processi, con relativi criteri (o limiti) di accettazione e di controllo e monitoraggio. La pianificazione già di per sé rappresenta un processo, quindi trattare la “pianificazione del processo” significa parlare di “processo di pianificazione”. Non sono giochi di parole, per comprendere fino in fondo questi concetti occorre approfondire e ricercare tra gli esempi del proprio lavoro quotidiano.

Quali e quanti sono i processi organizzativi a cui può essere applicato il modello del PDCA? La risposta dipende da quanti processi si intende avere sotto controllo. Ad ogni modo per qualunque processo e a qualunque livello di scomposizione (da macro a micro, ovvero fino ad una singola e semplice attività) è possibile:

- pianificare per stabilire le politiche, gli obiettivi ed i metodi necessari per raggiungere tali obiettivi;
- eseguire per dare attuazione al processo;
- controllare per monitorare e misurare i processi ed i prodotti a fronte delle politiche, degli obiettivi e dei requisiti relativi ai prodotti e riportarne i risultati;
- adottare azioni per migliorare in modo continuo le prestazioni del processo.

Ciò significa che il modello del PDCA può rappresentare un'importante guida metodologica per le attività di controllo su tutti i processi, da quelli strategici di alto livello a quelli semplici di attività operative. In quest'ottica il concetto di controllo si evolve rispetto a quello di verifica e ispezione per far posto ad un nuovo modo di pensare ai processi produttivi/erogativi che conduce verso il mantenimento del livello di prestazione di un'attività e del suo costante miglioramento.

3.1.3 Il miglioramento continuo

La definizione degli obiettivi (sia a livello strategico che a livello operativo) richiede la definizione di un percorso per poterli raggiungere. Con il termine "miglioramento" si segnala la necessità di trovare la strada migliore da percorrere, con il termine "continuo" si vuole indicare l'applicazione del meccanismo PDCA, alla ricerca di opportunità di miglioramento basate sul feedback raccolto in sede di conseguimento risultati.

Ma il processo di miglioramento continuo richiede una strategia centrata sui risultati in materia di soddisfazione del cliente, integrandola con un ciclo annuale di pianificazione di tutte le attività dell'organizzazione per poi monitorare costantemente e raccogliere problemi, scollamenti, errori da analizzare per avviare la nuova pianificazione.

Si tratta di approcciare una cultura incentrata sul concetto giapponese di Kaizen, cioè sul miglioramento continuo, che è fatto di piccoli passi quotidiani e che non si può improvvisare o attuare in tempi brevi. Del resto non è facile cambiare in poco tempo la mentalità delle persone, le loro abitudini, le tecniche e gli approcci quotidiani, né tantomeno esistono formule magiche o soluzioni semplici, che possano abbreviare il percorso o rendere immediati i progressi.

Il presupposto per creare una cultura Kaizen richiede una posizione ferma da parte dei soggetti direzionali/decisionali dell'organizzazione, la partecipazione attiva al progetto di cambiamento, un sostegno concreto che dimostri

apertamente di appoggiare l'iniziativa e di aderire ai suoi principi, oltre che l'assegnazione di tutte le risorse necessarie all'applicazione del progetto. In poche parole una guida sicura in grado di tracciare la "rotta", ovvero la strada del miglioramento continuo, disposta a percorrerla fino in fondo.

Il risultato conduce verso il miglioramento della qualità del prodotto/servizio che non si può ottenere solo con un programma fine a se stesso, ma che deve rappresentare l'obiettivo principale da perseguire costantemente richiedendo partecipazione e condivisione a qualsiasi livello dell'organizzazione per ottenere risultati concreti e visibili nel tempo.

Il modo migliore per affrontare le sfide connesse con l'attuazione di una cultura del miglioramento continuo della qualità è proprio quello di coinvolgere il maggior numero di persone. Per conseguire una partecipazione efficace da parte del personale conviene partire dalla creazione di gruppi di lavoro in modo da abituare le persone a lavorare insieme, costituendo una catena di attività collegate.

In conclusione, per ottenere l'aumento della soddisfazione dei clienti, è necessario fissare obiettivi precisi basati sulle esigenze e sulle aspettative dei clienti.

3.1.4 L'orientamento al cliente e la customer satisfaction

Un fattore cui bisogna dedicare particolare attenzione consiste nella conoscenza, da parte dell'amministrazione, dei bisogni e delle aspettative dei clienti, del livello di servizio atteso, dei tempi massimi di risposta tollerati e di quelli auspicati, nonché del valore complessivo che il cliente attribuisce al servizio.

Col termine "cliente" non bisogna limitarsi a descrivere il consumatore finale di un prodotto o servizio, ma anche il cliente interno, ovvero qualsiasi persona che, nell'ufficio, partecipa al ciclo di produzione/erogazione, fornendo il proprio contributo in termini di attività lavorativa.

Tutti i clienti, esterni ed interni, hanno aspettative e bisogni che devono essere anticipati e soddisfatti e questo è il motivo per cui una "Direzione" deve assicurarsi che le attese dei clienti siano conosciute da tutto il personale.

Per una gestione orientata al cliente è importante poi la cosiddetta "fidelizzazione", ovvero la capacità di mantenere il cliente nel tempo, che nasce dall'esigenza di contenere i costi considerato che la ricerca di un nuovo cliente sia più onerosa rispetto alla conservazione del cliente fidelizzato.

Si deduce che il legame che esiste tra soddisfazione del cliente e la sua fidelizzazione sia forte, poiché un cliente soddisfatto molto probabilmente tornerà a richiedere il servizio. E nei mercati moderni il cliente risulta più cosciente e più consapevole, non solo rispetto alle proprie esigenze, ma anche all'influenza che può avere sulle sorti delle organizzazioni.

Il cliente diventa selettivo quando può effettuare maggiori scelte, quindi laddove egli non è soddisfatto cambia senza esitare. E questo comportamento comincia a verificarsi anche verso la Pubblica Amministrazione.

Nelle aziende che erogano servizi, e nella Pubblica Amministrazione in particolare, il numero di interazioni con il cliente è molto elevato. Il rapporto tra erogatore del servizio e utente del servizio stesso è molto più complesso del rapporto tra venditore ed acquirente di beni tangibili.

Spesso il servizio deve essere "personalizzato" per il cliente, richiedendo la sua collaborazione attiva, e la frequenza continua di contatto tra erogatore ed utente-cliente-cittadino comporta non solo la difficoltà di garantire livelli qualitativi del servizio su standard prestabiliti, ma anche una maggiore probabilità di generare errori.

Per questo motivo i concetti di qualità e di soddisfazione del cliente devono essere strettamente legati al miglioramento continuo, perché quando si risponde a precise richieste dell'utenza, immediatamente ne sorgono di nuove e di più complesse da affrontare e da soddisfare, implicando un continuo processo di innovazione e di miglioramento dei servizi.

Oggi l'impresa pubblica orientata alla clientela è chiamata a fornire servizi pubblici in grado di soddisfare i bisogni dei clienti – individui o imprese – in un'ottica di miglioramento della qualità dell'offerta. A tal fine, la moderna impresa deve "ascoltare la voce" del cliente, tramite ricerche di mercato, misurare e verificare lo strumento della cosiddetta "CS - customer satisfaction", anticipare le esigenze della clientela e servire la stessa in modo ottimale.

I risultati della rilevazione della CS rappresentano una leva strategica atta a indurre la P.A. ad uscire dall'autoreferenzialità e a comprendere realmente le esigenze dei destinatari dei servizi pubblici.

In un processo di cambiamento finalizzato al rafforzamento della cultura della misurazione e del risultato si pone l'accento sulle seguenti tipologie di qualità:

- qualità attesa (quello che il cittadino si aspetta di ottenere);
- qualità progettata e promessa (quello che l'ente si propone di raggiungere);
- qualità effettivamente erogata (quello che fa riferimento ai livelli qualitativi raggiunti);
- qualità percepita (quello che fa riferimento alle sensazioni e alle emotività del cliente).

In conclusione, la partecipazione diretta del cliente crea un rapporto soggettivo con l'erogatore che, proprio per questo, svolge un ruolo determinante non solo nella effettuazione della prestazione tecnica, ma anche nello stabilire una relazione, componente ugualmente importante del servizio. Nello stesso tempo, però, si verifica una maggiore esposizione dell'impresa al giudizio del cliente che testa direttamente la qualità del servizio.

3.2 Fasi di gestione del ciclo della performance

Il ciclo di gestione della performance nella Pubblica Amministrazione rappresenta il percorso necessario per creare un sistema di miglioramento della qualità dei servizi pubblici attraverso la misurazione del lavoro, la predisposizione di piani con obiettivi prestabiliti, la valutazione dei risultati conseguiti, la trasparenza della performance e l'assegnazione di premi incentivanti.

Il percorso sopra enunciato si basa sull'identificazione delle seguenti fasi di gestione:

- definizione degli indirizzi e degli obiettivi strategici ed operativi, collegamento tra obiettivi e risorse, individuazione di indicatori per il monitoraggio, di obiettivi e indicatori per la valutazione del personale dirigenziale (piano della performance);
- attività per il perseguimento degli obiettivi con il monitoraggio nel corso dell'esercizio attraverso gli indicatori selezionati e, laddove individuati degli scostamenti tra quanto atteso e quanto conseguito, si mettono in atto azioni correttive per colmare tali scostamenti;
- valutazione della performance organizzativa ed individuale realizzata da un organismo indipendente di valutazione sulla base dei risultati prodotti;
- redazione annuale di un documento, denominato relazione sulla performance, che evidenzia i risultati ottenuti a consuntivo in rapporto a quelli desiderati espressi nel piano della performance.

Le fasi corrispondono a quelle del PDCA, ovvero pianificare, eseguire e far eseguire, misurare e valutare, agire di conseguenza, che rappresentano un metodo di lavoro per realizzare il miglioramento continuo il quale, come già detto, si applica a tutti i livelli, dal micro delle singole iniziative, progetti, processi, al macro dell'intera organizzazione.

L'attivazione della sequenza completa delle fasi del ciclo favorisce il collegamento tra i momenti di pianificazione (a monte) e quelli di rendicontazione (a valle) dell'azione amministrativa (Fig. 3) sviluppando una visione unitaria e facilmente comprensibile della performance attesa e realizzata dall'ente. Infatti, la pianificazione, annuale o pluriennale, delle attività dell'organizzazione e l'analisi delle cause degli scostamenti tra il realizzato e l'atteso, consentiranno di riattivare il ciclo partendo da una pianificazione basata sulla raccolta di un feedback derivante dai cambiamenti degli scenari di riferimento.

Figura 3 – “Collegamento” tra pianificazione e rendicontazione



Per facilitare questo “collegamento” è necessario passare, dunque, attraverso le fasi della pianificazione strategica, della programmazione operativa, della misurazione e valutazione della performance organizzativa, della performance individuale e gestione delle risorse umane.

Pianificazione strategica

Si tratta del processo di definizione delle attività di indirizzo e della declinazione della strategia di medio-lungo periodo, dunque un’attività decisionale che richiede la lettura e l’analisi del contesto interno ed esterno all’organizzazione in un’ottica di lungo periodo per consentire ai sistemi di misurazione della performance di lavorare su informazioni e dati provenienti dagli andamenti delle variabili strategiche selezionate. In definitiva, la pianificazione strategica si concretizza nel momento in cui si identificano progetti strategici e indicatori utili al controllo degli stessi per addivenire alla performance organizzativa.

Al fine di gestire meglio il processo di pianificazione strategica potrebbe essere utile l’utilizzo del cosiddetto albero della performance, ovvero una mappa logica che possa rappresentare i legami esistenti tra il mandato istituzionale, la mission, le aree strategiche, gli obiettivi strategici, e i piani operativi finalizzati all’individuazione di obiettivi/azioni/risorse. Questo faciliterebbe la strutturazione degli obiettivi a diversi livelli contribuendo alla definizione del disegno strategico coerente con il mandato istituzionale e alla mission dell’ente in oggetto.

In questa fase assumono la loro importanza gli indicatori di outcome, quali parametri di misurazione delle attuazioni delle politiche e delle strategie in termini di capacità di soddisfare i bisogni espressi dai cosiddetti stakeholder (portatori di interesse). In poche parole l’outcome rappresenta il risultato atteso da questa fase.

Programmazione e controllo

Riguarda le attività poste in essere per definire il rapporto tra risorse e risultati in corrispondenza di ciascuno dei propri obiettivi. Tale rapporto viene monitorato e controllato periodicamente al fine di coordinare nel suo complesso l’organizzazione e garantire che il perseguimento degli obiettivi strategici e

operativi avvenga mantenendo adeguate condizioni di salute organizzativa e finanziaria, nel rispetto delle relazioni dell'ente.

Le attività di programmazione e controllo si concretizzano nella traduzione operativa della performance di un'organizzazione, espressa in termini di obiettivi relativi alle attività e ai servizi prodotti, e indicatori utili al controllo degli stessi.

Questo significa che ogni obiettivo strategico deve essere articolato in obiettivi operativi per ciascuno dei quali sono definiti:

- obiettivo operativo, a cui si associano uno o più indicatori (ad ogni indicatore un target);
- azioni da porre in essere con la relativa tempistica;
- quantificazione delle risorse economiche, umane e strumentali;
- responsabilità organizzative, identificando un soggetto per ogni obiettivo operativo.

A supporto di questa fase potrebbe essere utile l'utilizzo di schede di programmazione che, elaborate per area di responsabilità dirigenziale, consentono un'integrazione dei contenuti della programmazione operativa con quella strategica.

Misurazione e valutazione della performance organizzativa

Rappresenta l'insieme delle attività svolte al fine di tradurre gli obiettivi in set di indicatori da poter monitorare seguendo periodicamente l'andamento dei valori assunti da questi ultimi mediante la predisposizione di report. Le attività di misurazione e valutazione riguardano tanto la dimensione strategica quanto quella operativa e si concretizzano nella predisposizione di schede di sintesi coerenti, nella struttura e nei contenuti, ai documenti di pianificazione strategica e programmazione.

Performance individuale e gestione delle risorse umane

Consiste nell'attività di definizione e valutazione degli obiettivi assegnati ai responsabili di unità organizzative come dirigenti e posizioni organizzative, e al personale. Essa risponde all'esigenza di coordinare nel suo complesso le attività dei soggetti che operano all'interno dell'organizzazione garantendo una condivisione degli indirizzi strategici e degli obiettivi derivanti dalla programmazione. In secondo luogo, la valutazione della performance individuale s'inserisce nei più complessi processi di gestione delle risorse umane costituendo un criterio di riferimento nei processi di valutazione del contributo portato da ogni risorsa al raggiungimento dei risultati complessivi. Operativamente le attività di valutazione della performance individuale si traducono nella definizione e nell'assegnazione di obiettivi individuali e nella valutazione intermedia e finale del grado di raggiungimento dei medesimi.

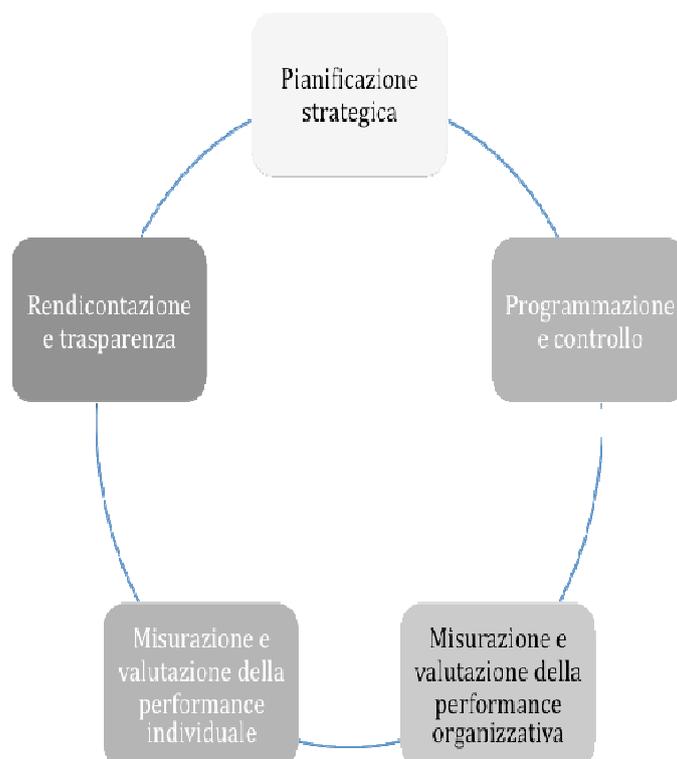
Rendicontazione e trasparenza

Comprende le attività poste in essere per rappresentare il livello di performance raggiunto durante il periodo di riferimento e portare i propri interlocutori, interni ed esterni, a conoscenza dei risultati. Tali attività devono essere svolte al fine di definire, in maniera coordinata, le strategie di comunicazione e partecipazione ai processi decisionali dell'organizzazione e programmare annualmente risorse e iniziative correlate. Le attività di rendicontazione si traducono operativamente nella predisposizione periodica di documenti che informano sulla performance raggiunta dall'ente.

La pubblicazione dei risultati (oltre ad assolvere a obblighi di legge), dunque, mira a colmare il gap, generalmente esistente, circa:

- l'accessibilità ai documenti esistenti in materia di rendicontazione, oltre che di programmazione;
- la trasparenza sui sistemi di misurazione e valutazione;
- il coinvolgimento del cittadino e degli stakeholder.

Figura 4 – Fasi del ciclo di gestione della performance



Per quel che riguarda gli strumenti previsti dal Decreto 150/09 per attuare e sviluppare il ciclo di gestione della performance, ogni amministrazione locale potrebbe procedere verso la rivisitazione e la riqualificazione degli strumenti già in uso, a supporto della pianificazione e programmazione, nonché rendicontazione, avvalendosi delle indicazioni contenute nelle Delibere CIVIT n. 89 e n. 104.

Questo significa che le amministrazioni regionali e locali, sulla base delle previsioni dettate dal D.Lgs. 267/2000 in merito ai documenti programmatici già in uso, possono effettuare un'operazione di adattamento ai principi del Decreto 150/09.

Bisogna però stabilire cosa si intende per “adattamento” per evitare che possano verificarsi elementi di criticità come dichiarazioni generiche e astratte, ovvero obiettivi operativi con orizzonte temporale non superiore ad un anno.

Dunque è opportuno tradurre le linee politiche generali e specifiche dell'amministrazione prima in obiettivi di piano e poi di programma, ma soprattutto procedere ad una rivisitazione sistematica dei processi di lavoro in modo da identificare “come ottenere migliori risultati per capire meglio cosa si vuole realizzare”.

Per svolgere questo esercizio è importante avvalersi di metodi, strumenti informatici e assistenza all'interno dell'amministrazione finalizzati ad attivare un processo di apprendimento, di autovalutazione e di progettazione assolutamente nuovi.

Gli obiettivi di piano e di programma da identificare devono risultare strategici, ovvero verificabili attraverso un sistema di indicatori sempre significativi al fine di rilevare gradualmente il processo di miglioramento, ovvero nel momento in cui l'amministrazione ripete l'esercizio. Questo esercizio incide sullo sviluppo e sulla crescita delle persone perché sollecita poi a rifare l'esercizio con obiettivi più ambiziosi dando risultati di maggiore rilievo.

3.2.1 Strumenti a supporto

Nell'ambito del ciclo della performance, oltre ad una evoluzione degli strumenti già in uso, è necessario redigere il piano della performance che viene utilizzato a livello strategico come strumento di collegamento tra la pianificazione strategica e la programmazione operativa partendo dalle indicazioni degli organi di indirizzo e coinvolgendo il management dell'ente, in modo da misurare la distanza esistente tra i due momenti e creando il collegamento.

Infatti il piano è un documento programmatico triennale in cui, in coerenza con le risorse assegnate, sono esplicitati gli obiettivi, gli indicatori ed i target, su cui si baserà poi la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della performance. Le finalità del documento sono quelle di assicurare “la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance”.

In osservanza delle linee guida emanate dalla CIVIT con la Delibera n. 114, il piano della performance si concretizza attraverso la definizione di:

1. priorità politiche del triennio di riferimento inserite nell'*atto di indirizzo programmatico*;
2. obiettivi strategici/strutturali triennali ed i relativi indicatori individuati in modo coerente attraverso il collegamento con le risorse finanziarie;
3. obiettivi operativi riconducibili agli obiettivi strategici/strutturali, di cui rappresentano la fase annuale di esecuzione ed i relativi indicatori, individuati nell'ambito della programmazione strategica.

Figura 5 – Sintesi del processo di definizione degli obiettivi annuali



Questi punti vengono definiti attraverso l'esplicitazione del processo e delle modalità utilizzate per la costruzione ed il dispiegamento degli obiettivi dell'amministrazione, al fine di favorire il giudizio di validità del sistema degli indicatori che supporta tutto l'impianto.

A chiusura del ciclo della performance la **relazione sulla performance** rappresenta il documento per rendicontare i risultati raggiunti, a livello individuale e organizzativo, in base ai target definiti ed esplicitati nel piano della performance.

