Unione europea
Fondo sociale europeo

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

Governo italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione pubblica

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

albero della performance
benchmarking
ciclo di gestione della performance
controllo di gestione
ambiti di misurazione
pari opportunità
impatto
indicatori
linee programmatiche di mandato
nucleo di valutazione
attività e servizi
piano della performance
piano esecutivo di gestione
programmazione e controllo
sistema di misurazione e valutazione
qualità
strategia
efficienza
efficacia
stakeholder
processi decisionali

MANUALE

il ciclo della performance nei comuni

Unione europea
Fondo sociale europeo

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

Governo italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione pubblica

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

MANUALE

il ciclo della performance nei comuni

Formez PA

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

Manuale. Il ciclo della *performance* nei comuni *a cura di Davide Galli*

Realizzato nell'ambito del Progetto "Valutazione delle *performance*" del Dipartimento della funzione pubblica. Il progetto finanziato dal Fondo Sociale Europeo PON "Governance e Azioni di Sistema", Programmazione 2007/2013, Asse E – Capacità istituzionale, Obiettivo specifico 5.3, è realizzato con la collaborazione di FormezPA.

Steering Committee
Pia Marconi, Mauro Bonaretti, Giovanni Valotti

Coordinamento del progetto
Valeria De Magistris, Laura Massoli, Claudia Migliore, Valeria Spagnuolo

Supporto tecnico allo Steering Committee
Davide Galli, Giovanni Giorgi, Delia Zingarelli

Coordinatori regionali
Fabrizio Bocci, Mario Bolognani, Greta Nasi

Esperti territoriali
Alessandro Ancarani, Nunzio Angiola, Manfredi Bruccoleri, Lorella Cannavacciuolo, Guido Capaldo, Pierluigi Catalfo, Marcello Corbo, Fabio De Matteis, Carmela Di Mauro, Paolo Esposito, Alessandro Mazzucchi, Antonio Nisio, Giovanni Perrone, Pina Puntillo, Roberto Serpieri

Segreteria del progetto
Niccolò Alessandro Eugenio Mattia

Segreterie regionali
Piervito Bianchi, Roberto Marino, Francesco Mascali, Emilio Ronga, Sara Saggese, Ivan Santini, Daniela Sposato

Amministrazioni pilota
Arezzo, Bergamo, Casarano, Nola, Novara, Reggio Emilia, Verona, Unione dei comuni della Bassa Romagna

Comuni che hanno concluso il percorso di affiancamento
Aci Castello, Acri, Adrano, Afragola, Agrigento, Altamura, Andria, Angri, Arzano, Avellino, Aversa, Barletta, Battipaglia, Belpasso, Benevento, Bisceglie, Bitonto, Brindisi, Caltagirone, Canosa di Puglia, Casarano, Casavatore, Castelvetrano, Catanzaro, Cava de Tirreni, Cerignola, Comiso, Corato, Cosenza, Eboli, Enna, Ercolano, Erice, Foggia, Francavilla Fontana, Frattamaggiore, Gela, Ginosa, Giugliano in Campania, Gravina di Catania, Lamezia Terme, Lentini, Lucera, Manfredonia, Marsala, Martina Franca, Massafra, Mazara del Vallo, Mercato San Severino, Mesagne, Modica, Modugno, Monopoli, Monreale, Nardò, Niscemi, Noicattaro, Nola, Noto, Ostuni, Ottaviano, Palo del Colle, Piazza Armerina, Putignano, Ragusa, Reggio Calabria, Rende, Ribera, Rosolini, Ruvo di Puglia, San Cataldo, Sansevero, Santeramo, Siracusa, Torre del Greco, Trapani, Triggiano, Villaricca, Vibo Valentia

ISBN: 978-88-6769-022-0

Digitalizzazione a cura di Quintadicopertina

Quintadicopertina

Copertina a cura di Giorgia Matarrese

Il ciclo della *performance* nei comuni

Manuale

Menu

- Presentazione
- Introduzione al Manuale
- Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri
- Esperienze e *leading pratice* in alcune amministrazioni locali
- I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza
- L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia
- L'esperienza del comune di Arezzo
- L'esperienza del comune di Bergamo
- L'esperienza del comune di Novara
- L'esperienza del comune di Reggio Emilia
- L'esperienza dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna
- L'esperienza del comune di Verona
- Indice delle parole chiave
- Indice dei comuni citati
- Indice delle abbreviazioni

Presentazione

Questo ***Manuale, dedicato al ciclo della** performance **nei comuni***, raccoglie, sotto forma di e-book, i risultati di un importante percorso di selezione, analisi e valorizzazione di esperienze compiute da alcune amministrazioni comunali coinvolte nel ***Progetto Valutazione delle** performance*.

Il Progetto è un'iniziativa del Dipartimento della funzione pubblica, realizzata con la collaborazione del FormezPA, e si pone l'obiettivo di rafforzare gli strumenti e le competenze necessari alla gestione delle *performance* nelle amministrazioni locali dei territori delle regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

Lo sviluppo dei sistemi di *performance management* nelle amministrazioni pubbliche costituisce una delle leve attraverso le quali è possibile rafforzare la capacità istituzionale ed amministrativa necessaria a porre in essere politiche pubbliche più efficaci, in quanto supporta le amministrazioni

nell'assumere decisioni migliori e consente di valutare i risultati delle decisioni assunte.

Sulla base di questo presupposto, il Progetto è stato finanziato nell'ambito del PON "*Governance* e Azioni di Sistema", Obiettivo 1 – Convergenza, Asse E–Capacità istituzionale, ed è stato definito assumendo a riferimento i contenuti del decreto legislativo 150 del 2009 volti a rafforzare e innovare i sistemi di *performance management* nelle amministrazioni pubbliche, quale precondizione per porre in essere politiche più efficaci e servizi pubblici migliori.

Il Progetto è stato avviato nel 2011 ed ha concluso una sua prima fase di attività nel 2012. Una nuova fase di attività avviata nell'autunno del 2012 si propone di sviluppare l'intervento sulla base dei risultati già conseguiti e di estenderlo ad ulteriori ambiti e ad ulteriori amministrazioni.

I risultati raggiunti dal Progetto tra maggio 2011 e giugno 2012 possono essere sintetizzati in alcune cifre significative. I comuni tra i 20.000 e 250.000 abitanti delle regioni citate che hanno aderito all'iniziativa sono stati 93; di questi, 79 hanno portato a termine il percorso di affiancamento previsto e 50 di

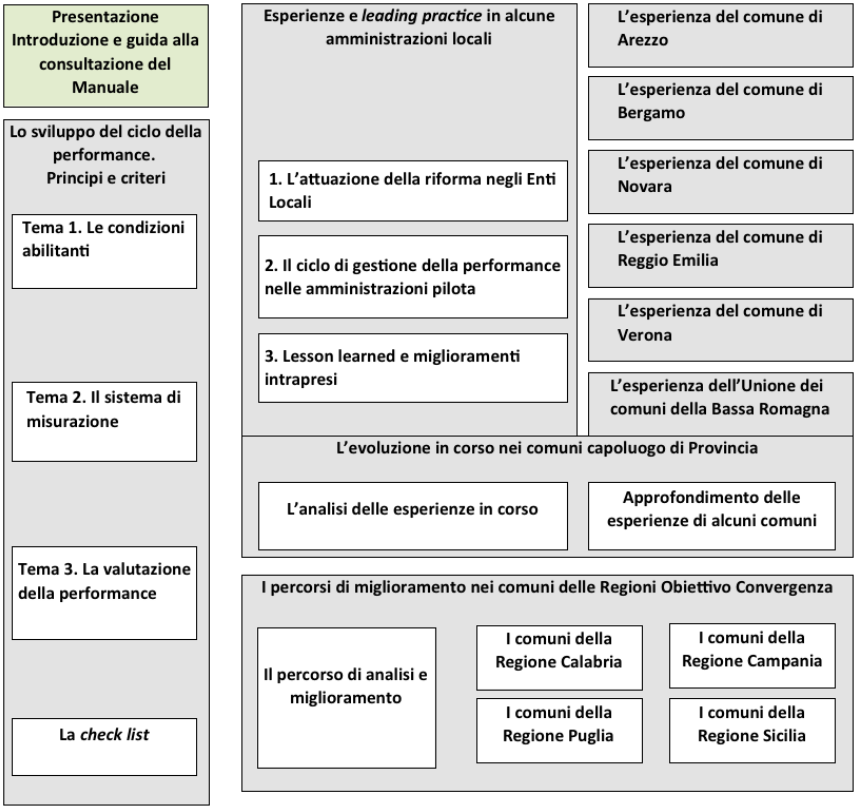
essi hanno adottato il Sistema di misurazione e valutazione delle *performance* e il Piano della *performance* 2012-2014. I comuni sono stati affiancati da 20 esperti, professionisti provenienti in gran parte dalle università dei medesimi territori, che hanno condotto complessivamente quasi 600 incontri di lavoro. L'intervento realizzato ha determinato un miglioramento qualitativo nei sistemi di programmazione, misurazione e valutazione della *performance* delle amministrazioni coinvolte, documentato dalla differenza tra le condizioni di partenza e quelle osservate al termine del percorso di affiancamento.

A questi risultati si aggiungono quelli relativi al *know-how* che è stato possibile sia sviluppare sia valorizzare attraverso le diverse attività del Progetto, grazie al contributo degli esperti e delle amministrazioni coinvolte anche al di fuori dei territori delle regioni dell'obiettivo convergenza, e che questo Manuale fornisce a tutti i comuni interessati a disporre di una strumentazione utile allo sviluppo del ciclo della *performance*.

Pia Marconi

Introduzione al Manuale

Il Manuale ***Il ciclo della performance nei comuni*** mette a disposizione di ogni amministrazione impegnata nella implementazione, sviluppo, miglioramento del proprio ciclo di gestione della *performance* il ricco know how accumulato nel corso di vita del Progetto ***Valutazione delle performance***.
La struttura generale del Manuale è descritta nell'immagine della pagina seguente.



La sezione ***Lo sviluppo del ciclo della** performance**: principi e criteri*** costituisce il cuore del presente Manuale e la

sintesi di quanto compiuto nel corso di due anni di lavoro. Obiettivo di tale sezione è quello di fornire a tutte le amministrazioni locali un contributo utile al fine di impostare e ottimizzare il proprio sistema di misurazione e ciclo di gestione della *performance*. Concretamente, inserendosi in un quadro terminologico del tutto coerente a quello delineato dalle delibere CiVIT e dalle Linee Guida predisposte da ANCI, la sezione delinea, sotto forma di principi e criteri e con riferimenti puntuali all'esperienza delle amministrazioni coinvolte, le condizioni alle quali il sistema di misurazione è in grado non soltanto di funzionare in modo efficace ma anche di sostenere un costante miglioramento della *performance* stessa dell'amministrazione. La lettura dei principi, articolati in criteri e derivati dall'esperienza concreta di alcune amministrazioni, consente a ciascuna amministrazione di definire un proprio posizionamento e definire una specifica strategia di miglioramento. Proprio al fine di rendere quanto più operativo l'approccio, al termine della sezione è contenuta la *check list* utilizzata per le attività del Progetto a supporto delle fasi di analisi e progettazione delle azioni di miglioramento da parte

delle amministrazioni comunali coinvolti. Si tratta di uno strumento che il lettore potrà utilmente impiegare nella propria amministrazione, potendo al tempo stesso ritrovare, nelle diverse sezioni, non soltanto l'esito dell'analisi svolta impiegando la medesima *check list*, ma importanti elementi relativi proprio al processo stesso di analisi.

Il principio di un apprendimento tramite il confronto e l'assimilazione di buone pratiche di riferimento trova in questo Manuale traduzione a due livelli. Anzitutto attraverso i rapporti riferiti a specifiche e puntuali esperienze, mostrate nella loro completezza, tanto in relazione ai punti di forza, quanto con riferimento a criticità ed elementi da migliorare. In secondo luogo, attraverso la sistematizzazione di quanto appreso in termini generali, sotto forma di principi e criteri quanto più possibile aderenti alla realtà gestionale in cui le amministrazioni comunali si trovano ad operare. Questi due livelli di contenuto, specifico e generale, rappresentano in un certo senso due possibili approcci, complementari, alla lettura del presente Manuale. Ad essi se ne affianca un terzo, trasversale, reso possibile grazie alla definizione di appositi indici che consen-

tono di sfogliare il Manuale accedendo ai contenuti riconducibili ad alcune parole chiave.

Questo Manuale è stato sviluppato non solo al fine di valorizzare le esperienze compiute, ma soprattutto con l'intento di fornire a tutte le amministrazioni comunali un utile strumento di progettazione e sviluppo del proprio ciclo della *performance*. In particolare è stato definito un indice complessivo che consente la lettura di ogni sezione proposta in autonomia. In tal modo, il lettore può selezionare i contenuti che risultano di maggiore interesse e valutare in seguito, sfruttando anche i collegamenti inseriti nel testo, se procedere a successivi approfondimenti. Al fine di orientarsi nella lettura delle sezioni che compongono il Manuale e selezionare quelle di maggiore interesse da parte di ciascun lettore, appare utile richiamare in breve le fasi che hanno contraddistinto il Progetto "Valutazione delle *performance*".

Le attività del Progetto sono state avviate nel 2011. Inizialmente è stata compiuta una *review* del ciclo della *performance* in un quadro selezionato di sei amministrazioni pilota del centro-nord (Arezzo, Bergamo, Novara, Reggio Emilia,

Verona e l'Unione dei comuni della Bassa Romagna). Tale *review* ha consentito di mettere in luce importanti leading practice dalle quali sono state ricavate indicazioni utili ai fini dello svolgimento della fase successiva. Da questa attività sono stati sviluppati sette dei documenti i cui contenuti definiscono altrettante sezioni del Manuale:

- il rapporto ***Esperienze e leading pratice in alcune amministrazioni locali*** che presenta i risultati del percorso di analisi compiuto sulle sei amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 con l'obiettivo di mettere in evidenza le *leading practice* emerse durante l'esperienza di attuazione delle innovazioni in tema di *performance management* introdotte dal decreto legislativo n.150/2009;
- i ***6 rapporti relativi alle esperienze delle amministrazioni pilota*** (Arezzo, Bergamo, Novara, Reggio Emilia, Verona, Unione comuni della Bassa Romagna), che presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Ta-

li rapporti descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dalle amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*.

Successivamente il Progetto ha coinvolto i comuni con popolazione tra 20.000 e 250.000 abitanti localizzati nelle Regioni Obiettivo Convergenza. A queste amministrazioni è stato rivolto un intervento di affiancamento da parte degli esperti del Progetto per la definizione del Sistema di Misurazione e Valutazione delle *Performance* (SMVP) e del piano della *performance* (PdP) 2012-2013. I risultati di queste attività sono stati rielaborati e hanno consentito di predisporre ulteriori contenuti nel presente Manuale:

- il rapporto sui percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, che illustra il percorso del lavoro delle amministrazioni coinvolte in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia con l'attività di affiancamento, presen-

tandone i miglioramenti conseguiti nell'attuazione del ciclo di gestione della *performance* ed evidenziando alcune esperienze particolarmente significative.

Tutte le amministrazioni comunali che hanno partecipato alla seconda fase hanno potuto avvalersi di una specifica strumentazione di analisi e di progettazione messa a punto nell'ambito del Progetto e arricchita a sua volta dell'esperienza maturata nel corso dei lavori. Si tratta della sezione che nel presente Manuale è denominata:

- Lo sviluppo del ciclo della *performance*: principi e criteri, che presenta il quadro dei principali elementi sui quali è opportuno che ogni amministrazione rifletta per rafforzare la propria capacità di misurazione e valutazione delle *performance*. La sezione comprende la *check list* utilizzabile dai comuni come strumento per un'autoanalisi delle caratteristiche e del funzionamento del sistema;
- il rapporto sull'Evoluzione in corso nei comuni capoluogo di provincia, che descrive in ottica comparativa l'esito

dell'esame compiuto sul finire del 2011 sui siti *web* e propone, per una selezione di comuni capoluogo di provincia, approfondimenti condotti attraverso analisi documentale ed interviste.

Durante questo lungo e articolato percorso, che ha visto coinvolte oltre un centinaio di amministrazioni, sono emersi molti spunti di riflessione che hanno consentito da un lato di perfezionare gli strumenti proposti, dall'altro di delineare buone pratiche e principi di riferimento che potessero essere utili per tutte le amministrazioni. Gli elementi di maggiore rilevanza sono stati quindi inseriti sotto forma di *box* nella sezione già richiamata che contiene principi e criteri per lo sviluppo del ciclo della *performance*.

Guida alla consultazione

Questo Manuale in forma digitale può essere letto come un testo tradizionale, pagina dopo pagina, oppure utilizzando gli strumenti interattivi di navigazione e consultazione presenti.
Dal menu principale è infatti possibile accedere alle diverse sezioni che compongono l'ebook. La navigazione è attivabile toccando o cliccando i termini sottolineati, non solo nel menu principale, ma in tutte le pagine che presentino rimandi o collegamenti ipertestuali.
Ogni sezione dell'ebook presenta poi un menu specifico che permette di leggere immediatamente il testo della sezione scelta, di sfogliarne il sommario o di ritornare indietro al menu principale. Nel caso si decida si sfogliare il sommario, anch'esso si presenta come un sommario interattivo, con la possibilità di accedere al capitolo o al paragrafo scelto semplicemente toccando o cliccando il titolo dello stesso.
Nel corso della lettura di una sezione appaiono, prima di ogni capitolo e sottocapitolo, dei box di navigazione ipertestuale

indicanti il percorso ad albero compiuto. Questi box non solo aiutano a orientarsi nella struttura delle diverse sezioni, ma permettono di navigare a ritroso di capitolo in capitolo fino al menu principale, semplicemente toccando o cliccando i nodi del percorso compiuto.

All'interno del documento sono presenti note, rappresentate graficamente con due parentesi quadre racchiudenti il numero della nota stessa. Anche in questo caso si tratta di note interattive: toccando o cliccando il numero di nota si accede al testo della nota, e toccando ancora il numero si torna nel corpo del testo.

Sono presenti tre ulteriori strumenti di navigazione e interrogazione dell'ebook: l'indice delle parole chiave, l'indice dei comuni citati e l'indice delle abbreviazioni.

L'indice delle parole chiave presenta una elencazione dei termini chiave più utilizzati all'interno delle sezioni. Toccando o cliccando su una parola chiave si accede alla pagina di approfondimento in cui si spiega il significato e gli usi della parola scelta. Vengono anche presentati i punti più significativi dell'ebook in cui il termine è stato utilizzato: toccando o clic-

cando sulle diverse voci si può accedere direttamente alle pagine indicate.

L'indice dei comuni citati presenta una lista di tutti i comuni citati nelle diverse sezioni dell'ebook. Toccando o cliccando il nome di un comune si ottiene un elenco dei punti più significativi in cui il comune è stato citato. Anche in questo caso l'elencazione è interattiva ed è quindi possibile accedere immediatamente alle pagine.

L'indice delle abbreviazioni presenta una lista delle abbreviazioni e degli acronimi utilizzati nel testo, con alcuni link di approfondimento che rimandano all'elenco delle parole chiave.

Nel corso della lettura del testo, nelle diverse sezioni, le parole chiave e le abbreviazioni più significative sono presentate in forma di ipertesto. È quindi possibile, in un qualunque momento, abbandonare il normale flusso di lettura per accedere agli indici delle parole chiave o delle abbreviazioni per approfondire un concetto o vedere il significato di una abbreviazione.

Gli *ebook reader*, i programmi di lettura ebook, i *tablet* e gli *smartphone*, presentano in genere funzioni di navigazione a

ritroso, per poter tornare al corpo del testo abbandonato in seguito ad una navigazione ipertestuale.

Eventuali risorse *on line* sono riconoscibili per una icona a forma di freccia posta al termine del link (↗). Questa indica che il collegamento, se attivato, conduce a testi o approfondimenti esterni all'ebook in lettura.

Infine, per favorire una visione e una navigazione complessiva delle sezioni del testo, è presente l'indice interattivo dell'intero ebook in tutte le sue parti. Questo indice è normalmente accessibile dai lettori di ebook attraverso funzione di *sommario*, o TOC (*table of contents*).

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri

Ottobre 2012

Leggi

Sfoglia il sommario

Torna al menu

I contenuti di questa sezione sono stati pubblicati sul sito www.qualitapa.gov.it nel *reference book* "Il ciclo di gestione delle *performance* nei comuni – Definizione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa: Principi e criteri" Ottobre 2012

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri

Introduzione

Tema 1. Le condizioni abilitanti

Principio 1. Definire le responsabilità e la *governance* relativa al ciclo di gestione della *performance*

Principio 2. Rafforzare il sistema di controllo e programmazione e integrare linee strategiche, priorità e obiettivi operativi

Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Tema 2. Il sistema di misurazione

Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Principio 5. Chiarire le fasi che compongono il processo di misurazione e valutazione, i soggetti e le responsabilità relative al sistema

Principio 6. Sviluppare un sistema informativo integrato o integrabile

Principio 7. Garantire la trasparenza del sistema di misurazione

Tema 3. La valutazione della *performance*

Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Principio 9. Definire ambiti e metodologie di valutazione

Principio 10. Chiarire i ruoli e le responsabilità relative alla valutazione

La *check list* a supporto dell'analisi

Introduzione

La presente sezione rappresenta l'esito di un importante percorso di analisi e valorizzazione delle esperienze compiute da una selezione di amministrazioni in tema di misurazione e valutazione della *performance*, che trovano espressione in termini di principi e criteri. Obiettivo è quello di fornire a tutte le amministrazioni locali un contributo utile al fine di impostare e ottimizzare il proprio Sistema di misurazione e *ciclo di gestione della performance*. Concretamente, inserendosi in un quadro terminologico del tutto coerente a quello delineato dalle delibere CiVIT e dalle Linee Guida predisposte da ANCI, la sezione delinea le condizioni alle quali il sistema di misurazione è in grado di sostenere il miglioramento non solo del proprio funzionamento ma soprattutto della *performance* stessa dell'amministrazione.

La sezione nasce con l'idea di delineare un quadro di principi omogenei che possano fare da riferimento per le amministrazioni locali che intendono sviluppare o progettare *ex novo* il proprio sistema di misurazione e valutazione al fine di rafforzare il ciclo di gestione della *performance*. La lettura dei principi, articolati in criteri e derivati dall'esperienza concreta di alcune amministrazioni, consente a ciascuna amministrazione di definire un proprio posizionamento e definire una specifica strategia di miglioramento. La lettura di principi e criteri, lungo i tre temi proposti nella sezione, è utile a tutte le amministrazioni locali che abbiano deciso di attivare un percorso di cambiamento in relazione al ciclo di gestione della *performance*. Al fine di renderla strumento operativo, la sezione è corredata da una *check list* che consente ad ogni amministrazione di svolgere un audit del proprio sistema di misurazione della *performance* coerente alla struttura di principi e criteri proposta. Inoltre, il riferimento in box sparsi all'interno della sezione, all'esperienza delle amministrazioni coinvolte nel Progetto Valutazione delle *performance*, fornisce utili riferimenti concreti che possono offrire spunti per un confronto

o per una progettazione in autonomia del proprio percorso di miglioramento. La compilazione della *check list* e la definizione di un piano di azioni di miglioramento a partire dall'esito dell'analisi costituiscono in tal senso un'occasione concreta per ogni amministrazione di impiegare operativamente i contenuti proposti.

La presente sezione ha per scopo quello di illustrare in termini di principi e criteri, gli elementi ai quali un comune è chiamato a porre attenzione se intende avviare e sviluppare il ciclo di gestione della *performance* organizzativa. La sezione è strutturata in:

- Temi. I temi rappresentano gli elementi e le dimensioni di analisi da considerare ed approfondire nell'avvio del ciclo di gestione della *performance* a partire dalla definizione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. I tre temi approfonditi riguardano:
    1. Le condizioni abilitanti. Il tema delle condizioni abilitanti assume particolare importanza se si prende in considerazione il fatto che le amministrazioni non

hanno nel corso degli anni spontaneamente proceduto a porre in essere un sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. Questo risultato trova le sue determinanti anche nell'impostazione che i sistemi di pianificazione strategica, programmazione e controllo e gestione del personale, hanno assunto. Tali sistemi si sono infatti sviluppati a prescindere dalla presenza di un sistema di misurazione evoluto. Non si è quindi attivato quel processo di supporto reciproco fra misurazione ed altre funzioni che costituisce uno degli elementi fondamentali affinché per le amministrazioni risulti utile dotarsi di strumenti, competenze e processi di misurazione.

2. Il sistema di misurazione. Definiti gli accorgimenti di cui necessitano altri sistemi operativi aziendali in essere, per poter operare a sostegno dello sviluppo del sistema di misurazione, il secondo tema si concentra sui principi e criteri che possono utilmente guidare la progettazione e il funzionamento del si-

stema stesso. Fatta salva l'autonomia che ciascuna amministrazione può esprimere nel definire il perimetro del sistema di misurazione, appare utile presentare una sintesi degli orientamenti che stanno emergendo e dei principi che il quadro normativo definisce. L'insieme dei principi e dei criteri esposti fornisce elementi utili all'amministrazione per definire il proprio documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.

3. La valutazione della *performance*. Il terzo tema si colloca in sequenza logica e temporale rispetto ai primi due e definisce principi e criteri affinché il ciclo di gestione della *performance* si completi mediante l'effettivo svolgimento della fase di valutazione della *performance*. La misurazione infatti rischia di essere un processo fine a sé stesso ed in quanto tale inutile se su si essa non si innesca un percorso di impiego degli indicatori nei processi decisionali interni ed esterni all'amministrazione ed *in primis* nel

processo di valutazione e definizione del livello di *performance* effettivamente realizzato.

- Principi. I principi rappresentano elementi di indirizzo utili ad avviare il ciclo e a progettare e sviluppare il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. Le amministrazioni possono prendere a riferimento i principi proposti per svolgere un *audit* del proprio sistema di misurazione e progettare interventi di miglioramento;
- Criteri. I criteri sono enunciazioni finalizzate a soffermare l'attenzione su come è possibile attuare i principi richiamati. L'utilità dei criteri di seguito enunciati deriva dal fatto che essi identificano caratteristiche che rendono il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa maggiormente in grado di supportare il miglioramento dei processi decisionali dell'amministrazione e l'incremento della trasparenza sul livello di *performance* atteso o raggiunto. Ciascun criterio può trovare attuazione in diversi modi da parte delle diverse amministrazioni, mediante l'impiego di diversi strumenti e seguendo diversi percorsi.

Inoltre è probabile che non sia possibile realizzare un rafforzamento simultaneo di tutti i criteri di seguito proposti.

I principi e criteri si riferiscono al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, ma coinvolgono in modo più ampio l'intero ciclo di gestione della *performance*.
Al fine di supportare le amministrazioni locali che volessero progettare o revisionare il proprio sistema di misurazione mediante l'impiego dell'approccio di seguito descritto, la presente sezione è corredata da uno strumento operativo: la *check list* a supporto della diagnosi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. Analizzando, attraverso la *check list*, criterio dopo criterio, le caratteristiche del ciclo di gestione della *performance*, ciascuna amministrazione può progettare gli elementi del sistema, identificarne punti di forza e criticità, definire un quadro coerente di azioni di miglioramento.

Tema 1. Le condizioni abilitanti

Il tema delle condizioni abilitanti ha a che fare con l'identificazione di quegli elementi del ciclo di gestione della *performance* che possono influenzare le caratteristiche del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e che dunque devono essere progettati e gestiti secondo un disegno quanto più possibile coerente e unitario. La coerenza deriva dalla presa di coscienza del fatto che il sistema di misurazione non può essere considerato mera somma di dati ed informazioni provenienti da diverse fonti ma piuttosto come selezione di un *set* di indicatori scelti a partire proprio dall'esigenza di misurare e valutare, tramite essi, la *performance* dell'amministrazione. L'unitarietà richiama il fatto che il sistema di misurazione non può essere costruito e gestito privilegiando un'unica dimensione, quale ad esempio quella

economico finanziaria, ma deve essere in grado di rappresentare in modo unitario l'amministrazione creando collegamenti dinamici con i sistemi di *governance*, di pianificazione strategica e territoriale, di programmazione e controllo, di gestione del personale, di gestione della qualità e dei servizi.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti

Principio 1. Definire le responsabilità e la *governance* relativa al ciclo di gestione della *performance*

Sebbene i temi che il ciclo di gestione della *performance* tratta non costituiscano una novità per le amministrazioni locali, raramente queste hanno affrontato il tema in ottica di sistema, andando cioè a considerare le funzioni di pianificazione strategica, programmazione e controllo, gestione del bilancio, gestione del personale, rendicontazione e trasparenza, come

elementi integrati. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa può fornire un utile sostegno a questo processo, integrando le informazioni che alimentano le decisioni all'interno di ciascuna funzione e costituendo una sorta di piattaforma comune. Di conseguenza un sistema di misurazione che non funziona, o peggio ancora, non esiste, mina la possibilità di integrare fra loro le funzioni ora richiamate. Al tempo stesso però, le debolezze in seno a tali funzioni, fanno venire meno condizioni importanti per la progettazione ed il funzionamento del sistema.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 1. Definire le responsabilità e la *governance* relativa al ciclo di gestione della *performance*.

Criterio 1.1 Valutare il livello effettivo di *leadership* all'interno dell'amministrazione e individuare le priorità e gli obiettivi strategici degli organi di vertice politico amministrativo

Il criterio si fonda sulla presenza di tre elementi. Anzitutto la presenza di una *leadership* cioè di un soggetto che assume decisioni e se ne assume la responsabilità. Il criterio guarda oltre la distribuzione formale dei ruoli tra i vertici politici ed amministrativi e guarda all'esito del processo decisionale ovvero priorità e obiettivi strategici. Le priorità riguardano l'indirizzo che l'amministrazione intende realizzare. La presenza di indirizzi di riferimento sostiene la definizione del sistema di misurazione perché consente di selezionare le aree di misurazione cui dedicare maggiore attenzione, in particolare in termini di impatto. Gli obiettivi strategici identificano i risultati che l'amministrazione intende realizzare per concretizzare gli indirizzi. La presenza di obiettivi strategici, definiti in

modo chiaro è una condizione fondamentale per lo sviluppo del sistema di misurazione dal momento che ne costituisce l'oggetto. Senza obiettivi non è possibile costruire indicatori che abbiano valore in termini di valutazione delle strategie e gestione delle relative fasi operative.

> Assicurare un forte *commitment* da parte dei vertici politico-amministrativi e un clima organizzativo positivo da parte di dirigenti e posizioni organizzative costituisce un elemento di forza per un'amministrazione che voglia migliorare il proprio ciclo di gestione della *performance*. Nel caso del comune di Novara recentemente sono stati fatti diversi passi al fine di perseguire la condivisione di un'agenda tra direzione politica e direzione manageriale in grado di declinare nel tempo i principali interventi di cambiamento di cui necessita il comune. A questo fine sembra sia stato utile per l'amministrazione prendere atto a livello politico come a livello amministrativo del fatto che tempi troppo dilatati per assumere decisioni relative a obiettivi strategici e priorità, svuotano di fatto il ciclo della *performance*, lasciando da parte o in penombra le strategie e rendendo effettivamente poco utile la misurazione e la valutazione.
> www.comune.novara.it↗

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 1. Definire le responsabilità e la *governance* relativa al ciclo di gestione della *performance*.

Criterio 1.2 Esplicitare in appositi documenti (linee di mandato, programmi strategici, altri documenti) gli obiettivi e le priorità strategiche

Il criterio fa da corollario al precedente e identifica nella predisposizione di documenti una condizione utile allo sviluppo del sistema di misurazione. Tali documenti, infatti, costituiscono il naturale terreno di incontro tra obiettivi e indicatori che compongono il sistema di misurazione. In assenza di tali documenti diventa impossibile creare un collegamento tra ciclo di pianificazione strategica e ciclo di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. Si perde infatti la possibilità di ancorare gli indicatori necessari per la misurazione e valutazione a *target* coerenti con gli obiettivi.

> Il comune di Bergamo ha dedicato particolare attenzione riguardo la definizione, l'aggiornamento e l'effettiva conoscenza degli obiettivi strategici dell'ente. Nel comune di Bergamo esistono diversi documenti che assolvono a questo obiettivo: il primo, di cui è necessario far menzione,

sono le linee programmatiche di mandato. Appena insediatasi, il sindaco e la giunta hanno definito cinque grandi obiettivi da realizzare nel corso del quinquennio 2009 – 2014. Bergamo solidale, Bergamo sicura, Bergamo che cresce nella tradizione, Bergamo delle grandi opere e Bergamo turistica corrispondono ad altrettanti insiemi di obiettivi strategici che guidano l'azione dell'ente, identificando i grandi temi sui cui si concentrerà l'azione amministrativa nel quinquennio di riferimento.
La RPP che individua, con un orizzonte temporale di tre anni, i programmi e progetti assegnati ai servizi, viene di conseguenza sviluppata avendo a riferimento un quadro unitario. Infine, il PEG, approvato annualmente, e il piano dettagliato degli obiettivi contengono gli obiettivi gestionali e le risorse assegnate ai servizi. Questi documenti sono, di fatto, lo strumento di lavoro dei dirigenti del comune di Bergamo. I documenti menzionati sono tutti oggetto di aggiornamento periodico per quanto riguarda le priorità e gli obiettivi in essi definiti.
www.comune.bergamo.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 1. Definire le responsabilità e la *governance* relativa al ciclo di gestione della *performance*.

Criterio 1.3 Condividere a livello di vertice politico ed amministrativo le responsabilità relative alla definizione ed al raggiungimento dei risultati dell'amministrazione

La *performance* che l'amministrazione misura attraverso il piano e rendiconta attraverso la relazione, è il frutto di un processo decisionale condiviso tra vertice politico e vertice amministrativo. Tale processo decisionale conduce a un indirizzo entro il quale si collocano gli obiettivi strategici. L'amministrazione pone in essere tutte le azioni necessarie per attuare gli obiettivi strategici svolgendo al tempo stesso le sue attività di amministrazione e servizio. Fermi restando i principi di separazione tra politica ed amministrazione, l'amministrazione nel suo complesso risponde dell'insieme dei risultati prodotti perseguendo gli obiettivi strategici e gli obiettivi di gestione, dal momento che non è pensabile che i due vertici ed i due ordini di obiettivi siano in conflitto.

Il criterio richiama dunque una condizione di unitarietà dell'amministrazione.

> Un aspetto rilevante nell'esperienza di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Verona è stato l'emergere di competenze nella gestione orizzontale dei processi e di lavoro collegiale da parte dei dirigenti e dei loro diretti collaboratori. Il percorso attuato dall'amministrazione ha dato modo di innescare dinamiche collaborative e rendere evidenti capacità professionali e di *leadership* che non avevano avuto modo di esprimersi in precedenza. Lo sviluppo di tali competenze costituisce una condizione fondamentale per una gestione affidata a strumenti più moderni come quelli messi in campo dalla riforma. Tale condizione può peraltro rivelarsi inefficace se non è accompagnata da idonei cambiamenti organizzativi che contribuiscano a sviluppare capacità di integrazione inter-funzionale, e amplino lo spettro delle competenze e delle professionalità disponibili.
> www.comune.verona.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 1. Definire le responsabilità e la *governance* relativa al ciclo di gestione della *performance*.

Criterio 1.4 Identificare in appositi documenti le responsabilità relative al ciclo di gestione della *performance*

Il criterio fa da corollario al precedente ed identifica, in appositi documenti, l'esplicitazione dei ruoli e delle responsabilità formali degli organi dell'amministrazione e di tutti i soggetti coinvolti nella gestione del ciclo della *performance*. L'esplicitazione formale di tali responsabilità non si riferisce in particolare al sistema di misurazione e valutazione della *performance* ma riguarda l'intero ciclo di gestione della *performance*. Il portato normativo in tal senso fornisce un'inquadratura di riferimento dalla quale non è possibile prescindere ma di per sé non esaurisce i profili di responsabilità. Identificare le responsabilità per tali elementi, magari con riferimenti anche al sistema di misurazione e valutazione, è utile anche al fine di chiarire che il sistema di misurazione non è uno strumento tecnico affidato ad una articolazione orga-

nizzativa ma uno strumento manageriale diffuso tra tutti coloro che operano all'interno dell'amministrazione e, per certi aspetti, aperto anche ai soggetti che si collocano al di fuori dell'amministrazione.

> La linea di responsabilità del comune di Reggio Emilia è definita in modo chiaro e preciso. Sono identificate le aree di intervento del comune e le responsabilità di ciascun dirigente di linea anche attraverso la rappresentazione grafica per mezzo dell'organigramma della struttura amministrativa. Inoltre, la collegialità della linea di responsabilità è garantita grazie alla conferenza dei dirigenti. Le funzioni di questo organo collegiale sono sia di tipo consultivo sia propositivo in relazione all'assetto organizzativo del lavoro e, più in generale, alle problematiche di carattere trasversale dell'ente.
>
> Le responsabilità nell'ente sono presenti nel regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, così come nell'organigramma dell'ente, che identificano per ciascun ruolo, direttore generale, direttori d'area, dirigenti e posizioni organizzative chiare competenze e responsabilità. Ad essi, il piano generale di Sviluppo attribuisce obiettivi di risultato da raggiungere di carattere strategico, mentre il PEG attribuisce loro obiettivi di risultato di carattere gestionale unitamente alle risorse per raggiungere tali obiettivi.
>
> Ancora una volta il regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi identifica il ruolo e le responsabilità per i dirigenti di unità di

progetto e il ruolo e le responsabilità dei dirigenti per le attività continuative dell'ente. Si sottolinea il fatto che il comune di Reggio Emilia ha svolto anche un'analisi approfondita per determinare quali siano le competenze manageriali e tecniche necessarie per ricoprire specifici incarichi all'interno dell'ente. Oltre a ciò, ogni anno viene svolta una valutazione del dirigente per verificare l'adeguatezza delle competenze necessarie a ricoprire quella determinata posizione incidendo, tra l'altro, anche sull'indennità di posizione ai fini del sistema premiante e retributivo dell'ente.
www.municipio.re.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 1. Definire le responsabilità e la *governance* relativa al ciclo di gestione della *performance*.

Criterio 1.5 Condividere con cittadini e altri portatori di interesse la definizione delle priorità dell'amministrazione e le modalità di valutazione circa il livello di attuazione degli obiettivi

Coinvolgere gli *stakeholder* nella fase di definizione degli indirizzi e delle strategie costituisce un elemento di rafforzamento dei processi decisionali e della partecipazione. Ai fini del-

la progettazione del sistema di misurazione il criterio richiama l'importanza che l'amministrazione identifichi e condivida con cittadini e altre categorie di *stakeholder*, gli indicatori attraverso i quali sarà poi monitorato il livello di attuazione delle priorità strategiche identificate. Se questa condivisione non si compie, l'impiego *ex post* di indicatori al fine di rendicontare il livello di attuazione degli obiettivi può risultare oggetto di contestazione o fraintendimenti. Al contrario, la condivisione in fase di definizione delle priorità da un lato supporta percorsi di partecipazione basati su un linguaggio condiviso, dall'altro esplicita il collegamento tra obiettivi strategici e azioni che l'amministrazione può compiere.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 1. Definire le responsabilità e la *governance* relativa al ciclo di gestione della *performance*.

Criterio 1.6 Rendere disponibili agli organi di vertice politico ed amministrativo informazioni relative al grado di attuazione delle strategie che gli stessi possano impiegare nei propri processi decisionali

Affinché il sistema di misurazione assuma una utilità piena è importante che gli elementi che lo compongono, gli indicatori ed i relativi valori, siano portati a conoscenza dei soggetti politici al vertice dell'amministrazione. Tale esigenza si lega non tanto alla possibilità che i processi decisionali politici siano fondati su dati e risultanti derivanti da un'analisi tecnica o manageriale degli indicatori. È infatti fisiologico che il processo decisionale politico sia fondato su una pluralità di elementi. Ciò che al contrario rileva è che le decisioni, una volta assunte, possano trovare una traduzione in termini quantitativi che rende misurabile la loro attuazione. Un sistema di misurazione fruibile agli organi di vertice politico amministrativo aiuta quindi a tradurre determinate scelte in *target* asse-

gnabili ad indicatori e, dal momento che il sistema di misurazione non comprende solo la dimensione strategica ma anche quella delle attività e dei servizi, consente di rappresentare *ex ante* e valutare *ex post* le conseguenze di una determinata decisione rispetto alla *performance* organizzativa dell'amministrazione.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti

Principio 2. Rafforzare il sistema di controllo e programmazione e integrare linee strategiche, priorità e obiettivi operativi

L'attitudine dell'amministrazione a individuare le proprie priorità in documenti di indirizzo quali le linee programmatiche della giunta dovrebbe innescare un meccanismo di distribuzione delle responsabilità lungo la struttura organizzativa. Lo strumento attraverso il quale realizzare tale distribuzione so-

no i sistemi di programmazione e controllo che si concretizzano, nel caso delle amministrazioni locali, nella RPP, nel bilancio preventivo, nel PEG e nel piano degli obiettivi. Questi quattro documenti configurano, almeno potenzialmente, un sistema di obiettivi definiti a livello strategico ed operativo che consente di indirizzare ed orientare l'intera amministrazione solo a condizione di essere coerente. I criteri di seguito evidenziati definiscono gli elementi lungo i quali valutare tale coerenza.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 2. Rafforzare il sistema di controllo e programmazione e integrare linee strategiche, priorità e obiettivi operativi.

Criterio 2.1 Approvare i documenti di programmazione entro le scadenze definite per legge ed impiegare gli strumenti di programmazione e controllo per verificare l'andamento dell'amministrazione

Il criterio pone in correlazione fra loro due elementi solo apparentemente distanti e cioè la tempestività e l'impiego dei documenti di programmazione. L'approvazione entro le scadenze previste normativamente dei documenti sopra richiamati, stante l'attuale sistema di finanza derivata propria delle amministrazioni locali, è un accadimento che si verifica con una certa rarità. Le ragioni sono legate ad elementi di incertezza che rendono impossibile approvare documenti formali. Tale ritardo si accompagna però anche a ritardi che concernono i processi decisionali e la definizione delle priorità da parte degli organi di vertice politico amministrativo. I documenti di programmazione hanno il compito di rappresenta-

re tale priorità e si possono basare su elementi di incertezza senza che questo impedisca la loro definizione. Al contrario, la definizione delle priorità favorisce proprio l'assunzione di decisioni in presenza di elementi di incertezza perché consente, per esempio a fronte di ritardi per quanto concerne la determinazione dell'entità di risorse disponibili, di velocizzare i processi decisionali una volta che i dati siano diventati certi. Appare in tal senso necessario puntare l'attenzione sull'importanza che l'ente riesca a definire elementi della propria programmazione in tempo utile a supportare la gestione e dunque entro i primi mesi dell'anno, evitando che i documenti contenenti gli obiettivi dell'amministrazione siano definiti *pro forma*, in ottica di adempimento o quando ormai la loro utilità residua è limitata. Un approccio utile in tale direzione appare quello di sviluppare i documenti di programmazione, ed in particolare il piano della *performance* unificato organicamente al PEG, in due momenti distinti. L'amministrazione può infatti inizialmente definire uno schema di riferimento per il piano della *performance* - PEG, entro i primi mesi dell'anno, che preveda l'articolazione degli obiettivi strategici

su un orizzonte temporale triennale e la definizione tramite indicatori degli standard di qualità attesi per i servizi dell'amministrazione e dei soggetti esterni erogatori di servizi per conto dell'amministrazione (partecipate, quotate, altri soggetti). Tale schema di riferimento si rende particolarmente necessario in quegli esercizi nei quali l'amministrazione prevede che la predisposizione e l'approvazione del bilancio preventivo avverranno tardivamente, ad esempio oltre il primo trimestre. Successivamente, a seguito dell'approvazione del bilancio, l'amministrazione completa la predisposizione del piano della *performance* - PEG mediante la definizione di obiettivi operativi e l'attribuzione degli stessi e delle risorse a dirigenti e personale.

> Il comune di Bergamo fa ricorso in modo integrato e sistematico a indicatori contenuti nel sistema di misurazione della *performance* per supportare le attività di controllo di gestione e programmazione degli obiettivi strategici e degli obiettivi operativi. Nella fattispecie, infatti, il controllo strategico, il controllo di gestione e il controllo di regolarità amministrativo e contabile, monitorano una serie di indicatori di misurazione della *performance* legati a obiettivi strategici e a obiettivi gestionali. Inoltre questi tre soggetti garantiscono e monitorano il buon fun-

zionamento e andamento dell'amministrazione. Gli indicatori sono presenti nei documenti strategici e gestionali, quali la RPP, PEG e il piano dettagliato degli obiettivi. Non solo, il controllo di gestione sottopone semestralmente all'attenzione dell'organo politico-amministrativo *report* sull'avanzamento delle attività dell'ente. Parallelamente allo stato di avanzamento intermedio il controllo di gestione rende disponibile all'OIV l'autovalutazione dei dirigenti, il cui riscontro viene, a sua volta, reso disponibile alla giunta comunale.

Il comune ha approvato un documento denominato regolamento di organizzazione – Il ciclo della *performance* che esplicita il ciclo della *performance* e raccorda i diversi documenti di programmazione attualmente in uso. In particolare, il documento esplicita in che modo sono organizzate le diverse parti del ciclo della *performance*. Dell'articolazione del piano si è dato ampio rilievo nel secondo paragrafo del presente documento. Appena il piano della *performance* sarà stato approvato dalla giunta comunale, il documento sarà pubblicato e reso disponibile sul portale istituzionale del comune.

www.comune.bergamo.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 2. Rafforzare il sistema di controllo e programmazione e integrare linee strategiche, priorità e obiettivi operativi.

Criterio 2.2 Identificare il profilo di *accountability* dei soggetti cui sono affidati obiettivi dell'amministrazione

Se il sistema di programmazione e controllo distribuisce all'interno dell'organizzazione gli obiettivi che l'amministrazione si è data, diventa allora importante che all'interno dell'organizzazione sia stata formalizzata una distribuzione delle responsabilità in termini di compiti, funzioni, obiettivi e risorse. Il piano dei centri di responsabilità costituisce uno strumento utile a tal fine a condizione che non sia interpretato come una rigida distinzione di ruoli che delimita gli ambiti di responsabilità. Piuttosto, attraverso il piano si condividono all'interno dell'amministrazione i perimetri di *accountability* di ciascuna posizione e si identificano, oltre alla tradizionale componente di responsabilità diretta, altri ruoli di

collaborazione e coordinamento legati a progetti, obiettivi e processi trasversali.

Un secondo aspetto evidenziato dal criterio identificato ha a che fare con il ruolo che i soggetti responsabili dei diversi Centri di responsabilità possono svolgere. Non si intende qui affermare che un approccio sia migliore dell'altro ma che è importante che l'amministrazione sia consapevole e dunque abbia definito se l'approccio che segue è contraddistinto da un elevato o da un limitato livello di coinvolgimento dei responsabili. Tale livello di coinvolgimento peraltro non riguarda soltanto l'identificazione degli obiettivi che l'amministrazione intende perseguire ma anche l'identificazione degli indicatori. Questo secondo aspetto risulta di particolare importanza dal momento che, sebbene appaia comprensibile una trasmissione *top down* degli obiettivi, risulta, invece, essere più critica l'imposizione di indicatori e più in generale di un sistema di misurazione del livello di raggiungimento degli obiettivi. I sistemi di programmazione e controllo devono essere quindi progettati in modo tale che sugli indicatori impiegati ci sia la possibilità di un riscontro in termini di funzionalità e validità

degli stessi da parte di coloro che sono responsabili del raggiungimento degli obiettivi.

> Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Arezzo stabilisce un collegamento tra Macrofunzioni – Funzioni – servizi – processi ed attività (che tiene conto anche di eventuali progetti a supporto), in modo che obiettivi ed indicatori assegnati a ciascun elemento della mappa siano in correlazione tra loro.
> Coerentemente al modello di misurazione e valutazione adottato, il comune di Arezzo ha definito una mappa dei centri di responsabilità e ha tracciato la relazione tra centri di responsabilità e attività (servizi) e, successivamente, selezionato gli indicatori di prestazione più opportuni per i singoli centri di responsabilità. Per ogni servizio è stata inoltre prevista l'introduzione di un modello di misurazione multidimensionale che tenesse conto, oltre che dell'efficienza, anche dell'efficacia, la tempestività, l'accessibilità, la trasparenza e la capacità di rassicurazione.
> www.comune.arezzo.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 2. Rafforzare il sistema di controllo e programmazione e integrare linee strategiche, priorità e obiettivi operativi.

Criterio 2.3 Predisporre periodicamente *report* destinati al vertice politico ed amministrativo che forniscono indicazioni circa il livello di raggiungimento degli obiettivi programmati a livello strategico e di gestione

La previsione di un sistema di monitoraggio interno, relativo in particolare agli obiettivi, costituisce una condizione fondamentale perché il sistema di programmazione consenta di realizzare un controllo dell'amministrazione. Lo sforzo di definizione degli obiettivi non può infatti esaurirsi in fase di programmazione senza attivare un percorso di controllo contemporaneo alla stessa gestione. Elemento utile a consentire tale contemporaneità tra gestione e controllo è l'attribuzione della funzione di controllo non a una generica struttura organizzativa ma agli stessi responsabili dei centri. Tale funzione di controllo si sostanzia nell'alimentazione dei *report* e degli indicatori in essi contenuti, da parte dei responsabili dei Centri

di responsabilità e, nell'*audit* di tali *report*, da parte della funzione controllo di gestione. Disporre periodicamente di un aggiornamento relativo al livello di attuazione degli obiettivi consente inoltre di valutare l'attualità di tali obiettivi e il mantenimento di quella coerenza fra diversi obiettivi che dovrebbe essersi realizzata in fase di programmazione. Tali *report* devono inoltre essere resi disponibili agli organi di vertice politico amministrativo e ciò non già per innescare indebite intromissioni nella gestione degli obiettivi ma per consentire una valutazione indipendente della capacità dell'amministrazione di perseguire gli obiettivi che sono stati assegnati.

> Tutti gli strumenti di rendicontazione del comune di Bergamo sono prodotti semestralmente con tempestività ed in particolare il rapporto semestrale e la relazione annuale sono utilizzati per l'aggiornamento annuale degli atti di programmazione in uso nel comune. Nei documenti di programmazione, in particolare nel PEG, il comune di Bergamo, inoltre, rileva e dà evidenza delle criticità emerse durante la gestione delle attività comunali. Tuttavia, la rilevazione delle criticità emerse durante la gestione non si basa sulla logica manageriale della ricerca degli interventi correttivi volti al raggiungimento degli obiettivi prefissati ma sulle cause, anche esterne, che non hanno consentito il raggiungimento degli obiet-

tivi del PEG. La registrazione e la gestione di incidenti, errori e reclami è affidata all'ufficio relazioni con il pubblico (URP). Questi eventi avversi all'azione amministrativa non sono considerati come spunto per azioni di miglioramento dell'azione amministrava al fine di raggiungere tutti gli obiettivi definiti in sede di programmazione.
www.comune.bergamo.it

Il comune di Lecco supporta la propria attività di gestione mediante un'attività di monitoraggio quadrimestrale degli stati di avanzamento degli interventi programmati (pur in assenza di applicativi informatici dedicati). Aspetto di particolare rilievo è dato dall'integrazione, nel sistema di monitoraggio del piano generale di Sviluppo dell'amministrazione, di informazioni e dati contenuti anche in altri documenti settoriali, in particolare nel piano di governo del territorio, PGT. L'azione di monitoraggio è svolta con periodicità anche grazie ad alcune condizioni di sostegno riconducibili alla pratica ormai consolidata di monitorate gli obiettivi, alla presenza di un'unità dedicata al sistema di programmazione e controllo ed al forte committment espresso dal segretario generale e dal sindaco.
www.comune.lecco.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 2. Rafforzare il sistema di controllo e programmazione e integrare linee strategiche, priorità e obiettivi operativi.

Criterio 2.4 Integrare il sistema dei controlli a supporto del ciclo di gestione della *performance* prevedendo che gli esiti dei controlli tecnici, di regolarità amministrativa e contabile e finanziari costituiscano elementi a supporto della misurazione e valutazione della *performance*

Il sistema dei controlli dell'amministrazione è costituito da un insieme di processi inerenti diversi elementi, dalla regolarità tecnica a quella amministrativa e contabile, dalla gestione interna alla gestione delle partecipate, dall'attuazione della strategia all'equilibrio finanziario complessivo dell'ente. Si tratta di diversi piani di controllo che vanno a focalizzare l'attenzione del soggetto controllore su aspetti specifici e che possono fornire elementi molto utili nel ciclo di gestione della *performance* evidenziando elementi a supporto della valutazione e dei processi decisionali. L'integrazione di tali elementi nel sistema di misurazione è fondamentale per evitare

che i controlli siano fini a sé stessi e risultino in un mero adempimento burocratico. Tale integrazione si realizza laddove l'ente non solo ha disciplinato a livello regolamentare il sistema ma ha previsto quali processi si attivano in corrispondenza di controlli il cui esito sia negativo e come le informazioni prodotte dalle attività di controllo influenzano il ciclo di gestione della *performance* (ad esempio determinando un nuovo *focus* della misurazione, una diversa gerarchia di priorità fra diversi ambiti, una rideterminazione di obiettivi e *target*). L'integrazione dei sistemi di controllo e del ciclo digestione della *performance*, richiede inoltre di determinare quali esiti del controllo possono condurre ad un ripensamento dell'ammontare delle risorse complessivamente destinate ad un obiettivo o a un servizio. Tale previsione attiva un meccanismo di *feedback* che aumenta l'efficacia dei controlli ancorandola alla gestione della *performance*.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 2. Rafforzare il sistema di controllo e programmazione e integrare linee strategiche, priorità e obiettivi operativi.

Criterio 2.5 Produrre gli strumenti di rendicontazione con tempestività e utilizzarli per l'attività di programmazione dei periodi successivi

Il sistema di programmazione e controllo, al termine del periodo di gestione preso in considerazione, consente di alimentare *report* che rendicontano del livello di raggiungimento degli obiettivi nel periodo temporale rispetto al quale tali obiettivi erano stati definiti. La rendicontazione, rispetto al tema del controllo affrontato nel precedente criterio, presenta due elementi di peculiarità e cioè la rilevanza esterna, nei confronti degli organi politici e più in generale dei portatori di interesse, e l'elemento di valutazione, dal momento che la rendicontazione si colloca al termine del periodo di gestione. Tale rendicontazione, prodotta dall'amministrazione, deve essere realizzata con tempestività, cioè a ridosso del termine del periodo di gestione, e questo in ragione tanto di una convenien-

za interna quanto di una convenienza esterna. La programmazione del periodo successivo necessita infatti di elementi di valutazione circa la gestione degli obiettivi avvenuta nel periodo precedente. Inoltre una tempestiva rendicontazione esterna consente di delineare, per effetto delle reazioni prodotte nei propri interlocutori, il quadro di consenso e/o conflitto che l'amministrazione dovrà affrontare nel periodo di gestione successivo.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 2. Rafforzare il sistema di controllo e programmazione e integrare linee strategiche, priorità e obiettivi operativi.

Criterio 2.6 Svolgere un *audit* periodico e strutturato dei rischi e del livello di regolarità della propria attività e monitorare periodicamente la qualità dell'organizzazione e dei processi

Poche sono oggi le amministrazioni consapevoli dei rischi che derivano dalle modalità mediante le quali sono gestite

funzioni e servizi. I profili di rischio vanno dalla ben nota irregolarità, alla diseconomicità delle attività, dall'assenza o incompletezza delle competenze necessarie a svolgere un'attività, alla scorretta definizione dei processi, della combinazione cioè delle attività necessarie a produrre un risultato. Sebbene sempre più diffuse siano le esperienze di certificazione della cosiddetta qualità, spesso tali esperienze vengono realizzate dalle amministrazioni senza un collegamento con il ciclo di programmazione e controllo. La programmazione costituisce al contrario il momento ideale in corrispondenza del quale delineare il quadro dei rischi che l'amministrazione si trova a dover affrontare traendo da tale analisi due importanti elementi.

Da un lato informazioni utili a programmare le risorse da destinare ad attività di *audit* e miglioramento della qualità dei processi. Dall'altro indicazioni sul livello di raggiungibilità degli obiettivi definiti, informazioni queste ultime che risultano poi particolarmente importanti in fase di valutazione della *performance*.

Oltre che in termini di programmazione, l'analisi dei rischi e le attività di *audit* forniscono importanti indicazioni rispetto alla coerenza ed alla razionalità della struttura organizzativa presente nell'amministrazione.

> A garanzia dell'integrità gestionale il comune di Bergamo ha definito una serie di ispezioni e di attività di *audit* interni a carattere periodico. Dall'analisi del comune di Bergamo si evince che le ispezioni e le analisi di *audit* interno vengono fatti a carattere spot su alcune aree ritenute critiche e per le quali l'ufficio relazione con il pubblico (URP) ha registrato molteplici reclami riguardo la gestione di un determinato servizio o il presidio di un particolare area di intervento dell'azione amministrativa. Nella fattispecie il numero maggiore di ispezioni e analisi di *audit* interno è svolto per i servizi di polizia Locale e per i servizi demografici.
> www.comune.bergamo.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 2. Rafforzare il sistema di controllo e programmazione e integrare linee strategiche, priorità e obiettivi operativi.

Criterio 2.7 Definire un'unità organizzativa dedicata al supporto delle attività di misurazione, *budgeting*, monitoraggio, controllo e valutazione

La presenza di un'unità organizzativa dedicata alle attività di misurazione, *budgeting*, monitoraggio, controllo e valutazione, quando anche non formalizzata in termini organizzativi, si configura propriamente nella disponibilità, all'interno dell'amministrazione, di una competenza messa a disposizione di coloro che rivestono ruoli di responsabilità con l'obiettivo di supportare, raccogliere o trasmettere gli elementi relativi alla definizione degli obiettivi e gli indicatori necessari alla relativa misurazione. Tale unità organizzativa si colloca in altri termini all'interno della più complessa struttura organizzativa in modo da supportare la circolazione, la sintesi o la specificazione di informazioni relative agli obiettivi ed alle attività dell'amministrazione. Il dimensionamento di tale unità in

termini di risorse umane ha una soglia minima al di sotto della quale la funzione diventa quello di mero collettore di dati i quali il più delle volte vengono disconosciuti. Tale soglia varia in parte in funzione della dimensione complessiva dell'ente in parte in ragione delle funzioni svolte e delle scelte di gestione dei servizi compiute. È indubbio che fra i compiti di tale unità debba esserci quello di colmare, attraverso la progettazione e la gestione dei sistemi di misurazione della *performance* le asimmetrie informative tanto interne, fra dipendenti, posizioni organizzative, dirigenza e organi di vertice politico amministrativo, quanto esterne, fra amministrazioni e soggetti legati all'amministrazione da rapporti di fornitura, controllo, partecipazione, finanziamento. Le competenze di tale unità ricomprendono dunque quelle che la riforma assegna alla cosiddetta Struttura Tecnica a supporto del ruolo svolto dall'OIV.

> La capacità espressa dal comune di Rovigo di sviluppare in modo sistematico il proprio sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa può essere ricondotta, fra gli altri fattori, alla dinamica di collaborazione instauratasi fra OIV e strutture tecniche dell'amministrazione. Il percorso appare decisamente presidiato

> dall'OIV, organo monocratico, con il supporto attivo della struttura tecnica permanente costituita dall'ufficio controllo di gestione e dal servizio personale. Il lavoro sistematico di aggiornamento e approfondimento fatto dai due servizi citati con i dirigenti dell'amministrazione costituisce la principale circostanza che ha permesso lo sviluppo del sistematico e il mantenimento di un atteggiamento proattivo nonostante il cambio di direttore generale e segretario generale.
> www.comune.rovigo.it

Criterio 2.8 Portare a sistema le differenti componenti del controllo interno non soltanto mediante interventi regolamentari ma attraverso l'identificazione *ex ante* dei livelli attesi di efficacia delle attività di controllo e delle conseguenze collegate ad eventuali valutazioni negative.

Tradizionalmente il sistema di controllo interno di un ente locale si compone di quattro elementi: il controllo di regolarità amministrativa e contabile (garantire legittimità, regolarità e correttezza), il controllo di gestione (valutare efficacia, efficienza e economicità dell'azione amministrativa), la valutazione del personale con qualifica dirigenziale, il controllo strategico (valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede

di attuazione di piani e programmi). Recenti interventi normativi hanno esplicitato ulteriori tipologie di controlli: il controllo degli equilibri finanziari, il controllo sugli organismi gestionali esterni all'ente (in particolare le società partecipate), il controllo della qualità dei servizi.

Indubbiamente l'attività di controllo si delinea come un insieme di processi che assorbono risorse dell'amministrazione e proprio per questo motivo è importante che l'ente locale, tanto nelle progettazione, quanto nello svolgimento dei controlli, si soffermi sui risultati che intende raggiungere grazie a tale attività e sul livello di efficacia atteso. In altri termini l'amministrazione dovrebbe definire, per le diverse tipologie di controllo, quali sono i risultati attesi e, soprattutto, quali sono le risorse destinate in termini di persone, competenze e tempo. È inoltre importante che l'amministrazione compia delle considerazione su quali sono i possibili effetti che l'approccio adottato nelle attività di controllo determinerà sulle attività dell'amministrazione, per esempio in termini di tempestività dell'azione amministrativa, e più complessivamente sul livello di *performance* organizzativa.

In particolare appare utile che i diversi controlli siano messi a sistema ponendo particolare attenzione a tre aspetti. Anzitutto l'integrazione tra attività di controllo e attività di misurazione. I diversi controlli citati differiscono per oggetto, soggetto e scansione temporale, ma ad essere sottoposta a controllo è sempre l'attività dell'amministrazione, la sua *performance* osservata da diversi profili e a diversi livelli. In secondo luogo l'integrazione tra i documenti a supporto del ciclo di gestione della *performance*. L'integrazione fra tali documenti richiede da un lato che i contenuti in essi presenti siano coerenti e conseguenti, dall'altro che i processi decisionali siano fondati in maniera sostanziale sugli elementi che poi trovano esplicitazione in tali documenti. Infine l'evidenza e la visibilità dei documenti di rendicontazione. Tali documenti devono chiaramente indicare l'esito dei controlli svolti indipendentemente da quale esso sia e esplicitare il quadro di azioni che l'amministrazione intende porre in essere per far fronte ad eventuali elementi di criticità emersi.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti

Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Uno degli elementi su cui insiste con maggiore forza l'impianto definito dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] è il collegamento tra *performance* organizzativa e *performance* individuale, tra capacità dell'amministrazione di produrre buoni risultati e capacità dei suoi dipendenti di lavorare bene. Al di là di quanto specificatamente previsto nell'impianto della riforma, tale collegamento appare legato a due ordini di elementi.

Da un lato la capacità di raggiungere risultati da parte dell'amministrazione è positivamente influenzata dalla capacità dei suoi dipendenti di lavorare bene. Quest'ultimo elemento non costituisce l'unico fattore che determina la *perfor-*

mance organizzativa dell'amministrazione ma certo assume una peculiare importanza. In termini di progettazione del sistema di misurazione ciò significa che l'amministrazione deve considerare fra i propri ambiti di misurazione anche lo stato di salute organizzativa. Tale stato comprende le caratteristiche ed il livello professionale delle risorse umane presenti nell'amministrazione, la formazione e lo sviluppo delle stesse, il clima organizzativo, l'attitudine a sostenere elevati livelli di produttività. Se lo stato di salute dell'organizzazione non è adeguato, la *performance* organizzativa ne risente e soprattutto c'è il rischio che si inneschi un percorso di impoverimento dell'amministrazione.

Dall'altro lato, nel processo di valutazione delle singole risorse umane non si può non tenere in considerazione della *performance* organizzativa complessivamente raggiunta dall'amministrazione intesa nella sua unitarietà. L'organismo personale, sebbene composto da individui è pur sempre riconducibile ad un azienda che, per poter raggiungere elevati livelli di *performance*, deve salvaguardare la propria unitarietà. La previsione dunque di percorsi di valutazione della di-

rigenza e del personale che tengano conto anche del livello di perfomance organizzativa raggiunto appare essere un idoneo strumento di integrazione fra gestione delle risorse umane e misurazione e valutazione della *performance*.
Di seguito sono identificati alcuni criteri che possono guidare la progettazione dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* individuale in modo tale da realizzare l'integrazione di cui ora si è parlato.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Criterio 3.1 Predisporre un sistema di rilevazione delle presenze, un codice etico e un codice disciplinare

I tre strumenti citati nel criterio, sebbene concettualmente rispondenti ad esigenze diverse, hanno in comune il fatto di rappresentare prerequisiti necessari alla misurazione e valu-

tazione della *performance* individuale. Si tratta infatti di strumenti attraverso i quali si formalizzano e disciplinano i requisiti minimi di comportamento che ci si attende dai propri dipendenti e dirigenti. L'assenza di tali strumenti crea potenziali condizioni di conflittualità.

> Con riferimento al sistema di gestione delle risorse umane, il comune di Arezzo dispone di un sistema di rilevazione delle presenze, nonché di un codice etico/disciplinare integrato. Esiste, inoltre, un sistema di profili professionali dove sono indicate le mansioni ed accennate le conoscenze ed abilità. Solo per alcuni dipendenti si sta sperimentando un bilancio delle competenze che tenga effettivamente conto delle conoscenze ed abilità richieste dal ruolo ricoperto. Per quanto riguarda la valutazione, il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale richiede che, al di là del ruolo ricoperto e della posizione contrattuale, il dipendente possegga alcune capacità trasversali di base, sulle quali viene valutato.
>
> Grazie al sistema di gestione delle competenze anzidetto, l'ente dispone di un adeguato piano della formazione con risorse assegnate che coinvolge ogni dirigente e posizione organizzativa. Il *budget* è gestito in parte dall'ufficio risorse umane per quanto riguarda la formazione trasversale, in parte dalle direzioni apicali per quanto riguarda la formazione settoriale.

La valutazione della *performance* individuale annuale dei dirigenti fa riferimento a obiettivi di carattere organizzativo, dai quali discendono gli obiettivi individuali; inoltre, vengono sottoposti a valutazione anche i comportamenti attuati per il loro perseguimento. La capacità di valutazione dei collaboratori fa parte delle capacità organizzative e gestionali richieste ai dirigenti ed alle PO ed elencate nel modello per la valutazione dei dirigenti e delle PO definito nel sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Tale modello permette di valutare anche i comportamenti organizzativi, ma tali comportamenti organizzativi, per uniformare la valutazione individuale, non sono differenziati in funzione dell'ufficio, del settore o dell'area di responsabilità. La valutazione delle competenze permette all'ente di scegliere percorsi formativi adeguati ai fabbisogni organizzativi, intraprendere azioni di miglioramento e predisporre forme collaterali di sviluppo di carriera. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* prevede che la valutazione venga effettuata entro i primi tre mesi dell'anno successivo. Per fare ciò è necessario attrezzarsi affinché sia effettuata una rendicontazione della *performance* organizzativa entro febbraio al di là della relazione sulla *performance* rilasciata a giugno. Tale sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale viene periodicamente aggiornato; il precedente sistema, con il quale si stanno valutando i risultati ottenuti nel 2010, è stato rinnovato con l'introduzione dell'attuale, più aderente alle indicazioni espresse nel D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete].

www.comune.arezzo.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Criterio 3.2 Definire un programma di formazione e aggiornamento delle competenze che tiene conto del fabbisogno del proprio personale dirigente e dipendente

Nel compiere le scelte relative allo sviluppo delle competenze del personale, l'amministrazione deve verificare che tale sviluppo sia coerente al quadro degli obiettivi definiti in sede di programmazione. Le iniziative devono definire quali indicatori ci si aspetta possano andare incontro ad un miglioramento o ad un mantenimento per effetto delle iniziative realizzate. Inoltre la formazione produce un impatto positivo in termini di stato di salute organizzativa ed è dunque opportuno che l'amministrazione compia le proprie scelte relative a tali iniziative tenendo in conto anche questo ambito di valutazione e non solo esigenze specifiche ed individuali.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Criterio 3.3 Definire e aggiornare i profili di ruolo (conoscenze e abilità richieste) da utilizzare per la valutazione delle *performance* individuali

Nella valutazione della *performance* individuale, il livello di competenze richiesto per ricoprire un determinato ruolo e/o assumere una determinata responsabilità costituisce un utile elemento di misurazione. Affinché tale elemento possa essere correttamente valutato è però importante che l'amministrazione tenga aggiornati i profili di ruolo di cui necessita e ciò in particolare rispetto all'emergere di nuove istanze provenienti dalla società civile o generate da processi di riforma. Il mantenimento di un'anagrafica aggiornata delle competenze di cui l'amministrazione necessita consente anche di valutare *ex ante* il livello di raggiungibilità di determinati obiettivi e *standard* di servizio.