3.3 Il sistema di misurazione e valutazione

L'obiettivo del sistema di misurazione e valutazione della performance è quello di individuare un nuovo meccanismo di valutazione basato sulla realizzazione del ciclo della performance, che indica i principi e le modalità attuative che devono guidare l'amministrazione pubblica.

Questo sistema rappresenta un insieme di metodologie e azioni definite per gestire in modo sistemico il processo di misurazione e di valutazione della performance, dunque è bene definire:

1. la misurazione come processo quantitativo di rilevazione dei dati atti a rappresentare un fenomeno;
2. la valutazione come processo qualitativo che conduce verso un giudizio di sintesi sull'ambito di performance;
3. la performance come contributo apportato dalle diverse componenti dell'organizzazione rispetto alle finalità e agli obiettivi prefissati per garantire la soddisfazione dei bisogni della collettività.

Per quel che riguarda il primo punto “misurare” significa determinare il rapporto tra una grandezza ed un'altra ad essa omogenea, ovvero la misura, scelta convenzionalmente come unità.

Per il secondo punto “valutare” significa assegnare un valore a qualcosa basandosi su una misurazione che però contiene elementi soggettivi di giudizio e apprezzamento, dunque implica un sistema di valori e di preferenze in un processo di miglioramento dell'efficienza produttiva (confronto con valore programmato o valore storico, ecc.).

Per il terzo punto la “performance” rappresenta il contributo, espresso in risultato e modalità di raggiungimento del risultato, che un soggetto (sistema, organizzazione, unità organizzativa, team, singolo individuo) apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi ed, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita. Si tratta di un concetto che viene definito complesso e multidimensionale sia per l'ampiezza in quanto accoglie elementi come input, output, outcome intermedi e finali, sia per la profondità perché si riferisce all'organizzazione, alle politiche, ai programmi, alle persone singole o a gruppi).

Date queste premesse, misurare la performance di un'amministrazione pubblica significa fissare degli obiettivi, stabilire delle grandezze, cioè degli indicatori che siano specchio fedele degli stessi, rilevare sistematicamente (ad intervalli di tempo definiti) il valore degli indicatori in base a criteri oggettivi, mentre valutare le performance significa interpretare il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato ottenuto) e argomentare quanto, come e perché tale contributo abbia inciso sul livello di raggiungimento delle finalità dell'organizzazione.

All'esito della misurazione, dunque, viene attribuito un valore alla performance e quindi effettuata una valutazione con inserimento di elementi soggettivi di apprezzamento e di giudizio.

3.3.1 Caratteristiche principali del sistema

L'adozione del sistema implica la formalizzazione di un documento all'interno del quale viene descritta l'architettura complessiva contenente il quadro coerente ed esaustivo delle metodologie e le relative schede, le modalità, le azioni, i soggetti e/o le strutture coinvolte nel processo. L'attuazione del sistema consente all'amministrazione pubblica di misurare e valutare la performance organizzativa e individuale.

Il documento deve essere rispondente a quanto disposto dal Decreto 150/09, ovvero contenere:

- le modalità per misurare e valutare le performance organizzative e individuali e gli ambiti che devono essere monitorati;
- il raccordo tra misurazione e valutazione della performance e sistemi di controllo in essere nell'amministrazione;
- il processo per effettuare la misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale, ovvero le fasi, i tempi, i soggetti, e le relative responsabilità, che rendono possibile un efficace funzionamento del sistema.

L'elaborazione e, quindi, l'adozione del sistema rappresenta un adempimento, ma nello stesso tempo l'occasione per dotarsi di una modalità coerente ed esaustiva attraverso la quale monitorare, misurare e valutare da una parte le strategie e il loro impatto, dall'altra la capacità dell'amministrazione di realizzarle attraverso un utilizzo ottimale delle risorse. In particolare, il sistema coordina l'utilizzo degli strumenti già esistenti nell'amministrazione con quelli di nuova introduzione procedendo così verso una direzione di gestione integrata di tutti gli ambiti della performance organizzativa ed individuale.

Gli ambiti della performance organizzativa sono:

- 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 ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati.

Gli ambiti della performance individuale sono:

Per il personale con qualifica dirigenziale

- gli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità;
- il raggiungimento di specifici obiettivi individuali;
- la qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate;
- la capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi;

Per il personale con qualifica non dirigenziale

- il raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali;
- la qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, le competenze dimostrate ed i comportamenti professionali e organizzativi.

3.3.2 Elementi del sistema (indicatori, target, infrastruttura)

Essendo la *misurazione* un processo che ha per esito la quantificazione dei risultati prodotti e dei contributi (risorse) che li hanno resi possibili, è necessario considerare i seguenti elementi fondamentali per consentire la gestione del processo di misurazione.

Indicatori

L'indicatore è lo strumento che rende possibile l'attività di acquisizione e raccolta di informazioni circa l'andamento della gestione (affinché il processo di misurazione sia rilevante, gli indicatori devono essere significativi e collegati agli obiettivi; allo stesso tempo, il processo di misurazione deve essere trasparente e tendenzialmente replicabile).

È necessario fornire le principali definizioni di indicatori².

a) Indicatore di efficacia: misura la capacità di raggiungere gli obiettivi programmati. L'indicatore di efficacia *gestionale* esprime il rapporto tra i

² Fonte: Buoni Esempi.it – La Banca Dati delle Esperienze d'Innovazione – “100 indicatori per 100 province” della Provincia di Bologna.

risultati raggiunti e gli obiettivi operativi programmati. Esso può misurare diversi aspetti dell'efficacia:

- la capacità di realizzare i programmi e gli obiettivi operativi assegnati (grado di realizzazione del programma);
- l'adeguatezza qualitativa e quantitativa dei servizi erogati (output) rispetto agli obiettivi programmati;
- la capacità dell'offerta di servizi (output) di soddisfare la domanda (grado di soddisfazione della domanda);
- la soddisfazione degli utenti rispetto alla qualità dei servizi erogati (customer satisfaction);
- il livello qualitativo dei servizi (qualità effettiva rispetto a qualità programmata).

L'indicatore di efficacia *sociale* esprime l'effetto prodotto nell'ambiente di riferimento (outcome), ed in particolare sui bisogni ed i comportamenti della comunità amministrata attraverso i risultati dell'azione amministrativa (output). Hanno un valore prevalentemente segnaletico, in quanto solo analisi complesse permettono di valutare i nessi di causalità tra le azioni realizzate e gli effetti prodotti.

b) Indicatore di efficienza: misura il rapporto tra i risultati raggiunti (output) e le risorse impiegate (input). Possono essere distinti in:

- indicatori di efficienza complessiva, che misurano il rapporto tra il costo complessivo del servizio e la quantità di prodotto realizzata; esprimono quindi il costo unitario del prodotto;
- indicatori di efficienza tecnica, che misurano il rapporto tra la quantità di prodotto realizzata (output) e la quantità impiegata di un singolo fattore produttivo (input); sono quindi indicatori della produttività, ovvero del rendimento, dei singoli fattori produttivi;
- indicatori di efficienza gestionale, che misurano il rapporto tra il costo di un singolo fattore produttivo (input) e la quantità di prodotto realizzata (output); esprimono quindi il costo per singolo prodotto di ciascun fattore produttivo.

c) Indicatore di economicità. Il concetto di economicità viene usato con almeno due significati di diversa ampiezza:

- nel primo significato, misura il costo di acquisizione dei fattori produttivi (economy), previa fissazione di una soglia minima di qualità;
- nel significato più ampio, esprime la sintesi di efficacia e di efficienza, ovvero la capacità di raggiungere l'obiettivo più elevato (efficacia), con il minor dispendio possibile di risorse (efficienza), quindi la capacità di soddisfazione dei bisogni con il mantenimento dell'equilibrio economico

finanziario patrimoniale dell'ente; è evidente che è difficile costruire indicatori di economicità in questo secondo significato.

d) Indicatore finanziario o di bilancio che analizza gli aspetti della gestione inerenti l'acquisizione delle entrate e l'erogazione delle spese. Possono essere ulteriormente distinti tra:

- indicatori di composizione delle entrate, che mettono in relazione due poste tratte dalla sezione entrata del documento contabile oggetto di analisi; misurano la percentualizzazione delle varie componenti di entrata sul totale generale dell'entrata o su totali parziali giudicati più significativi;
- indicatori di composizione delle spese, che mettono in relazione due poste tratte dalla sezione spesa del documento contabile oggetto di analisi; misurano la percentualizzazione delle varie componenti di spesa sul totale generale dell'entrata o su totali parziali giudicati più significativi;
- indicatori di correlazione delle entrate e delle spese, che mettono in relazione due poste ciascuna delle quali è tratta da una delle due sezioni del documento contabile oggetto di analisi; normalmente la voce di entrata è posta al numeratore e quella di uscita al denominatore (grado di copertura);
- indicatori finanziari integrati con dati extra contabili, che utilizzano sia dati contabili sia dati extra contabili relativi, ad es., alla struttura dell'ente (n. dipendenti), alla collettività amministrata (n. abitanti), alla realtà ambientale e quindi consentono di relativizzare i valori assoluti espressi nei bilanci;
- indicatori relativi alla gestione del bilancio, che analizzano la misura in cui le entrate e le uscite approvate con il bilancio di previsione hanno avuto effettiva realizzazione; mettono in luce la capacità previsionale, nonché la capacità di realizzare le entrate e di erogare le spese.

Target

Il target è il risultato che un soggetto si prefigge di ottenere, ovvero il valore desiderato in corrispondenza di un'attività o processo. Generalmente questo valore è espresso in termini di livello di rendimento entro uno specifico intervallo temporale.

Infrastruttura

L'infrastruttura rappresenta il supporto alla rilevazione delle informazioni elaborate dai soggetti responsabili dei processi di acquisizione, confronto, selezione, analisi, interpretazione e diffusione dei dati con la finalità di garantirne la relativa tracciabilità.

È bene rifarsi alla Delibera CIVIT 89/2010 per redigere la griglia di riferimento metodologica necessaria alla costruzione degli indicatori e dei target.

Alla misurazione segue il processo di valutazione che consiste nell'interpretazione dei dati, nella formulazione di un giudizio basato sul confronto tra esiti delle attività rispetto a quanto è stato programmato, rispetto agli obiettivi assegnati, rispetto alle altre attività simili, ecc.

3.3.3 Fasi operative

Fase preliminare

Con le suddette premesse un sistema di misurazione e valutazione richiede come fase preliminare al processo di misurazione della qualità dei servizi pubblici e all'attivazione dell'impianto, la conoscenza dell'organizzazione in termini di processi che la caratterizzano al fine di capire "cosa e chi" bisogna misurare. Questa indagine viene denominata "mappatura" dei servizi³ perché rappresenta il portafoglio dei servizi offerti dall'amministrazione come patto e impegno assunto nei confronti dei cittadini.

In pratica si procede verso la definizione dello standard e dell'identità dei servizi per rappresentare la qualità erogata.

A tal fine è importante che al vertice si stabilisca la mission del servizio e che si diffonda all'interno della stessa organizzazione, in particolar modo a coloro che si occuperanno dello stesso servizio, stabilendo anche nello specifico gli obiettivi e i risultati da conseguire.

Da un punto di vista esterno, poi è necessario informare i clienti in maniera precisa rispetto al livello e alle caratteristiche del servizio che possono aspettarsi di ricevere, e consolidarne l'immagine attraverso la promozione.

Infine, è importante offrire la possibilità di controllare il servizio e di reclamare laddove questo non rispetti gli standard promessi.

Gli step necessari per definire l'identità e lo standard del servizio sono:

- l'individuazione delle dimensioni significative del servizio, ovvero le informazioni importanti per il cittadino/cliente del servizio e di ciò che contribuisce all'efficacia del risultato finale;
- la definizione degli obiettivi che l'amministrazione vuole prioritariamente perseguire attraverso il servizio. Per rispondere allo scopo, gli standard devono essere rilevanti, misurabili ed effettivamente monitorati, pubblicizzati, facilmente comprensibili e verificabili; gli standard non sono misure fisse, quindi devono essere controllati e riconsiderati a scadenze prefissate, ad esempio annualmente, nell'ottica di miglioramento dei livelli di servizio raggiunti.

³ Delibera CIVIT 88/2010 – Linee guida per la definizione degli standard di qualità.

Fase di definizione e assegnazione obiettivi

In corrispondenza di ogni area strategica vengono definiti gli obiettivi strategici cui si collega il peso per individuare il livello di priorità e gli indicatori (prevalentemente di outcome) utili a misurarne il grado di raggiungimento.

Dagli obiettivi strategici discende la necessità di svolgere determinate attività e di erogare determinati servizi. Le modalità attese di svolgimento di tali attività e servizi consentono dunque di definire gli obiettivi operativi.

Questo passaggio strategico/operativo richiede la definizione di elementi come azioni, tempi, risorse e responsabilità organizzative, corrispondenti alla struttura del Piano operativo previsto dalla Delibera CIVIT n. 112/2010.

L'obiettivo operativo viene misurato generalmente con indicatori di output, di efficienza e di efficacia, di qualità dei servizi erogati. Questa fase richiede la predisposizione di schede atte ad accogliere tutti gli elementi citati che rappresentano i collegamenti tra i diversi momenti e che nel tempo rappresenteranno poi la prassi organizzativa.

Esempio di un format scheda dispiegamento obiettivo operativo (secondo livello)

<i>Obiettivo operativo/Peso</i>					
Area/Servizi coinvolti	Azione	Indicatori	Target	Tempi di realizzazione	Responsabili

Fase di misurazione e valutazione

Al fine di misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi di primo e secondo livello è necessario organizzare i dati secondo indicatori e target/valore programmato. In questo caso interviene l'infrastruttura per supportare il processo di elaborazioni dei dati e delle informazioni attestanti eventuali scostamenti intermedi e finali nel periodo di riferimento.

In entrambi i livelli è necessario avvalersi di una modulistica idonea a rappresentare il processo differenziando le tipologie di performance ed i relativi soggetti.

Esempio di un format scheda rilevazione performance organizzativa delle direzioni

Area			
Obiettivo prefissato	Peso attribuito	Obiettivo raggiunto	Scostamento

Esempio di un format scheda rilevazione performance individuale

Area/Obiettivo			
Fattori di valutazione (differenziati secondo le posizioni)	Parametri	Peso attribuito	Punteggio assegnato

3.3.4 Tempi

Per quel che riguarda i tempi della misurazione e valutazione della performance si segnala la necessità di effettuare, a cura dei responsabili delle aree organizzative (dirigenti e posizioni organizzative), un monitoraggio costante (ad esempio trimestrale) sulle attività, sugli obiettivi, e confrontando tali dati con i trend, oltre che con altri concorrenti dello stesso settore.

In quest'ottica si realizzano processi cosiddetti di *benchmarking*, che mediante il confronto con concorrenti "eccellenti," spingono le strutture organizzative pubbliche o private verso la ricerca delle migliori prassi.

3.3.5 Soggetti e responsabilità

I soggetti da coinvolgere, a diverso titolo, nel sistema di misurazione e valutazione sono i seguenti:

- la Commissione CIVIT
- l'organo di indirizzo politico-amministrativo
- il nucleo di valutazione OIV
- la dirigenza.

La CIVIT formula gli indirizzi, definisce parametri e modelli di riferimento del sistema, predispose una relazione annuale sulla performance e redige la graduatoria di performance delle amministrazioni. Un ruolo importante lo svolge senz'altro l'organo di indirizzo politico-amministrativo con i compiti di amministrazione/gestione riconducibili al perfezionamento delle decisioni strategiche coerentemente con i fini istituzionali della stessa amministrazione.

Il nucleo di valutazione poi sviluppa specifiche verifiche di efficacia nell'interazione con i principali stakeholder interni ed esterni. La dirigenza riveste un ruolo di garanzia per l'efficace ed efficiente realizzazione degli obiettivi di breve e di medio-lungo periodo, con l'auspicata partecipazione alla definizione degli obiettivi operativi.

3.4 Conclusioni

L'attuale processo evolutivo e riorganizzativo della Pubblica Amministrazione pone al centro del dibattito le politiche di gestione del personale, in particolare per quel che concerne l'analisi e la valutazione del lavoro e le conseguenti decisioni di ordine retributivo.

Si è visto che la misurazione e la valutazione del lavoro comportano grossi problemi di ordine teorico e di ordine pratico. Il tentativo di semplificarli non sempre produce risultati apprezzabili in quanto la qualità dei risultati prodotti è funzione dei tentativi, maggiormente compiuti se maggiormente discussi, di elaborare un metodo di valutazione oggettivo, inteso sia nel senso della "scientificità" o, quanto meno, della "misurabilità", sia nel senso del riferimento alle tre dimensioni della valutazione: individuo e interazione organizzativa, regole formali e professionalità/prestazioni.

Per raggiungere obiettivi significativi occorre perseverare nell'organizzazione di cantieri di lavoro che possano consentire l'utile comparazione dei valori relativi delle differenti strutture amministrative al fine di porre le basi per l'avvio di un processo di miglioramento continuo basato sul confronto tra le specifiche dimensioni della valutazione.

La completezza di un processo di valutazione si può valutare in relazione alla copertura di varie macro aree: comportamento, rispetto delle regole, curriculum, competenze professionali e organizzazione all'interno delle quali è necessario selezionare una o più situazioni "chiave". A puro titolo esemplificativo si può ipotizzare la seguente analisi:

- macro-area comportamenti, atteggiamenti e rapporti interpersonali: deve consentire la valutazione di quelle dimensioni utili per migliorare le relazioni tra l'individuo e gli altri attori che caratterizzano i processi erogativi. Il miglioramento delle dimensioni connesse a questa area dovrebbe consentire lo sviluppo di ambienti di lavoro basati su una

maggiore fiducia e disponibilità tra colleghi e da relazioni con i clienti improntate sulla cortesia ed il reciproco rispetto;

- macro-area rispetto del regolamento e delle norme: deve permettere la valutazione di quelle dimensioni utili per migliorare le relazioni tra l'individuo e la sovrastruttura normativa. Il miglioramento delle dimensioni connesse a questa area dovrebbe consentire dei processi di erogazione caratterizzati da una maggiore trasparenza e replicabilità;
- macro-area professionalità e competenze: dovrebbe focalizzare l'attenzione sulla identificazione dei fattori che caratterizzano una "buona realizzazione", ovvero quegli elementi che caratterizzano un'attività professionale realizzata con competenza. La valutazione delle competenze dovrà quindi essere effettuata in riferimento a delle "situazioni professionali" che la persona deve saper gestire. In questo senso si tratterà di stimare il livello di padronanza di una situazione professionale a partire da uno standard minimo riferito a specifiche situazioni professionali. In tal modo il processo di valutazione supporterà l'elaborazione di un progetto strategico finalizzato a migliorare la professionalità e le competenze tecniche del soggetto valutato;
- macro-area aspetti curriculari: riguarda l'esame del curriculum vitae, ovvero uno degli strumenti più utilizzati per valutare le competenze di una persona. Si tratta di una fonte di informazione necessaria, tuttavia non sufficiente. I curriculum vitae spesso possono nascondere delle importanti deficienze. L'analisi biografica può costituire un mezzo complementare interessante per ricercare una certa continuità nella costruzione delle competenze, con la persona valutata;
- macro-area organizzazione: riguarda la valutazione delle dimensioni formali che rappresentano il percorso di crescita professionale dell'individuo.

È chiaro che questo processo di valutazione trova notevoli difficoltà ad essere calato all'interno del rapporto d'impiego pubblico. Originariamente il dipendente pubblico veniva inquadrato a seconda della competenza formale che l'amministrazione gli riconosceva. Negli anni '80, con il passaggio all'inquadramento funzionale, il pubblico dipendente venne inquadrato a seconda di quello che concretamente fa, della sua "mansione oggettiva". Ma l'amministrazione italiana spesso ancora non dispone di un repertorio dei suoi job, né è in grado di classificarli a seconda del contenuto.

Concludendo, la natura complessa dell'attività di misurazione e valutazione richiede un processo unitario che tenga conto sia dell'importanza dei fattori sottoposti a misurazione, sia dell'impatto organizzativo che il processo stesso genera su tutte le politiche di gestione del personale. Le cinque macro aree richiamate (comportamento, rispetto delle regole, curriculum, competenze professionali e organizzazione) riflettono anche i diversi orientamenti (oggetto, soggetto, sistema/passato e futuro, ecc.).

Nella scelta degli strumenti di valutazione manca spesso la consapevolezza delle

finalità e manca quindi un criterio di scelta degli strumenti. L'aspirazione all'oggettività si è spesso rivelata come un'istanza astratta tesa a nascondere più che a risolvere i potenziali conflitti tra esigenze dell'organizzazione ed esigenze degli individui, tra politiche retributive e altre politiche di gestione delle risorse umane. Tale aspirazione si è spesso risolta in soluzioni dubbie sul piano dell'equità (reale e percepita) e sicuramente negative sul piano della dinamica organizzativa e individuale.

L'analisi e la valutazione del lavoro dovrebbero comunque essere interpretate non solo come uno strumento tecnico ma, anche e soprattutto, come uno strumento di comunicazione tra vertice, dirigenza di struttura complessa e dirigenza di primo livello.

Ad esempio, è possibile delineare alcuni vantaggi indotti da un corretto utilizzo di un sistema di misurazione e valutazione.

Per l'organizzazione:

- definire uno stile di gestione che responsabilizzi i dirigenti;
- esplicitare i criteri di valutazione;
- favorire la comunicazione con il personale;
- individuare i punti di forza e di debolezza dei membri dell'organizzazione;
- migliorare l'utilizzo delle risorse interne;
- raccogliere indicazioni per interventi formativi e organizzativi.

Per il dirigente di struttura complessa:

- instaurare rapporti meno paternalistici con i diretti collaboratori;
- svolgere un ruolo più efficace di coordinamento e guida dei collaboratori;
- analizzare la propria organizzazione e verificare il proprio stile di leadership.

Per il valutato:

- conoscere le aspettative dei superiori e dell'azienda;
- verificare la propria prestazione professionale (effetto feedback);
- identificare le proprie aree di miglioramento;
- dare e ricevere informazioni sullo stato dell'organizzazione e sul raggiungimento degli obiettivi.

Capitolo 4

I laboratori territoriali

di Rosa Valerio

4.1 Regione Calabria

Obiettivi

L'obiettivo generale dei laboratori è stato quello di accompagnare le amministrazioni partecipanti nella comprensione dei dettati normativi (distinti per tipologia di P.A.) e nella acquisizione e simulazione di una metodologia volta alla costruzione di un sistema di misurazione e controllo basato su standard di qualità.

In particolare, i laboratori sono stati finalizzati a:

- analizzare i temi principali della riforma e le peculiarità delle diverse tipologie di enti destinatari (governo, Regioni, enti locali);
- affrontare criticità di ordine tecnico concernenti l'utilizzo dei sistemi di misure nella P.A.;
- trasferire un approccio logico e metodologico per la definizione di un sistema che parta dalla corretta identificazione di servizi e obiettivi (strategici ed operativi) per poi arrivare alla identificazione ed elaborazione di indicatori di qualità.

Soggetti coinvolti

Dirigenti, funzionari, titolari di posizioni organizzative della Regione Calabria.

Fasi di lavoro

Le attività realizzate sono state articolate in tre fasi.

La prima fase ha previsto un seminario introduttivo di sensibilizzazione e condivisione dei temi oggetto del Decreto 150/09, evidenziandone le peculiarità rispetto alle diverse tipologie di soggetti della P.A. destinatari della riforma. In questa prima fase si è altresì provveduto a trasferire gli elementi caratterizzanti il percorso metodologico individuato dallo staff di progetto per la definizione degli standard di qualità.

La seconda fase costituisce il *core* dell'intervento ed ha previsto il coinvolgimento dei partecipanti nella sperimentazione del percorso metodologico per la definizione del ciclo della performance: dagli obiettivi strategici e operativi all'individuazione degli indicatori.

La fase conclusiva è stata dedicata all'analisi dei prodotti laboratoriali, all'individuazione delle relative criticità e proposte di miglioramento.

Metodologia e strumenti

Il percorso metodologico ha consentito la realizzazione di confronti operativi sulla riforma, anche fra referenti della stessa amministrazione provenienti da unità organizzative diverse. Sono state analizzate e sperimentate le principali indicazioni operative suggerite dalle Delibere CIVIT con un approfondimento sulla relazione con i vigenti strumenti di programmazione e pianificazione: il piano degli obiettivi strategici (POS) ed il piano annuale operativo (POA).

Inoltre, a supporto delle attività laboratoriali, sono state elaborate schede di rilevazione dei servizi e delle dimensioni di qualità ad essi associati per avviare riflessioni preliminari. Per la definizione degli obiettivi strategici ed operativi e la scelta degli indicatori sono stati predisposti i seguenti strumenti:

1. scheda obiettivi indicatori;
2. documento di supporto alla compilazione della scheda;
3. elenco di indicatori divisi per tipologia (impatto, efficacia, efficienza, ecc.).
L'elenco è stato poi aggiornato con le integrazioni/modifiche proposte dai partecipanti al termine delle attività laboratoriali.

Output/prodotti

L'output delle attività laboratoriali è costituito da:

- Scheda di rilevazione della mappa dei servizi. La scheda descrive la rilevazione dei servizi erogati dall'ente al fine di ricostruire le principali informazioni necessarie per l'attuazione delle successive azioni finalizzate all'elaborazione degli standard di qualità.
- Scheda di rilevazione della dimensioni di qualità del servizio. La scheda descrive le dimensioni rilevanti per rappresentare la qualità effettiva dei servizi.
- Scheda di rilevazione degli indicatori di qualità del servizio. La scheda individua gli indicatori per la misurazione del livello di qualità dei servizi erogati.
- Scheda obiettivi/indicatori. Modello proposto come allegato al piano della performance (così come indicato nella Delibera CIVIT 112/2010).
- Guida alla compilazione della scheda obiettivi/indicatori.
- Tabelle indicatori. Elenco di indicatori divisi per tipologia (outcome, input, output, risultato, processi).

Gli output prodotti si riferiscono alle attività laboratoriali svolte nella Provincia di Benevento e nelle Regioni Puglia, Calabria e Campania.

Laboratori

Titolo laboratorio	Tematiche
Il Decreto Legislativo 150/09	■ Obiettivi e contenuti della riforma
I principali temi della riforma	■ La P.A. delineata dalla riforma Brunetta con particolare riferimento all'ambito locale
	■ I sistemi di misurazione e di valutazione della performance
Il percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità – Fase 1	■ La definizione dei servizi e delle dimensioni della qualità
	■ La predisposizione dei regolamenti nell'ambito della definizione e implementazione dei sistemi di misurazione e valutazione della performance
Il percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità – Fase 2	■ La definizione degli indicatori per la misurazione del livello di qualità dei servizi erogati rappresentativi delle dimensioni della qualità
Il percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità – Fase 3	■ Dagli obiettivi strategici e operativi alla individuazione degli indicatori - Schemi di sviluppo degli indicatori
	■ Dal POS/PDO al piano della performance
Sessione 1 di approfondimento	■ La pianificazione strategica nella P.A.
Sessione 2 di approfondimento	■ Gli strumenti a supporto del processo di misurazione e valutazione della performance
Sessione 3 di approfondimento	■ Le problematiche del pubblico impiego dopo la riforma Brunetta

4.2 Regione Campania

Obiettivi

L'attività, svoltasi in quattro cicli di workshop, ha avuto l'obiettivo di massimizzare l'efficacia degli interventi della Pubblica Amministrazione attraverso il rafforzamento della cultura della valutazione delle prestazioni. In particolare, ha avuto lo scopo di:

- supportare le regioni dell'Obiettivo Convergenza nel processo di ammodernamento organizzativo;
- potenziare la funzione di direzione delle risorse umane attraverso il rafforzamento delle competenze tecniche e amministrative;
- individuare soluzioni organizzative e gestionali che consentano di valorizzare le professionalità impegnate nelle attività di programmazione, gestione, monitoraggio e controllo di interventi finanziati con le risorse comunitarie.

Soggetti coinvolti

Dirigenti e funzionari dell'amministrazione regionale.

Fasi di lavoro

La metodologia proposta ha privilegiato un approccio partecipativo coinvolgendo attivamente i referenti esperti delle tematiche trattate. Nella prima fase sono stati analizzati gli aspetti normativi del Decreto Legislativo 150/09 e l'interrelazione tra il controllo di gestione e il sistema di valutazione della performance. La seconda fase ha previsto un vero e proprio *focus* sul percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità e la costruzione del piano della performance.

Metodologia e strumenti

La metodologia utilizzata ha previsto esercitazioni in aula mediante simulazioni per stimolare riflessioni, trasmettere messaggi chiave e soprattutto per migliorare il processo di apprendimento dei partecipanti.

Output/prodotti

L'output delle attività è costituito da:

- schede di rilevazione dei servizi;
- schede di rilevazione delle dimensioni di qualità;
- schede di rilevazione degli indicatori;
- scheda di rilevazione obiettivi/indicatori;

- documento di supporto alla compilazione della scheda obiettivi/indicatori;
- elenco contenente esemplificazioni di indicatori divisi per tipologia.

Workshop

Titolo	Tematiche
Il Decreto Legislativo 150/09	<ul style="list-style-type: none"> ■ Obiettivi e contenuti della riforma Brunetta ■ Dall'impianto normativo ai benefici organizzativi
Interrelazione tra il controllo di gestione e il sistema di valutazione delle performance	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cambiamento dell'ambito della valutazione della performance ■ Problematiche connesse alla definizione degli indicatori da parte della Pubblica Amministrazione prima e dopo la riforma Brunetta ■ Individuazione ed elaborazione delle tipologie di indicatori attraverso l'art. 8 del D.Lgs. 150/09
Percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità	<ul style="list-style-type: none"> ■ CIVIT: Delibera n. 88 "Linee guida per la definizione degli standard di qualità" ■ CIVIT: Delibera n. 89 "Indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del sistema di misurazione e valutazione della performance"
Costruzione del piano della performance	<ul style="list-style-type: none"> ■ CIVIT: Delibera n. 104 "Definizione dei sistemi di misurazione e valutazione della performance" ■ CIVIT: Delibera n. 112 "Struttura e modalità di redazione del piano della performance"

4.3 Regione Puglia

Obiettivi

I laboratori, attivati presso la Regione Puglia, sono stati finalizzati a:

- approfondire la conoscenza del nuovo quadro normativo con particolare riferimento agli aspetti di natura organizzativa;
- sviluppare le competenze tecniche necessarie per un efficace ciclo di gestione della performance;
- proporre un metodo per la misurazione della qualità dei servizi coerente con le previsioni di cui al D.Lgs. 150/09 e con i suggerimenti previsti dalle Delibere CIVIT.

Soggetti coinvolti

Dirigenti, funzionari, titolari di Posizioni Organizzative della Regione Puglia.

Fasi di lavoro

L'attività è stata articolata in 3 fasi.

Nella prima fase sono stati analizzati gli aspetti normativi del Decreto 150/09. La seconda fase ha previsto un vero e proprio *focus* sulla definizione dei servizi, sulle dimensioni e sugli indicatori della qualità sviluppato attraverso quattro momenti di riflessione:

- definizione della mappa dei servizi;
- definizione delle dimensioni della qualità;
- individuazione ed elaborazione degli indicatori di qualità;
- definizione degli standard di qualità.

L'ultima fase si è concretizzata nell'analisi dei prodotti laboratoriali e nella restituzione di osservazioni e suggerimenti operativi.

Metodologia e strumenti

I laboratori hanno offerto un percorso teorico-metodologico ed operativo per l'applicazione della riforma. Ogni laboratorio ha previsto il trasferimento di brevi *input* teorici e momenti pratici di approfondimento e sperimentazione delle nozioni illustrate.

I programmi laboratoriali hanno seguito le fasi del percorso previsto dalla Delibera CIVIT 88/2010 (definizione della mappa dei servizi, definizione delle dimensioni e degli indicatori di qualità, esplicitazione del legame tra obiettivi strategici e operativi, indicatori di performance) soffermandosi sulle peculiarità dell'analisi organizzativa e dei sistemi di qualità applicati alla Pubblica Amministrazione.

I laboratori hanno inoltre consentito lo scambio di esperienze ed opinioni fra i partecipanti di una realtà regionale sensibile ai temi della misurazione e della valutazione⁴.

Output

L'output delle attività laboratoriali è costituito da:

- schede di rilevazione dei servizi;
- schede di rilevazione delle dimensioni di qualità;
- schede di rilevazione degli indicatori;
- scheda di rilevazione obiettivi/indicatori;
- documento di supporto alla compilazione della scheda obiettivi/indicatori;
- elenco contenente esemplificazioni di indicatori divisi per tipologia.

Laboratori

Titolo laboratorio	Tematiche
Il Decreto Legislativo 150/09	■ Obiettivi e contenuti della riforma
I principali temi della riforma	■ I sistemi di misurazione e di valutazione della performance
Il percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità – Fase 1	■ La definizione dei servizi e delle dimensioni della qualità
Il percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità – Fase 2	■ Individuazione ed elaborazione degli indicatori e degli standard di qualità nella misurazione e nella valutazione della performance
Il percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità – Fase 3	■ Dagli obiettivi strategici e operativi alla individuazione degli indicatori - Schemi di sviluppo degli indicatori

⁴ La Regione Puglia fa parte delle undici tra Regioni e Province autonome che 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).

4.4 Provincia di Avellino

Obiettivi

L'obiettivo prioritario dei laboratori è stato quello di analizzare i principali aspetti della riforma della P.A. Durante gli incontri è stata focalizzata l'attenzione sulla linea di attività dedicata allo sviluppo delle competenze dei dipendenti degli uffici del personale e rivolta al potenziamento degli strumenti di gestione e valorizzazione delle risorse umane, elemento indispensabile dei percorsi di innovazione organizzativa nelle pubbliche amministrazioni.

Il *focus* degli incontri ha riguardato la modifica e l'integrazione dei regolamenti interni nonché dei sistemi di misurazione e valutazione della performance per facilitare l'integrazione delle disposizioni normative negli ordinamenti provinciali. A tal fine, nel rispetto dei principi costituzionali che governano l'imparzialità, il buon andamento e l'autonomia istituzionale dell'ente locale, è stato analizzato il regolamento nei suoi aspetti fondamentali tesi a guidare l'organizzazione amministrativa della Provincia, i metodi per la sua gestione operativa, l'assetto delle strutture organizzative volte a garantire la realizzazione degli obiettivi programmatici, nonché la soddisfazione dei bisogni della comunità provinciale.

Soggetti coinvolti

Dirigenti, funzionari, impiegati della Provincia di Avellino.

Il gruppo di lavoro dell'amministrazione provinciale ha avuto una composizione piuttosto varia impegnando non solo dirigenti dell'ente ma anche personale impiegatizio particolarmente interessato alle tematiche trattate.

Metodologia e strumenti

La metodologia proposta ha privilegiato un approccio partecipativo coinvolgendo attivamente i referenti. I lavori hanno previsto la disamina del testo normativo, la comparazione con il Regolamento approvato dall'ente ed un'approfondita analisi della nuova normativa in materia di pubblico impiego.

Output/prodotti

Dal dibattito in aula è scaturito un confronto critico su alcuni aspetti della riforma e, in particolare:

- contrasto tra regolamenti dell'amministrazione locale e norme dello Stato;
- attuazione della riforma;
- riflessioni sulle modifiche dei regolamenti;
- analisi del regolamento provinciale adottato con delibera di Giunta provinciale n. 342 del 30/12/2010.

Laboratori

Titolo laboratorio	Tematiche
La P.A. delineata dalla riforma Brunetta. Il Decreto Legislativo 150/09 (I incontro)	■ La P.A. delineata dalla riforma Brunetta con particolare riferimento storico e normativo alla normativa previgente
La P.A. delineata dalla riforma Brunetta. Il Decreto Legislativo 150/09 (II incontro)	■ La potestà regolamentare degli enti. Aspetti generali. Le modifiche e le integrazioni dei regolamenti interni
La P.A. delineata dalla riforma Brunetta. Il Decreto Legislativo 150/09 (III incontro)	■ La premialità delineata dalla riforma tra esigenze di garanzia e necessità di controllo
L'impatto organizzativo ed operativo sui sistemi di programmazione controllo dopo la riforma Brunetta	■ I sistemi di misurazione e di valutazione della performance. Gli OIV
La legge Brunetta e la tutela della privacy	■ La prescrizione di pubblicità delle attività degli enti e la necessità di tutela della privacy. Il trattamento dei dati sensibili
La valutazione della performance attraverso gli strumenti di programmazione	■ Il piano previsionale e programmatico tra esigenze pubbliche e limiti di spesa. Disamina del rapporto tra obiettivi ed indicatori
Analisi del Regolamento sull'Ordinamento Generale degli Uffici e dei Servizi adottato con delibera di G.P. n. 342 del 30/12/2010	■ Analisi ed approfondimenti su criticità e problemi operativi alla luce del regolamento provinciale

4.5 Provincia di Benevento

Obiettivi

I laboratori sono stati finalizzati a:

- analizzare i temi principali della riforma;
- analizzare le peculiarità delle diverse tipologie di enti destinatari (governo, Regioni, enti locali);
- affrontare criticità di ordine tecnico concernenti l'utilizzo dei sistemi di misure nella P.A.;
- analizzare la struttura ed i contenuti dei sistemi di norme e regolamenti interni all'ente in grado di definire l'organizzazione interna dell'ente atta a garantire la correttezza dei processi di misurazione e valutazione e trasparenza;
- trasferire un approccio logico e metodologico per la definizione di un sistema che parta dalla corretta identificazione di servizi e obiettivi (strategici ed operativi) per poi arrivare alla identificazione ed elaborazione di indicatori di qualità.

Soggetti coinvolti

Dirigenti, funzionari, titolari di Posizioni Organizzative della Provincia di Benevento.

Fasi di lavoro

L'attività laboratoriale è stata articolata in tre fasi.

La mission della prima fase si è concretizzata nell'offrire ai destinatari una conoscenza generale del Decreto Legislativo 150/09, analizzandone tutti gli aspetti e le peculiarità. In questa prima fase, inoltre, si è provveduto ad analizzare le principali criticità esistenti nei sistemi di misurazione delle pubbliche amministrazioni.

La seconda fase ha previsto la realizzazione di un vero e proprio laboratorio strutturato in due principali aree di lavoro:

1. sperimentazione del processo di costruzione di un sistema di misurazione e valutazione della performance (dalla individuazione dei servizi alla definizione di indicatori di qualità);
2. analisi e rivisitazione dei regolamenti e norme contrattuali in uso per l'adeguamento ai principi del D.Lgs. 150/09 degli ordinamenti delle amministrazioni territoriali.

La terza fase è stata dedicata all'analisi dei prodotti laboratoriali.

Metodologia e strumenti

I laboratori hanno previsto azioni di confronto e sperimentazione dei modelli proposti dalle delibere CIVIT con gli strumenti di programmazione e pianificazione attualmente in uso nell'ente. È stato effettuato un processo di conversione e rivisitazione dei contenuti presenti nel PEG provinciale utilizzando gli schemi proposti dalla CIVIT e analizzando l'attuale sistema regolamentare in funzione degli obiettivi della riforma.

Metodologie e contenuti dei laboratori hanno permesso, non solo, di acquisire e/o rafforzare elementi cognitivi nuovi, ma di rivedere in maniera critica gli attuali strumenti di programmazione e pianificazione. La sperimentazione ha altresì consentito di superare la resistenza al cambiamento e/o di incrementare specifiche capacità sia in materia regolamentare che per quanto concerne l'individuazione di obiettivi e indicatori.

Lo scopo non è stato quello di fornire dei modelli a cui l'ente doveva conformarsi, ma offrire schemi esemplificativi utili alla comprensione degli elementi e delle fasi di realizzazione di un piano della performance.

Output/prodotti

Le attività si sono svolte adoperando i seguenti strumenti:

- schede di rilevazione dei servizi e delle dimensioni di qualità ad essi associati;
- scheda di rilevazione obiettivi/indicatori;
- documento di supporto alla compilazione della scheda;
- elenco contenente esemplificazioni di indicatori divisi per tipologia.

Laboratori

Titolo laboratorio	Tematiche
Il Decreto Legislativo 150/09	■ Obiettivi e contenuti della riforma
I principali temi della riforma	■ La P.A. delineata dalla riforma Brunetta con particolare riferimento all'ambito locale ■ I sistemi di misurazione e di valutazione della performance
Il percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità – Fase 1	■ La definizione dei servizi e delle dimensioni della qualità ■ Approfondimenti normativi
Il percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità – Fase 2	■ La definizione degli indicatori per la misurazione del livello di qualità dei servizi erogati rappresentativi delle dimensioni della qualità ■ Approfondimenti normativi
Il percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità – Fase 3	■ Dagli obiettivi strategici e operativi alla individuazione degli indicatori - Schemi di sviluppo degli indicatori ■ Dal PEG al piano della performance
La predisposizione dei regolamenti nell'ambito della definizione e implementazione dei sistemi di misurazione e valutazione delle performance	■ Modifiche e integrazioni ai regolamenti nell'ambito della definizione e implementazione dei sistemi di misurazione e valutazione della performance

4.6 Provincia di Caserta

Obiettivi

L'attività realizzata nei percorsi laboratoriali ha offerto un contributo concreto per l'attuazione del Decreto Legislativo 150/09. Il *focus* degli interventi è stato quello di definire il ciclo di gestione della performance, mirato a supportare la valutazione delle amministrazioni e dei dipendenti, garantendo un miglioramento tangibile e trasparenza dei risultati, al fine di definire un quadro di azione che realizza il passaggio dalla logica dei mezzi (input) a quella dei risultati (output).

Durante gli incontri sono stati affrontati gli aspetti organizzativi ed i concetti chiave necessari per l'attuazione del decreto legislativo; è stato analizzato il decreto di riforma da un punto di vista giuridico al fine di individuare la coerenza o meno degli attuali strumenti che l'amministrazione provinciale possiede rispetto a quelli richiesti per il raggiungimento dei risultati previsti dalla normativa.