Criterio 3.4 Definire un processo documentato e specifico di misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dirigenti e dei dipendenti

La formalizzazione del processo di misurazione e valutazione della *performance* individuale, a prescindere dagli specifici criteri selezionati, costituisce un passo fondamentale per ottenere che il sistema sia considerato legittimo dai valutati. Tale sistema dovrebbe, in particolare, evidenziare il tipo di legame in essere fra misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e misurazione e valutazione della *performance* individuale, come suggerito nel seguente criterio.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Criterio 3.5 Assumere quale criterio di valutazione della *performance* individuale dei dirigenti l'apporto al coordinamento ed integrazione dell'amministrazione, ai risultati annuali dell'amministrazione e dell'area diretta

Tra i criteri di valutazione della *performance* individuale del personale dirigente, e del personale che riveste posizioni organizzative, rientra la capacità di far si che le attività svolte nell'area diretta siano coerenti rispetto al resto dell'attività dell'amministrazione. Tale coerenza, oltre che in termini di sinergie nei processi ed informazione reciproca all'interno dell'amministrazione, si esprime nell'esplicitazione *ex ante* di una responsabilità condivisa rispetto ai risultati complessivi dell'amministrazione.

> Nell'esperienza del comune di Genova appare interessante il tentativo di assicurare un buon funzionamento dello snodo tra politica e *management* attraverso un'esplicita individuazione di "chi fa che cosa" e, di

conseguenza, una valutazione sistematica della *performance* individuale svolta assumendo a riferimento gli obiettivi che l'amministrazione si propone di realizzare. In tale direzione si muove anche il progetto che prevede lo sviluppo sistematico di un sistema di indicatori di *performance*, strutturato secondo il modello di cruscotto direzionale proposto dalla Balanced Scorecard ed in grado di evidenziare lo stato della *performance* dell'ente. I numerosi processi di riorganizzazione intrapresi dal 2007 hanno probabilmente facilitato l'implementazione di tale strumento e portato ad una maggior consapevolezza e motivazione dei dirigenti rispetto alla necessità di essere valutati in relazione alle più complessive *performance* raggiunte dall'amministrazione.
www.comune.genova.it

Criterio 3.6 Assumere quale criterio di valutazione della *performance* individuale dei dirigenti la capacità dimostrata nel valutare i collaboratori

Il processo di valutazione della *performance* individuale richiede una distribuzione del ruolo di valutatori tra i diversi livelli dell'organizzazione. Tale distribuzione è efficace solo laddove i valutatori siano a loro volta valutati rispetto alla capacità di valutare. Nel definire le modalità attraverso le quali tale capacità viene valutata l'amministrazione deve tener conto del fatto che la valutazione non è un processo del tutto oggettivo e deriva gran parte della sua utilità in termini di orientamento dei comportamenti e dal riconoscimento ai soggetti valutatori di una competenza in materia.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Criterio 3.7 Assumere quale criterio di valutazione della *performance* individuale di dirigenti e dipendenti i comportamenti manifestati (intraprendenza, rispetto dell'utente, del collega, delle regole, …)

La valutazione dei comportamenti identifica un ulteriore elemento di soggettività nel sistema di misurazione della *performance* individuale dal momento che i comportamenti sono in realtà impiegati come *proxy* utile a misurare l'impegno profuso. Nell'impostare tale criterio di misurazione occorre essere consapevoli del fatto che il medesimo comportamento può richiedere a persone diverse differenti livelli di impegno e che pertanto nella valutazione dei comportamenti è insito il rischio di realizzare sintesi non eque rispetto agli sforzi sostenuti. Può in tal senso essere utile esplicitare *ex ante* le condizioni alle quali determinati comportamenti siano ritenuti meritevoli di valutazione positiva.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Criterio 3.8 Assumere quale criterio di valutazione della *performance* individuale di dirigenti e dipendenti le competenze tecniche e gestionali in possesso

Il livello di competenze possedute costituisce un utile criterio di valutazione a condizione che tali competenze non siano valutate di per sé ma in ragione delle caratteristiche delle attività e dei servizi svolti dal valutato e degli obiettivi che l'amministrazione si è prefissata in fase di programmazione. Le competenze infatti costituiscono una risorsa per l'amministrazione solo se trovano applicazione nelle funzioni di cui il valutato si occupa.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Criterio 3.9 Realizzare il processo di valutazione annuale sulla base di una metodologia scritta, trasparente e discussa con il valutato

La valutazione consiste in un giudizio ovvero in una definizione sintetica dell'idoneità della prestazione lavorativa svolta da un determinato soggetto rispetto a criteri e obiettivi definiti a priori. Tale valutazione non ha valore di per sé ma in ragione delle reazioni che produce nel soggetto valutato. Laddove il valutato non riconosca la valutazione come corretta si produrrà un effetto contrario a quello potenzialmente positivo e legato al riconoscimento del merito ed all'incentivazione al miglioramento. Per facilitare il riconoscimento è importante che la valutazione prima di divenire definitiva sia discussa con il valutato.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Criterio 3.10 Completare la valutazione annuale entro i primi due mesi dell'anno successivo al periodo cui la valutazione si riferisce

Degli effetti positivi della valutazione si è discusso nei criteri precedenti, qui si evidenzia come la valutazione, per l'amministrazione, produce effetti solo laddove il processo viene svolto in prossimità del periodo di tempo cui la valutazione stessa si riferisce. Occorre infatti tener conto del limite cognitivo legato al fatto che con il tempo le persone tendono ad alterare il ricordo e ciò potrebbe alterare la valutazione e la percezione di correttezza della valutazione anche laddove paradossalmente la valutazione avvenisse rigorosamente ed in modo corretto. Poiché la valutazione assume valore per l'amministrazione non di per sé ma in ragione degli effetti che produce sullo stato di salute dell'organizzazione, la tempesti-

vità costituisce una condizione senza la quale la valutazione si riduce ad un costo e perde parte del suo significato.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 1. Le condizioni abilitanti → Principio 3. Integrare la gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo nel processo di misurazione e valutazione della *performance*

Criterio 3.11. Integrare il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e individuale

Sebbene l'amministrazione possa procedere alla definizione di più documenti, anche distinti, che identificano le diverse componenti del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, la condizione ideale si realizza quando viene identificato e disciplinato in un unico documento l'intero processo di misurazione e valutazione esplicitando ruoli, tempi e fasi e, soprattutto, criteri di collegamento tra il livello organizzativo ed il livello individuale della valutazione.

Tema 2. Il sistema di misurazione

Il tema della misurazione ha a che fare con la definizione del contenuto delle modalità di funzionamento del sistema di misurazione e valutazione. Tale sistema costituisce infatti il supporto utile all'amministrazione per alimentare i processi decisionali e necessario per definire i documenti che nell'impostazione data dal D.Lgs. al ciclo di gestione della *performance*, rappresentano il punto di riferimento, e cioè il piano della *performance* e la relazione sulla *performance*.
Il piano è lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della *performance* e si configura come il documento programmatico in cui, in coerenza con le risorse previste, sono esplicitati gli obiettivi, gli indicatori ed i *target* che l'amministrazione intende perseguire. Attraverso questo strumento sono dunque definiti gli elementi fondamentali su cui poi si baseranno

la misurazione, la valutazione e la comunicazione della *performance*. Il piano e la relazione sulla *performance*, formalizzazioni statiche adottate dall'amministrazione in determinati momenti, sono dunque alimentati e fondati sul sistema di misurazione che ne costituisce la dimensione dinamica. I tre strumenti sono interdipendenti e formano un tutt'uno che risente delle scelte che l'amministrazione compie in merito alla struttura e alle caratteristiche dell'uno o dell'altro. Il tema qui approfondito si riferisce alle caratteristiche del sistema di misurazione e fornisce principi e criteri che possono trovare applicazione indipendentemente dalle scelte che l'amministrazione compie in merito al tipo di piano della *performance* e relazione sulla *performance* che decide di adottare.

L'analisi della strumentazione esistente e del quadro normativo di riferimento per le amministrazioni locali permette di affermare che la successione dei tre documenti programmatori dell'amministrazione (RPP; PEG; PDO) possono essere messi in stretta relazione con il sistema di misurazione tenendo presente che tali strumenti oggi hanno rivolto la loro at-

tenzione prevalentemente alla dimensione economico-finanziaria. Tali strumenti, con opportune modifiche, possono quindi essere adottati come elementi centrali delle fasi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. Dal punto di vista teorico, tra i documenti esistenti, il PEG, in particolare, appare essere il documento a partire dal quale è possibile configurare il piano della *performance*, con opportune modifiche. Allo stesso tempo appare possibile che l'amministrazione si doti di un piano che configura un documento a sé, coerente ed integrato con gli altri, ma distinto. Al di là delle scelte relative alla configurazione formale del piano in quanto documento, ciò che conta è che in esso trovi espressione un sistema di misurazione ispirato ai principi ed ai criteri di seguito enunciati. Laddove infatti l'amministrazione non abbia progettato e/o sviluppato un sistema di misurazione evoluto, è assai improbabile che possa definire un piano ed una relazione sulla *performance* in grado di perseguire la loro finalità oggettiva ossia quella di consentire la misurazione e la valutazione della *performance* dell'amministrazione.

Il sistema è logicamente composto da due parti correlate, ciascuna relativa ad un ambito di misurazione: a. la misurazione della *performance* organizzativa; b. la misurazione della *performance* individuale. Si sottolinea che di seguito si fa riferimento al tema della misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e non della *performance* individuale.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione

Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Ciascuna amministrazione adotta un sistema di misurazione della *performance* che si compone di dati ed indicatori relativi a obiettivi strategici, obiettivi operativi, attività, servizi, stato di salute e impatti. La progettazione del sistema consiste nella definizione di un modello generale che identifica cosa si intende misurare e come. Nella progettazione del sistema è im-

portante tener conto del fatto che i dati e le informazioni contenute nel sistema di misurazione non possono essere limitati ai soli indicatori e alle serie storiche, ma devono essere integrati da commenti e osservazioni redatte dai responsabili delle diverse unità organizzative. La misurazione infatti, in quanto processo manageriale, non si esaurisce nella rilevazione di quantità ma richiede l'espressione di giudizi condivisi sul significato di tali quantità e l'impiego delle medesime nei processi decisionali interni ed esterni all'amministrazione.
I criteri di seguito esposti identificano azioni che possono rafforzare, secondo diverse prospettive, il sistema di misurazione e valutazione ma che non costituiscono condizioni imprescindibili per il funzionamento del sistema stesso.
Questo principio sta alla base della possibilità per l'amministrazione di redigere un piano della *performance* ed una relazione sulla *performance* coerenti con il senso dato dalla riforma a tali documenti. A prescindere dal contenitore, documento a sé stante, PEG o PdO, il piano della *performance* si sostanzia in un insieme di indicatori, collegati ai contenuti di pianificazione e programmazione

dell'amministrazione, che l'amministrazione deve scegliere e misurare *ex ante*. Il principio consiste proprio nella scelta, nella esplicitazione cioè, *ex ante*, che la valutazione avverrà attraverso l'analisi di quegli indicatori che sono stati selezionati e rispetto ai quali sono stati definiti *target*.

Nella selezione degli indicatori è importante che l'amministrazione non si limiti ad impiegare quanto è disponibile ma adotti un approccio critico, ispirato da alcuni elementi di valutazione.

Qualità

Le informazioni e gli indicatori inseriti nel piano e nella relazione devono risultare utili per gli interlocutori, nel senso che devono essere effettivamente impiegati da essi per misurare e valutare la *performance* del comune. L'utilità, per essere tale, richiede che informazioni ed indicatori siano espressi in modo chiaro, univoco e riferiti ad un preciso arco temporale. Laddove un'informazione o un indicatore non fossero intrinsecamente univoci, dal momento che diversi interlocutori possono attribuire ad essi diversi signi-

ficati, è importante che il piano e la relazione chiariscano il significato attribuito all'indicatore.

Comprensibilità

Le informazioni e gli indicatori inseriti nel piano e nella relazione devono essere selezionati in modo da evitare tecnicismi, riferimenti burocratici o normativi complessi e prendendo in considerazione le conoscenze a disposizione dell'interlocutore. Le informazioni devono essere inoltre organizzate in modo tale da rendere immediatamente comprensibile quali documenti o quali referenti del comune possono fornire ulteriori dettagli.

Attendibilità

Le informazioni e gli indicatori che l'amministrazione decide di rendere fruibili attraverso il piano e la relazione devono essere valutati come attendibili e consentire un processo di valutazione da parte di ogni interlocutore del grado di risultati raggiunto. A tal fine la struttura della relazione sulla *performance* deve essere speculare a quella del piano della *performance*. In tal modo, attraverso la con-

sultazione della relazione sulla *performance*, si ottiene un puntuale riscontro dell'andamento assunto dagli indicatori prescelti e dell'effettività delle informazioni contenute nel piano.

Sebbene ogni amministrazione possa definire in modo autonomo il *set* di indicatori che compongono il proprio sistema di misurazione nei seguenti criteri vengono forniti *set* che costituiscono un utile punto di partenza.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.1 Identificare un modello generale di rappresentazione della *performance*

Il modello di rappresentazione della *performance* consiste nel mappare gli ambiti che l'amministrazione deve misurare per poter valutare nel tempo il suo livello di *performance*. Tali ambiti si riferiscono agli impatti che l'amministrazione produce

sul proprio ambiente, alle strategie in corso, al portafoglio di attività e servizi che l'amministrazione svolge nell'ambito delle proprie funzioni, allo stato di salute economico-finanziaria, organizzativa e delle relazioni con altri soggetti. Al di là delle categorie concettuali impiegate per identificare gli ambiti, definire il modello generale significa individuare il contenuto specifico che gli ambiti prescelti assumono con riferimento al proprio ente.

> Il piano della *performance* 2012-2014 del comune di Erice propone un modello di misurazione articolato su più ambiti e descrive in sequenza:
>
> - il contesto socio-economico del territorio del comune di Erice;
> - la struttura organizzativa dell'amministrazione;
> - l'albero delle *performance* suddiviso in obiettivi strategici, attività/servizi, stato di salute ed impatto;
> - gli impatti attesi per l'amministrazione;
> - gli obiettivi strategici dell'amministrazione enunciati secondo cinque linee strategiche (politiche sociali, pianificazione dell'ambiente e del territorio, attività culturali e tempo libero, servizi ai cittadini ed organizzazione del comune);
> - i livelli di servizio da erogare relativamente a: scuole materne, disabili, anziani, pubblica illuminazione, abusivismo, fruizione degli impianti

sportivi, fruizione del castello, servizio tele-amico comune e servizio sanatoria edilizia.
- le *performance* attese dalle varie unità organizzative coerentemente con gli obiettivi strategici e gli obiettivi di servizio ad esse relative;
- lo stato di salute economico-finanziaria, organizzativa e delle relazioni;
- gli obiettivi di tutte le posizioni organizzative;
- le azioni di *follow-up* e miglioramento continuo.

www.comune.erice.tp.it

Anche il comune di Brescia ha scelto di dotarsi di uno specifico documento chiamato piano della *performance* che riprende le linee programmatiche e mette a sistema RPP e PEG introducendo, in particolare, specifici indicatori di *output*. Il documento elaborato include l'albero degli obiettivi (dagli obiettivi di mandato a quelli operativi e conseguentemente individuali), le risorse umane e finanziarie, i responsabili.
www.comune.brescia.it

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* (SMVP) del comune di Arezzo definisce, per il ciclo di gestione della *performance*: le fasi (pianificazione, programmazione, controllo, rendicontazione, valutazione, premialità e trasparenza), le attività da attuare per ciascuna fase, i responsabili di tali attività, gli strumenti da utilizzare ed i tempi di attuazione.

Il SMVP definisce la mappa strategica come lo strumento di base per effettuare la valutazione della *performance* organizzativa delle unità organizzative, dei servizi, e dell'organizzazione nel suo complesso. Per la definizione di tale mappa, il SMVP del comune di Arezzo si avvale della "Catena strategica del valore", ricavata dal modello della catena del valore di Michael Porter, che distingue le attività primarie (in grigio scuro nella Tabella 1) dalle attività di supporto, dove le prime contribuiscono in maniera diretta alla generazione del valore.

Tabella 1 - Catena strategica del valore del comune di Arezzo

Funzioni di sostenibilità del sistema e delle infrastrutture	Sviluppo e mantenimento delle risorse umane e finanziarie	Portatori di interessi
	Mantenimento delle infrastrutture	
	Gestione delle tecnologie	
Funzioni di supporto	Supporto ai servizi e alle politiche istituzionali	
Funzioni primarie	Coesione sociale	
	Servizi istituzionali	
	Gestione del territorio	
	Politiche educative e culturali	
	Politiche della sicurezza	

Il SMVP stabilisce inoltre un collegamento tra Macrofunzioni – Funzioni – servizi – processi ed attività (che tiene conto anche di eventuali progetti a supporto), in modo che obiettivi ed indicatori assegnati a ciascun elemento della mappa siano in correlazione tra loro.

L'introduzione del ciclo della *performance*, di una visione olistica della *performance* e di un sistema di misurazione multidimensionale rappresenta un'innovazione di grande portata per il comune. Il fatto che sia fortemente sponsorizzata dai vertici amministrativi rappresenta certamente un fattore positivo non trascurabile. Molto spesso, iniziative che comportano cambiamenti significativi falliscono proprio perché manca l'impegno dei vertici dell'organizzazione.
www.comune.arezzo.it

Nel definire, quale modello di rappresentazione della propria *performance* organizzativa, l'albero della *performance*, il comune di Sassari ha cercato di far interagire amministratori e dirigenti di tutti i settori, organizzando dei gruppi di lavoro trasversali e misti (assessori e dirigenti). Inoltre, per evitare l'auto-referenzialità degli obiettivi, l'amministrazione ha preso in considerazione i dati provenienti dall'analisi di contesto effettuata dalla direzione generale e gli scenari delineati dai due piani Strategici che già includevano il punto di vista espresso dai principali portatori di interesse.
www.comune.sassari.it

Il piano della *performance* 2011 -2013 predisposto dai dirigenti del comune di Bergamo fornisce una visione d'insieme degli ambiti lungo i quali il comune di Bergamo misura e valuta la sua *performance*. In particolare il piano della *performance* identifica cinque ambiti di misurazione e valutazione:

- Programmi strategici: il comune di Bergamo ha identificato sulla base delle linee programmatiche di mandato 2009 -2014 le priorità strategiche dell'ente, identificando le fasi per la loro attuazione e gli indicatori per misurarne e valutarne la *performance*.
- Attività e servizi: il comune di Bergamo ha identificato le attività e i servizi chiave erogati a cittadini e altri portatori di interesse identificando per ciascuno di essi indicatori di quantità, qualità, efficienza ed efficacia.
- Stato di salute: il comune di Bergamo ha identificato indicatori volti alla misurazione e valutazione dell'equilibrio economico – finanziario dell'ente, della salute organizzativa dell'organizzazione e della salute delle relazioni con i cittadini e altri portatori di interesse.
- Impatti: il comune di Bergamo ha identificato gli impatti che concorre a produrre sul territorio di riferimento.
- *benchmarking*: il comune di Bergamo ha identificato gli ambiti e altre amministrazioni comunali con cui iniziare un confronto.

Il piano della *performance*, adottato definitivamente da parte della giunta comunale nel mese di maggio 2011 e il relativo documento di rendicontazione (la relazione sulla *performance*) sono stati concepiti come strumenti semplici, di facile comprensione, altamente interattivi e con l'obiettivo non solo di permettere all'amministrazione di raccontare quello che ha fatto, che sta facendo e che realisticamente farà ma anche di avvicinare i cittadini e gli altri portatori di interesse alla propria amministrazione comunale.
www.comune.bergamo.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.2 Integrare la dimensione finanziaria nella misurazione della *performance* mediante la rilevazione di dati contabili riclassificati in centri di costo e/o centri di responsabilità, coerenti con la struttura organizzativa (servizi generali, settori, servizi di linea)

Sebbene la dimensione economico finanziaria sia sovra rappresentata in molti dei sistemi di misurazione attualmente in uso nelle amministrazioni, è importante che il sistema compia uno sforzo di riclassificazione delle spese o dei costi, se rilevati, coerente con la struttura dei centri di responsabilità. Tale sforzo assume tuttavia significato solo laddove l'informazione che ne deriva è effettivamente impiegata dall'amministrazione nella misurazione e valutazione della *performance*, in caso contrario si riduce a mero esercizio contabile.

> Nel sistema contabile del comune di Arezzo i dati finanziari sono rilevati e articolati per natura delle poste contabili ed è presente uno stretto rac-

cordo tra il bilancio e la RPP. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* integra le informazioni contabili con informazioni derivanti dai dati e dalle procedure relativi alla gestione del personale (di tipo economico, finanziario e di attività - presenze, assenze, attribuzione a centro di responsabilità). Sono, inoltre, rilevati dati contabili riclassificati in centri di costo e/o centri di responsabilità, coerenti con la struttura organizzativa (direzioni di area, servizi, uffici). Non vengono ancora rilevati dati contabili per impatto (*spending review*) anche se l'amministrazione pensa di introdurre questo approccio di pari passo con una definizione accurata degli *outcome*. Attualmente esiste comunque un processo di analisi del collegamento tra articolazione dei capitolati per categorie di spesa e articolazione dei capitolati per funzioni.
www.comune.arezzo.it

I dati contabili dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna sono riclassificati in centri di costo e/o centri di responsabilità, coerenti con la struttura organizzativa (servizi generali, settori, servizi di linea). Le codifiche di obiettivi, programmi e progetti sono immediatamente associabili ad un settore, servizio o ufficio. Si ha una stretta integrazione tra programmazione e controllo, sistema contabile e organizzazione, nonché tra dati contabili finanziari e rilevazioni economico-patrimoniali. Attualmente è in corso una fase di sviluppo del sistema che prevede la possibilità di riaggregare i dati contabili per aree di impatto grazie al collegamento tra *outcome* ed impiego delle risorse (ciò non appena il *software* sarà pienamente operativo).

> Le analisi quantitative sono sia sistematiche sia “a *focus*” con controlli specifici che si metteranno in atto a breve (per esempio, un cruscotto dedicato alle *performance* relative al servizio asili nido). Vi è una piena integrazione di *standard* regionali, nazionali o internazionali di riferimento nella rilevazione delle risorse, delle attività e dei risultati dell’amministrazione; esiste, infatti, un apposito campo nell’anagrafica dell’indicatore nel PdP-PEG-PDO.
> I dati e le informazioni fornite dal sistema confluiscono poi sia nel piano della *performance* che nella relazione. Il sistema definisce una batteria di indicatori che trova uso in modo integrato nel piano della *performance*, nella RPP e nel PEG, fornendo la dimensione quantitativa degli obiettivi in essi contenuti.
> www.labassaromagna.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.3 Integrare i dati contabili finanziari con rilevazioni economico-patrimoniali

Il sistema di rilevazione contabile finanziaria rischia di condurre ad una stima non corretta delle risorse che sono effet-

tivamente necessarie per realizzare un determinato obiettivo o svolgere una determinata attività. Di fatto viene ad essere inficiata la possibilità di definire indicatori di efficienza che utilizzino informazioni sulle risorse economico-finanziarie impiegate. L'equilibrio finanziario, pur essendo una dimensione di valutazione importante, è riconducibile allo stato di salute dell'amministrazione ma non rappresenta una dimensione altrettanto rilevante se riferito a specifici obiettivi o attività.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.4 Specificare il legame logico esistente tra indicatori selezionati, obiettivi e *target* definiti

Dal momento che, come evidenziato nel criterio precedente, alcuni obiettivi possono non avere una dimensione propriamente quantitativa, in particolare quelli cosiddetti strategici, è importante che il sistema di misurazione chiarisca, mediante opportune anagrafiche degli indicatori, che tipo di relazione

l'amministrazione assume esserci fra un determinato obiettivo e l'andamento degli indicatori selezionati. In alcuni casi la spiegazione del collegamento è una questione tecnica, legata alla natura degli obiettivi che l'amministrazione si pone.

> Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna rileva periodicamente il valore assunto dagli indicatori selezionati, secondo le modalità definite in fase di programmazione. Nel passato la rilevazione veniva effettuata con cadenza quadrimestrale. Con il nuovo applicativo dedicato sarà possibile farla trimestralmente. Per alcuni tipi di dato l'alimentazione sarà continua e sarà quindi possibile avere un quadro della situazione aggiornato in qualsiasi momento. L'amministrazione ha svolto nel corso degli ultimi anni un importante lavoro di unificazione effettuato a livello codifica per integrare le informazioni periodiche. Attualmente è definito un unico piano dei centri di costo (di spesa) per i 9 comuni che compongono l'Unione. Ad ogni programma è connesso uno o più centri di spesa. Il sistema contabile di tutti i 9 comuni è stato ripensato nell'ottica del controllo di gestione e del ciclo di gestione della *performance*.
>
> Il sistema rileva le interazioni tra indicatori ed evidenzia possibili cause dello scostamento rispetto ai valori obiettivo. Sui dati sono effettuate due tipi di analisi degli scostamenti: (1) per fattori produttivi, attraverso dei *focus* per identificare le determinanti degli scostamenti. Questo tipo di analisi non viene fatta con continuità, ma per priorità stabilite annual-

mente; (2) per obiettivi del piano, attraverso un'analisi delle cause nella relazione sul grado di conseguimento degli obiettivi. I dati e gli indicatori del sistema sono impiegati in fase di valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi programmati ed sia gli indicatori sia i *target* sono impostati *ex ante*. È importante notare che nel PdP-PEG-PDO è inserito anche un valore di *benchmark* se è disponibile con citata la fonte ufficiale (es. *standard* regionale,etc.).
www.labassaromagna.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.5 Misurare i fattori di contesto e complessità

L'amministrazione fornisce una descrizione del contesto in cui si colloca la propria azione. La descrizione del contesto costituisce un momento conoscitivo utile tanto all'ente, per valutare gli elementi che potrebbero influenzare i livelli di *performance* effettivamente raggiunti, tanto agli *stakeholder*, che tramite la descrizione del contesto, sono portati a conoscen-

za di informazioni utili anche ai propri processi di pianificazione. Di seguito si presenta un elenco di indicatori che possono essere usati per misurare e valutare le dimensioni di cui si compone il contesto.

Tabella 2

POPOLAZIONE	FAMIGLIA
N. abitanti / km	Nuclei famigliari
Stima immigrati / popolazione	Numero medio di componenti per famiglia
Nati / 1000 ab	Percentuale di coppie con figli
Giovani (15-19) / over 65	Famiglie in abitazione
SITUAZIONE ECONOMIA	**MERCATO, LAVORO E ISTRUZIONE**
Imprese settore primario presenti	Protesti/100mila ab.
Imprese settore secondario presenti	Disoccupazione
Imprese settore terziario presenti	Giovani occupati/totale occupati
Imprese non profit presenti	Tasso di abbandono scolastico
ORDINE PUBBLICO	
Furti auto/100mila ab.	
Furti in abitazione/100mila ab.	
Rapine/100mila ab.	
Borseggi/100mila ab.	

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.6 Corredare gli obiettivi strategici di indicatori che misurano il livello di attuazione, l'impatto e le risorse assegnate

La descrizione di un obiettivo strategico, anche in termini quantitativi, consente la sua misurazione solo laddove l'andamento degli indicatori è in grado di fornire un'informazione sul livello di attuazione dell'obiettivo nel corso del tempo. Gli impatti possono essere misurati attraverso indicatori rispetto ai quali non sono definiti specifici *target* ma piuttosto andamenti temporali in corrispondenza dei quali si assume la possibilità di affermare che l'impatto si è prodotto secondo quanto previsto. Sebbene sull'impatto possano risultare influenti, a volte anche in modo rilevante, elementi che non sono sotto il controllo dell'amministrazione, l'uso di indicatori di impatto nella valutazione delle strategie consente di evitare un eccessivo livello di autoreferenzialità nella misurazione degli obiettivi strategici. La valutazione positiva della

performance di una strategia non può derivare solo dalla constatazione che essa è stata attuata secondo i tempi previsti. Attenzione deve essere dedicata anche alla quantificazione delle risorse che l'attuazione nel tempo dell'obiettivo strategico assorbirà.

> Il piano della *performance* 2012-2014 del comune di Brindisi dedica una sezione a presentare l'esito di un'analisi del contesto sia interno che esterno in cui l'ente opera. Tale analisi SWOT delinea punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce rispetto all'attività del comune e rappresenta il presupposto all'impostazione strategica dell'agire dell'ente. Infatti, il quadro strategico del comune, risulta coerente con i risultati dell'analisi del contesto. La strategia, sviluppata secondo la logica dell'albero della *performance*, individua 5 aree strategiche articolate in programmi che, a loro volta, implicano degli obiettivi strategici. Per ciascun obiettivo strategico vengono individuati uno o più obiettivi operativi, le azioni da compiere per il raggiungimento degli obiettivi e gli indicatori utili alla misurazione e valutazione della *performance* realizzata. Gli elementi ora richiamati sono contenuti in apposite schede analitiche. Successivamente, vengono proposti dei *set* di indicatori utili a monitorare il livello di benessere finanziario, organizzativo e delle relazioni del comune.
> www.comune.brindisi.it

Nel piano della *performance* l'amministrazione definisce l'insieme degli obiettivi strategici ed operativi cui intende dare attuazione nel corso del triennio successivo. Gli obiettivi strategici sono definiti in modo coerente con i programmi nei quali viene articolata la RPP. Al fine di consentire la misurazione *ex ante* degli obiettivi strategici è utile che il sistema di misurazione definisca per ciascun programma i seguenti elementi.

Descrizione

L'amministrazione descrive l'obiettivo strategico in termini discorsivi sintetici in modo da dare l'idea del contenuto del programma e degli obiettivi.

Obiettivi operativi

Per ogni obiettivo strategico l'amministrazione identifica gli obiettivi operativi e le azioni che devono essere perseguiti per realizzare la strategia.

Fasi

Per ogni azione sono definite le fasi logiche e temporali nelle quali, durante il triennio di riferimento, l'azione trove-

rà attuazione. L'amministrazione dà rappresentazione di tali fasi mediante diagrammi che collocano ciascuna fase nel proprio orizzonte temporale.

Indicatori

Gli obiettivi strategici devono essere attuati nel tempo e il piano della *performance* ha il compito di selezionare degli indicatori che con il loro andamento diano rappresentazione del livello di attuazione delle strategie e consentano di valutare se un determinato obiettivo sta realizzandosi. La responsabilità relativa all'attuazione dell'azione è in gran parte riconducibile all'amministrazione dal momento che si riferisce ad un regolare svolgimento di una sequenza di fasi programmate.

Un secondo ambito che gli indicatori consentono di misurare e valutare è quello relativo all'impatto prodotto dall'attuazione degli obiettivi strategici. Per impatto si intende l'effetto finale che l'attuazione di un determinato obiettivo strategico produce sull'ambiente sociale ed economico. In questo caso la responsabilità è solo in parte riconducibile al comune dal mo-

mento che gli impatti sono influenzati anche da molteplici fattori che non sono sotto il suo controllo.
Trattandosi di indicatori che misurano programmi strategici tali indicatori devono essere declinati nel triennio cui le azioni strategiche si riferiscono, definendo un *target* e dei valori obiettivo per ciascuno degli anni che compongono il triennio.

> Per ciascuna area strategica, il comune di Cerignola ha proceduto alla definizione obiettivi strategici e all'individuazione di una serie di indicatori di risultato. A ciascun indicatore è stato inoltre attribuito un peso utile in fase di valutazione del livello di attuazione complessivo dell'obiettivo. Complessivamente, sono stati definiti 19 obiettivi e per gli indicatori selezionati sono stati declinati i *target* attesi per gli anni 2012, 2013 e 2014.
> www.comune.cerignola.fg.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.7 Accompagnare gli indicatori di impatto (*outcome*) con opportuni *set* di dati che si riferiscono alle condizioni di contesto e che inquadrano l'effetto prodotto da dinamiche ambientali ed inter-istituzionali sull'amministrazione

La misurazione degli impatti costituisce forse l'ambito meno sviluppato dai sistemi di misurazione della *performance* delle amministrazioni locali. Ciò si lega in parte al fatto che una corretta misurazione degli impatti richiede che l'amministrazione prenda in considerazione tutti i soggetti che con le proprie azioni, influenzano l'area di impatto. In una prima fase è utile che l'amministrazione, identificate le proprie aree di impatto, selezioni quelle che gli organi di vertice politico amministrativo ritengono prioritarie e identifichi rispetto ad esse un numero limitato di indicatori il cui andamento ritiene influenzabile. La responsabilità sugli impatti non è diretta e dunque tali indicatori non si possono riferire o assegnare a

singole figure interne all'amministrazione. Appare più corretto invece ricondurre agli impatti quegli obiettivi strategici e quelle attività e servizi che l'amministrazione svolge e che di fatto costituiscono i canali d'azione lungo i quali si producono gli impatti stessi.

> Nell'esperienza del comune di Bisceglie lo sviluppo del documento sul sistema di misurazione ha consentito di definire le regole di riferimento per lo sviluppo di uno strumento capace di supportare la valutazione della *performance* organizzativa, prima del tutto ignorata. Un particolare investimento è stato fatto rispetto alla misurazione e valutazione della *performance* delle unità organizzative e degli impatti prodotti dall'amministrazione nelle sei aree strategiche identificate.
> www.comune.bisceglie.bt.it

Per misurare gli impatti occorre identificare i cambiamenti che si producono nell'ambiente di riferimento. L'amministrazione deve identificare gli effetti che l'attuazione dei propri obiettivi strategici e lo svolgimento delle proprie attività produrranno sull'ambiente ma deve anche collocare progetti e attività in un contesto più ampio all'interno del quale si innestano gli ef-

fetti prodotti dai progetti strategici e dalle attività di altri enti. Dopo aver identificato delle aree di impatto, l'amministrazione dovrà selezionare degli indicatori che descrivano gli obiettivi che essa si pone evidenziando le interazioni e le interferenze istituzionali. Di seguito si presentano alcuni esempi di aree di impatto e di relativi indicatori.

Tabella 3

Area di impatto	Indicatori
POPOLAZIONE E FAMIGLIA	n. posti asilo nido/ residenti * 1000
	n. posti trasporti scolastico / n. studenti
	n. nuovi residenti
AMBIENTE E SERVIZI	% Mq verde sul territorio
	% edifici classe A
	% raccolta differenziata
SITUAZIONE ECONOMICA E LAVORO	n. eventi, manifestazioni economiche
	n. esercizi di prossimità
	n. nuove imprese aperte – n. imprese chiuse
CULTURA E TEMPO LIBERO	n. concerto, eventi, mostre che si svolgono nel territorio
	n. visitatori di musei, siti di interesse
	n. iscritti attivi a biblioteche comunali

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.8 Misurare servizi e attività dell'amministrazione attraverso indicatori che descrivono quantità, qualità, efficienza, efficacia e *customer satisfaction*

È importante che la misurazione dei servizi e delle attività sia improntata ad un principio di multidimensionalità che si traduce nel fatto che, scelti gli oggetti di misurazione, si definisca un *set* di indicatori non troppo esteso ma tale da consentire una misurazione diversificata delle diverse dimensioni di servizio che si è scelto di monitorare. Infatti, oltre i 15 indicatori si perde il senso dell'unitarietà delle dimensioni di analisi. Gli indicatori devono delineare la dimensione quantitativa dell'attività/servizio e identificare *ex ante* elementi relativi al rapporto tra risorse e risultati (efficienza), alle caratteristiche del processo di produzione ed erogazione del servizio (qualità), alla capacità dell'attività/servizio di soddisfare i bisogni del destinatario, interno o esterno che sia (efficacia e

customer satisfaction). Come evidenziato dai successivi criteri è importante che tale metodo di misurazione riguardi sia attività e servizi gestiti in proprio, sia attività e servizi affidati a soggetti terzi. Questo criterio può trovare concreta attuazione mediante la definizione di una scheda di attività/servizio all'interno della quale trovano collocazione tanto le informazioni di carattere generale e descrittivo, quanto gli indicatori.

> Uno degli elementi che caratterizzano il piano della *performance* del comune di Pescara consiste nel richiamo costante all'esito di indagini di *customer satisfaction* che l'amministrazione si propone di effettuare. Appare chiara peraltro l'intenzione di impiegare tali indicatori al fine di innescare dinamiche di miglioramento. Tra le circostanze che hanno reso possibile tale focalizzazione si possono richiamare, il committment espresso dal direttore generale, la presenza di competenze adeguate all'interno dell'ufficio di controllo di gestione e un buon livello di scambio di informazioni all'interno dell'amministrazione.
> www.comune.pescara.it

> Il piano della *performance* 2011-2013 del comune di Ginosa articola i suoi contenuti in modo da raccontare al lettore gli obiettivi che l'amministrazione persegue e i servizi che eroga ricorrendo prevalentemente a indicatori e brevi descrizioni. Il documento risulta di conseguen-

> za snello e di facile lettura. Particolare attenzione viene prestata ai servizi per ciascuno dei quali vengono forniti indicatori di accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia.
> www.comune.ginosa.ta.it

Per la misurazione delle attività e dei servizi si suggerisce l'adozione di un approccio incrementale che prenda le mosse da un nucleo minimo di attività e servizi dell'amministrazione e lo vada progressivamente ad integrare. Un primo nucleo di servizi rispetto ai quali strutturare il sistema di misurazione può essere ricondotto agli obiettivi definiti dalla politica italiana di sviluppo regionale (QSN 2007-2013). Tale politica individua alcuni obiettivi di servizio essenziali per ampliare le opportunità degli individui. Declinando tali obiettivi sui comuni possono identificarsi come prioritari (http://www.dps.mef.gov.it/obiettivi_servizio/descrizione.asp):

- asili nido; anziani;
- gestione dei rifiuti;

- servizio Idrico Integrato

Altri servizi rispetto ai quali sviluppare il sistema sono:

- servizi trasversali: bilancio, riscossione tarsu – TIA;
- servizi alla persona: Sport, Biblioteche, Verde Pubblico, Disabili;
- servizi al territorio: Edilizia Residenziale Pubblica, Fiere e Mercati, DIA – SCIA, Urbanistica, polizia Locale.

Il valore aggiunto derivante dall'adottare un nucleo minimo comune di attività e servizi all'interno del piano della *performance* deriva dal fatto che diventa possibile sviluppare percorsi di confronto ed apprendimento. Tali percorsi risultano ancor più efficaci se le amministrazioni decidono di misurare e valutare le attività ed i servizi ricorrendo agli stessi indicatori. Sono infatti queste le condizioni ottimali per realizzare un *benchmarking* e innescare dinamiche di apprendimento. Sebbene ogni amministrazione debba procedere alla selezione degli indicatori in autonomia tenendo conto anche delle proprie capacità di rilevazione, si fornisce di segui-

to un'indicazione circa i possibili indicatori da impiegare nella misurazione e valutazione delle *performance* relativa ad attività e servizi.

Tabella 4

Indicatori di Quantità	Formula
N. Utenti per servizio	N. Utenti/N. Utenti potenziali (N. abitanti)
Accessibilità potenziale	N. Ore in cui è disponibile il servizio all'anno
Spesa complessiva per abitante	Spesa complessiva/N. Utenti potenziali (N. abitanti)
Indicatori di qualità	**Formula**
Tempestività del servizio	Tempi medi di erogazione servizio/Tempo max consentito per legge
Accessibilità fisica	N. richieste / N. dipendenti addetti a ricezione richieste
Affidabilità	N. reclami rispetto a n. servizi erogati
Trasparenza	Introduzione/revisione della carta dei servizi
Indicatori di Efficienza	**Formula**
Costo medio per utente/abitante	(Spesa di competenza del servizio – Entrate di competenza del servizio)/ N. Utenti effettivi
Costo medio unitario	(Spesa di competenza del servizio – Entrate di competenza del servizio)/ N. servizi erogati
Tempo medio di erogazione	Tempo totale di erogazione / n. servizi erogati
Capacità di programmazione del servizio	Impegni spesa corrente per servizio/Previsioni iniziale spesa corrente per servizio
Capacità di monitoraggio del servizio	Impegni spesa corrente per servizio/Previsioni assestate spesa corrente per servizio
Indicatori di Efficacia	**Formula**
Livello di soddisfazione dell'utenza	Esisto indagini di *customer satisfaction*

Per un approfondimento relativo agli indicatori che possono essere impiegati ai fini della misurazione della *performance* dei servizi si rinvia in particolare alle utili esperienze maturate in seno al *benchmarking* Qclub promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica - DFP. (www.qualitapa.gov.it/*benchmarking*/qclub).

> Per l'avvio del ciclo della *performance* e la messa a punto del piano della *performance* 2012-2014 il comune di Foggia ha proceduto all'identificazione di alcuni servizi rispetto ai quali sono stati definiti appositi *standard* di qualità, tenendo in debita considerazione le dimensioni di qualità indicate nella delibera CiVIT 88/2010. Per ciascun servizi sono stati evidenziati i dati riferiti all'ultimo anno e, in alcuni casi, i *target* previsti per gli anni 2012, 2013 e 2014.
> www.comune.foggia.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.9 L'amministrazione ha identificato gli *standard* per i servizi gestiti in proprio e per i servizi affidati a partecipate e/o concessionarie

Procedendo con una certa gradualità, il sistema di misurazione dell'amministrazione dovrebbe progressivamente estendere il suo perimetro fino a ricomprendere quelle attività e servizi che sebbene formalmente svolti da soggetti diversi dall'amministrazione, sono a questa riconducibili. Questo cri-

terio richiede all'amministrazione di impostare i propri rapporti con aziende speciali, controllate, partecipate e soggetti che ricevono finanziamenti rilevanti, in modo tale che siano condivisi *ex ante* e costantemente aggiornati indicatori di quantità, qualità, efficienza, efficacia che diventano lo strumento di regolazione delle relazioni. Il sistema di misurazione relativo a tali servizi, supporta l'amministrazione nella definizione del sistema di controlli sulle società partecipate, nella gestione del processo di rilevazione dei risultati complessivi e nella redazione del bilancio consolidato, redatto secondo competenza economica.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.10 Rilevare la qualità dei servizi erogati ai cittadini ed alle imprese in termini di accessibilità, tempestività, trasparenza e soddisfazione dell'utenza

I richiamati elementi di misurazione della qualità di attività e servizi sono introdotti dalla delibera CiVIT 89/2010 [Leggi il testo in rete] redatta al fine di orientare la valutazione dei servizi pubblici. I diversi elementi costituiscono un utile *framework* di riferimento per selezionare indicatori che non solo misurino il livello di qualità dei servizi ma che anche consentano di spiegare le motivazioni di eventuali scostamenti dagli *standard* previsti.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.11 Monitorare il proprio stato di salute

Garantire che l'amministrazione persegua i propri progetti strategici e svolga le attività programmate è già di per sé una sfida che tuttavia non avrebbe senso se non si tenessero in conto, dandone adeguata rappresentazione, i vincoli di sistema che ogni organizzazione possiede.

La "salute" costituisce un ambito di misurazione e valutazione della *performance* del tutto peculiare che si articola in tre stati di salute che l'amministrazione misura e valuta in modo trasversale per l'amministrazione. I tre stati di salute, già richiamati in precedenza, si riferiscono alla salute finanziaria, alla salute organizzativa ed alla salute delle relazioni. Lo Stato di Salute finanziaria si misura e valuta in termini di capacità dell'amministrazione di svolgere le proprie attività in condizioni di sostenibilità economica e in equilibrio finanziario nel tempo. Lo Stato di Salute organizzativa richiama l'idea di un comune che fa crescere e innovare la propria organizzazione

e le professionalità di chi in esso lavora. Lo Stato di Salute delle relazioni con gli interlocutori del comune si pone come condizione imprescindibile per ottenere buone *performance* in un contesto di forte interazione istituzionale.

Anche nel caso dello stato di salute, come per attività e servizi, l'orizzonte temporale preso a riferimento è quello annuale. Concentrandosi su un singolo anno, l'amministrazione può cercare di comprendere ed evidenziare a quali condizioni di salute risulta effettivamente possibile sostenere le condizioni di contesto, attuare i propri programmi strategici e garantire il portafoglio di servizi programmato. Di seguito, in relazione a ciascuno dei tre stati di salute proposti si identificano alcuni possibili indicatori di riferimento.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.12 Monitorare il proprio stato di salute finanziaria

Le risorse finanziarie, le risorse umane e le relazioni con gli altri soggetti rappresentano le dimensioni attraverso le quali è possibile misurare lo stato di salute dell'amministrazione. Un'amministrazione che realizza i suoi progetti indebitandosi sistematicamente o che garantisce lo svolgimento delle proprie attività impoverendo progressivamente le professionalità che possiede, non sta realizzando una buona *performance*. Ciascuna amministrazione è quindi chiamata a definire dei chiari obiettivi per ciascuna delle dimensioni richiamate e a creare un sistema di indicatori che monitori l'andamento dello stato di salute. Per quanto concerne lo stato di salute economico finanziaria tali indicatori possono riferirsi all'equilibrio economico finanziario, al livello delle entrate ed alla descrizione delle modalità di reperimento delle proprie risorse, al livello delle spese ed alle modalità di impiego delle proprie ri-

sorse, alle sedi ed ai beni patrimoniali che ricadono sotto la gestione dell'amministrazione ed alla destinazione degli stessi, all'ammontare del proprio indebitamento e alle situazioni debitorie di lungo periodo aperte.

Tabella 5 - Indicatori di salute economico-finanziaria

Equilibrio economico	Formula
Dipendenza da trasferimenti statali	contributi trasferimenti pubblici/ (totale spese correnti + quota capitale rimborso mutui passivi)
Grado di copertura economica, equilibrio economico	entrate correnti / (totale spese correnti + quota capitale rimborso mutui passivi)
Entrate	**Formula**
Pressione tributaria	gettito entr.trib tit. I /abitanti
Capacità di accertamento entrate correnti	importo accertato a seguito di verifiche
Spese	**Formula**
Spesa corrente pro capite	spesa corrente / tot.abitanti
Investimenti annui pro capite	spesa investimenti annui / tot.abitanti
Patrimonio	**Formula**
Dotazione immobiliare	Metri quadri fabbricati di proprietà comunale
Patrimonio pro-capite	Valore dei beni patrimoniali indisponibili / popolazione
Indebitamento	**Formula**
Indebitamento pro capite	indebitamento / popolazione
Rispetto del Patto di Stabilità	si/no

Il sistema di misurazione e valutazione del comune di Belpasso comprende la descrizione dei meccanismi di misurazione e valutazione della *performance* sia individuale che organizzativa e ne spiega le modalità di raccordo. Descrive gli ambiti di misurazione previsti dal D. lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete]. Descrive inoltre in maniera accurata le fasi e le responsabilità del ciclo di gestione della *performance* e raccordo con gli altri documenti di programmazione e gestione. È corredato da una se-

rie di schede relative alla definizione e misurazione del raggiungimento degli obiettivi e alla valutazione dei dirigenti e dei dipendenti. Infine, l'amministrazione dedica particolare attenzione alla misurazione dei propri stati di salute finanziario, organizzativo e delle relazioni.
www.comune.belpasso.ct-egov.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.13 Monitorare il proprio stato di salute organizzativa

L'amministrazione deve fornire informazioni relative alla propria salute organizzativa dando indicazione delle caratteristiche della propria organizzazione, dei cambiamenti intervenuti, della composizione delle competenze, dell'evoluzione del personale e del livello professionale raggiunto. Ulteriori informazioni possono riguardare i processi di innovazione manageriale introdotti, le iniziative di formazione previste e/o realizzate, le indagini realizzate al fine di identificare le aree di miglioramento, il livello tecnologico raggiunto e le iniziative di

miglioramento del medesimo in corso. La misurazione dello stato di salute organizzativo dà modo all'amministrazione di fornire una rappresentazione veritiera delle effettive potenzialità che stante le attuali condizioni è in grado di esprimere.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.14 Monitorare lo stato di salute delle proprie relazioni con cittadini ed altri *stakeholder*

Il sistema di misurazione deve essere progettato anche al fine di definire il quadro complessivo delle relazioni fra l'amministrazione ed i suoi interlocutori. Possono in tal senso essere utilizzati indicatori che si riferiscono ad iniziative ed attività che coinvolgono i diversi portatori di interesse e spiegano gli impatti attesi e prodotti. Sempre in tale ambito possono essere misurati indicatori relativi ai soggetti pubblici e privati con i quali sono attivi contratti e relazioni o che partecipano alle diverse attività e servizi. Infine possono essere sele-

zionati indicatori che identificano, anche quantitativamente, i cittadini e gli utenti ai quali l'amministrazione rivolge i propri servizi ed il livello di soddisfazione che tali servizi producono.

Tabella 6 - Indicatori di salute organizzativa

Modello organizzativo	Formula
Struttura delle responsabilità	n. p.o.-Dir. / tot.personale
Turnover in entrata	n. nuovi dipendenti/tot.personale
Capitale Umano	**Formula**
Capacità organizzativa personale	ore totali di straordinario/totale dipendenti (testa TI)
Livello della formazione del personale	n. dipendenti laureati / totale dipendenti (teste TI)
Formazione	**Formula**
Grado aggiornamento personale	n. partecipanti a corsi di aggiornamento / totale dipendenti (teste TI)
Costo formazione pro capite	costo formazione/n. dip.serv. (teste TI)
Benessere organizzativo	**Formula**
Incentivazione per dipendente	importo contratto collettivo Decentrato Integrativo / FTE personale (indeterminato, determinato)
Capacità di incentivazione	fondo a destinazione variabile / FTE personale (indeterminato, determinato)
Pari opportunità	**Formula**
Congedi facoltativi	n. totale di giorni di congedo facoltativo concessi dall'ente/FTE dipendenti (dirigenti+t.indeterminato)
Comitato pari opportunità	presenza del comitato
ICT	**Formula**
Diffusione della posta elettronica	n. indirizzi posta elettronica / totale dipendenti (teste)
Informatizzazione dei servizi	n. servizi informatizzati oltre il liverllo DIGIT PA n. 1

Tabella 7 - Indicatori di salute delle relazioni

Cittadini	Formula
Segnalazioni e reclami	n. segnalazioni e reclami / n. residenti
Contenziosi legali nuovi	n. contenziosi risolti entro l'anno / tot. Contenziosi aperti nell'anno
Livello medio di soddisfazione rilevato	n. rilevazioni indagini di *customer satisfaction* e giudizi emoticon favorevoli / totale rilevazioni di *customer satisfaction* e giudizi con emoticon
Diffusione delle indagini di *customer satisfaction*	n. servizi per i quali è attiva indagine di *customer satisfaction*
Portatori di interesse	**Formula**
partnership pubblico private	n. progetti pubblico-privato attivati dal comune
Dotazioni fabbricati per associazione	n. fabbricati comunali concessi o condivisi con associazioni / totale fabbricati senza Edilizia Residenziale Pubblica
Liberalità a sostegno di associazioni culturali e sociali	n. liberalità
Agevolazioni su tariffe e regolamenti	n. residenti e/o soggetti che beneficiano di agevolazioni

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.15 Realizzare attraverso una selezione di indicatori un'azione sistematica o selettiva di confronto con altre amministrazioni (*benchmark*)

Misurare e valutare la propria *performance* è importante ma affinché il processo di misurazione e valutazione possa dirsi completo è necessario confrontarsi anche con altre amministrazioni. La misurazione consente all'amministrazione di

aprirsi al confronto con gli altri enti che operano nello stesso ambiente di riferimento o svolgono le stesse attività. Le aree di *benchmark* possono riguardare l'impatto, le attività ed i servizi, le dimensioni dello stato di salute. In apposite schede di *benchmark* saranno individuati gli indicatori attraverso i quali il *benchmark* viene effettuato e laddove l'amministrazione fosse in linea rispetto al *benchmark* la *performance* dell'amministrazione potrà essere considerata positiva.

> La partecipazione da parte del comune di Bergamo all'attività di *benchmarking* realizzata nell'ambito del Q Club ha consentito all'ente di sviluppare una visione aperta e partecipativa rispetto ai processi di sviluppo di indicatori di risultato in particolare con riferimento ad indicatori relativi ai servizi anagrafici ed allo stato di salute dell'organizzazione.
> www.comune.bergamo.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 4. Definire gli ambiti di misurazione e selezionare il *set* degli indicatori

Criterio 4.16 Dotarsi di un piano della *performance* definito su base triennale e aggiornato ogni anno

La definizione di un documento su base triennale che chiarisca la *performance* organizzativa che l'amministrazione prevede di realizzare costituisce l'elemento più importante e di innovazione rispetto al più ampio tema del ciclo di gestione della *performance*. In merito si assume che l'amministrazione possa seguire diversi percorsi, dall'introduzione *ex novo* di un nuovo documento, all'integrazione dei documenti esistenti (RPP, PEG, PdO). L'attuazione di tale criterio appare in ogni caso legata all'opportunità di collegare attraverso il piano della *performance* i diversi documenti di programmazione e renderne intellegibile il contenuto anche all'esterno. Ulteriore elemento di attenzione è dato dal collegamento tra piano della *performance* (quadro degli obiettivi) e bilancio di previsione (quadro delle risorse). Tale collegamento assicura l'integrazione tra ciclo di gestione della *performance*

e ciclo di programmazione economico finanziaria laddove l'amministrazione, in sede di discussione, approvazione, modifica e revisione del bilancio, verifica la coerenza dei *target* definiti nel piano della *performance* e procede ad una eventuale revisione tanto in senso peggiorativo quanto in senso migliorativo. Una interessante condizione, recentemente ribadita dal quadro normativo, è che il piano della *performance* costituisca un documento unificato organicamente al PEG. Si tratta di un'opportunità per le amministrazioni di far evolvere i tradizionali PEG trasformandoli da strumenti ancillari al ciclo di programmazione economico-finanziaria a perno del ciclo di gestione della *performance*. Tale unificazione organica appare infatti possibile a condizione che l'ente locale decida di rafforzare tanto il collegamento tra PEG e sistema di misurazione, mediante un sistematico e diffuso ricordo ad indicatori di *performance* organizzativa, e quanto il collegamento tra PEG e indirizzi di pianificazione strategica, mediante un evoluzione in senso pluriennale e strategico del documento di programmazione. Il piano della *performance* – PEG diventa in tal senso il banco di prova per verificare l'effettiva opera-

tività ed il livello di integrazione del sistema di pianificazione e programmazione, del sistema di misurazione e valutazione e del sistema dei controlli interni.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione

Principio 5. Chiarire le fasi che compongono il processo di misurazione e valutazione, i soggetti e le responsabilità relative al sistema

Affinché il sistema di misurazione e valutazione abbia una qualche utilità è importante che esso sia effettivamente impiegato e non si risolva nella semplice redazione di documenti. Proprio al fine di supportare l'impiego del sistema da parte dei diversi soggetti che operano nell'amministrazione è importante che siano chiarite le regole del gioco e che ci sia un costante richiamo, nei processi decisionali, agli indicatori che sono stati selezionati per la misurazione. Un ruolo centrale

in tal senso lo svolge il documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* nella misura in cui chiarisce, in modo coerente ai criteri di seguito evidenziati, le fasi che compongono il processo di misurazione, i soggetti e le responsabilità relative al sistema.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 5. Chiarire le fasi che compongono il processo di misurazione e valutazione, i soggetti e le responsabilità relative al sistema

Criterio 5.1 Assicurare che gli organi di vertice politico-amministrativo impieghino in modo esteso indicatori nella definizione degli indirizzi e degli obiettivi strategici

Il sistema di misurazione relativo agli obiettivi dell'amministrazione si realizza se per ogni obiettivo identificato sono selezionati opportuni indicatori. Occorre in tal senso evitare che gli organi di vertice politico amministrativo confondano gli indicatori con l'obiettivo, cosa che spesso avvie-

ne e conduce a processi decisionali sbagliati dal momento che si confonde il fine con lo strumento. Anche laddove l'obiettivo presenti un carattere prevalentemente qualitativo, è spesso possibile definire degli indicatori *proxy* che non misurano l'attuazione diretta dell'obiettivo ma con il loro andamento spiegano se realizzando l'obiettivo si sono prodotti gli effetti previsti. Così se l'obiettivo è migliorare la vivibilità del verde pubblico cittadino, la dotazione media di spazi attrezzati, piuttosto che i punti di illuminazione, o ancora le ore di manutenzione e l'esito di indagini di *customer satisfaction*, possono fornire, con il loro andamento informazioni utili alla valutazione del livello di raggiungimento dell'obiettivo.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 5. Chiarire le fasi che compongono il processo di misurazione e valutazione, i soggetti e le responsabilità relative al sistema

Criterio 5.2 Integrare le rilevazioni periodiche relative al grado di attuazione degli obiettivi strategici e di raggiungimento degli obiettivi di gestione con dati e informazioni derivanti dal sistema contabile

Il sistema di misurazione fornisce, attraverso la sua alimentazione da parte di manager e dipendenti, una visione dinamica della *performance* dell'amministrazione. Se si riesce ad integrare tale visione con la dimensione economico - finanziaria si ottiene un'informazione importante sul livello di coerenza tra livelli di *performance* attesi e risorse economiche stanziate e quindi sulla possibilità di realizzare quanto programmato. Un buon modo di realizzare concretamente tale integrazione consiste nel collocare all'interno del sistema di misurazione indicatori relativi a voci di spesa il cui assorbimento si ritiene effettivamente collegato all'attuazione degli obiettivi o all'erogazione di servizi.

> L'esperienza del comune di Massa evidenzia come l'integrazione tra dimensione contabile e ciclo di gestione della *performance* richieda l'attivazione di ruoli di coordinamento, oltre che di specifici strumenti. A definire e gestire in questo caso l'agenda del ciclo di bilancio e del conseguente ciclo della *performance* è lo stesso segretario generale che individua la tempistica di attuazione e le varie responsabilità coinvolte.
> www.comune.massa.ms.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 5. Chiarire le fasi che compongono il processo di misurazione e valutazione, i soggetti e le responsabilità relative al sistema

Criterio 5.3 Assicurare la fruibilità del sistema da parte del consiglio ai fini dell'esercizio della funzioni di indirizzo e monitoraggio

Sebbene il sistema di misurazione, il piano e la relazione sulla *performance*, siano documenti dell'amministrazione, è importante che siano resi accessibili e fruibili direttamente da parte del consiglio e ciò al fine di consentire un impiego degli indicatori in essi contenuti nell'ambito delle relative funzioni.

L'uso effettivo ovviamente dipenderà dall'attitudine dei Consiglieri ad impiegare indicatori.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 5. Chiarire le fasi che compongono il processo di misurazione e valutazione, i soggetti e le responsabilità relative al sistema

Criterio 5.4 Adottare il documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* con un atto del sindaco o della giunta sulla base della proposta presentata dall'OIV

Gli organi di indirizzo politico svolgono due importanti ruoli rispetto al sistema di misurazione. Anzitutto, essi hanno il compito di definire le linee guida di indirizzo strategico da cui discendono gli obiettivi dell'amministrazione ed in tal senso contribuiscono a definire una parte del contenuto del sistema. Ma il ruolo forse più importante è quello di promozione del medesimo ed impulso all'amministrazione affinché si doti e/o sviluppi il sistema.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 5. Chiarire le fasi che compongono il processo di misurazione e valutazione, i soggetti e le responsabilità relative al sistema

Criterio 5.5 Nominare l'OIV e attribuirgli il compito di validare e sviluppare il sistema di misurazione e valutazione

Sebbene l'OIV sia nominato dal sindaco con la finalità di monitorare il funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione ed il livello di trasparenza, nonché di garantire la correttezza dei processi di misurazione e valutazione di ciascuna amministrazione, il compito forse più importante che tale organo può svolgere risiede nel supportare e validare le decisioni assunte dal *management* dell'amministrazione in termini di modalità di misurazione e valutazione delle *performance*. Come una sorta di *sparring partner*, l'OIV non si limita a certificare ma contribuisce a definire il sistema e ne sollecita il miglioramento. È dunque importante che l'OIV operi in stretta collaborazione con l'amministrazione e con continuità, non limitandosi cioè alla

verifica dei documenti in corrispondenza dei momenti formali di adozione degli stessi.

> L'Unione dei comuni della Bassa Romagna ha regolarmente istituito un OIV composto da tre membri nominando tre esperti esterni attraverso uno specifico bando che ne ha stabilito i requisiti. Non sono stati presi in considerazione criteri di incompatibilità e di età nei sensi definiti dalla prima delibera CiVIT 4/2010 [Leggi il testo in rete] in merito ai requisiti dei membri degli OIV per le amministrazioni centrali.
> L'OIV, istituito dall'estate 2010, ha già dimostrato sul campo rigore ed indipendenza, respingendo richieste di revisione delle valutazioni operate da alcuni dei comuni appartenenti all'Unione senza motivazioni significative a supporto delle richieste. La collaborazione con il direttore generale è molto stretta. In *staff* a quest'ultimo è stato istituito un apposito servizio, gestito da un dirigente esperto, per il controllo strategico ed il controllo di gestione. Questo servizio collabora strettamente con l'OIV, supportandone l'azione.
> www.labassaromagna.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 5. Chiarire le fasi che compongono il processo di misurazione e valutazione, i soggetti e le responsabilità relative al sistema

Criterio 5.6 Attribuire la responsabilità relativa al sistema di misurazione e valutazione al direttore generale/segretario generale e ai dirigenti al vertice dell'amministrazione

Gli organi di vertice amministrativo dovrebbe assumere una responsabilità generale e diretta rispetto al sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Anche in questo caso, come già per gli organi di vertice politico, direttore generale/ segretario generale e dirigenti dell'amministrazione hanno un duplice ruolo rispetto al sistema. Da un lato lo alimentano supportando la definizione degli obiettivi dell'amministrazione e la gestione delle attività e dei servizi, dall'altro hanno il compito di assicurare l'impiego e lo sviluppo del sistema in linea con le indicazioni fornite dall'OIV.

Criterio 5.7 Sostenere e verificare l'impiego effettivo del sistema di misurazione da parte di dirigenti, funzionari e dipendenti

Il sistema di misurazione, se concepito come insieme di indicatori, rischia di non produrre alcuna influenza rispetto al livello di *performance* che l'amministrazione è in grado di raggiungere. Se l'obiettivo del sistema di misurazione è quello, in ultima analisi, di sostenere progressivi miglioramenti nel livello di *performance*, allora è importante che esso sia costantemente impiegato da coloro dal cui lavoro dipende il livello di *performance* e cioè dirigenti, funzionari e dipendenti. Se questi soggetti vengono considerati come utenti del sistema di misurazione, cioè come soggetti che ricevono informazioni, si commette un potenziale errore dal momento che, a bene vedere, le informazioni hanno origine da coloro che lavorano all'interno dell'amministrazione e che, nel corso del tempo,

hanno ben presente il valore che gli indicatori stanno assumendo, se questi indicatori si riferiscono alla loro attività. Rispetto ad impostazioni che si sono tradizionalmente affermate, la verifica dell'impiego effettivo del sistema di misurazione si realizza affidando proprio a dirigenti, funzionari e dipendenti, il compito di rilevare periodicamente il valore degli indicatori misurati nel sistema e definire le azioni necessarie a mantenere o migliorare i trend proprio a partire dall'andamento di tali indicatori.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 5. Chiarire le fasi che compongono il processo di misurazione e valutazione, i soggetti e le responsabilità relative al sistema

Criterio 5.8 Rendere accessibile il sistema di misurazione agli *stakeholder* (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali)

Il miglior *audit* sulla capacità del sistema di misurazione e valutazione della *performance* dell'amministrazione deriva dalla reazione che i portatori di interesse mostrano laddove vengono a conoscenza del valore degli indicatori prescelti. Tale reazione è tanto più utile quanto più tali valori non si riferiscono al passato, non sono in altri termini valori storici rispetto ai quali non è più possibile far nulla, ma si rivolgono al futuro. L'accesso al sistema di misurazione, realizzato per esempio attraverso una pubblicazione tempestiva del piano della *performance*, non deve essere solo formale. Le informazioni che vengono fornite, come approfondito nei principi seguenti, devono essere comprensibili per le diverse categorie di porta-

tori di interesse e laddove siano stati scelti indicatori frutto di specifiche ipotesi che l'amministrazione ha ritenuto di sostenere, tali ipotesi devono essere spiegate. In caso contrario, la mancata comprensione del significato di un indicatore, o il mancato accesso al dato programmato per il medesimo, possono trasformarsi in un'aprioristica opposizione.

> Gli *stakeholder* dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali) ottengono accesso *on-line* al sistema di misurazione e valutazione della *performance* e possono su richiesta o per specifiche esigenze chiedere integrazioni o suggerire modifiche. In fase di elaborazione del piano strategico alcuni *stakeholder* hanno preteso l'introduzione di *standard* di servizio (ad esempio, per il SUAP), fornendo indicazioni significative nella costruzione del sistema. I sindacati, per esempio, sono entrati spesso in passato nel merito di alcuni indicatori a valenza sociale (misure anticrisi, servizi alla persona etc.).
> www.labassaromagna.it

Principio 6. Sviluppare un sistema informativo integrato o integrabile

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* non coincide con il sistema informativo aziendale. A comporre il sistema di misurazione sono infatti quegli indicatori che l'amministrazione seleziona al fine di misurare e valutare la propria *performance* mentre il sistema informativo comprende tutti i dati di cui l'amministrazione dispone. Un secondo elemento di differenza è che il sistema di misurazione è essenzialmente un sistema definito *ex ante*, cioè prima che i dati originano mentre gran parte dei contenuti del sistema informativo si estraggono *ex post* rispetto alla gestione di obiettivi e attività. La presenza di un sistema informativo integrato ed integrabile con l'esterno, costituisce una condizione di funzionalità del sistema di misurazione ma non rappresenta di per sé una condizione necessaria. Fra i due sistemi esiste anzi

un rapporto di mutuo incentivo dal momento che proprio la necessità di sviluppare il sistema di misurazione può indurre l'amministrazione a migliorare il proprio sistema informativo.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 6. Sviluppare un sistema informativo integrato o integrabile

Criterio 6.1 Definire esplicitamente la propria strategia di *e-government*

Considerati i costi economico-finanziari e organizzativi che l'introduzione di innovazioni informatiche comporta nonché la crescente complessità legata alla gestione dei dati in sistemi integrati, è importante che le decisioni relative siano assunte in ottica strategica e formalizzate in appositi documenti fruibili dagli interlocutori interni ed esterni all'amministrazione. La definizione della strategia deve tener in conto anche i costi di informatizzazione e le conseguenze per i diversi portatori di interesse che potrebbero non essere immediatamente avvantaggiati dalle innovazioni dell'amministrazione.

Gli *stakeholder* dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali) ottengono accesso *on-line* al sistema di misurazione e valutazione della *performance* e possono su richiesta o per specifiche esigenze chiedere integrazioni o suggerire modifiche. In fase di elaborazione del piano strategico alcuni *stakeholder* hanno preteso l'introduzione di *standard* di servizio (ad esempio, per il SUAP), fornendo indicazioni significative nella costruzione del sistema. I sindacati, per esempio, sono entrati spesso in passato nel merito di alcuni indicatori a valenza sociale (misure anticrisi, servizi alla persona etc.).
www.labassaromagna.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 6. Sviluppare un sistema informativo integrato o integrabile

Criterio 6.2 Realizzare un'articolazione organizzativa che si occupi della progettazione, adesione ed attuazione dei progetti di *e-government*

La disponibilità in unico ambiente di dati ed informazioni provenienti dai diversi settori di attività dell'amministrazione richiede parallelamente la costituzione di un unico centro di

competenze che supporti adeguatamente il funzionamento del sistema informativo da un lato e la progettazione di tutte le iniziative di *e-government* dall'altro.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 6. Sviluppare un sistema informativo integrato o integrabile

Criterio 6.3 Dotarsi di un sistema ERP, o di un sistema gestionale equivalente, integrato con i sistemi gestionali relativi alle diverse attività e servizi

La disponibilità in unico ambiente di dati ed informazioni provenienti dai diversi settori dell'amministrazione consente di compiere analisi più dettagliate in minore tempo e di verificare la solidità delle ipotesi relative al collegamento tra indicatori e *performance*. Il principale vantaggio di un sistema ERP nei confronti del sistema di misurazione deriva dunque dall'incremento delle capacità di analisi e quindi di intervento che si possono attivare a fronte delle risultanze che emergono dal sistema di misurazione. Infine i sistemi ERP consento-

no di integrare appunto le diverse fonti e verificare il livello di affidabilità dei dati raccolti.