Soggetti coinvolti

Responsabili di Unità organizzative, funzionari e dirigenti dell'amministrazione provinciale e, in particolare, dirigenti e funzionari del settore personale.

Fasi di lavoro

L'attività ha previsto complessivamente cinque incontri territoriali. In una prima fase, si è discusso sugli aspetti tecnico-giuridici della P.A. delineata dalla riforma Brunetta con particolare riferimento all'ambito locale non trascurando le modifiche e le integrazioni dei regolamenti interni ed i sistemi di misurazione e di valutazione della performance.

Sono stati analizzati il sistema di programmazione, misurazione e controllo prima del D.Lgs. 150/09 e quello delineato dalla riforma e sono stati approfonditi i seguenti strumenti: la RPP, il PEG, il PDO dell'ente locale ed il ciclo di gestione della performance. Inoltre, è stato descritto il sistema disegnato dalla riforma dedicando particolare attenzione alle attività di programmazione, controllo e rendicontazione riassunte in una visione organizzativa unificata col nome di "ciclo di gestione della performance" ispirata alle amministrazioni centrali (artt. 4 e ss. D.Lgs. 150/09).

La seconda fase è stata dedicata all'analisi dell'attuale sistema organizzativo. Con l'approccio "per processi" è stata definita una valida metodologia utile alla identificazione di concetti quali visione, missione, strategia e tattica dell'organizzazione provinciale ed il collegamento piramidale fra gli stessi.

Particolare attenzione è stata dedicata al contributo del decreto in termini di miglioramento dell'organizzazione e delle procedure di lavoro, nonché degli strumenti di monitoraggio dei risultati sotto profilo dell'efficacia ed efficienza. Infine, sono stati definiti compiti e responsabilità dei due nuovi soggetti che il Decreto Legislativo 150/09 introduce: gli OIV e la CIVIT.

Oggetto della terza fase laboratoriale è stata la Delibera n. 112/2010 "Struttura e modalità di redazione del piano della performance" al fine di individuare le fasi operative necessarie alla corretta redazione di un piano della performance.

La parte conclusiva dei laboratori è stata dedicata ad esercitazioni in aula per simulare con i partecipanti la compilazione di specifiche schede obiettivo con indicatori e target rispetto ai servizi di loro competenza.

In particolare, sono state esaminate:

1. finalità, contenuti e principi generali a cui ispirarsi nella compilazione del Piano;
2. indicazioni operative e dettagliate circa la struttura del Piano suddivisa in sezioni, il contenuto minimo da riportare in ogni sezione, il processo di traduzione del mandato politico in obiettivi, attraverso l'albero della performance, il processo di redazione del Piano;
3. gli allegati tecnici del piano.

Metodologia e strumenti

Benchmarking - Provincia di Lodi e di Parma

L'esercitazione sul "Processo di costruzione del piano della performance" è stata supportata dalla documentazione visionata nel corso del laboratorio. La documentazione è stata redatta nelle Province di Lodi e Parma.

Esercitazione - Simulazione

Predisposizione del piano della performance - Definizione degli obiettivi ed individuazione target ed indicatori.

Output/prodotti

Nel corso del laboratorio sono state fatte delle simulazioni ed esercitazioni ed è stata definita la scheda concernente la compilazione del Piano degli Obiettivi.

Laboratori

Titolo laboratorio	Tematiche
La P.A. delineata dalla riforma Brunetta	■ La P.A. delineata dalla riforma Brunetta con particolare riferimento all'ambito locale
Il Decreto Legislativo 150/09 (Seminario di Apertura)	■ I sistemi di misurazione e di valutazione della performance
Percorso metodologico per l'individuazione degli standard di qualità	■ Il ciclo della performance ■ Analisi ed approfondimenti su criticità e problemi operativi
L'impatto organizzativo ed operativo della riforma Brunetta sui sistemi di programmazione, valutazione e controllo dell'ente locale	■ Il sistema di programmazione, misurazione e controllo prima del D.Lgs. 150/09 e quello delineato dalla riforma ■ Il RPP, il PEG e il PDO dell'ente locale e il ciclo di gestione della performance
Le linee guida per la compilazione di un piano di performance	■ Le linee guida (Delibera CIVIT 112/2010) ■ Esempi di piani di performance redatti da altre amministrazioni ■ Esercitazione (Prima parte)
Il piano di performance	■ Disamina del rapporto tra obiettivi ed indicatori ■ Predisposizione degli strumenti metodologici per la scelta degli indicatori ■ Esercitazione (Seconda parte)

4.7 Provincia di Napoli

Obiettivi

Le attività svolte nell'ambito dei laboratori hanno assunto una modalità particolarmente operativa che ha richiesto il coinvolgimento di tutte le aree e le direzioni della Provincia. I laboratori hanno avuto come principale finalità le fasi del percorso metodologico per l'attuazione del Decreto Legislativo 150/09.

Gli aspetti salienti delle attività hanno riguardato essenzialmente l'utilizzo della strumentazione a supporto della standardizzazione dei processi e dei servizi, quale fase propedeutica alla costruzione di un sistema di misurazione e valutazione della performance.

In quest'ottica, l'obiettivo primario dei laboratori è stato quello di diffondere una cultura orientata al risultato attraverso *l'approccio per processi*, che consente di ri-leggere l'organizzazione basandosi su un insieme di attività omogenee dal punto di vista dell'output e correlate tra loro, al di là dei confini funzionali e dei concetti classici di attività, compiti e funzioni.

Particolare attenzione è stata poi dedicata al processo di misurazione come fattore innovativo nell'ambito del sistema di valutazione che, secondo la riforma Brunetta, è essenziale per individuare risultati oggettivi e coerenti con gli obiettivi assegnati alla dirigenza nelle fasi di programmazione operativa.

Gli elementi forniti in merito alla conoscenza dell'organizzazione e il "cosa e chi bisogna misurare" hanno rappresentato un importante collegamento tra strategie/obiettivi (e relativo percorso di dispiegamento) e servizi disponibili per attuare/raggiungere gli obiettivi prefissati.

Inoltre, durante il percorso laboratoriale sono state utilizzate le Delibere CIVIT come supporto all'attuazione dei nuovi processi e all'utilizzo dei nuovi strumenti.

Soggetti coinvolti

Direttori, dirigenti e funzionari dell'amministrazione provinciale.

Fasi di lavoro

L'attività ha previsto complessivamente quattro incontri, replicati nelle diverse sedi della Provincia al fine di raggiungere tutte le aree organizzative. Il primo incontro ha riguardato gli strumenti e i metodi a supporto della ri-lettura dei processi, inquadrata poi come mappatura dei servizi nel contesto organizzativo.

Successivamente, è stato approfondito il concetto di dimensione del servizio per introdurre il sistema degli indicatori utilizzabile per i diversi scopi nel sistema di misurazione e valutazione.

La terza e la quarta fase sono state dedicate:

- 1) al Decreto 150/09, alle opportunità offerte nonché alle criticità emerse rispetto ai processi attuativi negli enti locali;
- 2) al ciclo della performance e alle modalità di individuazione di un percorso per poterlo attuare.

Metodologia e strumenti

Approccio per processi

Metodo orientato verso l'organizzazione e la gestione delle attività lavorative in modo da creare "valore" per i clienti e le altre parti interessate. Esso introduce una gestione di tipo orizzontale finalizzata all'abbattimento delle barriere esistenti tra le diverse unità organizzative e focalizzando la loro attenzione sui principali obiettivi dell'organizzazione.

Normativa ISO – International Standard Organization

Strumento per lavorare in qualità, ovvero secondo schemi internazionali definiti nelle norme ISO 9001 per consentire la diffusione di un linguaggio comune tra i diversi sistemi organizzativi.

Output/prodotti

Durante i laboratori sono state prodotte schede servizio relative ad ogni area/direzione e sono stati sperimentati i parametri connessi alle dimensioni dei servizi secondo la Delibera CIVIT 88/2010 e la tabella allegata.

Tali schede sono poi state consegnate all'Area Innovazione e Sistemi organizzativi.

Laboratori

Titolo laboratorio	Tematiche
Percorso metodologico finalizzato al sistema di misurazione e valutazione	<ul style="list-style-type: none">■ Strumenti e metodi per la lettura dei processi organizzativi e relativi output/servizi■ Elementi caratterizzanti la mappatura dei servizi (caratteristiche, modalità di erogazione, profili professionali) come fase propedeutica al sistema della performance■ Metodologie per la configurazione dell'offerta dei servizi – interni ed esterni –
Lettura dei processi e dei prodotti verso la razionalizzazione e la standardizzazione	<ul style="list-style-type: none">■ Individuazione del livello di attuazione dei servizi nell'ambito del processo erogativo (attivo, non attivo, in progress)■ Dimensione del servizio in termini di accessibilità, trasparenza, tempestività ed efficacia
Opportunità e criticità del Decreto 150/09 negli enti locali	<ul style="list-style-type: none">■ Introduzione del Decreto Legislativo 150/09 e sue applicazioni attraverso l'utilizzo delle Delibere CIVIT■ Verso il sistema di misurazione e valutazione
Collegamenti tra obiettivi e servizi finalizzato all'individuazione dei livelli di performance	<ul style="list-style-type: none">■ Ciclo della performance e percorso operativo finalizzato all'attuazione■ I livelli di performance (organizzative e individuali)■ Importanza degli indicatori nel processo valutativo

4.8 Provincia di Salerno

Obiettivi

L'attività realizzata si inserisce all'interno di un ciclo di appuntamenti finalizzati ad offrire, attraverso una dimensione operativa, un contributo concreto per l'attuazione del Decreto Legislativo 150/09. Durante il percorso laboratoriale sono stati analizzati i principali aspetti della riforma della P.A., al fine di facilitare l'integrazione delle disposizioni normative negli ordinamenti provinciali nonché massimizzare l'efficacia degli interventi della Pubblica Amministrazione attraverso il rafforzamento della cultura della valutazione delle prestazioni.

I laboratori hanno approfondito il tema della riforma nella Pubblica Amministrazione con particolare riferimento all'ambito locale e ai sistemi di misurazione e di valutazione della performance. Particolare attenzione è stata dedicata all'impatto organizzativo ed operativo sui sistemi di programmazione e controllo dopo la riforma Brunetta per definire, partendo dalla pianificazione strategica dell'ente, un adeguato sistema di programmazione, monitoraggio e controllo in coerenza con il piano della performance.

Il percorso laboratoriale si è concretizzato nel definire l'analisi delle linee programmatiche dell'amministrazione provinciale partendo dalla disamina del rapporto tra obiettivi ed indicatori al fine di individuare gli obiettivi strategici e loro declinazione in obiettivi operativi nel PEG. Partendo dalla pianificazione strategica dell'ente è emersa la necessità di costruire un adeguato sistema di programmazione, monitoraggio e controllo in coerenza con il piano della performance.

Soggetti coinvolti

Responsabili di unità organizzative, funzionari e dirigenti dell'amministrazione provinciale.

Fasi di lavoro

L'attività ha previsto complessivamente quattro incontri territoriali. Durante i primi incontri è stata dedicata particolare attenzione alla disamina della normativa in senso stretto con approfondimenti sugli articoli più direttamente connessi con le problematiche attuative degli enti locali. In particolare, durante la prima fase degli incontri si è discusso sulla P.A. delineata dalla riforma Brunetta con particolare riferimento all'ambito locale non trascurando le modifiche e le integrazioni dei regolamenti interni ed i sistemi di misurazione e di valutazione della performance.

Successivamente, è stato approfondito l'impatto organizzativo ed operativo sui sistemi di programmazione e controllo prestando particolare attenzione al piano

previsionale e programmatico, alla relazione tra piano della performance e PEG ed ai sistemi di misurazione e di valutazione della performance.

La seconda fase è stata dedicata al concetto di misurazione della performance e delle prestazioni nell'ambito del processo di miglioramento organizzativo. Inoltre, nell'ultima fase ha assunto particolare rilievo il tema della costruzione degli indicatori per la misurazione degli obiettivi del PEG al fine di favorire un processo di scambio e di confronto sulle diverse metodologie che determinano la redazione dello strumento operativo.

Metodologia e strumenti

Benchmarking

Processo di misurazione continua dei prodotti, dei servizi e delle pratiche organizzative. Analisi del Piano Dettagliato degli Obiettivi (PDO 2010) della Provincia di Alessandria e del Piano Esecutivo di Gestione del Comune di Benevento (Esercizio 2008).

Balanced scorecard (BSC)

Il termine significa letteralmente “scheda di valutazione bilanciata” e con tale denominazione gli ideatori (Kaplan e Norton, 1982) intendevano evidenziare l'utilizzo di uno strumento di valutazione che periodicamente registra le performance del management ed il bilanciamento della rilevazione tra più dimensioni e prospettive di analisi. La balanced scorecard può essere definita un sistema completo di gestione strategica dell'impresa che, parte dall'esplicitazione della strategia attraverso l'uso di mappe strategiche e arriva alla verifica della stessa tramite l'utilizzo di balanced scorecard. La BSC mira a monitorare le misurazioni chiave, ovvero quelle connesse alle principali aree per il successo di lungo termine. È, di solito, utilizzata come strumento di supporto all'attività di pianificazione complessiva delle misurazioni delle prestazioni di un'organizzazione. Tale metodologia si sta diffondendo sempre di più presso gli enti locali.

Output/prodotti

Dal dibattito in aula è scaturito un confronto critico su alcuni aspetti della riforma e, in particolare sui seguenti temi:

- contrasto tra regolamenti dell'amministrazione locale e norme dello Stato;
- sistema di nomina della dirigenza;
- organismo indipendente di valutazione della performance;
- articoli della riforma Brunetta immediatamente applicabili.

Laboratori

Titolo laboratorio	Tematiche
<p>La P.A. delineata dalla riforma Brunetta Il Decreto Legislativo 150/09</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ La P.A. delineata dalla riforma Brunetta con particolare riferimento all'ambito locale
<p>L'impatto organizzativo ed operativo sui sistemi di programmazione e controllo dopo la riforma Brunetta</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le modifiche e le integrazioni dei regolamenti interni ■ I sistemi di misurazione e di valutazione della performance ■ L'impatto organizzativo ed operativo sui sistemi di programmazione e controllo: il piano previsionale e programmatico ■ I sistemi di misurazione e di valutazione della performance ■ Relazione tra piano della performance e PEG ■ Analisi delle linee programmatiche dell'amministrazione provinciale
<p>La valutazione della performance attraverso gli strumenti di programmazione</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Redazione di una mappa strategica degli obiettivi politico-amministrativi ■ Disamina del rapporto tra obiettivi ed indicatori ■ Individuazione degli obiettivi strategici e loro declinazione in obiettivi operativi nel PEG
<p>La costruzione del PEG e degli indicatori</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Predisposizione degli strumenti metodologici per la scelta degli indicatori. Costruzione degli indicatori per la misurazione degli obiettivi del PEG ■ Analisi ed approfondimenti su criticità e problemi operativi

Capitolo 5

La revisione del ciclo delle performance individuali nella Regione Siciliana

di Carlo Penati e Simona Raia***

5.1 Obiettivi del progetto

Il progetto PER.V.IN.C.A. si è focalizzato, in Sicilia, sulla revisione del ciclo di gestione delle performance individuali – alla luce della Legge 15 del 4 marzo 2009 e del Decreto Legislativo 150/09 – sulla base delle indicazioni ricevute dal Direttore Generale del Dipartimento Regionale del Personale, Servizi Generali di Quiescenza, Previdenza ed Assistenza, ora Dirigente Generale del Dipartimento regionale della Funzione Pubblica e del Personale.

In particolare, il percorso di accompagnamento effettuato da Formez PA ha avuto come obiettivo specifico la verifica e il ri-orientamento del sistema di valutazione della performance individuale dei dirigenti con riferimento specifico alle direttive derivanti dall'applicazione del D.Lgs. 150/09.

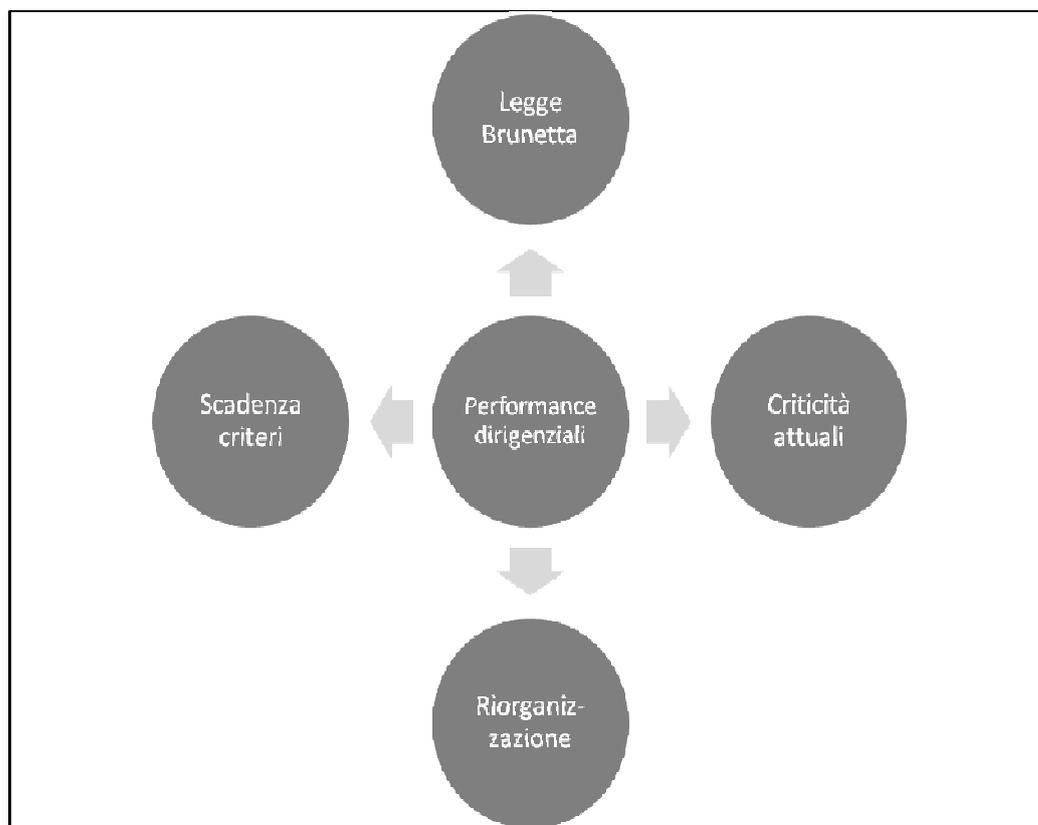
L'esigenza di adattare i sistemi gestionali della Regione a tale decreto si sommava infatti, e poteva quindi meglio qualificarlo, al compito di rivedere i "Criteri generali per la valutazione della dirigenza regionale", in scadenza a fine 2010, che regolano tutt'ora il processo di pianificazione e di valutazione delle performance. Inoltre, i recenti cambiamenti organizzativi, tra cui il passaggio dei Dirigenti dei Servizi di Gestione Giuridica ed Economica del Personale (da ora in poi "Responsabili del personale") dei Dipartimenti regionali alle dirette dipendenze del Dirigente Generale della Funzione Pubblica, ponevano ulteriori premesse per rivedere le impostazioni previste che presentavano, nella percezione diffusa, alcune criticità da analizzare e fronteggiare (Fig. 1).

Questi quattro fattori combinati tra loro hanno precostituito le condizioni adatte per avviare un processo di cambiamento culturale, ed anche in parte operativo, motivando le persone coinvolte a ripensare le modalità attuali di gestione del ciclo della performance e a prospettare modalità più efficaci di applicazione del sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali.

* Esperto di sviluppo organizzativo – Staff di progetto Formez PA.

** Esperta Staff di progetto – Formez PA.

Figura 1 – I fattori di cambiamento del sistema di valutazione delle performance dirigenziali



Si sono così create le condizioni per:

- effettuare un bilancio della funzionalità del sistema di valutazione riferito alla popolazione dirigenziale, identificando eventuali criticità nell'applicazione degli strumenti e dei processi previsti;
- individuare delle ipotesi di modifica del sistema per renderlo più efficace e coerente con le priorità organizzative e strategiche dell'ente.

La concomitanza dei fattori di cambiamento prima evidenziati ha influito positivamente sul progetto, creando le condizioni favorevoli per raccogliere l'attenzione del personale regionale coinvolto e per attivare la sua motivazione a ripensare il sistema vigente per migliorarne l'efficacia a vantaggio dell'Ente e della comunità amministrata.

Il progetto si è realizzato nell'arco temporale di circa un anno, da maggio 2010 ad aprile 2011, generando, come prodotto principale, un'ipotesi di ridefinizione dei criteri di valutazione delle performance dei dirigenti che è stata sottoposta alla committenza regionale rappresentata dall'Assessore delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica e dal Dirigente Generale del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Personale.

5.2 Il contesto normativo

5.2.1 L'organizzazione amministrativa della Regione Siciliana

La Legge regionale n. 10 del 15 maggio 2000 ha disciplinato l'organizzazione degli uffici dell'amministrazione regionale. Le strutture operative della Regione sono aggregate, per funzioni omogenee, nella Presidenza della Regione e in assessorati sottoposti rispettivamente alla direzione politica del Presidente della Regione e degli Assessori regionali.

Il Presidente della Regione e gli Assessori esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definiscono gli obiettivi ed i programmi da attuare, adottano gli atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Per l'esercizio delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo e per la collaborazione all'attività politica, il Presidente della Regione e gli Assessori si avvalgono di uffici posti alle proprie esclusive dipendenze, coordinati da un dirigente di livello non inferiore alla seconda fascia.

L'organizzazione amministrativa della Regione è articolata in strutture di massima dimensione (Dipartimenti), strutture di dimensione intermedia (aree e servizi), unità operative di base ed uffici semplici. Alle aree fanno capo funzioni strumentali di coordinamento infrassessoriale e attività serventi rispetto a quelle svolte dalle strutture di massima dimensione e dalle loro articolazioni organizzative. In ciascun servizio sono aggregate, secondo criteri di organicità e completezza, funzioni e compiti omogenei. L'individuazione delle strutture intermedie e dei relativi ambiti di competenza è disposta con regolamento ed è soggetta a revisione almeno triennale.

Con la Legge 16 dicembre 2008, n. 19 "Norme per la riorganizzazione dei dipartimenti regionali. Ordinamento del Governo e dell'Amministrazione della Regione" ed il Decreto Presidenziale 5 dicembre 2009, n. 12 "Regolamento di attuazione del Titolo II della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19, recante norme per la riorganizzazione dei Dipartimenti regionali. Ordinamento del Governo e dell'Amministrazione della Regione" che ridefinisce in fase di prima applicazione gli ambiti organizzativi e gestionali finalizzati all'avvio della nuova organizzazione dell'amministrazione regionale, a decorrere dal 1 gennaio 2010 l'articolazione dei dipartimenti regionali è stata determinata secondo la seguente tabella.

Tabella A della Legge 16 dicembre 2008, n. 19

DIPARTIMENTI REGIONALI ED UFFICI EQUIPARATI

Presidenza della Regione Siciliana	Segreteria generale
	Ufficio legislativo e legale
	Dipartimento regionale della protezione civile
	Dipartimento regionale della programmazione
	Dipartimento regionale di Bruxelles e degli affari extraregionali
Assessorato regionale delle attività produttive	Dipartimento regionale delle attività produttive
Assessorato regionale dei beni culturali e dell'identità siciliana	Dipartimento regionale dei beni culturali e dell'identità siciliana
Assessorato regionale dell'economia	Dipartimento regionale del bilancio e del tesoro - Ragioneria generale della Regione
	Dipartimento regionale delle finanze e del credito
Assessorato dell'energia e dei servizi di pubblica utilità	Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti
	Dipartimento regionale dell'energia
Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro	Dipartimento regionale della famiglia e delle politiche sociali
	Dipartimento regionale del lavoro
	Agenzia regionale per l'impiego, l'orientamento, i servizi e le attività formative
Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica	Dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale
	Dipartimento regionale delle autonomie locali
Assessorato regionale delle infrastrutture e della mobilità	Dipartimento regionale delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti
Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale	Dipartimento regionale dell'istruzione e della formazione professionale

Assessorato regionale delle risorse agricole e alimentari	Dipartimento regionale degli interventi strutturali per l'agricoltura
	Dipartimento regionale degli interventi infrastrutturali per l'agricoltura
	Dipartimento regionale degli interventi per la pesca
	Dipartimento regionale Azienda regionale foreste demaniali
Assessorato regionale della salute	Dipartimento regionale per la pianificazione strategica
	Dipartimento regionale per le attività sanitarie e Osservatorio epidemiologico
Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente	Dipartimento regionale del territorio e dell'ambiente
	Dipartimento regionale dell'urbanistica
	Comando del corpo forestale della Regione Siciliana
Assessorato regionale del turismo, dello sport e dello spettacolo	Dipartimento regionale del turismo, dello sport e dello spettacolo

La Giunta regionale, inoltre, può deliberare l'istituzione di uffici speciali temporanei per il soddisfacimento di esigenze particolari, per la realizzazione di specifici programmi e progetti di rilevante entità e complessità per lo svolgimento di particolari studi o elaborazioni. Gli uffici speciali possono operare tramite l'impiego coordinato di più strutture organizzative, anche appartenenti a diversi assessorati. La dotazione di personale e quella strumentale dell'ufficio è determinata, unitamente agli obiettivi e alla loro durata, con l'atto istitutivo. Agli stessi sono preposti dirigenti di prima, seconda o terza fascia.

5.2.2 La dirigenza

Nell'amministrazione regionale la dirigenza è ordinata in un unico ruolo articolato in due fasce, in relazione al livello di professionalità e di responsabilità.

Gli incarichi di direzione degli uffici dell'amministrazione regionale sono conferiti a tempo determinato, hanno una durata non inferiore a due anni e non superiore a sette con facoltà di rinnovo. L'incarico di Dirigente Generale è conferito con Decreto del Presidente della Regione, previa delibera della Giunta regionale, su proposta dell'Assessore competente.

Ferma restando la responsabilità penale, civile, amministrativa, contabile e disciplinare i dirigenti sono responsabili:

- dei risultati dell'attività svolta dalle strutture alle quali sono preposti;
- della realizzazione dei programmi e dei progetti loro affidati in relazione agli obiettivi stabiliti dall'organo politico e relativi al rendimento e ai risultati della gestione finanziaria, tecnica e amministrativa;
- delle decisioni organizzative e della gestione del personale loro assegnato;
- dell'osservanza dei termini e delle norme sui procedimenti amministrativi.

All'inizio di ogni anno i dirigenti presentano ai Dirigenti delle strutture di massima dimensione una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente. La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore competente, allorché accerti i risultati negativi dell'attività amministrativa e della gestione o il mancato raggiungimento degli obiettivi, dispone la revoca dell'incarico, con conseguente perdita del trattamento economico accessorio connesso alle funzioni ed ai risultati e la destinazione nei successivi sessanta giorni a diverso incarico.

Nell'ipotesi di grave e/o reiterata inosservanza delle direttive generali ovvero in caso di specifica responsabilità per i risultati negativi dell'attività amministrativa e della gestione, previa contestazione e contraddittorio con il responsabile di livello dirigenziale interessato, la Giunta regionale può disporre:

1. l'esclusione dal conferimento di ulteriori incarichi di livello dirigenziale corrispondente a quello revocato per un periodo non inferiore a due anni;
2. il recesso secondo le disposizioni del codice civile e dei contratti collettivi.

5.2.3 Criteri di valutazione della dirigenza regionale

L'Assessorato regionale alla Dirigenza, nello specifico l'ufficio di diretta collaborazione "Servizio di pianificazione e controllo strategico", nel novembre 2007 ha adottato un documento intitolato "I criteri di valutazione della dirigenza regionale" entrato in vigore il 1/1/2008 con valenza sino alla fine del 2010, ma attualmente ancora non sostituito.

In tale documento si evince che, in concreto, la valutazione deve avvenire tenendo conto sia dei risultati della gestione che dei comportamenti organizzativi: si valuta cioè la capacità dei dirigenti di raggiungere obiettivi attraverso logiche manageriali.

Il dirigente partecipa alla definizione degli ambiti di misurazione e delle performance che saranno successivamente oggetto della valutazione annuale. Lo scopo è quello di definire, nel comune periodo gestionale di riferimento, un quadro complessivo dei risultati attesi quanto più possibile congruo ed integrato.

Ciò significa che il sistema di programmazione e misurazione delle performance dei dirigenti deve risultare connesso a quello dei dirigenti da essi eventualmente coordinati al fine di garantire la massima congruità degli obiettivi

complessivamente assegnati all'interno dei piani di lavoro e perseguiti dalle singole strutture organizzative (Dipartimenti/Uffici speciali, Aree/Servizi, Unità Operative).

Come già accennato, per i Dirigenti la valutazione dei risultati attesi è effettuata con riguardo a due macro aree:

- a) performance operativa. In questo ambito è preso in considerazione il livello di prestazione tecnica raggiunto dal dirigente con riferimento agli obiettivi operativi prioritari individuati nella fase di programmazione;
- b) comportamento organizzativo. In questo ambito sono prese in considerazione le attitudini manageriali del dirigente, cioè le sue capacità gestionali e relazionali: capacità di analisi e programmazione; capacità di relazione e coordinamento; capacità di gestione e realizzazione.

In tutte le amministrazioni regionali i Servizi di pianificazione e controllo strategico svolgono il ruolo di soggetto terzo rispetto al rapporto valutatore/valutato. Essi hanno il compito di garantire l'utilizzo del sistema di valutazione e di supportarne l'applicazione nella fase di programmazione oltre che in quella di monitoraggio dei livelli di rendimento conseguiti.

Va ricordato, infine, che i Dirigenti Generali all'atto di emanazione delle direttive, al momento della definizione dei principali obiettivi strategici e della individuazione dei principali risultati da realizzare, devono attenersi alle direttive presidenziali di indirizzo che indicano le priorità per ciascun ramo di amministrazione e che, attualmente, sono indicati nella Direttiva Presidenziale del 7 agosto 2009 "Proposta relativa agli obiettivi articolata per gli Assessorati della Regione Siciliana al 31 dicembre 2009".

5.3 Soggetti coinvolti

La Regione Siciliana ha scelto di avviare un processo partecipato di sviluppo delle competenze necessarie a concepire e gestire un sistema di pianificazione e valutazione delle performance individuali, valorizzando anche la fase di riorganizzazione in atto nelle strutture della Giunta Regionale.

La costituzione, nel corso del 2010, del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Personale ha posto le premesse organizzative per avviare l'integrazione e l'omogeneizzazione di alcuni processi relativi alla gestione e allo sviluppo delle risorse umane fino a quel momento frammentati e differenziati a motivo:

- delle accentuate autonomie dei Dipartimenti regionali nell'applicazione dei regolamenti attuativi, compreso quello relativo alla gestione del ciclo della performance individuale; quest'ultimo prevede che i Responsabili del personale siano alle dipendenze gerarchiche dei Dirigenti Generali (anche se occorre osservare che le aree di responsabilità da essi ricoperte

attengono ancora esclusivamente agli aspetti amministrativi della gestione delle risorse umane);

- della mancanza di un punto di responsabilità univoco e riconosciuto, all'interno della Regione Siciliana, per il governo dei processi e degli strumenti di sviluppo del personale regionale, compresa l'applicazione della direttiva sui criteri di valutazione dei dirigenti.

Fino alla costituzione del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Personale la stessa responsabilità del sistema di valutazione delle prestazioni dei dirigenti e del comparto non era ben identificata ed allocata. La vigente direttiva sui criteri di valutazione delle performance dirigenziali era stata emanata dall'Ufficio di diretta collaborazione dell'Assessorato regionale alla Presidenza "Servizio di pianificazione e di controllo strategico".

L'intenzione, cui il progetto PER.V.IN.C.A. poteva dare un supporto di consapevolezza e crescita di capacità, era pertanto – dal punto di vista del Dipartimento della Funzione Pubblica – di cominciare a ricomporre, attorno alla gestione del ciclo delle performance individuali della popolazione dirigenziale, la filiera del governo delle risorse umane della Regione, considerata come leva strategica per il conseguimento degli obiettivi connessi alle dieci grandi sfide del programma strategico del Presidente regionale⁵.

Per assecondare questa finalità è stato scelto un percorso partecipato di riflessione sulle implicazioni che il D.Lgs. 150/09 poteva avere per gli impianti di valutazione degli oltre duemila dirigenti regionali, coinvolgendo in particolare due popolazioni che in futuro potrebbero avere responsabilità cruciali per l'efficace funzionamento del ciclo della performance individuale:

- i responsabili del personale dei Dipartimenti;
- i responsabili del controllo di gestione centrale e dipartimentale.

A questa popolazione si sono poi aggiunti, nell'evoluzione del percorso di accompagnamento del progetto, alcuni responsabili dei SePiCos (Servizio di Pianificazione e di Controllo strategico) e degli uffici di supporto alla valutazione dell'Area affari generali di Dipartimento.

I responsabili di queste funzioni sono stati tutti coinvolti, in sessioni separate, nella fase iniziale del progetto, imperniata sulla realizzazione di laboratori di diffusione della conoscenza del decreto Brunetta, di verifica degli impatti del decreto sui sistemi di valutazione della Regione Siciliana, di prima formulazione di linee di riferimento per la revisione del sistema di valutazione delle performance dirigenziali.

⁵ Direttiva del Presidente della Regione Siciliana del 6 marzo 2009 "Indirizzi per la programmazione strategica e la formulazione delle direttive generali degli Assessori per l'attività amministrativa e la gestione degli anni 2009-2013".

In una seconda fase – finalizzata a rivedere, alla luce del Decreto 150/09 e in concomitanza con la scadenza della direttiva sui criteri di valutazione delle performance, il sistema di valutazione dirigenziale – sono stati coinvolti in appositi workshop due gruppi composti ciascuno da 10-12 dirigenti: uno formato da responsabili di Area/Servizio e l'altro da Responsabili di Unità Operativa rappresentativi dell'universo di riferimento, che hanno fornito una serie di spunti di riflessione utili alla prosecuzione delle attività di progetto.

Contemporaneamente sono stati costituiti due organismi in grado di accompagnare una fase laboratoriale più operativa, rispetto alla fase propedeutica iniziale: un Team Operativo e un Team di Regia.

A: il Team Operativo, formato da responsabili del personale, da esponenti dei SePiCos, da esponenti del controllo di gestione ed esponenti delle aree affari generali, ha avuto lo scopo di assistere l'amministrazione regionale nella rivisitazione del proprio sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali alla luce del Decreto Legislativo 150/09, attraverso l'analisi dei punti critici dell'attuale sistema di valutazione delle performance dirigenziali e la formulazione di proposte di miglioramento;

B: il Team di Regia, formato dal Dirigente Generale del Dipartimento regionale della Funzione Pubblica e del Personale, dal dirigente del Servizio Formazione e Qualificazione Professionale del Personale Regionale e da responsabili del SePiCos di dipartimento e del Controllo di gestione centrale, è stato costituito con la funzione di indirizzare e supervisionare l'attività del Team Operativo e di validare le proposte di modifica del sistema di valutazione delle performance dirigenziali avanzate di volta in volta.

La scelta di includere diverse posizioni organizzative e un gruppo ampio di responsabili di vario livello, con la responsabilizzazione diretta del DFP regionale, è stata fatta per favorire la possibilità che il progetto potesse generare degli effettivi cambiamenti nei sistemi gestionali della Regione. L'ipotesi che ha sostenuto le scelte fatte è che per produrre trasformazioni significative non basti ridisegnare "sulla carta" processi e strumenti, ma occorra attivare comportamenti coerenti nel personale coinvolto.

5.4 Fasi di lavoro

Il progetto PER.V.IN.C.A. si è articolato, come già accennato, in due fasi:

- una prima, propedeutica, finalizzata a predisporre il "terreno culturale" per la ridefinizione del sistema di valutazione delle prestazioni dei dirigenti in due ambiti professionali complementari nell'attuazione del ciclo della performance, la gestione del personale e il controllo di gestione, attraverso la realizzazione di laboratori formativi;
- la seconda fase, di carattere più operativo, volta ad assistere l'amministrazione regionale nella rivisitazione del proprio sistema di

valutazione delle prestazioni dirigenziali alla luce del Decreto Legislativo 150/09 attraverso la formulazione di ipotesi di cambiamento dei criteri e delle impostazioni attuali.

È in questa seconda parte dell'intervento di Formez PA che sono stati effettuati i due workshop ed è stato costituito il Team di Regia con il compito di tracciare le linee strategiche e i principi di riferimento del nuovo sistema (in relazione anche ai dettati del D.Lgs. 150/09) per indirizzare il lavoro svolto dal Team Operativo di riprogettazione del sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali.

Figura 2 – Le fasi di lavoro del progetto

<p>1. Fase propedeutica</p> <p>Presentazione del progetto PER.V.IN.C.A. Laboratorio di sensibilizzazione sulla riforma Brunetta e analisi dei concetti di misurazione e controllo Laboratorio per i responsabili del personale dei Dipartimenti Laboratorio per i responsabili del Controllo di gestione dei Dipartimenti</p> <p>2. Fase operativa</p> <p>Workshop con valutati e valutatori Lavoro del Team Operativo (e supervisione del Team di Regia)</p>

Di seguito verranno analizzate in dettaglio le attività specifiche in cui si sono articolate le due fasi progettuali.

5.4.1 Prima fase: laboratorio sulla valutazione delle performance dirigenziali

I due laboratori della prima fase del progetto, rivolti rispettivamente ai responsabili del personale e ai responsabili del controllo di gestione, avevano il medesimo obiettivo ovvero condividere la visione di insieme del ciclo della performance e focalizzare le implicazioni per il sistema di valutazione delle prestazioni in Regione Siciliana.

Questa attività è stata preceduta da un momento di lavoro, che ha avuto l'obiettivo di proporre e presentare il progetto PER.V.IN.C.A. ai dirigenti dell'amministrazione regionale, in cui erano presenti oltre il Dirigente Generale del Dipartimento, il Segretario Generale della Regione Siciliana e il Presidente del SePiCos).

Un secondo appuntamento laboratoriale è stato poi realizzato per sensibilizzare il personale alla tematica individuata, con la partecipazione di dirigenti e funzionari del Dipartimento al Personale, rappresentanti del SePiCos e del controllo di gestione. Il laboratorio è partito dall'approfondimento dei concetti di misurazione e controllo e con una panoramica sulla riforma Brunetta e le innovazioni introdotte sul tema della valutazione del personale.

La prima fase del progetto si è poi focalizzata sulla effettuazione di laboratori imperniati sul D.Lgs. 150/09 e, in particolare, sulla gestione del ciclo della performance. Il percorso è stato articolato in quattro sessioni di lavoro che hanno coinvolto complessivamente circa 12 Responsabili del Personale dei Dipartimenti e circa 20 Responsabili del Controllo di Gestione.

Le quattro sessioni di laboratorio si sono imperniate sui seguenti argomenti:

- le specifiche indicazioni del D.Lgs. 150/09 per quanto concerne la valutazione delle performance dirigenziali contestualizzata in un ente di governo come la Regione Siciliana;
- il ciclo della performance, con la delineazione delle diverse fasi del processo di pianificazione e valutazione delle prestazioni dei dirigenti e con l'analisi di un caso interno alla Regione Siciliana;
- il sistema degli attori coinvolti nel ciclo della performance, il ruolo e le competenze richieste per una valutazione efficace;
- le dinamiche relazionali nei processi di pianificazione e valutazione delle performance in un ente di governo regionale.

A questo proposito è stata molto utile l'organizzazione della testimonianza, durante la seconda sessione di laboratorio, del Responsabile del Controllo di gestione del Dipartimento Lavoro, che ha consentito di prendere contatto con una esperienza in atto all'interno dell'ente concernente l'impostazione della prima fase del ciclo della performance ex D.Lgs. 150 (definizione degli obiettivi e dei valori attesi).

Questi incontri di laboratorio hanno evidenziato un elevato livello di coinvolgimento dei partecipanti. Nel caso dei dirigenti dei Servizi di Gestione Giuridica ed Economica del Personale l'interesse nasceva in particolare dalle aspettative della nuova collocazione delle proprie funzioni e dall'ipotesi di una loro responsabilizzazione (con modalità e competenze tutte da definire) nella gestione del sistema di valutazione delle performance dirigenziali. Fino a questo momento il loro ruolo si è infatti caratterizzato per responsabilità attinenti quasi unicamente alla gestione retributiva e agli aspetti giuridico/amministrativi del personale del proprio Dipartimento.

Per quanto riguarda i responsabili del controllo di gestione, il laboratorio è servito a comprendere meglio il possibile ruolo nella gestione del ciclo della performance individuale e delle interconnessioni tra questo e i processi di pianificazione e controllo degli obiettivi operativi, anche in forza della reingegnerizzazione in atto delle procedure informatiche di supporto al ciclo della performance organizzativa.

I laboratori per i Responsabili del Controllo di Gestione dei Dipartimenti sono stati preparati tenendo conto del ruolo svolto a supporto del ciclo della performance e con particolare riferimento alla valutazione delle prestazioni dei Dirigenti. In particolare si è posta l'attenzione, in fase di progettazione dei

materiali di supporto agli incontri laboratoriali, sulle interconnessioni tra i due versanti complementari della valutazione: la definizione degli obiettivi e la pianificazione delle azioni ad essi correlate (compito del controllo strategico e di gestione) e la gestione del processo di valutazione con particolare riferimento alla relazione capo-collaboratore. Nei fatti, allo stato attuale, sia i ruoli di controller che quelli di responsabili del personale poco incidono nei processi di pianificazione e valutazione delle performance dirigenziali.

5.4.2 Seconda fase: percorso operativo

Nella seconda fase l'attività laboratoriale è continuata con gli incontri di lavoro del Team Operativo, costituito con l'obiettivo di rilevare le criticità dell'attuale sistema e formulare proposte di rivisitazione del sistema di pianificazione e valutazione delle prestazioni dirigenziali.