La gestione dei sistemi informativi e delle telecomunicazioni del comune di Verona è affidata al Coordinamento Intersettoriale Informatica *e-government*, di *staff* alla direzione generale. L'unità, che ha la gestione diretta sia degli impianti *hardware* che dei sistemi informativi, è coordinata da un dirigente con buone esperienze maturate nel settore informatico, e ha un organico di circa 20 persone.
Di particolare rilievo è l'esteso impiego delle tecnologie ICT nelle attività di comunicazione, misurazione e controllo. Particolarmente interessanti sono l'estensione della rete *wi-fi* a basso costo che copre buona parte del territorio comunale, sfruttando la rete dei semafori e dei sistemi di telesorveglianza, la disponibilità di una *datawarehouse* che integra tutti i *database* comunali e il SIT (Sistema Informativo Territoriale) integrato con la cartografia e le immagini da rilevazione aerea e satellitare del territorio. Va inoltre osservato che il comune gestisce direttamente una *server farm* gestita che è in corso di trasformazione al fine di renderla un *green data center* caratterizzato da bassi consumi e ridotto impatto ambientale.
Il sistema di misurazione e valutazione si avvale di una piattaforma *web* che consente l'accesso e la gestione integrata di tutte le informazioni e delle procedure da parte di tutti i soggetti interessati (dal livello politico al livello operativo). Tale piattaforma gestisce il PEG e anche la valutazione

> individuale. Il sistema complessivo ha avuto un'attuazione incrementale e non si basa su una piattaforma integrata. La scelta fatta è stata quella di integrare *ex post* le applicazioni esistenti al livello dell'interfaccia con il *browser* e al livello dei dati con un sistema di *datawarehousing*. La scelta di informatica leggera ha consentito di contenere gli investimenti a vantaggio di una più estesa e personalizzata copertura applicativa.
> www.comune.verona.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 6. Sviluppare un sistema informativo integrato o integrabile

Criterio 6.4 Disporre di un *software* applicativo a supporto del controllo di gestione

Tra i diversi strumenti informatici di cui l'amministrazione può decidere di dotarsi, particolare importanza rispetto al tema della misurazione e valutazione della *performance* rivestono i *software* gestionali a supporto del controllo di gestione. Tali strumenti oltre a fornire un supporto alla raccolta e diffusione interna delle informazioni forniscono un valido supporto alla programmazione. Nella scelta dei prodotti e delle solu-

zioni di cui dotarsi l'amministrazione deve porre quale criterio principale di valutazione quello dell'autonomia nella gestione del *software*. La valutazione di tale autonomia, della possibilità cioè di modificare elementi di funzionamento del *software* senza per questo dover ricorrere ad interventi esterni, potrà tener conto, inoltre, del livello delle proprie competenze ed anche del livello di diffusione ed uso del medesimo *software* da parte di altre amministrazioni.

> Nel sistema informativo dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna le informazioni relative agli obiettivi assegnati e al livello di raggiungimento degli stessi nonché alle *performance* dell'amministrazione sono diffuse all'interno dell'organizzazione mediante una *intranet*, attraverso SMART, il *software* di *business intelligence* che mette a disposizione le informazioni a diversi profili di utenza. SMART è un *software* per il controllo direzionale integrato con i sistemi gestionali relativi alle diverse attività e servizi. L'*intranet* è organizzata in aree di condivisione differenziata (dirigenti,P.O., consiglieri, presidente, etc.) dove sono contenuti progetti e *report* (ad esempio: asili nido, urbanistica, trasporti). Alcuni *report* sono visibili solo internamente, altri sono a disposizione di tutti. Si sta decidendo in questi giorni il sistema di accesso. SMART alimenta in automatico queste sezioni *intranet*.

SMART è collegato ai sistemi contabili dei singoli comuni. Si è proceduto ad una unificazione delle codifiche ed a una integrazione tra i processi di programmazione e quelli contabili. La gestione del personale, al momento, è indipendente, ma in un prossimo futuro sarà integrata. La valutazione è gestita internamente da SMART: a tutti i capiservizio si chiede di gestire gli stati di avanzamento dei progetti e dell'impegnato sullo stanziato. Lo stesso dicasi per l'aggiornamento degli indicatori utilizzati per il monitoraggio degli obiettivi. SMART alimenta anche sezioni del sito dell'Unione in modo da rendere trasparente l'azione amministrativa. Attualmente sul sito sono disponibili per ogni capo servizio le schede dei tre principali obiettivi che deve raggiungere.
www.labassaromagna.it

Una caratteristica importante del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa del comune di Cesena è rappresentato dalla sperimentazione di un supporto informatico in grado di rappresentare in modo integrato:

- Gli obiettivi strategici contenuti nel piano della *performance*, articolati in progetti ed azioni, con l'evidenziazione degli stati di avanzamento (*Gannt*) e degli indicatori *target*;
- L'articolazione dei servizi offerti dal comune misurati tramite indicatori di quantità e qualità, *target* e relativo stato di avanzamento;
- Lo Stato di Salute, organizzativa, finanziaria e delle relazioni esterne (partecipate, attività di coinvolgimento della popolazione, ecc.);

- Gli *outcome* (impatti) prodotti dall'azione dell'amministrazione sul contesto esterno;
- I confronti con altri enti (*benchmark*).

Questo applicativo, comprendente i dati di avanzamento all'autunno 2011, è stato sperimentato nell'ambito del programma ELI4U/PORE, del Dipartimento per gli Affari regionali.
www.comune.cesena.fc.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 6. Sviluppare un sistema informativo integrato o integrabile

Criterio 6.5 Sviluppare un sito aggiornato periodicamente con informazioni sulle attività ed i servizi svolti e con documenti relativi all'amministrazione

Lo sviluppo di siti *web* è ormai una soluzione consolidata da parte di molte amministrazioni sebbene in molti casi la chiarezza del sito risenta della scelta di attribuire allo stesso finalità non sempre coerenti fra loro. In particolare, si segnala la differenza tra informazioni relative ad attività e servizi

dell'amministrazione e comunicazione relativa ad eventi e interventi dell'amministrazione. Il rischio di fornire, attraverso un eccessivo spazio lasciato alla comunicazione, informazioni incomplete e di sovraccaricare i compiti di ricerca da parte dell'utente, è elevato e dovuto ad un uso non razionale del canale *web*.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 6. Sviluppare un sistema informativo integrato o integrabile

Criterio 6.6 Sviluppare il sistema di misurazione dei servizi che l'amministrazione rende disponibili *on-line*

La possibilità per gli utenti di interagire con il sito *web* in modo fruttuoso deriva da una corretta progettazione dell'informatizzazione dei servizi. Rendere disponibili sul sito i servizi significa:

- ad un primo livello rendere disponibili e comprensibili le informazioni relative alle condizioni di erogazione del servizio medesimo;
- ad un secondo livello rendere possibile la compilazione *on-line* e la trasmissione della documentazione necessaria per svolgere determinati servizi;
- ad un terzo livello, laddove possibile, rendere possibile l'ottenimento del servizio senza che siano necessari ulteriori interazioni fisiche con l'amministrazione. Nel progettare questi interventi è importante che l'amministrazione tenga conto dell'opportunità di sviluppare per queste categorie di servizi particolari indicatori idonei a misurarne la *performance*.

Criterio 6.7 Rendere disponibili banche dati accessibili anche *on-line*

I dati e le informazioni di cui l'amministrazione dispone costituiscono un patrimonio conoscitivo che può essere messo a disposizione della collettività per gli usi più diversi. La disponibilità è infatti la condizione che rende possibile una valorizzazione anche in senso pubblico di tale patrimonio conoscitivo. Gli aspetti più critici a livello operativo sono relativi alle modalità di accesso e consultazione dei dati che possono determinare, nella loro fase di progettazione iniziale e di manutenzione in itinere, un costo che l'amministrazione deve programmare per tempo.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione

Principio 7. Garantire la trasparenza del sistema di misurazione

Un'amministrazione trasparente migliora il proprio grado di legittimazione con gli *stakeholder*, rafforza la partecipazione democratica, garantisce una gestione più efficiente e raggiunge i propri obiettivi in maniera più efficace. Questa considerazione muove dall'esperienza di molte amministrazioni che, fornendo un'informazione onesta del livello di risultati raggiunti e riducendo quindi il proprio livello di opacità sono riuscite a smuovere risorse ed attivare *partnership* basate su un livello crescente di fiducia e consenso.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 7. Garantire la trasparenza del sistema di misurazione

Criterio 7.1 Portare a conoscenza di cittadini e altre categorie di portatori di interesse le caratteristiche assunte dal sistema di misurazione in termini di modello di misurazione, indicatori e strumenti di monitoraggio disponibili

L'adozione di un documento sul sistema di misurazione non è di per sé condizione sufficiente a garantire che i destinatari del sistema di misurazione, interni (dipendenti, dirigenti, politici) ed esterni (cittadini, imprese, altri *stakeholder*) comprendano effettivamente quali informazioni il sistema consente di ottenere e secondo quali dimensioni sia stato progettato. L'amministrazione deve identificare modalità di coinvolgimento che consentano ad un primo livello di far conoscere il sistema ed in un secondo momento di coinvolgere gli *stakeholder* ora citati nel processo di manutenzione e sviluppo del sistema stesso. Il *feedback* degli *stakeholder* consente infatti di migliorare la funzionalità del sistema rendendolo capace

di rispondere alle esigenze informative reali. L'OIV assicura che il documento abbia diffusione ed identifica, tenuto conto delle peculiari condizioni organizzative dell'amministrazione, strumenti idonei a coinvolgere *stakeholder* in fase di progettazione, revisione o riedizione.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 7. Garantire la trasparenza del sistema di misurazione

Criterio 7.2 Comunicare il livello di risorse disponibile per le proprie attività e la composizione delle entrate

Dal momento che l'amministrazione ricorre per l'esercizio delle proprie funzioni a risorse che sono prelevate alla collettività, anche se il legame è ben lungi dall'essere diretto, è importante che alla stessa collettività sia mostrato nel modo più semplice qual è l'ammontare di risorse di cui l'amministrazione dispone e l'origine delle stesse. L'informazione sul livello delle risorse e la loro composizione non può tuttavia essere realizzata mediante la semplice pub-

blicazione del bilancio di previsione dal momento che tale documento è scritto in un linguaggio tecnico che rende difficilmente leggibile all'esterno l'informazione più importante ovvero gli importi che l'amministrazione può spendere nell'anno.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 7. Garantire la trasparenza del sistema di misurazione

Criterio 7.3 Riassumere le informazioni prodotte dal sistema contabile in modo da rendere chiara la correlazione fra spese sostenute e risultati prodotti

In modo complementare rispetto a quanto fatto per le entrate è importante che l'amministrazione ricomponga il quadro delle spese sostenute riconducendolo alle diverse funzioni svolte. Anche in questo caso il linguaggio tecnico, per esempio lo stesso riferimento al termine funzione, può risultare poco chiaro e altrettanto opache potrebbero risultare dinamiche legate ai criteri della contabilità finanziaria. L'informazione con-

tabile va dunque prodotta a partire da una rielaborazione dei dati del bilancio che sia leggibile da parte di interlocutori esterni e che distingua per esempio in modo chiaro le spese sostenute per la produzione/committenza di servizi, quelle trasferite ad altri soggetti e quelle sostenute per il funzionamento degli organi istituzionali dell'amministrazione.

> Il comune di Reggio Emilia, nel 2009 ha pubblicato la rendicontazione della *performance* di ente articolata per politiche – che corrispondono agli attuali programmi strategici, pubblicando un documento in cui ha reso noto, attraverso la definizione di alcuni indicatori sintetici, il grado di raggiungimento degli obiettivi che si era prefissato nel corso del 2008. Tale esperienza di rendicontazione si colloca in linea di continuità con il fatto che il comune di Reggio Emilia è stata la prima amministrazione ad aver deciso di adottare per il bilancio il modello di Rendiconto Civicum, studiato dalle *big four* della revisione. Il Rendiconto Civicum – ispirato a *best practice* internazionali e in particolare al bilancio del comune di Wellington (Nuova Zelanda) – persegue obiettivi di massima semplificazione e massima comprensibilità da parte dei cittadini.
> www.municipio.re.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 7. Garantire la trasparenza del sistema di misurazione

Criterio 7.4 Attivare sul proprio sito o mediante linea telefonica un servizio di informazione su richiesta

Non è possibile assumere che le informazioni di cui un soggetto portatore di interesse nei confronti dell'amministrazione necessita possano essere preventivamente identificate e postate su un sito. Tale completezza informativa infatti produrrebbe un'inevitabile complessità nella ricerca a tutto danno della trasparenza. Molti più efficace risulta essere un meccanismo di informazione che consenta di selezionare in modo rapido l'informazione richiesta o il canale più adatto per ottenerla secondo tempi certi e in modo affidabile.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 7. Garantire la trasparenza del sistema di misurazione

Criterio 7.5 Rendere pubblici e visibili le caratteristiche, gli *standard* e i risultati raggiunti nell'erogazione dei propri servizi

Adottando un approccio di graduale estensione delle attività e dei servizi per i quali sono rese note informazioni in tempo reale sul sito, è importante che l'amministrazione si apra al confronto con gli utenti attuali e potenziali. Tale confronto è possibile solo laddove *ex ante* sono individuati gli *standard* dei servizi e resi noti i livelli programmati in documenti quali il piano della *performance* o le carte dei servizi. Tale informazione deve però essere accompagnata da un aggiornamento costante sul livello effettivo dei servizi erogati. La non tempestività delle informazioni danneggia in primo luogo l'amministrazione perché impedisce all'amministrazione stessa di attivare reazioni e correttivi e all'utente di modificare le proprie aspettative. L'esito più probabile dell'opacità è in que-

sto caso legato ad un basso livello di soddisfazione rilevato nelle indagini periodiche di *customer satisfaction*.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 7. Garantire la trasparenza del sistema di misurazione

Criterio 7.6 Integrare le informazioni relative ai servizi erogati con dati di *benchmark* e confronti con altre amministrazioni

Si tratta di un'ulteriore evoluzione del criterio identificato in precedenza. L'amministrazione comunica infatti tramite indicatori non solo l'informazione relativa a proprie attività e/o servizi ma anche il livello di servizio raggiunto da altre amministrazioni e, significativamente, dalla migliore fra le altre amministrazioni. Ammettere una determinata distanza o celebrare un determinato primato significa in ogni caso rendere l'utente cosciente della possibilità di livelli differenziati di *performance*. Il criterio appare trovare corretta applicazione tuttavia a condizione che il confronto avvenga fra amministra-

zioni che presentano elementi di omogeneità (per caratteristiche del servizio, profilo di utenza e contesto di riferimento) e rispetto ad attività/servizi per i quali è possibile, stante la disponibilità di risorse, attivare meccanismi di correzione-mantenimento dei livelli di *performance*.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 7. Garantire la trasparenza del sistema di misurazione

Criterio 7.7 Attivare sul sito *web* modalità di interazione che prevedano la possibilità per cittadini e altri *stakeholder* di rendere pubblici i propri pareri in relazione alle attività ed ai servizi ottenuti

Sono poche le esperienze di dialogo biunivoco tra utenti e amministrazione (il fenomeno è piuttosto diffuso nel caso di altri soggetti quali ad esempio partiti, giornali e siti di informazione). Questa possibilità, oltre a fornire un canale di contatto per utenti e portatori di interesse, dà modo all'amministrazione di comprendere elementi di forza o di cri-

ticità che potrebbero altrimenti restare in secondo piano. Una selezione di obiettivi, attività e/o servizi rispetto ai quali attivare tale canale di comunicazione può costituire un buon punto di partenza, per poi estendere la possibilità di commento e reazione all'intero piano della *performance* ed alla relazione sulla *performance*.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 2. Il sistema di misurazione → Principio 7. Garantire la trasparenza del sistema di misurazione

Criterio 7.8 Rendere disponibili sul proprio sito informazioni relative all'assetto istituzionale ed organizzativo, ai componenti degli organi politici e ai dirigenti e responsabili di unità organizzativa

L'amministrazione può cercare di ridurre la distanza con i propri portatori di interesse, rendendo agevole e completa l'informazione relativa alle persone che operano al suo interno, tanto all'interno degli organi istituzionali quanto nelle diverse posizioni organizzative. Rendere l'informazione dispo-

nibile sul sito significa anche dare visibilità a tali soggetti aggiungendo l'immagine del volto e i contatti ai quali è possibile fare riferimento per comunicare.

Tema 3. La valutazione della *performance*

Il tema della valutazione della *performance* costituisce probabilmente il più problematico tra quelli proposti dal momento che si riferisce alla capacità dell'amministrazione di impiegare effettivamente le informazioni derivanti dall'insieme degli indicatori e dei valori definiti nel piano. Gli impieghi possibili sono vari e comprendono l'assunzione di decisioni in merito alla gestione, la definizione degli atti di programmazione, la gestione delle relazioni con cittadini e altre categorie di *stakeholder*, l'attivazione di percorsi di innovazione, la comunicazione interistituzionale e, soprattutto, la definizione del livello di *performance* effettivamente raggiunto. In presenza di condizioni abilitanti favorevoli e di un sistema di misurazione sviluppato, l'uso di indicatori a supporto dei processi decisionali diventa tecnicamente possibile ma non è automatico. Coloro

che all'interno dell'amministrazione assumono decisioni possono comunque decidere di non basare il proprio processo decisionale sulle informazioni fornite dal sistema di misurazione. In questo caso si realizza una condizione di inefficacia del sistema di misurazione che ne riduce molto l'utilità.

Anche la valutazione, in quanto processo, deve seguire alcuni principi che la rendano efficace e che ne rendano gli esiti utili per migliorare la *performance*. Sarebbe del tutto inutile per l'amministrazione *valutare per valutare*. Al contrario la valutazione si colloca logicamente e temporalmente quale necessario presupposto per l'attivazione di un ulteriore ciclo di gestione della *performance* ed il miglioramento progressivo del sistema di misurazione.

Anche in questo caso, come nei temi precedenti, il riferimento principale è alla valutazione della *performance* organizzativa. Il processo di valutazione della *performance* individuale resta in tal un processo per certi aspetti distinto, seppur strettamente correlato ed interdipendente, a quello della valutazione organizzativa.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance*

Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Valutare per valutare non è utile. Può essere un processo coerente, corretto e completo ma se non produce conseguenze nei processi decisionali dell'amministrazione è inutile. Se da un lato è vero che il processo decisionale presenta una certa complessità, tale da rendere ingenua l'idea che le decisioni possano essere determinate in maniera meccanicistica da valutazioni oggettive, d'altra parte un processo decisionale che non tenga conto di quanto emerso in precedenza risulta poco credibile e, indefinitiva, rischioso per l'amministrazione e per i suoi portatori di interesse. Un processo decisionale che prenda in considerazione la valutazione e la consideri un suo presupposto manageriale riesce inoltre a meglio integrare elementi e considerazioni di altra natura (politica, sociale, scientifica).

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.1 Esplicitare le finalità del processo di valutazione

Per prendere coscienza che la valutazione non è un processo fine a sé stesso, l'amministrazione può intervenire a livello statutario, regolamentare e procedurale al fine di consentire che gli esiti della valutazione siano quanto meno accessibili e fruibili da parte dei soggetti che assumono decisioni. Se l'amministrazione non procede ad una riflessione prima ed alla formalizzazione delle conseguenze che possono derivare dal processo valutativo, il rischio che corre è quello di innescare una dinamica di confusione fra livelli di valutazione e creare conflittualità strumentali. La conseguenza più evidente di tale condizioni è la delegittimazione dell'amministrazione e dello stesso processo di valutazione che a quel punto diventa inutile.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.2 Dare evidenza del reale livello di *performance* raggiunto anche quando è basso o negativo

La valutazione della *performance* organizzativa ha per finalità quella di stabilire, in definitiva, se l'amministrazione è una buona amministrazione nel senso che ha svolto i suoi compiti bene. Se dalla relazione sulla *performance* emerge che l'amministrazione ha realizzato il massimo della *performance* che poteva realizzare, in tutti gli ambiti presi in considerazione, questo elemento crea il sospetto che il processo di valutazione ed il documento che ne riporta gli esiti siano stati pensati e realizzati a fini celebrativi e non con l'intento di informare in modo imparziale rispetto a quanto realizzato. È compito preciso del percorso di valutazione della *performance* di un'amministrazione soffermarsi anzitutto ed in particolare su quanto non è andato secondo quanto previsto, identificando

le cause e fornendo spiegazioni del mancato raggiungimento degli obiettivi.

> La relazione sulla *performance* del comune di Bergamo evidenzia il mancato raggiungimento di un determinato *target* mediante l'impiego di emoticons evocative e diversificate a seconda che la *performance* sia inferiore alle aspettative (emoticon gialla) e decisamente bassa (emoticon rossa). Inoltre, nella scheda sono inseriti brevi commenti in corrispondenza degli indicatori che forniscono spiegazione della ragione che ha determinato il mancato raggiungimento del *target*.
> www.comune.bergamo.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.3 Intervenire prioritariamente sugli ambiti della *performance* che hanno registrato una valutazione bassa e/o negativa

Uno dei principali contributi che la valutazione può dare all'amministrazione è quello di identificare gli elementi che richiedono maggiore attenzione e rispetto ai quali si rende op-

portuno e necessario un approfondimento di analisi. Affidarsi alla valutazione per delineare un primo ordine di priorità degli interventi correttivi delle scelte effettuate presenta il vantaggio di ridurre i tempi decisionali e renderli tempestivi rispetto alle necessità di intervento su errori o incidenti. Inoltre la riflessione sugli ambiti a minore livello di *performance* può innescare nell'amministrazione un ulteriore percorso di riflessione nella direzione di ripensare l'opportunità stessa di mantenere un programma, un servizio, una modalità di gestione delle proprie relazioni o del proprio assetto organizzativo. Vale la pena di sottolineare che identificare e ammettere le proprie debolezze è condizione necessaria, anche se non sufficiente, per assumere la decisione di provare a risolverle.

> Il processo di valutazione attivato dall'Unione dei comuni della Bassa Romagna si contraddistingue per la capacità di anticipare i tempi previsti normativi e soprattutto per la previsione di valutazioni intermedie. L'Unione organizza una conferenza di servizio intermedia agli inizi di settembre per esaminare i *report* sulla gestione del primo semestre di ciascun ente. La conferenza esamina in particolare le cause che hanno impedito il raggiungimento degli obiettivi e propone di ritararli o di sostituirli con altri obiettivi. Il direttore generale presenta in tale occasione lo sta-

to di avanzamento degli obiettivi assegnati ai Sindaci/assessori di riferimento. Il verbale della conferenza viene redatto a cura dei dirigenti e degli incaricati di posizione organizzativa e esplicita gli interventi da attuare.
www.labassaromagna.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.4 Sollecitare gli organi di vertice politico ad una revisione delle linee di indirizzo che tenga conto dell'esito della valutazione e del livello di *performance* raggiunto dall'amministrazione

Se le linee di indirizzo definiscono un quadro strategico di lungo periodo entro il quale si iscrive l'azione dell'amministrazione, il mancato raggiungimento del livello di *performance* atteso o un risultato superiore alle aspettative intervengono a mutare il quadro strategico e possono richiedere un ulteriore intervento di definizione delle priorità. Diventa allora importante che nel definire tale priorità, il vertice po-

litico tenga conto degli effetti che l'amministrazione è stata in grado di realizzare e definisca le priorità di intervento anche in funzione dell'effettiva capacità di attuazione evitando di definire indirizzi la cui attuazione è già in partenza difficile, improbabile o incoerente rispetto all'amministrazione.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.5 Mantenere allineata la gestione della *performance* e la gestione economico finanziaria attraverso l'analisi dei riflessi che le scelte gestionali avranno sulle dinamiche di assorbimento delle risorse e viceversa (*spending review*)

A fronte di decisioni in merito alla gestione della propria *performance*, l'amministrazione non solo procede ad una verifica della possibilità di mantenere i *target* previsti ma si interroga circa i riflessi che le decisioni avranno sulla dinamica di assorbimento delle risorse disponibili e, di conseguenza, sul

bilancio. Parimenti, laddove per esigenze di equilibrio complessivo, l'amministrazione compia una revisione delle proprie scelte di spesa, è importante che sia valutato l'effetto che tali scelte produrranno sulla *performance*. Tale allineamento supporta nel tempo un progressivo miglioramento della qualità della spesa (*spending review*).

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.6 Aggiornare il piano della *performance* in modo da renderlo del tutto coerente con lo scenario delineato nella relazione sulla *performance*

Piano e relazione scattano una fotografia dell'amministrazione in un determinato momento e poiché la scattano in due momenti diversi l'esito che ne deriva potrebbe essere non del tutto coerente. Tale rischio si lega anche alla particolare tempistica di adozione che vede il piano della *performance* relativo all'anno x adottato entro gennaio dello stesso anno

cioè decisamente prima che venga adottata la relazione sulla *performance* relativa all'anno x-1. Può quindi accadere che l'amministrazione abbia per esempio mantenuto nel piano *target* stabili in corrispondenza per esempio di un servizio e che, successivamente, la relazione evidenzi un'incapacità di raggiungere quel livello di *target*. Se l'amministrazione svolge il processo di valutazione secondo i criteri enunciati, il rischio ora richiamato risulta superato dal fatto che la relazione è successiva al piano ma la valutazione avviene in contemporanea. Tuttavia è probabile che in ogni caso si crei un disallineamento cui l'amministrazione può rimediare assestando il piano e rendendolo coerente alla relazione. Si tratta in altri termini di tradurre anche a livello formale quella coerenza logica tra misurazione e valutazione già richiamata in altri criteri.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.7 Riconsiderare la strategicità di un obiettivo se la sua attuazione non è avvenuta nei termini programmati

Sebbene non sia possibile definire un criterio generale a priori per tutti gli obiettivi strategici dell'amministrazione, l'amministrazione deve tener conto del fatto che la strategicità ha una sua specifica dimensione temporale. Se un obiettivo strategico non viene attuato nei termini previsti appare opportuno che l'amministrazione giustifichi il suo mantenimento provando che porterà i benefici attesi malgrado la mancata attuazione nei termini programmati.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.8 Identificare specifiche azioni di miglioramento se la *performance* di un servizio non è stata in linea a quanto programmato

Poiché la misurazione della *performance* di un servizio avviene in termini multidimensionali, una valutazione bassa o negativa del livello di servizio erogato può essere legata a molteplici ordini di cause. In ogni caso la valutazione dovrebbe accompagnarsi ad una identificazione delle azioni che l'amministrazione ritiene utili al fine di ripristinare o mantenere i livelli di servizio che è riuscita a garantire in passato. Tali azioni si candidano di per sé a divenire obiettivi operativi per la programmazione dell'anno successivo.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.9 Attivare relazioni inter-istituzionali in presenza di impatti disallineati rispetto alle aspettative

La capacità dell'amministrazione di influenzare determinate aree di impatto dipende spesso dall'azione concomitante e talvolta concorrente di altri soggetti il cui intervento si realizza nelle medesime aree di *policy*. Se la valutazione circa gli impatti generati dalla propria azione non è del tutto soddisfacente, oltre a riflettere sull'idoneità delle proprie scelte, l'amministrazione può decidere di attivarsi a livello inter-istituzionale, coinvolgendo maggiormente nei propri processi decisionali altri soggetti e inserendosi, formalmente o informalmente, nei processi decisionali degli stessi.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.10 Avviare percorsi di apprendimento e *benchmarking* nei confronti di quelle amministrazioni che siano riuscite ad ottenere migliori *performance*

Il *benchmarking* non è possibile laddove l'amministrazione non abbia scelto, *ex ante*, di basare il proprio processo di misurazione e valutazione della *performance* sugli stessi indicatori scelti dalla/e amministrazione/i con cui avviene il confronto. L'apprendimento è infatti possibile se i processi decisionali sono stati informati da elementi omogenei e se il confronto è avvenuto sistematicamente nel tempo. Solo in questo caso si innescano dinamiche gestionali che generano opportunità di confronto e apprendimento.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 8. Valutare la *performance* dell'amministrazione per decidere

Criterio 8.11 Attivare meccanismi di verifica del livello complessivo di coerenza tra decisioni assunte dall'amministrazione e valutazione della *performance*

L'amministrazione può scegliere di ricorrere a diversi strumenti per realizzare una verifica del livello di coerenza tra processo decisionale ed esito della valutazione. L'OIV appare in tal senso titolato a evidenziare eventuali incoerenze senza peraltro entrare nel merito delle decisioni dell'amministrazione ma svolgendo un'azione di sollecito alla definizione dei azioni coerenti con l'esito della valutazione. Meccanismi formali appaiono non coerenti con la logica manageriale e potenzialmente dannosi laddove possono assumere una natura sanzionatoria o essere strumentalizzati da parte dell'amministrazione stessa al fine di sottrarsi dalle proprie responsabilità. Del resto, laddove l'amministrazione non prendesse in considerazione le sue stesse valutazioni saranno cittadini e *stakeholder* ad accorgersene.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance*

Principio 9. Definire ambiti e metodologie di valutazione

Supportare l'amministrazione nel definire le metodologie che supporteranno il processo di valutazione della *performance* è uno dei compiti fondamentali degli OIV. Molte amministrazioni, spinte dalla buona volontà di misurare la propria *performance*, compiono l'errore di arrestare il ciclo di gestione della *performance* in corrispondenza di tale fase non finalizzando la valutazione. Parimenti altre amministrazioni confondono la valutazione con una rilevazione a consuntivo. In questi casi il rischio che lo sforzo compiuto nelle fasi di misurazione si risolva in un nulla di fatto o peggio ancora in una valutazione parziale e strumentalizzata risulta molto alto.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 9. Definire ambiti e metodologie di valutazione

Criterio 9.1 Valutare attraverso un processo articolato, i diversi ambiti che compongono la *performance* organizzativa

Un'amministrazione che abbia compiuto lo sforzo di definire, attraverso lo sviluppo del sistema di misurazione della *performance*, gli ambiti di cui si compone la propria *performance* organizzativa, finalizza tale sforzo se definisce il livello di *performance* raggiunto tenendo conto di ciascuno di tali ambiti. Poiché la *performance*, nella sua dimensione organizzativa, è un fenomeno multidimensionale, il processo di valutazione non si svolge in modo completo laddove solo alcune dimensioni e alcuni ambiti sono presi in considerazione. Una focalizzazione eccessiva sull'ambito degli obiettivi strategici dell'amministrazione o sulla dimensione economico finanziaria può condurre a valutazioni parziali e, pertanto, non corrette. Per poter compiere correttamente il processo di valutazione è quindi importante che l'amministrazione identifichi *ex*

ante la rilevanza dei diversi ambiti di misurazione, mediante per esempio un sistema di pesatura, e sia *ex post* coerente nel definire la sua valutazione finale.

> La relazione sulla *performance* del comune di Arezzo è composta da due sezioni di cui la prima dedicata al cittadino. Tale sezione è pensata per essere caricata sul sito e costituire un documento a se scaricabile dal sito del comune, consta di circa 20 pagine ed è strutturata in una breve introduzione di presentazione a cura del direttore operativo e quattro capitoli. Nel primo è analizzato il contesto esterno, nel secondo il contesto interno, quindi nel terzo la salute finanziaria e, nel quarto ed ultimo capitolo, i risultati raggiunti. Questa sezione si conclude con un questionario per richiedere un parere al cittadino sulla relazione.
> www.comune.arezzo.it

Criterio 9.2 Utilizzare gli indicatori del sistema in fase di valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi (*performance* organizzativa)

La valutazione relativa alla realizzazione di un obiettivo che l'amministrazione ha deciso di perseguire è un processo complesso che deve tener conto di molteplici elementi di informazione. Tuttavia, affinché si possa parlare correttamente di valutazione, tale giudizio deve basarsi anche sul fatto che gli indicatori che sono stati identificati per misurare il livello di attuazione dell'obiettivo abbiano o meno raggiunto il valore previsto. Laddove infatti siano assenti indicatori, o perché non identificati in fase di definizione dell'obiettivo, o perché non rilevati, valutare in modo oggettivo se l'obiettivo sia stato raggiunto diventa più difficile. Anche laddove peraltro siano stati definiti diversi indicatori a corredo della misurazione dell'obiettivo, è importante che nel processo di valutazione non si creino meccanicismi e ci si interroghi sulle ragioni che

possono aver determinato il mancato raggiungimento da parte dell'indicatore del valore previsto.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 9. Definire ambiti e metodologie di valutazione

Criterio 9.3 Adottare all'interno di ciascun ambito di valutazione, metodi specifici e differenziati di determinazione del livello di *performance* raggiunto

L'influenza all'interno di un'area di impatto, l'attuazione di una determinata strategia, il livello dei servizi erogati, lo stato di salute organizzativa, sono ambiti che richiedono specifiche metodologie per poter essere valutati. La predisposizione di adeguati *set* di indicatori corredati di *target* e valori storici costituisce, come già evidenziato, un presupposto necessario, ma l'amministrazione, con il supporto dell'OIV, deve stabilire *ex ante* in che modo dalla rilevazione dei valori registrati a consuntivo in corrispondenza degli indicatori prescelti si intende definire un giudizio sintetico sul livello di *perfor-*

mance raggiunto in ciascun ambito. Possono essere in tal caso utili criteri quali la pesatura degli indicatori e delle dimensioni interne a ciascun ambito di misurazione. Altro criterio utile è l'identificazione di intervalli di sensibilità intorno al valore *target* definito per ciascuno degli indicatori. In ogni caso, l'amministrazione dovrebbe evitare un processo di valutazione basato su elementi eccessivamente meccanicistici o su algoritmi complessi. Il metodo di valutazione deve inoltre chiarire se e in che modo potranno essere presi in considerazione, nella fase di valutazione, elementi di contesto e/o eccezioni che non erano stati considerati durante la fase di programmazione.

Criterio 9.4 Assicurare la coerenza della valutazione della *performance* organizzativa

La valutazione della *performance* organizzativa, dato il livello di eterogeneità delle attività svolte da un ente locale, deve richiamare elementi specifici relativi a ciascuna di esse. Nel valutare la sua *performance* organizzativa, l'amministrazione deve tenere conto di tre ordini di eterogeneità che nel giudizio finale devono comporsi in modo coerente. Il primo ordine riguarda i diversi ambiti che compongono il sistema: impatti, strategie, attività e servizi, stato di salute.

Un'amministrazione può dimostrare di essere stata in grado di realizzare le sue strategie senza che questo si sia però tradotto in un miglioramento dei servizi e subendo, anzi, un peggioramento del proprio stato di salute. In questo caso il livello di *performance* organizzativa non potrà considerarsi del tutto positivo e l'amministrazione dovrà dare evidenza di tale peggioramento. Un secondo ordine di eterogeneità riguarda

le diverse articolazioni organizzative in cui si svolge l'attività. Se gli stati di salute e la capacità di influenzare determinate aree di impatto sono riconducibili a responsabilità diffuse all'interno dell'amministrazione, quando si valutano progetti strategici e servizi il riferimento a specifiche articolazioni organizzative è più chiaro. La valutazione deve consentire di comprendere quali articolazioni organizzative hanno meglio operato e il giudizio relativo all'ente nella sua unitarietà deve essere coerente alla valutazione delle articolazioni organizzative che lo compongono. Terzo ordine di eterogeneità è dato dalla valutazione individuale. Sebbene gli ambiti di valutazione tra i due livelli non siano gli stessi, il processo di valutazione della *performance* organizzativa deve tener conto degli esiti del processo di valutazione della *performance* individuale. Un livello di valutazione individuale medio alto può essere coerente solo con un livello di *performance* organizzativa medio alta e viceversa.

Criterio 9.5 Adottare una relazione sulla *performance* di struttura analoga al piano della *performance*

Sebbene i due documenti abbiano un orizzonte temporale differente, triennale il piano e annuale la relazione, dare agli stessi una struttura coerente consente di supportare i processi di misurazione e valutazione in modo più strutturato e agli *stakeholder* di prendere confidenza con documenti analoghi. Ne deriva inoltre un maggiore livello di trasparenza poiché l'amministrazione basa il suo processo di valutazione su obiettivi, indicatori e *target* di cui aveva reso disponibili i dati in precedenza.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 9. Definire ambiti e metodologie di valutazione

Criterio 9.6 Rendere comprensibile l'esito del processo di valutazione anche da parte di un pubblico di non addetti ai lavori

Numeri e parole di gergo tecnico possono offrire un'informazione completa del livello di *performance* raggiunto dall'amministrazione ad un pubblico attento ma al tempo stesso possono rappresentare un ostacolo per la comprensione da parte della maggior parte dei non addetti ai lavori. Inoltre, l'utilizzo di soli indicatori che chiariscono se un obiettivo è stato, interamente, in parte o per nulla, raggiunto, non fornisce informazioni ulteriori sul perché ciò sia avvenuto. Per questo motivo l'amministrazione deve progettare i suoi strumenti di rendicontazione in maniera che siano previste sezioni che contengono un linguaggio semplificato e danno spiegazione di quanto accaduto tramite, ad esempio, simboli, come le emoticon. La relazione sulla *performance* così come il sito o altri documenti di rendicontazione, possono essere in

tal senso strutturati in modo tale da consentire agli *stakeholder* di accedere a diversi livelli di dettaglio informativo a seconda dei rispettivi livelli di interesse e di competenza.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 9. Definire ambiti e metodologie di valutazione

Criterio 9.7 Realizzare nel processo di valutazione confronti con la *performance* raggiunta da altre amministrazioni

Per una selezione di indicatori o per insiemi di attività, l'amministrazione può decidere di inserire nella relazione sulla *performance*, nel sito o in altri documenti di rendicontazione, non soltanto il valore a consuntivo raggiunto dalla propria organizzazione ma anche il valore raggiunto da altre amministrazioni analoghe. Si tratta di un confronto che può consentire a cittadini ed altri *stakeholder* di avere un'informazione comparativa e che rendere più oggettiva la valutazione. È importante che tale approccio sia assunto in modo selettivo,

scegliendo di confrontarsi con amministrazioni che presentano elementi di omogeneità o, laddove il confronto avvenga con realtà disomogenee, spiegando gli elementi di peculiarità che possono spiegare parte delle differenze.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance*

Principio 10. Chiarire i ruoli e le responsabilità relative alla valutazione

Il processo di valutazione è un processo che vede impegnata anzitutto l'amministrazione. Se è vero che l'OIV svolge un ruolo di verifica e supervisione al processo di valutazione, è bene chiarire che è l'amministrazione stessa che valuta la propria *performance* organizzativa e propone gli elementi di tale valutazione (indicatori) in maniera imparziale ai propri portatori di interesse affinché gli stessi possano formarsi un opinione circa il livello di *performance* raggiunto. L'esito di

tale valutazione consiste, formalmente, nella redazione di una relazione sulla *performance*, ma sostanzialmente nell'assunzione di responsabilità circa il livello di *performance* effettivamente raggiunto. Vale la pena inoltre di sottolineare che la valutazione, sebbene logicamente successiva alla misurazione ed al monitoraggio, è un processo che l'amministrazione deve abituarsi a svolgere con continuità per evitare che si traduca in un procedimento contraddistinto da rigidità e tale da non consentire l'assunzione di decisioni tempestive.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 10. Chiarire i ruoli e le responsabilità relative alla valutazione

Criterio 10.1 Verificare che l'amministrazione renda disponibili in modo oggettivo gli elementi su cui si fonda la propria valutazione

Si tratta invero del compito più importante che gli OIV sono chiamati a svolgere nel momento in cui, durante la fase di va-

lutazione da un lato sollecitano l'amministrazione a prendere in considerazione il valore assunto a consuntivo dagli indicatori prescelti in fase di misurazione, dall'altro verificano che l'amministrazione proceda alla determinazione di tali valori senza manipolazioni o interpretazioni opportunistiche. L'OIV mediante propria relazione non valuta la *performance* organizzativa ma certifica che il processo di valutazione sia avvenuto correttamente, basandosi su un sistema di misurazione solido e su metodologie definite *ex ante*.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 10. Chiarire i ruoli e le responsabilità relative alla valutazione

Criterio 10.2 Assicurare che l'organo di vertice politico si assuma la responsabilità del livello di *performance* organizzativa raggiunta dall'amministrazione

Il livello di *performance* organizzativa viene determinato dall'amministrazione mediante un processo che deve essere

quanto più imparziale possibile, ma la valutazione con il suo esito non è un processo del tutto oggettivo poiché a compierlo sono soggetti chiamati ad assumersi precise responsabilità. L'organo di vertice politico può essere chiamato a partecipare direttamente al processo di valutazione, fornendo valutazioni ed informazioni utili, oppure assumere un ruolo più passivo, limitandosi a recepire le valutazioni svolte dall'amministrazione. Compiuto il percorso tale organo si assume la responsabilità del livello di *performance* raggiunto dall'amministrazione adottando la relazione sulla *performance* ed impegnandosi a tenerne in debita considerazione i contenuti. Sarebbe del resto molto dannoso per l'amministrazione se l'organo di vertice politico disconoscesse i risultati contenuti nella relazione sulla *performance*.

Criterio 10.3 Assegnare al direttore generale / segretario generale la responsabilità di guidare il processo di valutazione della *performance* organizzativa

Il vertice amministrativo deve assicurare che il processo di valutazione si compia e che in tale processo siano presi in considerazione tutti gli elementi utili a rendere la valutazione più completa e imparziale. Il direttore generale / segretario generale può svolgere un ruolo di forte impulso ed assicurare che la valutazione abbia luogo e sia conseguente alla misurazione. Il vertice amministrativo svolge inoltre un ruolo chiave nell'assicurare la coerenza tra valutazione della *performance* organizzativa, valutazione della *performance* delle articolazioni organizzative e valutazione della *performance* individuale.

> Nell'esperienza di valutazione del comune di Arezzo il direttore operativo, con il contributo del controllo di gestione e dal dirigente del servizio

> Sviluppo Organizzativo, esercita un ruolo chiave nel processo di valutazione della *performance* organizzativa. Per lo svolgimento di tale compito il direttore è coadiuvato da un di comitato di direzione che ha il compito di individuare i criteri per omogeneizzare i comportamenti organizzativi, tra i quali la valutazione, e di definire anche gli aspetti operativi ed applicativi del processo di valutazione organizzativa e individuale. Il comitato di direzione non entra, comunque, nel merito delle singole valutazioni.
> www.comune.arezzo.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 10. Chiarire i ruoli e le responsabilità relative alla valutazione

Criterio 10.4 Informare tempestivamente il consiglio l'esito della valutazione

Il consiglio, sebbene non sia chiamato necessariamente a svolgere un ruolo attivo nel processo di valutazione, costituisce uno dei naturali destinatari della relazione sulla *performance* e più in generale delle informazioni derivanti dalla valutazione. Tale organo deve essere portato a conoscenza

dei contenuti della valutazione rendendo possibili approfondimenti richiesti nell'ottica di una piena *accountability* dell'amministrazione nei confronti dei diversi gruppi consigliari. L'amministrazione affida in particolare ad un organo di controllo il compito di svolgere una verifica a livello strategico dei risultati conseguiti e del livello di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal consiglio (controllo strategico).

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 10. Chiarire i ruoli e le responsabilità relative alla valutazione

Criterio 10.5 Coinvolgere nella valutazione il personale dirigente e i ruoli organizzativi che hanno responsabilità di gestione

La valutazione è un processo che richiede non soltanto la determinazione di un giudizio sintetico e unico relativo al livello di *performance* raggiunto dall'amministrazione ma anche un'analisi dei fattori determinanti tale giudizio. Lo svolgimen-

to di tale analisi richiede il contributo di coloro che all'interno dell'amministrazione rivestono ruoli di responsabilità e le cui decisioni sono in gran parte all'origine dei risultati ottenuti. Tale coinvolgimento può assumere uno stile partecipativo, prevedendo una partecipazione del *management* nello stesso processo di valutazione, oppure uno stile più direzionale, tale cioè da porre il *management* di fronte ad una valutazione rispetto alla quale proporre commenti e analisi. Una valutazione che prescinda da tale confronto rischia di originare contestazioni interne alla stessa amministrazione o incappare in errori dovuti all'asimmetria informativa tra soggetto valutatore e fenomeni valutati.

Criterio 10.6 Concludere la valutazione entro tempi congrui rispetto alla chiusura delle procedure di rilevamento dei dati

Valutare a distanza di tempo un determinato fenomeno presenta un rischio forte di errore poiché, banalmente ma inesorabilmente, con il tempo le informazioni diventano obsolete e il loro impiego risente dei limiti della stessa memoria. Il processo di valutazione dovrebbe svolgersi per tutta la durata della gestione e formalizzarsi al termine della stessa una volta che i dati a consuntivo sono stati rilevati. Sarebbe corretto che un'amministrazione gestisse le fasi di valutazione della *performance* organizzativa entro il primo trimestre dell'anno successivo a quello relativo alla valutazione e ciò anche per consentire che la valutazione sia in grado di informare il processo decisionale tempestivamente. Al fine di rendere più rapidi i tempi di valutazione uno strumento efficace è quello di prevedere momenti intermedi di valutazione durante l'anno,

come ad esempio una valutazione intermedia o una valutazione ogni trimestre. Si precisa che la normativa di riferimento richiede che la relazione sulla *performance* sia formalizzata entro il primo semestre dell'anno ma questo non significa che debba essere pubblica a giugno. Il 30 giugno rappresenta una data ultima di formalizzazione di un processo che, come appena ricordato, dovrebbe attivarsi e concludersi, nella sostanza, molto prima.

> Il comune di Bergamo ha ritenuto opportuno svolgere una valutazione intermedia del livello di *performance* organizzativa raggiunto nel giugno 2011. Tale valutazione, resa possibile dell'impostazione del piano della *performance* 2011-2013, è stata pubblicata sul sito del comune. A seguito di quella attività di valutazione sono state definite azioni di revisione del piano (nuove schede di un'area strategica e di alcuni servizi) già oggetto del percorso di miglioramento portato avanti nell'ambito di questo progetto nel 2011.
> www.comune.bergamo.it

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → Tema 3. La valutazione della *performance* → Principio 10. Chiarire i ruoli e le responsabilità relative alla valutazione

Criterio 10.7 Condividere l'esito della valutazione con cittadini ed altre categorie di portatori di interesse

L'amministrazione valuta per comprendere se le proprie decisioni hanno prodotto gli effetti previsti e per trarre insegnamenti, ma l'amministrazione valuta anche e soprattutto per legittimare la propria azione nei confronti dei portatori di interesse. Ne consegue che tali soggetti costituiscono destinatari importanti della valutazione e devono essere portati a conoscenza degli esiti di tale processo. L'amministrazione può valutare di coinvolgere alcuni portatori di interesse già durante lo stesso processo di valutazione al fine di integrare il punto di vista interno e definire una valutazione condivisa o partecipata. Tale approccio può essere limitato ad alcuni ambiti di misurazione o ad alcuni elementi, ma, se presente, arricchisce il processo di valutazione. In sua assenza, l'amministrazione deve compiere uno sforzo per rendere la valutazione comprensibile da parte dei suoi interlocutori. Un

approccio passivo, di semplice caricamento di un file contenente la relazione sulla *performance* sul sito, rischia di essere controproducente mentre incontri di presentazione e/o discussione possono creare maggiore attenzione e disponibilità.

La *check list* a supporto dell'analisi

A complemento del presente documento che descrive i principi ed i criteri che possono ispirare l'amministrazione nella progettazione e nello sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa è stata definita una *check list* che consente di realizzare un *audit* del sistema in essere. La *check list* è uno strumento pensato per supportare l'analisi del sistema di misurazione delle amministrazioni coinvolte nel progetto "valutazione delle *performance*" secondo uno schema omogeneo di riferimento.

La *check list* consente di compiere un'analisi in sequenza dei tre temi relativi al sistema di misurazione e valutazione della *performance* discussi nel documento. Nella *check list* i Temi si articolano in fattori. Ciascun fattore, corrispondente ai principi enunciati nel presente documento, rappresenta un com-

ponente utile alla definizione del sistema di misurazione. La *check list* è strutturata in modo tale da consentire:

- la verifica della presenza di determinati fattori, e dunque il rispetto sostanziale dei principi, nel sistema di misurazione dell'amministrazione;
- la progettazione di eventuale azioni di miglioramento relativamente ai fattori mancanti o carenti.
- Ogni fattore è articolato infine in criteri che rappresentano le unità elementari di analisi da prendere in considerazione.

La *check list* si sofferma in particolare sull'analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa lasciando in secondo piano la misurazione e valutazione della *performance* individuale. Tale dimensione di valutazione individuale viene comunque presa in considerazione mediante la previsione di criteri di analisi connessi alla *performance* dei singoli dirigenti e dipendenti.

Per osservare esempi di percorsi di analisi compiuti attraverso l'applicazione della *check list* è possibile approfondire la lettura delle sezioni: L'esperienza del comune di Arezzo, L'esperienza del comune di Bergamo, L'esperienza del comune di Novara, L'esperienza del comune di Reggio Emilia, L'esperienza del comune di Verona, L'esperienza dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → La *check list* a supporto dell'analisi

Temi e Fattori

I temi ed i fattori presi in considerazione dalla *check list* sono i seguenti:

- TEMA 1. Le condizioni abilitanti. Si fa riferimento agli elementi del ciclo di gestione della *performance* che possono

influenzare le caratteristiche del sistema di misurazione e valutazione. I fattori presi in considerazione sono:

- FATTORE 1. *Governance* e organizzazione;
- FATTORE 2. Sistema di controllo e programmazione;
- FATTORE 3. Gestione del personale.

- TEMA 2. Il sistema di misurazione. In questa sezione sono analizzati gli elementi che compongono il sistema. I fattori presi in considerazione sono:

  - FATTORE 4. Ambiti e metodologie di misurazione;
  - FATTORE 5. Processo, soggetti e le responsabilità del sistema;
  - FATTORE 6. Livello di informatizzazione del sistema;
  - FATTORE 7. Livello di trasparenza del sistema.

- TEMA 3. La valutazione della *performance*. In questa sezione sono analizzati gli elementi che favoriscono l'efficacia del processo di valutazione. I fattori presi in considerazione sono:

- FATTORE 8. Riflessi della valutazione sui processi decisionali;
- FATTORE 9. Ambiti e metodologie di valutazione;
- FATTORE 10. Processo, soggetti e responsabilità del sistema.

Come già indicato, all'interno di ogni fattore trovano collocazione criteri relativi alle modalità attraverso le quali il fattore trova applicazione all'interno del sistema di misurazione dell'amministrazione. L'analisi dei criteri, del livello di corrispondenza cioè tra il criterio presente nella *check list* e la situazione in cui si trova il sistema di misurazione dell'amministrazione, consente di definire le caratteristiche di quest'ultimo.

Il processo di analisi

La *check list* costituisce uno strumento di analisi utile a definire lo stato dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa di un'amministrazione.
La *check list* può essere utilmente impiegata dall'amministrazione per svolgere un'autodiagnosi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa o per strutturare un percorso di diagnosi affidato a soggetti terzi.
Attraverso la discussione dei singoli criteri e la visione d'insieme degli stessi emergono le caratteristiche, i punti di forza e le criticità del sistema di misurazione e valutazione. La compilazione finale della *check list* costituisce infatti il momento di formalizzazione di un processo di analisi che, per essere efficace, richiede la partecipazione di diversi soggetti all'interno dell'amministrazione.

A prescindere dalla scelta di svolgere l'analisi direttamente o affidarne lo svolgimento ad un consulente esterno, è fondamentale la collaborazione diretta del direttore generale/segretario generale e degli uffici di *staff* (e della struttura tecnica) che si occupano quotidianamente della definizione e della gestione del sistema di misurazione. La compilazione della *check list* richiede inoltre che si rendano disponibili a fornire informazioni diversi soggetti all'interno dell'amministrazione ed in generale che sia possibile osservare il funzionamento del sistema di misurazione della *performance* organizzativa.
Al fine di analizzare ciascuno dei criteri di seguito proposti può essere utile svolgere una disamina a livello formale anzitutto dei seguenti strumenti o di documenti che ne articolano i contenuti:

- Regolamenti: regolamento di organizzazione, regolamento di contabilità, regolamento di *audit* dei processi, regolamento di qualità, linee guida per il sistema di controllo di gestione;

- Documenti di programmazione: linee di indirizzo, piano della *performance*, RPP, PEG, piano degli obiettivi, bilancio, bilancio pluriennale, programma delle opere pubbliche, piano di governo del territorio, piano dei servizi;
- Documenti di rendicontazione: relazione sulla *performance*, rendiconto, relazione al rendiconto, bilancio sociale;
- Documenti relativi al sistema informativo e informatico: gestione della banca dati, applicativi di sistema, applicativi specifici per attività e servizi, sito e strumentazione *web*;
- Progetti: sperimentazioni gestionali, innovazioni organizzative, *partnership*, consulenze, progetti regionali e nazionali, *benchmarking*.

L'obiettivo della compilazione non è solo di carattere conoscitivo ma consiste nel fornire il quadro di riferimento per progettare e realizzare azioni di miglioramento che successivamente saranno poste in essere da ogni amministrazione.
Di seguito si presenta l'elenco dei fattori presi in considerazione. I fattori e i criteri sono presentati in forma di tabella.

La tabella è strutturata in modo da rendere agevole l'analisi e può essere direttamente compilata con gli elementi raccolti. In tal modo, attraverso la compilazione della tabella, emerge un quadro omogeneo di analisi fra le amministrazioni coinvolte.

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → La *check list* a supporto dell'analisi

TEMA 1. Le condizioni abilitanti

Affinché il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa dell'amministrazione operi a supporto dei processi manageriali ed in definitiva del miglioramento della *performance*, è importante che siano presenti all'interno dell'organizzazione alcune condizioni cosiddette abilitanti. Tali condizioni non si riferiscono direttamente al sistema di misurazione ma riguardano le fasi che compongono il ciclo di gestione della *performance*.

I fattori presi in considerazione sono:

FATTORE 1. *Governance* e organizzazione

Il fattore si riferisce ad elementi quali la presenza di una *leadership* all'interno dell'organizzazione, la definizione di chiare responsabilità in relazione ai risultati dell'amministrazione, il raccordo tra pianificazione strategica, programmazione generale e valutazione della *performance* organizzativa ed individuale;

FATTORE 2. Sistema di programmazione e controllo

Il fattore si riferisce ad elementi quali la presenza di un adeguato sistema informativo, la rendicontazione sistematica dei risultati, la capacità di identificare e progettare i miglioramenti e i cambiamenti da apportare all'organizzazione;

FATTORE 3. Gestione del personale

Il fattore si riferisce ad elementi quali la definizione di un quadro sistematico di riferimento per la gestione del personale secondo criteri di eticità e di regolarità,

l'esplicitazione di requisiti culturali e professionali (le competenze richieste) per ciascun operatore, la valorizzazione della professionalità e del merito dei dirigenti e del personale.

L'analisi dei fattori proposti ha per obiettivo generale quello di definire le caratteristiche di elementi che influenzano il sistema di misurazione della *performance* organizzativa. L'analisi dei fattori di seguito proposti richiede un forte momento di interazione con l'amministrazione, i suoi vertici politici, amministrativi, i dirigenti ed il personale.

Tabella 8 - FATTORE 1. *Governance* e organizzazione.

	CRITERI	Sì/ No	Analisi del criterio ed eventuali documenti di riferimento
1.1	All'interno dell'amministrazione esiste una *leadership* che individua le priorità da seguire e gli obiettivi strategici da conseguire.		
1.2	L'amministrazione definisce in appositi documenti (linee di mandato, programmi strategici, altri documenti) gli obiettivi e le priorità strategiche.		
1.3	Le responsabilità relative alla definizione ed al raggiungimento dei risultati dell'amministrazione sono condivise dal vertice politico e dal vertice amministrativo.		
1.4	L'amministrazione identifica in appositi documenti le responsabilità relative al ciclo di gestione della *performance*.		
1.5	I cittadini e gli altri portatori di interesse sono coinvolti nel processo di definizione delle priorità dell'amministrazione e ricevono rendicontazione periodica del livello di attuazione degli obiettivi.		
1.6	Gli organi di vertice politico ed amministrativo dispongono di informazioni relative al grado di attuazione delle strategie nei propri processi decisionali.		

Tabella 9 - FATTORE 2. Sistema di programmazione e controllo.

	CRITERI	Sì/ No	Analisi del criterio ed eventuali documenti di riferimento
2.1	Il consiglio approva i documenti di programmazione entro le scadenze definite per legge ed impiega gli strumenti di programmazione e controllo per verificare l'andamento dell'amministrazione.		
2.2	L'amministrazione ha identificato Centri di responsabilità cui sono assegnati obiettivi e risorse. I responsabili di tali centri intervengono nel processo di definizione degli obiettivi e di selezione degli indicatori per la relativa misurazione.		
2.3	Periodicamente sono predisposti *report* destinati al vertice politico ed amministrativo che forniscono indicazione del livello di raggiungimento degli obiettivi strategici e operativi.		
2.4	Gli esiti dei controlli tecnici, di regolarità amministrativa e contabile e finanziari costituiscono elementi a supporto della misurazione e valutazione della *performance*.		
2.5	Gli strumenti di rendicontazione sono prodotti con tempestività e sono utilizzati per l'attività di programmazione dei periodi successivi.		
2.6	L'amministrazione svolge un *audit* periodico e strutturato dei rischi e del livello di regolarità della propria attività e definisce e monitora periodicamente programmi di miglioramento ed innovazione dei processi e dell'organizzazione.		
2.7	L'amministrazione dispone di un'unità organizzativa dedicata alle attività di *budgeting*, monitoraggio e controllo di di gestione.		
2.8	Portare a sistema le differenti componenti del controllo interno non soltanto mediante interventi regolamentari ma attraverso l'identificazione *ex ante* dei livelli attesi di efficacia delle attività di controllo e delle conseguenze collegate ad eventuali valutazioni negative.		

Tabella 10 - FATTORE 3. Gestione del personale

	CRITERI	Sì/ No	Analisi del criterio ed eventuali documenti di riferimento
3.1	L'amministrazione dispone di un sistema di rilevazione delle presenze, di un codice etico e di un codice disciplinare.		
3.2	L'amministrazione ha definito un programma di formazione e aggiornamento delle competenze che tiene conto del fabbisogno del proprio personale dirigente e dipendente.		
3.3	L'amministrazione provvede a definire e aggiornare i profili di ruolo (conoscenze e abilità richieste) da utilizzare per le valutazioni delle *performance* individuali.		
3.4	L'amministrazione dispone di un processo documentato e specifico di misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dirigenti e dei dipendenti.		
3.5	La valutazione della *performance* individuale dei dirigenti rileva l'apporto al coordinamento ed integrazione dell'amministrazione, ai risultati annuali dell'amministrazione e dell'area diretta.		
3.6	La valutazione della *performance* individuale dei dirigenti rileva la capacità dimostrata nel valutare i collaboratori.		
3.7	La valutazione della *performance* individuale di dirigenti e dipendenti rileva i comportamenti manifestati (intraprendenza, rispetto dell'utente, del collega, delle regole, …)		
3.8	La valutazione della *performance* individuale di dirigenti e dipendenti rileva le competenze tecniche e gestionali in possesso.		
3.9	La valutazione annuale avviene sulla base di una metodologia scritta, è trasparente e discussa con il valutato.		
3.10	La valutazione annuale è effettuata entro i primi due mesi dell'anno successivo.		
3.11	L'amministrazione ha formalizzato il proprio sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale in un documento integrato con quello relativo alla misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.		

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → La *check list* a supporto dell'analisi

TEMA 2. Il sistema di misurazione

Quale premessa all'analisi del secondo tema identificato, si ricorda che per sistema di misurazione non si intende il sistema informativo e informatico aziendale, ma in senso ampio il modello di rappresentazione delle attività svolte e dei risultati di competenza dell'organizzazione. Tale modello include la definizione della metodologia adottata ai fini della misurazione della *performance* organizzativa e individuale. Per un approfondimento sul significato in termini tecnici e manageriale di sistema di misurazione di rinvia a quanto definito nel Manuale per lo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.
Di seguito si presenta l'elenco dei fattori che descrivono il sistema di misurazione della *performance* e sono presi in considerazione.

FATTORE 4. Ambiti e metodologie di misurazione

I criteri considerati mirano a verificare se il sistema articola e definisce gli ambiti di misurazione, le relative metodologie di rilevazione ed il collegamento logico esistente fra essi.

FATTORE 5. Processo, i soggetti e le responsabilità del sistema

I criteri considerati mirano a verificare se il sistema distribuisce tra i soggetti dell'amministrazione le responsabilità relative alla rilevazione, all'aggiornamento, all'analisi e all'*audit* dei processi di rilevazione di dati e indicatori.

FATTORE 6. Livello di informatizzazione del sistema

I criteri considerati mirano a verificare se il sistema è integrato e gestito all'interno dell'amministrazione e nei confronti dell'utenza in modo unitario attraverso opportuni strumenti informatici.

FATTORE 7. Livello di trasparenza del sistema

I criteri considerati mirano a verificare se il sistema è accessibile all'interno ed all'esterno, secondo criteri definiti

a priori e secondo canali idonei rispetto alle esigenze informative delle diverse categorie di utenti ed interlocutori.

L'analisi dei fattori proposti ha per obiettivo generale quello di definire l'estensione e la profondità del sistema di misurazione della *performance* organizzativa. Tale analisi richiede, oltre all'analisi documentale, un'osservazione diretta degli elementi che compongono il sistema, ovvero di obiettivi ed indicatori.

Tabella 11 - FATTORE 4. Ambiti e metodologie di misurazione.

	CRITERI	Sì/ No	Analisi del criterio ed eventuali documenti di riferimento
4.1	L'amministrazione ha identificato un modello generale di rappresentazione della *performance* descritto in un documento sul Sistema di misurazione e valutazione della *performance*.		
4.2	Nel sistema sono rilevati dati contabili riclassificati in centri di costo e/o centri di responsabilità, coerenti con la struttura organizzativa (servizi generali, settori, servizi di linea).		
4.3	Nel sistema sono integrati i dati contabili finanziari con rilevazioni economico-patrimoniali.		
4.4	Il sistema specifica il legame logico esistente tra indicatori selezionati, obiettivi e *target* definiti		
4.5	L'amministrazione rileva periodicamente indicatori che descrivono elementi di contesto e complessità utili a comprendere le condizioni in cui avviene la gestione.		
4.6	Gli obiettivi strategici sono corredati di indicatori che ne misurano l'attuazione, l'impatto e le risorse.		
4.7	Gli indicatori di impatto (*outcome*) sono accompagnati da opportuni *set* di dati che si riferiscono alle condizioni di contesto e che misurano l'effetto prodotto da dinamiche ambientali ed inter-istituzionali sugli impatti dell'amministrazione.		
4.8	servizi e attività dell'amministrazione sono misurati attraverso indicatori che descrivono quantità, qualità, efficienza, efficacia e *customer satisfaction*.		
4.9	L'amministrazione ha identificato gli *standard* per i servizi gestiti in proprio e per i servizi affidati a partecipate e/o concessionarie.		
4.10	Per i servizi erogati ai cittadini ed alle imprese, il sistema rileva la qualità dell'erogazione in termini di accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia.		
4.11	L'amministrazione ha identificato fra gli ambiti di misurazione della *performance* la propria salute a livello di ente.		
4.12	L'amministrazione monitora attraverso una selezione di indicatori il proprio stato di salute economico finanziaria (equilibrio economico, entrate, spese, indebitamento, patrimonio).		
4.13	L'amministrazione monitora attraverso indicatori il proprio stato di salute organizzativa (caratteristiche del personale, clima organizzativo, sviluppo delle competenze, organizzazione, etc.).		
4.14	L'amministrazione monitora attraverso indicatori lo stato di salute delle proprie relazioni con gli *stakeholder* (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali).		
4.15	L'amministrazione svolge attraverso indicatori un'azione sistematica o selettiva di confronto con altre amministrazioni (*benchmark*).		
4.16	L'amministrazione si è dotata di un piano della *performance* che aggiorna annualmente e mantiene coerente al proprio bilancio (integrazione ciclo di gestione della *performance* e ciclo di programmazione economico finanziaria).		

Tabella 12 - FATTORE 5. Processo, soggetti e responsabilità del sistema.

	CRITERI	Si/ No	Analisi del criterio ed eventuali documenti di riferimento
5.1	Nella definizione degli indirizzi, degli obiettivi strategici e degli obiettivi di gestione dell'amministrazione è esteso il ricorso ad indicatori.		
5.2	Gli indicatori del sistema sono impiegati in fase di valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi dell'amministrazione (*performance* organizzativa).		
5.3	Il consiglio utilizza il sistema di misurazione ai fini dell'esercizio della funzioni di indirizzo e monitoraggio.		
5.4	Il sindaco/giunta ha adottato il sistema sulla base della proposta presentata dall'OIV.		
5.5	L'OIV è stato nominato e svolge un'azione di validazione e sviluppo del sistema di misurazione e valutazione.		
5.6	Il direttore generale/segretario generale assicura l'impiego e lo sviluppo del sistema in linea con le indicazioni fornite dall'OIV.		
5.7	I dirigenti e funzionari con posizione di responsabilità impiegano il sistema nell'ambito dei propri processi decisionali.		
5.8	Gli *stakeholder* (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali) hanno accesso al sistema e possono su richiesta o per specifiche esigenze chiedere integrazioni o suggerire modifiche.		

Tabella 13 - FATTORE 6. Livello d'informatizzazione del sistema.

	CRITERI	Si/ No	Analisi del criterio ed eventuali documenti di riferimento
6.1	L'amministrazione ha definito esplicitamente la propria strategia di *e-government* in uno dei suoi documenti.		
6.2	L'amministrazione ha una propria articolazione organizzativa che si occupa della progettazione, adesione ed attuazione dei progetti di *e-government*.		
6.3	L'amministrazione dispone di un sistema ERP, o di un sistema gestionale equivalente, integrato con i sistemi gestionali relativi alle diverse attività e servizi.		
6.4	L'amministrazione dispone di un *software* applicativo a supporto del controllo di gestione.		
6.5	L'amministrazione ha un sito aggiornato periodicamente con informazioni sulle attività ed i servizi svolti e con documenti relativi all'amministrazione.		
6.6	L'amministrazione rende disponibili sul sito servizi *on-line*. Si indichino quelli maggiormente utilizzati dagli utenti.		
6.7	L'amministrazione dispone di banche dati accessibili anche *on-line* (se si, specificare il tipo di informazioni che contengono).		

Tabella 14 - FATTORE 7. Il livello di trasparenza del sistema.

	CRITERI	Sì/ No	Analisi del criterio ed eventuali documenti di riferimento
7.1	L'amministrazione porta a conoscenza di cittadini ed altre categorie di *stakeholder* il proprio modello di misurazione, gli indicatori e gli strumenti di monitoraggio.		
7.2	L'amministrazione comunica il livello di risorse impiegato nelle proprie attività e comunica la composizione delle entrate chiarendone l'origine e la discrezionalità.		
7.3	L'amministrazione riassume le informazioni prodotte dal sistema contabile in modo da rendere chiara la correlazione fra spese sostenute e risultati prodotti.		
7.4	L'amministrazione ha attivo sul proprio sito o mediante linea telefonica un servizio di informazione su richiesta.		
7.5	L'amministrazione rende pubblici e visibili le caratteristiche, gli *standard* e i risultati raggiunti nell'erogazione dei propri servizi.		
7.6	L'amministrazione integra le informazioni relative ai servizi erogati con dati di *benchmark* e confronti con altre amministrazioni.		
7.7	I cittadini e gli altri *stakeholder* dell'amministrazione possono accedere in modo attivo al sito *web* e rendere pubblici i propri pareri in relazione alle attività ed ai servizi ottenuti.		
7.8	L'amministrazione rende disponibili sul proprio sito informazioni relative all'assetto istituzionale ed organizzativo, ai componenti degli organi politici e ai dirigenti e responsabili di unità organizzativa.		

TEMA 3. La valutazione della *performance*

Menu → Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri → La *check list* a supporto dell'analisi

La valutazione della *performance* rappresenta il fine ultimo della misurazione. Tale valutazione si realizza nel momento in cui le informazioni contenute negli indicatori del sistema

vengono interpretate alla luce degli obiettivi che l'amministrazione aveva il compito di raggiungere e si traducono in un giudizio. Il processo di valutazione è reso complesso da tre ordini di fattori. In primo luogo, la valutazione, al pari della misurazione, è un processo multidimensionale che prende in considerazione al tempo stesso molteplici ambiti di perfomance (impatti, strategia, attività e servizi, stati di salute, *benchmarking*, etc). In secondo luogo, ciascuno di tali ambiti ha responsabili, interlocutori, orizzonti temporali e contesti di riferimento specifici, e pertanto occorre specificare il percorso di valutazione. In terzo luogo la valutazione è un processo che si compie laddove avviene una condivisione dell'esito della valutazione stessa con i soggetti i cui interessi sono influenzati dalla *performance* dell'amministrazione. Se tale condivisione non avviene la valutazione della *performance* organizzativa diventa un esercizio autoreferenziale che difficilmente innesca miglioramenti della *performance* reale.