La prima sessione di laboratorio del Team è stata focalizzata sulla identificazione dei punti di criticità dell'attuale sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali in ciascuna delle sei fasi in cui si articola il ciclo della performance delineato dal D.Lgs. 150/09.

Nella stessa giornata sono stati effettuati anche due workshop – il primo con Responsabili di Area/Servizio e il secondo con Responsabili di Unità Operativa – imperniati sulla metodologia del *focus group* per enucleare i punti di maggior debolezza del sistema di valutazione attualmente adottato in Regione. La maggior parte dei partecipanti, anche se appartenenti a due livelli organizzativi diversi, aveva un ruolo di valutato, dal momento che nella maggior parte dei Dipartimenti sono i Dirigenti Generali a valutare direttamente tutti i dirigenti da essi dipendenti. Tra i partecipanti ai workshop erano presenti tuttavia anche alcuni dirigenti di servizio che svolgevano, nel proprio Dipartimento, il ruolo di valutatori di prima istanza e che quindi hanno potuto portare il proprio punto di vista sia in qualità di valutati che di valutatori di personale dirigenziale.

Le osservazioni ricavate dai due workshop, unitamente a quanto emerso dalla prima sessione di lavoro del Team Operativo, sono state molto ricche e variegata. In termini generali, l'impressione ricavata è che lo strumento della valutazione delle prestazioni non venga visto come opportunità di attuare efficacemente i programmi e le politiche, di migliorare le performance, di acquisire competenze; sembra prevalere il richiamo alle norme di riferimento, alle regole istituzionali, alle procedure formali. Si può trarre la considerazione di sintesi che la valutazione sia vissuta più come un atto formale necessario, che non come leva strategico/gestionale.

Emerge tuttavia, nel campione di dirigenti coinvolto, una tensione positiva a migliorare le fasi del processo di pianificazione e di valutazione, nel senso di renderle più funzionali alle finalità di realizzare gli obiettivi programmatici e di

migliorare continuamente le performance, a condizione, però, di continuare a percepire il massimo dell'indennità di risultato prevista dal sistema.

5.4.2.1 *Gli elementi di criticità emersi*

Questa fase di analisi ha confermato la percezione iniziale che gli aspetti più critici emersi non riguardino tanto i criteri e il modello di valutazione delle prestazioni dirigenziali in auge, che è allineato in buona misura con il ciclo della performance indicato nel D.Lgs. 150/09, quanto la loro corretta applicazione nella prassi gestionale quotidiana.

Il sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali della Regione Siciliana prevede già in buona sostanza l'attuazione delle prime cinque fasi della gestione del ciclo della performance:

- a) definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- b) collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- c) monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- d) misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale;
- e) utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito.

Si attua invece solo per la prima parte, vale a dire solo nei confronti degli interlocutori interni alla regione, la fase di *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.

Il lavoro del Team Operativo, proseguito con altri due incontri, è servito a confermare alcune aree di criticità già segnalate dai due workshop di approfondimento con un campione rappresentativo dei dirigenti valutatori e valutati, tra cui:

- mancanza, in molti Dipartimenti, della fase di negoziazione degli obiettivi e delle risorse ad essi correlati;
- mancanza, in quasi tutti i Dipartimenti, di valutatori intermedi (responsabili di Area e di Servizio) con l'attribuzione al Dirigente Generale del ruolo di valutatore diretto di decine e anche centinaia di dirigenti;
- prevalenza significativa di valutazioni elevate con attribuzione quasi generalizzata del massimo dell'indennità di risultato prevista (il 30%);
- percezione diffusa degli obiettivi come sovrastrutturali rispetto alle attività normali svolte dai dirigenti, "qualcosa in più da fare" e non l'elemento centrale della responsabilità dirigenziale;
- scarsissimo utilizzo delle valutazioni come base per l'impostazione di azioni di sviluppo della professionalità e delle competenze manageriali dei

dirigenti allo scopo di incrementare di anno in anno quantità e qualità delle performance.

In sintesi, come anche il Team di Regia ha potuto confermare, per quanto l'impostazione attuale del sistema di valutazione, sulla base della direttiva del SePiCos dell'Assessorato regionale alla Presidenza "Criteri generali per la valutazione della Dirigenza regionale", sia sostanzialmente allineata alla logica del ciclo della performance del D.Lgs. 150, i punti più critici emergono dalle modalità con cui viene attuato.

Pur tenendo conto che gli ultimi esercizi sono stati caratterizzati da ripetuti cambiamenti del quadro politico, emergono infatti dei punti critici così sintetizzabili, seguendo il ciclo della performance individuale:

Fasi del ciclo della performance	Aspetti di maggiore criticità evidenziati nella Regione Siciliana
a) Attribuzione degli obiettivi	Non sempre c'è corrispondenza tra il programma del Presidente e la sua articolazione nelle direttive assessorili e quindi negli obiettivi individuali dei dirigenti, mentre la valutazione delle prestazioni dovrebbe costituire il sistema nervoso centrale dell'organizzazione regionale, vale a dire lo strumento per garantire che le politiche vengano correttamente attuate.
b) Negoziazione degli obiettivi	Non sempre gli obiettivi vengono discussi in un apposito colloquio tra valutatore e valutato, anche per l'eccessivo numero di riporti diretti presenti in molti Dipartimenti laddove il Dirigente Generale valuta direttamente tutti i dirigenti della sua struttura; il che rende praticamente impossibile l'effettuazione di incontri individuali finalizzati a pianificare con cura i risultati da generare nell'arco dell'anno. Anche il collegamento tra obiettivi e poste di bilancio non è sufficientemente fluido, non sempre c'è corrispondenza tra la pianificazione dei risultati e la garanzia delle risorse necessarie.
c) Monitoraggio dei risultati	Vale (salvo eccezioni in alcuni Dipartimenti) la stessa riflessione del punto precedente, per la difficoltà a organizzare colloqui tra valutatore e valutati e per gli attuali limiti dei sistemi operativi di supporto.
d) Misurazione e valutazione della performance	Le difficoltà evidenziate nella attribuzione e negoziazione degli obiettivi e la difficoltà nella individuazione di concreti elementi per la rilevazione dei comportamenti organizzativi rende meno fluido il momento valutativo. Emerge inoltre, come criticità "culturale", la tendenza diffusa all'innalzamento generalizzato dei punteggi e la generazione di aspettative di elevato apprezzamento da parte dei valutati. Non è strutturato inoltre il colloquio di comunicazione della valutazione e non è ben codificato il complesso del procedimento di valutazione (inizio procedura, valutazione, contraddittorio, comunicazione finale ecc.).
e) Gestione del sistema premiante	La valutazione, con l'attribuzione del livello massimo di indennità di risultato (per la maggioranza dei valutati), crea un deficit di meritocrazia.
f) Rendicontazione dei risultati	I risultati delle valutazioni individuali sono disponibili per i vertici politico-amministrativi, ma non per gli stakeholder esterni alla Regione.

A fronte di questo quadro il Team di Regia ha sollecitato il Team Operativo a continuare il proprio lavoro di revisione dell'attuale direttiva, tenendo sempre come riferimento la riforma Brunetta, focalizzando la propria attenzione su tre delle finalità fondamentali di un sistema di valutazione delle prestazioni (Fig. 3):

- dare il supporto operativo all'attuazione del Programma del Presidente e quindi fungere da "sistema nervoso" della struttura regionale, in quanto veicolo fondamentale per articolare gli obiettivi politici in precise responsabilità e in "cose da fare" per le unità organizzative e per i singoli dirigenti;
- fare da leva per il miglioramento costante della qualità e dell'efficienza dei servizi direttamente erogati sul territorio dalla Regione Siciliana;
- essere strumento per lo sviluppo delle competenze manageriali e delle professionalità dei Dirigenti, sulla base della capacità di identificare le aree di debolezza nelle performance realizzate e di rendere dinamico il processo di crescita delle prestazioni e delle capacità.

Figura 3 – Le finalità del sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali



Il Team di Regia ha invece ritenuto di lasciare, almeno in quel momento, sullo sfondo la quarta finalità fondamentale della valutazione delle performance: l'attribuzione di premi e riconoscimenti. La ragione fondamentale di questa scelta è che era in fase di preparazione, in Regione, un PdL di recepimento del Decreto Legislativo 150/09 che avrebbe meglio definito i termini di riferimento rispetto a questo fattore⁶. Uno degli elementi qualificanti del D.Lgs. 150/09 è infatti rappresentato dalla distribuzione forzata dei premi su tre segmenti di popolazione, il che contrasterebbe significativamente con la prassi attuale di attribuzione a quasi tutti i dirigenti del massimo degli importi previsti.

A partire dall'esame dei punti critici i componenti del Team Operativo, attraverso le ultime delle sei sessioni di laboratorio effettuate nel periodo novembre 2010/marzo 2011, hanno prospettato, mediante un lavoro di

⁶ Il D.Lgs. 150/09 è stato recepito dall'art.11 "misurazione, valutazione e trasparenza delle performance" della Legge regionale 5/2011 che così recita: ".....la Regione Siciliana e gli enti di cui all'art. 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10, a decorrere dall' 1 gennaio 2012, applicano ai propri sistemi di valutazione delle strutture e di misurazione della performance dei dipendenti, per quanto compatibili, i criteri ed i principi contenuti negli articoli 3, 4, 5 comma 2, 6, 7 comma 1, 8, 9, 10, 11 e 15 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e successive modifiche ed integrazioni, provvedendo ad adeguare con tempestività i propri ordinamenti ed i contratti collettivi di lavoro".

revisione dell'attuale direttiva sulla valutazione della dirigenza, ipotesi di modifica dei criteri di valutazione delle prestazioni dei dirigenti.

5.4.2.2 Un quadro di riferimento per la formulazione di proposte di miglioramento

Su indicazione del Team di Regia, il Team Operativo si è attenuto ad un preciso quadro di riferimento per formulare le proprie proposte. Ha preso in considerazione, come appena accennato, le quattro finalità specifiche dei sistemi di valutazione delle prestazioni dirigenziali, focalizzando la propria attività in particolare sulle prime tre:

- attuazione del Programma del Presidente (e delle direttive assessorili): nelle schede delle performance individuali si dovrebbero ritrovare, opportunamente disaggregati in specifici risultati ed effetti e allocati nelle relative scansioni temporali, i “100 obiettivi” da conseguire nel corso della legislatura, dal momento che responsabilità centrale di un dirigente è di contribuire ad attuare il programma scelto dagli elettori;
- miglioramento della qualità dei servizi: la pianificazione e valutazione delle prestazioni individuali servono anche per definire di anno in anno i livelli di qualità dei servizi che la Regione eroga direttamente a cittadini e imprese attraverso le proprie strutture;
- sviluppo delle competenze: attraverso la valutazione delle prestazioni e la rilevazione sistematica dei punti di forza e di debolezza nelle capacità performative e gestionali si dovrebbe attivare un processo continuo di miglioramento della professionalità dei dirigenti;
- attribuzione di premi e riconoscimenti: la valutazione delle prestazioni è il pilone portante del sistema premiante, in quanto consente di attribuire i riconoscimenti in base ai meriti individuali e alle performance effettivamente realizzate.

Un secondo punto di riferimento per il Team Operativo è dato dall'assunto che il sistema di valutazione delle prestazioni dovrebbe essere uno strumento dinamico, in grado cioè di innescare, di anno in anno, processi di miglioramento delle performance individuali e organizzative e dovrebbe costituire la leva fondamentale per attuare i programmi e le politiche regionali attraverso la precisa attribuzione di risultati da generare e la responsabilizzazione dei dirigenti nel loro conseguimento.

In questa fase della vita della Regione Siciliana appare invece piuttosto statico, in quanto prevale la percezione, nella maggioranza dei dirigenti, che la valutazione non possa che essere positiva e che il premio sia, nei fatti, una componente costitutiva della retribuzione fissa. Il perseguimento degli obiettivi operativi è visto da molti come un “di più” rispetto ai compiti svolti, che merita pertanto di essere riconosciuto quasi “in automatico”.

5.4.2.3 Proposte di modifica dei criteri di valutazione delle performance dirigenziali

Le proposte di seguito formulate tengono conto anche di alcuni punti di attenzione condivisi con il Team di Regia:

- porre particolare attenzione alle fasi iniziali del processo di valutazione: definizione e assegnazione degli obiettivi;
- ridistribuire le responsabilità nel processo di valutazione attribuendo ai Dirigenti di Servizio/Area nei confronti dei Dirigenti delle unità operative la predisposizione di uno specifico parere obbligatorio propedeutico alla successiva valutazione da parte del Dirigente Generale;
- omogeneizzare gli approcci dei Dipartimenti prevedendo un unico sistema valido per tutto l'Ente;
- enfatizzare gli aspetti gestionali del rapporto capo - collaboratore;
- allineare le funzioni coinvolte (SePiCos, CdG, Personale, ecc.) ridefinendo ruoli e responsabilità nelle diverse fasi del processo.

a. Gli “oggetti” della valutazione

Il primo punto, e forse il più importante, è costituito dalla definizione dell'oggetto della valutazione, vale a dire il perimetro delle performance che devono essere prese in considerazione (definite nella direttiva vigente “macro aree” di valutazione).

Ipotesi di lavoro:

Obiettivi collettivi Obiettivi strutturali/trasversali Obiettivi operativi Comportamenti organizzativi Attività istituzionali di maggior rilievo

- **Obiettivi collettivi:** si tratta di dare rilievo alla dimensione interfunzionale e alle interconnessioni tra le performance dirigenziali, sulla base di due possibili fattori di natura collettiva (non afferenti esclusivamente, come per gli altri oggetti fin qui considerati, ad apporti individuali dei singoli dirigenti).

Un primo oggetto collegato all'andamento generale dell'Ente Regione potrebbe essere, ad esempio, il rating e in particolare le modifiche di quest'ultimo di anno in anno. Un secondo oggetto agganciato all'andamento complessivo del Dipartimento di appartenenza del singolo dirigente, con due ipotesi di valutazione: la prima collegata al conseguimento degli obiettivi (o di una parte di essi particolarmente rilevante per l'esercizio considerato) da parte del Dirigente Generale; la seconda facendo riferimento ad un punteggio attribuito alle risultanze

medie delle attività istituzionali di maggior rilievo di tutti i dirigenti del Dipartimento considerato.

In particolare il primo oggetto, cioè l'andamento generale dell'amministrazione regionale dovrebbe, nelle ipotesi formulate dal Team Operativo, essere considerato diversamente fra le due categorie di dirigenti. Per i Dirigenti Generali il punteggio dovrebbe essere compreso nei 100 punti; negli altri dovrebbe, invece, essere aggiuntivo rispetto ai medesimi 100 punti. Tale meccanismo, "sterilizzando" gli effetti negativi ed enfatizzando quelli positivi per i Dirigenti "semplici", responsabilizzerebbe maggiormente i Dirigenti Generali.

- **Obiettivi operativi:** possono riguardare oltre che risultati attesi di miglioramento/innovazione e di natura gestionale (ad es. il perseguimento di un certo standard performativo relativo alla gestione di servizi continuativi o la produzione di atti) anche e soprattutto risultati ed effetti (outcome) riferiti agli obiettivi programmatici; anzi è proprio quest'ultima tipologia di obiettivi che va particolarmente curata e implementata per avere la garanzia che le Dieci Sfide della Regione si traducano in responsabilità specifiche attribuite ai singoli dirigenti e, conseguentemente, ai loro collaboratori; per poter avere una giusta rilevanza negli impegni prestazionali dei dirigenti gli obiettivi non dovrebbero essere meno di due e non più di cinque;
- **Comportamenti organizzativi:** questo secondo "oggetto" di valutazione, unitamente agli obiettivi operativi, consente di ottemperare – come del resto avveniva già col sistema vigente – ai dettami del D.Lgs. 150/09. I criteri di valutazione della dirigenza in vigore prevedono tre tipologie di comportamento: analisi e programmazione, gestione e realizzazione, relazione e coordinamento.

L'ipotesi di modifica che viene formulata è di consentire al singolo valutatore di individuare di anno in anno miglioramenti dei comportamenti organizzativi specifici per ogni singolo valutato: i comportamenti potrebbero essere da 1 a 3, correlati a un aspetto di natura manageriale che risulti particolarmente debole e che quindi richieda di essere opportunamente sviluppato nell'arco dell'anno. I comportamenti da assegnare potrebbero essere scelti all'interno di una check-list opportunamente predisposta che comprenda, a titolo esemplificativo, anche voci attinenti i rapporti di collaborazione con i superiori, i pari grado e il personale dipendente.

- **Obiettivi strutturali o trasversali:** si tratta di un nuovo oggetto di valutazione proposto dal Team Operativo che ha lo scopo di consentire al Presidente della Regione (e alla Giunta) di orientare l'intera struttura organizzativa regionale di anno in anno verso il conseguimento di aree di miglioramento omogenee per l'intero ente, come ad esempio: l'attuazione di azioni di semplificazione amministrativa, il risparmio sui costi di

gestione, il miglioramento della customer satisfaction esterna e interna, l'attivazione di attività formative per tutti i dipendenti con docenti interni.

L'ipotesi è che l'attivazione di "campagne generalizzate di miglioramento" correlate alla valutazione e quindi al sistema premiante di tutti i dirigenti possa consentire di esercitare una adeguata pressione sulle strutture tecniche regionali perché conseguano in maniera diffusa (superando anche l'attuale situazione dei miglioramenti "a pelle di leopardo") i cambiamenti ritenuti prioritari. Gli obiettivi strutturali o trasversali potrebbero essere individuati in un massimo di due a seconda delle priorità di ammodernamento e di efficientamento stabilite dalla Presidenza (e dalla Giunta).

- **Attività istituzionali di maggior rilievo:** oltre a conseguire gli obiettivi operativi e strutturali/trasversali e ad agire i comportamenti organizzativi attesi ogni dirigente deve garantire la funzionalità della struttura presidiata e l'attuazione delle responsabilità attribuite (in sede di contrattualizzazione individuale). A questo proposito sarebbe opportuno che questo tipo di contratto non contenesse obiettivi specifici da conseguire, ma soltanto le responsabilità di carattere generale da presidiare.

Questa componente del ruolo dirigenziale potrebbe rappresentare una *conditio sine qua non* per poter accedere agli eventuali premi maturati sulla base di un adeguato conseguimento degli obiettivi e della attivazione dei comportamenti organizzativi attesi. Vale a dire: chi non assicura il corretto funzionamento delle strutture presidiate non dovrebbe recepire l'indennità di risultato anche a fronte di risultati eccellenti. Un esito analogo è già previsto dai criteri vigenti nel caso di segnalazioni negative dell'operato del singolo dirigente da parte delle strutture di controllo preposte. L'introduzione di questa nuova area di valutazione consentirebbe anche di dare una risposta pertinente ai rilievi sollevati di recente dalla Corte dei Conti. Si ricorda, a questo proposito, che la finalità dei cambiamenti proposti è di trasformare il sistema di valutazione delle performance dirigenziali in uno strumento dinamico di attuazione del programma politico e delle politiche di settore, di miglioramento continuo delle performance organizzative, di sviluppo delle competenze manageriali e delle professionalità dei dirigenti, con una connessione più meritocratica con il sistema premiante.

b. La scheda di pianificazione e valutazione delle performance individuali

L'ipotesi formulata dal Team Operativo, in coerenza con quanto indicato nel D.Lgs. 150/09, è pertanto di articolare la scheda di valutazione della performance individuale dirigenziale in cinque parti (Fig. 4):

- una prima parte dedicata agli “obiettivi collettivi”, orientando tutti i dirigenti a operare in maniera integrata e trasversale, sentendosi parte di un unico ente che deve dare risposte alle esigenze di benessere dei cittadini e di competitività dei sistemi territoriali;
- una seconda, riservata agli “obiettivi operativi”, in maniera tale da garantire che tutti i dirigenti siano impegnati nell’attuazione del programma del Presidente (e delle direttive annuali degli Assessorati);
- una terza parte dedicata agli obiettivi di natura trasversale validi per tutti i Dipartimenti, definiti in prima istanza come “obiettivi strutturali”, che il Presidente e/o la Giunta di Governo possono attribuire a tutti o a una parte dei dirigenti per conseguire, dando la giusta “pressione” valutativa, cambiamenti generalizzati;
- una quarta parte dedicata ai “comportamenti organizzativi”, dando la possibilità di “personalizzare” e contestualizzare i comportamenti attesi rispetto alla singola struttura organizzativa e al singolo dirigente;
- una quinta parte riservata alle “attività istituzionali di maggior rilievo”, che costituiscono la base dell’attività gestionale di un dirigente il cui espletamento è legato alla corresponsione dello stipendio e all’indennità di posizione, nell’ipotesi che una valutazione positiva consenta di percepire l’indennità di risultato maturata nell’esercizio considerato e una valutazione negativa rappresenti, al contrario, una condizione di esclusione dai dispositivi di premio (corrispondendo in questo, come si è già accennato, anche alle sollecitazioni avanzate in passato dalla Corte dei Conti).