Di seguito si presenta l'elenco dei fattori che descrivono il processo di valutazione e le condizioni per una sua efficacia.

FATTORE 8. Riflessi della valutazione sui processi decisionali

I fattori puntano l'attenzione sui processi decisionali che l'amministrazione attiva a seguito dello svolgimento del processo di valutazione in itinere e al termine del ciclo di gestione della *performance*.

FATTORE 9. Ambiti e metodologie di valutazione

I fattori considerati mirano a verificare se l'amministrazione realizza un percorso di valutazione coerente rispetto al sistema di misurazione e in grado di esplicitare una valutazione dei diversi livelli organizzativi.

FATTORE 10. Processo, soggetti e responsabilità della valutazione

I fattori considerati mirano a verificare se l'amministrazione ha chiaramente definito il processo di valutazione e se le responsabilità legate agli esiti della valutazione sono state definite con chiarezza.

L'analisi dei fattori proposti ha per obiettivo generale quello di consentire alle amministrazioni di impostare percorsi di valutazione che siano orientati ad un miglioramento complessivo della *performance*. Tale analisi richiede, oltre all'analisi documentale, un'osservazione delle dinamiche di impiego delle valutazioni nei processi decisionali.

Tabella 15 - FATTORE 8. Riflessi della valutazione sui processi decisionali.

	CRITERI	Si/ No		Analisi del criterio ed eventuali documenti di riferimento
8.1	L'amministrazione ha esplicitato le finalità del processo di valutazione.			
8.2	L'amministrazione ha dato evidenza al reale livello di *performance* raggiunto, anche se basso o negativo.			
8.3	L'amministrazione interviene prioritariamente sugli ambiti della *performance* che hanno registrato una valutazione bassa e/o negativa.			
8.4	Gli organi di vertice politico tengono conto dell'esito della valutazione e del livello di *performance* raggiunto dall'amministrazione per revisionare le proprie linee di indirizzo.			
8.5	L'amministrazione allinea la gestione della *performance* alla gestione economico finanziaria attraverso l'analisi degli effetti sulla *performance* prodotti da variazioni dei livelli di spesa.			
8.6	L'amministrazione aggiorna il piano della *performance* in modo da renderlo del tutto coerente allo scenario delineato nella relazione sulla *performance*.			
8.7	L'amministrazione riconsidera la strategicità di un obiettivo se la sua attuazione non è avvenuta nei termini programmati.			
8.8	L'amministrazione identifica specifiche azioni di miglioramento se la *performance* di un servizio non è stata in linea a quanto programmato.			
8.9	L'amministrazione attiva relazioni inter-istituzionali in presenza di impatti disallineati rispetto alle aspettative.			
8.10	L'amministrazione avvia percorsi di apprendimento e *benchmarking* nei confronti di quelle amministrazioni che siano riuscite ad ottenere migliori *performance*.			
8.11	L'amministrazione possiede meccanismi di verifica del livello complessivo di coerenza tra decisioni assunte dall'amministrazione e valutazione della *performance*.			

Tabella 16 - FATTORE 9. Ambiti e metodologie di valutazione.

	CRITERI	Si/ No	Analisi del criterio ed eventuali documenti di riferimento
9.1	L'amministrazione valuta, attraverso un processo articolato, i diversi ambiti che compongono la *performance* organizzativa.		
9.2	Gli indicatori del sistema sono impiegati in fase di valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi dell'amministrazione (*performance* organizzativa).		
9.3	L'amministrazione ha definito, per ciascun ambito di valutazione, metodi specifici e differenziati di determinazione del livello di *performance* raggiunto.		
9.4	Il processo assicura una valutazione coerente tra diversi ambiti e tra livello organizzativo e livello individuale.		
9.5	La struttura della relazione sulla *performance* è coerente con quella del piano della *performance*.		
9.6	La relazione sulla *performance* è strutturata in modo tale da essere comprensibile anche da parte di un pubblico di non addetti ai lavori.		
9.7	L'amministrazione realizza nel processo di valutazione confronti con la *performance* raggiunta da altre amministrazioni.		

Tabella 17 - FATTORE 10. Processo, soggetti e responsabilità della valutazione.

	CRITERI	Sì/ No	Analisi del criterio ed eventuali documenti di riferimento
10.1	LOIV assicura che l'amministrazione renda disponibili in modo oggettivo gli elementi su cui si fonda la propria valutazione.		
10.2	L'organo di vertice politico si assume chiaramente la responsabilità del livello di *performance* organizzativa raggiunta dall'amministrazione.		
10.3	Il direttore generale / segretario generale si assume la responsabilità di guidare il processo di valutazione della *performance* organizzativa.		
10.4	Il consiglio è informato tempestivamente dell'esito della valutazione.		
10.5	Il personale dirigente e i ruoli organizzativi che hanno responsabilità di gestione sono coinvolti nel processo di valutazione.		
10.6	La valutazione si conclude entro tempi congrui rispetto alla chiusura delle procedure di rilevamento dei dati.		
10.7	L'esito della valutazione è condiviso con cittadini ed altre categorie di portatori di interesse.		

Collegamenti

Al fine di rendere più agevole il percorso di approfondimento si segnalano di seguito i contenuti delle altre sezioni che compongono il manuale:

- il rapporto Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali che presenta i risultati del percorso di analisi compiuto sulle sei amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 con l'obiettivo di mettere in evidenza le *leading practice* emerse durante l'esperienza di attuazione delle innovazioni in tema di *performance management* introdotte dal decreto legislativo n.150/2009;
- i 6 rapporti relativi alle esperienze delle amministrazioni pilota (Arezzo, Bergamo, Novara, Reggio Emilia, Verona, Unione comuni della Bassa Romagna), che presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Tali rappor-

ti descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dalle amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*;

- il rapporto sui percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, che illustra il percorso del lavoro delle amministrazioni coinvolte in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia con l'attività di affiancamento, presentandone i miglioramenti conseguiti nell'attuazione del ciclo di gestione della *performance* ed evidenziando alcune esperienze particolarmente significative;
- il rapporto sull'Evoluzione in corso nei comuni capoluogo di provincia, che descrive in ottica comparativa l'esito dell'esame compiuto sul finire del 2011 sui siti *web* e propone, per una selezione di comuni capoluogo di provincia, approfondimenti condotti attraverso analisi documentale ed interviste.

Esperienze e *leading pratice* in alcune amministrazioni locali

Settembre 2012

Leggi

Sfoglia il sommario

Torna al menu

I contenuti di questa sezione sono stati pubblicati sul sito www.qualitapa.gov.it nel rapporto "Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali - Esperienze e *leading pratice*" Settembre 2012

Esperienze e *leading pratice* in alcune amministrazioni locali

Introduzione

1. L'attuazione della riforma nelle amministrazioni locali

1.1 La misurazione e valutazione della *performance* nella pubblica amministrazione

1.2 L'identificazione di *leading pratice*

1.3 Il percorso di analisi proposto alle amministrazioni locali pilota

2. Il ciclo della perfomance nelle amministrazioni pilota

2.1 Le amministrazioni pilota

2.2 Le Condizioni Abilitanti

2.3 Il sistema di misurazione

2.4 Gli indicatori

2.5 La valutazione della *performance*

2.6 Il piano della *performance*

2.7 La relazione sulla *performance*

3. *Lesson learned* e miglioramenti intrapresi

3.1 Le *lesson learned* sui sistemi di misurazione e valutazione

3.2 Le *leading pratice* emerse

3.3 Azioni di miglioramento intraprese

3.4 *Lesson learned* dai percorsi di miglioramento

Introduzione

Il presente rapporto propone l'esito di un percorso di analisi compiuto su una selezione di 8 amministrazioni locali pilota (7 comuni e 1 Unione di comune) con l'obiettivo di mettere in evidenza *leading pratice* emerse nel percorso di implementazione dei contenuti di riforma del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete].

La scelta di evidenziare le esperienze in un quadro unitario si pone l'obiettivo di portarle all'attenzione anzitutto delle altre amministrazioni locali e quindi più in generale di quanti coinvolti nella progettazione e nell'attuazione di percorsi di innovazione e cambiamento che abbiano a che fare con lo sviluppo del ciclo di gestione della *performance*.

L'analisi di seguito proposta, coerentemente all'impostazione generale data al progetto nell'ambito del quale il presente rapporto si inserisce, si focalizza sul tema della misurazione

e valutazione della *performance* organizzativa. Il livello della *performance* di ente appare infatti essere quello rispetto il quale ad oggi le amministrazioni soffrono un minore livello di competenze e di esperienze da prendere a riferimento e ciò tanto per una storica carenza dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, tanto per l'obiettiva difficoltà di misurare, coerentemente ad un approccio multi-dimensionale, la *performance* di una pubblica amministrazione.

Il rapporto articola i propri contenuti in tre capitoli. Il primo capitolo identifica un quadro terminologico di riferimento, descrive il percorso di analisi svolto e gli strumenti impiegati per identificare esperienze e *leading pratice*. Il secondo capitolo fornisce un quadro dell'esito della *review* compiuta sulle 8 amministrazioni locali pilota prese in considerazione, dando evidenza alle caratteristiche presenti nei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in uso presso le stesse. Il terzo capitolo richiama in termini di *lesson learned* e di *leading pratice*, gli aspetti più significativi delle analisi svolte, fornendo spunti di riflessione e, soprattutto,

progettazione per le altre amministrazioni mettendo a sistema le *lesson learned* in termini di principi cui le amministrazioni locali possono ispirarsi nel progettare e migliorare il proprio ciclo di gestione della *performance*.

Per incrementare il livello di dettaglio dell'analisi con riferimento a ciascuna singola amministrazione pilota è possibile approfondire la lettura delle sezioni: L'esperienza del comune di Arezzo, L'esperienza del comune di Bergamo, L'esperienza del comune di Novara, L'esperienza del comune di Reggio Emilia, L'esperienza del comune di Verona, L'esperienza dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna.

1. L'attuazione della riforma nelle amministrazioni locali

La riforma introdotta sul finire del 2009 dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] ha posto enfasi, tra gli altri, su tre concetti, ponendoli in stretta relazione l'uno con l'altro: la misurazione, la meritocrazia e la trasparenza. I tre concetti ne sottintendono un quarto che rappresenta al tempo stesso il punto di partenza e il punto d'arrivo del percorso di riforma che le amministrazioni pubbliche italiane dovranno contribuire ad attuare in questi anni. Si tratta del concetto di *performance*. La riforma si inserisce in un momento storico in cui le *performance* della pubblica amministrazione sono talvolta percepite come insufficienti. Tale percezione deriva paradossalmente non da informazioni tratte da sistemi di misurazione e valutazione dei risultati ma da una condizione di opacità, di conoscenza parziale o scorretta della natura e del livello di risultati

che le amministrazioni pubbliche producono. A questo dato si aggiunge peraltro la difficoltà di riconoscere e premiare il merito di quei manager pubblici che contribuiscono più di altri a raggiungere risultati importanti, anche quando questi risultati si producono e sono evidenti.

L'impostazione dell'attuale percorso di riforma, nel suo declinare in modo esplicito i tre concetti ora richiamati, si discosta dal precedente, ed analogo percorso, avviato nel 1999 tramite il D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] e incentrato sul concetto di controllo. Anche in quel caso peraltro, al centro della riforma, era il concetto, implicito, di *performance*, inteso in termini di risultati rispetto ai quali venivano declinati i diversi livelli a cui si può collocare l'attività di controllo.

L'aspetto forse più innovativo del citato D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], rispetto ai tre concetti prima richiamati, risiede dunque nell'aver posto l'enfasi anzitutto sul concetto di *performance*, ponendolo al centro del disegno complessivo della riforma. Si tratta di un concetto ampio, di derivazione anglosassone, e che per la prima volta trova espressione compiuta in un testo normativo. *Performance* richiama

al tempo stesso il potenziale, l'azione e il risultato ottenuto da un soggetto. Nel riferire tale concetto alla pubblica amministrazione emerge tutta la complessità del fenomeno a cui ci si può riferire attraverso il termine *performance*.

Tale complessità si esprime nell'esigenza di definire elementi come (i) il ciclo di gestione della *performance* (art. 4), intenso come la sequenza logica e temporale delle fasi che contraddistinguono la realizzazione di una *performance*, (ii) i livelli di *performance* (art. 3), di ente, di gruppo e individuale, (iii) gli ambiti della *performance* organizzativa (art. 8), dall'impatto delle politiche all'efficienza, e (iv) gli ambiti della *performance* individuale (art. 9), dal contributo alla *performance* organizzativa alle competenze.

La complessità del concetto di *performance*, si accompagna alla complessità di collegare concretamente tale concetto agli altri prima richiamati: misurazione, trasparenza e meritocrazia. Le amministrazioni pubbliche sono chiamate dalla riforma a realizzare un sistema che consenta loro di misurare e valutare la *performance*, a premiare il merito al proprio interno ed ad assicurare la trasparenza all'esterno nei confronti di

utenti ed altre categorie di portatori di interesse. In tal senso la riformante definisce una traiettoria che trova le amministrazioni pubbliche italiane di oggi ad uno stato piuttosto differenziato ed eterogeneo e le orienta verso un punto di arrivo comune, che vede le amministrazioni pubbliche come organizzazioni in grado di realizzare e rendicontare livelli di *performance* migliori.

La riforma delineata nel D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] fornisce in linea teorica un forte impulso al cambiamento perché impone alle amministrazioni di progettare un cambiamento che richiede l'adozione di un nuovo linguaggio, di nuovi strumenti e di un diverso approccio manageriale. Di per sé la forza dell'impulso non assicura però che la riforma trovi attuazione. Come già richiamato, le pubbliche amministrazioni, rispetto alla capacità di gestire la propria *performance*, si trovano oggi a stadi di evoluzione differenziati, in ragione delle proprie caratteristiche istituzionali ed organizzative, ma anche in relazione ad un livello attuale di *performance* non sempre coincidente.

Ne risulta che, a fronte di un impulso e di una traiettoria teoricamente omogenei per tutte le pubbliche amministrazioni, i percorsi di attuazione, tramite i quali produrre effettiva innovazione, per essere efficaci dovrebbero essere realizzati tenendo conto di tali peculiarità. È la progettazione di questi percorsi di attuazione che porta infatti a sperimentare soluzioni che traducono i principi della norma in pratiche manageriali.

Dunque la fase di sperimentazione, tanto in termini di progettazione quanto nelle sue fasi operative, costituisce lo snodo per rendere efficace il percorso di attuazione della riforma. Tale efficacia si misura anche in termini di esperienze positive che emergono, progressivamente, quando le amministrazioni affrontano i diversi aspetti in cui principi e criteri definiti nella riforma devono trovare attuazione. Tali esperienze, adeguatamente valorizzate, possono fornire delle soluzioni cui fare riferimento in presenza di criticità nel percorso di attuazione della riforma.

La valorizzazione di queste prime esperienze costituisce un momento fondamentale sia laddove esse abbiano dato prova

dell'efficacia delle soluzioni adottate, sia laddove al contrario abbiano evidenziato limiti, o criticità, che attraverso un'opportuna analisi possono condurre ad evitare il ripetersi di errori. Tramite il riferimento ad esperienze ed il trasferimento delle stesse tramite percorsi di *benchmarking* si definiscono così percorsi più o meno consapevoli e programmati, che danno impulso alla propagazione dell'innovazione, anzitutto testimoniano della possibilità stessa che l'evoluzione abbia luogo, secondariamente perché si può fare riferimento ad elementi concreti, che traducono in strumenti e pratiche manageriali, gli schemi concettuali presenti nel testo di riforma.

È alla luce di queste considerazioni che nel presente rapporto si raccolgono e portano ad esempio le esperienze compiute da una selezione di amministrazioni locali nel percorso di attuazione della riforma introdotta dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete]. L'analisi di 8 amministrazioni pilota, compiuta nel primo quadrimestre del 2011 ha infatti consentito di portare ad evidenza condizioni, circostante, strumenti e percorsi che ora si portano all'attenzione di tutte le altre amministrazioni e di coloro che, da diverse prospettive e con ruoli dif-

ferenti, sono impegnati nel lungo percorso di innovazione e miglioramento della pubblica amministrazione.

Menu → Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali → 1. L'attuazione della riforma nelle amministrazioni locali

1.1 La misurazione e valutazione della *performance* nella pubblica amministrazione

Il ciclo di gestione della *performance* si compone essenzialmente di tre fasi logiche. La misurazione intesa come definizione dei risultati che si intendono misurare e del valore *target* che essi assumeranno per effetto della gestione. La gestione intesa come monitoraggio del valore assunto in itinere dagli indicatori e comprensione del significato gestionale, delle cause e delle conseguenze, che determinati valori comportano. La valutazione, infine, intesa come fase di giudizio circa l'adeguatezza del livello di *performance* raggiunto rispetto

a quanto programmato e alle circostanze organizzative e di contesto determinatesi.

Per quanto dei concetti ora richiamati si discuta da anni (e si possa continuare a discutere) appare utile provare a dare delle brevi definizioni, prima di approfondire in termini operativi in cosa consistano la misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.

La *performance* è il risultato che si consegue svolgendo una determinata attività. Costituiscono elementi di definizione della *performance* il risultato, espresso *ex ante* come obiettivo ed *ex post* come esito, il soggetto cui tale risultato è riconducibile e l'attività che viene posta in essere dal soggetto per raggiungere il risultato. L'insieme di questi elementi consente di distinguere tra: *performance* organizzativa (cioè dell'amministrazione considerata nel suo complesso o in riferimento ad una sua unità organizzativa) e *performance* individuale (cioè di un singolo soggetto). I medesimi elementi consentono anche di distinguere tra *performance* programmata, cioè misurata *ex ante*, e *performance* realizzata, cioè valutata *ex post*. Infine, il richiamo all'attività svolgendo la quale si

realizza una *performance* induce a riflettere sulla multidimensionalità di tale concetto. Un risultato infatti si realizza per l'effetto congiunto di attività che si svolgono lungo diverse dimensioni: dall'organizzazione del lavoro, all'impiego di risorse economiche e finanziarie o strumentali, dall'acquisto di beni e servizi al trasferimento di informazioni e risorse. Questo elemento rende la *performance*, la sua misurazione e la sua valutazione, concetti multidimensionali.

La misurazione della *performance* è il processo che ha per esito l'identificazione e la quantificazione, tramite indicatori, dei risultati ottenuti. La misurazione concerne i risultati ottenuti dall'amministrazione in termini di prodotti (*output*) e impatti (*outcome*). Ma la misurazione riguarda anche le attività da svolgere per conseguire tali risultati e le risorse (*input*) che rendono possibili tali attività. risorse (*input*), attività, prodotti (*output*) e impatti (*outcome*) rappresentano gli oggetti di misurazione. Efficienza, efficacia, qualità, soddisfazione dell'utente, economicità, equità rappresentano alcune delle dimensioni di misurazione della *performance*. La misurazione è dunque un processo di selezione ed impiego di indicato-

ri che si collega in modo stretto all'analisi della *performance*, cioè alla comprensione delle condizioni alle quali un determinato livello di *performance* si determina. L'analisi colloca la *performance* nel suo contesto, individua *standard* e parametri di riferimento, collega la misurazione con quanto previsto in fase di programmazione.

La valutazione della *performance* si realizza nel momento in cui le informazioni relative a risorse, attività, prodotti e impatti vengono interpretate alla luce degli obiettivi che l'amministrazione aveva il compito di raggiungere. Il processo di valutazione è tipicamente un processo comparativo, di raffronto cioè tra il valore che gli indicatori definiti in fase di misurazione hanno assunto e il valore obiettivo che era stato definito. Dal momento che tali obiettivi si collocano tipicamente su più livelli, correlati ma differenti, e ciascuno di tali livelli ha interlocutori, orizzonti temporali, variabili ambientali differenti, se non viene chiarito in relazione a quale tipo di obiettivi avviene la valutazione e, soprattutto, quale finalità la valutazione ha, cioè quali conseguenze possono derivare dal pro-

cesso valutativo, il rischio di confondere i piani e di trasferire giudizi da un livello all'altro si fa molto alto.

Strettamente correlato alla valutazione è il monitoraggio della *performance*. Se la valutazione si colloca al termine del periodo cui un determinato obiettivo si riferisce, il monitoraggio consiste nel confronto periodico e sistematico dei dati rilevati e degli obiettivi definiti. Tale confronto è finalizzato ad incorporare le informazioni nel processo decisionale, ancorando quest'ultimo alla realtà. Il monitoraggio comprende il concetto di controllo in itinere dell'azione dell'amministrazione ma anche l'intervento correttivo. Se gli strumenti di monitoraggio presenti in un sistema non danno enfasi a questa dimensione e pertanto non vengono definiti in maniera tale da supportare i processi decisionali, l'azione di controllo conseguente risulta meno efficace.

Per quanto concerne il livello organizzativo cui si riferisce la misurazione e valutazione della *performance* organizzativa è opportuno distinguere tra il livello delle unità organizzative ed il livello dell'amministrazione considerata nel suo complesso.

Come anche richiamato nei documenti ANCI, la valutazione delle unità organizzative costituisce una parziale novità per gli enti locali dal momento che già molti enti, in applicazione delle disposizioni relative al sistema di programmazione e controllo, hanno identificato propri Centri di responsabilità. In considerazione del livello di eterogeneità dei modelli organizzativi delle amministrazioni stesse, la definizione di quale sia il livello interno che corrisponde alla unità organizzativa, è rimessa all'autonoma valutazione dell'amministrazione. Nelle amministrazioni di dimensioni ridotte, l'unità organizzativa può di fatto coincidere con le singole persone, in tal caso la valutazione dell'unità organizzativa coincide con (parte della) valutazione della *performance* individuale.

La valutazione della *performance* dell'amministrazione nel suo complesso, costituisce una novità assoluta per gli enti locali. Tale valutazione, finalizzata a definire un quadro unitario dei risultati conseguiti dall'amministrazione, deve necessariamente prendere in considerazione più ambiti di misurazione e fondarsi sugli esiti forniti dal sistema di misurazione. Dal momento che gli esiti della valutazione devono fornire elementi

utili allo svolgimento di analisi comparate nel tempo e con altre organizzazioni (*benchmarking*) la valutazione deve essere svolta secondo criteri che siano almeno in parte omogenei. Omogeneo può essere il modello complessivo del sistema di misurazione che identifica ambiti e dimensioni di misurazione, omogenei possono essere i singoli servizi la cui *performance* si misura, omogenei possono essere gli indicatori impiegati per misurare.

Come sarà più ampiamente discusso in seguito, relativamente alle caratteristiche del processo di misurazione e valutazione della *performance*, una delle condizioni fondamentali affinché misurazione e valutazione della *performance* siano efficaci, è che l'amministrazione, tanto riguardo gli esiti della valutazione, quanto in riferimento agli elementi sui quali essa si fonda, cioè il sistema di misurazione stesso, assicuri la massima trasparenza e confrontabilità delle informazioni.

1.2 L'identificazione di *leading practice*

Il presente rapporto propone i risultati emersi nell'ambito del progetto valutazione delle *performance*. Tale progetto si propone, nell'ambito del PON *governance* e Azioni di sistema, Obiettivo 1 – Convergenza, Asse E — Capacità istituzionale ed in linea con la recente riforma della pubblica amministrazione ed in particolare il D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], di rafforzare la capacità delle amministrazioni pubbliche italiane di porre in essere politiche più efficaci e servizi pubblici migliori, attraverso l'attuazione del ciclo di gestione della *performance*.

L'iniziativa progettuale, che il Dipartimento della Funzione Pubblica - DFP ha coordinato e svolto con il supporto operativo di FormezPA, si rivolge specificamente ai comuni con popolazione tra i 20.000 e i 250.000 abitanti, delle regioni Obiettivo Convergenza, con l'obiettivo di individuare e qualificare le

competenze necessarie a garantire l'efficace attuazione del ciclo di gestione della *performance*, utilizzando sistemi appropriati di misurazione e valutazione dei risultati, al fine di migliorare la qualità dei servizi.

Come già richiamato nell'introduzione, il D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009 ha posto tutte le amministrazioni di fronte all'opportunità di rimettere mano, tra l'altro, ad un sistema mai compiutamente definito prima d'ora: il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. A ben vedere, prima del 2009, non si usava parlare di *performance* preferendo riferirsi ad uno degli elementi che compongono la *performance* e cioè ai risultati. Il cambiamento di linguaggio ha in realtà segnato un cambiamento di priorità: da un approccio sostanzialmente finalizzato a impostare e rafforzare i sistemi di programmazione e controllo ad un approccio più ampio, finalizzato, in ultima analisi, a sostenere il miglioramento delle amministrazioni pubbliche in termini di *performance*, integrità e trasparenza. Come si sono attrezzati i comuni?

Molti enti avevano già in passato intrapreso percorsi di cambiamento, alcuni si erano mossi esattamente nella direzione indicata dalla riforma, altri hanno cominciato proprio grazie all'impulso degli ultimi tempi. È in questo scenario che si è collocata la prima linea di attività del progetto, destinata all'analisi dell'esperienza in corso presso alcune amministrazioni pilota.

La Linea 1 del progetto. Con l'obiettivo di portare in evidenza esperienze che potessero costituire un riferimento per la progettazione e lo sviluppo di un sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa per l'ente locale, gli esperti coinvolti nella Linea 1 del progetto hanno incontrato una selezione di 8 amministrazioni sparse per tutto il territorio nazionale. Le amministrazioni, 7 comuni e 1 Unione di comuni, sono state scelte fra enti di dimensioni piccole e medie. Tale scelta è stata motivata dalle caratteristiche del progetto che, terminata una prima fase di analisi, si propone di affiancare una selezione di amministrazioni delle 4 regioni dell'Obiettivo Convergenza, nella progettazione di azioni di miglioramento del proprio sistema di misurazione.

Sono state così analizzate le esperienze dei comuni di Bergamo, Novara, Verona, Reggio Emilia, Arezzo, dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna, e di due comuni del Sud, Nola e Casarano. amministrazioni diverse, dunque, dai 264.000 abitanti circa di Verona, ai 21.000 di Casarano, ma tutte alle prese, in modo più o meno intenso, con le occasioni innescate dalla riforma.

Come meglio specificato di seguito, per ciascuna amministrazione sono state analizzate alcune condizioni abilitanti, quali la *leadership* all'interno dell'amministrazione, le caratteristiche assunte dal sistema di programmazione e controllo e quelle assunte dal sistema di gestione del personale. In un secondo momento si è analizzato il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa nelle sua architettura. Si sono cioè presi in considerazione gli ambiti di misurazione e valutazione, le metodologie, il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema, le componenti contabili e extracontabili, il livello di informatizzazione e di trasparenza. Infine si sono analizzati quelli che possono essere considerati i mattoni del sistema e cioè gli indicatori. L'analisi così

svolta, ha messo in evidenza come, definendo approcci specifici, alternativi a volte, le diverse amministrazioni hanno saputo, prendendo le mosse da punti di partenza anche molto distanti, sviluppare il proprio sistema di misurazione in modo coerente con quanto delineato dalla norma. Nessuna amministrazione ha adottato un approccio copernicano. Piuttosto le amministrazioni analizzate hanno adottato un approccio incrementale, fatto di passi più o meno importanti e più o meno omogenei.

La Linea 2 del progetto. Il progetto ha previsto la Linea 1 oltre che per un interesse intrinseco anche in funzione della successiva valorizzazione delle *lesson learned* derivanti da essa, in una successiva fase, estesa alle amministrazioni delle regioni dell'Obiettivo Convergenza. Attraverso un percorso di auto-candidatura, i comuni e le Unioni di comuni di Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, con popolazione tra 20.000 e 250.000 abitanti, hanno avuto la possibilità di aderire alla Linea 2 del progetto che prevede la partecipazione ad un percorso finalizzato all'attuazione del ciclo di gestione della *performance*, in linea con le previsioni del decreto legislativo 150

del 2009. Le amministrazioni che hanno aderito si stanno ora confrontando con esperti qualificati al fine di progettare e realizzare lo sviluppo del sistema di misurazione della *performance* e pervenire ad una prima predisposizione o ad un miglioramento del piano della *performance*.

Nel suo disegno generale, il progetto si pone l'obiettivo di innescare e supportare, nelle amministrazioni pilota e, soprattutto, nelle amministrazioni coinvolte nella Linea 2, percorsi di miglioramento contraddistinti dallo sviluppo di nuove competenze in tema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, dalla realizzazione di percorsi di affiancamento e confronto in loco, e dalla valorizzazione e condivisione, a livello territoriale, delle esperienze emerse.

Il progetto ha preso avvio a febbraio 2010 e si è concluso nel giugno del 2012.

1.3 Il percorso di analisi proposto alle amministrazioni locali pilota

Svolgere una diagnosi secondo elementi omogenei di analisi, dei propri sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, costituisce la premessa per realizzare un percorso di miglioramento condiviso. Attraverso la diagnosi infatti si definisce un posizionamento dei sistemi di misurazione e valutazione di ciascuna delle amministrazioni coinvolte e si può pertanto procedere ad attivare azioni di miglioramento omogenee per contenuti e finalità.

Al fine di valorizzare quanto più possibile le lezioni apprese attraverso l'analisi, è stato progettato uno strumento *ad hoc* strutturato in termini di *check list*, di elenco cioè di elementi di analisi. La *check list* è stata strutturata in modo da consentire di compiere un'analisi in sequenza di tre temi relativi al sistema di misurazione e valutazione della *performance* di seguito

introdotti. Ciascun tema rappresenta una dimensione di analisi utile a comprendere le caratteristiche ed il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.
I temi in cui è stata articolata la *check list* sono:

Tema 1. Le condizioni abilitanti

Si fa riferimento agli elementi del ciclo di gestione della *performance* che possono influenzare le caratteristiche del sistema di misurazione e valutazione.

Tema 2. Il sistema di misurazione

In questa sezione della *check list* sono analizzati gli elementi che compongono il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa;

Tema 3. Gli indicatori

L'ultima sezione della *check list* pone attenzione agli elementi costituenti del sistema e cioè gli indicatori

I temi si articolano in fattori. Ciascun fattore rappresenta un componente utile alla definizione del sistema di misurazio-

ne. La *check list* è stata strutturata in modo tale da consentire anzitutto la verifica della presenza di determinati fattori all'interno del sistema di misurazione dell'amministrazione ed in secondo luogo la progettazione di un eventuale sviluppo dei fattori mancanti o carenti. Ogni fattore è stato quindi articolato in criteri che rappresentano le unità elementari di analisi. L'articolazione della *check list* per criteri è stata progettata anche al fine di consente che tale strumento, oltre a fini di analisi, potesse esprimere una propria funzione in termini di linea guida al miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* rendendolo, in particolare, adatto a supportare in modo efficace la predisposizione del piano della *performance*.

Coerentemente al *focus* dato al progetto, la *check list* si è soffermata in particolare sull'analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa lasciando in secondo piano la misurazione e valutazione della *performance* individuale, fattore di analisi comunque richiamato in diversi elementi.

Il compito di svolgere la diagnosi del ciclo di gestione della *performance*, ed in particolare del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, delle amministrazioni locali pilota è stato affidato ad un panel di esperti che hanno collaborato in modo stretto con le amministrazioni stesse. La *check list* è stata presentata alle amministrazioni locali pilota coinvolte durante un incontro di Kick Off del progetto. Ad ogni esperto coinvolto nel progetto è stato lasciato un margine di autonomia nel gestire l'interazione con l'amministrazione soprattutto al fine di evitare che la somministrazione della *check list* fosse vissuta come momento di valutazione o certificazione.

In linea generale, il percorso di analisi, cui è stato attribuito il carattere di *review*, si è svolto attraverso incontri nei quali l'esperto, in collaborazione con diverse figure delle amministrazioni locali pilota, ha raccolto e verificato gli elementi utili a dare compilazione alla *check list* e soprattutto ad evidenziare caratteristiche, punti di forza e criticità dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.

La compilazione della *check list*, ha consentito di identificare elementi di possibile intervento e declinare azioni di miglioramento. La progettazione di tali azioni di miglioramento da parte dell'amministrazione ed in collaborazione con gli esperti ha rappresentato, insieme alla compilazione della *check list*, l'esito sicuramente più utile in termini di sostegno alla progettazione del cambiamento ed alla diffusione delle innovazioni introdotte dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009. Come riportato nei seguenti paragrafi, l'analisi e la progettazione hanno infatti consentito di delineare percorsi di miglioramento differenziati e specifici, definiti proprio a partire dalle peculiarità di ciascuna amministrazione. Contemporaneamente l'analisi ha portato in evidenza *leading practice* consentendo tra l'altro di esprimerle non in termini generali ma con specifico riferimento ai temi ed ai fattori prima richiamati.

Al termine di questa prima fase di analisi è stata attivata una seconda fase focalizzata sul tema della valutazione della *performance*. A tal fine gli esperti hanno affiancato le amministrazioni nell'analisi del ruolo svolto dai vari soggetti nel pro-

cesso di valutazione, delle caratteristiche date alla relazione sulla *performance* e degli effetti generali della valutazione sul processo decisionale dell'amministrazione.

La *check list* è lo strumento pensato per supportare l'analisi del sistema di misurazione delle amministrazioni locali pilota coinvolte secondo uno schema omogeneo di riferimento. Tale strumento affronta in sequenza i tre temi in precedenza introdotti. Ciascun tema rappresenta una dimensione di analisi utile a comprendere le caratteristiche ed il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. I temi si articolano in fattori. Ciascun fattore rappresenta un componente utile alla definizione del sistema e l'analisi è strutturata in modo tale da verificare la consistenza di tale fattore.

Tema 1. Le condizioni abilitanti del sistema di misurazione

Nella *check list* si fa riferimento ad alcuni fattori che possono influenzare la progettazione e la concreta implementazione

del sistema di misurazione della *performance* organizzativa. I fattori presi in considerazione sono:

Fattore 1.1. I *leader* dell'organizzazione.

L'analisi mira a valutare se i *leader* sono identificati e solidali, sono stabilite le responsabilità per i risultati della gestione ed è esplicitato il raccordo operativo tra programmazione generale e sistema di valutazione della *performance* organizzativa ed individuale;

Fattore 1.2. Il sistema di programmazione e controllo.

L'analisi mira a valutare se l'amministrazione dispone di un adeguato sistema informativo, fornisce una rendicontazione sistematica dei risultati e individua tempestivamente i miglioramenti e i cambiamenti da apportare all'organizzazione. L'ente assicura la trasparenza e l'imparzialità del sistema di valutazione della *performance* anche attraverso la costituzione di un OIV;

Fattore 1.3. La gestione del personale.

L'analisi mira a valutare se l'organizzazione si è dotata di un quadro sistematico di riferimento per la gestione del personale secondo criteri di eticità e di regolarità e stabilisce i requisiti culturali e professionali (le competenze richieste) per ciascun operatore. Il sistema di valutazione e di premi riconosce e valorizza la professionalità ed il merito dei dirigenti. Il sistema di valutazione e di premi riconosce e valorizza la professionalità ed il merito del personale.

L'analisi dei fattori proposti ha per obiettivo generale quello di definire le caratteristiche di elementi che influenzano il sistema di misurazione della *performance* organizzativa. Tale analisi richiede un forte momento di interazione con l'amministrazione, i suoi vertici politici, amministrativi, i dirigenti ed il personale.

Tema 2. Il sistema di misurazione

In questa sezione della *check list* sono analizzati i fattori che compongono il sistema ed il modello di rappresentazione delle attività svolte e dei risultati di competenza dell'organizzazione. Al fine di esplicitare meglio il significato che la *check list* attribuisce al termine sistema di misurazione e valutazione della *performance*, si richiamano i principi che la delibera CiVIT 104/2010 [Leggi il testo in rete] definisce in merito. Tale delibera, nell'evidenziare i principi che devono ispirare un'amministrazione, nella progettazione e nell'impiego di tale sistema, evidenzia come, per essere efficace, il sistema deve essere strutturato in modo da:

- consentire la misurazione, la valutazione e la rappresentazione in modo integrato ed esaustivo, del livello di *performance* atteso (che l'amministrazione si impegna a conseguire) e realizzato (effettivamente conseguito), con evidenziazione degli eventuali scostamenti;
- consentire un'analisi approfondita delle cause legate a tali scostamenti, prevedendo successivi livelli di dettaglio;

- consentire di individuare elementi sintetici di valutazione d'insieme riguardo all'andamento dell'amministrazione;
- consentire un monitoraggio continuo della *performance* dell'amministrazione anche ai fini della individuazione di interventi correttivi in corso d'esercizio;
- garantire i requisiti tecnici della validità, affidabilità e funzionalità;
- assicurare un'immediata e facile comprensione dello stato della *performance*, sia agli attori interni all'amministrazione che agli interlocutori esterni della stessa;
- promuovere la semplificazione e l'integrazione dei documenti di programmazione e rendicontazione della *performance*;
- esplicitare le responsabilità dei diversi attori in merito alla definizione degli obiettivi e al relativo conseguimento della *performance* attesa e realizzata;
- assicurare la trasparenza totale con indicazione dei soggetti responsabili.

Di seguito si presenta l'elenco dei fattori che descrivono il sistema di misurazione e valutazione della *performance* e sono presi in considerazione nella *check list*.

Fattore 2.1. Gli ambiti di misurazione e valutazione.

Il sistema articola e definisce gli ambiti di misurazione ed esplicita il collegamento logico esistente fra essi.

Fattore 2.2. Metodologie di misurazione e valutazione

Il sistema definisce le modalità di misurazione mediante l'impiego di algoritmi che esplicitano in modo chiaro il *set* di dati necessari.

Fattore 2.3. Il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema.

Il sistema distribuisce tra i soggetti dell'amministrazione le responsabilità relative alla rilevazione, all'aggiornamento, all'analisi e all'*audit* dei processi di rilevazione di dati e indicatori.

Fattore 2.4. Le componenti del sistema.

Il sistema integra al suo interno informazioni contabili, riclassificate secondo diversi criteri, ed informazioni extracontabili fornendo una rappresentazione completa della *performance*.

Fattore 2.5. Il livello di informatizzazione del sistema.

Il sistema è integrato e gestito all'interno dell'amministrazione e nei confronti dell'utenza in modo unitario attraverso opportuni strumenti informatici.

Fattore 2.6. Il livello di trasparenza del sistema.

Il sistema è accessibile all'interno ed all'esterno, secondo criteri definiti a priori e secondo canali idonei rispetto alle esigenze informative delle diverse categorie di utenti ed interlocutori.

L'analisi dei fattori proposti ha per obiettivo generale quello di definire l'estensione e la profondità del sistema di misurazione della *performance* organizzativa. Tale analisi richiede, oltre all'analisi documentale, un'osservazione diretta degli ele-

menti che compongono il sistema e dell'uso effettivo che di essi viene fatto.

Tema 3. Il *focus* sugli indicatori

L'ultimo tema proposto per l'analisi è quello degli indicatori. Il percorso di analisi proposto in riferimento a questo tema si discosta dai due precedenti e propone una progressiva focalizzazione finalizzata in particolare a comprendere quali indicatori sono in uso presso le amministrazioni pilota. Il Tema si articola lungo 5 fattori

Fattore 3.1 Estensione della misurazione

L'analisi verifica la presenza di indicatori relativi alle diverse aree di misurazione. La *check list* propone una verifica dell'estensione del sistema di misurazione. In corrispondenza dei diversi punti evidenziati nelle liste, l'esperto evidenzierà se il sistema attualmente rileva in modo strutturato e mediante un'apposita selezione di indicatori la *performance* raggiunta. Inoltre è importante evidenziare in

quali documenti sono contenuti questi indicatori per comprendere il livello di integrazione del sistema.

Fattore 3.2 Anagrafica, contesto e fattori di complessità

Su una selezione di indicatori l'analisi verifica la rilevazione di alcuni indicatori proposti nella *check list* e fornisce indicazione di eventuali alternative. L'analisi del secondo fattore consiste nella verifica del fatto che il sistema di misurazione dell'amministrazione rilevi e renda disponibili una serie di indicatori relativi all'amministrazione stessa e a condizioni di contesto. La verifica dell'esistenza di tali indicatori è affidata non tanto alla generica affermazione del fatto che il sistema li rileva ma alla puntale verifica di tale disponibilità attuata verificando se è possibile ottenere in tempo reale dai referenti dell'amministrazione ciascuno degli indicatori proposti o se, in alternativa, l'amministrazione dispone di indicatori analoghi. L'analisi è stata svolta in questo caso non al fine di verificare la disponibilità di un particolare *set* di indicatori ma più in ge-

nerale il riferimento sistematico ed abituale ad indicatori nel processo di analisi del contesto.

Fattore 3.3 Gli impatti

L'analisi sollecita la definizione di alcuni indicatori di impatto su una selezione di (5) aree. In relazione agli impatti, cioè agli effetti finali che l'azione dell'amministrazione produce sul proprio territorio, l'approccio suggerito dalla *check list*, consiste nel verificare se l'amministrazione monitora la selezione di aree di impatto proposte, individuate mediante indicatori quantitativi di cui ha disponibile un valore aggiornato. Anche in questo caso gli esperti hanno verificato in che documento è inserito ciascuno degli indicatori che l'amministrazione rileva per misurare gli impatti.

Fattore 3.4 I servizi comunali offerti

Su una selezione di 5 servizi viene chiesto ad ogni amministrazione se rileva l'indicatore e che valore è stato rilevato. Rispetto a ciascun servizio, dopo aver specificato il modello di gestione con il quale il servizio è erogato nell'amministrazione, l'esperto va a verificare con quali

indicatori viene misurata la *performance*. L'analisi mette in luce su quali dimensioni il sistema di misurazione si concentra, rispetto alla selezione di servizi proposta. A completamento dell'analisi, l'esperto verifica se l'amministrazione rileva un elenco puntuale di indicatori. Tale seconda parte dell'analisi è finalizzata a comprendere se sussistano condizioni di comparabilità delle *performance* relative ai servizi. Si segnala che i servizi proposti nella *check list* sono stati selezionati tenendo conto della loro rilevanza per il cittadino e per la loro centralità rispetto ai processi di riforma del sistema di finanziamento degli enti locali (federalismo fiscale).

Fattore 3.5 Lo stato di salute dell'ente comunale

La *review* propone indicatori per la misurazione della salute finanziaria, della salute organizzativa e della salute delle relazioni dell'amministrazione. In questo caso la *check list* propone un elenco di indicatori che misurano diverse dimensioni di salute. L'esperto verifica se l'amministrazione rileva il *set* di indicatori proposto o indi-

catori diversi. Anche in questo caso la verifica della disponibilità di un valore non è finalizzata a valutare la *performance* in sé ma a validare l'effettiva sussistenza di un sistema di indicatori.

Al termine degli elenchi proposti in relazione a ciascun fattore è lasciata la possibilità all'amministrazione di segnalare altri indicatori, ritenuti particolarmente rilevanti, che sono attualmente misurati. Gli elenchi di indicatori proposti nella *check list* sono stati elaborati in gran parte a partire dai risultati dal progetto FORMEZ finalizzato a sviluppare nell'ambito del SIPAL un sistema di misurazione della *performance* per l'ente Locale.

Il processo di compilazione

La compilazione della *check list* è avvenuta da parte degli esperti in collaborazione con le amministrazioni locali pilota coinvolte. Punto di forza del percorso di *review* è stata la collaborazione diretta, nelle diverse amministrazioni pilota, di figure chiave quali il direttore generale/segretario, i dirigenti re-

sponsabili della programmazione, i membri dell'OIV e gli uffici di *staff* che si occupano quotidianamente della definizione e della gestione del sistema di misurazione. La compilazione della *check list* è avvenuta grazie allo svolgimento da parte degli esperti di interviste e incontri con diversi soggetti all'interno dell'amministrazione ed in generale grazie all'osservazione diretta del funzionamento del sistema di misurazione della *performance* organizzativa.
Al fine di completare l'analisi dei criteri proposti, gli esperti hanno preso in considerazione i seguenti strumenti e documenti che ne articolano i contenuti:

- Regolamenti: regolamento di organizzazione, regolamento di contabilità, regolamento di *audit* dei processi, regolamento di qualità, linee guida per il sistema di controllo di gestione;
- Documenti di programmazione: linee di indirizzo, piano della *performance*, RPP, PEG, piano degli obiettivi, bilancio, bilancio pluriennale, programma delle opere pubbliche, piano di governo del territorio, piano dei servizi;

- Documenti di rendicontazione: relazione sulla *performance*, rendiconto, relazione al rendiconto, bilancio sociale;
- Documenti relativi al sistema informativo e informatico: gestione della banca dati, applicativi di sistema, applicativi specifici per attività e servizi, sito e strumentazione *web*;
- Progetti: sperimentazioni gestionali, innovazioni organizzative, *partnership*, consulenze, progetti regionali e nazionali, *benchmarking*.

Nella compilazione della *check list*, gli esperti hanno fatto riferimento puntuale alla situazione in essere al momento dell'analisi, collocata nei mesi di marzo e aprile 2011.
A seguito del percorso di analisi gli esperti coinvolti nel progetto hanno collaborato alla definizione di una *check list* semplificata, contenente un numero inferiore di temi e criteri. Tale *check list* semplificata è stata impiegata nell'ambito della Linea 2 del progetto dedicata al rafforzamento dei cicli di gestione della *performance* di amministrazioni locali appartenenti alle regioni dell'Obiettivo Convergenza. Inoltre la *check*

list semplificata è stata revisionata al fine di consentire la diagnosi non soltanto dei sistemi di misurazione ma anche del processo di valutazione e rendicontazione dell'amministrazione.

2. Il ciclo della *performance* nelle amministrazioni pilota

Il presente capitolo descrive in termini sintetici l'esito del percorso di analisi e *review* del ciclo di gestione e dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa delle amministrazioni locali pilota coinvolte nel progetto. Come messo in evidenza nel capitolo precedente, nell'ambito del progetto la fase di *review* è stata compiuta con l'intento di:

- Analizzare esperienze di amministrazioni che avessero incominciato a riflettere sull'implementazione della riforma o la stessero attuando;
- evidenziare i punti di forza dei percorsi di attuazione eventualmente posti in essere, ponendo attenzione alle differenze dovute ad approcci e stadi di maturità differenti;

- individuare *leading practice* che identificano strumenti, prassi o modelli di progettazione e gestione del ciclo di gestione e del sistema di misurazione e valutazione della *performance*;
- fornire raccomandazioni e istruzioni in termini di principi e criteri per lo sviluppo del ciclo di gestione e del sistema di misurazione della *performance*.

L'obiettivo di questo capitolo, in coerenza con il ruolo attribuito alla *review* nell'ambito più generale del progetto, è duplice. Da un lato il capitolo mostra come il tema della misurazione, gestione e valutazione della *performance* costituisca una sfida comune alle amministrazioni ma contraddistinta da punti di partenza eterogenei. Le diverse amministrazioni analizzate presentano infatti una situazione non omogenea rispetto ai temi, ai fattori ed ai criteri di analisi impiegati nel progetto. Un'attenta analisi della propria condizione di partenza rappresenta del resto una tappa fondamentale per progettare percorsi di miglioramento efficaci. Dall'altro il capitolo consente di porre in evidenza i livelli di evoluzione delle diverse

amministrazioni in relazione a ciascuno dei fattori di analisi prescelti e di evidenziare in tal modo gli elementi di forza presenti.

Lo svolgimento del percorso di analisi e *review* delle esperienze delle amministrazioni locali pilota ha consentito inoltre di ottenere due ulteriori risultati. Validare la *check list* come strumento di diagnosi e, potenzialmente, autodiagnosi per le amministrazioni locali che intendessero analizzare il proprio sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (la versione definitiva e semplificata della *check list* è disponibile sul sito http://www.qualitapa.gov.it/iniziative-in-corso/valutazione-performance). Declinare le *lesson learned* in termini di principi e criteri utili per la progettazione del ciclo di gestione e del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e del tutto coerenti con la struttura della *check list*.

Menu → Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali → 2. Il ciclo della *performance* nelle amministrazioni pilota

2.1 Le amministrazioni pilota

Il progetto ha previsto la partecipazione di otto amministrazioni locali svolgenti il ruolo di pilota. DI queste cinque sono comuni capoluogo di provincia collocati in regioni del locali nord (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Toscana), una è un'Unione di comuni dell'Emilia Romagna e due sono comuni di minori dimensioni appartenenti a due delle regioni dell'Obiettivo Convergenza (Campania e Puglia). La scelta dei comuni è avvenuta in modo tale da assicurare una certa rappresentatività territoriale e con l'obiettivo di analizzare casi tra loro anagraficamente differenti. La decisione di analizzare anche due amministrazioni di dimensioni minori e appartenenti alle regioni dell'Obiettivo Convergenza è stata dettata dall'esigenza di coinvolgere fin da subito le amministrazioni destinatarie della Linea 2 del progetto e di verificare già nella Linea 1 l'impostazione generale del progetto e l'applicabilità

dello strumento di analisi proposto (*check list*). La tabella 1 fornisce un quadro di sintesi delle dimensioni delle amministrazioni coinvolte lungo 3 dimensioni in particolare: il numero di abitanti, il numero dei dirigenti e il numero dei dipendenti dell'amministrazione. L'informazione è completata dando indicazione del nome del sindaco e del direttore generale alla data del 31 marzo 2011. Dal confronto emerge come tutte le amministrazioni abbiano una popolazione superiore ai 100.000 abitanti e prevedano la figura del direttore generale. Fanno eccezione i comuni di Nola e di Casarano le cui dimensioni risultano più omogene alla media delle amministrazioni coinvolte nella fase 2 del progetto.

Tabella 1 - Le amministrazioni locali pilota (aprile 2011)

Amm.ne Elementi	Bergamo	Novara	Verona	Reggio Emilia	Unione Bassa Romagna	Arezzo	Nola	Casarano
Abitanti	120.694	105.024	264.475	170.086	103.618	103.136	32.761	20.632
Sindaco	Franco Tentorio (locali Destra-2009)	vice Silvana Moscatelli (locali Destra-2006)	Flavio Tosi (locali Destra–2007)	Graziano Delrio (locali Sinistra-2009)	Raffaele Cortesi (Presidente, sindaco di Lugo)	Giuseppe Fanfani (locali Sinistra–2006)	Geremia Biancardi (locali Destra-2009)	Ivan Tommaso De Masi (commissariato)
Direttore generale	Roberto Gerardi	Natalino Bertinotti	Renato Piccoli	Mauro Bonaretti	Francesco Frieri	Marzia Giuliattini	no	no
Dirigenti	16	18	60	33	4 + 5 segretari	15	7	3
Dipendenti	934	866	2.463	1487	364 (680 con comuni)	710	238	117

Prima di procede alla esposizione delle caratteristiche assunte dai ciclo di gestione e dai sistemi di misurazione della *performance* delle amministrazioni analizzate, appare utile compiere un ulteriore posizionamento. Nell'ambito dell'analisi preliminare, compiuta dalle stesse amministrazioni, sono state infatti presi in considerazione alcuni elementi considerati sentinella rispetto allo stato complessivo del sistema di misurazione e valutazione dell'amministrazione.

Anzitutto il sistema informativo ovvero l'insieme delle informazioni utilizzate, prodotte e trasformate dall'amministrazione nello svolgimento delle proprie funzioni e delle modalità

di gestione di tali informazioni. Tale sistema è stato in particolare considerato nella sua componente informatica e cioè in relazione all'uso di tecnologie informatiche e automazione. La tabella 2 evidenzia come nelle diverse amministrazioni il sistema informativo sia stato valutato rispetto al suo livello di informatizzazione, elevato in quasi tutte le amministrazione, e di integrazione, completa solo in alcuni casi. L'integrazione in particolare, la presenza cioè di strumenti in grado di consolidare informazioni provenienti da diverse basi di dati, costituisce una dimensione cruciale, soprattutto in previsione del rafforzamento di sistemi di misurazione e valutazione della *performance* dal momento che tali sistemi, per definizione, pongono in relazione fra loro elementi di misurazione che possono riferirsi a diverse dimensioni e diversi ambiti di *performance* e pertanto originare ed essere raccolti da diverse basi dati. Se per talune amministrazioni, significativamente quelle di dimensioni minori, il problema dell'informatizzazione e dell'integrazione si pone in termini di costi legati tanto all'acquisizione degli strumenti quanto allo sviluppo delle competenze, il caso del comune di Verona sembra fornire

la dimostrazione di come, in modo semplice e senza ricorso a strutture *software* di eccessiva complessità, sia possibile per l'amministrazione dotarsi di strumenti di supporto più che adeguati.

Un secondo elemento preso in considerazione nell'analisi preliminare è la posizione presa dall'amministrazione rispetto al tema della valutazione individuale, ormai da anni presente nel contesto normativo di riferimento, e innovato, nei principi come nella disciplina, dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009. L'esperienza delle 8 amministrazioni considerate non sembra riconducibile ad un approccio comune ed anzi evidenzia come, in assenza di linee guida di riferimento, le amministrazioni abbiano proceduto in ordine sparso, mantenendo il sistema che era stato definito in precedenza (così per il comune di Novara) oppure adeguandone i principi e gli strumenti alle novità introdotte dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] ed in particolare all'inserimento, tra i criteri di valutazione della *performance* individuale della dirigenza, del livello di *performance* organizzativa raggiunto dall'ammi-

nistrazione (comune di Bergamo, comune di Reggio Emilia, comune di Arezzo).

A prescindere dai contenuti specifici dei sistemi adottati, le amministrazioni si sono mosse, nella maggior parte dei casi, nella direzione di modificare e/o integrare il sistema esistente e ciò significativamente è avvenuto in particolare nel caso in cui l'amministrazione avessero proceduto a costituire e dotare delle rispettive competenze l'OIV, previsto dall'art. 12 del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete]. Tutte le amministrazioni hanno invero costituito tale organo, componendolo in modo vario con una tendenza a comporlo del direttore/segretario generale più due membri esterni. L'eccezione pare in tal caso essere rappresentata dai comuni di Nola e Casarano ancora legati, sostanzialmente il primo, formalmente il secondo, al precedente modello di controllo contraddistinto dalla presenza del nucleo di valutazione.

Uno degli elementi innovativi della riforma è sicuramente rappresentato dalla rilevanza riconosciuta alla misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, prima ancora della *performance* individuale, tradizionale livello di valutazione

dell'amministrazione. Tale rilevanza dovrebbe trovare riscontro nell'adozione da parte dell'amministrazione di un sistema di misurazione e valutazione della *performance* che chiarisce gli ambiti di misurazione, le fasi ed i ruoli del ciclo di gestione della *performance*. Tale sistema può essere definito in un documento *ad hoc* ed essere effettivamente presente (Bergamo, Unione Bassa Romagna, Arezzo) oppure non essere stato ancora definito in un documento *ad hoc* ma essere comunque presente perché legato a precedenti esperienze di definizione di un modello di misurazione (Reggio Emilia), oppure non essere presente perché ancora l'amministrazione non ha proceduto a progettare il sistema di misurazione (Novara, Verona, Casarano). Il caso del comune di Nola vede l'adozione di un documento che riprende testualmente il testo normativo di riferimento (D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] e delibere CiVIT) anche se in effetti l'amministrazione non possiede un sistema di misurazione e valutazione oltre a quanto previsto in termini di bilancio e sistema di valutazione individuale.

Cartina di tornasole dell'effettiva attuazione della riforma, anche se non necessariamente del livello di attuazione, è l'adozione da parte dell'amministrazione di un piano della *performance*, documento che ai sensi dell'art. 10 del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della *performance* dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori. Tale documento rende in altri termini consultabile il sistema di misurazione e valutazione e assicura la trasparenza dell'azione dell'amministrazione. L'approccio adottato dalle amministrazioni, come sarà poi discusso nel paragrafo 3.2, appare piuttosto differenziato, come del resto le stesse linee guida emesse in tal senso dall'ANCI, consentivano di prevedere. Delle amministrazioni considerate la metà non si era ancora dotata del documento al momento della *review* (marzo – aprile 2011). Dell'altra metà, due amministrazioni hanno percorso la strada della definizione di un documento *ad hoc* e due

amministrazioni la strada dell'integrazione dei documenti esistenti, PEG e piano degli obiettivi.

Le condizioni legate agli ultimi due elementi richiamati, sistema di misurazione e valutazione e piano della *performance* appaio peraltro fra loro correlate, dal momento che ad aver proceduto alla definizione compiuta di entrambi risultano le medesime amministrazioni (Bergamo, Arezzo). Tale analisi pare suggerire che sistema e piano siano elementi coevi e strettamente correlati.

Tabella 2 – Elementi preliminari di analisi (aprile 2011)

Amm.ne Elementi	Bergamo	Novara	Verona	Reggio Emilia
Sistema informativo	Parzialmente integrato	Parzialmente integrato	Integrato, semplice e funzionale	Integrato e aperto all'esterno
Valutazione individuale	Sistema ridefinito alla luce del 150 inserendo *performance* di ente quale criterio di valutazione	Sistema in uso da anni legato alla produttività	Sistema sofisticato e condiviso, applicato nel 2010 ma non nel 2011	Sistema ridefinito alla luce del 150 e coerente al sistema di valutazione della *performance* organizzativa
OIV	Costituito (DG, 2 esterni)	Costituito (DG+SG+ esterno)	Costituito ma non operativo (DG+2 esterni)	Regolato ma non ancora nominato
Sistema di misurazione e valutazione	Documento *ad hoc* recepito nei regolamenti comunali	Documento assente	Documento preliminare	Documento assente (Modello Rendiconto Civicum)
Modello di piano della *performance*	Documento *ad hoc*. In fase di approvazione	Documento che integra i documenti esistenti In fase di elaborazione	Documento assente	Documento assente

Amm.ne Elementi	Unione Bassa Romagna	Arezzo	Nola	Casarano
Sistema informativo	Parzialmente integrato e esteso ai principali servizi (SMART)	Parzialmente integrato.	Non del tutto informatizzato.	Coordinato dal locali servizi Tecnici
Valutazione individuale	Sistema articolato coerente al modello identificato dal 150	Sistema multidimensionale, ridefinito alla luce del 150 inserendo *performance* di ente quale criterio di valutazione	Sistema in uso da anni e orientato ad una valutazione di logica burocratica	Sistema in fase di ridefinizione
OIV	Costituito (3 esterni)	Costituito ma non operativo (3 esterni)	Costituito dai membri dell'ex NdV	Costituito e denominato NdV (SG + 2 esterni)
Sistema di misurazione e valutazione	Documento unitario (*performance* organizzativa ed individuale)	Documento evoluto Catena strategica del Valore	Documento conforme al dispositivo normativo	Documento assente
Modello di piano della *performance*	Documento che integra i documenti	Documento *ad hoc*. Adottato in modo integrato al documento di sistema.	Documento assente	Documento assente

Menu → Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali → 2. Il ciclo della *performance* nelle amministrazioni pilota

2.2 Le Condizioni Abilitanti

Il ciclo di gestione ed il sistema di misurazione della *performance* sono strumenti che consentono ad un'amministrazione di identificare le priorità, razionalizzare le scelte, rafforzare i processi di controllo e migliorare più in generale le proprie *performance*. Questi, in sintesi, gli obiettivi generali che stanno all'origine del ripensamento e della ripro-

gettazione dei sistemi ora richiamati. Gestione e misurazione della *performance* tuttavia non costituiscono attività del tutto assenti nelle amministrazioni pubbliche. Nel tempo ciascuna amministrazione ha sviluppato un proprio sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, più o meno formalizzato, e un proprio ciclo di gestione della *performance*. Inoltre esistono alcune condizioni che possono influenzare la progettazione e la concreta implementazione del sistema di misurazione della *performance* organizzativa.

Nell'ambito dell'analisi svolta presso le amministrazioni locali pilota sono state prese in considerazione tre condizioni abilitanti, condizioni cioè in presenza delle quali Il ciclo di gestione e il sistema di misurazione della *performance* organizzativa possono trovare più facilmente definizione ed operare efficacemente rispetto agli obiettivi sopra richiamati. Un quadro sintetico delle condizioni emerse è contenuto nella seguente tabella 3.

Tabella 3 – Le condizioni abilitanti (aprile 2011)

Amm.ne / Elementi	Bergamo	Novara	Verona	Reggio Emilia
Governance	Struttura delle responsabilità chiara e definita nel regolamento. Forte ruolo di guida delle linee programmatiche	Struttura delle responsabilità in parte da aggiornare	Struttura delle responsabilità stabile. Vertice politico e amministrativo forte	Struttura delle responsabilità chiara. Vertice amministrativo con ampie funzioni. Forte ruolo del piano generale di Sviluppo
Programmazione e controllo	Ampio ricorso a indicatori. Collegamento tra livello strategico e livello operativo. Collegamento alla gestione del personale	Prevalente dimensione economica	Sistema informatizzato. ma troppo esteso	Collegamento tra livello strategico e livello operativo. Collegamento alla gestione del personale
gestione risorse umane	Sistema revisionato di recente e operativo. *Performance* organizzativa tra i criteri di valutazione.	Sistema presente ma poco selettivo	Sistema revisionato di recente ma non operativo. Organizzazione a canne d'organo	Sistema composto su più livelli (*performance* individuale, comportamenti, gestione risorse)

Amm.ne / Elementi	Unione Bassa Romagna	Arezzo	Nola	Casarano
Governance	Struttura delle responsabilità chiara. Obiettivi identificati nel piano della *performance* e dal sistema di valutazione individuale	Struttura delle responsabilità chiara. Allineamento attraverso il piano della *performance* delle responsabilità organizzative a aree di *policy*	Debolezza percorso di pianificazione strutturata	Importante ruolo del comitato di direzione. Debolezza percorso di pianificazione strutturata
Programmazione e controllo	Collegamento tra livello strategico e livello operativo. Coinvolgimento *stakeholder*	Collegamento tra livello strategico e livello operativo. Coinvolgimento *stakeholder*	Prevalente dimensione economica	Prevalente dimensione economica. Ritardi temporali
Gestione risorse umane	Sistema consolidato per ciascuna categoria di personale. *Performance* organizzativa (di area) tra i criteri di valutazione.	Sistema consolidato. *performance* organizzativa non compresa tra i criteri di valutazione. Codice etico	Sistema presente ma poco selettivo	Sistema presente ma poco selettivo

Se all'interno dell'amministrazione i ruoli sono ben definiti e gli organi di vertice politico definiscono un quadro chiaro e coerente di priorità ci sono maggiori probabilità che tali priorità possano essere misurate e che il ciclo di gestione della *performance* fornisca in modo tempestivo indicazioni rispetto all'effettiva attenzione ed al grado di raggiungimento di ta-

li priorità. La chiarezza della *governance* dell'amministrazioni costituisce in tal senso un fattore abilitante, in particolare se grazie ad essa si configurano responsabilità e scelte strategiche. Le amministrazioni locali pilota coinvolte nell'analisi presentano in tal senso uno scenario nel quale è possibile identificare tre situazioni.

Anzitutto amministrazioni nelle quali la struttura delle responsabilità è chiara in quanto ben definita in documenti (Bergamo, Arezzo) e/o in quanto sono chiari ai manager delle amministrazioni i rispettivi ruoli (Reggio Emilia, Unione Bassa Romagna). A costituire un fattore di chiarezza delle responsabilità è invece, nel caso del comune di Verona, la stabilità dei ruoli. Questo caso configura una situazione peculiare anche rispetto al forte ruolo svolto dal vertice politico. La terza situazione è riconducibile a quei casi nei quali la struttura delle responsabilità è in parte da aggiornare (Novara) e ciò trova traduzione anche in una debolezza del percorso di pianificazione strategica (Nola, Casarano). Per la particolare solidità del sistema di *governance*, sono di seguito descritte le condizioni che contraddistinguono il comune di Reggio Emilia.

Condizioni abilitanti: la *governance* nel comune di Reggio Emilia

L'esperienza del comune di Reggio Emilia evidenzia come le linee di responsabilità siano definite in modo chiaro e preciso. Le responsabilità nell'ente sono statuite nel regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, così come nell'organigramma dell'ente, che identificano per ciascun ruolo, direttore generale, direttori d'area, dirigenti e posizioni organizzative chiare competenze e responsabilità. Ad essi, il piano generale di Sviluppo attribuisce obiettivi di risultato di carattere strategico da raggiungere, mentre il PEG attribuisce obiettivi di risultato di carattere gestionale, unitamente alle risorse per raggiungere tali obiettivi. La collegialità della linea di responsabilità è garantita grazie alla conferenza dei dirigenti. Le funzioni di questo organo collegiale sono sia di tipo consultivo sia propositivo in relazione all'assetto organizzativo del lavoro e, più in generale, alle problematiche di carattere trasversale dell'ente.

Il comune di Reggio Emilia ha svolto nel corso del tempo un'analisi approfondita per determinare quali siano le competenze manageriali e tecniche necessarie per ricoprire specifici incarichi all'interno dell'ente. Inoltre periodicamente viene svolta una valutazione del dirigente per verificare l'adeguatezza delle competenze necessarie a ricoprire la posizione assegnata. Tale valutazione incede, tra l'altro, sull'indennità di posizione ai fini del sistema premiante e retributivo dell'ente.

Un'altra condizione abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* presente nel comune di Reggio Emilia è lo stretto raccor-

do tra il contenuto dei documenti di programmazione e le attività di definizione, aggiornamento e valutazione degli obiettivi strategici dell'ente. Nel comune di Reggio Emilia esistono diversi documenti che assolvono a questo obiettivo. Il piano generale di Sviluppo definisce gli obiettivi strategici che l'amministrazione e i suoi organismi partecipati si prefiggono di raggiungere nel corso del mandato. La RPP individua, con un orizzonte temporale di tre anni, i programmi e progetti assegnati ai servizi. Il PEG, approvato annualmente dalla giunta comunale, contiene gli obiettivi gestionali e le risorse assegnate ai servizi. I tre documenti, coordinati fra loro, assicurano l'unitarietà dell'azione dell'amministrazione. A contribuire alla chiarezza di ruoli e responsabilità è anche il raccordo sistematico tra il processo di pianificazione strategica ed il processo di valutazione delle posizioni dirigenziali.

A rafforzare la *governance* complessiva dell'amministrazione è anche il ricorso, a partire dal 2009, ad un modello di rendicontazione articolato per politiche, corrispondenti ai programmi strategici, che mediante l'uso di indicatori, definisce il grado di raggiungimento degli obiettivi. Il comune di Reggio Emilia è stato infatti il primo comune ad aver deciso di adottare per il bilancio il modello di Rendiconto Civicum, studiato dalle *big four* della revisione. Il Rendiconto Civicum – ispirato alle *best practice* internazionali e in particolare al bilancio del comune di Wellington (Nuova Zelanda) – persegue obiettivi di massima semplificazione e massima comprensibilità da parte dei cittadini e rafforza in tal senso dinamiche di coinvolgimento e partecipazione

Prima dell'introduzione del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009, il termine ciclo veniva solitamente riferito alla sequenza programmazione, gestione, controllo, intendendo con tali fasi identificare i momenti logici e temporali riferiti all'identificazione degli obiettivi dell'amministrazione, al collegamento di tali obiettivi con le risorse e alla verifica periodica del livello di raggiungimento degli obiettivi. Il ciclo di programmazione e controllo, attraverso la definizione e la distribuzione di compiti riferiti alla gestione in un determinato periodo, costituisce lo strumento di coordinamento della gestione. Un ciclo ben strutturato, in termini di tempi, ruoli, struttura organizzativa di supporto e struttura informativa, costituisce una premessa importante per lo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e del resto il ciclo di gestione della *performance* ricomprende lo stesso ciclo di programmazione e controllo. In questi termini un'amministrazione che già abbia sviluppato il sistema di programmazione e controllo attraverso la definizione e l'impiego degli strumenti previsti dalla norma ed in particolare del PEG e del piano degli obiettivi, si trova in condizioni di partenza fa-

vorevoli. L'analisi delle esperienze evidenzia come in alcune amministrazione il sistema sia contraddistinto da alcuni elementi di forza come l'integrazione tra livello strategico e livello operativo e il collegamento con il sistema di valutazione del personale (Bergamo, Reggio Emilia). A questi elementi di forza, in due casi si aggiunge la capacità dell'amministrazione di coinvolgere, per esempio nella definizione degli obiettivi, anche i portatori di interesse (Unione Bassa Romagna, Arezzo). Questi elementi di forza possono trovare espressione anche nel ciclo di gestione e nel sistema di misurazione della *performance*, in particolare per quanto attiene la selezione e l'integrazione degli indicatori. Le criticità emerse riguardano invece il prevalere della dimensione economico finanziaria (Novara, Nola), la complessità del sistema paradossalmente supportata dall'informatizzazione dello stesso (Verona), il ritardo dei tempi (Casarano). Per la particolare rilevanza che nel sistema di programmazione e controllo assumono gli indicatori, sono di seguito descritte le condizioni che contraddistinguono i sistemi di programmazione e controllo del comu-

ne di Bergamo e dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna.