Figura 4 – Bozza di scheda per la valutazione delle performance dirigenziali

Aree di valutazione	Descrizione	Azioni specifiche	Indicatori	Parametri	Pesi	Risultati conseguiti
OBIETTIVI COLLETTIVI						
OBIETTIVI STRUTTURALI – TRASVERSALI						
OBIETTIVI OPERATIVI						
COMPORTEMENTI ORGANIZZATIVI						
ATTIVITA' ISTITUZIONALI DI MAGGIOR RILIEVO		Parametro: adeguato / non adeguato oppure % di adeguatezza superiore all'80-90%				

La traccia di scheda prima riportata evidenzia, a differenza degli strumenti finora in auge, una peculiarità: suggerisce di predisporre, anche in coerenza con l'indicazione della CIVIT di semplificare strumenti e processi relativi alla gestione del ciclo delle performance organizzative e individuali, un unico formato per l'identificazione delle prestazioni attese e per la valutazione di fine periodo. Per ciascuna tipologia di area di valutazione il Team Operativo ha indicato, in prima ipotesi, la distribuzione dei pesi riportata nella Fig. 5.

Figura 5 – Ipotesi di distribuzione dei pesi tra le aree di valutazione

Aree di valutazione	Pesi (range ipotizzati)
OBIETTIVI COLLETTIVI	2 – 5
OBIETTIVI STRUTTURALI/TRASVERSALI	15-25
OBIETTIVI OPERATIVI	60 – 80
COMPORTEMENTI ORGANIZZATIVI	15 – 25
ATTIVITA' ISTITUZIONALI DI MAGGIOR RILIEVO	0 (le AIMR si dovrebbero considerare positivamente valutate al raggiungimento di una soglia predefinita)

Un punto di attenzione è rappresentato dal numero degli obiettivi e dei comportamenti organizzativi. È infatti necessario mantenere un adeguato equilibrio tra un'eccessiva frammentazione (che rischierebbe di disperdere energie e capacità realizzative) e un'eccessiva concentrazione (che rischierebbe di focalizzare su un unico risultato, che andrebbe pertanto a sua volta disaggregato in parti più facilmente gestibili e controllabili - Fig. 6).

Figura 6 – Ipotesi di dimensionamento numerico delle variabili riferite a ciascuna area di valutazione

Aree di valutazione	Dimensionamento delle variabili considerate
OBIETTIVI COLLETTIVI	Da 1 a 2
OBIETTIVI STRUTTURALI/TRASVERSALI	Da 1 a 2
OBIETTIVI OPERATIVI	Da 2 a 5
COMPORAMENTI ORGANIZZATIVI	Da 1 a 3

c. Il processo di pianificazione e valutazione delle performance dirigenziali

Coerentemente con il ciclo della performance e con quanto già previsto dall'attuale sistema, il processo di pianificazione e di valutazione delle prestazioni dirigenziali dovrebbe prevedere cinque fasi fondamentali, riportate nella Fig. 7.

Figura 7 – Le fasi del processo di pianificazione e valutazione delle performance individuali

Fasi	Ruolo del valutatore
PIANIFICAZIONE DELLE PRESTAZIONI ATTESE	Identificare obiettivi operativi e definire i comportamenti attesi
ESPLICITAZIONE DELLE PRESTAZIONI ATTESE	Attribuire in un apposito colloquio, obiettivi e comportamenti, concordandoli col valutato
VERIFICA DELL'ANDAMENTO DELLE PRESTAZIONI	Effettuare almeno un colloquio, nel corso dell'anno, per confrontarsi circa lo stato di avanzamento di quanto programmato
VALUTAZIONE DELLA PRESTAZIONE	Attribuire una valutazione a quanto realizzato dal valutato
COMUNICAZIONE DELLA PRESTAZIONE	Comunicare la valutazione della prestazione in un apposito colloquio

Per poter svolgere il ruolo gestionale previsto da queste cinque fasi che si riallacciano al ciclo della performance il valutatore non può avere troppi dirigenti da valutare. È del tutto evidente che per instaurare un corretto rapporto capo-collaboratore ed effettuare le attività previste dal ruolo di valutatore, questi non possa avere come collaboratori diretti un gruppo troppo consistente di dirigenti. Per poter effettuare un colloquio di attribuzione degli obiettivi, con relativa negoziazione, potrebbe essere utile dedicare almeno un'ora di tempo a ciascun valutato.

Per questo il Team Operativo ha ritenuto opportuno avanzare la proposta di istituire in tutto l'ente regionale (tenuto conto che qualche Dipartimento già avviene) il doppio livello di valutazione:

- il dirigente di unità operativa dovrà essere valutato in prima istanza dal responsabile diretto (dirigente di Area/Servizio) e in seconda istanza dal Dirigente Generale con firma congiunta sulla scheda di valutazione;
- il dirigente di Area/Servizio verrà valutato dal proprio Dirigente Generale.

Sarebbe altrettanto opportuno, secondo le risultanze del lavoro del Team Operativo, rivedere i ruoli implicati nel processo di pianificazione e valutazione delle performance: SePiCos, controllo di gestione, responsabili del personale e altri ruoli di supporto al Dirigente Generale, tenendo conto anche dell'eventuale istituzione dell'organismo indipendente di valutazione e della conseguente riarticolazione delle funzioni di controllo strategico e gestionale.

5.4.3 Punti di attenzione per la modifica del sistema di valutazione

Infine, il Team Operativo ha identificato due punti di attenzione che potrebbero essere tenuti in considerazione dal Dipartimento regionale alla Funzione Pubblica nel percorso di ridefinizione del ciclo della performance individuale.

Per attivare efficacemente, vale a dire con una buona probabilità che vengano applicate operativamente, le modifiche dei criteri di valutazione delle prestazioni dirigenziali il Team Operativo ritiene infatti che:

- sarebbe auspicabile la realizzazione di un manuale di supporto ed un accompagnamento formativo che facilitino l'acquisizione, da parte dei dirigenti sia valutatori che valutati, di un nuovo approccio al ciclo della performance individuale e alla gestione del processo di valutazione;
- sarebbe necessario tener conto, in fase di ridefinizione del ciclo della performance individuale, delle interconnessioni tra sistema di valutazione delle prestazioni dei dirigenti e gli altri sistemi di gestione e sviluppo delle risorse umane: valutazione delle prestazioni del comparto, sistema premiante, sistema di pesatura delle posizioni, sistema di rilevazione delle competenze, sistema di formazione, sistema di mobilità interna.

La possibilità che il sistema di valutazione incida in maniera significativa e diffusa sui comportamenti gestionali attivati da ampie fasce di dirigenti è infatti fortemente correlata alla coerenza tra i diversi strumenti di sviluppo delle risorse umane in grado di orientare, se usati in forma sinergica e integrata, il personale verso gli obiettivi attesi sulla base dei valori ritenuti prioritari dal governo regionale siciliano.

5.5 Metodologia e strumenti

Nell'ambito del progetto è stato prediletto l'utilizzo di metodologie attive per gli interventi, quale quello tipico del laboratorio. Tenuto conto del contesto specifico in cui si è operato, si è proceduto con l'idea che un quadro di riferimento metodologico coerente è la caratteristica indispensabile per un uso proficuo delle tecniche attive, tale da rispettare il pieno raggiungimento degli obiettivi del percorso formativo.

L'intervento ha richiesto, ovviamente, una prima fase di analisi dei bisogni, necessariamente chiarificatrice degli obiettivi, fatta in collaborazione con la dirigenza regionale che ha assegnato il compito specifico di rivedere la direttiva sui criteri di valutazione della dirigenza. Tale obiettivo si è trasformato in assegnazione e assunzione di un "compito di realtà" da parte dei consulenti Formez PA e dei componenti dei vari gruppi di lavoro, dando vita ad un vero e proprio un contratto formativo.

Nei laboratori, quindi, l'apprendimento, cooperativo e condiviso si è intrecciato con l'operatività dei discenti che, centrati sul fare e grazie al supporto dei consulenti, si sono posti l'obiettivo di elaborare un "prodotto" rispondente alle consegne ricevute dal committente.

In ogni caso, caratterizzante per le attività svolte è stato l'approccio partecipato scelto dalla Regione, che ha indicato le linee d'intervento e di azione che hanno portato ad una fase iniziale dei laboratori formativi, servita a predisporre un terreno culturale per la ridefinizione del sistema di valutazione delle prestazioni dei dirigenti in due ambiti professionali complementari nell'attuazione del ciclo della performance: i Dirigenti del personale e i responsabili del controllo di gestione.

Nello specifico è stato tracciato un terreno comune tra i responsabili del personale e del controllo di gestione relativamente al ciclo della performance organizzativa e individuale mediante un'analisi della riforma finalizzata alla condivisione di linguaggi, concetti, approcci e alla presa di coscienza delle criticità del sistema vigente.

Una seconda fase poi, di carattere più operativo, ha avuto come obiettivo l'assistenza all'amministrazione regionale nella rivisitazione del proprio sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali alla luce del Decreto Legislativo 150.

La fase più operativa ha consentito di valorizzare i punti di vista dei partecipanti e di predisporre un output (l'ipotesi di revisione dell'impianto di valutazione delle performance dirigenziali) costruito dai partecipanti con il supporto dei consulenti Formez PA che hanno agito da facilitatori e da esperti a supporto del gruppo di lavoro. Infine, sono stati realizzati anche due workshop – il primo con Responsabili di Area/Servizio e il secondo con Responsabili di Unità Operativa – imperniati sulla metodologia del focus group per enucleare i punti di maggior debolezza del sistema di valutazione attualmente adottato in Regione. Per un dettaglio ulteriore si rimanda alla seguente scheda.

Titolo laboratorio	Soggetti coinvolti	Tematiche
Introduzione della riforma Brunetta	Dirigenti e funzionari del Dipartimento del Personale, rappresentanti del SePiCos e del controllo di gestione	<ul style="list-style-type: none"> ■ Approfondimento dei concetti di misurazione e valutazione della performance ■ Analisi delle innovazioni introdotte sul tema della valutazione del personale con la riforma Brunetta

<p align="center">La P.A. delineata dalla riforma Brunetta</p> <p align="center">Il D.Lgs. 150/2009</p>	<p align="center">Responsabili del personale dei Dipartimenti</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le specifiche indicazioni del D.Lgs. 150/09 per quanto concerne la valutazione delle performance dirigenziali contestualizzata in un ente di governo come la Regione Siciliana ■ Il ciclo della performance, con la delineazione delle diverse fasi del processo di pianificazione e valutazione delle prestazioni dei dirigenti e con l'analisi di un caso interno alla Regione Siciliana ■ Il sistema degli attori coinvolti nel ciclo della performance, il ruolo e le competenze richieste per una valutazione efficace ■ Le dinamiche relazionali nei processi di pianificazione e valutazione delle performance in un ente di governo regionale
<p align="center">La P.A. delineata dalla riforma Brunetta</p> <p align="center">Il D.Lgs. 150/09</p>	<p align="center">Responsabili del controllo di gestione centrale e dipartimentale</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le specifiche indicazioni del D.Lgs. 150/09 per quanto concerne la valutazione delle performance dirigenziali contestualizzata in un ente di governo come la Regione Siciliana ■ Il ciclo della performance, con la delineazione delle diverse fasi del processo di pianificazione e valutazione delle prestazioni dei dirigenti e con l'analisi di un caso interno alla Regione Siciliana ■ Il sistema degli attori coinvolti nel ciclo della performance, il ruolo e le competenze richieste per una valutazione efficace ■ Le dinamiche relazionali nei processi di pianificazione e valutazione delle performance in un ente di governo regionale

<p>La valutazione delle performance dirigenziali</p>	<p>Team di Regia</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Identificazione dei punti di criticità dell'attuale sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali ■ Analisi della direttiva "I criteri di valutazione della dirigenza regionale" entrato in vigore il 1/01/2008 con valenza sino alla fine del 2010 ■ Elaborazione proposte di rivisitazione dell'attuale sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali ■ Redazione di un report finale
---	----------------------	--

Titolo workshop	Soggetti coinvolti	Tematiche
<p>Rivisitazione della valutazione delle prestazioni</p>	<p>Responsabili di Area/Servizio e responsabili di unità operativa</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Individuazione dei punti di maggior debolezza del sistema di valutazione attualmente adottato in Regione da parte dei valutatori e valutati

5.6 Output del progetto

Il prodotto principale del percorso laboratoriale è rappresentato da un report finale che contiene i suggerimenti formulati dal Team Operativo per la modifica dei criteri di valutazione dei dirigenti. I contenuti del Report sono stati riportati nei paragrafi precedenti ed evidenziano l'impegno ed anche la creatività con cui i membri di questo gruppo di lavoro, con la supervisione del Team di Regia, hanno operato per delineare una possibile evoluzione degli strumenti di gestione del ciclo della performance individuale.

I contenuti del report sono stati presentati, all'inizio del mese di maggio 2011, in un apposito incontro conclusivo, come già accennato, all'Assessore regionale alle Autonomie Locali e alla Funzione Pubblica, che ha apprezzato l'intento di migliorare la capacità performativa della Regione e di valorizzare i principi di efficacia ed efficienza gestionali che devono caratterizzare l'operato dei dirigenti.

Nella stessa riunione il Dirigente Generale del Dipartimento regionale della Funzione Pubblica e del Personale ha accolto le proposte formulate riservandosi, come è opportuno, di verificare come procedere per modificare i criteri di valutazione dei dirigenti in maniera da produrre un significativo cambiamento nella capacità del ciclo della performance individuale, di supportare il conseguimento degli obiettivi strategici regionali e il costante miglioramento delle prestazioni erogate e delle competenze professionali del personale. È necessario infatti tener conto del contesto organizzativo concreto in cui collocare le ipotesi di modifica dei criteri di valutazione delle prestazioni della Dirigenza.

La Regione Siciliana è un ente di governo particolarmente complesso per funzioni (sia statali che regionali) e dimensioni (oltre ventimila dipendenti allocati in ventotto Dipartimenti) ed è quindi opportuno progettare dei passi operativi che possano modificare la situazione attuale prevenendo eventuali resistenze al cambiamento e garantendo qualche possibilità di successo.

Dalla delineazione di possibili modifiche del sistema di valutazione dirigenziale bisogna passare alla fase di messa in opera che richiede, oltre all'attenzione al contesto e alle condizioni di possibile cambiamento, anche una serie di passaggi procedurali e contrattuali in cui le proposte di modifica opportunamente riformulate potrebbero subire ulteriori modifiche ed aggiustamenti. Potrebbero favorire il percorso di adattamento del ciclo della performance individuale altri due output indiretti di particolare rilevanza per la Regione Siciliana generati dal progetto PER.V.IN.C.A. I laboratori, i workshop, gli incontri di lavoro hanno infatti favorito:

- la crescita culturale e lo sviluppo di specifiche competenze sulla progettazione di sistemi gestionali nei partecipanti, dando rilievo alle potenzialità di cambiamento inscritte nel D.Lgs. 150/09 nei necessari adattamenti alla specifica realtà siciliana;
- la costituzione di una filiera di punti di competenza e organizzativi e di un network di relazioni disseminate in vari Dipartimenti regionali necessari al funzionamento del sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali e alla sua necessaria evoluzione.

Se una conclusione si può legittimamente trarre dall'esperienza realizzata è che la Regione Siciliana è ricca di potenzialità di cambiamento che richiedono di essere coordinate e integrate sulla base di responsabilità centrali predefinite di natura trasversale e con mandato "forte" dai vertici dell'ente.

APPENDICE

DELIBERA CIVIT n. 88/2010	
Titolo	Linee guida per la definizione degli standard di qualità (articolo 1, comma 1, del Decreto Legislativo 20 dicembre 2009, n.198)”
Riferimenti normativi	Decreto Legislativo n.198/2009 Decreto Legislativo n.150/2009 Decreto Legislativo. n.165/2001 Decreto Legislativo. n.300/1999 Costituzione Italiana Legge n.241/1990 Legge. n.69/2009
Soggetti destinatari	Ministeri ed enti pubblici nazionali Regioni ed enti locali
Sintesi del contenuto	<p>La delibera, emanata ai sensi dell’articolo 1 del Decreto Legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, costituisce il primo passo verso la costruzione di un controllo diffuso della qualità dell’azione amministrativa ed ha la finalità di:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) proporre un metodo per la misurazione della qualità dei servizi, coerente con le previsioni di cui al D.Lgs. 150/09; 2) indicare alle amministrazioni il percorso volto alla definizione di standard di qualità ai sensi dell’articolo 1, comma 1, del D.Lgs. 198/2009. <p>A tal fine, nella delibera è tracciato il percorso metodologico per l’individuazione degli standard di qualità.</p> <p>La Commissione ha, infatti, individuato la sequenza delle fasi in cui si articola il processo, gli aspetti metodologici e i nessi con l’impianto più in generale previsto dal D.Lgs. 150/09. La definizione delle soluzioni organizzative è, invece, demandata alle scelte che ogni amministrazione deve compiere in base al proprio contesto di riferimento.</p> <p>In sintesi, le fasi del percorso per la definizione degli standard di qualità sono:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) la definizione della mappa dei servizi; b) le dimensioni della qualità (accessibilità, tempestività, trasparenza, efficacia); c) le modalità di individuazione ed elaborazione degli indicatori di qualità che debbono soddisfare i seguenti requisiti: rilevanza, accuratezza, temporalità, fruibilità, interpretabilità, coerenza; d) le modalità di definizione degli standard; e) la pubblicizzazione degli standard della qualità dei servizi.

<p>Parole chiave</p>	<p>Accessibilità 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:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. <p>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.</p> <p>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 sottodimensioni rilevanti la:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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/fruitore (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 <i>ex ante</i>); • completezza: riguarda l'eshaustività del servizio o della prestazione erogata rispetto alle esigenze finali del
-----------------------------	--

	<p>cliente/fruttore (ad esempio, l'erogazione di un generico pagamento con un codice fiscale o un codice IBAN, o con altro identificativo rilevante incoerente o errato).</p> <ul style="list-style-type: none"> • qualità del servizio. <p>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, 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 D.Lgs. 198/2009, ed è coerente con le previsioni in materia di qualità dei servizi contenute nel D.Lgs. 150/09.</p> <p>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, omogeneo rispetto ad una collettività differenziata di utenti.</p> <p>Standard di qualità I livelli di qualità, che i soggetti erogatori del servizio devono assicurare, 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. 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.</p> <p>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,</p>
--	---

	<p>trascorso il quale, sempre convenzionalmente, si valuta che il servizio - anche se successivamente erogato - non sia stato erogato tempestivamente.</p> <p>Trasparenza 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). 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).</p>
<p>Allegati</p>	<p>Tabelle (Mappa esemplificativa di gestione dei rifiuti ordinari; mappa esemplificativa del servizio per il trasporto pubblico urbano; mappa esemplificativa dei servizi di sportello anagrafe).</p>

DELIBERA CIVIT n. 89/2010	
Titolo	Indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del Sistema di misurazione e valutazione della <i>performance</i> (articoli 13, comma 6, lett. d) e 30, del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150).
Riferimenti normativi	D.Lgs. 150/2009 (art.13, comma 6 lettera d, art.30.) D. Lgs. 286/1999 (art.6 comma 1) Decreto del Presidente della Repubblica 315/2006 (art.1) Legge 244/2006 (art.3, commi 68e 69) Legge 196/2009 (art.21, art.39 e art.35) Decreto del Presidente della Repubblica 97/2003
Soggetti destinatari	<p>La 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 l'esclusione dell'Agenzia del demanio.</p> <p>La delibera costituisce linee guida per regioni, enti locali ed amministrazioni del Servizio sanitario nazionale nelle more dell'adeguamento degli ordinamenti degli enti territoriali da realizzarsi entro il 31 dicembre 2010.</p>
Sintesi del contenuto	<p>La delibera si concentra sulla misurazione della performance organizzativa, 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 di pianificazione degli obiettivi (piano della performance) e quella relativa alla rendicontazione (relazione sulla performance).</p> <p>La delibera è strutturata in 6 sezioni: quadro normativo di riferimento, elementi di base dei Sistemi di misurazione, modelli di Sistemi di misurazione esistenti, requisiti minimi per lo sviluppo del sistema 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.</p> <p>La delibera fornisce indicazioni dettagliate e concretamente operative per l'implementazione di un valido sistema di misurazione della performance (requisiti minimi del sistema di misurazione della performance, schemi di sviluppo di indicatori e target, ambiti di misurazione della performance organizzativa, approfondimento sull'outcome, individuazione dell'outcome e delle variabili chiave, valutazione degli indicatori di outcome).</p>

<p>Parole chiave</p>	<p>Performance È il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un soggetto (organizzazione, unità organizzativa, team, 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. Come tale, pertanto, si presta ad essere misurata e gestita.</p> <p>Obiettivo È la descrizione di un traguardo che l'organizzazione si prefigge di raggiungere per eseguire con successo i propri indirizzi; può essere strategico o operativo. L'obiettivo è espresso attraverso una descrizione sintetica e deve essere sempre misurabile, quantificabile e, possibilmente, condiviso. Non deve essere confuso con lo specifico valore desiderato in corrispondenza di un'attività o processo (vedi target).</p> <p>Outcome Impatto, risultato ultimo di un'azione. Nella misurazione della performance ci si riferisce agli outcome per indicare la conseguenza di un'attività o processo dal punto di vista dell'utente del servizio e, più in generale, degli stakeholder. Esempi di outcome sono: il miglioramento della qualità della vita, della salute dei cittadini, ecc. Un outcome può riferirsi al risultato immediato di un servizio o di un intervento (ad es. riduzione della percentuale di fumatori), oppure allo stato finale raggiunto (ad es. la riduzione dell'incidenza del tumore ai polmoni) [cfr. www.idea.gov.uk]. Il rapporto tra l'utilizzo di un input e l'ottenimento di un outcome può essere rappresentato in termini di efficacia.</p> <p>Output Si tratta del risultato che si ottiene immediatamente al termine di una attività o di un processo. Ogni attività può essere descritta in sistema con input consumati ed output ottenuti secondo la catena logica: input > attività > output. Quando l'output si lega all'input in termini finanziari, si esprime il concetto di economicità. Quando tale relazione non è espressa in termini finanziari, ma fisico-tecnici, si esprime il concetto di efficienza.</p> <p>Stakeholder Uno stakeholder è un qualsiasi individuo o gruppo di individui che possono influenzare o essere influenzati dall'ottenimento degli obiettivi da parte dell'organizzazione stessa (Freeman,1951). Gli stakeholder possono essere sia interni che esterni rispetto ai confini di ogni singola organizzazione e possono essere portatori di diritti e di interessi.</p> <p>Target Un target è il risultato che un soggetto si prefigge di</p>
-----------------------------	---

	<p>ottenere; ovvero il valore desiderato in corrispondenza di un'attività o processo (Locke et al., 1981). Tipicamente questo valore è espresso in termini quantitativi entro uno specifico intervallo temporale e può riferirsi a obiettivi sia strategici che operativi.</p>
Allegati	<p>Appendice A: parole chiave Appendice B: materiale utilizzato Approfondimento 1: analisi delle esperienze estere e delle pratiche della Pubblica Amministrazione centrale italiana Approfondimento 2: confronto internazionale sulla strutturazione di obiettivi ed indicatori per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti</p>

DELIBERA CIVIT n. 104/2010	
Titolo	Definizione dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance entro il 30 settembre 2010
Riferimenti normativi	Decreto Legislativo. n.150/2009 Decreto Legislativo n. 300/1999 Legge n.244/2007 Decreto del Presidente della Repubblica n.97/2003 Decreto Legislativo n.165/2001 Decreto Legislativo n.286/1999 Legge n.196/2009
Soggetti destinatari	<p>La 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 l'esclusione dell'Agenzia del demanio.</p> <p>La delibera costituisce linee guida per regioni, enti locali ed amministrazioni del Servizio sanitario nazionale nelle more dell'adeguamento degli ordinamenti degli enti territoriali da realizzarsi entro il 31 dicembre 2010.</p>
Sintesi del contenuto	<p>La delibera è adottata ai sensi degli articoli 13, comma 6, lett. d) e 30 del Decreto Legislativo 150/2009, considerando quanto già disposto dalla precedente delibera n. 89/2010 "Indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del Sistema di misurazione e valutazione della performance", delle osservazioni pervenute nell'ambito della consultazione con riferimento al testo della delibera n. 89/2010 e di quanto emerso nel corso di incontri con organismi indipendenti di valutazione.</p> <p>Essa ha per oggetto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • modalità e tempi di definizione ed adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance (art. 7 di seguito definito Sistema) affinché lo stesso possa essere operativo dal 1° gennaio 2011 ; • principi del Sistema e relativi contenuti necessari che gli OIV devono definire entro il 30 settembre 2010; • processo di perfezionamento nell'adozione del Sistema. <p>Per quanto concerne i contenuti, il Sistema deve essere articolato secondo i seguenti punti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • descrizione del Sistema; • processo (fasi, tempi, modalità); • soggetti e responsabilità; • procedure di conciliazione ai fini della verifica della correttezza valutativa;

	<ul style="list-style-type: none"> • modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti; • modalità di raccordo ed integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio. <p>L'OIV deve definire il Sistema entro il 30 settembre 2010. Il processo di perfezionamento nell'adozione del Sistema prevede che il Presidente dell'OIV invii il documento alla Commissione che, dopo aver esaminato la documentazione, potrà adottare ulteriori indirizzi volti a:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) rilevare le criticità e le carenze di progettazione per fornire uno schema generale, soprattutto, in riferimento ai contenuti dei Sistemi che necessitano di integrazioni o modifiche prima della loro adozione da parte dell'organo politico-amministrativo; b) rendere disponibili, in modo da poter essere utilizzate anche da altre amministrazioni, le best practice individuate nei documenti inviati dagli OIV; c) fornire una descrizione più ampia e completa dello schema e degli elementi costituenti un sistema.
Note	<p>Delibera Civit 88/2010 Delibera Civit 89/2010</p>

DELIBERA CIVIT n. 112/2010	
Titolo	Struttura e modalità di redazione del piano della performance” (articolo 10, comma 1, lettera a), del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009,n.150)
Riferimenti normativi	Decreto Legislativo. n.150/2009 Decreto Legislativo n. 300/1999 Legge n.196/2009 Decreto del Presidente della Repubblica n.97/2003 Decreto Legislativo n.165/2001
Soggetti destinatari	<p>La 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 l'esclusione dell'Agenzia del demanio.</p> <p>La delibera costituisce linee guida per regioni, enti locali ed amministrazioni del Servizio sanitario nazionale nelle more dell'adeguamento degli ordinamenti degli enti territoriali da realizzarsi entro il 31 dicembre 2010.</p>
Sintesi del contenuto	<p>La delibera 112 ha ad oggetto la struttura e la modalità di redazione del piano della performance (articolo 10 del Decreto Legislativo n.150/2009,); il piano è lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della performance.</p> <p>La delibera è strutturata in due sezioni:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) nella prima vengono descritte finalità, contenuti e principi generali relativi al piano; 2) nella seconda vengono fornite indicazioni operative e dettagliate circa la struttura del piano suddivisa in sezioni, il contenuto minimo da riportare in ogni sezione, il processo di traduzione del mandato politico in obiettivi, attraverso l'albero della performance, il processo di redazione del piano e gli allegati tecnici del piano. <p>Il piano determina gli elementi necessari su cui si baseranno, successivamente, la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della performance e la sua redazione ha la finalità di garantire la <i>qualità</i>, la <i>comprensibilità</i> e l'<i>attendibilità</i> della rappresentazione della performance.</p> <p>La delibera descrive i contenuti da riportare all'interno del piano e cioè:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi; • gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance; • gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale e i relativi indicatori; • la descrizione dell'identità dell'amministrazione comprensiva degli elementi che consentono di

	<p>identificare il mandato istituzionale e la missione, la declinazione della missione e del mandato in aree strategiche, obiettivi strategici ed operativi;</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'evidenza dell'analisi del contesto interno ed esterno; • la descrizione del processo seguito per la realizzazione del piano e delle azioni di miglioramento del ciclo di gestione della performance. <p>Nella stesura del documento programmatico vanno altresì rispettati i seguenti principi generali: trasparenza, immediata intelligibilità, veridicità e verificabilità, partecipazione, coerenza interna ed esterna, orizzonte pluriennale.</p> <p>Nella seconda sezione della delibera, la Commissione fornisce indicazioni operative e particolareggiate con riferimento a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • il processo che descrive le diverse fasi logiche attraverso cui i vari attori interagiscono tra loro e danno vita al piano; • la struttura che definisce l'impostazione, cioè, la forma del piano; • il contenuto che determina ciò che si deve scrivere in ogni sezione del piano. <p>Il processo di definizione del piano segue 5 fasi logiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> • definizione dell'identità dell'organizzazione; • analisi del contesto esterno ed interno (SWOT); • definizione degli obiettivi strategici e delle strategie; • definizione degli obiettivi operativi dei piani operativi; • comunicazione del piano all'interno e all'esterno. <p>Espletate le fasi logiche si concretizza la redazione e l'adozione del piano che deve essere articolato nelle seguenti sezioni:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presentazione del piano e indice 2. Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholder esterni 3. Identità 4. Analisi del contesto 5. Obiettivi strategici 6. Dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi 7. Il processo seguito e le azioni di miglioramento del ciclo di gestione della performance 8. Allegati tecnici.
--	---

<p>Parole chiave</p>	<p>Albero della performance L'albero della performance è una mappa logica che rappresenta i legami tra mandato istituzionale, missione, visione, aree strategiche, obiettivi strategici, e piani d'azione. Esso fornisce una rappresentazione articolata, completa, sintetica ed integrata della performance dell'amministrazione. L'albero della performance ha una valenza di comunicazione esterna e una valenza tecnica di "messa a sistema" delle due principali dimensioni della performance.</p> <p>Analisi SWOT Si tratta di una attività propedeutica alla stesura del piano strategico in cui si esaminano le condizioni esterne ed interne in cui l'organizzazione si trova ad operare oggi e si presume si troverà ad operare nel prossimo futuro. Questa attività, meglio conosciuta come SWOT analysis, è tesa ad evidenziare: i punti di forza (Strength) e di debolezza (Weakness) dell'organizzazione (analisi dell'ambiente interno) nonché le opportunità (Opportunity) da cogliere e le sfide (Threat) da affrontare (analisi del contesto esterno). Il risultato dell'analisi è quello di evidenziare i temi strategici da affrontare e le criticità da superare. Il termine S.W.O.T. è usato, dunque, quando congiuntamente si fa riferimento all'analisi del contesto esterno e all'analisi del contesto interno.</p> <p>Area strategica Le aree strategiche costituiscono le prospettive in cui vengono idealmente scomposti e specificati il mandato istituzionale, la missione e la visione. A seconda delle logiche e dei modelli di pianificazione adottati da ciascuna amministrazione, una area strategica può riguardare un insieme di prodotti o di servizi o di utenti o di politiche o loro combinazioni (es. determinati prodotti per determinati utenti, politiche relativi a determinati servizi, ecc.). La definizione delle aree strategiche scaturisce da un'analisi congiunta dei fattori interni e dei fattori di contesto esterno. Rispetto alle aree strategiche sono definiti gli obiettivi strategici, da conseguire attraverso adeguate risorse e piani d'azione.</p> <p>Indicatore Strumento multidimensionale che rende possibile l'attività di acquisizione di informazioni relativamente alle proprietà di un oggetto (ad es., attività, processi, ecc.).</p> <p>Missione La "missione" identifica la ragion d'essere e l'ambito in cui l'organizzazione opera in termini di politiche e azioni perseguite. La missione rappresenta l'esplicitazione dei capisaldi strategici di fondo che guidano la selezione degli obiettivi che l'organizzazione intende perseguire attraverso il proprio operato. Risponde alle domande: "cosa e come vogliamo fare" e "perché lo facciamo".</p>
-----------------------------	--

	<p>Obiettivo strategico e operativo</p> <p>Obiettivo riferito ad orizzonti temporali pluriennali che presenta un elevato grado di rilevanza (non risulta, per tale caratteristica, facilmente modificabile nel breve periodo), richiedendo uno sforzo di pianificazione per lo meno di medio periodo. L'obiettivo operativo declina l'orizzonte strategico nei singoli esercizi (breve periodo), rientrando negli strumenti di natura programmatica delle attività delle amministrazioni. Questo avviene indipendentemente dai livelli organizzativi a cui tale obiettivo fa capo. Mentre gli obiettivi strategici sono contenuti all'interno delle aree strategiche del piano, gli obiettivi operativi riguardano le attività di programmazione di breve periodo.</p>
Allegati	<p>Carte di lavoro per la redazione degli allegati tecnici</p> <p>Termini e concetti chiave del piano della performance</p> <p>Esemplificazioni nazionali e internazionali del piano della performance</p>
Note	<p>Delibera CIVIT 88/2010</p> <p>Delibera CIVIT 89/2010</p> <p>Delibera CIVIT 104/2010</p> <p>Delibera CIVIT 105/2010</p>

DELIBERA CIVIT n. 114/2010	
Titolo	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).
Riferimenti normativi	Decreto Legislativo n.150/2009 Decreto Legislativo n.165/2001
Soggetti destinatari	Ministeri ed enti pubblici nazionali Regioni ed enti locali
Sintesi del contenuto	<p>La delibera individua problematiche e criticità emerse dall'analisi dei documenti pervenuti alla Commissione (51 amministrazioni, di cui 13 ministeri e 38 enti pubblici nazionali) trasmessi dagli OIV per l'adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance, sia organizzativa sia individuale (art. 30, comma 3, del Decreto Legislativo n.150/2009).</p> <p>La Commissione fornisce ulteriori indicazioni applicative necessarie per assicurare la conformità dei Sistemi a quanto previsto nel decreto e nelle delibere nn. 89 e 104 del 2010, nonché la loro correttezza da un punto di vista metodologico.</p> <p>Alla luce di quanto emerso dall'analisi, nella delibera vengono somministrate delle indicazioni in relazione ai requisiti minimi del Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale:</p> <ul style="list-style-type: none"> • integrazione con il Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa; • proposta di valutazione dei dirigenti di vertice fatta dagli OIV; • dizionario delle competenze; • numero minimo e massimo di obiettivi; • descrittori, scale di valutazione, pesi e procedure di calcolo; • fasi, tempi, modalità, soggetti e responsabilità del processo di misurazione e valutazione; • capacità di differenziazione dei giudizi; • comunicazione e procedure di conciliazione; • modalità di utilizzo delle informazioni risultanti dalla valutazione. <p>Vengono, altresì, richiamati i requisiti minimi per la definizione dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance organizzativa, in base ai criteri illustrati nella delibera 89/2010:</p> <ul style="list-style-type: none"> • chiara definizione degli obiettivi strategici ed operativi e delle modalità attraverso le quali si arriva

	<p>a una loro definizione (ed eventuale processo di revisione);</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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.89/20010 (dalla sezione 4.2 in poi); • monitoraggio della performance, secondo la frequenza e le modalità definite nello schema di caratterizzazione degli indicatori. <p>Oltre ai requisiti minimi vengono esposti gli elementi necessari che il Sistema deve prevedere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. <p>Sono infine formulate indicazioni finali relative all'adozione del Sistema stesso.</p>
<p>Parole chiave</p>	<p>Dizionario delle competenze Riguarda l'insieme delle competenze richieste dall'amministrazione agli individui a seconda dei diversi ruoli ricoperti all'interno della struttura organizzativa. Il dizionario può, in una fase iniziale, concentrarsi semplicemente sui comportamenti attesi, mentre, in successive fasi evolutive, deve comprendere le determinanti dei comportamenti stessi, ovvero conoscenze, capacità e attitudini. A ciascun comportamento è associato un descrittore del giudizio, in maniera tale da garantire una comune semantica ed una maggiore uniformità nei giudizi dei diversi valutatori. Il dizionario riguarda, per il personale dirigente, le competenze professionali e manageriali (articolo 9, comma 1, lett. c, del D.Lgs. 150/2009) e, per il personale non dirigente, le competenze professionali e organizzative (articolo 9, comma 2, lett. b, del D.Lgs. 150/2009).</p> <p>Obiettivo di gruppo Obiettivo trasversale all'organizzazione che richiede la collaborazione tra diversi soggetti e/o unità organizzative.</p> <p>Obiettivo individuale Obiettivo legato alle azioni specifiche del singolo in maniera funzionale al raggiungimento dei target desiderati dall'amministrazione.</p> <p>Obiettivo organizzativo Obiettivo facente riferimento ai risultati complessivi delle unità organizzative ai diversi livelli.</p>

Note	Delibera Civit 88/2010 Delibera Civit 89/2010 Delibera Civit 104/2010 Delibera Civit 37/2010 Delibera Civit 111/2010
-------------	--

SCHEDA DI RILEVAZIONE DELLA MAPPA DEI SERVIZI

La scheda descrive la rilevazione dei servizi erogati dall'ente al fine di ricostruire le principali informazioni necessarie per l'attuazione delle successive azioni finalizzate all'elaborazione degli standard di qualità.

È articolata in due sezioni:

1. *Servizi erogati dall'ente*: riporta per tutti i servizi la denominazione del servizio e il soggetto responsabile;
2. *Descrizione del servizio*:
 - Tipologia di soggetto richiedente il servizio
 - Tipologia del servizio
 - Motivazione all'origine del servizio richiesto (rif. legislativo, eventi particolari, ecc.)
 - Modalità di richiesta di attivazione del servizio (eventuali procedure e documenti utilizzati)
 - Altri soggetti che intervengono nella erogazione del servizio (se esistenti)
 - Strumentazione ritenuta necessaria per l'erogazione del servizio
 - Altre informazioni ritenute pertinenti

La scheda è stata strutturata sulla base delle indicazioni contenute nella Delibera 88/2010 della CIVIT "Linee guida per la definizione degli standard di qualità".

1. SERVIZI EROGATI DALL'ENTE

Denominazione del servizio	Soggetto responsabile

2. DESCRIZIONE DEL SERVIZIO: _____

Tipologia di soggetto richiedente il servizio	
Tipologia del servizio	
Motivazione all'origine del servizio richiesto (rif. legislativo, eventi particolari, ecc.)	
Modalità di richiesta di attivazione del servizio (eventuali procedure e documenti utilizzati)	
Altri soggetti che intervengono nella erogazione del servizio (se esistenti)	
Strumentazione ritenuta necessaria per l'erogazione del servizio	
Altro (specificare): _____	
Altro (specificare): _____	
Altro (specificare): _____	

SCHEDA DI RILEVAZIONE DELLE DIMENSIONI DI QUALITÀ DEL SERVIZIO

La scheda descrive le dimensioni rilevanti per rappresentare la qualità effettiva dei servizi.

La scheda presenta le seguenti voci:

- descrizione dell'output legato al servizio erogato;
- dimensioni della qualità collegato all'output: accessibilità; trasparenza; tempestività; efficacia interna; efficacia esterna; efficienza; altre dimensioni ritenute rilevanti.

La scheda è stata strutturata sulla base delle indicazioni contenute nella Delibera 88/2010 della CIVIT "Linee guida per la definizione degli standard di qualità".

SERVIZI EROGATI DALL'ENTE: _____

SOGGETTO RESPONSABILE: _____

Output descrizione	Dimensioni della qualità						
	<i>Accessibilità</i>	<i>Trasparenza</i>	<i>Tempestività</i>	<i>Efficacia interna</i>	<i>Efficacia esterna</i>	<i>Efficienza</i>	<i>Altro: _____</i>

SCHEDA DI RILEVAZIONE DEGLI INDICATORI DI QUALITÀ DEL SERVIZIO

La scheda individua gli indicatori per la misurazione del livello di qualità dei servizi erogati.

SERVIZI EROGATI DALL'ENTE: _____

SOGGETTO RESPONSABILE: _____

OUTPUT DESCRIZIONE (FENOMENO DA INDAGARE) _____

Dimensioni indagate	Indicatori	Indicatore obiettivo	Fonte per la verifica	Eventuale termine di paragone <i>(situazione partenza, benchmark, valore min. con accettato)</i>
<i>Accessibilità</i>				
<i>Trasparenza</i>				
<i>Tempestività</i>				
<i>Efficacia interna</i>				
<i>Efficacia esterna</i>				
<i>Efficienza</i>				
<i>Altro: _____</i>				

SCHEMA OBIETTIVI INDICATORI

Modello proposto come allegato al piano della performance (così come indicato nella Delibera CIVIT 112/2010).

REGIONE/PROVINCIA: _____

SETTORE: _____

<i>N.</i>	<i>Tipo S o O</i>	<i>Descrizione Obiettivo strategico (S) o operativo (O)</i>	<i>Dimensione qualità associata (ambito della performance organizzativa)</i>	<i>Indicatore (formula)</i>	<i>Unità di misura</i>	<i>valore storico</i>	<i>valore target benchmark</i>	<i>target anno x+1</i>	<i>target anno x+2</i>	<i>target anno x+3</i>	<i>Fonte di verifica</i>

CONFIGURAZIONE DEL SERVIZIO

	Responsabile della compilazione: Data di compilazione: Area/Direzione	
I SEZIONE - DATI IDENTIFICATIVI DEL SERVIZIO		
DENOMINAZIONE DEL SERVIZIO / FINALITÀ		
CONTENUTO DEL SERVIZIO EROGATO		
CLIENTE CHE USUFRUISCE DEL SERVIZIO (A CHI È RIVOLTO)		
Interno all'Ente	Esterno all'Ente	
MODALITÀ DI EROGAZIONE DEL SERVIZIO (COME VIENE RILASCIATO AL CLIENTE)		
PROFILI PROFESSIONALI UTILIZZATI PER L'EROGAZIONE DEL SERVIZIO (ESPERTO AMM.VO, SPECIALISTA IN MATERIA AMBIENTALE ...)		
Interni	Esterni	
PRINCIPALI ATTIVITÀ DEL SERVIZIO		
Descrizione	Output prodotto	
RIFERIMENTI NORMATIVI (LEGGI E NORME CHE REGOLAMENTANO IL SERVIZIO)		
STRUMENTI TECNOLOGICI UTILIZZATI (HARDWARE E SOFTWARE)		

Stampa Tipografia Atena s.r.l. – Roma
Via di Val Tellina, 47 - 00151

Finito di stampare nel mese di settembre 2011
Pubblicazione non in vendita