Condizioni abilitanti. Il sistema di programmazione e controllo del comune di Bergamo

Il sistema di programmazione e controllo del comune di Bergamo presenta un buon grado di sviluppo ed un adeguato collegamento al sistema informativo dell'amministrazione. Il sistema prevede una documentazione periodica di monitoraggio, in grado di fornire una rendicontazione sul livello di raggiungimento dei risultati e di individuare tempestivamente i miglioramenti e i cambiamenti da apportare. Peculiarità di tale sistema è il ricorso già da qualche anno ad indicatori integrati nel sistema in modo tale da supportare le attività di controllo strategico e di controllo di gestione. Tali controlli si sostanziano infatti nel monitoraggio di una serie di indicatori associati a obiettivi e esplicitati nei documenti di programmazione, quali la RPP, il PEG e il piano dettagliato degli obiettivi.

Il controllo di gestione sottopone semestralmente all'attenzione dell'organo politico-amministrativo *report* sull'avanzamento delle attività dell'ente. Parallelamente allo stato di avanzamento intermedio, il controllo di gestione rende disponibile all'OIV, costituito nel 2010, l'autovalutazione dei dirigenti, il cui riscontro viene, a sua volta, reso disponibile alla giunta comunale. Tutti gli strumenti di rendicontazione

pubblici, sono prodotti semestralmente con tempestività ed in particolare il rapporto semestrale e la relazione annuale sono utilizzati per l'aggiornamento annuale degli atti di programmazione in uso nel comune. Nei documenti di programmazione, in particolare nel PEG, il comune di Bergamo, inoltre, rileva e dà evidenza delle criticità emerse durante la gestione delle attività comunali. La rilevazione delle criticità emerse durante la gestione si traduce nella definizione di interventi correttivi volti a consentire il raggiungimento degli obiettivi prefissati e basati anche sull'analisi delle cause esterne che hanno impedito il raggiungimento degli obiettivi previsti. In attuazione della riforma, il comune ha rivisto ed approvato il regolamento di organizzazione, prevedendo una sezione dedicata al ciclo della *performance* che esplicita il ciclo della *performance* e raccorda i diversi documenti di programmazione attualmente in uso.

Il rapporto tra il sistema di programmazione e controllo e gli organi di vertice politico–amministrativo dell'ente rappresenta un ulteriore fattore abilitante. Dall'analisi svolta si evince come il consiglio comunale effettivamente approvi i documenti di programmazione entro le scadenze definite per legge ed impieghi gli strumenti di programmazione e controllo per verificare l'andamento dell'amministrazione. Nella fattispecie il consiglio comunale ha approvato le linee programmatiche 2009-2014, che delineano i programmi e i progetti contenuti nel programma elettorale del sindaco con un orizzonte temporale di lunghezza pari al mandato elettorale. Sulla base delle linee programmatiche di mandato si sviluppano gli altri documenti di programmazione facenti parte del sistema integrato

di pianificazione. Si ricordano tra gli altri il piano delle Opere Pubbliche, il bilancio previsionale, il bilancio pluriennale, la RPP, il PEG e il piano dettagliato degli obiettivi.

Condizioni abilitanti. Il sistema di programmazione e controllo dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna

Il sistema di programmazione e controllo dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna fa ricorso in modo integrato agli indicatori contenuti nel sistema di misurazione della *performance* per il supportare le attività di controllo di gestione e programmazione degli obiettivi strategici e degli obiettivi operativi. L'integrazione riguarda tutti i documenti di programmazione ed in particolare il piano degli obiettivi, il PEG e la relazione previsionale e programmatica. Il controllo di gestione produce ogni semestre un *report* formale sullo stato di attuazione e lo rende disponibile entro il mese successivo. Grazie all'impiego di un *software* recentemente acquisito, denominato SMART, l'accesso ai dati aggiornati risulta continuo ed interlocutore interno dell'amministrazione ha la possibilità di monitorare, attraverso i dati a disposizione, i progressi che sta ottenendo l'organizzazione nel perseguimento degli obiettivi che si è data. La rendicontazione infra-annuale permette una riprogrammazione a ciclo continuo. Prima della fine dell'anno viene inoltre elaborato un preconsuntivo

per permettere una programmazione più puntuale delle attività e dei risultati desiderati per l'anno successivo.

Gli obiettivi dell'amministrazione sono organizzati secondo un "albero" che identifica anche indicatori e *target*. La struttura dell'albero trae origine dai contenuti del piano strategico che contiene i macro obiettivi strategici dell'Unione. Il piano strategico dell'Unione è aggiornato con cadenza biennale ed ha un orizzonte politico decennale. Tutti gli strumenti di programmazione e controllo fanno riferimento all'attuazione del piano strategico. Indicatori di *outcome*, sono previsti per ciascun macro obiettivo strategico (alcuni sono ancora in corso di definizione) sia che l'obiettivo abbia rilevanza esterna che interna. A questi macro obiettivi sono collegati i progetti esplicitati nella RPP e, come già sottolineato, gli indicatori di *outcome*. Progetti e indicatori sono a loro volta collegati agli obiettivi annuali del PEG che prevede indicatori di *output* e una declinazione delle azioni da mettere in campo nell'anno per supportare il raggiungimento degli obiettivi dati.

Considerata anche la natura istituzionale dell'Unione, l'amministrazione dedica particolare attenzione ai propri portatori di interesse. Il direttore generale coadiuva la definizione delle linee di indirizzo, contribuendo in maniera determinante ad elaborare il piano strategico, e assicura il coinvolgimento degli *stakeholder* rilevanti grazie all'aiuto di un apposito ufficio in *staff* dedicato alla *governance* e alla comunicazione. Tale ufficio elabora scenari e possibili ambiti di intervento sia per l'attività gestionale che per gli indirizzi strategici, coordina le attività di programmazione e controllo (il servizio di programmazione e controllo è in *staff*), presenta

gli indirizzi alla struttura e ne recepisce le osservazioni, presenta i risultati alla giunta e ne recepisce le indicazioni, assicura la coerenza delle azioni rispetto alla strategia, garantisce la comunicazione e la condivisione degli obiettivi programmati, collabora con l'OIV e ne supporta il funzionamento, sollecita la diffusione e lo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione ed assicura la massima rendicontazione e trasparenza dell'amministrazione. Nell'esperienza dell'Unione l'ascolto degli *stakeholder* è stato fondamentale per formulare un piano strategico ed il Cantiere Bassa Romagna 2020 ha consentito di ottenere il massimo dell'approvazione condivisa. Gli *stakeholder* hanno avuto una parte attiva, dando un contributo fattivo sia in momenti istituzionali, sia all'occorrenza. In alcuni casi, gli *stakeholder* hanno influito in maniera determinante sulla parte politica, ad esempio, nell'organizzazione del SUAP, sostenendo in maniera attiva gli indirizzi illustrati nelle bozze del piano.

Terza condizione abilitante analizzata è il sistema di gestione delle risorse umane. Sebbene il tema della gestione delle risorse umane sia un tema ampio, la cui analisi difficilmente può esaurirsi nella considerazione degli elementi sottoposti all'attenzione del presente rapporto, la presenza di un collegamento tra valutazione individuale e misurazione della *per-*

formance individuale costituisce un importante condizioni abilitante per l'introduzione del sistema di misurazione stesso. Tale collegamento crea infatti una sorta di domanda interna di indicatori ed informazioni da parte del sistema di gestione del personale che sostiene lo sviluppo, la discussione, la revisione ed in definitiva il miglioramento del sistema di misurazione. Inoltre rende possibile collegare alla valutazione del personale i diversi elementi che trovano collocazione all'interno del sistema di misurazione e in particolare gli indicatori relativi alla *performance* individuale, quelli relativi alla *performance* di gruppo e quelli relativi alla *performance* organizzativa. Quest'ultimo elemento è stato preso in considerazione proprio per valutare se nei documenti relativi alla gestione del personale, ed in particolare alla valutazione individuale, è stato recepito, o era già presente, uno dei principi più importanti introdotti dalla riforma e cioè proprio la previsione di ricomprendere fra gli ambiti di misurazione della *performance* individuale anche elementi della *performance* organizzativa. L'analisi delle esperienze delle amministrazioni locali pilota evidenzia come in genere il sistema prevede crite-

ri più o meno dettagliati per le diverse categorie di personale ma raramente stabilisce un collegamento tra *performance* organizzativa e *performance* individuale (Bergamo, in parte Unione Bassa Romagna). La situazione si presenta del resto molto eterogenea con alcune amministrazioni contraddistinte dalla presenza di un sistema che conduce a valutazioni simili e risulta poco selettivo (Novara, Nola, Casarano). Discorso a sé nel caso del comune di Verona che ha proceduto recentemente alla definizione di un nuovo sistema di valutazione del personale che, già prima della riforma, recepiva alcuni dei principi in essa poi declinati e significativamente il principio della differenziazione delle valutazioni. Il sistema tuttavia risulta ad oggi di fatto bloccato, quanto meno negli aspetti legati all'incentivazione, a causa di una contrapposizione di carattere sindacale. Come approfondimento si porta a evidenza l'esperienza del comune di Arezzo ormai consolidata e contraddistinta, tra l'altro, dall'adozione di un codice etico.

Condizioni abilitanti. Il sistema di gestione del personale del comune di Arezzo

Con riferimento al sistema di gestione delle risorse umane, il comune di Arezzo presenta un'esperienza ormai consolidata. Il comune dispone di un sistema di rilevazione delle presenze, nonché di un codice etico/disciplinare integrato. Esiste, inoltre, un sistema di profili professionali dove sono indicate le mansioni e classificate le conoscenze ed abilità richieste per le diverse posizioni. Solo per alcuni dipendenti l'amministrazione sta sperimentando un bilancio delle competenze che tenga effettivamente conto delle conoscenze ed abilità richieste dal ruolo ricoperto. Per quanto riguarda la valutazione, il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale richiede che, al di là del ruolo ricoperto e della posizione contrattuale, il dipendente possegga alcune capacità trasversali di base, sulle quali viene valutato.

A partire dalle risultanze derivanti dal sistema di gestione delle competenze anzidetto, l'ente predispone un adeguato piano della formazione con risorse assegnate che coinvolge ogni dirigente e posizione organizzativa. Il *budget* è gestito in parte dall'ufficio risorse umane per quanto riguarda la formazione trasversale, in parte dalle direzioni apicali, per quanto riguarda la formazione settoriale.

La valutazione della *performance* individuale annuale dei dirigenti fa riferimento a obiettivi di carattere organizzativo, dai quali discendono gli obiettivi individuali; inoltre, vengono sottoposti a valutazione anche i comportamenti attuati per il loro perseguimento. La capacità di valutazio-

ne dei collaboratori fa parte delle capacità organizzative e gestionali richieste ai dirigenti ed alle PO ed elencate nel modello per la valutazione dei dirigenti e delle PO definito nel sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Il modello prevede di valutare anche i comportamenti organizzativi, ma tali comportamenti organizzativi, per uniformare la valutazione individuale, non sono differenziati in funzione dell'ufficio, del settore o dell'area di responsabilità.

Nel caso del personale non dirigente, i fattori oggetto della misurazione e della valutazione, i cui pesi cambiano a seconda della categoria professionale di afferenza (B, C, D), valgono per tutto il personale del comparto. La valutazione della *performance* individuale rileva l'apporto professionale ai risultati annuali dell'area/gruppo di appartenenza; infatti, è stato previsto un fattore che indica il contributo del singolo al perseguimento dei risultati dell'area/gruppo di appartenenza. Inoltre, sono previsti, dove ve ne sia la possibilità, obiettivi quantitativi individuali. Il sistema premiante prende in considerazione solo la *performance* dell'individuo ed il contributo dato al perseguimento degli obiettivi di area/gruppo di appartenenza. La valutazione annuale avviene sulla base di una metodologia scritta. Si stanno attualmente affrontando le tematiche di come informare il personale sui nuovi modelli in uso. Si prevede che i risultati della valutazione saranno illustrati al valutato in un apposito colloquio.

Il sistema di valutazione del personale, ora denominato sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale[approfondisci], viene periodicamente aggiornato. Il precedente sistema, con il quale sono stati valutati i risultati ottenuti nel 2010, è stato rinnovato con

> l'introduzione dell'attuale sistema, più aderente alle indicazioni espresse nel D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete].

A conclusione di questa parte del rapporto, finalizzata ad evidenziare i risultati emersi nell'analisi delle condizioni abilitanti presenti nelle amministrazioni locali pilota coinvolte nel progetto, risulta opportuno compiere qualche considerazione generale, relativa alle amministrazioni appartenenti alle regioni dell'Obiettivo Convergenza. Tali considerazioni risultano utili perché consentono di evidenziare elementi che possono costituire ulteriore ostacolo allo sviluppo del ciclo di gestione della *performance* e di cui dunque occorre tenere conto nella progettazione delle innovazioni.

In relazione alla *governance*, un elemento da tenere in considerazione è la distanza fra le linee di responsabilità definite a livello formale e l'esercizio effettivo delle stesse. Tale elemento riguarda tanto le componente manageriale quanto quella politica e determina una difficoltà nel chiarire l'ordine delle priorità e delle competenze. L'attività di programmazione è strettamente ancorata al breve periodo e difficilmente sono

definiti obiettivi di medio-lungo periodo. Il consiglio comunale, il dirigenti/responsabili dei servizi e il nucleo di valutazione sono coinvolti – ciascuno nei rispettivi ambiti di competenza − nel processo di programmazione e controllo. Tuttavia, la loro azione appare, non di rado, poco strutturata e non supportata da un idoneo sistema informativo che consenta loro di espletare al meglio le funzioni cui sono preposti. Infine sussiste una focalizzazione prevalente, quando non esclusiva, nei confronti della dimensione economico-finanziaria. Per quanto attiene ai sistemi di gestione del personale, gli strumenti in uso non appaiono in grado di intercettare e consentire la valutazione degli aspetti qualificanti dell'essere Dirigente/Responsabile.

2.3 Il sistema di misurazione

Affinché un amministrazione possa svolgere il proprio ciclo di gestione della *performance* è necessario che sia in essa presente un sistema di misurazione e valutazione. Tale sistema, articolato per ambiti e livelli, identifica la *performance* dell'amministrazione e la traduce in indicatori idonei a misurarla e a consentirne la valutazione. Il D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009 assume che ogni amministrazione definisca il proprio sistema di misurazione prevedendo ambiti di misurazione della *performance* organizzativa, relativi cioè all'amministrazione nella sua unitarietà, e ambiti di misurazione della *performance* individuale, relativi cioè al singolo dirigente e dipendente. L'analisi svolta nell'ambito del progetto ha posto al centro della sua attenzione proprio il sistema di misurazione della *performance*, andando a verificare le condizioni alle quali tale sistema è in funzione. Alla identifica-

zione dello stato di quelle che sono state definite condizioni abilitanti è dunque seguita l'analisi dello strumento che supporta l'intero ciclo di gestione della *performance*. Come verrà di seguito argomentato, i sistemi con un maggior grado di evoluzione sono stati, non a caso, identificati proprio in corrispondenza di quelle amministrazioni locali pilota nelle quali sono più forti le condizioni abilitanti. La presenza di un sistema chiaro di *governance*, di un sistema di programmazione e controllo consolidato e di un sistema di gestione del personale integrato ai precedenti, contraddistingue infatti le stesse amministrazioni che hanno già un buon sistema di misurazione della *performance*.

Al fine di poter valutare la qualità del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa sono state prese in considerazione le sue dimensioni di analisi. L'assunto di partenza è che tale sistema è buono quando è funzionale, svolge cioè una funzione di supporto dei processi di decisione interni ed esterni all'amministrazione, valido, raccoglie cioè dati ed indicatori che sono riconosciuti come corrispondenti al fenomeno misurato, e legittimo, viene cioè accet-

tato all'interno come all'esterno dell'amministrazione come espressione indipendente. Queste tre condizioni assicurano che il sistema di misurazione costituisca la base per la valutazione della *performance* dell'amministrazione e svolga quindi la funzione più importante per il quale, al momento, tante attenzioni si concentrano su di esso.

Le dimensioni prese in considerazione considerano sei elementi. Il riferimento, nella progettazione del sistema ad un modello di misurazione che identifichi gli ambiti del sistema stesso e consenta chiarezza, *ex ante*, nel processo di selezione degli indicatori. La definizione *ex ante* di metodologie di misurazione e valutazione che descrivano come avverranno la rilevazione degli indicatori e l'impiego degli stessi nel processo di valutazione. La previsione di fasi e ruoli del processo attraverso il quale gli indicatori attivano decisioni. L'identificazione delle componenti informative, delle fonti che alimentano il sistema di misurazione e delle modalità attraverso le quali tali fonti si compongono. Il livello di ricorso a tecnologie per l'informatizzazione del sistema e del processo di misurazione. La previsione di livelli di accessibilità differen-

ziati e, di conseguenza, l'articolazione della trasparenza del sistema stesso. L'esito dell'analisi svolta sui sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nelle amministrazioni locali pilota coinvolte è contenuto nella tabella 4.

Tabella 4 - Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (aprile 2011)

Amm.ne Elementi	Bergamo	Novara	Verona	Reggio Emilia
Ambiti del sistema	Identificati nel documento sul sistema	Non ancora identificati	Non sono chiaramente identificati	Identificati nei documenti di programmazione
Metodologie di misurazione e valutazione	Ampio ricorso a indicatori. Criticità nella misurazione degli impatti	Metodologie non formalizzate	Metodologie non formalizzate	Ampio ricorso a indicatori
Processo e soggetti del sistema	Ruoli chiari, Rilevazione ogni tre mesi. . Coinvolgimento esterno solo parziale.	Ruoli non chiaramente definiti.	Ruoli chiari. Rilevazione ogni sei mesi.	Ruoli chiari. Rilevazione quadrimestrale. Coinvolgimento esterno.
Componenti del sistema	Contabile analitico + extracontabile	Contabile generale	Contabile generale	Contabile analitico ed economico patrimoniale
Livello di informatizzazione	Sistema parzialmente integrato. Qualche servizio *on-line*	Sistema non integrato	Sistema integrato e articolato a livello territoriale.	Sistema parzialmente integrato. servizi *on-line*
Livello di trasparenza	Sezioni *standard* del sito.	Sezioni *standard* del sito.	Sezioni *standard* del sito.	Sezioni *standard* del sito. Rendicontazione Civicum

Amm.ne Elementi	Unione Bassa Romagna	Arezzo	Nola	Casarano
Ambiti del sistema	Identificati nei documenti di programmazione	Identificati nel documento sul sistema	Non ancora identificati	Non ancora identificati
Metodologie di misurazione e valutazione	Ampio ricorso a indicatori	Ampio ricorso a indicatori. Criticità nella misurazione degli impatti	Prevalgono indicatori di costo	Metodologie non formalizzate
Processo e soggetti del sistema	Ruoli chiari. Rilevazione ogni sei mesi. Ampio coinvolgimento interno ed esterno	Ruoli chiari. Rilevazione ogni sei mesi.	Ruoli chiari sulla carta ma non attivi.	Ruoli non chiaramente definiti
Componenti del sistema	Contabile + extracontabile	Contabile + extracontabile	Contabile generale	Contabile generale
Livello di informatizzazione	Sezioni evolute del sito.	Sezione *standard* del sito, facebook.	Sezioni *standard* del sito.	Sezioni *standard* del sito.

L'art. 8 del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] identifica 8 ambiti del sistema di misurazione della *performance* organizzativa e fornisce in tal senso un possibile modello per la progettazione e lo sviluppo del sistema stesso[1]. A partire dagli ambiti individuati dal decreto e prendendo in considerazioni le proprie peculiarità istituzionali, ogni amministrazione ha la necessità di definire il proprio modello di misurazione della *performance* organizzativa riempiendo di contenuti specifici i propri ambiti. Il livello di evoluzione nella definizione di tali ambiti, nel caso delle amministrazioni pilota analizzate, distingue tra amministrazioni che hanno identificato tale modello e lo hanno posto al centro del documento che descrive le caratteristiche e le modalità di funzionamento

del sistema di misurazione (Bergamo, Arezzo), amministrazioni che ancora non hanno predisposto tale documento ma che richiamano di fatto un modello e chiari ambiti di misurazione nei propri documenti di programmazione (Reggio Emilia, Unione Bassa Romagna) e quelle nelle quali questo modello e i relativi ambiti non sono stati ancora definiti in modo puntuale (Novara, Verona, Nola, Casarano). In generale, in termini di misurazione, le amministrazioni pongono una certa attenzione alla propria salute economico-finanziaria e, in modo più o meno esteso, al raggiungimento dei propri obiettivi strategici. Gli ambiti di particolare criticità per la misurazione appaiono essere la rilevazione del livello di *performance* raggiunto nell'erogazione dei servizi e la determinazione del livello di impatti complessivamente prodotti dall'azione dell'amministrazione nelle diverse aree di *policy* nelle quali interviene.

È bene evidenziare che i due ambiti di misurazione ora richiamati richiedono alle amministrazioni di affrontare problematiche di misurazione molto differenti fra loro. Questa differenza emerge in modo chiaro se si considera la presenza di

metodologie relative alle misurazione contenute o espresse nei documenti dell'amministrazione. Premesso che le amministrazioni nelle quali gli ambiti non sono stati identificati (Novara, Verona, Nola e Casarano) sono le medesime che non hanno formalizzato metodologie di misurazione, le altre amministrazioni hanno tutte affrontato il tema della misurazione dei servizi, prevedendo e formalizzando il ricorso a metodologie varie tra cui la *customer satisfaction* (Reggio Emilia), il *benchmarking* (Bergamo). Meno diffuse invece metodologie relative alla definizione di indicatori di impatto, presenti, peraltro parzialmente, solo nel caso di tre amministrazioni (Arezzo, Reggio Emilia, Unione Bassa Romagna). La situazione del comune di Bergamo si colloca in tal senso in posizione intermedia alla luce dell'inteso investimento in corso dall'inizio dell'anno proprio sullo sviluppo del sistema di misurazione.
Di seguito vengono messe in evidenza le esperienze relative alla definizione degli ambiti del sistema di misurazione della *performance* organizzativa del comune di Bergamo, del comune di Reggio Emilia e del comune di Arezzo.

Sistema di misurazione. Gli ambiti e le metodologie del sistema del comune di Bergamo

Il comune di Bergamo ha identificato un documento che definisce e illustra il sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Tale documento identifica le fasi e i tempi della misurazione, le caratteristiche degli obiettivi, la modalità di valutazione della *performance* organizzativa, la valutazione del personale dirigente e non, il sistema premiante, la trasparenza. Nel documento trova definizione un modello di misurazione che si struttura e trova espressione nel piano della *performance*. Gli ambiti di misurazione identificati in tale documento sono cinque: gli impatti, i programmi strategici, le attività ed i servizi dell'amministrazione, lo stato di salute, i confronti con altre amministrazioni.

I programmi strategici vengono misurati attraverso un sistema di indicatori integrato che trae ispirazione dai contenuti delle linee programmatiche di mandato 2009-2014 e si coordina ai contenuti di RPP, PEG e piano dettagliato degli obiettivi. In particolare, il comune di Bergamo ha identificato, attraverso le linee programmatiche di mandato 2009-2014, cinque grandi obiettivi che l'amministrazione intende realizzare nel corso del quinquennio 2009 – 2014 e che definiscono le aree attraverso le quali il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa è complessivamente organizzato. Si tratta de la Bergamo solidale, la Bergamo sicura, la Bergamo che cresce nella tradizione, la Bergamo delle grandi opere e la Bergamo turistica.

Per quanto concerne le attività ed i servizi, il comune di Bergamo ha proceduto ad una mappatura corrispondente alla struttura delle responsabilità dell'amministrazione e coerente al piano dei centri di responsabilità che alimenta il PEG e il piano dettagliato degli obiettivi. Gli indicatori relativi ad attività e servizi riguardano quantità, efficienza, qualità, efficacia e *customer satisfaction*. Tra i servizi monitorati quelli demografici, gli asili e i servizi all'infanzia, la polizia Locale, lo Sportello Unico dell'Edilizia e delle Attività Produttive.

Per quanto riguarda gli stati di salute la situazione appare variegata. Il comune di Bergamo ha identificato indicatori distinti per tre aspetti relativi allo Stato di Salute. La salute finanziaria, la salute organizzativa e la salute delle relazioni. Per quanto concerne la salute finanziaria sono rilevati indicatori di analisi di bilancio tipici della Contabilità Finanziaria quali l'autonomia impositiva, finanziaria, tributaria, incidenza residui attivi, rigidità della spesa corrente, patrimonio pro capite etc..., inoltre, per ogni servizio è identificato il costo totale e procapite. Per quanto concerne lo Stato di salute organizzativa esistono diverse esperienze di rilevazione della salute organizzativa che riguardano la formazione dei dirigenti e dei lavoratori.

La mappa delle competenze non è ancora stata pienamente attuata. Nel 2008 è stata fatta un'analisi del clima organizzativo su tutto il personale dell'ente da cui è emerso un riscontro positivo rispetto la salute organizzativa dell'ente. Oltre a ciò, il comune di Bergamo partecipa ad un progetto di *benchmark* specifico con altri otto comuni del *benchmarking* Qclub sulle risorse umane che ha consentito di fare l'analisi dello sta-

to dell'arte. Gli indicatori monitorati all'interno del progetto *benchmarking* Qclub riguardano molteplici aspetti della gestione delle risorse umane: dall'inquadramento contrattuale dei dipendenti dell'ente, a indicatori riferibili all'anagrafica del personale del comune, dagli stanziamenti per la retribuzione variabile agli indicatori di spesa per il personale. L'adozione del piano della *performance* ha consentito di sviluppare una visione sistemica degli indicatori che riassumono lo stato di salute organizzativa dell'ente. Il comune di Bergamo non ha ancora approfondito la misurazione dello Stato di Salute delle Relazioni mediante la selezione di opportuni indicatori riferibili alla gestione e al miglioramento del rapporto con gli *stakeholder* anche se alcuni portatori di interesse, quali ad esempio le società partecipate del comune, sono stati esplicitati in modo preciso.

Per quanto riguarda gli impatti prodotti dall'amministrazione il comune fino al 2010 non ha identificato chiaramente indicatori per misurare le diverse aree di impatto salvo in relazione al risparmio energetico. Il comune nel 2010 ha approvato il piano Energetico comunale che contiene indicatori di impatto che rileva periodicamente. Il piano Energetico comunale si configura come uno strumento obbligatorio per il comune di Bergamo: effettua il censimento dei fabbisogni energetici della città ed è finalizzato all'individuazione del bilancio energetico ed alla programmazione razionale di interventi tesi al risparmio energetico ed all'uso di fonti rinnovabili, con conseguenti ripercussioni positive sulla tutela dell'ambiente. Oltre alla positiva esperienza riferibile al piano Energetico comunale, l'amministrazione comunale di Bergamo non utilizza

indicatori *proxy* per la misurazione degli impatti e non esplicita le relazioni inter-istituzionali che influenzano tali impatti.
Il confronto con altre amministrazioni (*benchmark*) è un ambito ben sviluppato in quanto il comune di Bergamo partecipa al *benchmarking* Qclub che è nato proprio dall'esigenza di alcune amministrazioni di costruire strumenti comuni per misurare efficienza, efficacia ed impatti di alcuni servizi. L'attività di *benchmarking* è riferibile ai servizi delegati dalla Stato di anagrafe e stato civile, ai sistemi di ascolto del cittadino - *customer satisfaction* e gestione reclami, alla gestione del personale e benessere organizzativo e ai servizi per la prima infanzia, in particolare gli asili nido. Ulteriore attività di *benchmarking* è svolta dai servizi finanziari i quali compiono un sistematico confronto con altri comuni su indicatori di carattere economico-finanziario.

Sistema di misurazione. Gli ambiti e le metodologie del sistema del comune di Reggio Emilia

Il comune di Reggio Emilia ha definito uno schema logico di integrazione dei documenti di programmazione sulla base del quale costruire il sistema di rappresentazione della *performance*. L'impianto è strutturato in modo tale da legare univocamente programmi, obiettivi strategici e azioni a prodotti e servizi. Sono definiti indicatori di risultato per i programmi, gli obiettivi e le azioni. Il comune ha esplicitato gli obiettivi strategici e le

azioni declinandone le responsabilità e deriva dalla contabilità analitica articolata in centri di costo che corrispondono in alcuni casi ai prodotti, definiti sulla base della struttura organizzativa, le risorse disponibili. I Centri di Costo, definiti sulla base della struttura organizzativa, possono non corrispondere con i prodotti, infatti per alcuni servizi, come quelli alla persona, sono più aggregati o più articolati.

Il comune di Reggio Emilia ha inoltre identificato tutte le attività e servizi (distinguendo tra attività/prodotti gestionali e attività/prodotti strategici) attribuendone le responsabilità. Attraverso il PEG, ha identificato una serie di indicatori che riguardano la dimensione dell'utenza, le risorse disponibili ed alcuni indicatori prevalentemente di quantità ed efficienza – intesa come costi o tempi. Per quanto riguarda il rapporto con le partecipate e i servizi che ad esse sono affidate il comune definisce piani di razionalizzazione e linee di indirizzo. Nelle relative linee di indirizzo sono indicati indicatori che non devono essere necessariamente raggiunti, ma su cui le partecipate devono fornire indicazioni periodiche. Non sempre sono identificati gli *standard* affidati alle partecipate o alle concessionarie di servizi pubblici.

Per quanto riguarda gli stati di salute la situazione appare variegata in quanto il comune di Reggio Emilia ha identificato lo Stato di Salute finanziaria esplicitandolo prevalentemente attraverso un documento denominato Panorama Finanziario. Rispetto a ciò ha definito obiettivi, risorse e fornisce un rendiconto dettagliato sullo stato di raggiungimento degli indicatori. Gli indicatori proposti sono quelli tipici della contabilità finanziaria. Per quanto riguarda lo Stato di salute organizzativa il comune di

Reggio Emilia non ha esplicitamente individuato una scheda sullo stato di salute organizzativa, ma all'interno della RPP è stato definito un obiettivo che pone l'attenzione sullo sviluppo delle competenze e ha individuato diversi indicatori per monitorare il raggiungimento degli obiettivi.
Discorso analogo può essere fatto per lo Stato di Salute delle Relazioni dove il comune ha esplicitato alcuni dei portatori di interesse, come le società partecipate, ma non ha individuato indicatori puntuali sullo stato delle relazioni a sistema. In particolare esistono informazioni ma non sono rappresentate a livello di ente.
Per quanto riguarda gli impatti prodotti dall'amministrazione il comune ha identificato le aree di impatto e alcuni indicatori per ciascuna di esse. Tuttavia l'amministrazione non utilizza indicatori *proxy* di riferimento e non esplicita le relazioni inter-istituzionali che influenzano tali impatti.
Il confronto con altre amministrazioni avviene solo in parte: il comune di Reggio Emilia non ha identificato altre amministrazioni con le quali svolge un'azione sistematica o selettiva di confronto; tuttavia acquista una serie di dati da Monitor Città per rappresentare la propria situazione e *performance* in relazione alla media nazionale o rispetto alle amministrazioni limitrofe afferenti al bacino dell'Emilia Romagna.

Sistema di misurazione. Le metodologie del sistema del comune di Arezzo

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Arezzo consente, grazie alla progettazione di specifici indicatori, di

rilevare il grado di attuazione degli obiettivi strategici definiti dall'amministrazione. Per tutti gli obiettivi sono definiti opportuni *set* di dati che si riferiscono alle condizioni di contesto. Per quanto concerne gli impatti prodotti, solo per alcuni obiettivi sono stati progettati indicatori di *outcome* mentre in generale non viene misurato l'effetto prodotto da dinamiche ambientali ed inter-istituzionali sugli impatti dell'azione dell'amministrazione.

Per i servizi erogati ai cittadini ed alle imprese il sistema prevede di rilevare le condizioni di erogazione in termini di accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia, nonché empatia. Tra i metodi che l'amministrazione ha intenzione di rafforzare al fine di misurare la qualità dei servizi erogati è la *customer satisfaction*. Per i servizi erogati da partecipate e/o in concessione l'amministrazione non rileva le condizioni di erogazione; il controllo è affidato al regolatore, qualora ve ne sia uno. Il modello di misurazione della *performance* dei servizi può essere ricondotto allo schema sottostante.

- **Modello di qualità dei servizi**
  - **Efficacia –** Peso 30
    - Affidabilità – Peso 15
    - Conformità – Peso 15
  - **Tempestività –** Peso 20
  - **Accessibilità –** Peso 15

- Multicanalità – Peso 5
- Ubicazione – Peso 7
- Informazioni – Peso 3

- **Trasparenza –** Peso 15
- **Capacità di rassicurazione –** Peso 20

  - Comprensione – Peso 15
  - Cortesia – Peso 15
  - Riservatezza – Peso 15

Per quanto riguarda lo stato di salute economico-finanziaria dell'amministrazione, il sistema prevede indicatori di sintesi che si riferiscono all'equilibrio economico, alle entrate, alle spese, alla consistenza del patrimonio, al livello di indebitamento. In tema di salute organizzativa, il sistema di misurazione e valutazione della *performance* utilizza indicatori di sintesi che si riferiscono al modello organizzativo e gestionale, al livello qualitativo e quantitativo delle risorse umane, alla formazione, al benessere organizzativo, alle pari opportunità e allo stato dei sistemi informativi. Il sistema misura, inoltre, quantità e qualità delle risorse. È stata fatta un'analisi sul clima organizzativo in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica - DFP, ma i risultati ad oggi non sono ancora stati restituiti.
In merito alle relazioni con gli *stakeholder*, per alcuni processi come, ad esempio, quelli scolastici, quelli relativi allo sviluppo economico ed al PIUSS (piano integrato di sviluppo urbano sostenibile) c'è stata una for-

te partecipazione, ma non è stata quantificata la qualità della relazione tramite opportuni indicatori ed effettuata una rilevazione sistematica.
Per quanto concerne l'attività di confronto con altre amministrazioni, solo alcune dimensioni particolari della salute finanziaria ed organizzativa (rapporto dirigenti/dipendenti, costo personale, etc.) sono di fatto utilizzate.

Misurazione e valutazione della *performance* definiscono le fasi principali di un processo articolato e diffuso tanto all'interno dell'organizzazione quanto all'esterno. Sarebbe errato ritenere che tali attività siano appannaggio di singoli organi o uffici, piuttosto la misurazione e la valutazione costituiscono una componente della stessa *performance*. Riconoscere tale principio e articolarlo per l'organizzazione è compito formalmente riconducibile al documento sul sistema di misurazione e sostanzialmente legato all'effettivo impiego che del sistema di misurazione e dei suoi indicatori in particolare, manager, dipendenti ed interlocutori dell'amministrazione fanno. La chiarezza dei ruoli, sulla carta ma soprattutto nella sostanza, risulta un elemento abbastanza diffuso nelle am-

ministrazioni pilota analizzate. Le eccezioni si riferiscono in due casi alla mancata ridefinizione dei ruoli (Novara, Casarano) e in un terzo caso (Nola) a ruoli formalmente definiti non corrispondono comportamenti effettivi. Ulteriori aspetti presi in considerazione, per verificare l'intensità del processo di misurazione, sono la frequenza delle rilevazioni e l'intensità del coinvolgimento di interlocutori esterni dell'amministrazione nella selezione e nell'analisi degli indicatori. Lo scenario che si presenta all'analisi vede da un lato amministrazioni che hanno chiaramente identificato ruoli e che sostanziano la loro attività di misurazione in *report* periodici (Bergamo, Verona, Reggio Emilia, Unione Bassa Romagna, Arezzo) anche se con diversi livelli di frequenza della rilevazione. Dall'altro lato si collocano le amministrazioni già richiamate per le quali il rafforzamento del sistema di misurazione passa probabilmente anzitutto attraverso la progettazione di un percorso coerente.

Si evidenziano di seguito l'esperienza del comune di Reggio Emilia e quella dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna.

Sistema di misurazione. Processo e soggetti nel comune di Reggio Emilia

Come già evidenziato in precedenza, nel comune di Reggio Emilia il sistema di misurazione è logicamente strutturato al fine di fare corrispondere programmi, obiettivi, azioni e prodotti. Gli indicatori sono sistemici e volti a misurare gli impatti dei programmi. Gli indicatori di natura finanziaria, legati alle risorse collegate rappresentano l'aggregazione dei dati che riflettono la base del sistema, ovvero i prodotti. Inoltre il sistema viene utilizzato puntualmente per elaborare gli obiettivi strategici del comune di Reggio Emilia. Tuttavia, la definizione degli obiettivi strategici è soltanto parzialmente integrata con la predisposizione da parte degli uffici del comune di simulazioni e valutazioni di fattibilità. Nella fattispecie soltanto per gli obiettivi strategici riferibili alla mobilità e ai servizi sociali sono predisposte apposite valutazioni di fattibilità dei progetti che si vorrebbero attuare.

Altra caratteristica del sistema di misurazione vigente nel comune di Reggio Emilia è quella per cui, all'interno del sistema stesso, gli obiettivi sono univocamente collegati a prodotti (strategici e gestionali) e per ciascun programma sono indicate le risorse allocate ed utilizzate. In questo modo è garantita la traduzione in termini quantitativi degli obiettivi di gestione definiti e il loro collegamento al quadro di risorse definite dal sistema contabile. Inoltre si sottolinea il fatto che il sistema in uso nel comune di Reggio Emilia integra il quadro degli obiettivi definito con indicatori relativi alle condizioni di contesto ambientale in cui si colloca l'attività

dell'amministrazione e specifica il legame logico esistente tra indicatori selezionati, obiettivi e *target* definiti. In questo modo il contesto e i relativi attori, entrano indirettamente nel processo di misurazione.
In relazione alla frequenza della rilevazione, il sistema rileva almeno una volta all'anno il valore degli indicatori contenuti nella RPP e con cadenza quadrimestralmente il valore degli indicatori contenuti nel PEG. In linea di principio le rilevazioni del sistema del comune di Reggio Emilia coincidono con le fasi di assestamento del bilancio. Periodicamente si svolge anche l'integrazione delle rilevazioni di dati e indicatori con le informazioni derivanti dal sistema contabile. Molti dati sono estrapolati a livello centrale dal sistema contabile, altri sono forniti dai dirigenti e dalle posizioni organizzative competenti che li inseriscono direttamente nel sistema informatico del sistema contabile e di programmazione.
Un altro tipo di analisi che il sistema del comune di Reggio Emilia svolge in modalità interattiva è quella relativa agli scostamenti. Il sistema reggiano rileva, infatti, le interazioni tra i diversi indicatori di livello strategico ed evidenzia possibili cause dello scostamento rispetto ai valori obiettivo. L'introduzione del sistema di analisi degli scostamenti per gli obiettivi strategici è avvenuta nel corso del 2010 per cui non sono stati ancora redatti documenti che contengono queste indicazioni. Per gli indicatori dei prodotti definiti nel PEG la rilevazione dello scostamento è invece attiva già da tempo. Resta comunque una delle tradizioni più consolidate da parte del comune l'uso di dati e indicatori in fase di valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi programmati.

Un altro elemento di analisi è il rapporto tra sistema di misurazione e valutazione della *performance* e attori o portatori di interesse che lo utilizzano. I soggetti e gli organi analizzati sono il consiglio comunale, i dirigenti e funzionari che inoltre forniscono *feedback* sul sistema al servizio programmazione e formulano proposte di miglioramento o di integrazione del sistema in essere.
L'interazione con gli *stakeholder* esterni è limitata in fase di misurazione ma molti documenti sono accessibili dal sito in formato pdf e inoltre il comune di Reggio Emilia impiega un sistema di rendicontazione, il Modello Civicum, pensato per rendere comprensibile l'informazione di bilancio e rafforzare percorsi di partecipazione.

Sistema di misurazione. Processo e soggetti nell'Unione dei comuni della Bassa Romagna

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* e la costruzione del ciclo di gestione della *performance* rappresentano nel caso dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna una discontinuità con il passato, come pure il massiccio conferimento di servizi all'unione tra la seconda metà del 2010 e la prima metà del 2011. L'impostazione di tali servizi, la logica utilizzata per la definizione della *performance* richiesta a tali servizi e le modalità con cui tale *performance* è monitorata rappresentano una novità assoluta rispetto al passato.
Per gli obiettivi strategici, ma anche per decidere una semplificazione del processo di lavoro (come il controllo delle presenze da unificare) si

svolgono valutazioni di fattibilità e simulazioni. Il sistema traduce in termini quantitativi gli obiettivi di gestione definiti e li collega al quadro di risorse definite dal sistema contabile. Quando sarà a regime l'applicativo dedicato, la procedura verrà fatta a livello informatico. Attualmente viene fatta in excel in modo parziale. Il quadro degli obiettivi è definito con indicatori relativi alle condizioni di contesto ambientale in cui si colloca l'attività dell'amministrazione. Il livello di analisi del contesto è generale e viene approfondito negli studi di fattibilità più che nel PdP-PEG-PDO. Comunque i *target* associati a ciascun indicatore tengono conto delle condizioni del contesto, anche se non viene esplicitato direttamente il collegamento in un documento formale. Il sistema specifica, nella sequenza piano della *performance* – PEG – piano degli obiettivi, il legame logico esistente tra indicatori selezionati, obiettivi e *target* definiti.

Il sistema rileva periodicamente il valore assunto dagli indicatori selezionati, secondo le modalità definite in fase di programmazione. Nel passato la rilevazione veniva effettuata con cadenza quadrimestrale. Con il nuovo applicativo di cui l'amministrazione si è dotata sarà possibile svolgere la rilevazione trimestralmente. Per alcuni tipi di dato sarà inoltre possibile ottenere una rilevazione continua e sarà quindi possibile avere un quadro della situazione aggiornato in qualsiasi momento. È importante evidenziare nel caso dell'Unione il peculiare lavoro di unificazione dei sistemi informativi effettuato a livello codifica per integrare le informazioni periodiche. Questa unificazione si traduce nella presenza di un unico piano dei centri di spesa per i 9 comuni.

In relazione alla fase di analisi, il sistema in uso presso l'Unione dei comuni della Bassa Romagna, rileva le interazioni tra indicatori ed evidenzia possibili cause dello scostamento rispetto ai valori obiettivo. Sono effettuate sia analisi per fattori produttivi, attraverso dei *focus* per identificare le determinanti degli scostamenti, sia analisi per obiettivi, attraverso l'identificazione delle possibili cause di scostamento, che poi viene inserita nella relazione sulla *performance*. È importante evidenziare che nei documenti di programmazione dell'amministrazione, proprio al fine di supportare l'analisi, è inserito anche un valore di *benchmark* se disponibile con citazione della fonte ufficiale (es. *standard* regionale). In merito all'aggiornamento del sistema stesso vi è un dichiarato obiettivo di sviluppo. L'intenzione dell'amministrazione è di creare un sistema che sia quanto più dinamico e capace di aggiornarsi. L'OIV svolge in tal senso un ruolo importante perché fornisce indicazioni utili all'integrazione ed al miglioramento del sistema che ha contribuito a definire.

Il consiglio utilizza il sistema ai fini della predisposizione e dell'esercizio delle funzioni di indirizzo e monitoraggio. In passato si utilizzavano relazioni descrittive sui programmi e nella RPP erano presenti solo pochi indicatori. Ora sono resi disponibili gli indicatori conutenti nei documenti di programmazione dell'Unione. I Sindaci, come da regolamento, adottano il sistema sulla base della proposta presentata dall'OIV. Le informazioni presenti nel sistema sono rese immediatamente disponibili alle Giunte che li impiegano, ma non è stata effettuata una verifica, per informare i propri processi decisionali.

Il direttore generale, promotore dell'iniziativa, ha assicurato l'impiego, si sta impegnando per lo sviluppo del sistema in linea con le indicazioni fornite dall'OIV e sollecita comportamenti collaborativi da parte di tutta l'amministrazione. Gli uffici di *staff* svolgono l'attività di alimentazione e manutenzione del sistema coordinati dal direttore generale, recepiscono le osservazioni e gli indirizzi dell'organismo indipendente di valutazione, gestiscono la componente informatica del sistema e predispongono *report* di sintesi per la misurazione e la valutazione delle *performance*, delle sue articolazioni organizzative, dei responsabili di unità organizzativa e dei dipendenti. I dirigenti e funzionari con posizione di responsabilità impiegano il sistema nell'ambito dei propri processi decisionali, entrano nel merito del sistema e del piano, negoziando obiettivi, indicatori e *target*, verificano la coerenza tra gli indicatori selezionati per misurare la *performance* e le attività effettivamente svolte, suggeriscono integrazioni e miglioramenti rispetto agli indicatori selezionati e riferiscono di eventuali anomalie derivanti dal processo di rilevazione.

Gli *stakeholder* (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali) ottengono accesso al sistema tramite i documenti presenti sul sito e possono su richiesta o per specifiche esigenze chiedere integrazioni o suggerire modifiche. In fase di elaborazione del piano strategico alcuni *stakeholder* hanno richiesto ed ottenuto l'introduzione di *standard* di servizio (ad esempio, per il SUAP), fornendo indicazioni significative nella costruzione del sistema. Tra gli attori più attivi del contesto sono i sindacati entrati talvolta in modo anche molto approfondito

nel merito della misurazione e valutazione di alcuni indicatori a valenza sociale (misure anticrisi, servizi alla persona etc.).

L'analisi delle componenti dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa delle amministrazioni locali pilota coinvolte mirava ad indagare uno degli aspetti più tradizionali di verifica del livello di evoluzione di tali sistemi. Si tratta del prevalere, o meno, all'interno degli stessi della dimensione economico-finanziaria espressa in termini contabili. Un buon sistema di misurazione deve sicuramente prevedere una componente alimentata con i dati contabili, possibilmente riclassificati attraverso un sistema di contabilità analitica, ma sarebbe importante che nel sistema fossero presenti in maniera rilevante indicatori di carattere extra contabile, relativi cioè alla dimensione non economica delle attività che l'amministrazione svolge. La componente economica infatti non consente di misurare dimensioni quali la qualità, l'efficacia ed anche alcuni aspetti di efficienza. L'analisi ha posto in evidenza come le amministrazioni che hanno sviluppato la componente extracontabile sono le stesse che hanno

proceduto ad una riflessione più ampia tesa alla definizione di un modello di misurazione (Bergamo, Reggio Emilia, Unione Bassa Romagna, Arezzo).
Di seguito viene messa in evidenza l'esperienza del comune di Reggio Emilia anche in relazione al tentativo di estendere la componente contabile a rilevazione di carattere economico-patrimoniale e non solo finanziario.

Sistema di misurazione. Le componenti del sistema del comune di Reggio Emilia

Il sistema di misurazione vigente a Reggio Emilia presenta un collegamento lineare e completo con il sistema contabile: strumento attraverso il quale ha luogo tale collegamento è il PEG. Inoltre l'integrazione si realizza in fase di monitoraggio dal momento che tutti i dati di gestione, tanto degli obiettivi dell'amministrazione quanto del personale, sono monitorati in un'unica azione garantendo, di fatto, l'integrazione dei dati e delle procedure relativi alla gestione con dati relativi al personale sia di tipo economico e finanziario che a riguardo a presenze, assenze, livelli di produttività.
La contabilità analitica risulta bene sviluppata e per ciascuno dei prodotti dell'amministrazione (servizi) è previsto un centro di costo rappresentativo della struttura di riferimento. Il sistema contabile utilizzato dal comu-

ne consente di registrare oltre alle informazioni di natura finanziaria anche quelle di natura economico-patrimoniale che vanno ad alimentare il sistema della contabilità analitica. Ad integrazione del processo di rilevazione, nel sistema sono riclassificati i dati contabili per aree di impatto secondo il meccanismo di derivazione britannica della *spending review*. È già stato evidenziato come il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Reggio Emilia adotta procedure integrate di analisi quantitativa e qualitativa dei servizi erogati da parte di alcune articolazioni organizzative dell'amministrazione, ricomponendo le informazioni nel quadro unitario definito attraverso il PEG. Inoltre, l'amministrazione rileva in modo integrato la *customer satisfaction* e gli indicatori di mobilità ambientale, sulla base delle indicazioni contenute nelle normative europee. Su alcuni di questi dati viene svolta un' attività di confronto con altre amministrazioni.

L'analisi condotta sui sistemi di misurazione e valutazione della *performance* ha posto l'attenzione infine su due aspetti, parzialmente correlati, che supportano la funzionalità del sistema di misurazione. Anzitutto il livello di informatizzazione espresso in termini di ricorso a strumenti informatici a supporto della raccolta, del trattamento e della diffusione di dati e indicatori. In secondo luogo la trasparenza intesa come ac-

cesso ed uso del sistema di misurazione da parte di soggetti esterni all'amministrazione. I due aspetti sono correlati in quanto l'informatica costituisce una condizione necessaria, anche se non sufficiente, a supportare la diffusione e l'accesso alle informazioni, basti pensare all'integrazione tra banche dati di amministrazioni differenti, o fra settori della medesima amministrazione, pensata per facilitare l'accesso ai dati ed agli indicatori in esse contenuti, oppure all'uso del *web* come veicolo di trasferimento di informazioni. Il livello di informatizzazione rileva anche rispetto all'ingegnerizzazione dei servizi ed anche in questo caso consente di diffondere le informazioni relative alle condizioni alle quali un determinato servizio è stato effettivamente erogato a prescindere dalle generiche indicazioni di altri strumenti a supporto della trasparenza quali carte dei servizi o documenti informativi.

Prendendo in considerazione lo stato dei sistemi analizzati, l'esperienza più evoluta appare essere quella dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna, messa in evidenza in seguito. Le ragioni di tale livello di evoluzione risiedono probabilmente nella natura istituzionale dell'Unione che deve garantire una

certa integrazione e una certa trasparenza a soggetti che sono a loro volta amministrazioni e quindi hanno un interesse più articolato e più forte dei cittadini – utenti. In posizione intermedia troviamo le esperienze contraddistinte da un certo livello di integrazione del sistema a livello informatico e da un livello *standard* di trasparenza (Bergamo, Verona, Reggio Emilia, Arezzo). Interessante l'esperienza di Arezzo relativa all'impiego del network Facebook al fine di creare un ambiente che favorisce il confronto tra amministrazione e utenti e incrementa la trasparenza senza mediazioni.

Sistema di misurazione. Livello di informatizzazione e trasparenza del sistema dell'Unione dei comuni della bassa romagna

L'Unione dei comuni della Bassa Romagna ha provveduto a definire esplicitamente la propria strategia di *e-government* sia nel progetto informatizzazione ICT che nel piano strategico. Inoltre l'amministrazione dedica una propria articolazione organizzativa alla progettazione e attuazione dei progetti di *e-government*.

L'amministrazione eroga formazione manageriale ai propri dirigenti, funzionari e dipendenti sui temi di innovazione tecnologica e *e-government*

correlati alla misurazione e valutazione della *performance*, nonché per l'uso degli strumenti informatici di controllo direzionale.
Il sito dell'Unione viene aggiornato periodicamente con informazioni sulle attività ed i servizi svolti e con documenti relativi all'amministrazione. L'amministrazione rende disponibili sul sito diversi servizi *on-line* tra cui prelievo modulistica per avvio pratica (es. bandi e concorsi); visualizzazione stato di avanzamento pratica (es. bandi, gare *on-line*); avvio pratiche per licenze, concessioni, autorizzazioni edilizie (SUAP); bandi per la partecipazione a concorsi; presentazione dichiarazione ICI e altre dichiarazioni *on-line*; presentazione richiesta di sussidi, prestazioni servizi sociali, consultazione cartografie, rilievi fotografici, planimetrie; pagamenti ICI; forum di discussione con partecipazione dei cittadini su vita amministrativa (tramite il network Facebook è prevista l'introduzione di una chat per dipendenti ed amministratori); forum di discussione su attività politica (tramite il network Facebook); promozione di beni e servizi del territorio (www.romagnadeste.it); servizio di *feedback*, commenti; consultazione stato avanzamento pratica da parte di altri enti pubblici (SUAP e IRIDE); invio elettronico di flussi informativi ad altri enti (SUAP e IRIDE).
Le informazioni relative agli obiettivi assegnati e al livello di raggiungimento degli stessi nonché alle *performance* dell'amministrazione sono diffuse all'interno mediante una *intranet*, attraverso SMART, il *software* di *business intelligence* che mette a disposizione informazioni diversificate per profili di utenza. SMART è un *software* per il controllo direzionale integrato con i sistemi gestionali relativi alle diverse attività e servizi.

Le attività informatizzate sono le seguenti: contabilità finanziaria; anagrafe; OO.PP.; visure catastali; contabilità economica; protocollo informatico; LL.PP. e progetti (non ancora tutti); controllo di gestione; amministrazione del personale (paghe e stipendi); gestione procedimenti (IRIDE); tributi; rilevazione presenze; soluzioni *e-learning* (in *intranet*); gestione patrimoniale (a livello di singoli comuni e non di Unione); gestione del personale (SMART); *datawarehouse*; collegamento al SIT; sviluppo locale; gestione delibere (IRIDE); polizia municipale (solo per le sanzioni); contabilità lavori pubblici e progetti; gestione gare e concorsi; cartografia.

L'unione rende disponibili sul proprio sito informazioni sull'assetto istituzionale (organi di governo), sull'assetto amministrativo (l'organigramma della struttura amministrativa dell'unione), CV e retribuzioni dei segretari comunali, dei dirigenti e delle posizioni organizzative. Attualmente i cittadini e gli altri *stakeholder* non possono accedere in modo attivo al sito *web* dell'Unione e rendere pubblici i propri pareri in relazione alle attività ed ai servizi ottenuti postandoli sul sito, così come non hanno la possibilità di accedere direttamente al sistema di misurazione e valutazione della *performance*, ottenendo informazioni ulteriori e di approfondimento rispetto a quelle contenute nel piano della *performance*. Tali elementi di trasparenza sono in progetto per un prossimo futuro quando il *software* di controllo direzionale alimenterà in modo integrato e diretto anche il sito, rendendo accessibili in tempo reale anche i dati in merito agli *standard* di servizio rispettati. Intanto, l'amministrazione ha attivo un servizio

di informazione su richiesta, mediante linea telefonica ed *e-mail*, accessibile anche dal sito.

Anche in relazione agli esiti emersi dall'analisi dei sistemi di misurazione della *performance* organizzativa, appare utile compiere qualche considerazione generale, relativa all'esperienza delle due amministrazioni appartenenti alle regioni dell'Obiettivo Convergenza. Queste amministrazioni sembrano essersi anzitutto rivolte alla definizione di alcuni elementi formali ed alla realizzazione di piccoli passi incrementali. La gradualità appare un modo opportuno di dedicare comunque attenzione ai temi della riforma, seppur in presenza di risorse a volte scarse. Le conseguenze di tale approccio incrementale si riferiscono anzitutto all'assenza di un modello di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa articolato per ambiti e in una valorizzazione, in termini di misurazione, di quanto già esiste, significativamente i dati e gli indicatori contabili. Il rischio che in assenza di un disegno generale si compiano passaggi fra loro incoerenti sussiste al pari della possibilità che non venga misurato ciò che è rile-

vante ma si dia rilevanza solo a ciò che attualmente è misurabile. Il livello di informatizzazione del sistema di misurazione è basso anche laddove alcune attività siano informatizzate e di conseguenza la trasparenza è affidata agli adempimenti, senza una strategia di fondo che sappia trasformare la minaccia di essere esposti a critiche in opportunità di condividere informazioni che sono utili per i processi decisionali degli *stakeholder*. In definitiva la progettazione a livello elementare del sistema di misurazione e la sua integrazione nei processi dell'organizzazione appaiono essere, a tutti gli effetti, le sfide che amministrazioni quali il comune di Nola e di Casarano sono chiamate a affrontare per innescare il cambiamento.

Note

1. Di seguito gli ambiti identificati dal decreto: a) l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività; b) 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* quantitativi e qualitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse; c) la rilevazione del

grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive; d) la modernizzazione ed il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi; e) lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione; f) l'efficienza nell'impiego delle risorse; g) la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati; h) il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Menu → Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali → 2. Il ciclo della *performance* nelle amministrazioni pilota

2.4 Gli indicatori

Gli elementi costitutivi del sistema di misurazione possono essere ricondotti a due gradi categorie: da un lato la componente oggettiva, composta da indicatori, dall'altro la componente soggettiva, composta dalle persone che impiegano ta-

li indicatori. Tramite il percorso di analisi svolto si è avuta la possibilità, mediante l'interazione con le persone che lavorano all'interno delle amministrazioni locali pilota, di testare la presenza di indicatori e di impiegare questo test come cartina di tornasole del livello di evoluzione del sistema di misurazione risultato della precedente fase di analisi. Al fine di compiere tale analisi si sono identificati alcuni ambiti di misurazione e, attraverso batterie di indicatori fornite come test, si è verificato se le amministrazioni misurano la *performance*, sono in grado di misurare la *performance*, oppure non sono in grado di farlo. Per un approfondimento sugli ambiti di misurazione e sugli indicatori proposti si rimanda alla descrizione della *check list* contenuta nel documento Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri.

Nella seguente tabella 5 si dà risconto dell'esito delle analisi svolte evidenziando il livello di disponibilità degli indicatori che sono stati proposti all'amministrazione. Tale disponibilità si riferisce alla capacità dell'amministrazione, in sede di incontro con gli esperti del progetto, di fornire il valore dell'indicatore proposto o il valore di altro indicatore idoneo a

consentire la misurazione della stessa dimensione di *performance* proposta.

Tabella 5 – Gli indicatori (aprile 2011)

Amm.ne. Elementi	Bergamo	Novara	Verona	Reggio Emilia
Estensione della misurazione	Corpus esteso ad eccezione degli impatti.	Corpus limitato.	Corpus esteso ma limitato a obiettivi.	Corpus esteso e ben sviluppato.
Anagrafica e contesto	Indicatori parzialmente disponibili	Indicatori parzialmente disponibili	Indicatori disponibili	Indicatori parzialmente disponibili
impatti	Indicatori non disponibili	Indicatori non disponibili	Indicatori non disponibili	Indicatori parzialmente disponibili
servizi (Test su 5 servizi proposti nella check list)	Indicatori parzialmente disponibili Livello esteso di misurazione dei servizi	Indicatori non disponibili	Indicatori disponibili. Minore attenzione a efficacia e *customer satisfaction*	Indicatori disponibili. Ricorso a indicatori di propria definizione
Stato di salute	Indicatori disponibili	Indicatori disponibili	Indicatori disponibili	Indicatori di salute finanziaria disponibili

Amm.ne. Elementi	Unione Bassa Romagna	Arezzo	Nola	Casarano
Estensione della misurazione	Corpus esteso e ben sviluppato.	Corpus esteso ad eccezione degli impatti.	Corpus limitato.	Corpus limitato.
Anagrafica e contesto	Presenti alcuni indicatori	Indicatori parzialmente disponibili	Presenti alcuni indicatori	Presenti alcuni indicatori
impatti	Indicatori parzialmente disponibili	Indicatori non disponibili	Indicatori non disponibili	Indicatori non disponibili
servizi (Test su 5 servizi proposti nella check list)	Indicatori disponibili previo calcolo *ad hoc*	Indicatori disponibili	Indicatori parzialmente disponibili solo su tre dei 5 servizi proposti	Indicatori parzialmente disponibili
Stato di salute	Indicatori disponibili	Indicatori disponibili	Indicatori di salute finanziaria disponibili	Indicatori di salute finanziaria disponibili

Il quadro che emerge fa da sintesi all'analisi presentata e discussa nei paragrafi precedenti e consente anche di identi-

ficare, per quelle amministrazioni (Bergamo, Verona, Reggio Emilia, Unione Bassa Romagna, Arezzo) che già hanno avviato un percorso di progettazione e sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, le linee di intervento per un possibile rafforzamento del sistema stesso.

L'ambito più misurato, coerentemente alle aspettative, è quello relativo a programmi di natura strategica. La quantità di indicatori non sempre tuttavia si accompagna ad una qualità degli stessi. La misurazione dell'attuazione degli obiettivi strategici viene affidata spesso ad indicatori di tipo nominale, non confrontabili, che misurano azioni più che risultati.

L'ambito più carente, ma anche destinato a rimanere tale probabilmente per qualche tempo, è quello degli impatti. Tale carenza si lega ad una difficoltà oggettiva, e quindi ad un costo, delle metodologie attraverso le quali è possibile misurare alcuni impatti ed alla presenza di un livello ancora piuttosto limitato di consenso in merito all'interpretazione del legame esistente tra alcuni indicatori ed alcune aree di impatto. A tale difficoltà se ne lega una seconda di carattere istituzionale

dovuta al fatto che a influire su aree di impatto sono spesso sistemi di pubbliche amministrazioni e altri soggetti e non singole amministrazioni. La misurazione degli impatti appare in altri termini legati all'attivazione di reti stabili tra soggetti, pubblici e non, che consentano, sulla base di *set* di indicatori definiti in comune, di misurare e valutare gli impatti nel tempo.
Nel mezzo, tra obiettivi misurati in modo a volte spasmodico ma qualitativamente scarso, e impatti non misurati, troviamo i servizi dove la situazione si presenta a macchia di leopardo. Alcuni servizi trovano un maggiore livello di misurazione, in particolare i servizi amministrativi ed i servizi all'utenza, altri invece, significativamente i servizi di regolazione e i servizi per il territorio, non sono misurati tramite sistemi e la valutazione viene lasciata a elementi frutto di percezioni più che di dati oggettivi. L'eterogeneità riguarda anche le dimensioni misurate: l'efficienza resta il tema, almeno a parole, sottoposto alla maggior attenzione, mentre l'efficacia, per i servizi espressa in termini di *customer satisfaction*, è presente solo nel caso di alcune amministrazioni e per una selezione di servizi. Interessanti le esperienze di *benchmarking* contrad-

distinte da importanti fasi di condivisione del significato e del funzionamento degli indicatori prescelti.

Infine, in relazione allo stato di salute dell'amministrazione, a prevalere sono indicatori riconducibili alla salute di ordine economico finanziario. La dimensione organizzativa trova espressione in alcune amministrazioni mentre la salute delle relazioni sembra essere ancora una dimensione di valutazione affidata a strumenti informali.

Per una disamina del tipo di indicatori presenti nelle diverse amministrazioni è possibile consultare i documenti di programmazione, il piano della *performance* laddove presente e i *report* frutto della *review* realizzata attraverso la *check list* e oggetto del presente rapporto.

2.5 La valutazione della *performance*

A distanza di oltre un anno dall'avvio del progetto, gli esperti coinvolti nell'esperienza di analisi e affiancamento delle amministrazioni pilota, hanno riattivato un percorso di analisi finalizzato a comprendere come i comuni avessero intrapreso e gestito il processo di valutazione nell'ambito del ciclo di gestione della *performance*. Questa seconda fase della Linea 1 del progetto ha coinvolto 5 delle amministrazioni pilota inizialmente coinvolte e precisamente quelle che al termine della prima fase avevano portato a termine la redazione del piano della *performance* 2011-2013: Arezzo, Bergamo, Unione dei comuni della Bassa Romagna, Reggio Emilia e Verona.
Il percorso di analisi intrapreso si è soffermato progressivamente sulle caratteristiche assunte dal processo di valutazione in termini di fasi, tempi e ruoli cercando in particolare di mettere in evidenza se e in che modo le amministrazioni

abbiano impiegato gli esiti della valutazione per informare i propri processi decisonali. Particolare attenzione è stata posta anche all'analisi della relazione sulla *performance* 2011. L'esito dell'analisi della struttura e dei contenuti di tali documenti è contenuto nel successivo paragrafo.

Tabella 6 – Soggetti coinvolti nel processo di valutazione (giugno 2012)

Amm.ne	Arezzo	Bergamo	Unione Bassa Romagna
Soggetti e ruoli	Ruolo passivo del vertice politico Processo trainato da direttore operativo e *staff* Coinvolgimento del comitato di direzione nella valutazione Assente coinvolgimento di *stakeholder* Rispetto dei tempi previsti dalla norma	Ruolo attivo di sindaco e giunta Processo trainato da direttore generale e *staff* Lavoro in plenaria del comitato di direzione Assente coinvolgimento di *stakeholder* relazione intermedia Rispetto dei tempi previsti dalla norma	Giunte ratificano ma non sono coinvolte Ruolo centrare del direttore generale Coinvolgimento del comitato di direzione nella definizione degli interventi Assente coinvolgimento di *stakeholder* Decisa anticipazione dei tempi previsti dalla norma
Amm.ne	**Reggio Emilia**	**Verona**	
Soggetti e ruoli	Ruolo passivo del vertice politico Supervisione del direttore generale Ruolo attivo di proposta del comitato di direzione Assente coinvolgimento di *stakeholder* Rispetto dei tempi previsti dalla norma	Ruolo passivo della giunta, più attivo il sindaco Ruolo propulsivo del direttore generale Attivazione di un gruppo di lavoro Assente coinvolgimento di *stakeholder* Anticipazione dei tempi in fase di valutazione, ritardo sui tempi di redazione del piano 2012	

Come già in occasione di altri elementi di analisi, l'esperienza delle cinque amministrazioni considerate presenta tratti omogenei solo in parte. Gli elementi in comune sono riconducibili al forte ruolo di propulsione e coordinamento svolto dal diret-

tore generale e al mancato coinvolgimento degli *stakeholder* nel processo. Il primo elemento costituisce sicuramente una *leading practice* dal momento che la valutazione della *performance* organizzativa chiama in causa una responsabilità diffusa all'interno dell'amministrazione ma riconducibile in ultima istanza al vertice politico amministrativo e al direttore generale quale punto di snodo di tale vertice. Non sorprende che in molte delle esperienze considerate il ruolo del segretario generale, figura tecnica ed imparziale, resti in secondo piano nel processo di valutazione della *performance* organizzativa, supervisionato ed in alcuni casi trainato dal direttore con il supporto degli organi di *staff*.

Il secondo elemento, il mancato coinvolgimento degli *stakeholder* dell'amministrazione, può essere ricondotto alla scarsa attitudine delle amministrazioni ad interagire formalmente con tali soggetti nell'ambito di processi di valutazione e, soprattutto, alla fase pionieristica del processo di valutazione così come impostato dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009. Se è pur vero che alcune tra le amministrazioni considerate hanno già in passato intrapreso percorsi di

rendicontazione attiva, come ad esempio nel caso di Reggio Emilia con il suo Rendiconto Civicum, la relazione sulla *performance* costituisce una novità, anche in termini di comunicazione.

Più eterogenea la situazione degli altri elementi presi in considerazione. La giunta ed il sindaco non svolgono sempre un ruolo di primo piano nella valutazione. Il rischio di ingerenza e di indebita pressione per mitigare giudizi negativi è evidente, tuttavia appare importante che le amministrazioni coinvolgano attivamente gli organi politici proprio al fine di rendere condiviso il processo di valutazione ed evitare inutili strumentazioni. Del resto il coinvolgimento degli *stakeholder* richiede necessariamente un attivazione della componente politica, o quanto meno un suo coinvolgimento.

Interessante appare essere l'esperienza di quelle amministrazioni come Verona che hanno ritenuto di costituire accanto al comitato di direzione un gruppo di lavoro. Il comitato di direzione, che in tutte le esperienze considerate svolge un ruolo importante nel processo di valutazione, ha però anche il compito di rendere efficace la valutazione stessa identifican-

do, laddove si rendano necessarie, le spiegazioni e gli interventi correttivi. Un eccessivo coinvolgimento nella valutazione dei membri del comitato di direzione rischia di spostare l'attenzione dall'esito della valutazione alla valutazione stessa, rendendo tale processo fine a sé stesso.

Un'ultima considerazione è opportuna in relazione ai tempi di gestione del processo che la normativa di riferimento colloca di fatto nel primo semestre dell'anno successivo a quello cui si riferisce la valutazione della *performance* organizzativa. Premesso che la valutazione è un processo continuo che l'amministrazione dovrebbe svolgere periodicamente, i comuni pilota dimostrano di essere decisamente tempestivi, riuscendo in taluni casi ad anticipare i tempi previsti. Interessante è anche l'attivazione di valutazioni intermedie, da parte ad esempio del comune di Bergamo e dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna. Sono elementi, quelli evidenziati, che dimostrano come per un comune sia possibile attivare processi di valutazione della *performance* organizzativa che conducano tempestivamente all'adozione di Relazioni sulla *per-*

formance e alla riattivazione del ciclo di gestione della *performance* per l'esercizio successivo.

In questa fase di analisi, un *focus* particolare, in tema di valutazione, è stato posto sulle scelte compiute dalle amministrazioni pilota in materia di OIV. La tabella 7 riporta tali scelte. Gli OIV si sono rivelati in ogni amministrazione un attore fondamentale non soltanto per le competenze portate ma soprattutto per il sollecito costante. La funzione degli OIV, formalmente definita in tutti i casi a partire dalle direttive di riferimento emanate dalla CiVIT, sostanzialmente è stata quella di far cogliere alle amministrazioni l'occasione fornita dalla riforma di focalizzare l'attenzione sulla misurazione e valutazione della *performance*, in particolare di quella organizzativa. La composizione esterna di tali organi nella maggioranza dei casi riflette probabilmente la concezione per cui un soggetto esterno è in grado di garantire una maggiore imparzialità.

Tabella 7 – L'OIV nelle amministrazioni pilota (giugno 2012)

Amm.ne	Arezzo	Bergamo	Unione Bassa Romagna
OIV	3 membri esterni Rinnovato nel 2011 Ruolo attivo	Membro esterno + assessore all'organizzazione + direttore generale Forte supporto metodologico di OIV	3 membri esterni Forte supporto
Amm.ne	**Reggio Emilia**	**Verona**	
OIV	3 membri esterni Forte supporto	Nucleo di valutazione scaduto composto da3 membri esterni + direttore generale + segretario generale	

Un ulteriore tema approfondito mediante l'analisi dei processi di valutazione della *performance* nelle amministrazioni è l'influenza che la valutazione ha sui processi decisionali interni. In particolare è stato osservato se l'attuale estensione dei sistemi di misurazione ed il processo di redazione del piano e della relazione sulla *performance* avessero innescato un meccanismo di decisione basata, o quanto meno influenzata, dalle informazioni relative all'andamento degli indicatori selezionati e più in generale dalla valutazione della *performance*. La situazione osservata non è, in questa fase del tutto positiva.

Gli esiti della valutazione, nella maggior parte dei casi, non sono sistematicamente inclusi nel processo decisionale e la ragione principale è probabilmente da ricondursi ad un disal-

lineamento tra tempi di rendicontazione e tempi di pianificazione. Inoltre nella relazione tra componente politica e componente amministrativa risulta ancora poco frequente il ricorso ad indicatori di natura non finanziaria. È il bilancio, con i suoi tempi dettati da un'agenda spesso esogena, a catturare l'attenzione dei decisori. Le fasi di valutazione del resto ancora non puntano in modo deciso l'attenzione su ciò che non funziona e si soffermano piuttosto su quanto è stato fatto, sui risultati raggiunti. L'esito consiste in un'attenzione parziale che, non cogliendo aspetti critici, non evidenzia il fabbisogno decisionale che spesso gli enti presentano, a livello operativo così come a livello strategico.

Altro aspetto critico è dato dall'estensione della misurazione che riflette, in parte, i limiti di estensione della misurazione. Le amministrazioni non valutano quanto non misurano, in particolare i servizi, ma in alcuni casi non valutano nemmeno quanto hanno cominciato a misurare. Questo risulta particolarmente vero in relazione alla strategia, la cui attuazione è spesso espressa in termini descrittivi o qualitativi, senza puntuali riscontri. Sebbene le amministrazioni pilota abbiano rag-

giunto ragguardevoli risultati in termini di estensione dei propri sistemi di misurazione della *performance* e siano riuscite a definire un quadro coerente e chiaro di documenti, capace di descrivere il livello di *performance* atteso e raggiunto, l'impiego di tali informazioni ai fini di supportare il processo decisionale a livello manageriale come a livello politico non appare ancora altrettanto evoluto.

Per un approfondimento puntuale delle esperienze analizzate si rinvia alle analisi delle fasi di valutazione della *performance* e redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* redatte dagli esperti in collaborazione con i comuni coinvolti nella seconda fase della Linea 1 del progetto (Arezzo, Bergamo, Novara, Verona, Reggio Emilia, Unione dei comuni della Bassa Romagna).

2.6 Il piano della *performance*

Secondo l'impostazione delineata dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009, il piano della *performance* è lo strumento attraverso il quale l'amministrazione[2] individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della *performance* dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi. Si tratta in altri termini del documento nel quale trova espressione l'unitarietà dell'amministrazione e del suo ciclo di gestione della *performance*. In tal senso il piano della *performance* non costituisce soltanto un documento, piuttosto rappresenta la traduzione, anche in termini documentali, di un modello integrato di pianificazione, programmazione, misurazione, controllo e va-

lutazione che trova nel sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa il suo supporto informativo.
La redazione di un buon piano della *performance* presuppone pertanto che l'amministrazione abbia proceduto a definire e/o rafforzare il ciclo di gestione della *performance*, facendolo di fatto ruotare dal punto di vista logico e temporale intorno al piano della *performance*, e dotandolo, attraverso il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, di indicatori dal significato condiviso. Il piano della *performance*, al pari del sistema di misurazione e valutazione, si compone essenzialmente di obiettivi ed indicatori la cui selezione costituisce il primo obiettivo del ciclo di gestione della *performance*.
Rispetto alla disciplina dei contenuti e del ruolo del piano della *performance* e della relazione sulla *performance*, per gli enti locali non trova diretta applicazione l'art. 10 del D.Lgs. 150 del 2009. In particolare, secondo ANCI, il contenuto di tali documenti è pienamente assimilabile alla RPP allegata al bilancio di previsione, al PEG ed al piano dettagliato degli obiettivi, al Rendiconto della gestione ed alla relazione al ren-

diconto della gestione che le amministrazioni sono già tenute ad adottare ai sensi degli artt. 151, 169, 197, 227, 231 del D.Lgs. 267/2000 [Leggi il testo in rete].

Adottando un approccio parzialmente diverso si può assumere che il piano della *performance* costituisca un documento a sé, distinto dai documenti esistenti e realizzato anche al fine di svolgere una funzione di selezione e coordinamento dei contenuti dei documenti ora richiamati.

A prescindere dalla scelta di declinare il piano della *performance* attraverso i documenti esistenti o di esplicitarlo in un documento nuovo integrato rispetto a quelli esistenti, le diverse amministrazioni sono chiamare a compiere una scelta che renda tale strumento idoneo a rispondere tanto ad esigenze di misurazione e valutazione interne quanto a esigenze di comunicazione e trasparenza esterne.

Le amministrazioni locali pilota coinvolte nel progetto costituiscono rispetto al tema della struttura e delle caratteristiche date al piano della *performance*, un insieme non omogeneo riassunto nella seguente tabella 8.

Tabella 8 – Il piano della *performance* 2011-2013 nelle amministrazioni pilota.

Piano della *performance* 2011-2013			
Bergamo	**Novara**	**Verona**	**Reggio Emilia**
Documento definito *ex novo* e distinto dai tradizionali documenti di programmazione	Documento non presente	Documento non presente	Integrazione dei tradizionali documenti di programmazione.
Unione Bassa Romagna	**Arezzo**	**Nola**	**Casarano**
Integrazione dei tradizionali documenti di programmazione.	Integrazione dei tradizionali documenti di programmazione	Documento non presente	Documento non presente

Alcune amministrazioni (Novara, Verona, Nola, Casarano) non hanno proceduto in modo tempestivo a definire ed adottare un piano della *performance* 2011. Le analisi riportare nei capitoli precedenti forniscono elementi sufficienti ad identificare nei vari elementi di debolezza e criticità relativi al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, una delle possibile cause che possono aver determinato la mancata adozione di tale documento. Anche tra le amministrazioni citate, la situazione appare del resto molto differenziata con enti, come il comune di Verona, che posseggono già un PEG altamente informatizzato che potrebbe fare da base per lo sviluppo del piano della *performance*, ed altre, come il comune di Novara, nelle quali il ciclo elettorale ha di fatto bloccato l'attuazione della riforma.

Tra le esperienze delle amministrazioni pilota che hanno adottato il piano della *performance*, il comune di Bergamo costituisce caso a sé poiché si tratta dell'unica amministrazione che ha deciso di dare al piano la dignità di documento *ad hoc*, distinto ma integrato all'insieme dei documenti di programmazione. Come già evidenziato nei riquadri dedicati all'esperienza del comune di Bergamo, in pochi mesi l'amministrazione, con uno sforzo organizzativo esteso a tutti i manager dell'amministrazione, è giunta a definire un documento del tutto nuovo ispirato ad un modello di misurazione articolato in cinque ambiti: programmi strategici, servizi, stato di salute, impatti e confronti con altre amministrazioni. Filo conduttore del piano della *performance* 2011-13 le linee di mandato del sindaco, cornice ideale entro la quale l'amministrazione ha scelto di collocare la misurazione e valutazione della propria *performance*.

L'esperienza del comune di Reggio Emilia si colloca in una fase ancora intermedia e il 2011 rappresenta l'anno pilota di redazione del documento di piano della *performance*. Come già evidenziato l'amministrazione ha infatti definito un piano

generale di Sviluppo che definisce gli obiettivi strategici propri e degli organismi partecipati. Il sistema vede attualmente, e manterrà in futuro, una forte integrazione tra i diversi documenti di programmazione: la RPP che individua con un orizzonte temporale di tre anni i programmi e progetti assegnati ai servizi, e il PEG, che contiene gli obiettivi gestionali e le risorse assegnate ai servizi. Questi documenti sono, di fatto, lo strumento di lavoro dei dirigenti.

Il piano della *performance* dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna è un atto che collega *outcome*, obiettivi operativi, azioni ed impiego delle risorse. Attraverso il piano, l'amministrazione traduce il piano strategico in programmi della RPP e integra il PEG e PDO. Nel piano dell'Unione viene posta una forte enfasi sulla trasparenza, sulla semplificazione e sulla comunicazione come leve per il conseguimento dei risultati e questa impostazione si traduce nella possibilità di navigare il piano della *performance* nel sito dell'amministrazione.

Nel caso del comune di Arezzo il piano della *performance*, approvato con Deliberazione di giunta, non costituisce un do-

cumento *ex novo* e si compone in maniera integrata dei tradizionali documenti di programmazione, opportunamente riadattati per conformarsi alle indicazioni del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009. Interessante è la previsione da parte dell'amministrazione di un documento, il *portfolio* dei servizi/attività, nel quale l'ente individua appunto i servizi/attività da erogare e per ogni tipologia analizza chi produce il servizio, le modalità di erogazione, a chi è prodotto il servizio, quando è prodotto il servizio e secondo quali tempi, dove il servizio è erogato, i livelli di *output* da produrre, le risorse umane e finanziarie utilizzate e le dimensioni rilevanti per rappresentare la qualità effettiva dei servizi ovvero l'accessibilità, la tempestività, la trasparenza e l'efficacia. Si tratta di un documento che al momento costituisce fonte a sé ma che potrebbe trovare opportuna integrazione nelle prossime edizioni del piano.

Dal momento che il ciclo della *performance* costituisce un'attività contraddistinta da un progressivo scorrimento ed aggiornamento dei documenti, nella fase due della Linea 1, gli esperti del progetto coinvolti nell'analisi dei processi di va-

lutazione in corso nelle amministrazioni pilota, hanno proceduto anche a verificare se i comuni di Arezzo, Bergamo, Reggio Emilia e Verona e l'Unione dei comuni della Bassa Romagna, avessero proceduto a dotarsi di un piano della *performance* 2012-2014. Particolare attenzione è stata posta alla struttura di tale documento e ciò al fine di verificare due ordini di elementi. Anzitutto l'incorporazione nei piani di valutazione derivanti dal processo di redazione della relazione sulla *performance*. In secondo luogo l'evoluzione di tali documenti in termini di chiarezza, completezza, estensione e profondità dei documenti.

Tabella 9 – Il piano della *performance* 2012-2014 nelle amministrazioni pilota

Piano della *performance* 2012-2014		
Bergamo	**Reggio Emilia**	**Verona**
La struttura ed i contenuti del piano della *performance* di cui il comune si sta dotando per il periodo 2012-2014 è in linea con il piano 2011-2013.	Il PdP 2012-2014 è stato redatto in modo coerente rispetto ai documenti che lo hanno costituito nel 2011. La struttura e l'indice sono i medesimi.	Il piano della *performance* per il periodo 2012-2014 sarà un documento del tutto nuovo rispetto al piano 2011-2013, in quanto sarà metodologicamente costruito a partire dal sistema approvato alle fine del 2011 e sarà preceduto da una fase di definizione degli obiettivi strategici, attualmente in corso.
Unione Bassa Romagna	**Arezzo**	
Il piano della *performance* 2012-2014 è strutturato in maniera simile al piano 2011-2013.	Il piano della *performance* 2012-2014 è stato ampliato rispetto al piano 2011-2013 attraverso la redazione di un piano strategico	

Come è possibile desumere attraverso la lettura della tabella 9 si delineano due scenari distinti. Da un lato Bergamo, Reggio Emilia e l'Unione dei comuni della Bassa Romagna si sono dotati di un piano della *performance* 2012-2014 che sostanzialmente e formalmente è sovrapponibile al piano 2011-2013. Si tratta di amministrazioni che si erano dotate peraltro di piani decisamente disomogenei fra loro ma accomunati dal fatto che il vertice politico amministrativo aveva chiaramente definito le linee di indirizzo strategico. Nel caso di Arezzo e di Verona si assiste a due esperienze aventi in comune il fatto che l'amministrazione ha proceduto nel corso del 2011 a meglio delineare il quadro strategico di riferimento, tuttavia mentre Arezzo ha integrato il piano strategico con gli altri documenti di programmazione (RPP, PEG, PdO) definendo un nuovo piano della *performance* più esteso e completo, il comune di Verona non ha ancora finalizzato la redazione del nuovo piano.

Note

2. Cr. Art. 10, D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009.

2.7 La relazione sulla *performance*

Il processo di valutazione della *performance* trova nella redazione della relazione sulla *performance* il suo momento di ideale conclusione e al tempo stesso di riavvio. Se la pubblicazione della relazione si colloca entro il giugno dell'anno successivo a quello rendicontato, appare tuttavia fondamentale che l'amministrazione mantenga attivi i processi di valutazione durante tutta la gestione e li finalizzi sin dall'avvio del nuovo anno.

A consuntivo, la relazione sulla *performance*, costituisce il documento complementare al piano della *performance* tanto nelle funzioni, dal momento che contiene la valutazione di ciò che il piano consente di misurare, tanto nei contenuti, dal momento che rileva il dato a consuntivo assunto dagli indicatori programmati nel piano. Strumento di rendicontazione, valutazione e trasparenza, la relazione sulla *performance* completa

il ciclo della *performance*. Per le amministrazioni che si dotino di un piano della *performance* in grado di rappresentare in modo unitario, integrato e coordinato la propria *performance* organizzativa, la relazione sulla *performance* si configura in termini di piano della *performance* declinato a consuntivo. La seguente tabella 10 riporta in sintesi l'esito dell'analisi svolta sulle Relazioni adottate dalle amministrazioni pilota per l'anno 2011.

Tabella 10 – La relazione sulla *performance* 2011 nelle amministrazioni pilota

Arezzo	Bergamo	Unione Bassa Romagna
Speculare al piano 2011 Approvata entro giugno Coerente a linee guida delibera CiVIT 5/2012 [Leggi il testo in rete] Snella e leggibile Diagrammi a torta e grafici a barre	Speculare al piano 2011 Approvata entro giugno Sforzo di leggibilità e chiarezza anche rispetto a *target* non raggiunti Monitoraggio esteso e puntuale di tutti gli ambiti Impiego di Emoticon	Approccio analitico di rappresentazione del livello di raggiungimento di tutti gli obiettivi. Approvata entro giugno Diagrammi a barometro
Reggio Emilia	**Verona**	
Doppio approccio qualitativo sintetico e quantitativo analitico Approvata entro aprile Documento esteso ma accessibile Riferimento anche alle partecipate	Approccio analitico e quantitativo Approvata entro aprile Livello di raggiungimento degli obiettivi prossimo al 100%	

L'esperienza delle amministrazioni pilota in quello che ha rappresentato il primo anno di applicazione del D.Lgs. 150 del 2009 in tema di rendicontazione del piano della *performance* mediante la predisposizione entro aprile della relazione sulla

performance, ha condotto, come già nel caso dei piani, a esiti decisamente differenziati. L'elemento di maggiore differenziazione riguarda non tanto lo scostamento rispetto al piano, essendo la maggior parte delle Relazioni strutturate in maniera del tutto coerente al piano adottato dall'amministrazione, quanto la capacità di rendicontare in modo chiaro il livello *performance* raggiunto. Alcune amministrazioni hanno scelto di seguire un percorso più sintetico o selettivo e di accompagnare i dati con commenti pensati per un lettore non esperto. Altre hanno preferito un approccio analitico, di pura rendicontazione. In tutti e cinque i casi considerati nella seconda fase dell'analisi, ciò che emerge chiaramente è però lo sforzo di raccontarsi e la volontà di mettere in chiaro quanto realizzato nel corso del 2011.

La valutazione della *performance* contenuta nella relazione 2011 del comune di Arezzo riflette, per quanto riguarda gli ambiti di valutazione, quanto programmato e pianificato attraverso il piano della *performance* 2011-2013. Gli impatti, non essendo stati individuati in fase di programmazione dei chiari indicatori di *outcome*, non sono stati valutati. In rela-

zione agli obiettivi, la relazione adotta una rappresentazione per aree strategiche. Attività servizi ed unita organizzative sono state valutate in tutte le dimensioni definite nel SMVP e presenti nel piano della Attività e dei servizi per monitorare la qualità delle attività ordinarie: efficienza, efficacia, tempestività, trasparenza, accessibilità, capacità di rassicurazione. Per lo stato di salute economico finanziaria sono stati presi in considerazione alcuni indicatori di bilancio e di composizione della spesa, ricorrendo anche a grafici che rendessero più semplice la lettura dei dati. Si è data inoltre evidenza all'evoluzione della struttura organizzativa. Nella relazione sulla *performance* non sono stati presi in considerazione gli impatti dell'azione del comune né sono stati realizzati confronti con altre amministrazioni. Nella redazione della relazione sulla *performance*, il comune ha sostanzialmente seguito le linee guida emanate dalla delibera CiVIT 5/2012 [Leggi il testo in rete↗], rendendo comunque la relazione più snella e leggibile: di più facile accesso anche a coloro che non hanno una competenza diretta dei temi trattati ma desiderano conoscere i risultati raggiunti dal comune nell'anno oggetto della

rendicontazione. La relazione è strutturata in due sezioni. La prima sezione è orientata al cittadino con dati riepilogativi e vasto uso della rappresentazione visuale, mediante grafici sia di stato sia di confronto con gli anni precedenti e descrizioni estremamente sintetiche per non appesantire la lettura. Nella seconda viene fornito il dettaglio, con il confronto tra risultati conseguiti e risultati attesi per tutti gli obiettivi del PDO e del piano delle Attività e dei servizi. La relazione contiene anche un estratto del bilancio di genere, rappresentato da una *slide* che indica la percentuale di dipendenti di sesso maschile e femminile su tutto il personale dell'amministrazione.

Anche la relazione della *performance* 2011 del comune di Bergamo segue lo schema già adottato per il piano della *performance*. Per ciascun ambito (impatti, obiettivi strategici, stato di salute e servizi) è riportato il dettaglio dei risultati conseguiti al 31 dicembre 2011. La documentazione è accessibile dal sito del comune in formato scheda e risulta di facile comprensione. La relazione non contiene ancora informazioni sul *benchmarking*. Per ciascun ambito sono stati riportati i risultati della valutazione accompagnati da alcuni brevi com-

menti. Laddove il comune non ha raggiunto i risultati che si è prefissato la relazione ne da sintetica indicazione di fianco all'emoticons.

L'Unione dei comuni della Bassa Romagna ha seguito un proprio approccio alla rendicontazione dei risultati. Le linee guida emanate dalla delibera CiVIT 5/2012 [Leggi il testo in rete] non sono state prese in considerazione poiché deliberate nel marzo 2012, quando l'Unione aveva già chiuso sia la valutazione, sia la rendicontazione. La relazione sulla *performance* 2011 riflette, per quanto riguarda gli ambiti di valutazione, quanto programmato e pianificato attraverso il piano della *performance* PEG-PdO 2011 e si focalizza su obiettivi di carattere strategico, declinati in obiettivi più operativi. Impatti, attività e servizi non risultano monitorati, mentre lo stato di salute è valutato solo in termini finanziari attraverso i risparmi di gestione programmati e conseguiti. La relazione, per il suo puntuale collegamento con i molti obiettivi dei documenti di programmazione, non riesce a fornire un quadro sintetico e generale del livello di obiettivi raggiunti ma consente di ottenere un elevato dettaglio analitico. Per ogni area strategica è

comunque stato sviluppato un prospetto contenente barometri che rappresentano in modo immediato e sintetico il livello di raggiungimento degli obiettivi. L'amministrazione prevede comunque di rielaborare i risultati in una forma più sintetica, aggregata e leggibile, per fornire al cittadino uno strumento più adeguato per l'analisi dei risultati ottenuti dall'amministrazione.

La relazione sulla *performance* 2011 del comune di Reggio Emilia riaggrega la valutazione degli ambiti in cui è articolata (politiche, azioni strategiche, servizi di prioritario interesse, servizi ordinari, stato di salute e impatti) fornendo una rappresentazione qualitativa e una più quantitativa. La parte qualitativa riporta una descrizione dell'ambito di misurazione e fornisce indicazioni circa la valutazione e i risultati ottenuti. A complemento sono forniti dati quantitativi e serie storiche relative al trend degli (ultimi) anni in cui è stato misurato il risultato ottenuto. La relazione, grazie al forte allineamento tra programmazione strategica, operativa e finanziaria, riporta per ciascuna politica in ottica aggregata le spese sostenute e le eventuali entrate generate. Gli impatti sono misurati con in-

dicatori quantitativi sintetici e si riferiscono alla politica o al sotto-obiettivo in cui essa è scomposta. Ciascun obiettivo è riportato rispetto ai risultati conseguiti dal 2008 al 2011. Attualmente la relazione non contiene indicazioni di *benchmark* con altre amministrazioni. La relazione si presenta come un documento completo anche se piuttosto lungo (circa 150 pagine) ma è piuttosto accessibile proprio grazie alla sua struttura che riporta le risorse, una parte descrittiva per ciascuna sezione e i risultati ottenuti in forma tabellare. Il linguaggio adottato è tale da poter essere comprensibile agli *stakeholder* esterni e sono fornite indicazioni a commento del raggiungimento o non raggiungimento degli obiettivi. Inoltre, la relazione contiene anche indicazioni sulla *governance* delle aziende partecipate.

La relazione sulla *performance* 2011 del comune di Verona è stata redatta secondo le linee guida delibera CiVIT 5/2012 [Leggi il testo in rete] e presentano una struttura propria seppure i contenuti siano coerenti al piano della *performance* 2011-2013. Apre la relazione una sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini scritta con evidenti intenti divulgativi e

in modo da rendere tale parte del documento leggibile anche da non addetti ai lavori. Nelle sezioni successive gli obiettivi operativi sono declinati secondo una struttura ad albero che ordina oltre 800 indicatori in obiettivi strategici e programmi. La salute economico-finanziaria dell'amministrazione e la capacità della stessa di impiegare al meglio le risorse economiche disponibili sono sintetizzate in una serie di tabelle con indicatori chiari e confrontabili. Nella relazione sono stati presentati inoltre cento "progetti di innovazione incremento miglioramento". La criticità più evidente del documento è data dal risultato complessivamente vantato dall'amministrazione che identifica un livello di raggiungimento degli obiettivi pari al 98%, decisamente elevato al punto da essere poco verosimile. Inoltre, l'unica causa dello scostamento tra *target* e risultato che si indica è quasi esclusivamente la "scarsità di risorse finanziarie". Si tratta di un risultato che solo in parte è rinviabile alla "buona amministrazione" e che purtroppo non consente di individuare, localizzare e rimuovere i difetti e i malfunzionamenti che con ogni probabilità esistono, ma che a questo livello di informazione non vengono alla luce.

3. *Lesson learned* e miglioramenti intrapresi

All'origine del percorso di analisi svolto e descritto nei capitolo precedenti, il progetto ha collocato l'esigenza di identificare elementi utili a ispirare le amministrazioni locali nella progettazione e nell'attuazione del percorso di riforma delineato dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete]. È in tale prospettiva che sono state identificate e poi analizzate tanto le condizioni abilitanti quanto le caratteristiche del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.

Oltre agli spunti che possono derivare dagli elementi descrittivi forniti fino ad ora, un importante contributo consiste nell'identificare quali *lesson* le esperienze delle amministrazioni locali pilota consentono di trarre rispetto al tema del cambiamento e di quel particolare tipo di innovazione che

consiste nel dedicarsi da un certo punto in poi alla misurazione ed alla valutazione.

Tali lezioni trovano probabilmente sintesi nella valutazione del modo in cui le amministrazioni hanno deciso di dotarsi di un piano della *performance*, strumento cardine del ciclo di gestione e cartina di tornasole delle qualità del sistema di misurazione e valutazione.

D'altra parte, alcune delle soluzioni poste in essere dalle amministrazioni pilota, si configurano come *leading practice*, come pratiche cioè che non si collocano al livello di massima sofisticatezza e qualità possibile ma identificano elementi incrementali, di miglioramento, di approfondimento, che possono fornire spunto per le altre amministrazioni.

Scopo del presente capitolo è proprio quello di proporre in un quadro unitario l'insieme delle scelte vincenti compiute dalle amministrazioni pilota e delle lezioni che in generale è possibile trarre rispetto al tema dell'introduzione e dello sviluppo di sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.

Menu → Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali → 3. *Lesson learned* e miglioramenti intrapresi

3.1 *Lesson learned* sui sistemi di misurazione e valutazione

Nell'analizzare i sistemi di misurazione delle amministrazione pilota, gli esperti hanno posto particolare attenzione a evidenziare quali condizioni si erano venute a determinare nel percorso attuato dalle amministrazioni con l'intento non solo di comprendere meglio le ragioni del livello di evoluzione dei sistemi identificato attraverso l'analisi ma anche di ottenere indicazioni che potessero essere utili per altre amministrazioni. Le *lesson learned* del progetto, di seguito proposte, sono riconducibili a due tipologie. Una prima tipologia riguarda i passi compiuti in sequenza dalle amministrazioni nella direzione di creare un sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. In questo caso le *lesson* possono riguardare gli strumenti, le metodologie, le competenze. Una seconda tipologia riguarda proprio il processo di analisi svolto

e le indicazioni che se ne possono trarre rispetto alla progettazione di azioni di miglioramento. A poter essere appreso in questo caso non è tanto il contenuto dell'innovazione relativa ai sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa quanto la modalità attraverso un'auto diagnosi è possibile identificare priorità e modalità di attuazione.
Un quadro di sintesi delle *lesson learned* relative al progetto è contenuto nella seguente tabella. A seguire vengono approfondite alcune lezioni apprese con riferimento all'esperienza di quelle amministrazioni pilota che, al momento dello svolgimento della *review*, presentavano un livello di maggiore approfondimento e sviluppo dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.

Tabella 11 – *Lesson learned*

Lesson learned			
Bergamo	**Novara**	**Verona**	**Reggio Emilia**
Lo strumento di **integrazione** dei i documenti di programmazione nel ciclo della *performance* sono gli **indicatori**. Il sistema di misurazione della ***performance* individuale** deve essere ridefinito in modo da essere coerente a quello di misurazione della *performance* organizzativa. L'**indirizzo** espresso nelle linee programmatiche del sindaco deve trovare espressione in tutti i documenti del ciclo di gestione della *performance* e costituire elemento di unitarietà e continuità.	Il momento di passaggio politico (**elezioni**) riduce l'attenzione sul tema della misurazione e rallenta lo sviluppo del sistema di misurazione quando questo non è presente. Gli **indirizzi** del programma di mandato possono trovare espressione nella RPP mentre gli **obiettivi gestionali** sono dettagliati nel PEG	La **stabilità organizzativa** costituisce un elemento favorevole allo sviluppo del sistema di misurazione. Il cambiamento in organizzazioni di gradi dimensioni può avvenire solo a condizioni di **gradualità**. L'assenza di un processo esplicito di **pianificazione strategica** rende critica la misurazione e valutazione di tale ambito.	Lo sviluppo del sistema di misurazione richiede un **approccio pragmatico** e un forte *committment* di tutte le persone che operano all'interno dell'amministrazione. Per un buon funzionamento la struttura organizzativa degli *staff* (pianificazione, programmazione, controllo, qualità, ICT, comunicazione) deve prevedere un **forte coordinamento**. L'indirizzo espresso nel piano generale di Sviluppo si esprime non solo in termini di obiettivi ma anche di **orientamenti generali di gestione**.
Unione Bassa Romagna	**Arezzo**	**Nola**	**Casarano**
Nel piano della *performance* trovano **composizione unitaria** tutte le iniziative poste in essere dall'amministrazione. L'**approccio partecipativo** alla definizione dei contenuti del sistema di misurazione e degli obiettivi dell'amministrazione rafforza il sistema stesso. Un buon ***software* applicativo** per il controllo direzionale integra il sistema di misurazione e ne facilita l'uso. L'**aggiornamento periodico di obiettivi** contenuti nei documenti di programmazione rende il ciclo di gestione della *performance* più coerente e incrementa la capacità di intervento dell'amministrazione.	La **condivisione interna** degli obiettivi del cambiamento innesca dinamiche di collaborazione che favoriscono la legittimità del ciclo di gestione. Il **piano della *performance***, in presenza di strumenti evoluti di misurazione, diventa il momento naturale di integrazione degli strumenti esistenti come strumento di integrazione degli strumenti esistenti Anche in presenza di un sistema di misurazione della *performance* che articola la catena strategica del valore è importante che siano definite **priorità strategiche**.	La **disponibilità politica** a sostenere lo sviluppo del sistema di misurazione è una condizione importante, soprattutto in fase di avvio. Il documento che contiene gli **indirizzi** del sindaco si colloca ad un livello generale e dunque da solo non consente una misurazione.	Un adeguato **ufficio di *staff*** può svolgere un ruolo di volano per il cambiamento e dunque una funzione più ampia di quella tecnica. Nelle fasi di cambiamento occorre evitare che la **gestione delle contingenze** sia portata a giustificazione di uno scarso impegno. Il riferimento a **practices** già in uso in altre amministrazioni può fornire elementi utili alla progettazione del cambiamento.

La tabella 11 propone in termini sintetici alcune *lesson* che derivano dall'esperienza che le amministrazioni locali pilota coinvolte nel progetto hanno consentito di analizzare. Ciascu-

na indicazione assume al tempo stesso una validità generale ed un riferimento contingente, infatti l'utilità e l'applicabilità delle *lesson learned* evidenziate può essere valutata da ogni amministrazione, locale e non, solo tenendo in considerazione il proprio stato di avanzamento nel percorso di cambiamento che la riforma propone di attivare.

Altro elemento da evidenziare è il fatto che le *lesson*, coerentemente all'impostazione del progetto, non riguardano in modo esclusivo il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, ma si riferiscono ad elementi dell'intero ciclo di gestione della *performance*, richiamando elementi che, come evidenziato nei capitolo precedenti, costituiscono fattori abilitanti per lo sviluppo del sistema. Al fine di completare il quadro delle *lesson learned* è utile dedicare attenzione a quei percorsi di cambiamento, tra quelli analizzati, che presentano maggiori elementi di emblematicità e quindi consentono di delineare passi di una traiettoria che, pur dovendo essere quanto più possibile specifica per ogni amministrazione, attraversa per tutte le amministrazioni punti di snodo analoghi.

Lesson learned. Opportunità e criticità nel percorso di cambiamento del comune di Bergamo

Rinnovare l'azione amministrativa attraverso un processo condiviso e che valorizza il ruolo e le competenze della direzione. Il comune di Bergamo è stato investito da un profondo processo di rinnovamento della macchina amministrativa che ha permesso di raggiungere livelli maggiori di rendicontazione dell'azione amministrativa e livelli maggiori di trasparenza nei confronti dei cittadini. In particolare, il punto di forza maggiore del percorso di cambiamento attuato dal comune di Bergamo può essere ricondotto al processo che ha portato alla redazione del piano triennale della *performance* 2011-2013. Tale processo si è svolto attraverso un percorso formativo a cui hanno partecipato tutti i dirigenti del comune con l'ambizioso e sfidante obiettivo di predisporre il piano nell'orizzonte temporale di 60 giorni: dal 1° febbraio 2011 al 31 marzo 2011. Il prodotto sviluppato dai dirigenti del comune con la sempre assidua presenza della direzione generale ha permesso di produrre un piano del tutto soddisfacente e del tutto rispondente alla normativa vigente e alle delibere della CiVIT. Nella fattispecie, il piano della *performance* è composto da 21 schede relative ai progetti strategici dell'ente, 36 schede relative alle attività svolte e servizi erogati da parte del comune, 3 schede relative agli Stati di Salute, 8 schede di impatto dell'azione amministrativa e una scheda di confronto con altri enti in merito ad alcuni servizi, ad alcuni indicatori degli stati di salute dell'ente e gli impatti prodotti.

Assicurare un buon clima organizzativo è il *commitment* della direzione generale e dei dirigenti dell'ente. L'ambizioso e sfidante progetto che ha portato alla redazione del piano della *performance* nel corso di due mesi non sarebbe stato così proficuo e positivo se i comportamenti individuali e quelli di gruppo definiti in termini di impegno, senso di responsabilità e senso del dovere, sia da parte del direttore generale del comune che da parte dei sedici dirigenti del comune, non avessero raggiunto un così ragguardevole livello così come si è concretizzato nell'esperienza del comune di Bergamo. Il *commitment* è sempre stato elevato e il contributo dei singoli dirigenti nella redazione del piano è stato di rilievo. Bisogna considerare, inoltre, il fatto che il progetto è stato supportato anche dal sindaco del comune di Bergamo e dall'assessore all'Innovazione.

Partecipare ad iniziative interistituzionali di confronto e sperimentazione. La partecipazione all'attività del *benchmarking* Qclub del comune di Bergamo ad attività di *benchmarking* ha consentito all'ente di sviluppare una visione aperta e partecipativa rispetto ai processi di sviluppo di indicatori di risultato.

Lesson learned. Opportunità e criticità nel percorso di cambiamento del comune di Verona

Garantire un approccio graduale al cambiamento dell'azione in funzione del livello di complessità. Premessa opportuna nell'evidenziare elementi del percorso di cambiamento attuato nel comune di Verona è che l'amministrazione ha risposto con un certo ritardo alle opportunità del

cambiamento. Questo fatto è in parte dipeso dalle incertezze nel cammino della riforma, focalizzata inizialmente sull'amministrazione centrale dello Stato, in parte dall'assunzione di una posizione attendista rispetto ad indicazioni che provenissero dalla CiVIT e da ANCI. Dinnanzi a questi elementi di incertezza il comune di Verona, come altre amministrazioni di dimensione elevata, ha scelto autonomamente di agire secondo una linea di graduale cambiamento.

Sperimentare innovazioni a livello di valutazione individuale. L'aspetto più interessante dell'esperienza del comune di Verona è rappresentato dallo stadio avanzato di applicazione della disciplina per la valutazione del personale che, in anticipo rispetto alla riforma, ha coinvolto tutto il personale con una metodologia che contempla l'analisi dei risultati gestionali e, insieme, quella dei comportamenti organizzativi. Inoltre, fatto raro tra le amministrazioni comunali, il comune ha definito tre fasce di merito (pari al 30%, 35% e 35% del personale) alle quali ha distribuito in modo differenziato le risorse del fondo di premialità, già a partire dal fondo 2009, distribuito nel 2010, senza però escludere dai premi la fascia più debole. L'esperienza è interessante anche perché è stata contrattata e non concertata con le OO. SS., dimostrando che gestendo con efficacia le relazioni sindacali è possibile rimuovere atteggiamenti pregiudiziali.

Sviluppare un'informatica leggera al servizio dell'amministrazione. Un ulteriore elemento interessante dell'esperienza veronese è costituito dall'uso diffuso e leggero delle tecnologie ICT in tutti i comparti dell'amministrazione. Guidata da un dirigente competente, con una pre-

cedente esperienza nell'industria informatica, l'unità che gestisce i servizi di informatica per il comune ha realizzato una serie di applicazioni dedicate ai diversi settori, integrandole al livello dell'interfaccia con il *browser* e a livello dei dati con un sistema di *datawarehousing*, che consente l'integrazione delle basi di dati del comune. Nello stesso tempo, il comune è riuscito nel tempo a dotare tutti i posti di lavoro con stazioni di lavoro collegate in una *intranet* e con *internet*. Va ricordata, inoltre, la diffusione della rete *wi-fi* nel territorio del comune, ottenuta anch'essa a costi contenuti installando impianti di propagazione del segnale e ripetitori presso semafori e rilevatori di presenza.

Lesson learned. Opportunità e criticità nel percorso di cambiamento del comune di Reggio Emilia

Integrare a livello nativo le fasi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e i documenti di programmazione, per dare origine di fatto al ciclo integrato della *performance*. Come già evidenziato, il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Reggio Emilia si basa su uno schema chiaro e lineare di relazioni tra programmi, obiettivi, azioni strategiche e prodotti/servizi. A ciascun programma corrispondono obiettivi, azioni e prodotti/progetti gestionali e strategici. Questa relazione univoca e il collegamento diretto tra prodotti/progetti e organizzazione attraverso il PEG consente di rappresentare

in modo altrettanto semplice e lineare le risorse allocate a livello semi-aggregato (azioni strategiche) e a livello di programma. Le risorse allocate a ciascun programma sono definite partendo dal raggruppamento delle risorse attribuite a ciascun progetto/prodotto in cui esso si articola. I documenti di programmazione che fanno parte del ciclo integrato della *performance* sono le linee programmatiche di mandato che contengono gli obiettivi strategici per il quinquennio di riferimento; la RPP che esplicita, in un orizzonte temporale di tre anni, gli obiettivi di orizzonte strategico individuando le risorse necessarie al raggiungimento; il bilancio pluriennale e quello previsionale che contengono le previsioni di Entrata e di Spesa relative al triennio e all'anno di riferimento; il PEG che oltre agli elementi finanziari contiene sia gli obiettivi di gestione, sia l'individuazione degli strumenti e delle dotazioni organiche utilizzate per la realizzazione di essi. Il quadro è completato con il consuntivo della relazione previsionale e programmatica e del PEG che rendicontano l'attività svolta e verificano il raggiungimento degli obiettivi definiti *ex ante* in sede di programmazione. Il raccordo tra tutti i documenti qui delineati permette da un lato di definire obiettivi strategici che rispondano sia ai bisogni effettivi della collettività e dell'ambiente di riferimento sia che siano in linea con gli obiettivi politici, dall'altro permette che tali obiettivi vengano sviluppati e tenuti sotto controllo grazie alla loro articolazione in azioni e prodotti o progetti.

Rendere quanto più chiara chiara e lineare la relazione tra sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e sistema di valutazione del personale. Il raccordo tra il sistema di misurazione e va-

lutazione della *performance* e il sistema di valutazione del personale e premialità è decisamente forte. Tale raccordo è dato sia a livello verticalmente, ove le linee strategiche e i programmi sono tradotti in obiettivi dai dirigenti, sia orizzontalmente sulla base dell'organizzazione delle attività (progetti/prodotti) in rispetto della struttura organizzativa. Il PEG è lo strumento grazie al quale i due sistemi hanno un punto di contatto in quanto garantisce la corrispondenza tra obiettivi fissati, risultati raggiunti e risorse umane coinvolte. Grazie a questo sistema a ciascun soggetto operante nell'ente sono chiaramente esplicitati gli obiettivi da raggiungere e le responsabilità cui gli competono. Inoltre, il sistema premiante essendo basato anche sul raggiungimento degli obiettivi di *performance* dell'ente e sul raggiungimento al 100% degli obiettivi di struttura, garantisce non solo il raccordo con il sistema di valutazione individuale, ma garantisce ulteriormente il raccordo tra i tre sistemi così delineati.

Lesson learned. Opportunità e criticità nel percorso di cambiamento dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna

Adottare un approccio partecipativo. Punto di forza del processo di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna, nonché del piano della *performance* adottato è senz'altro l'approccio partecipativo seguito. Essendo l'Unione composta di nove comuni contraddistinti da percorsi di-

versi, maggioranze diverse e diversi sistemi informativi, quello partecipativo si è rivelato un approccio obbligato per fare in modo che tutti i comuni condividessero, non soltanto il percorso da fare, ma anche i progressi ottenuti, tappa dopo tappa. Il motore del cambiamento sono stati il direttore generale ed il presidente dell'unione che hanno fortemente voluto non solo che l'Unione evolvesse con un conferimento sempre più ampio di servizi dai singoli comuni, ma anche che questa evoluzione fosse sviluppata nel solco tracciato dalla riforma: servizi conferiti dai comuni all'unione e riorganizzati seguendo le indicazioni del decreto 150/2009 [Leggi il testo in rete] per quanto riguarda il ciclo di gestione della *performance*. Anche i dirigenti hanno svolto un ruolo fondamentale in tal senso, in taluni casi aderendo entusiasticamente all'approccio definito per la gestione dell'ampliamento di funzioni.

Attribuire all'OIV un ruolo concreto di *partner* nello sviluppo del sistema di misurazione. Per quanto riguarda l'OIV, quest'organo è stato nominato conseguentemente agli intenti che l'Unione desiderava perseguire: persone esterne competenti che hanno aderito al percorso tracciato dal DG e collaborato a portarlo avanti. Il disegno complessivo del sistema di misurazione e del ciclo di gestione della *performance* è stato elaborato dal DG e dai suoi più stretti collaboratori e fatto proprio dall'OIV.

Lesson learned. Opportunità e criticità nel percorso di cambiamento del comune di Arezzo

Attribuire all'OIV un ruolo concreto di sponsor dello sviluppo del sistema di misurazione. La scelta fatta qualche anno fa dall'amministrazione comunale di Arezzo di dotarsi di un nucleo di valutazione composto da professionisti esterni con competenze specifiche nel campo della misurazione e valutazione della *performance* si è dimostrata estremamente utile anche ai fini dell'attribuzione di un ruolo attivo all'organismo indipendente di valutazione. La combinazione tra le competenze qualificate del nucleo, trasformato poi in OIV, e la sensibilità del direttore generale al cambiamento ed al miglioramento della propria organizzazione ha fatto sì che l'ente locale abbia affrontato l'introduzione del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009 con un approccio decisamente proattivo. Ovviamente alcuni dirigenti hanno aderito entusiasticamente al progetto mentre altri manifestato ostacoli e resistenze, ma la convinzione generale è che sia stata intrapresa dall'amministrazione una strada corretta. Del resto, nel caso del comune, la giunta, pressoché a fine mandato, non ha svolto un ruolo di sprone all'attuazione della riforma e ne ha delegato la gestione al vertice amministrativo evitando peraltro di porre in essere ostacoli al progetto, in segno di stima e fiducia nei confronti dell'amministrazione.

Compensare quanto prima carenze relative agli indirizzi strategici dell'organo di vertice politico. L'impatto negativo derivante dalla prossimità della scadenza del mandato si è fatto sentire nella mancanza

di indirizzi strategici ai quali ancorare il piano della *performance*. L'elaborazione di un piano strategico è infatti un'esigenza prioritaria. Per avviare compiutamente il processo di cambiamento è necessario che nella prossima legislatura il mandato elettorale sia tradotto in un efficace documento contenente le linee programmatiche da seguire e capace di descrivere l'impatto che il vertice politico si aspetta l'azione dell'amministrazione sia in grado di produrre nel suo territorio.

Menu → Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali → 3. *Lesson learned* e miglioramenti intrapresi

3.2 Le *leading practice* emerse

La scelta delle amministrazioni locali pilota coinvolte nel progetto è avvenuta con l'obiettivo di identificare, proprio nell'ambito delle esperienze maturate in queste amministrazioni, delle *leading practice* che potessero essere di riferimento per tutte le altre amministrazioni. Il percorso di analisi svolto ha confermato un elemento che era stato già previsto in fase di progettazione della ricerca è cioè che, rispetto al

tema della misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, al momento non è possibile identificare una *best practice*, un'esperienza cioè, che sotto il profilo di tutti i fattori ed i criteri presi in considerazione, presenti un livello elevato di evoluzione.

Tanto per la complessità del tema, evidenziato nella necessità, anche in fase di analisi, di ricorrere a molteplici criteri di analisi e valutazione, quanto l'eterogeneità delle amministrazioni considerate, suggeriscono che una singola *best practice* non sia di per sé possibile e piuttosto siano identificabili appunto *leading practice* in grado di fornire utili spunti alla progettazione ed al miglioramento dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa di quelle amministrazioni che ancora non hanno provveduto ad intervenire o, più semplicemente, voglio confrontare la propria esperienza con altre.

I paragrafi che seguono proveranno ad evidenziare, per quelle amministrazioni pilota che più delle altre sono sembrate in grado di offrire elementi di spunto (Bergamo, Verona, Reggio Emilia, Unione Bassa Romagna, Arezzo), le specifiche so-

luzioni che sono state considerate *leading practice*. Un'utile sintesi delle categorie di *leading practice* emerse dall'analisi e distinte in relazione a tre temi di analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa è contenuta nel seguente schema 1.

- *Leading practice*
  - **Tema 1. Le Condizioni abilitanti**
    - Ampio e diffuso committment interno;
    - Chiarezza dei ruoli e delle responsabilità;
    - Investimento nelle strutture di supporto;
    - Integrazione dei sistemi informativi.
  - **Tema 2. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa**
    - Chiara identificazione degli ambiti di misurazione della *performance* e dei collegamenti che sussistono fra essi;

- Ampio ricorso ad indicatori rilevati attraverso metodologie selezionate in relazione a ciascuno degli ambiti;
- Apertura del processo di misurazione e del sistema ad interlocutori interni ed esterni all'amministrazione;
- Integrazione della rilevazione contabile finanziaria con rilevazione economico patrimoniali ed extra contabili.

◦ **Tema 4. La valutazione della *performance***

- Tempestività dei tempi legati al processo di valutazione e alla pubblicazione della relazione sulla *performance*;
- Allineamento fra piano e relazione sulla *performance*;
- Forte ruolo di propulsione della direzione generale nel diffondere la pratica di valutazione della *performance* organizzativa coinvolgendo la dirigenza.

Schema 1 – *Leading practice*

Il quadro che emerge e che ha ispirato la redazione dei principi e criteri per la progettazione e lo sviluppo del ciclo di ge-

stione della *performance*, evidenzia come le amministrazioni che già avevano riflettuto in passato sul ciclo di programmazione e controllo, riconoscendo una certa utilità alla definizione degli obiettivi ed all'attivazione di strumenti per il controllo basati sulla raccolta sistematica di indicatori, si trovano oggi ad uno stadio di evoluzione maggiore rispetto a quelle amministrazioni che sono rimaste ancorate ad una visione minima dei sistemi di programmazione, collegati in maniera univoca agli strumenti di programmazione economico-finanziaria. I riquadri che seguono, a completamento delle pratiche in corso presso le diverse amministrazioni messe in evidenza in corrispondenza dell'esposizione, nel capitolo 2, dell'esito delle *review* svolte, consentono di porre in rilievo gli elementi che sono stati considerati più innovativi fra quelli incontrati nel corso dell'analisi.

Leading practice. Il processo di sviluppo del piano della *performance* del comune di Bergamo

Al fine di sviluppare il proprio ciclo di gestione della *performance* il comune di Bergamo ha intrapreso un percorso formativo dei dirigenti con

l'ambizioso e sfidante obiettivo di predisporre il piano della *performance* del comune di Bergamo nell'orizzonte temporale di 60 giorni: dal 1° febbraio 2011 al 31 marzo 2011. Per facilitare il processo di redazione del piano e per sfruttare le sinergie derivanti dalle diverse competenze e professionalità sviluppate dai dirigenti comunali, la direzione generale ha stabilito la loro suddivisione in tre gruppi di lavoro omogenei in base alle materie e servizi di loro competenza. In particolare i gruppi di lavori erano così configurati:

- servizi alla persona: cui hanno partecipato cinque dirigenti responsabili di servizi sociali e educativi, servizi culturali e turismo, Istituzione per i servizi alla persona, progetto Sicurezza Urbana e Corpo di polizia locale;
- territorio, ambiente e infrastrutture: cui hanno partecipato sette dirigenti responsabili di struttura nelle aree tecniche delle politiche del territorio e dei lavori pubblici;
- servizi di *staff* interni: cui hanno partecipato quattro dirigenti responsabili di struttura nelle aree Affari istituzionali, risorse finanziarie e Avvocatura comunale.

Il lavoro si è svolto attraverso cinque incontri tra i dirigenti dei tre gruppi di lavoro ed esperti di SDA Bocconi unitamente a due momenti di condivisione, integrazione e sviluppo del piano della *performance* ai quali hanno partecipato tutti i dirigenti in seduta plenaria. Il supporto di SDA Bocconi ai dirigenti del comune si è basato sulla condivisione del model-

lo di rappresentazione della *performance*, sulla definizione delle logiche di fondo per la misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e sul monitoraggio e integrazione del lavoro svolto in modo autonomo da ciascun Dirigente. La direzione generale ha svolto un'importante funzione di impulso alla redazione del piano e alla partecipazione attiva di ciascun Dirigente e ha operato come raccordo costante tra i diversi contributi prodotti. Il percorso di formazione è stato un'importante occasione di coordinamento interno dell'amministrazione nonché un apprezzabile esempio che le sinergie sfruttate attraverso il lavoro di squadra possono condurre a esperienze elevabili a miglior pratica.

Il piano della *performance* 2011 -2013 predisposto dai dirigenti del comune di Bergamo con il supporto e il monitoraggio di SDA Bocconi ha favorito una visione d'insieme degli ambiti lungo i quali il comune di Bergamo misura e valuta la sua *performance*. In particolare il piano della *performance* identifica cinque ambiti di misurazione e valutazione:

- Programmi strategici: il comune di Bergamo ha identificato sulla base delle linee programmatiche di mandato 2009 -2014 le priorità strategiche dell'ente, identificando le fasi per la loro attuazione e gli indicatori per misurarne e valutarne la *performance*.
- Attività e servizi: il comune di Bergamo ha identificato le attività e i servizi chiave erogati a cittadini e altri portatori di interesse identificando indicatori di quantità, qualità, efficienza ed efficacia.
- Stato di salute: il comune di Bergamo ha identificato indicatori volti alla misurazione e valutazione dell'equilibrio economico – finanziario

dell'ente, della salute organizzativa dell'organizzazione e della salute delle relazioni con i cittadini e altri portatori di interesse.
- Impatti: il comune di Bergamo ha identificato gli impatti che concorre a produrre sul territorio di riferimento.
- *benchmarking*: il comune di Bergamo ha identificato gli ambiti e altre amministrazioni comunali con cui iniziare un confronto.

Il piano della *performance*, adottato definitivamente da parte della giunta nel mese di maggio 2011, e il relativo documento di rendicontazione (la relazione sulla *performance*) sono stati concepiti come strumenti semplici, di facile comprensione, altamente interattivi e con l'obiettivo non solo di permettere all'amministrazione di raccontare quello che ha fatto, che sta facendo e che realisticamente farà ma anche di avvicinare i cittadini e gli altri portatori di interesse alla propria amministrazione comunale.

Leading practice. La misurazione e valutazione della *performance* individuale nel comune di Verona

Gli assunti della valutazione all'interno del comune di Verona vertono sull'idea che un processo di valutazione oggettiva sia un diritto, ed allo stesso tempo un dovere, sia dell'organizzazione che del lavoratore; che sia indispensabile per un corretto rapporto di prestazione; che i comportamenti di una persona e le caratteristiche organizzative di un ruolo possano essere descritti con criteri stabiliti e standardizzati e che sia

possibile confrontare fra di loro diversi soggetti e diversi ruoli in modo da dare luogo a distribuzioni di valore che diventano misura in rapporto agli *standard* di riferimento. Come è possibile intendere da questi assunti, l'amministrazione comunale si è posta, nei confronti della valutazione della *performance* individuale, in un'ottica deterministica e ha provato a ricondurre tutti gli accadimenti lavorativi dell'amministrazione ad un sistema razionale.

Le finalità del sistema di valutazione, per il comune, sono stati ricondotti a specifici obiettivi: migliorare le *performance*, censire il potenziale umano, valorizzare le risorse umane, gestire le politiche retributive, favorire il merito, aggiornare i ruoli organizzativi, orientare i comportamenti, favorire i processi di cambiamento e collegare i sistemi di gestione del personale con i sistemi di programmazione e controllo. Il sistema si pone in altre parole l'obiettivo di "fornire una ponderata e sistematica valutazione delle prestazioni di quanti operano nell'ente in modo che risponda ai requisiti di equità e di utilità".

Al fine di supportare un sistema di remunerazione di merito, a scapito di un sistema di remunerazione di posizione, il primo passaggio effettuato dall'amministrazione è stato quello di prevedere un doppio binario all'interno del sistema di valutazione. Da una parte vengono valutati i ruoli organizzativi indipendentemente dalle persone che li ricoprono (*job evaluation*) e dall'altra parte si valutano le competenze e/o i comportamenti organizzativi delle persone. Il comune di Verona riconosce che questa metodologia non può, però, essere applicata in maniera uniforme ai diversi livelli organizzativi ed ha pertanto definito allo scopo tre di-

verse metodologie di valutazione (per la dirigenza, per le posizioni organizzative/alte professionalità, per i dipendenti titolari di contratto regioni e autonomie locali).

Il modello di valutazione della dirigenza è un focalizzato sull'analisi dei risultati conseguiti, opportunamente pesati, e sull'apprezzamento dei comportamenti organizzativi messi in atto per raggiungere gli obiettivi. Per la dirigenza, come anche tutti gli altri sistemi di valutazione, è previsto un colloquio di valutazione per permettere il confronto fra valutati e valutatori. Tale colloquio viene però svolto occasionalmente.

La valutazione dei risultati si basa sulla selezione annuale di alcuni obiettivi di mantenimento, sviluppo ed innovazione che possono riguardare attività straordinarie e ordinarie. Ogni obiettivo deve essere misurabile con appropriati indicatori, raggiungibile e temporizzabile. Gli obiettivi sono inseriti nella scheda Prestazioni Dirigenziali che riporta: l'elenco degli obiettivi espressi nel PEG e assegnati all'unità di riferimento; i rispettivi indicatori di risultato ed il peso di ciascun obiettivo espresso in percentuale all'interno dell'insieme degli obiettivi annuali del dirigente.

I principi che guidano la valutazione dei comportamenti attengono alla sfera della coerenza aziendale, all'intelligenza emotiva, alle competenze manageriali ed alla coerenza con l'orientamento al cliente della cultura aziendale. Nella pratica della valutazione, i comportamenti-obiettivo vengono disaggregati in 5 fattori che rendono più agevole la contestualizzazione e comprensione dell'obiettivo.

Le due componenti del sistema di valutazione (la valutazione dei risultati e dei comportamenti) concorrono entrambe alla valutazione complessi-

va dei dirigenti, anche se non in maniera equivalente e costante nel tempo. Il nucleo di valutazione stabilisce, annualmente, il peso di ciascuna delle due componenti sul punteggio finale.

Per tutte le posizioni organizzative/alte professionalità (di seguito PO/AP), il sistema di valutazione segue, per alcuni parti, quanto già descritto per i dirigenti; tuttavia sono presenti alcune distinzioni più o meno rilevanti. Nella sezione dei comportamenti organizzativi, vengono osservate cinque dimensioni, su un totale di 12, considerate critiche per l'ente. Inoltre, per quanto riguarda la sezione degli obiettivi, all'inizio di ogni ciclo annuale della valutazione, ad ogni PO/AP vengono assegnati, dal proprio Dirigente, alcuni obiettivi (con relativi indicatori) selezionati direttamente dal PEG. Gli obiettivi sono scelti in base al grado di rilevanza strategica per tutto il locali di responsabilità a cui fa capo il Dirigente di riferimento.

La valutazione dei dipendenti (categorie A-D) ricalca, per molti aspetti, il sistema di valutazione individuato per le PO/AP, ma se ne differenzia in quanto se, da un lato, è sempre presente la valutazione degli obiettivi, dall'altro lato scompare la valutazione dei comportamenti organizzativi a favore della valutazione delle competenze. Le competenze sono definite come l'insieme delle conoscenze, capacità e qualità (osservabili all'interno della vita organizzativa quotidiana) che un dipendente manifesta nell'organizzazione e a cui deve attingere per raggiungere i risultati. Le competenze si collocano all'interno di quattro aree: precisione e qualità, adattamento operativo e specializzazione, orientamento all'utenza e collaborazione, propositività e organizzazione.

Il sistema premiale, collegato al sistema di valutazione della *performance* individuale, è configurato sul riconoscimento contemporaneo della *performance* organizzativa e della *performance* individuale. A ciascun responsabile di struttura è affidato uno specifico *budget* di salario accessorio destinato a questo scopo. Tale *budget* è definito annualmente in base alla rilevanza strategica che il comune riconosce alla struttura organizzativa e alla sua tipologia (in termini quali-quantitativi delle risorse umane). Le risorse finanziarie destinate alla *performance* organizzativa sono assegnate in base al livello di raggiungimento degli obiettivi. Tale livello individua la fascia di merito (l'eccellenza viene assegnata per un raggiungimento degli obiettivi almeno pari all'81%).

Per quanto riguarda la *performance* individuale, ogni dirigente di struttura organizzativa di massima dimensione, deve collocare le risorse umane a lui assegnate, in base al punteggio conseguito nelle schede, all'interno di una graduatoria divisa in tre fasce di merito: la fascia "alta" deve presentare caratteri di alta selettività e a questa dev'essere assegnata una quota rilevante delle risorse economiche destinate alla premialità; la fascia "bassa" deve prevedere comunque una quota, seppur limitata, di risorse; il livello di premialità dev'essere crescente dalla fascia più bassa a quella più alta; il valore medio pro-capite di ciascuna fascia (come rapporto fra risorse e percentuale di lavoratori inseriti) deve risultare distintivo e rappresentare un effettivo valore premiale di natura incrementale.

Leading practice. Partecipazione e misurazione al comune di Reggio Emilia

Il comune di Reggio Emilia si contraddistingue per una forte partecipazione da parte di tutta l'organizzazione a innovarsi costantemente per ottenere risultati migliori. In quest'ottica, l'amministrazione ha intrapreso processi di innovazione interni stimolati da fabbisogni di efficienza operativa ed efficacia dell'azione pubblica e ben innestati nelle opportunità di rinnovamento che derivano dall'attuazione di nuove normative nazionali. In particolare, nel corso del 2010 il comune si è attivato per rispettare i termini e recepire nel proprio ordinamento le disposizioni del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009 applicabili agli enti locali. Al fine di definire in modo chiaro il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, identificando in modo univoco anche le fasi componenti il ciclo di gestione della *performance*, l'amministrazione ha definito un modello di raccordo tra i diversi documenti di programmazione che definisce anche la relazione tra sistema di misurazione e valutazione della *performance* e valutazione del personale. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* e il ciclo della *performance* sono stati progettati a partire dal 2009 e finalizzati nel corso del 2010. In particolare, nel 2009 il comune ha pubblicato la rendicontazione della *performance* di ente articolata per politiche – che corrispondono agli attuali programmi strategici – pubblicando un documento in cui ha reso noto, attraverso la definizione di alcuni indicatori sintetici, il grado di raggiungimento degli obiettivi che si era prefissato nel corso del 2008.

Occorre ricordare che il comune di Reggio Emilia è stato il primo comune ad aver deciso di adottare per il bilancio il modello di Rendiconto Civicum, studiato dalle *big four* della revisione. Il Rendiconto Civicum – ispirato alle *best practice* internazionali e in particolare al bilancio del comune di Wellington (Nuova Zelanda) – persegue obiettivi di massima semplificazione e massima comprensibilità da parte dei cittadini.

Nel corso del 2010 è stato formalizzato il ciclo di gestione della *performance* che concretizza la volontà dell'ente di dotarsi uno strumento misurazione e valutazione della *performance* efficace ai fini decisionali e di *accountability*.

Il comune non ha ancora formalizzato il sistema di misurazione e valutazione della *performance* in un documento, ma sta continuando nell'innovazione del ciclo di *performance*. In particolare, per alcuni servizi, tra cui verde pubblico e parchi, scuole, mobilità e servizi sociali, è stata portata avanti un'analisi per definire indicatori in grado di monitorare diverse dimensioni quali efficienza, quantità, accessibilità ecc, mentre per altri servizi gli indicatori sono prevalentemente di quantità. Una volta definiti gli indicatori è di prioritaria importanza per l'ente identificare le fonti informative alimentanti e il raccordo con il sistema informativo aziendale. L'obiettivo è quello di attuare un osservatorio delle "politiche" (programmi strategici) prioritari per il comune di Reggio Emilia con il supporto di un cruscotto direzionale per poter prendere decisioni a supporto della formulazione, gestione e valutazione delle stesse. Il prossimo paragrafo descrive alcune caratteristiche del sistema informativo del comune di Reggio Emilia.

Leading practice. La catena strategica del valore del comune di Arezzo

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Arezzo, descritto all'interno di un documento adottato dall'amministrazione, identifica le seguenti fasi del ciclo di gestione della *performance*: pianificazione, programmazione, controllo, rendicontazione, valutazione, premialità e trasparenza. All'interno del documento trovano definizione le attività che devono essere svolte all'interno di ciascuna fase, i responsabili di tali attività, gli strumenti da utilizzare ed i tempi di attuazione.

Il sistema definisce la mappa strategica come lo strumento di base per definire ed effettuare la valutazione della *performance* organizzativa delle unità organizzative, dei servizi, e dell'organizzazione nel suo complesso. Per la definizione di tale mappa, il sistema del comune di Arezzo si avvale di un modello riconducibile alla catena strategica del valore. Tale modello, originariamente elaborato dal Prof. Michael Porter, distingue le attività primarie (in grigio scuro nella figura) dalle attività di supporto. Le attività primarie contribuiscono in maniera diretta alla generazione del valore mentre le attività di supporto contribuiscono indirettamente. La seguente figura fornisce indicazione delle attività cui l'amministrazione ha ritenuto di attribuire il carattere di attività primaria.

Tabella 12 - Catena strategica del valore del comune di Arezzo

Funzioni di sostenibilità del sistema e delle infrastrutture	Sviluppo e mantenimento delle risorse umane e finanziarie	Portatori di interessi
	Mantenimento delle infrastrutture	
	Gestione delle tecnologie	
Funzioni di supporto	Supporto ai servizi e alle politiche istituzionali	
Funzioni primarie	Coesione sociale	
	Servizi istituzionali	
	Gestione del territorio	
	Politiche educative e culturali	
	Politiche della sicurezza	

All'interno del sistema è stato quindi stabilito un collegamento tra Macrofunzioni – Funzioni – servizi – processi ed attività che tiene conto anche di eventuali progetti a supporto, in modo che obiettivi ed indicatori assegnati a ciascun elemento della mappa siano in correlazione tra loro. Ulteriore passo è stato quello definire la mappa dei centri di responsabilità, tracciare la relazione tra centri di responsabilità e attività (servizi) e, quindi, circoscrivere e selezionare gli indicatori di prestazione più opportuni per i singoli centri di responsabilità.

Per ogni servizio il comune di Arezzo ha pensato di introdurre un modello di misurazione multidimensionale che tenesse conto, oltre che dell'efficienza, anche dell'efficacia, la tempestività, l'accessibilità, la trasparenza e la capacità di rassicurazione. Il modello è riportato nella figura seguente.

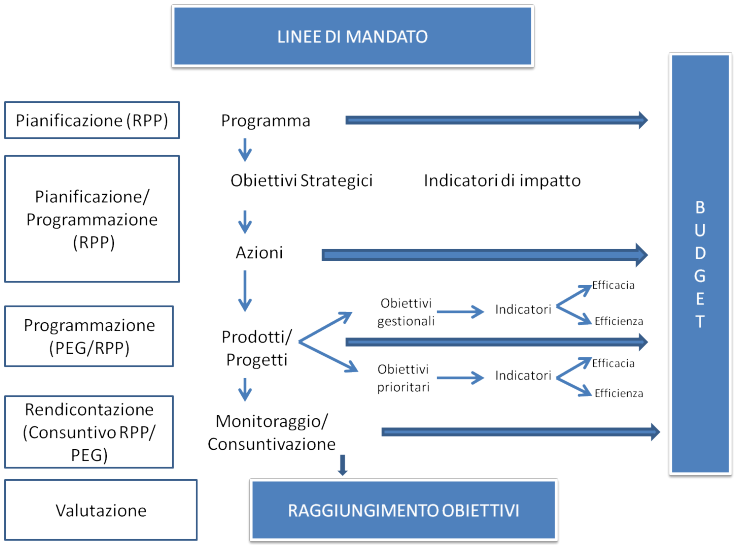


Figura 1

L'introduzione del ciclo della *performance*, di una visione olistica della *performance* e di un sistema di misurazione multidimensionale rappresenta un'innovazione di grande portata per il comune. Il fatto che tale introduzione sia stata fortemente sponsorizzata dai vertici amministrativi rappresenta certamente un fattore positivo non trascurabile.

Le *leading practice* richiamate nel presente capitolo ed evidenziate nel capitolo 2 in relazione ai diversi fattori e criteri presi in considerazione nella *review* delle esperienze delle amministrazioni locali pilota coinvolte nel progetto, forniscono tre ordini di indicazione. Anzitutto evidenziano come quelle amministrazioni che hanno saputo cogliere il collegamento tra *performance* e trasparenza, hanno anche profuso un maggiore sforzo nella progettazione e stesura di documenti *user friendly*, contraddistinti da un maggiore livello di innovazione. In secondo luogo, tali esperienze collocano al centro dell'attenzione il tema della progettazione del collegamento tra *performance* e meritocrazia da realizzarsi concretamente attraverso l'integrazione tra sistemi di misurazione della *performance* organizzativa e sistemi di valutazione della *performance* individuale. Il terzo ordine di indicazione riguarda la necessità di guardare alla *performance* come ad un concetto la cui definizione passa attraverso il coinvolgimento, l'interazione e la motivazione di tutto il gruppo dirigente, la sensibilizzazione degli organi di vertice politico e l'interazione con la cittadinanza. Il sistema di misurazione e valutazione

della *performance* ha cioè una componente soggettiva, composta dalle persone che di tale sistema fanno, o faranno uso, e di tale componente soggettiva, nelle sue caratteristiche, nelle sue esigenze come nei suoi limiti, è opportuno l'amministrazione tenga conto.

Menu → Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali → 3. *Lesson learned* e miglioramenti intrapresi

3.3 Azioni di miglioramento intraprese

L'intenso lavoro di analisi e *review* dell'esperienza delle amministrazioni pilota ha consentito di mettere in evidenza i punti di forza dei relativi sistemi di misurazione e valutazione della *performance* ma anche di evidenziare alcuni aspetti passibili di successivo miglioramento. La disamina di tali elementi, riassunti nella seguente tabella 13, consente di completare l'esposizione del lavoro svolto dalle amministrazioni locali pilota e dagli esperti che le hanno affiancate, e, soprattutto,

completa il quadro degli spunti di riflessione messi a disposizione di tutte le altre amministrazioni interessate a progettare e realizzare un percorso di miglioramento dei propri sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.
Le azioni di miglioramento sono state infatti definite a partire dall'analisi svolta, in modo coerente al modello di *review* proposto, al fine di rafforzare l'esperienza delle amministrazioni pilota focalizzando l'attenzione su elementi giudicati carenti o non ancora sufficientemente innovati.

Tabella 13 - Azioni di miglioramento

Azioni di miglioramento progettate			
Bergamo	**Novara**	**Verona**	**Reggio Emilia**
Attuazione del piano della *performance* Mappatura dei fabbisogni informativi delle diverse aree organizzative Progettazione di un sistema informativo aziendale integrato	Sviluppo strumenti di misurazione Sviluppo competenze in tema di misurazione	Sviluppo indicatori per la misurazione della *performance* organizzativa Analisi processi lavorativi secondo un ottica di *Activity Based Costing* Rafforzamento delle competenze e del benessere organizzativo	Formulazione del documento relativo al sistema di misurazione Raffinamento degli indicatori *Assessment* dei fabbisogni informativi
Unione Bassa Romagna	**Arezzo**	**Nola**	**Casarano**
Identificazione indicatori per i nuovi servizi conferiti *review* degli indicatori già selezionati Monitoraggio delle partecipate	Redazione del nuovo piano strategico *review* degli indicatori e sviluppo indicatori *outcome* Monitoraggio delle partecipate	Rafforzamento della funzione di indirizzo politico Esplicitazione di un albero della *performance*	Individuazione delle aree strategiche Esplicitazione di un albero della *performance* Rafforzamento del sistema di *report* Definizione del piano Triennale della Trasparenza

Per ciascuna delle amministrazioni locali pilota non appartenenti alle regioni dell' Obiettivo Convergenza , gli esperti del

progetto hanno definito un apposita scheda di miglioramento da intendersi come programma che le amministrazioni sono chiamate a porre in essere al fine di rafforzare il proprio sistema di misurazione ed il proprio ciclo di gestione della *performance* .

Nel corso della seconda metà del 2011, le amministrazioni, con la collaborazione degli esperti hanno posto in essere veri e propri percorsi di miglioramento con l'obiettivo di migliorare il ciclo di gestione della *performance* attraverso la realizzazione delle azioni proposte. Durante il percorso, gli esperti hanno aiutato le amministrazioni a coordinarsi internamente in modo da rendere l'attuazione delle azioni efficace e commisurata alle effettive capacità organizzative e manageriale in essere. L'esito dei percorsi di miglioramento è consistito in tutti i casi in un effettivo rafforzamento tanto delle condizioni abilitanti tanto degli elementi che compongono il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. Alcune amministrazioni, come Verona e Novara, che partivano da una situazione di parziale evoluzione del sistema, hanno colto l'occasione per svolgere una riflessione più ampia in-

torno al tema della misurazione e approcciare le innovazioni introdotte dalla riforma come un'occasione. Le altre amministrazioni, che già possedevano diversi elementi di forza, hanno definito ulteriormente i propri strumenti, in particolare nella direzione di una maggiore integrazione fra gli stessi.
Di seguito si riporta il contenuto delle azioni di miglioramento proposte alle diverse amministrazioni e si espongono alcune considerazioni emerse nel corso della realizzazione del percorso di miglioramento all'interno di ciascuna amministrazione. Per una trattazione più dettagliata dei percorso di miglioramento si rinvia ai relativi rapporti contenuti nell'ebook.

Azioni di miglioramento. Le azioni proposte al comune di Bergamo

Le azioni di miglioramento individuate per il comune di Bergamo sono:

L'attuazione del piano della *performance*

Il piano della *performance* che è stato predisposto dai dirigenti del comune di Bergamo, con la supervisione della direzione generale, al momento sta aspettando l'approvazione da parte della giunta comunale che avverrà dopo l'approvazione del bilancio previsionale e

della RPP e, verosimilmente, durante l'ultima settimana del mese di aprile. Una volta adottato formalmente il piano della *performance*, il documento impegnerà l'amministrazione al rispetto agli obiettivi dichiarati *ex ante*. A conclusione dell'esercizio in corso il comune di Bergamo sarà tenuto alla redazione della relazione sulla *performance*. Tale documento ha l'obiettivo di evidenziare a consuntivo, con riferimento al 2011, i risultati organizzativi raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati nel piano della *performance* 2011-2013. In particolare la relazione sulla *performance* evidenzierà, anche attraverso effetti grafici di facile comprensione per la cittadinanza, i risultati dell'attività amministrativa e in particolare evidenzierà il raggiungimento o meno dei *target* dichiarati nel piano evidenziandone e spiegandone gli eventuali scostamenti. Durante questa fase di prima adozione del piano della *performance* l'esperto solleciterà l'ente affinché dia attuazione al nuovo sistema di misurazione e valutazione della *performance* intervenendo per definire eventuali azioni di *fine tuning* e aggiungere nuove schede servizi.

La mappatura dei fabbisogni informativi.

La definizione del nuovo sistema di misurazione e valutazione della *performance* necessita di un'adeguata mappatura dei fabbisogni informativi di supporto per agevolare il processo di alimentazione del sistema stesso in ottica di massima efficienza nella produzione delle informazioni e garanzia di qualità delle stesse. A tal proposito, l'esperto supporterà il comune nell'analisi degli attuali flussi informa-

tivi di supporto alla programmazione, nella definizione dei fabbisogni informativi per il nuovo sistema di misurazione e valutazione della *performance* e nella contestuale definizione del processo da portare avanti per adeguare i flussi informativi ai nuovi fabbisogni.

L'*assessment* finalizzato alla progettazione di un sistema informativo aziendale a supporto della programmazione basato su soluzioni informatiche più integrate nativamente.

Il sistema informativo del comune di Bergamo è caratterizzato, come quello di altri comuni Italiani, da un certo grado di frammentazione delle basi dati gestionali. Tali banche dati sono al centro del sistema alimentante il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, per cui la loro frammentazione può comportare la ridondanza dei dati e la non attendibilità degli stessi. Esistono diverse architetture informatiche che consentono di migliorare il grado di integrazione delle banche dati. Obiettivo di questa azione di miglioramento è quello di supportare l'ente nel definire un piano per la revisione del sistema informativo aziendale a supporto dalla programmazione che fornisca indicazioni sul governo strategico dei sistemi informativi (es. scelte organizzative di posizionamento della funzione sistemi informativi, ruolo e responsabilità della stessa), sul modello organizzativo e gestionale da adottare anche alla luce di una proposta di architettura del sistema stesso. L'attività dovrebbe essere svolta valorizzando il più possibile gli investimenti e le competenze presenti all'interno dell'ente.

Il completamento delle azioni di miglioramento da parte del comune di Bergamo con il supporto degli esperti ha permesso di riscontrare un effettivo miglioramento in una serie di ambiti. Con l'approvazione del piano della *performance* da parte della giunta su proposta dell'OIV, il modello generale di rappresentazione della *performance*, ora, è stato definito e risulta essere chiaro e facilmente intuibile per i cittadini del comune. Con il piano della *performance* 2011-2013, l'amministrazione ha potuto avviare il presidio di ambiti della *performance* precedentemente non misurati: lo Stato di Salute organizzativa, lo Stato di Salute delle Relazioni e gli impatti che produce nell'ambiente sociale, economico e geografico di riferimento. Questi ambiti della *performance* sono presidiati mediante l'impiego di appositi indicatori che misurano la *performance* attesa.

Anche per quanto riguarda i soggetti con responsabilità relative al processo (ciclo della *performance*) si possono osservare alcuni miglioramenti: il piano della *performance* è stato integrato con indicatori di contesto ed è stato specificato il legame logico tra indicatori, obiettivi e *target*. In aggiunta, il livello

di trasparenza del sistema risulta migliorato, almeno parzialmente, in quanto l'amministrazione, grazie al piano della Perfomance 2011-2013 rende pubblici e visibili i risultati raggiunti nell'erogazione dei propri servizi anche facendo confronti con altre amministrazioni (*benchmark*). Infine si registra un aumento dell'estensione della misurazione (indicatori) della *performance* lungo diversi ambiti, in particolare impatti, servizi e contesto.

Le successive due azioni di miglioramento hanno posto le basi per il superamento della frammentazione delle basi dati gestionali. Si segnala che durante il periodo in cui sono state portate avanti le azioni di miglioramento il comune di Bergamo ha ottenuto un finanziamento di Regione Lombardia finalizzato a rivedere, tra le altre attività, anche il sistema informativo a supporto della programmazione e di alcuni servizi. Inoltre le attività portate avanti per rivedere l'organizzazione interna della Funzione Sistemi Informativi rappresentano certamente la volontà dell'ente di investire in questa direzione. Il risultato dovrebbe essere per l'amministrazione comunale di Bergamo di disporre di un sistema gestionale integrato

con i sistemi gestionali relativi alle diverse attività e servizi. L'integrazione nativa delle banche dati dell'ente unitamente all'evoluzione della tecnologia, a livello *hardware* e *software*, dovrebbe consentire all'amministrazione comunale di Bergamo l'immissione diretta di dati sempre più numerosi ad un livello di dettaglio crescente, la tempestività di aggiornamento e reperimento dei dati e la distribuzione delle risorse informatiche per poter operare immediatamente e interattivamente sulle base di dati.

Azioni di miglioramento. Le azioni proposte al comune di Novara

Le azioni di miglioramento condivise dall'amministrazione riguardano lo sviluppo di condizioni relative al livello complessivo di interesse, agli strumenti e alle competenze, che permettano di misurare la *performance* organizzativa con riferimento a responsabilità, priorità, decisioni prese e decisioni da prendere. Con questo obiettivo sono individuate tre azioni prioritarie:

- la definizione del nuovo piano della *performance* in funzione del programma di mandato della nuova giunta;

- la revisione e la riorganizzazione della struttura, ivi compreso il ruolo dell'OIV;
- lo sviluppo della parte del sito relativa alla trasparenza e al sistema di misurazione della *performance* (*accountability*).

L'analisi svolta presso il comune di Novara aveva messo in evidenza come il sistema presentasse diversi elementi di criticità riconducibili ad alcuni fattori ed in particolare:

- al ruolo svolto dai *leader* dell'organizzazione, quali il direttore generale, assessore all'organizzazione, bilancio e personale;
- all'architettura complessiva del sistema di controllo e programmazione;
- alle caratteristiche del processo di misurazione e valutazione, in particolare con riferimento al ruolo svolto dai dirigenti e, potenzialmente, dall'OIV;
- al livello di trasparenza del sistema, legato in particolare allo sviluppo del sito.

Per quanto riguarda la *leadership* all'interno dell'amministrazione si segnala il ruolo propulsivo del nuovo direttore generale che ha permesso di avviare il programma di sviluppo del sistema di governante della *performance* del comune e di integrazione tra gli indirizzi politici e l'attività gestionale. La definizione dell'albero della *performance* a partire dalle linee di indirizzo politico espresse nel programma di mandato del dirigenti degli obiettivi strategici e delle priorità da tradurre in obiettivi operativi da esplicitare nel PEG/PDO. Quanto all'architettura complessiva del sistema di controllo e programmazione, si segnala come, oltre alla ridefinizione della missione e della visione del comune di Novara, il lavoro avviato dovrebbe permettere, partendo dalla valutazione dei servizi/interventi e delle politiche in atto conseguenti al PEG 2011, di evidenziare gli indicatori atti a individuare gli aspetti essenziali dei programmi da perseguire. Resta da decidere la necessità/opportunità o meno di procedere ad una *spending and incoming review* sistematica con una nuova perimetrazione dei servizi e degli interventi comunali che renda dispo-

nibili risorse per investimenti generatori a loro volta di nuove risorse.

Quanto al processo, ed in particolare al coinvolgimento degli *stakeholder* nella definizione degli obiettivi e nella validazione degli indicatori, si prevede un loro maggiore interessamento nella definizione delle priorità da esplicitare nella RPP/PEG attraverso la realizzazione del bilancio partecipato 2012. È prevista, a questo fine, la elaborazione e la messa a disposizione della relazione sulla *performance* che vada oltre un semplice rendiconto delle cose fatte e non fatte e che metta nelle condizioni di condividere una riflessione sui risultati ottenuti e sulle criticità riscontrate nel periodo analizzato. Tale relazione sarà utilizzata per l'aggiornamento annuale degli atti di programmazione.

Si sottolineano a questo proposito alcune debolezze già segnalate in precedenza e irrisolte: il carattere "poco" indipendente dell'OIV (composto da segretario G.le, direttore G.le, che lo presiede, e un esperto esterno), lo scarso coinvolgimento dell'OIV nella predisposizione della metodologia di misurazione e valutazione della *performance* del comune,

l'assenza di una procedura di gestione degli eventi avversi, l'assenza della definizione di scenari e analisi del contesto da considerare nella programmazione delle priorità del comune.
Sempre in relazione al processo di misurazione e valutazione della *performance*, si sottolinea che è in corso di elaborazione il documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* (SMVP) del comune di Novara. Il nuovo SMVP delineato introduce la misurazione e la valutazione della *performance* organizzativa, esplicita il collegamento tra la valutazione della *performance* organizzativa e della *performance* individuale, prevede l'identificazione degli indicatori di *outcome*, oltre a quelli di *output*, ed esplicita il collegamento tra indicatori ed obiettivi e risorse. L'elaborazione del sistema è a cura del citato gruppo di lavoro costituito alla diretta dipendenza del direttore generale.
Il tema della trasparenza del sistema non è stato interessato da grandi cambiamenti rispetto alla situazione rilevata ad aprile 2011. Si segnala soltanto la pubblicazione sul sito del programma di mandato del sindaco (2011-2016). Tuttavia, lo SMVP in corso di elaborazione prevede la pubblicazione sul

sito dello stesso SMVP, del piano della *performance* (come PEG/PDO) e della relazione sulla *performance*.

Azioni di miglioramento. Le azioni proposte al comune di Verona

Le azioni di miglioramento proposte e programmate per il comune di Verona sono:

Progetto pilota “indicatori”. La questione degli indicatori è in parte affrontata nel documento in bozza, denominato piano della *performance*, che riprende in buona parte le raccomandazioni della delibera CiVIT 112/2010 [Leggi il testo in rete] riguardanti il piano della *performance*. Tuttavia, i problemi della selezione degli indicatori, della loro classificazione e descrizione anagrafica, nonché della definizione delle procedure di imputazione, convalida e gestione dei dati che li riguardano sono tutti irrisolti e rinviano ad una attività futura ancora da iniziare. In quest’ambito specialistico un supporto del progetto potrebbe rivelarsi utile. Le fasi del progetto potrebbero essere così articolate, svolgendole non necessariamente in sequenza:

- ricognizione degli indicatori attualmente in uso
- valutazione della disponibilità di indicatori *standard* e classificati di fonte ANCI o di altra fonte
- selezione degli indicatori di efficienza, efficacia e impatto adatti alle esigenze del comune

- definizione e attuazione delle procedure (anche informatiche) di imputazione, convalida e gestione dei dati.

Progetto pilota "*performance* organizzativa". La valutazione della *performance* organizzativa è attualmente una lacuna nel progetto di piano della *performance* che è in corso di svolgimento. Il progetto richiede lo svolgimento delle seguenti attività:

- un modello di qualità dei servizi di *front office* e *back office*
- la definizione di appropriati indicatori per la valutazione del modello
- l'elaborazione e il calcolo di un indicatore sintetico di *performance* organizzativa per ciascun servizio dell'amministrazione (almeno nell'ambito prescelto per il progetto)
- elaborazione e calcolo della *performance* organizzativa di ciascuna unità organizzativa per i servizi di cui ha la responsabilità diretta
- criteri di definizione della *performance* dell'amministrazione nel suo complesso (bisogna però notare che il compito della valutazione della *performance* complessiva spetta al NdV – v. Art. 7, comma 2 lettera a e Art. 14, comma 4 lettera e del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] del 2009).

Realizzazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Nel corso del progetto, l'attività dei consulenti si è concentrata sullo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, fino ad oggi incompleto, integrandolo con gli apporti derivanti

dalle due azioni di miglioramento e fornendo supporto continuo al gruppo di lavoro interno incaricato della sua realizzazione.

Il percorso di miglioramento realizzato dal comune di Verona ha ottenuto diversi effetti positivi. Rispetto al fattore della *leadership* all'interno dell'organizzazione, è interessante rilevare uno sviluppo della *leadership* del direttore generale che, per il ruolo svolto nello sviluppo del sistema e per l'investitura formale nel ruolo di responsabile del ciclo della *performance* dispone ora di un apparato completo e strutturato per la gestione del sistema amministrativo. Il sistema di controllo e programmazione è evoluto attraverso l'introduzione di una anagrafe generale degli indicatori. Nel processo di integrazione tra valutazione organizzativa e valutazione individuale l'amministrazione ha deciso di sincronizzare la misurazioni e le valutazioni prodotte nei due ambiti tenendo conto anche dell'impatto della *performance* organizzativa sulla valutazione individuale. Si è superato in tal modo uno degli aspetti critici della valutazione individuale, vista come un corpo separato rispetto al quadro generale della valutazione della *per-*

formance. Anche rispetto agli ambiti di misurazione e valutazione ci sono stati importanti miglioramenti. Non solo è stato approvato il modello *standard* per la carta dei servizi, ma questo è stato integrato con la valutazione dei servizi del SMVP. Inoltre, gli indicatori per analizzare l'impatto dell'azione amministrativa e lo stato di salute dell'amministrazione sono stati inseriti nell'anagrafe degli indicatori.

Azioni di miglioramento. Le azioni proposte al comune di Reggio Emilia

Le azioni di miglioramento individuate per il comune di Reggio Emilia sono:

La formulazione di un documento di sintesi che illustri il sistema di misurazione e valutazione delle *performance* nel suo complesso.

Il ciclo della *performance* e il suo collegamento con il sistema di valutazione del personale è stato sostanzialmente definito ed attuato dai dirigenti del comune di Reggio Emilia ed è già in uso. Obiettivo dell'azione di miglioramento è di tradurre in un documento formale il sistema già adottato dall'amministrazione.

Il raffinamento degli indicatori, tramite azioni di *audit* e la creazione di alcune schede consolidate a completamento del piano della *performance*.

Obiettivo di questa azione è quello di supportare il comune di Reggio Emilia nell'integrare ulteriormente il proprio sistema di misurazione e valutazione della *performance*, raffinando e consolidando indicatori già esistenti con l'obiettivo di integrare gli elementi che compongono il piano della *performance*. In particolare, l'attività potrà riguardare anche lo stato di salute organizzativa e delle relazioni e alcune schede servizio ritenute prioritarie per il comune.

L'*assessment* dei fabbisogni informativi a supporto del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e della trasparenza.

La definizione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* necessita di un'adeguata mappatura dei fabbisogni informativi di supporto per agevolare il processo di alimentazione del sistema stesso in ottica di massima efficienza nella produzione delle informazioni e garanzia di qualità delle stesse sia per gli *stakeholder* interni (dirigenti, personale, direzione, organi amministrativi e politici) che per quelli esterni (cittadini, imprese, partecipate e portatori di interesse). Per questo motivo l'obiettivo di questa azione è quello di supportare il comune nell'analisi del fabbisogno informativo e nella contestuale definizione del processo da attuare per una migliore rappresentazione delle informazioni necessarie (es. identificazione dei dati,

definizione del formato e proposta di architettura complessiva del sistema informativo da attuare).

Il completamento delle azioni di miglioramento da parte del comune di Reggio Emilia con il supporto degli esperti ha permesso di riscontrare un effettivo miglioramento in una serie di ambiti. Innanzitutto il comune di Reggio Emilia ha nominato e costituito l'OIV (OIV) rispettando i requisiti predefiniti per i componenti (incompatibilità, elevata professionalità manageriale etc..) a garanzia dell'indipendenza della valutazione della *performance* organizzativa e individuale. L'OIV, ora, interagisce e collabora direttamente con il vertice amministrativo e i dirigenti dell'ente al fine di assicurare rigore, incisività e trasparenza del sistema di valutazione. Inoltre, l'OIV, entro scadenza, validerà la relazione sulla *performance*, proporrà la valutazione del direttore generale e attesterà l'assolvimento degli obblighi di integrità e trasparenza. Si confida che, con la costituzione dell'OIV, verranno rispettate le tempistiche di programmazione e rendicontazione dell'ente.

Con l'approvazione del piano della *performance* da parte della giunta, il modello generale di rappresentazione della *performance* già precedentemente definito, ora è stato ulteriormente affinato e risulta essere maggiormente intuibile per i cittadini del comune. Il presidio di alcuni servizi ritenuti rilevanti per l'ente con la costruzione di apposite schede servizio permetterà da un lato un maggiore presidio di questi servizi in termini di misurazione e valutazione della *performance* al fine di migliorare la qualità complessiva dei servizi stessi, dall'altro permetterà una migliore rendicontazione nei confronti dei cittadini e *stakeholder* rilevanti vista la facilità di lettura delle schede predisposte.

L'ultima azione di miglioramento ha posto le basi per il superamento definitivo della frammentazione delle basi dati gestionali. In questo modo l'amministrazione comunale di Reggio Emilia disporrà di un sistema gestionale totalmente integrato nel *datawarehouse*. L'integrazione nativa delle banche dati dell'ente unitamente all'evoluzione della tecnologia, a livello *hardware* e *software* garantirà all'amministrazione comunale di Reggio Emilia l'immissione diretta di dati sempre

più numerosi ad un livello di dettaglio sempre maggiore, la tempestività di aggiornamento e reperimento dei dati e la distribuzione delle risorse informatiche per poter operare immediatamente e interattivamente sulle base di dati.

Azioni di miglioramento. Le azioni proposte all'Unione dei comuni della Bassa Romagna

Dall'analisi effettuata attraverso la *check-list* e riportata nel *report* si evince che le azioni di miglioramento da attivare presso l'Unione dei comuni della Bassa Romagna sono mirate a:

- rivedere e completare il *set* degli indicatori utilizzati per monitorare i servizi ed impostare l'anagrafica;
- creare un sistema di monitoraggio delle partecipate.

Il risultato atteso dalle azioni di miglioramento consiste in una migliore impostazione sia del piano della *performance* per l'anno 2012, sia del ciclo di gestione della *performance*. La revisione degli indicatori di servizio e di *outcome* e la creazione di un sistema di monitoraggio per le partecipate permette di affinare e completare il *set* di strumenti adottati per realizzare sia il monitoraggio della *performance* in corso di esercizio, sia la valutazione della *performance* a fine esercizio.

Le azioni di miglioramento portate avanti, hanno influenzato positivamente l'approccio alla misurazione attuato dall'Unione dei comuni della Bassa Romagna. Se l'impianto complessivo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e l'impostazione data al ciclo di gestione della *performance* si erano da subito dimostrati robusti, minore attenzione era stata posta alla definizione degli indicatori ed al loro utilizzo nei vari servizi. Le azioni di miglioramento hanno creato la consapevolezza che un indicatore debba essere sempre collegato ad un obiettivo da perseguire, anche per le attività ordinarie, che tale obiettivo debba essere identificato prima dell'indicatore ed essere coerente, o perlomeno non in contraddizione, con gli intenti strategici dell'organizzazione. Quindi è stato migliorato il processo di definizione degli indicatori. L'attuazione delle azioni ha introdotto una anagrafica degli indicatori che può essere utilizzata in tutta la sua estensione o in forma ridotta a seconda del dettaglio al quale si desidera pervenire nella caratterizzazione dell'indicatore. È stato inoltre elaborato un *framework* che riduce ambiguità ed incomprensioni. Infine il percorso di miglioramento ha consen-

tito di sviluppare gli indicatori dei servizi pilota, definendo gli obiettivi da perseguire, identificando gli ambiti di misurazione più significativi per ciascun servizio e caratterizzando ciascun indicatore nell'anagrafica. Tale processo potrà essere ripreso quando sarà riattivato il progetto relativo al sistema di monitoraggio delle partecipate.

Azioni di miglioramento. Le azioni proposte al comune di Arezzo

Dall'analisi effettuata attraverso la *check-list* e riportata nel *report* si evince che le azioni di miglioramento da attivare presso il comune di Arezzo possono essere mirate a:

- Elaborare un piano strategico che colleghi il programma di mandato all'azione quotidiana dei servizi;
- Definire indicatori di *outcome*, rivedere gli indicatori utilizzati per monitorare i servizi ed impostare l'anagrafica;
- Creare un sistema di monitoraggio delle partecipate.

Il risultato atteso dalle azioni di miglioramento consiste in una migliore impostazione sia del piano della *performance* per l'anno 2012, sia del ciclo di gestione della *performance*. La realizzazione di un piano strategico colma quella parte del piano della *performance* che non era stata

> ancora elaborata. La definizione di indicatori di *outcome* permette di misurare le politiche e le azioni amministrative sugli impatti che producono sulla comunità. La revisione degli indicatori di servizio e la creazione di un sistema di monitoraggio per le partecipate permette di affinare e completare il *set* di strumenti adottati per realizzare sia il monitoraggio della *performance* in corso di esercizio, sia la valutazione della *performance* a fine esercizio.

Le azioni di miglioramento portate avanti dal comune di Arezzo, soprattutto quella relativa alla redazione del piano strategico hanno influenzato positivamente sia l'azione amministrativa sia quella politica. Quest'ultima ha colto l'importanza del ciclo di gestione della *performance* come strumento per monitorare se gli indirizzi politici dati sono correttamente perseguiti dalla componente amministrativa e se danno luogo ai risultati desiderati: il piano della *performance* non è più vissuto come una questione semplicemente amministrativa, ma come strumento a supporto, attraverso l'azione amministrativa, del perseguimento degli obiettivi politici di legislatura. Questo è stato un primo passaggio culturale fondamentale. L'altro passaggio fondamentale è stato quello di ampliare la visio-

ne della componente amministrativa: non richiudersi nei confini del proprio servizio ma ripensare il proprio servizio come componente di un tutto più grande.
Dopo aver passato in rassegna i principali esiti emersi dall'attuazione delle azioni di miglioramento, si propone nel seguente paragrafo una selezione delle *lesson learned* relative alla progettazione ed alla realizzazione di un percorso di miglioramento relativo al ciclo ed al sistema di misurazione della *performance*.

Menu → Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali → 3. *Lesson learned* e miglioramenti intrapresi

3.4 *Lesson learned* dai percorsi di miglioramento

I percorsi di miglioramento, svolti dalle amministrazioni pilota con il supporto degli esperti, hanno messo in luce elementi di criticità hanno consentito di apprendere alcune *lesson*. Non

tutte le azioni hanno trovato effettivo compimento nel modo in cui erano state definite a seguito della *review* delle amministrazioni, ma l'esperienza delle amministrazioni ha consentito di portare alla luce alcuni elementi che possono risultare utili per tutte le amministrazioni locali che intendono realizzare un analogo percorso di miglioramento dei proprio ciclo di gestione della *performance*.

Le *lesson learned* di seguito esposte, non si riferiscono quindi al contenuto di progettazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e del relativo ciclo. Piuttosto evidenziano elementi di percorso e condizioni che garantiscono il successo degli interventi finalizzati a rafforzare il sistema ed il ciclo di misurazione.

Mantenere attivo un processo di rinnovamento incrementale e continuo (Bergamo)

Uno dei punti di forza sia per l'attuazione del piano della *performance* 2011-2013 sia per il processo di riprogettazione del sistema Informativo aziendale, è il fatto che il comune di Bergamo abbia dimostrato di voler continuare in quel pro-

cesso di rinnovamento amministrativo che ha iniziato già prima della costruzione e approvazione del piano della *performance* 2011-2013. Questo processo di rinnovamento è alla base dell'enfasi data al processo di implementazione del piano della *performance* 2011-2013 e del suo *fine tuning* alle esigenze sia dell'ente che dei cittadini di Bergamo. Al fine di garantire una migliore applicazione del piano della *performance* 2011-2013 e per garantire il superamento della frammentazione delle basi dati gestionali il processo di rinnovamento ha investito successivamente l'organizzazione dell'amministrazione ed i Sistemi Informativi del comune mantenendo in essere un processo di rinnovamento continuo.

Assicurare un forte *commitment* da parte dei vertici politico-amministrativi e un clima organizzativo positivo da parte di dirigenti e posizioni organizzative dell'amministrazione (Bergamo, Novara, Verona, Reggio Emilia)

La prosecuzione del processo di rinnovamento del comune di Bergamo non sarebbe stata possibile senza il forte *com-*

mitment della direzione generale e dei dirigenti dell'ente. In particolare di tutti i dirigenti dell'ente per quanto concerne l'implementazione del piano della *performance* e dei dirigenti e posizioni organizzative delle strutture che attualmente gestiscono i Sistemi Informativi del comune di Bergamo per il processo di rinnovamento dei Sistemi Informativi comunali. In riferimento a quest'ultimo punto, il clima organizzativo favorevole ha permesso di poter costituire un gruppo trasversale che ricomprendesse le quattro diverse strutture organizzative che oggi gestiscono i sistemi informativi dell'amministrazione comunale col fine ultimo di razionalizzarle e accentrarle nella direzione generale.

Nel caso di Novara si è trattato e si tratta di perseguire con pazienza la condivisione del disegno tra direzione politica e direzione manageriale della messa a punto di un'agenda amministrativa in grado di affrontare per tempo i principali problemi del comune. A questo fine sembra sia stato utile far sistematicamente prendere atto agli attori della politica e del *management* comunale del fatto che tempi troppo dilatati per assumere decisioni relative a obiettivi strategici e priorità,

svuotino di fatto il ciclo della *performance*, lasciando da parte o in penombra le strategie e rendendo effettivamente poco utile la misurazione e la valutazione della *performance*.

Anche nel caso di Verona una carta vincente in questo caso è stata la ricerca del *commitment* da parte del vertice amministrativo, DG e dirigenti principali. Sottoposti a molte sollecitazioni da parte della componente politica e anche dalle rappresentanze sindacali, i principali dirigenti hanno temporeggiato prima di entrare con decisione nel merito del progetto. Quando poi hanno deciso l'hanno fatto con continuità ed efficienza dimostrando la buona qualità della macchina amministrativa. In questa transizione è stato utile il ruolo del DFP e degli esperti che hanno messo in luce il ruolo di modello e di guida che il comune di Verona avrebbe potuto assumere rispetto ad altre realtà territoriali.

Anche nel caso di Reggio Emilia, il *commitment* della direzione generale amplificato dal fatto che le aree organizzative di prioritario riferimento, quali il servizio programmazione e controllo, il servizio gestione e Sviluppo del personale e dell'organizzazione, il servizio gestione e Sviluppo delle Tec-

nologie e dei Sistemi Informativi, sono tutte ad essa riconducibili e il *commitment* delle persone che operano nel comune di Reggio Emilia, già peraltro emersi come chiaro elemento di forza del sistema di misurazione e valutazione della *performance* in essere nell'amministrazione, si sono rivelati fondamentali per garantire la positiva realizzazione delle azioni di miglioramento identificate dagli esperti.

Adottare a livello metodologico un doppio binario di innovazione e continuità al tempo stesso (Verona)

L'esperienza di innovazione del comune di Verona evidenzia l'opportunità di concentrare l'attenzione sull'aspetto metodologico della gestione del ciclo della *performance* adottando di fatto una tattica del "doppio binario": da una parte si incorporano tutte le novità della riforma nel documento SMVP che manterrà coesione e stabilità nel tempo, pur subendo adattamenti e miglioramenti continui, dall'altra si prosegue l'attività di programma-zione operativa con gli strumenti tradizionali RPP, PEG e PDO facendoli progressivamente convergere in

un piano della *performance* che via via incorpora tutta la strumentazione prevista dal SMVP.

Realizzare un sistema informativo che consente di realizzare un'integrazione fra livelli (individuale e organizzativo) e ambiti (impatti, strategie, servizi, salute) di *performance* (Verona, Reggio Emilia, Unione Bassa Romagna)

Un elemento di processo nell'esperienza del comune di Verona che merita rilievo è l'integrazione tra i diversi ambiti di valutazione garantita dal supporto del sistema informativo e dalla gestione centralizzata dell'anagrafe degli indicatori.

Con l'approvazione del piano della *performance* del comune di Reggio Emilia e del documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* da parte della giunta comunale in data 24 maggio 2011 (I.D. 159 - P.G. 9059), si è proceduto nella direzione di un ulteriore affinamento e miglioramento del ciclo della *performance* del comune. Questa maggiore integrazione dei documenti che compongono il ciclo della *performance* e il sistema di misurazione e valutazione della *performance* verrà supportata grazie a una maggio-

re integrazione delle banche dati gestionali che alimentano il piano della *performance* del comune di Reggio Emilia. Questa integrazione sia a livello documentale che a livello informatico sarà tanto maggiore quanto maggiori saranno le risorse stanziate per continuare nell'integrazione della basi dati gestionali da parte del CED.

L'opportunità di dotarsi di un sistema informatico adeguato non è derivata nel caso dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna dal piano delle azioni di miglioramento concordato con l'amministrazione, ma dai limiti riscontrati a livello operativo. Lavorare in excel, quando l'ente è piuttosto articolato, richiede un impegno notevole da parte delle risorse umane dedicate e si rivela pressoché impraticabile quando più persone agiscono sui medesimi file. Un sistema informativo collegato al sistema di controllo di gestione o integrato con esso, con la gestione del personale e con il gestionale utilizzato per la contabilità permette di avere in un unico contenitore tutti i dati necessari per gestire in maniera efficace la *performance* dell'ente.

Sviluppare capacità di gestione dei processi e di lavoro collegiale fra dirigenti e posizioni organizzative (Verona)

Un aspetto rilevante nell'esperienza di miglioramento del comune di Verona è stata la constatazione dello sviluppo delle capacità di gestione orizzontale dei processi e di lavoro collegiale da parte dei dirigenti principali e dei loro diretti collaboratori. L'attuazione del piano di miglioramento ha dato modo di osservare dinamiche collaborative molto interessanti, senza la manifestazione di conflitti ideologici e con una costante e ferma attenzione al risultato finale. Si sono inoltre manifestate capacità professionali e di *leadership* che non avevano avuto modo di esprimersi in precedenza. Lo sviluppo di tali competenze costituisce una condizione fondamentale; infatti una gestione affidata a strumenti più moderni come quelli messi in campo dalla riforma, può rivelarsi inefficace se non è accompagnata da cambiamenti organizzativi che contribuiscano a sviluppare capacità di integrazione inter-funzionale, e amplino lo spettro delle competenze e delle professionali-

tà disponibili, anche facendo leva su potenzialità inespresse dell'organizzazione.

Assicurare il supporto agli organi di vertice politico e sollecitare la definizione degli indirizzi strategici dell'amministrazione (Arezzo)

Non sempre le linee programmatiche di mandato, gli intenti e le aspettative di ciascun assessore e le attività svolte dall'amministrazione sono perfettamente allineate tra loro. Solitamente c'è un *gap* da colmare, che a lungo andare, se non si provvede, può dar luogo a forti incomprensioni. Lo sforzo compiuto nel caso del comune di Arezzo per arrivare alla definizione del piano strategico riflette la convinzione che il programma elettorale e le linee programmatiche di indirizzo possano costituire una guida nella redazione della RPP ed essere parte integrante del piano della *performance* se definite in modo chiaro e con il contributo concreto della componente politica. La creazione di linee guida per la redazione del piano strategico e di *framework* condivisi per il *cascading* degli obiettivi strategici all'interno dei vari servizi rende inoltre pos-

sibile attivare dinamiche di collaborazione con soggetti interni ed esterni all'organizzazione.

Le *lesson learned* ora richiamate costituiscono delle condizioni di successo per la realizzazione di percorsi di miglioramento relativi al ciclo ed al sistema di misurazione della *performance*. Non si tratta di condizioni necessarie, ma di spunti che le amministrazioni locali possono tenere in considerazione nel progettare un percorso di miglioramento. Oltre ad indicazioni utili alla definizione del percorso di miglioramento l'analisi dell'esperienza delle amministrazioni pilota ha inoltre consentito di evidenziare alcuni principi e criteri relativi alle fasi del ciclo ed ai contenuti del sistema di misurazione.

Collegamenti

Al fine di rendere più agevole il percorso di approfondimento si segnalano di seguito i contenuti delle altre sezioni che compongono il manuale:

- Lo sviluppo del ciclo della *performance*: principi e criteri, che presenta il quadro dei principali elementi sui quali è opportuno che ogni amministrazione rifletta per rafforzare la propria capacità di misurazione e valutazione delle *performance*. La sezione comprende la *check list* utilizzabile dai comuni come strumento per un'autoanalisi delle caratteristiche e del funzionamento del sistema;
- i 6 rapporti relativi alle esperienze delle amministrazioni pilota (Arezzo, Bergamo, Novara, Reggio Emilia, Verona, Unione comuni della Bassa Romagna), che presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Tali rappor-

ti descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dalle amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*;

- il rapporto sui percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, che illustra il percorso del lavoro delle amministrazioni coinvolte in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia con l'attività di affiancamento, presentandone i miglioramenti conseguiti nell'attuazione del ciclo di gestione della *performance* ed evidenziando alcune esperienze particolarmente significative;
- il rapporto sull'Evoluzione in corso nei comuni capoluogo di provincia, che descrive in ottica comparativa l'esito dell'esame compiuto sul finire del 2011 sui siti *web* e propone, per una selezione di comuni capoluogo di provincia, approfondimenti condotti attraverso analisi documentale ed interviste.

I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza

Ottobre 2012

Leggi

Sfoglia il sommario

Torna al menu

I contenuti di questa sezione sono stati pubblicati sul sito www.qualitapa.gov.it nel rapporto "Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali - L'esperienza di miglioramento dei comuni appartenenti alle regioni Obiettivo Convergenza" Ottobre 2012

I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza

Introduzione

1. Il percorso di analisi e miglioramento

1.1 Gli strumenti di analisi

1.2 I risultati raggiunti nel percorso

1.3 *Lesson learned* sul ciclo di gestione della *performance*

2. I comuni della Regione Calabria

2.1 Lo stato dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

2.2 I documenti sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

2.3 I piani della *performance* 2012-2014

3. I comuni della Regione Campania

3.1 Lo stato dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

3.2 I documenti sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

3.3 I piani della *performance* 2012-2014

4. I comuni della Regione Puglia

4.1 Lo stato dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

4.2 I documenti sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

4.3 I piani della *performance* 2012-2014

5. I comuni della Regione Sicilia

5.1 Lo stato dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

5.2 I documenti sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

5.3 I piani della *performance* 2012-2014

Introduzione

L'iniziativa progettuale, che il Dipartimento della Funzione Pubblica - DFP ha coordinato e svolto con il supporto operativo di FormezPA, nell'ambito del PON "*governance* e Azioni di sistema Obiettivo 1 – Convergenza, Asse E – Capacità istituzionale", si è rivolta specificatamente ai comuni con popolazione tra i 20.000 e i 250.000, delle regioni Obiettivo Convergenza, con l'obiettivo di individuare e qualificare le competenze necessarie a garantire l'efficace attuazione del ciclo di gestione della *performance*, utilizzando sistemi appropriati di misurazione e valutazione dei risultati, al fine di migliorare la qualità dei servizi.

Il presente rapporto propone i risultati del lavoro delle amministrazioni coinvolte e dell'attività di affiancamento e solleci-

tazione realizzati nell'ambito del progetto "valutazione delle *performance*".

Il rapporto articola i propri contenuti in due parti. Una prima parte analizza e commenta il percorso intrapreso dalle amministrazioni coinvolte e il miglioramento da loro conseguito nell'attuazione del ciclo di gestione della *performance*, sviluppando alcune considerazioni in termini di *lesson learned*. Una seconda parte, dal capitolo 2 al capitolo 5, analizza, regione per regione, i miglioramenti conseguiti dalle singole amministrazioni dando evidenza ad alcune esperienze particolarmente significative e che possono essere prese come spunto da parte di altri comuni che vogliano intraprendere e progettare analoghi percorsi.

1. Il percorso di analisi e miglioramento

Il percorso di affiancamento dei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza è stato progettato per ciascuna amministrazione anche tenendo conto delle indicazioni emerse nell'ambito dell'esperienza di analisi e supporto al miglioramento del ciclo di gestione della *performance* realizzata con le amministrazioni pilota partecipanti alla Linea 1 del progetto: Arezzo, Bergamo, Reggio Emilia, Unione dei comuni della Bassa Romagna, Verona. Le attività svolte nell'ambito della Linea 1 hanno infatti permesso di mettere in evidenza alcune *leading practice* relative, tra l'altro, al processo di attuazione delle misure di *performance management* introdotte dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete↗]. Partendo da tali elementi e dall'esperienza delle stesse amministrazioni coinvolte, le attività rivolte ai comuni delle regioni Obiettivo Convergenza hanno riguardato:

Sviluppo delle competenze

Attività realizzata a livello regionale. Sono stati organizzati incontri per il periodo di durata del progetto, per trasferire *know how*, prassi e metodologie per l'implementazione del ciclo di gestione della *performance*.

Affiancamento "in loco"

Attività realizzata presso le singole amministrazioni. È stato previsto l'affiancamento nelle attività operative necessarie all'implementazione del ciclo della *performance*, con particolare riferimento allo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e alla definizione del piano della *performance* 2012-2014. Ciascuna amministrazione è stata affiancata da una risorsa esperta.

Il percorso è stato realizzato attraverso *team* territoriali composti da:

- un referente regionale, avente il compito di coordinare le attività e assicurare il trasferimento di *know how* e metodologie agli esperti territoriali e alle amministrazioni;

- un esperto territoriale per il supporto e l'affiancamento alle amministrazioni comunali partecipanti;

I comuni che hanno inizialmente aderito al percorso sono 93. Di questi, 79 hanno completato il percorso. L'adesione dei comuni fra 20.000 e 250.000 abitanti al percorso di accompagnamento proposto dal progetto è risultata dunque abbastanza elevata, nei diversi territori interessati. La seguente tabella 1 contiene un quadro completo delle amministrazioni partecipanti, regione per regione.

L'analisi di seguito proposta, coerentemente all'impostazione generale data al progetto, si focalizza sul tema della misurazione e valutazione della *performance* organizzativa intesa come insieme dei risultati complessivamente raggiunti dall'intera amministrazione. La scelta di focalizzare l'intervento sul livello della *performance* organizzativa si lega a due ordini di considerazioni. Anzitutto la misurazione e la valutazione della *performance* organizzativa rappresentano due temi rispetti ai quali, ad oggi, le amministrazioni comunali presentano poca esperienza e un'attitudine non sempre favo-

revole. I tradizionali sistemi di valutazione si sono infatti sviluppati concentrandosi sul livello individuale. In secondo luogo la misurazione della *performance* organizzativa, articolata in diversi ambiti, richiede all'amministrazione di possedere e avere la capacità di attuare metodologie specifiche e capacità manageriali talvolta non disponibili.

Tabella 1 – Elenco delle amministrazioni partecipanti

Regione Calabria		
Acri	Cosenza	Catanzaro
Reggio Calabria	Rende	Vibo Valentia

Regione Campania		
Afragola	Angri	Arzano
Aversa	Battipaglia	Benevento
Cava de' Tirreni	Eboli	Ercolano
Giugliano in Campania	Mercato San Severino	Nola
Torre del Greco	Villaricca	

Regione Puglia		
Altamura	Andria	Barletta
Bitonto	Brindisi	Canosa di Puglia
Cerignola	Corato	Foggia
Ginosa	Lucera	Manfredonia
Massafra	Mesagne	Modugno
Nardò	Noicattaro	Ostuni
Putignano	Ruvo di Puglia	San Severo
Triggiano		

Regione Sicilia		
Acicastello	Adrano	Agrigento
Caltagirone	Castelvetrano	Comiso
Erice	Gela	Gravina di Catania
Marsala	Mazara del Vallo	Modica
Niscemi	Noto	Piazza Armerina
Ribera	Rosolini	San Cataldo
Trapani		

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 1. Il percorso di analisi e miglioramento

1.1 Gli strumenti di analisi

La definizione di percorsi che consentissero di rafforzare il ciclo di gestione della *performance* delle amministrazioni partecipanti al progetto e di pervenire, laddove possibile, alla definizione di un documento sul sistema di misurazione della *performance* e di un piano della *performance* 2012-2014, ha previsto un'intensa fase di analisi e valutazione. Tale analisi è stata svolta a due livelli. Ad un primo livello le amministrazioni hanno svolto con il supporto degli esperti territoriali un'analisi dei propri sistemi di misurazione e valutazione del-

la *performance*. L'esito di tale analisi ha condotto alla definizione di azioni di miglioramento e all'attivazione di percorsi per la definizione del documento sul sistema di misurazione e del piano della *performance* 2012-2014. Ad un secondo livello sono stati individuati e valutati alcuni elementi rilevanti per l'attivazione del ciclo di gestione della *performance* realizzando due analisi spot, una all'avvio del progetto e una al termine, con l'obiettivo di evidenziare i miglioramenti realizzati. Di seguito si presentano le due metodologie di analisi impiegate.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 1. Il percorso di analisi e miglioramento → 1.1 Gli strumenti di analisi

L'analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Gli esperti territoriali coinvolti nel percorso di affiancamento alle amministrazioni comunali hanno proceduto ad una progressiva analisi di tutta la documentazione delle amministra-

zioni. Dopo aver preso contatto con i referenti di ciascuna amministrazione, i responsabili territoriali nel percorso di affiancamento alle amministrazioni comunali coinvolte nel progetto hanno utilizzato una *check list* per l'analisi dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance*. La *check list* ha consentito di compiere un'analisi in sequenza di due temi relativi al sistema di misurazione e valutazione della *performance*: da un lato le condizioni abilitanti e dall'altro le caratteristiche del sistema di misurazione. Ciascun tema ha rappresentato una dimensione di analisi utile a comprendere le caratteristiche ed il funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. I temi in cui è stata articola la *check list* sono coerenti a quelli del Reference Book per lo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa sviluppato al termine dello svolgimento dell'analisi dell'esperienza delle amministrazioni pilota coinvolte nella Linea 1. I due temi sono stati articolati in fattori, ciascuno dei quali rappresenta una componente utile alla definizione del sistema di misurazione. La *check list* è stata strutturata in modo tale da consentire anzi-

tutto la verifica della presenza di determinati fattori all'interno del sistema di misurazione dell'amministrazione ed in secondo luogo la progettazione di un eventuale sviluppo dei fattori mancanti o carenti attraverso la progettazione di apposite azioni di miglioramento. Ogni fattore è stato articolato, infine, in criteri che rappresentano le unità elementari di analisi che gli esperti hanno preso in considerazione. La *check list* si è soffermata in particolare sull'analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa lasciando in secondo piano la misurazione e valutazione della *performance* individuale. I temi ed i fattori presi in considerazione dalla *check list* sono stati i seguenti:

- TEMA 1. Le condizioni abilitanti. Si fa riferimento agli elementi del ciclo di gestione della *performance* che possono influenzare le caratteristiche del sistema di misurazione e valutazione. I fattori presi in considerazione sono:
  - FATTORE 1.1. *Governance* e organizzazione. Il fattore si riferisce ad elementi quali la presenza di una *leadership*

all'interno dell'organizzazione, la definizione di chiare responsabilità in relazione ai risultati dell'amministrazione, il raccordo tra pianificazione strategica, programmazione generale e valutazione della *performance* organizzativa ed individuale;

- FATTORE 1.2. Sistema di programmazione e controllo. Il fattore si riferisce ad elementi quali la presenza di un adeguato sistema informativo, la rendicontazione sistematica dei risultati, la capacità di identificare e progettare i miglioramenti e i cambiamenti da apportare all'organizzazione;
- FATTORE 1.3. Gestione del personale. Il fattore si riferisce ad elementi quali la definizione di un quadro sistematico di riferimento per la gestione del personale secondo criteri di eticità e di regolarità, l'esplicitazione di requisiti culturali e professionali (le competenze richieste) per ciascun operatore, la valorizzazione della professionalità e del merito dei dirigenti e del personale.

- TEMA 2. Il sistema di misurazione. In questa sezione della *check list* sono analizzati gli elementi che compongono il sistema. I fattori presi in considerazione sono:

  - FATTORE 2.1. Ambiti e metodologie di misurazione e valutazione. I criteri che compongono il fattore verificano se il sistema articola e definisce gli ambiti di misurazione, le relative metodologie di rilevazione ed il collegamento logico esistente fra essi.
  - FATTORE 2.2. Processo, i soggetti e le responsabilità del sistema. I criteri che compongono il fattore verificano se il sistema distribuisce tra i soggetti dell'amministrazione le responsabilità relative alla rilevazione, all'aggiornamento, all'analisi e all'*audit* dei processi di rilevazione di dati e indicatori.
  - FATTORE 2.3. Livello di informatizzazione del sistema. I criteri che compongono il fattore verificano se il sistema è integrato e gestito all'interno dell'amministrazione e nei confronti dell'utenza in modo unitario attraverso opportuni strumenti informatici.

- FATTORE 2.4. Livello di trasparenza del sistema. I criteri che compongono il fattore verificano se il sistema è accessibile all'interno ed all'esterno, secondo criteri definiti a priori e secondo canali idonei rispetto alle esigenze informative delle diverse categorie di utenti ed interlocutori.
- FATTORE 2.5 Estensione della misurazione. I criteri che compongono il fattore verificano la presenza di indicatori relativi alle diverse aree di misurazione.

Per ciascun fattore, i comuni con il supporto degli esperti hanno proceduto ad una verifica qualitativa dell'esistenza e del grado di evoluzione di ciascun criterio delineando il quadro di evoluzione dei sistemi di misurazione e del ciclo di gestione della *performance* delle amministrazioni.

L’analisi di posizionamento delle amministrazioni coinvolte

Al fine di rendere comparabile in termini sintetici l’esito delle analisi svolte, è stata predisposta una griglia di analisi che consentisse di individuare il posizionamento di ciascuna amministrazione relativamente alla presenza di alcuni elementi del ciclo di gestione della *performance*. La griglia ha preso in considerazione 8 dimensioni:

- il livello di *commitment* politico;
- i documenti del sistema di misurazione e valutazione della *performance*;
- il contenuto dei documenti di programmazione;
- la profondità della programmazione;
- le competenze in tema di programmazione e controllo presenti nell’amministrazione;
- il livello di informatizzazione;

- le caratteristiche assunte dall'OIV;
- il livello di partecipazione al progetto da parte del vertice amministrativo.

Per ciascuna dimensione sono stati identificati specifici elementi misurati secondo scale ordinali (1,2,3,4) o nominali (si, no). L'adozione di scale corrispondenti a stati di evoluzione degli elementi considerati, ha consentito di creare indici ordinali sintetici per ciascuna dimensione, espressi in una scala da 1 (corrispondente ad una condizione di limitato o nullo sviluppo degli elementi considerati in ciascuna dimensione) a 4 (corrispondente ad una situazione di elevato sviluppo di tali elementi). La seguente tabella 2 propone le dimensioni e gli elementi presi in considerazione nell'Analisi di posizionamento e descrive, per ciascun elemento, le scale considerate dagli esperti.

L'Analisi di posizionamento svolta nel settembre del 2011 tramite l'impiego della griglia riportata nella tabella 2 ha consentito di identificare gli elementi di forza e le criticità in essere nelle amministrazioni partecipanti. Gli elementi raccolti du-

rante la prima fase di analisi ed interazione con le amministrazioni hanno consentito di identificare specifiche azioni di miglioramento che hanno impegnato le amministrazioni nel periodo settembre 2011 – marzo 2012. Gli esperti hanno affiancato durante tale periodo le amministrazioni al fine di sollecitare e supportare la realizzazione delle azioni di miglioramento selezionate. Nel mese di marzo 2012 la griglia di analisi è stata nuovamente impiegata per verificare se in relazione agli otto elementi presi in considerazioni ci fossero stati dei miglioramenti indotti dalle azioni progettate. L'esito di tali analisi, aggregato regione per regione, è contenuto nei successivi capitoli 2, 3, 4, 5. Ciascun capitolo fornisce inoltre riferimenti esemplificativi in relazione al livello iniziale di evoluzione dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa delle amministrazioni coinvolte, al contenuto deI documenti sul sistema di misurazione sviluppati durante il progetto ed alle caratteristiche assunte dai piano della *performance* di quelle amministrazioni che sono riuscite a completarlo.

Tabella 2 – Griglia di analisi del ciclo di gestione della *performance*

Dimensione 1	***COMMITMENT* POLITICO**
Elemento 1.a	**Esiste un rapporto di stretta collaborazione tra parte amministrativa e politica?**
	[scala 1 – 4 : 1 non esiste, 2 è molto debole, 3 c'è ma non è determinante, 4 c'è piena collaborazione e fiducia]
Elemento 1.b	**La parte politica ha aderito esplicitamente al progetto?**
	[NO, SI, NP (non pervenuta, non siamo riusciti ad avere questa informazione)]
Elemento 1.c	**Un assessore è stato delegato a seguire il progetto?**
	[NO, SI, NP (non pervenuta, non siamo riusciti ad avere questa informazione)]
Dimensione 2	**DOCUMENTI DEL SISTEMA DI MISURAZIONE**
Elemento 2.a	**Il documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* è stato elaborato?**
	[NO, SI, NP (non pervenuta, non siamo riusciti ad avere questa informazione)]
Elemento 2.b	**Se si, prende in considerazione sia la *performance* individuale, sia la *performance* organizzativa?**
	[scala 1 – 4 : 1 non è stato elaborato, 2 solo l'individuale, 3 solo l'organizzativa, 4 entrambe]
Elemento 2.c	**Se no, c'è una chiara volontà di realizzarlo entro fine anno?**
	[NO, SI, NP (non pervenuta, non siamo riusciti ad avere questa informazione)]
Elemento 2.d	**Il piano della *performance* relativo all'anno in corso è stato elaborato?**
	[NO, SI, NP (non pervenuta, non siamo riusciti ad avere questa informazione)]
Elemento 2.e	**Se si, contiene obiettivi, indicatori e *target***
	[scala 1 – 4 : 1 non sono esplicitati neanche gli obiettivi, 2 solo gli obiettivi, 3 obiettivi ed indicatori, 4 obiettivi, indicatori e *target*]
Elemento 2.f	**Gli obiettivi sono effettivamente obiettivi e non azioni da portare a compimento?**
	[scala 1 – 4 : 1 tutte azioni, 2 la maggior parte sono azioni, 3 solo alcuni sono azioni, 4 sono tutti obiettivi effettivi]
Elemento 2.g	**Se no, c'è una chiara volontà di realizzarlo entro fine anno**
	[NO, SI, NP (non pervenuta, non siamo riusciti ad avere questa informazione)]
Dimensione 3	**DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE**
Elemento 3.a	**Il PEG relativo all'anno in corso è stato approvato entro il primo semestre?**
	[NO, SI, NP (non pervenuta, non siamo riusciti ad avere questa informazione)]
Elemento 3.b	**Il PDO 2011, come documento a se o parte integrante del PEG è stato elaborato?**
	[NO, SI, NP (non pervenuta, non siamo riusciti ad avere questa informazione)]
Elemento 3.c	**Nella RPP sono esplicitati gli obiettivi che l'amministrazione vuole raggiungere?**
	[NO, SI, NP (non pervenuta, non siamo riusciti ad avere questa informazione)]
Elemento 3.d	**La contabilità in uso presso il comune è:**
	[scala 1 – 3: 1 finanziaria, 2 finanziaria e economica, 3 finanziaria, economica, analitica]

I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza

Dimensione 4	**PROFONDITÀ DELLA PROGRAMMAZIONE**
Elemento 4.a	**I servizi del comune utilizzano indicatori per misurare il livello del servizio offerto**
	[scala 1 – 4 : 1 nessun servizio utilizza indicatori, 2 solo una parte minoritarie dei servizi utilizza indicatori, 3 la maggior parte dei servizi utilizzano indicatori, 4 tutti i servizi utilizzano indicatori]
Elemento 4.b	**Nei servizi dove si utilizzano gli indicatori la procedura di misurazione è gestita in questo modo**
	[scala 1 – 4 : 1 gli indicatori sono ad uso esclusivo del servizio e riportati solo in forma cartacea, 2 gli indicatori sono ad uso esclusivo del servizio ed elaborati tramite fogli excel, 3 gli indicatori sono rilevati da una struttura formale, es. controllo di gestione, sono elaborati tramite excel e riportati alla parte politica, 4 gli indicatori sono rilevati da una struttura formale, es. controllo di gestione, sono elaborati tramite *software* e riportati alla parte politica]
Dimensione 5	**COMPETENZE DI PROGRAMMAZIONE E MISURAZIONE**
Elemento 5.a	**Gli interlocutori dichiarano di avere competenze relative alla programmazione e misurazione a questo livello**
	[scala 1 – 4 : 1 inesistenti, 2 scarse, 3 sufficienti, 4 buone]
Elemento 5.b	**La competenze relative alla programmazione e misurazione sono:**
	[scala 1 – 4 : 1 inesistenti, 2 scarse, 3 sufficienti, 4 buone]
Dimensione 6	**LIVELLO DI INFORMATIZZAZIONE**
Elemento 6.a	**L'informatizzazione del comune copre**
	[scala 1 – 4 : 1 solo l'anagrafe, 2 pochi servizi, 3 gran parte dei servizi, 4 tutti i servizi]
Dimensione 7	**OIV**
Elemento 7.a	**Il comune ha nominato il seguente organismo di valutazione**
	[scala 1 – 4 : 1 nessuno, 2 il nucleo di valutazione, 3 l'OIV com anche membri interni, 4 l'OIV con soli membri esterni]
Elemento 7.b	**Se esiste un organismo di valutazione (nucleo o OIV)**
	[scala 1 – 4 : 1 non esiste, 2 non è stato coinvolto nel progetto, 3 è stato coinvolto, 4 è stato coinvolto e contribuisce attivamente]
Dimensione 8	**PARTECIPAZIONE DEL VERTICE AMMINISTRATIVO**
Elemento 8.a	**Il segretario comunale (o se c'è, per i comuni con più di 100.000 abitanti, il direttore generale) ha partecipato ed espresso la volontà di aderire al progetto di analisi e miglioramento del ciclo di gestione della *performance***
	[scala 1 – 4 : 1 non ha partecipato agli incontri e non ha manifestato alcuna volontà di adesione, 2 ha partecipato, ma non ha manifestato una chiara volontà di adesione, 3 ha partecipato e manifestato una chiara volontà di adesione, 4 ha partecipato, manifestato una chiara volontà di adesione e si è assunto la responsabilità di seguire l'intero progetto]

1.2 I risultati raggiunti nel percorso

Le amministrazioni coinvolte nel progetto presentavano nel settembre del 2011 un quadro piuttosto eterogeneo in termini di evoluzione dei sistemi di misurazione della *performance* e di caratteristiche assunte dal ciclo di gestione della *performance*. Tale eterogeneità rifletteva da un lato diversi livelli di evoluzione delle condizioni abilitanti prese in considerazione nell'analisi, dall'altro diverse scelte assunte in merito alla configurazione ed allo sviluppo del sistema di misurazione della *performance* organizzativa.

In merito alle condizioni abilitanti, le amministrazioni coinvolte presentavano un diffuso livello di criticità soprattutto in relazione al sistema di programmazione e controllo ed al coinvolgimento nel ciclo di gestione della *performance* di cittadini ed altre categorie di *stakeholder*. Tra le principali criticità riscontrate in tal senso si registrano: la mancanza di una chiara de-

finizione degli obiettivi strategici, la scarsa disponibilità di informazioni sul livello effettivo di raggiungimento degli obiettivi da parte tanto dei decisori politici quanto della cittadinanza, l'eccessivo *focus* sulla dimensione economico finanziaria e un certo ruolo di subalternità degli uffici preposti alla funzione controllo di gestione rispetto ad altre unità organizzative amministrative. Quasi sempre era presente un sistema di valutazione individuale, definito in modo anche sofisticato per la dirigenza, ma meno frequente per il resto del personale, a conferma di una esperienza ormai consolidata, anche se non sempre evoluta, nella gestione delle risorse umane da parte degli enti locali. Più critica era la situazione delineata dall'analisi dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. Tra le amministrazioni partecipanti risultavano quasi del tutto assenti documenti relativi al sistema di misurazione che contenessero metodologie esplicite di misurazione dei diversi ambiti della *performance* organizzativa. Parimenti assente risultava una chiara indicazione di soggetti, responsabilità e fasi di articolazione del ciclo di gestione della *performance*. L'estensione della misurazione era il più

delle volte limitata ad indicatori riferiti agli obiettivi inseriti nel PEG con una scarsa o nulla attenzione a servizi e impatti prodotto dall'azione dell'amministrazione nel suo territorio.

Per fornire un quadro delle analisi svolte si propongono, nei seguenti quattro box, gli estratti delle relazioni prodotte per quattro delle 79 amministrazioni che hanno completato il percorso. Si tratta dei comuni di Angri, Brindisi, Cosenza e Ragusa. Ogni box contiene le considerazioni svolte all'avvio del progetto in merito allo stato del sistema di misurazione e valutazione dell'amministrazione e le caratteristiche assunte dal documento sul sistema di misurazione e dal piano della *performance* adottati dall'amministrazione o in corso di completamento al termine del progetto. Le analisi descrivono lo stato iniziale del sistema di misurazione, nel settembre 2011, e il livello di evoluzione maturato dai documenti citati nel giugno 2012. Complessivamente, per la maggior parte delle amministrazioni coinvolte, si delineava uno scenario contraddistinto da sistemi poveri e funzionanti sulla base più di prassi che di un sistema di regole, ruoli e responsabilità.

Il ciclo di gestione della *performance* nel comune di Cosenza

Stato del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (settembre 2011)

L'analisi dello stato del sistema di misurazione evidenzia, in termini di *governance*, l'esistenza di un forte meccanismo di condivisione tra vertice politico e vertice amministrativo delle responsabilità relative alla definizione ed al raggiungimento dei risultati dell'amministrazione. Tuttavia gli obiettivi di natura politica non risultano identificati con chiarezza, e non sono misurati attraverso opportuni indicatori di *outcome*. L'amministrazione ha identificato centri di responsabilità cui assegnare obiettivi e risorse e un'unità organizzativa dedicata alle attività di *budgeting*, monitoraggio e controllo di gestione. Gli strumenti di rendicontazione sono prodotti con tempestività e utilizzati per l'attività di programmazione dei periodi successivi. La valutazione annuale dei dirigenti avviene sulla base di una metodologia scritta, è trasparente e discussa seppur in maniera non del tutto tempestiva. Il processo di valutazione trascura la valutazione della perfomance organizzativa focalizzandosi esclusivamente su quella individuale. Non esistono meccanismi che associno gli obiettivi gestionali agli obiettivi strategici. Il livello di informatizzazione del sistema risulta essere medio-alto: l'amministrazione ha un sito che

rende disponibili servizi *on-line* e dispone di banche dati accessibili anche *on-line*.

Documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (aprile 2012)

Il documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* (SMVP) è stato approvato con delibera di G.C. n. 27 del 16/03/2012. Il documento fornisce indicazioni in merito a elementi quali la descrizione del sistema, gli ambiti di misurazione e valutazione, le strategie e gli indicatori di impatto, le modalità di definizione degli indicatori di risultato, i servizi e gli indicatori di qualità, i criteri di valutazione individuale, il processo (fasi, tempi, modalità), i soggetti e le responsabilità del ciclo di gestione della *performance*, le procedure di conciliazione e le modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti e gli strumenti di programmazione finanziaria e di bilancio. Il SMVP identifica un modello di valutazione della *performance* organizzativa misurata lungo 3 dimensioni: la dimensione dei settori e delle posizioni organizzative, la dimensione strategica e la dimensione operativa. Il raccordo tra le diverse dimensioni della *performance* organizzativa, e tra queste e la *performance* individuale, si snoda attraverso una mappa logica che illustra i legami tra mandato istituzionale, missione, visione, aree strategiche, obiettivi strategici e piani d'azione. Le aree strategiche costituiscono le prospettive in cui vengono scomposti e specificati il mandato istituzionale, la missione e la visione.

Piano della *performance* 2012-2014

Il piano della *performance* 2012-2014 è stato sviluppato in maniera coerente con le indicazioni contenute nel documento sul SMVP. In particolare, l'attuale piano si articola in sezioni dedicate all'analisi delle condizioni di contesto in cui opera l'amministrazione, alla rappresentazione dell'albero della *performance*, alla descrizione degli obiettivi strategici dell'amministrazione; all'identificazione degli impatti attesi dall'azione dell'amministrazione; alla pesatura delle unità Organizzative; alla determinazione dello stato di salute finanziaria ed organizzativa; alla descrizione del processo e delle azioni di miglioramento da realizzare. L'amministrazione ha optato per lo sviluppo di un documento *ad hoc* denominato piano della *performance* 2012-2014. In questo esercizio finanziario il piano verrà approvato contestualmente all'approvazione della RPP 2012-2015, del bilancio di previsione annuale 2012 e del PEG 2012.

Il ciclo di gestione della *performance* nel comune di Angri

Stato del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (settembre 2011)

Il comune di Angri presenta una situazione abbastanza buona in relazione ai fattori relativi alle condizioni abilitanti. Il più evidente elemento di criticità risiede infatti nello scarso coinvolgimento della

popolazione nel processo di definizione delle priorità dell'amministrazione mentre i restanti criteri risultano essere ben sviluppati. Situazione più critica si rileva in relazione al sistema di misurazione. Sebbene nel 2011 il comune abbia già proceduto alla definizione di un sistema di misurazione e valutazione della *performance* (SMVP) e di un piano della *performance* (PdP), questi documenti si presentano incompleti e eccessivamente focalizzati sulla *performance* individuale. Malgrado un elevato livello di informatizzazione dei servizi realizzati dall'amministrazione, il sistema non è in grado di monitorarne efficienza, efficacia e qualità. Le attività dell'unità di controllo di gestione sono decisamente sbilanciate sul monitoraggio di indicatori di tipo finanziario con una pressoché totale mancanza di misurazione e valutazione dell'impatto dei servizi e delle strategie dell'amministrazione sul proprio territorio. Il processo di definizione degli obiettivi strategici, già messo in atto nel 2011 per la redazione del piano della *performance*, non è suffragato da una analisi di indicatori definiti a tal fine.

Documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (aprile 2012)

L'attuale SMVP del comune di Angri descrive cosa s'intende per *performance* organizzativa e *performance* individuale e considera come due processi distinti, seppure fortemente interconnessi, la misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e la misurazione valutazione della *performance* individuale. Il SMVP misura e valuta la

performance organizzativa secondo due elementi. Un primo elemento valuta l'impatto sul territorio dell'attività del comune, valutato in base al grado di raggiungimento degli obiettivi strategici ed operativi e quindi al grado di attuazione della strategia del comune, e attraverso il sistema di indicatori presenti che monitorano la qualità, l'efficienza e l'efficacia dei servizi offerti dal comune. Un secondo elemento è la misurazione e valutazione dell'efficienza ed efficacia delle unità organizzative. Il comune di Angri ha scelto di stilare, inoltre, un regolamento sul funzionamento del SMVP per la valutazione della *performance* individuale in cui sono riportate le procedure di conciliazione. Il regolamento è posto come allegato al SMVP.

Piano della *performance* 2012-2014

Il piano della *performance* comprende le condizioni in cui opera l'amministrazione e richiama anche il modello logico riportato nel SMVP. Il PdP approfondisce l'analisi del contesto da cui sono stati individuati gli obiettivi strategici. Il PdP riporta in tabella le aree strategiche dell'amministrazione. Attualmente l'analisi del contesto non è condotta attraverso la valutazione di indicatori ma solo attraverso la conoscenza del territorio da parte dell'anima politica e dell'anima amministrativa dirigenziale del comune e in base alle linee di mandato del sindaco. Per ciascuna area strategica sono definiti gli *stakeholder* su cui dovrebbe impattare l'azione del comune e per ciascun *stakeholder* l'obiettivo strategico e quindi quello operativo. La descrizione delle risorse finanziarie a disposizione per il raggiungimento

dell'obiettivo è riportata nel PdO che è un documento distaccato dal PdP. In merito alla misurazione degli impatti e allo stato di salute finanziaria e organizzativa, il comune non ha un sistema di indicatori ma il PdP evidenzia l'avvio di un processo di costruzione e monitoraggio di tali indicatori. Il PdP, inoltre, illustra il processo seguito nella gestione della *performance* e riporta i miglioramenti che dovranno essere attuati relativamente al ciclo di gestione della *performance*.

Il ciclo di gestione della *performance* nel comune di Brindisi

Stato del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (settembre 2011)

Il comune di Brindisi si trova a dover far fronte ad una situazione di commissariamento e, pertanto, ad una contingente fase di assenza di una *leadership* politica dovendo peraltro far riferimento alle linee di mandato del sindaco dimissionario nell'attesa dell'insediamento della nuova giunta a seguito delle elezioni che si sono tenute nel successivo maggio 2012. Il sistema di programmazione e controllo denota un approccio tipicamente burocratico con una forte attenzione al rispetto delle scadenze di approvazione dei documenti di programmazione e alla produzione di *report* semestrali sul grado di raggiungimento degli obiettivi, ma uno scarso utilizzo di tali informazioni in fase decisionale e valutativa. La gestione del personale può ritenersi un punto

di forza dell'amministrazione. Il modello di misurazione e valutazione è formalizzato solo in merito alla *performance* individuale con un inesistente ricorso ad indicatori di *performance*, eccezion fatta per quelli di natura finanziaria richiesti dalla legge e contenuti nel rendiconto di gestione. Non risultano presenti forme di monitoraggio e valutazione dei servizi erogati. L'informatizzazione è essenzialmente riconducibile al sito istituzionale e la trasparenza realizzata attraverso il rilascio di alcune informazioni via sito istituzionale o tramite *call center*.

Documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (aprile 2012)

Il comune di Brindisi ha scelto di redigere uno specifico documento inerente il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (SMVP), autonomo, pertanto, da quanto in uso in merito alla valutazione individuale. Nel documento si evidenzia come la logica seguita sia quella dell'albero della *performance* (delibera CiVIT 112/2010 [Leggi il testo in rete]) illustrando i legami fra mandato istituzionale e le aree strategiche individuate nel comune che potranno essere modificate in funzione delle reali priorità strategiche. Specifica attenzione è dedicata alla misurazione e valutazione dei servizi. Nella guida del percorso di sviluppo del sistema di misurazione riveste particolare importanza l'OIV (o nucleo di valutazione) supportato da una struttura tecnica permanente. Attualmente il comune di Brindisi non è dotato di specifici sistemi di controllo.

Piano della *performance* 2012-2014

Il piano della *performance* 2012-2014, dopo una premessa introduttiva, presenta i principi ispiratori (specificità, gradualità, flessibilità), la struttura ed il processo seguito. Successivamente, inizia una parte in cui viene presentata la città attraverso informazioni e dati quantitativi. Segue una sezione dedicata ad un'analisi sintetica del contesto sia interno che esterno in cui l'ente opera. Tale analisi SWOT delinea punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce rispetto all'attività del comune e rappresenta il presupposto all'impostazione strategica dell'agire dell'ente. Infatti, il quadro strategico del comune, risulta coerente con i risultati dell'analisi del contesto. La strategia, sviluppata secondo la logica dell'albero della *performance*, individua 5 aree strategiche articolate in programmi che, a loro volta, implicano degli obiettivi strategici. Per ciascun obiettivo strategico vengono individuati uno o più obiettivi operativi, le azioni da compiere per il raggiungimento degli obiettivi e gli indicatori utili alla misurazione e valutazione della *performance* realizzata. Gli elementi ora richiamati sono contenuti in apposite schede analitiche. Successivamente, vengono proposti dei *set* di indicatori utili a monitorare il livello di benessere finanziario, organizzativo e delle relazioni del comune.

Il ciclo di gestione della *performance* nel comune di Ragusa

Stato del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (settembre 2011)

L'amministrazione può essere considerata per molti versi un'amministrazione virtuosa. Il sindaco confermato per un secondo mandato ha sviluppato condizioni di buon rapporto con il segretario generale e con tutta la compagine dirigenziale. L'amministrazione gode di un buon assetto di *governance* e di una stabile architettura organizzativa, in particolare con riferimento alla gestione del personale L'assetto del controllo di gestione è tuttavia un nervo scoperto dell'ente poiché non ancora adeguatamente sviluppato e inserito in un contesto dirigenziale piuttosto restio ad informare i propri processi decisionali sulla base dei dati e delle informazioni prodotte. In merito ai fattori riconducibili al sistema di misurazione, l'amministrazione ha sviluppato un sistema avente come oggetto principale la valutazione dei dirigenti. Le metodologie di valutazione in uso si concentrano su dimensioni burocratiche e su una logica di verifica dell'adempimento. L'ente presenta un buon livello di informatizzazione del sistema in grado di coprire gran parte delle attività svolte e di garantire un discreto livello di trasparenza.

Documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa (aprile 2012)

Nello sviluppare il proprio documento SMVP, l'amministrazione ha deciso di dare maggior rilievo da un lato al piano della *performance*, contenente gli indicatori per la valutazione della *performance* organizzativa, dall'altro al regolamento per la valutazione dei dirigenti che, dopo opportune modifiche, ha assunto formalmente il ruolo di documento SMVP. Tale documento descrive il sistema, tuttavia non vengono individuati chiaramente ambiti di misurazione. A livello metodologico sono assenti riferimenti alla definizione degli indicatori per la misurazione delle strategie mentre è previsto che l'amministrazione si doti di indicatori di impatto e, limitatamente, di indicatori di servizio. Il documento descrive il processo nelle sue fasi e modalità concedendo un maggiore rilievo in ogni caso alla valutazione individuale della dirigenza. Non sono indicate modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti e con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio. Il documento si presenta dunque ad un primo livello di sviluppo, è ancora ad un livello rudimentale ma il principale miglioramento sta nella previsione di elementi di valutazione riconducibili all'effettività del valore della gestione, all'efficacia dell'azione e all'allineato strategico delle azioni di tutta la dirigenza. La misura degli impatti in questo senso e l'introduzione graduale per alcuni servizi della *customer satisfaction* rende il quadro incoraggiante rispetto alla qualità complessiva del documento.

Piano della *performance* 2012-2014

Il piano della *performance* 2012-2014 del comune di Ragusa costituisce una estensione della previsione fatta con il piano 2011 che sostanzialmente sotto i profilo metodologico ricalca in diversi tratti le modalità utilizzate per la redazione del PEG e più specificamente espone le condizioni di contesto in cui opera l'amministrazione; gli impatti attesi dall'azione dell'amministrazione; gli obiettivi strategici dell'amministrazione declinati dal programma di mandato del sindaco; alcune indicazioni sullo stato di salute finanziaria, ma non sulla salute organizzativa e delle relazioni dell'amministrazione; gli obiettivi individuali assegnati a dirigenti e posizioni organizzative dell'amministrazione in riferimento al PEG. Il piano non presenta indicazioni rispetto all'albero della *performance* o altro modello logico seguito e non contiene indicatori relativi al livello dei servizi erogati dalle unità organizzative dell'amministrazione, fatta eccezione per alcune informazioni in merito ai servizi sociali e alle unità impegnate nei servizi istituzionali al cittadino.

La rappresentazione di sintesi di quanto sopra descritto in dettaglio per alcune amministrazioni, è riportata nel radar che segue, nel quale, per ciascuna delle 8 dimensioni di analisi previste nella griglia, viene riportato il posizionamento medio delle 79 amministrazioni che hanno portato a termine il pro-

getto. La linea continua esterna indica il valore massimo, la linea tratteggiata chiara rappresenta il posizionamento a settembre 2011, la linea tratteggiata scura il posizionamento a marzo 2012.

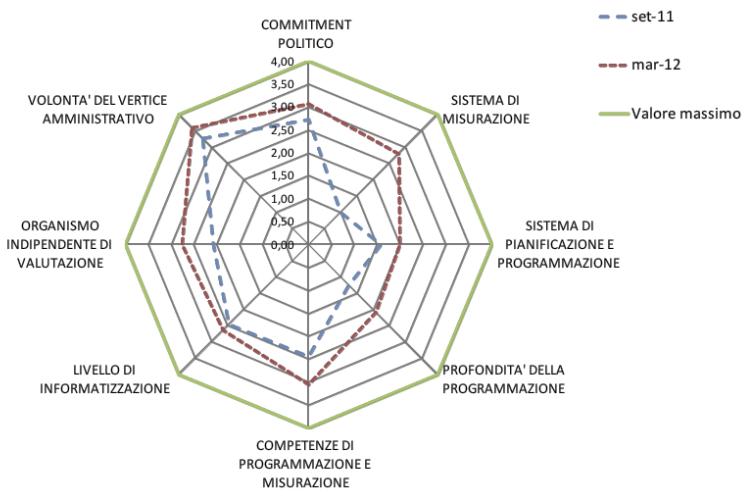


Figura 1 – Evoluzione dei fattori caratterizzanti il ciclo di gestione della *performance*

In media, le amministrazioni che hanno partecipato al progetto hanno realizzato un miglioramento netto lungo ciascuna

delle 8 dimensioni considerate. Il miglioramento ha riguardato tanto le dimensioni più strettamente correlate al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, *focus* del progetto, tanto dimensioni non direttamente oggetto di intervento quali il livello di informatizzazione e la nomina dell'OIV. Il dato più importante riguarda il miglioramento intervenuto lungo la dimensione *sistema di misurazione* che costituisce al tempo stesso il più rilevante e il più ampio miglioramento prodotto dal progetto. Più rilevante dal momento che tale dimensione rappresentava nel settembre 2011 il punto di debolezza di gran parte delle amministrazioni, più ampio perché il miglioramento lungo la scala ordinale proposta ha visto la maggior parte delle amministrazioni passare da un livello 0 o 1 a un livello 3 o 4.

Entrando nel dettaglio di ciascuna dimensione, il *commitment* politico nel settembre 2011 era contraddistinto dall'esistenza di un rapporto di collaborazione tra parte politica e parte amministrativa presente ma non sempre determinante. Il progetto ha consentito in taluni casi un'importante rafforzamento di tale collaborazione (Arzano, Belpasso, Cosenza, Ginosa,

Reggio Calabria, Sansevero). Il livello di adesione esplicita al progetto da parte della componente politica è passato dal 31,5% al 39% evidenziando come il progetto sia stato in grado di incrementare l'interesse per il tema da parte non soltanto della componente amministrativa. Da segnalare che il 23,5% delle amministrazioni ha sin da subito delegato ad un assessore il compito di seguire il progetto. Tale percentuale a fine progetto era salita al 25,7%.

Al momento dell'avvio del progetto, solo il 16,5% delle amministrazioni si era dotata formalmente di un documento sul sistema di misurazione, mentre a marzo 2012 la percentuale è salita al 82,3%. L'evoluzione è stata non soltanto quantitativa ma anche qualitativa dal momento che i documenti adottati dalle amministrazioni prima dell'avvio del progetto si riferivamo prevalentemente alla misurazione e valutazione della *performance* individuale mentre la maggior parte dei documenti adottati o modificati durante i percorsi di miglioramento hanno esteso il proprio ambito alla *performance* organizzativa. Anche in termini di piano della *performance* ci sono stati miglioramenti poiché la percentuale di amministrazioni che si

sono dotate di tale documento è passata dal 3,9% al 36,4%. Il miglioramento non è stato solo quantitativo – nel numero di amministrazioni che si sono dotate di un piano della *performance* – ma anche qualitativo relativo cioè al contenuto di tali documenti talvolta migliorati sensibilmente (Acri, Adrano, Angri, Bitonto, Cosenza, Ginosa, Giugliano in Campania, Massafra, Piazza Armerina, Putignano, Reggio Calabria, Rende, Vibo Valentia). Nella fase di avvio il contenuto dei piani della *performance*, laddove già sviluppati, era per lo più descrittivo con limitati casi (Gravina di Catania, San Cataldo) di inserimento di obiettivi e indicatori. Al termine del progetto i piani adottati contenevano un quadro completo degli obiettivi e in molti casi indicatori utili alla misurazione del loro grado di raggiungimento. In merito al contenuto dei piani della *performance*, occorre dire che, salvo in alcune significative eccezioni (Cerignola, Bisceglie, Andria, Foggia) gli obiettivi inseriti sono per lo più azioni che l'amministrazione intende compiere e non risultati che l'amministrazione intende raggiungere.
Come evidenziato nella prima parte del paragrafo, il sistema di pianificazione e programmazione, considerato condizione

abilitante per lo sviluppo di un buon sistema di misurazione, costituiva in molte amministrazioni un elemento di criticità. L'Analisi di posizionamento riflette tale condizione ma evidenzia anche un miglioramento intervenuto in media tra le amministrazioni partecipanti. Tale miglioramento, seppur contenuto, ha riguardato tutti e quattro gli elementi di analisi presi in considerazione. La percentuale delle amministrazioni che hanno adottato il PEG entro il primo trimestre dell'anno è salita dal 41,8% al 49,4%, la percentuale di amministrazioni che hanno adottato il piano degli obiettivi è salita dal 54,5% al 64,9% e la percentuale delle amministrazioni che nella RPP esplicitano gli obiettivi da raggiungere attraverso i progetti messi in campo è salita dal 36,8% al 44,7%. Sebbene il progetto non si riferisse specificatamente a tali documenti è indubbio che i percorsi di miglioramento dei sistemi di misurazione abbiano sollecitato nelle amministrazioni un ripensamento dei propri tradizionali strumenti di pianificazione e controllo.

Anche la profondità della programmazione è migliorata, seppur in misura inferiore rispetto a quanto accaduto con riferi-

mento ai sistemi di misurazione. All'avvio del progetto, in media, le amministrazioni non procedevano alla misurazione dei propri servizi; al termine del progetto, invece, per almeno una parte minoritaria di questi, sono stati sviluppati indicatori che, in alcuni casi, hanno permesso l'estensione di tale misurazione a molti servizi. L'analisi ha preso in considerazione anche la modalità di gestione del processo di misurazione dei servizi evidenziando come, di fatto, tale misurazione avvenga in forma cartacea e sia ad uso esclusivo del servizio. Anche in questo caso ci sono stati decisi miglioramenti che hanno portato alcune amministrazioni a rendere l'esito della misurazione accessibile alla politica (Agrigento, Belpasso, Benevento, Casavatore, Frattamaggiore, Giugliano in Campania, Gravina di Catania, Manfredonia, San Cataldo) ed alla cittadinanza (Afragola, Bisceglie, Caltagirone, Catanzaro, Nola).

I percorsi di miglioramento attivati e la collaborazione con gli esperti messi a disposizione dal progetto hanno consentito alle amministrazioni di migliorare il livello di competenze relative ai temi della programmazione e della misurazione. In fase di avvio del progetto, i referenti delle amministrazioni di-

chiaravano di possedere un livello di competenze scarso rispetto ai temi citati e di necessitare di interventi di formazione. In molte amministrazioni, il percorso ha condotto ad un miglioramento sostanziale, tanto in relazione alle competenze di programmazione quanto, e soprattutto, in relazione alle competenze di misurazione (Bisceglie, Brindisi, Ginosa, Gravina di Catania, Marsala, Noicattaro, Noto, Piazza Armerina, Sansevero, Trapani) valutate, dopo l'intervento, almeno sufficienti a consentire all'amministrazione la gestione di un ciclo di misurazione e valutazione in autonomia.

Il livello di informatizzazione delle attività nelle amministrazioni coinvolte rappresenta la dimensione lungo la quale si è registrato il miglioramento meno rilevante. Del resto si trattava di un aspetto rilevante ma non facente parte del perimetro di intervento. È interessante notare come, nonostante questo, in alcune amministrazioni il percorso di miglioramento si sia rivelato occasione per sfruttare meglio le potenzialità dello strumento informatico ed estendere il suo livello di copertura rispetto alla misurazione dei servizi (Giugliano in Campania, Noto).

Circa la metà delle amministrazioni partecipanti al progetto (45,6%) ha scelto di mantenere, quale soggetto incaricato della supervisione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, il nucleo di valutazione mentre, la restante metà (49,4%) ha proceduto alla nomina di un OIV composto, in molti casi (64% delle amministrazioni che hanno creato un OIV), da soli membri esterni. Durante lo svolgimento del progetto alcune amministrazioni che non avevano ancora proceduto alla nomina di un organismo di valutazione hanno optato per una delle due soluzioni e ciò spiega l'incremento di valore registrato lungo tale dimensione. Altro elemento migliorato significativamente durante il progetto è il livello di coinvolgimento dell'organismo indipendente di valutazione nelle azioni di miglioramento del sistema di misurazione e valutazione. L'organismo indipendente di valutazione è infatti passato da una situazione di sostanziale non coinvolgimento ad un coinvolgimento più esteso ed in taluni casi decisamente attivo (Arzano, Castelvetrano, Ginosa, Marsala, Mazara del Vallo, Modugno, Palo del Colle).

Ultima dimensione presa in considerazione è stato il livello di adesione e partecipazione al progetto da parte del vertice amministrativo. La situazione di partenza vedeva un generale e ampio livello di coinvolgimento ma il progetto, anche rispetto a tale dimensione, ha dimostrato di essere occasione di incremento dei livelli di responsabilità e intervento del *management* delle amministrazioni coinvolte.

L'aver saputo coinvolgere le amministrazioni, a diversi livelli, nel ripensare ai propri sistemi di misurazione e valutazione della *performance* e, più in generale, al collegamento tra ciclo di gestione e misurazione, è stato il tratto saliente di molte tra le esperienze di miglioramento vissute dalle 79 amministrazioni coinvolte. I percorsi, accomunati dal *focus* sulla dimensione organizzativa della *performance* e da una impostazione metodologica comune, hanno saputo cogliere le peculiarità in essere presso ogni amministrazione e proporre azioni che fossero alla portata delle risorse a disposizione e, al tempo stesso, in grado di far compiere passi in avanti. I successivi capitoli forniscono, attraverso opportuni esempi e box, una rappresentazione di situazioni specifiche presenti nelle am-

ministrazioni delle quattro regioni Obiettivo Convergenza ed un'analisi puntuale delle esperienze realizzate da alcune delle amministrazioni partecipanti.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 1. Il percorso di analisi e miglioramento

1.3 *Lesson learned* sul ciclo di gestione della *performance*

L'esperienza del progetto, vista anche la partecipazione di tante amministrazioni di diversa storia e dimensione, evidenzia percorsi decisamente diversi fra loro e frutto in molti casi della necessità di personalizzare, quanto più possibile, l'intervento presso ciascuna di esse. Alcune amministrazioni hanno saputo trarre dal progetto uno spunto per compiere un'accelerazione improvvisa del proprio percorso di miglioramento del ciclo di gestione della *performance*. Altre, dopo

un primo entusiasmo, hanno subito un'imprevista caduta di impegno e *commitment*, rallentando notevolmente il proprio percorso. Piccole amministrazioni, dotate di limitate risorse temporali, hanno rivelato una forte determinazione cogliendo le opportunità di confronto e sviluppo delle competenze. Altre amministrazioni, che già si trovavano a buon punto, hanno limitato la progettazione delle proprie azioni di miglioramento a piccoli aggiustamenti.

Nonostante le specificità e disomogeneità delle singole situazioni e degli scenari regionali in precedenza descritti, i percorsi di miglioramento dei sistemi di misurazione e dei cicli di gestione della *performance* hanno messo in luce alcuni elementi generali che rappresentano utili spunti di riflessione per tutti i comuni che intendano porre in essere percorsi analoghi.

Commitment politico e amministrativo

La condizione ottimale, tale cioè da condurre ai miglioramenti più consistenti, si è verificata laddove l'impegno del segretario generale a favore del cammino della riforma si

è accompagnato a quello del sindaco o di qualche assessore. Elemento di snodo operativo legato al *commitment* è stata la decisione di rendere disponibili risorse umane aventi l'obiettivo dichiarato di migliorare il sistema di misurazione. Per contro, laddove il *commitment* politico si è rivelato più debole, si è riscontrato un rallentamento del percorso quando la disponibilità di risorse umane non è stata accompagnata dalla dichiarata volontà di miglioramento. L'esperienza ha consentito in generale di mettere in luce come, per il decisore politico di livello locale, l'attitudine all'impiego di indicatori sia piuttosto limitata e parimenti sia limitata la domanda di informazioni affidabili in relazione al livello di *performance* raggiunto dall'amministrazione.

Il ruolo centrale del segretario generale

Il ruolo svolto da tale figura rispetto al tema della misurazione merita un particolare approfondimento. Alla luce delle esperienze considerate, il ruolo del segretario generale risulta centrale e ciò sia in senso positivo, sia in senso

negativo. Il segretario generale può dettare l'agenda del ciclo di gestione della *performance* ed il suo intervento è fondamentale per la realizzazione sia del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, sia del piano della *performance*. Dove il segretario generale non definisce tale agenda e non detta l'indice dei documenti ora richiamati, non si producono risultati concreti, anche laddove sussistano una chiara volontà e l'impegno di alcuni dirigenti o alcuni membri dell'OIV.

Il ruolo delle competenze interne

Immediato corollario a quanto appena segnalato, è l'importanza delle competenze interne. Laddove operino dirigenti e funzionari capaci e competenti, anche come individualità singole, lo sviluppo del sistema prende vigore e porta a risultati tangibili. Un possibile limite insito in queste situazioni è la durabilità e la sostenibilità del ciclo che risultano a rischio fino a che l'impegno e l'attitudine alla misurazione non diventano tratti condivisi da tutta l'amministrazione. In molti casi si è rivelata utile la scelta

di introdurre figure dall'esterno, quali stagisti, per ovviare alle limitate disponibilità di tempo e organizzative interne. Tuttavia la strada migliore appare essere quella di uno sviluppo costante delle competenze in tema di misurazione soprattutto al fine di routinizzare le pratiche.

Il rischio di discontinuità

Proprio il tema della routinizzazione delle competenze coglie uno degli aspetti di maggiore criticità. Grazie ai percorsi di miglioramento progettati con il contributo degli esperti territoriali, quasi ovunque è stato impostato correttamente il ciclo di gestione della *performance*, seppur con limiti che dovranno essere gradualmente superati e di cui le amministrazioni sono consapevoli. Vero problema è la tenuta delle attività di gestione del ciclo in un contesto sottoposto a molte e diverse sollecitazioni: cambiamenti normativi, rinvii di scadenze, eventi elettorali, commissariamenti, elezioni con cambio di amministratori. Il rischio è che, considerando anche il deficit di competenze specifiche, rilevante specie nei comuni più piccoli, con il pas-

saggio ad una fase di riedizione del ciclo di gestione e il venire meno del *focus* sugli strumenti di misurazione, l'impegno possa gradatamente ridursi. Principale elemento di discontinuità e fattore di rischio è rappresentato in tal senso dal ciclo della politica che interviene a fine mandato come fattore di rallentamento e a inizio mandato come elemento in grado di sparigliare le carte in tavola e vanificare molto dello sforzo compiuto nella definizione di obiettivi, indicatori e *target*.

Lo sviluppo dell'informatica

Per un corretto funzionamento del ciclo di gestione della *performance*, occorre che le attività di misurazione siano supportate da una efficace informatizzazione dei processi. Purtroppo questo si è rivelato uno dei punti deboli di alcuni dei comuni coinvolti. Ulteriori elementi di debolezza riscontrati sono: il limitato sviluppo degli strumenti *web*; l'integrazione parziale o assente dei sistemi; l'assenza di una rete *intranet*. Il problema del deficit di informatica potrebbe essere affrontato con la formazione di consorzi di

comuni per lo sviluppo di sistemi di supporto al ciclo della programmazione e del controllo. Il progetto ha consentito peraltro di osservare come nelle aree geografiche dove è presente un'università con competenze di settore o comunque dove si riscontra un tessuto qualificato di piccole imprese operanti nel settore ICT, i comuni ne traggono beneficio in termini di comprensione dell'utilità dell'investimento e anche nella specificità operativa.

L'OIV

Si tratta a ben vedere di un organismo trascurato e sottovalutato quasi ovunque, soggetto talvolta a nomine di tipo politico che non tengono adeguatamente in conto le competenze specifiche necessarie per ricoprire tale ruolo. In molti casi l'amministrazione ha inoltre optato per un mantenimento dei vecchi Nuclei di valutazione, organi destinati precipuamente alla valutazione individuale. Dove tale organo svolge la sua funzione, riesce ad essere talmente influente da incidere sugli indirizzi dell'amministrazione. Nello stesso tempo, il rafforzarsi dell'OIV può creare ten-

sioni interne con altri ruoli di vertice amministrativo. In generale, tuttavia, l'esperienza insegna che un organo equilibrato può fornire un decisivo supporto all'azione dell'amministrazione e allo sviluppo del ciclo di gestione della *performance*.

I riflessi sull'organizzazione

In qualche caso la riflessione sui sistemi di misurazione induce profondi cambiamenti organizzativi oppure rivela carenze e limiti di tipo organizzativo che dovranno essere consapevolmente superati. Le esperienze realizzate nelle amministrazioni mettono del resto in evidenza come uno sviluppo dell'organizzazione in senso orizzontale e un miglioramento delle comunicazioni interfunzionali siano un veicolo importante per l'affermazione e la stabilizzazione del ciclo di gestione della *performance*. Al tempo stesso, orizzontalità e confronti possono determinare conflittualità interna tra i diversi settori e tra livelli dell'amministrazione. Tali tensioni risultano più evidenti in quelle amministrazioni che non hanno scelto, per limiti di risorse o per man-

canza di visione strategica, di creare o rafforzare l'unità organizzativa impegnata nel controllo strategico e di gestione e nel supporto tecnico specialistico all'OIV e al vertice politico-amministrativo. L'investimento organizzativo, laddove realizzato, si è tradotto in un rafforzamento del confronto interno e nell'attivazione, spesso, di processi di autoapprendimento. Osservando al di là dei propri confini organizzativi, in alcuni casi i comuni hanno saputo lavorare insieme per la definizione di indicatori, in particolare in relazione allo sviluppo di schede servizio, laddove si siano trovati di fatto nella situazione di gestire in ATI o in forma associata alcuni dei servizi. Tale confronto ha avuto riflessi anche nelle modalità di interazione con le imprese di gestione dei servizi.

La valutazione della *performance* individuale

In quasi tutti i comuni esiste un sistema di valutazione individuale associato alla premialità e contrattato con i sindacati. A fronte di tale livello di estensione, si osserva tuttavia che la cultura della misurazione e della valutazione

non risultano altrettanto diffuse. misurazione e valutazione vengono tradizionalmente intesi in termini individuali e considerate questioni da affidare al settore del personale e l'approccio delle amministrazioni comunali alla riforma è fortemente orientato ad utilizzare gli strumenti proposti dal D.Lgs. n. 150 del 2009 per affinare la valutazione della *performance* individuale e definire criteri più "oggettivi" con i quali attribuire la parte variabile della retribuzione legata al merito. Questa impostazione costituisce un freno allo sviluppo del ciclo esteso della *performance*, che invece richiede apporti diversi, interfunzionali e, in particolare, uno stretto rapporto con l'area economico-finanziaria, tradizionalmente assai distante. Dall'esperienza emerge la necessità per molte amministrazioni di progettare e realizzare un netto spostamento del *focus* dalla valutazione della *performance* individuale, alla valutazione del valore pubblico creato per il cittadino. Il progetto si è mosso nettamente in questa direzione e ha registrato come alcuni comuni rispondessero più reattivamente a questa solleci-

tazione, mentre altri giudicassero il compito troppo “difficile” al punto talvolta da tirarsi indietro.

Il rapporto tra i cicli di gestione dell’amministrazione

L’esperienza di quelle amministrazioni che si sono dotate del documento sul sistema di misurazione e del piano della *performance* evidenzia come quasi ovunque tali documenti si integrano efficacemente con i tradizionali strumenti di programmazione e controllo in un compromesso efficace tra analiticità e sintesi. L’aggiunta di obiettivi e indicatori riguardanti la *performance* organizzativa e dei servizi rappresenta la principale integrazione agli strumenti già presenti (RPP, PEG, PdO). Se i documenti risultano integrati, meno lo sono i cicli, in particolare quelli di programmazione finanziaria e programmazione strategica. Situazioni di dissesto finanziario o forti ritardi nell’approvazione del bilancio rappresentano condizioni che sfasano la coerenza logica di successione fra pianificazione, programmazione e controllo inducendo importanti rallentamenti. La conseguenza più evidente è la

rinuncia ad una misurazione estesa e un orientamento al breve periodo che conduce a situazioni di stallo. Se l'integrazione con il ciclo del bilancio costituisce la causa principale del rallentamento dei processi di approvazione del piano della *performance* e del suo difficile raccordo con la componente economico-finanziaria, occorre segnalare come adottare sin d'ora, quale criterio di programmazione, la matrice per missioni e programmi, che sarà obbligatoria per la struttura dei conti pubblici a partire dal 2014, costituisca un approccio facilitante l'integrazione tra i diversi cicli.

Obiettivi e indicatori

Obiettivi e indicatori rappresentano la cartina di tornasole che misura l'effettivo sviluppo dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance*. La definizione dei risultati che l'amministrazione intende realizzare, secondo una mappa strategica o seguendo un altro modello logico, passa necessariamente attraverso la scelta di indicatori e la determinazione del loro valore *target*. In questo senso

lo scenario di alcune amministrazioni che formalmente si sono dotate dei documenti relativi al sistema di misurazione e valutazione, lascia intendere che molto lavoro ancora è da svolgere. Non tutte le amministrazioni hanno effettivamente individuato indicatori, inoltre, fra quelle che sono riuscite a definire *set*, la scelta degli indicatori non sempre è appropriata, mancano *baseline* e talvolta anche *target*. Sebbene le esperienze positive in questa direzione non manchino, appare fondamentale che oltre ai documenti e ai sistemi, anche gli indicatori siano fatti oggetto di discussione, uso e incorporazione nei processi decisionali affinché si possa correttamente parlare di amministrazioni che gestiscono la propria *performance*.

Le considerazioni ora svolte riflettono punti di forza e criticità che contraddistinguono da tempo le amministrazioni locali in termini di capacità di gestire il ciclo di gestione della *performance*. Rafforzare il proprio sistema di misurazione e valutazione costituisce al tempo stesso una soluzione e una sfida. Affrontare un percorso di analisi e miglioramento, quale quel-

lo che i comuni coinvolti hanno intrapreso, significa prendere coscienza della necessità di processi decisionali più consapevoli e trasparenti ma significa anche rischiare di mettere in evidenza limiti della propria organizzazione, delle dinamiche istituzionali e delle competenze esistenti. I limiti possono apparire di difficile superamento, ma il lavoro svolto dalle 79 amministrazioni del progetto valutazione della *performance* dimostra che, adottando un approccio realista e graduale, è possibile realizzare, intervento dopo intervento, miglioramenti.

2. I comuni della Regione Calabria

Nella Regione Calabria hanno concluso il progetto 7 amministrazioni comunali richiamate nella successiva tabella 3.

Tabella 3 – Comuni della Regione Calabria coinvolti nel progetto

Regione Calabria		
Acri	Cosenza	Catanzaro
Reggio Calabria	Rende	Vibo Valentia

Osservando l'evoluzione del posizionamento delle amministrazioni calabresi si nota che per queste amministrazioni, come in generale all'interno del progetto, il principale miglioramento sia intervenuto lungo la dimensione relativa al sistema di misurazione, registrando in media il più ampio miglioramento intervenuto nelle 4 regioni considerate. La situazione di partenza nel settembre 2011 vedeva le amministrazioni calabresi mediamente più forti sul versante delle competenze manageriali, del livello di informatizzazione e dello sviluppo degli organi di valutazione. Più critica la situazione relativa

alla volontà del vertice amministrativo ed al *commitment* politico. Seriamente problematico lo sviluppo del sistema di pianificazione e programmazione e la profondità della programmazione. La seguente figura 2 rappresenta il percorso di miglioramento dei posizionamenti lungo le 8 dimensioni considerate.

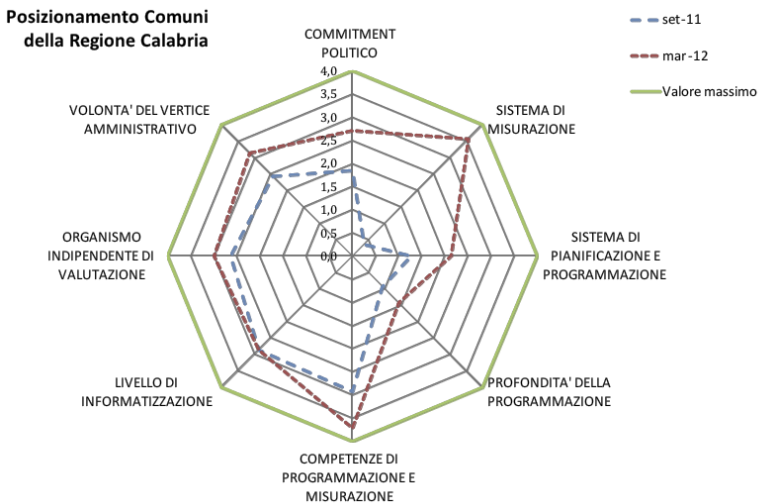


Figura 2 – Evoluzione dei fattori caratterizzanti il ciclo di gestione della *performance* – Comuni della Regione Calabria

Le azioni di miglioramento progettate dalle amministrazioni, con il supporto degli esperti territoriali, si sono concentrate prevalentemente sugli elementi di criticità emersi nel posizionamento ed hanno consentito di realizzare miglioramenti consistenti (Cosenza, Lamezia Terme, Reggio Calabria).

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 2. I comuni della Regione Calabria

2.1 Lo stato dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Con riferimento ai fattori di analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, i seguenti box riportano alcune delle esperienze di rilievo emerse nel confronto con le amministrazioni calabresi. Ciascun box richiama uno dei fattori e fornisce riferimenti alle esperienze nelle quali si sono messi in luce spunti che possono essere utili nella progetta-

zione di azioni di miglioramento relative al ciclo di gestione della *performance*.

I sistemi di programmazione e controllo

Comune di Catanzaro

L'amministrazione dispone di un'unità organizzativa dedicata alle attività di *budgeting*, monitoraggio e controllo di gestione. Il monitoraggio e il controllo di gestione avvengono in relazione ai risultati ottenuti in termini di raggiungimento degli obiettivi e realizzazione delle attività programmate. Sono definiti e monitorati periodicamente anche programmi di miglioramento e di innovazione dei processi e dell'organizzazione.

Comune di Cosenza

L'amministrazione ha identificato centri di responsabilità cui sono assegnati obiettivi e risorse ed è presente un'unità organizzativa dedicata alle attività di *budgeting*, monitoraggio e controllo di gestione. Periodicamente sono predisposti *report* destinati al vertice politico ed amministrativo che forniscono indicazione del livello di raggiungimento degli obiettivi programmati. Gli strumenti di rendicontazione sono prodotti con tempestività consentendo in tal modo un loro utilizzo per l'attività di programmazione dei periodi successivi.

Comune di Reggio Calabria

Il consiglio approva i documenti di programmazione finanziaria entro le scadenze definite per legge ed impiega gli strumenti di programmazione e controllo per verificare l'andamento dell'amministrazione. Gli strumenti di rendicontazione sono prodotti con tempestività e sono utilizzati per l'attività di programmazione dei periodi successivi.

La gestione del personale

Comune di Catanzaro

L'amministrazione dispone di un processo documentato e specifico di misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dirigenti e dei dipendenti. La valutazione della *performance* individuale dei dirigenti rileva la capacità dimostrata nel valutare i collaboratori ma non rileva l'apporto al coordinamento ed integrazione dell'amministrazione, ai risultati annuali dell'amministrazione e dell'area diretta. La valutazione della *performance* individuale di dirigenti e dipendenti rileva le competenze tecniche e gestionali in possesso e i comportamenti organizzativi manifestati (intraprendenza, rispetto dell'utente, del collega, delle regole, ….). La valutazione annuale, effettuata generalmente con un certo ritardo, avviene sulla base di una metodologia scritta, e trasparente; essa, inoltre, viene discussa con il valutato.

Il livello di informatizzazione

Comune di Reggio Calabria

Per quanto concerne il sistema informativo si registra l'utilizzo di un *software* per il sistema di valutazione dei dirigenti comunali acquisito da una società esterna e capace di gestire le schede di valutazione predisposte annualmente dal direttore generale, compilate dai dirigenti delle unità Organizzative e controllate dal nucleo di valutazione. Il *software* per la valutazione dei dirigenti comunali è stato sviluppato tenendo conto del relativo regolamento comunale sul sistema di valutazione dei dirigenti, delle necessità e criticità emerse in sede di analisi e delle richieste espresse dalla direzione generale e dal nucleo di valutazione. Ogni scheda di valutazione può essere monitorata durante il suo iter direttamente *on-line*, da ciascun soggetto accreditato. A seconda della tipologia di utente che effettua l'accesso e dello stato della scheda, il *software* propone solo le maschere di interesse e abilita i campi da compilare inibendo quelli relativi alle altre funzioni. Le schede di valutazione non sono prodotte su supporto cartaceo. L'amministrazione ha inoltre approvato nel corso del 2011 stanziamenti in bilancio per realizzare ulteriori investimenti nei sistemi informativi. Nell'organigramma è presente un'articolazione organizzativa che si occupa dei progetti di *e-government* e l'amministrazione ha definito esplicitamente la propria strategia di *e-government* nel programma di mandato.

Il livello di trasparenza

Comune di Rende

I cittadini sono coinvolti nel processo di definizione delle priorità e ne ricevono rendicontazione: annualmente viene organizzata una manifestazione con il pubblico durante la quale si presenta una relazione sul livello di attuazione degli obiettivi.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 2. I comuni della Regione Calabria

2.2 I documenti sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

I documenti sul sistema di misurazione costituiscono nell'esperienza delle amministrazioni calabresi una novità. Nessuno dei comuni coinvolti aveva proceduto, all'avvio del progetto nel settembre 2011, a strutturare il documento. Tutte le amministrazioni hanno in tal senso profuso sforzi per do-

tarsi di questo importante strumento arrivando a livelli di sofisticatezza e dettaglio differenziati.

Comune di Acri

Per la rappresentazione della *performance* organizzativa, l'amministrazione utilizza lo strumento dell albero della *performance*, che presenta il vantaggio di avere una doppia valenza: una interna di "messa a sistema" delle due principali dimensioni della *performance*, e una esterna di comunicazione agli *stakeholder*. L'albero della *performance* rappresenta in forma di mappa logica i legami tra mandato istituzionale, missione, visione, aree strategiche, obiettivi strategici e piani d'azione.

Comune di Vibo Valentia

Il modello di valutazione della *performance* organizzativa adottato nel documento prende a riferimento 3 dimensioni: la dimensione dei servizi e delle unità organizzative, la dimensione strategica e la dimensione operativa. Il raccordo tra le diverse dimensioni della *performance* organizzativa, e tra queste e la *performance* individuale, si snoda attraverso il seguente percorso: la *performance* individuale è collegata alla valutazione delle U.O.; la *performance* delle U.O. è collegata alla valutazione dei servizi; la valutazione dei servizi è collegata alla *performance* strategico - operativa. La mappa delle funzioni e dei servizi è lo strumento

di base per effettuare la valutazione della *performance* organizzativa in relazione alla prima delle tre dimensioni sopra indicate. Le dimensioni strategica ed operativa sono invece rappresentate nell'albero della *performance*. All'interno della logica di albero della *performance*, ogni obiettivo strategico è articolato in obiettivi operativi, con riferimento ai quali occorre definire le azioni, i tempi, le risorse e le responsabilità organizzative connesse al loro raggiungimento. Riguardo alla dimensione strategica ed operativa il documento di sistema stabilisce che principali strumenti di misurazione siano indicatori di *outcome* e di *output* associati, rispettivamente, agli obiettivi strategici ed operativi.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 2. I comuni della Regione Calabria

2.3 I piani della *performance* 2012-2014

Le amministrazioni della Regione Calabria non hanno adottato in tutti i casi un piano della *performance* al termine del progetto, sebbene tutte abbiano fatto importanti passi avanti rispetto ad una situazione iniziale di totale assenza di tali documenti. Il contenuto dei documenti sviluppati è in genere

snello, intorno alle 40 pagine, e per lo più descrive a parole i progetti di natura strategica che l'amministrazione intende perseguire. Il ricorso a indicatori risulta essere modesto.

Il piano della *performance* del comune di Acri

Il piano 2012 – 2014 si compone di circa 50 pagine e si articola in una progressiva esposizione di informazioni e dati concernenti il contesto, l'assetto organizzativo dell'ente, lo stato di salute finanziaria e gli obiettivi strategici dell'amministrazione. Particolare attenzione è stata prestata nell'individuazione di indicatori la cui alimentazione possa essere determinata in maniera oggettiva attraverso uffici interni oppure attraverso l'utilizzazione di banche dati ufficiali, allo scopo di ridurre la discrezionalità del soggetto che effettua la rilevazione. L'amministrazione ha scelto inoltre di dare evidenza in parte anche a indicatori di impatto.

3. I comuni della Regione Campania

Nella Regione Campania hanno concluso il progetto 18 amministrazioni comunali richiamate nella successiva tabella.

Tabella 4 – Comuni della Regione Campania coinvolti nel progetto

Regione Campania		
Afragola	Angri	Arzano
Aversa	Battipaglia	Benevento
Cava de' Tirreni	Eboli	Ercolano
Giugliano in Campania	Mercato San Severino	Nola
Torre del Greco	Villaricca	

Osservando l'evoluzione del posizionamento delle amministrazioni campane si nota come per queste amministrazioni il miglioramento intervenuto nei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* sia il più rilevante rispetto alle dimensioni considerate. La situazione di partenza nel settembre 2011 vedeva le amministrazioni campane mediamente più forti sul versante dei sistemi di programmazione e control-

lo. Più critica la situazione relativa allo sviluppo delle attività degli organi di valutazione. Seriamente problematico il livello di coinvolgimento e *commitment* del vertice politico e il livello di informatizzazione. La seguente figura 3 rappresenta il percorso di miglioramento dei posizionamenti lungo le 8 dimensioni considerate.

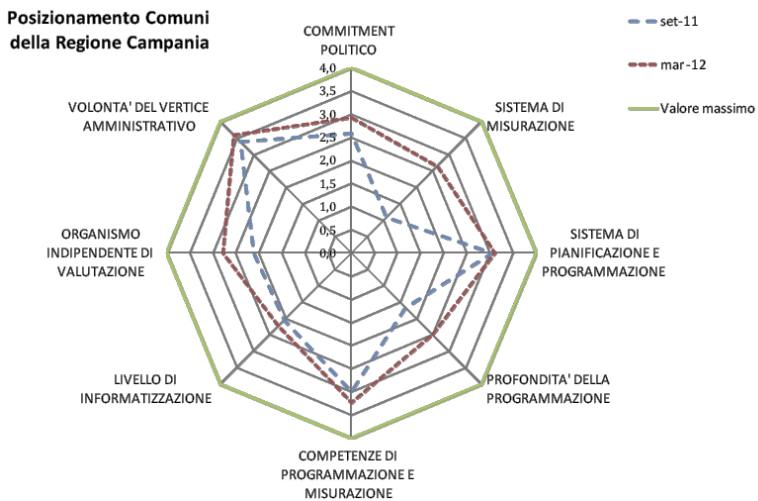


Figura 3 - Evoluzione dei fattori caratterizzanti il ciclo di gestione della *performance* – Comuni della Regione Campania

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 3. I comuni della Regione Campania

3.1 Lo stato dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Con riferimento ai fattori di analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, i seguenti box riportano alcune delle esperienze di rilievo emerse nel confronto con le amministrazioni campane. Ciascun box richiama uno dei fattori e fornisce riferimenti alle esperienze nelle quali si sono messi in luce spunti che possono essere utili nella progettazione di azioni di miglioramento relative al ciclo di gestione della *performance*.

Processo, soggetti e responsabilità del sistema

Comune di Torre del Greco

L'amministrazione ha nominato l'OIV composto da soli membri esterni con il chiaro intento di enfatizzare l'attenzione e l'impegno verso gli aspetti della trasparenza e dell'imparzialità delle valutazioni e dei processi in generale. L'OIV ha contribuito a focalizzare una maggiore

attenzione rispetto al passato proprio nel campo della pianificazione e del controllo operativo. Al fine di migliorare il processo di valutazione della *performance* individuale, è stato definito un *set* specifico di competenze da tenere in considerazione ed è stato introdotto il principio del collegamento tra obiettivi individuali e obiettivi organizzativi nella logica dell'albero della *performance*. L'OIV ha proposto, inoltre, il restringimento delle fasce di premialità al fine di incentivare il raggiungimento di risultati positivi e rafforzare il legame tra valutazione e sistemi premiali. La promozione della logica dell'incentivazione è garante dell'effettiva capacità di differenziare i giudizi nel processo di valutazione. L'OIV ha definito una specifica reportistica che prevede la comunicazione da parte della dirigenza di informazioni puntuali ed esaustive in merito al grado di raggiungimento degli obiettivi definiti ad inizio periodo, alla necessità di procedere ad una rimodulazione degli obiettivi e alla coerenza degli indicatori in uso. Le valutazioni si svolgono periodicamente nel corso dell'anno.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 3. I comuni della Regione Campania

3.2 I documenti sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Circa un terzo delle amministrazioni campane avevano già proceduto prima dell'avvio del progetto a definire un documento sul sistema di misurazione, un terzo ha completato il processo di definizione durante il progetto e il restante terzo non è riuscito a definire in modo completo il documento pur facendo passi avanti nella sua costruzione.

Comune di Ottaviano

Il percorso di miglioramento ha focalizzato l'attenzione dell'amministrazione comunale sul concetto di *performance* organizzativa, in modo graduale. Questa focalizzazione ha condotto alla definizione di un documento sul sistema di misurazione rinnovato e suddiviso in due parti, una dedicata alla *performance* organizzativa e l'altra alla *performance* individuale. Per quanto concerne la *performance* organizzativa, il documento descrive, a un livello di dettaglio ancora non approfondito, gli elementi di valutazione. Il modello di misurazione e valutazio-

ne della *performance* individuale è, invece, più dettagliato e descrive in modo analitico i fattori di valutazione. Tali fattori sono relativi ai risultati conseguiti rispetto agli obiettivi definiti nella *performance* organizzativa, ai comportamenti, alla capacità di differenziazione e alle indagini di *customer satisfaction*. Il sistema prevede, infine, le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e con i sistemi di controllo esistenti e definisce la tempistica, i soggetti valutatori ed il monitoraggio della *performance* organizzativa.

Comune di Casavatore

Il documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Casavatore è stato sviluppato in una nuova versione con l'obiettivo di renderlo strumento di effettivo supporto al ciclo di gestione della *performance*. Nel documento vengono chiaramente descritte le modalità di misurazione e valutazione della *performance* strategica, operativa ed individuale e vengono esplicitati i legami tra le tipologie di *performance*. Il documento si sofferma sulla opportunità che l'amministrazione si doti di indicatori estesi ai diversi ambiti della *performance* in particolare distinguendo tra misurazione degli obiettivi strategici e misurazione degli obiettivi di struttura. Nel documento trova dunque legittimazione il metodo sviluppato dall'amministrazione nel corso del progetto e condiviso con l'obiettivo di rendere quanto più possibile coerente la struttura del sistema di misurazione.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 3. I comuni della Regione Campania

3.3 I piani della *performance* 2012-2014

La maggior parte delle amministrazioni della Regione Campania non sono riuscite a completare la definizione del piano della *performance* 2012 entro la conclusione del progetto. Il piano è stato infatti formalmente adottato solo da un terzo delle amministrazioni; negli altri casi, o sono stati fatti i primi passi per impostare il documento o l'amministrazione ha scelto, per il momento, di non sviluppare tale innovazione. Anche i piani sviluppati dalle amministrazioni campane sono piuttosto snelli, intorno alle 35 pagine, e il ricorso a indicatori risulta essere ancora decisamente basso considerato che nella maggioranza dei documenti, questi sono del tutto assenti. Le amministrazioni campane sembrano in tal senso aver preferito l'inserimento di indicatori nei tradizionali documenti di programmazione, quali il PEG e il PdO.

Il piano della *performance* del comune di Battipaglia

L'amministrazione già da diversi anni ha assunto il criterio della programmazione quale principio guida nello sviluppo delle proprie politiche ed azioni. Punto di riferimento è il documento programmatico del sindaco redatto in termini di piano generale di Sviluppo (PGS). Proprio il PGS, con la sua declinazione degli obiettivi strategici nel quinquennio, ha notevolmente facilitato l'introduzione del piano della *performance* all'interno dell'ente. Partendo, infatti, dalle linee programmatiche e dagli obiettivi strategici formulati nel PGS sono stati rappresentati, attraverso un nuovo modello di scheda-obiettivo adeguato al D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], gli obiettivi operativi e le azioni ad essi collegati attraverso indicatori e *target* annuali, elementi finora mancanti negli strumenti di programmazione. Lo sviluppo del piano ha preso quindi le mosse da un sistema di misurazione già strutturato per l'elaborazione e l'aggiornamento del PGS. Tale sistema è stato integrato mediante lo sviluppo di nuovi indicatori, essenziali per la valutazione della *performance* organizzativa. Nella progettazione del piano, l'amministrazione ha tenuto in considerazione anche l'esigenza di coinvolgere maggiormente la componente politica ed il destinatario finale, ossia il cittadino, ponendo particolare attenzione alla comprensibilità del documento e alla sua funzione di supporto all'attivarsi di processi di partecipazione, ascolto e rendicontazione.

4. I comuni della Regione Puglia

Nella Regione Puglia hanno concluso il progetto 29 amministrazioni richiamate nella successiva tabella.

Tabella 5 – Comuni della Regione Puglia coinvolti nel progetto

Regione Puglia		
Altamura	Andria	Barletta
Bitonto	Brindisi	Canosa di Puglia
Cerignola	Corato	Foggia
Ginosa	Lucera	Manfredonia
Massafra	Mesagne	Modugno
Nardò	Noicattaro	Ostuni
Putignano	Ruvo di Puglia	San Severo
Triggiano		

Osservando l'evoluzione del posizionamento delle amministrazioni pugliesi si nota come per queste amministrazioni il miglioramento intervenuto nei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* sia il più rilevante rispetto alle dimensioni considerate. La seguente Tabella rappresenta il

percorso di miglioramento dei posizionamenti lungo le 8 dimensioni considerate.

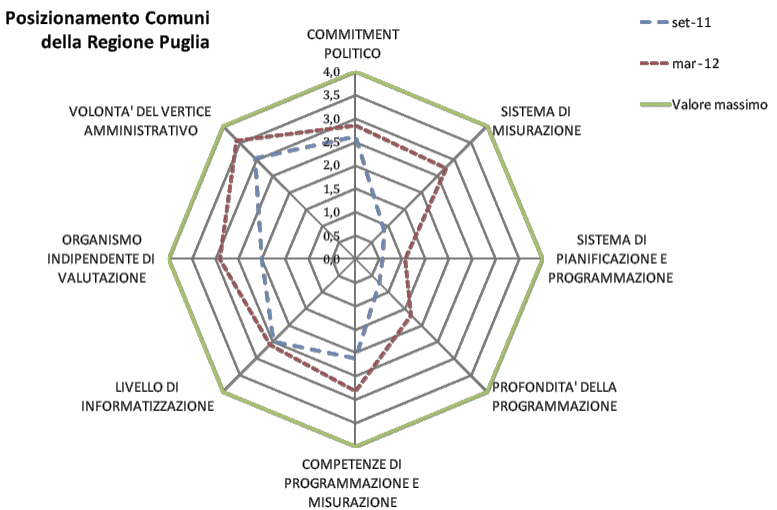


Figura 4 - Evoluzione dei fattori caratterizzanti il ciclo di gestione della *performance* – Comuni della Regione Puglia

La situazione di partenza nel settembre 2011 vedeva le amministrazioni pugliesi mediamente più forti sul versante delle competenze di programmazione e misurazione, del livello di informatizzazione e della volontà del vertice amministrativo.

Più critica la situazione relativa alla profondità della programmazione ed al livello di evoluzione degli organi di valutazione. Seriamente problematico il livello di sviluppo dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance*.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 4. I comuni della Regione Puglia

4.1 Lo stato dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Con riferimento ai fattori di analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, i seguenti box riportano alcune delle esperienze di rilievo emerse nel confronto con le amministrazioni pugliesi. Ciascun box richiama uno dei fattori e fornisce riferimenti alle esperienze nelle quali si sono messi in luce spunti che possono essere utili nella progettazione di azioni di miglioramento relative al ciclo di gestione della *performance*.

Il sistema di programmazione e controllo

Comune di Barletta

L'amministrazione ha investito nello sviluppo di un'unità organizzativa inserita organizzativamente nel Settore bilancio e programmazione Economico-Finanziaria e dedicata alla gestione delle attività di *budgeting*, monitoraggio e controllo di gestione.

Il livello di informatizzazione

Comune di Andria

Il sistema informatico dell'amministrazione consente il collegamento in rete di gran parte dei servizi e supporta la gestione del sito *internet*. All'interno dell'organizzazione, una specifica unità si occupa della progettazione e gestione del sistema, dell'adesione a progetti interistituzionali e dell'attuazione di progetti di *e-government*.

Il livello di trasparenza del sistema di misurazione

Comune di Casarano

Tra gli elementi di particolare interesse del sistema di misurazione sviluppato dall'amministrazione, si segnala la possibilità, offerta ai cittadini e agli altri *stakeholder*, di accedere in modo interattivo al sito

web in occasione di sondaggi *on-line* e tramite la possibilità di lasciare post nella bacheca del sindaco e degli assessori.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 4. I comuni della Regione Puglia

4.2 I documenti sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Al termine del percorso di miglioramento attivato dal progetto, tutte le amministrazioni pugliesi coinvolte avevano sviluppato un documento sul sistema di misurazione. Si tratta di un risultato importante se si considera che all'avvio del progetto la quasi totalità delle amministrazioni non aveva ancora proceduto in tal senso.

Comune di Bisceglie

Nell'esperienza di questa amministrazione lo sviluppo del documento sul sistema ha consentito di definire le regole di riferimento per lo sviluppo di un nuovo sistema di misurazione capace di supportare la valutazione

della *performance* organizzativa, prima del tutto ignorata. Un particolare investimento è stato fatto rispetto alla misurazione e valutazione della *performance* delle unità organizzative.

Comune di Noicattaro

Il documento sul sistema di misurazione dell'amministrazione dedica una sezione alla disciplina del ciclo della *performance* stabilendo che tale ciclo debba essere integrato, logicamente e temporalmente, con il ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio. Entro 10 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione, il sindaco è chiamato a fornire al segretario generale sia la direttiva generale per la traduzione delle scelte strategiche in obiettivi gestionali sia gli indirizzi in merito ad eventuali ulteriori obiettivi individuali da assegnare alle posizioni apicali. Entro 15 gg il segretario generale, di concerto con i dirigenti, predispone il PEG da trasmettere alla giunta per l'approvazione. Approvato il PEG, i dirigenti assegnano ai dipendenti gli obiettivi individuali o di gruppo. È previsto il monitoraggio degli ambiti di *performance* da parte dei dirigenti, della struttura tecnica permanente ma, in questo caso, non sono dettagliate fasi, tempi e modalità. Per i *report*, invece, sono fissate le modalità di rilevazione del grado di perseguimento della *performance* nei diversi ambiti ma, non sono esplicitati i tempi e le fasi. Molto più puntuale è l'esplicitazione delle fasi e del processo di valutazione individuale.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 4. I comuni della Regione Puglia

4.3 I piani della *performance* 2012-2014

Le amministrazioni della Regione Puglia hanno dedicato intensi sforzi allo sviluppo dei piani della *performance* e poco meno della metà delle amministrazioni partecipanti ha definito un documento da portare all'approvazione del vertice politico. I documenti realizzati hanno una dimensione media di 60 pagine e nella maggior parte dei casi contengono obiettivi ed indicatori riferiti sia agli obiettivi strategici dell'amministrazione sia ai servizi. Alcuni fra i documenti realizzati risultano particolarmente chiari (Brindisi, Cerignola, Foggia).

Il piano della *performance* del comune di Andria

Il documento, redatto secondo uno schema comune anche ad altre esperienze, descrive in modo piuttosto analitico le attività svolte dall'amministrazione distinguendo la parte relativa agli obiettivi strategici dalla parte relativa ai servizi. Entrambe le componenti sono ricche di indica-

tori. Il piano costituisce un "documento *ad hoc*" che si aggiunge ai documenti di programmazione economica e finanziaria e di bilancio che il comune è tenuto a redigere (RPP, bilancio di previsione pluriennale, bilancio di previsione annuale, piano esecutivo di gestione, piano triennale delle opere pubbliche, ecc.). Nella sua parte finale, il piano esplicita le azioni che l'amministrazione intende compiere per migliorare il documento stesso.

Il piano della *performance* del comune di Bisceglie

Il PdP 2012-2014 del comune di Bisceglie descrive, in maniera dettagliata, gli obiettivi operativi annuali (n. 45) suddividendoli per area strategica di riferimento. Per ciascun obiettivo operativo, vengono evidenziati i seguenti elementi: unità organizzativa di riferimento; risultato atteso (cosa si intende ottenere ed in che misura si concorre alla realizzazione dell'obiettivo strategico); risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie al raggiungimento dell'obiettivo; interdipendenze con altre unità organizzative, con gli organi politici, con azioni di soggetti esterni; azioni previste; indicatori di risultato e *target* previsti. Gli obiettivi operativi annuali rappresentano, inoltre, il punto di partenza per la misurazione e la valutazione della *performance* individuale dei responsabili delle unità organizzative. L'analisi della *performance* organizzativa a livello di singole unità si completa con lo studio dell'efficienza, mediante appositi indicatori di produttività.

Il piano della *performance* del comune di Brindisi

Il PdP 2012-2014 del comune di Bridisi offre l'occasione di osservare un ottimo punto di partenza per successivi sviluppi. Dopo una premessa introduttiva, il piano presenta i suoi principi ispiratori: specificità, gradualità e flessibilità. Dopo aver illustrato le cifre di sintesi, la missione del comune ed il contesto, il piano descrive la strategia NUOVA articolata in 5 aree: Naturale, Unita, Organizzata, Viva, Attenta. Le aree sono articolate in programmi e obiettivi strategici. Per ciascun obiettivo strategico vengono individuati uno o più obiettivi operativi, le azioni da compiere per il raggiungimento degli obiettivi e gli indicatori utili alla misurazione e valutazione della *performance* realizzata. Tutti questi aspetti sono contenuti in apposite schede analitiche. Successivamente, vengono proposti dei *set* di indicatori utili a monitorare il livello di benessere finanziario, organizzativo e delle relazioni del comune. Il piano stesso identifica tra le sue linee di miglioramento lo sviluppo di una sezione dedicata alla misurazione dei servizi.

Il piano della *performance* del comune di Cerignola

Come già nel caso del comune di Andria, il piano della *performance* fa proprio uno schema comune ad altre esperienze che articola il documento lungo un percorso chiaro. L'amministrazione presenta se stessa in termini di mandato istituzionale e cifre. Sono quindi presentati gli

obiettivi strategici ed operativi strutturati secondo un albero. Particolare rilevanza è assegnata alla misurazione degli *standard* di qualità dei servizi. Infine l'amministrazione esplicita quali azioni di miglioramento intende realizzare per rafforzare la propria capacità di misurazione e rendicontazione.

Il piano della *performance* del comune di Francavilla Fontana

L'esperienza di Francavilla Fontana rappresenta un esempio di come si possa avviare un percorso di sviluppo del piano della *performance* avendo in mente un chiaro intento di chiarezza e trasparenza. Il documento è snello, per ora limitato agli obiettivi strategici che l'amministrazione intende perseguire. Per ciascun obiettivo sono specificati indicatori per i quali non sono definiti *target* ma l'amministrazione dichiara esplicitamente che la definizione di tali *target* rappresenta il prossimo miglioramento da compiere.

Il piano della *performance* del comune di Ginosa

Il piano adotta uno schema comune ad altre amministrazioni e articola i suoi contenuti in modo da raccontare al lettore gli obiettivi che l'amministrazione persegue e i servizi che eroga ricorrendo prevalentemente a indicatori e brevi descrizioni. Il documento risulta di conseguenza snello e di facile lettura.

5. I comuni della Regione Sicilia

Nella Regione Sicilia hanno concluso il progetto 25 amministrazioni richiamate nella successiva tabella 6 .

Tabella 6 – Comuni della Regione Sicilia coinvolti nel progetto

Regione Sicilia		
Acicastello	Adrano	Agrigento
Caltagirone	Castelvetrano	Comiso
Erice	Gela	Gravina di Catania
Marsala	Mazara del Vallo	Modica
Niscemi	Noto	Piazza Armerina
Ribera	Rosolini	San Cataldo
Trapani		

Osservando l'evoluzione del posizionamento delle amministrazioni siciliane si nota come anche per queste amministrazioni il miglioramento intervenuto nei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* sia il più rilevante rispetto alle dimensioni considerate. La seguente Tabella rappresenta

il percorso di miglioramento dei posizionamenti lungo le 8 dimensioni considerate.

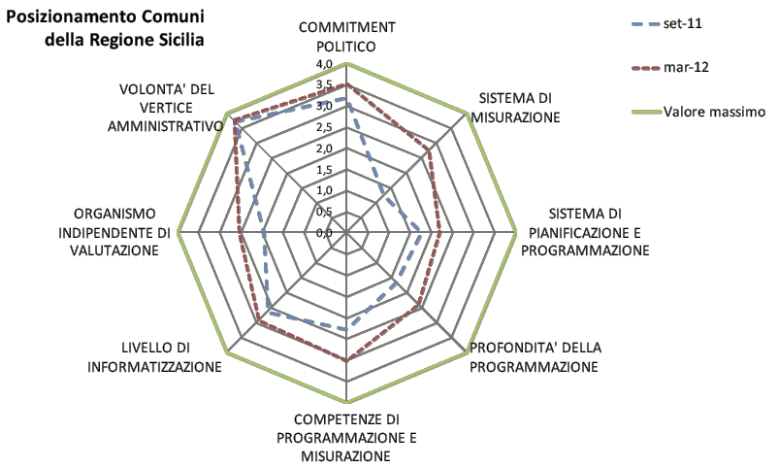


Figura 5 - Evoluzione dei fattori caratterizzanti il ciclo di gestione della *performance* – Comuni della Regione Sicilia

La situazione di partenza nel settembre 2011 vedeva le amministrazioni siciliane decisamente più forti sul versante del *commitment* politico e della volontà del vertice amministrativo di supportare il progetto e, più in generale, sullo sviluppo dei sistemi di misurazione. Più critica la situazione relativa al si-

stema di pianificazione e programmazione sia in termini di processo che di profondità. Decisamente critiche si presentavano le dimensioni relative allo sviluppo degli organi di valutazione e del sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 5. I comuni della Regione Sicilia

5.1 Lo stato dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Con riferimento ai fattori di analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, i seguenti box riportano alcune delle esperienze di rilievo emerse nel confronto con le amministrazioni siciliane. Ciascun box richiama uno dei fattori e fornisce riferimenti alle esperienze nelle quali si sono messi in luce spunti che possono essere utili nella progettazione di

azioni di miglioramento relative al ciclo di gestione della *performance*.

Governance e organizzazione

Comune di Belpasso

Come elemento favorevole, l'amministrazione ha avuto nella sua esperienza di sviluppo del sistema di misurazione un forte *commitment* del vertice amministrativo. Il direttore generale ha seguito in prima persona lo sviluppo del sistema e lo ha inteso come volano per l'ammodernamento di alcuni aspetti organizzativi. Il sostanziale accordo tra sindaco e direttore generale ha significato un crescente coinvolgimento del vertice politico, il che ha permesso di approvare i documenti entro i termini previsti dalla norma. Importante è stato inoltre l'apporto di un *team* di stagisti universitari che hanno supportato la costruzione ed il monitoraggio dei fogli elettronici e delle schede di rilevazione.

Comune di Mazara del Vallo

La giunta dell'amministrazione ha deliberato un atto di indirizzo per l'attuazione del regolamento comunale di disciplina della misurazione, valutazione e integrità e trasparenza della *performance* e di adeguamento al D. lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete]. In particolare, è stata costituita una commissione interna per l'attuazione della rifor-

ma della pubblica amministrazione, composta dal direttore generale, da tutti i dirigenti comunali, dai componenti esterni del nucleo di valutazione e dal responsabile del progetto di innovazione tecnologica.

Il sistema di programmazione e controllo

Comune di Caltagirone

L'amministrazione si è dotata di un servizio di controllo di gestione con due unità di personale dedicate. Tale servizio utilizza un *software* gestionale acquisito all'esterno e svolge un'attività di monitoraggio periodico degli obiettivi dei vari settori dell'ente. In collaborazione con i dirigenti, il servizio elabora *report* trimestrali che vengono poi utilizzati per la correzione in corso degli obiettivi e per la valutazione annuale dei dirigenti e l'assegnazione delle indennità di risultato. Di conseguenza il raccordo tra questi documenti e l'attività di programmazione relativa ai periodi successivi risulta piuttosto rilevante.

5.2 I documenti sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

La metà delle amministrazioni della Regione Sicilia hanno completato, nell'ambito del percorso di miglioramento, la stesura del proprio documento sul sistema di misurazione. Di queste la quasi totalità non aveva ancora proceduto a definire le caratteristiche del documento e i suoi contenuti.

Comune di Belpasso

Il sistema comprende la descrizione dei meccanismi di misurazione e valutazione della *performance* sia individuale che organizzativa e ne spiega le modalità di raccordo. Descrive gli ambiti di misurazione previsti dal D. lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete]. Descrive inoltre in maniera accurata le fasi e le responsabilità del ciclo di gestione della *performance* e raccordo con gli altri documenti di programmazione e gestione. È corredato da una serie di schede relative alla definizione e misurazione del raggiungimento degli obiettivi e alla valutazione dei dirigenti e dei dipendenti.

Comune di Erice

Dal punto di vista organizzativo, il documento individua la struttura organizzativa e le fasi principali del processo di misurazione e valutazione della *performance*: pianificazione, programmazione, monitoraggio, misurazione/valutazione e rendicontazione. Per ciascuna delle fasi in precedenza elencate, sono chiaramente definite le attività previste, le responsabilità degli organi comunali, gli strumenti e la tempistica da rispettare.

Comune di Trapani

Il documento sul sistema è stato impostato dall'amministrazione come strumento prodromico allo sviluppo del piano della *performance*. Al suo interno trovano infatti definizione i quattro ambiti di misurazione che l'amministrazione intende misurare e valutare. Gli obiettivi operativi relativi ad attività e servizi, lo stato di salute, gli impatti e il confronto con altre amministrazioni. Inoltre, il documento identifica le modalità di raccordo e integrazione con i sistemi di controllo esistenti, nonché le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Menu → I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza → 5. I comuni della Regione Sicilia

5.3 I piani della *performance* 2012-2014

Solo un terzo delle amministrazioni siciliane hanno portato a compimento il piano della *performance* mentre le restanti amministrazioni hanno avviato un percorso destinato in molti casi a portarle comunque ad una adozione di tale documento, seppur tardiva. I documenti elaborati sono quelli più estesi, in media oltre 70 pagine, e sebbene in taluni casi gli ambiti di misurazione ricomprendano anche i servizi erogati dall'amministrazione, il *focus* prevalente è relativo agli obiettivi strategici.

Il piano della *performance* dei comuni di Castelvetrano e di Erice

In maniera analoga a quanto segnalato nel caso di alcune esperienze pugliesi, le amministrazioni hanno scelto di adottare un modello in uso anche in altri comuni e basato sull'impiego di schede contenenti indicatori, introdotte da una breve descrizione di obiettivi e caratteristiche

del servizio. Il piano è un documento snello che esplicita fra l'altro la tempistica che l'amministrazione si impegna a rispettare. I contenuti si articolano in modo da introdurre l'amministrazione, descrivere gli obiettivi strategici e operativi articolandoli secondo un albero della *performance*, stabilire gli *standard* di servizio e le condizioni di salute attese per l'amministrazione.

Collegamenti

Al fine di rendere più agevole il percorso di approfondimento si segnalano di seguito i contenuti delle altre sezioni che compongono il manuale:

- Lo sviluppo del ciclo della *performance*: principi e criteri, che presenta il quadro dei principali elementi sui quali è opportuno che ogni amministrazione rifletta per rafforzare la propria capacità di misurazione e valutazione delle *performance*. La sezione comprende la *check list* utilizzabile dai comuni come strumento per un'autoanalisi delle caratteristiche e del funzionamento del sistema;
- il rapporto Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali che presenta i risultati del percorso di analisi compiuto sulle sei amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 con l'obiettivo di mettere in evidenza le *leading practice* emerse durante l'esperienza di attuazione delle inno-

vazioni in tema di *performance management* introdotte dal decreto legislativo n.150/2009;

- i 6 rapporti relativi alle esperienze delle amministrazioni pilota (Arezzo, Bergamo, Novara, Reggio Emilia, Verona, Unione comuni della Bassa Romagna), che presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Tali rapporti descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dalle amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*;
- il rapporto sull'Evoluzione in corso nei comuni capoluogo di provincia, che descrive in ottica comparativa l'esito dell'esame compiuto sul finire del 2011 sui siti *web* e propone, per una selezione di comuni capoluogo di provincia, approfondimenti condotti attraverso analisi documentale ed interviste.

L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia

Rapporto 2011

Gennaio 2012

Leggi

Sfoglia il sommario

Torna al menu

I contenuti di questa sezione sono stati pubblicati sul sito www.qualitapa.gov.it nel rapporto 2011 “La Mappatura dei Sistemi di *performance management* nei comuni capoluogo di Provincia” Gennaio 2012

L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia

1. L’analisi delle esperienze in corso

1.1 La metodologia di indagine adottata

1.2 *Leading practice* e Bad practice emerse

2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni

2.1 Comune di Brescia
2.2 Comune di Cesena
2.3 Comune di Genova
2.4 Comune di La Spezia
2.5 Comune di Lecco

2.6 Comune di Livorno

2.7 Comune di Massa

2.8 Comune di Pescara

2.9 Comune di Rovigo

2.10 Comune di Sassari

2.11 Comune di Bolzano

2.12 Comune di Pordenone

2.13 Comune di Trento

1. L’analisi delle esperienze in corso

1.1 La metodologia di indagine adottata

Gli obiettivi della mappatura dei sistemi di *performance management* dei comuni capoluogo

Nell’ambito del progetto valutazione delle *performance*, realizzato dal Dipartimento della Funzione Pubblica - DFP con il supporto operativo di FormezPA, diretto a sviluppare e sostenere le capacità di gestione della *performance* delle amministrazioni comunali localizzate nelle regioni Obiettivo Convergenza, sono state individuate e prese in esame esperienze significative di attuazione del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] da parte dei comuni, con l’obiettivo, oltre che di evidenziare buone pratiche di riferimento, di identificare in modo sistematico fattori e condizioni in grado di favorire il migliora-

mento del processo decisionale e del correlato sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.
Dopo una prima fase del progetto nella quale sono state analizzate le esperienze pilota di 8 amministrazioni pilota (Arezzo, Bergamo, Casarano, Nola, Novara, Reggio Emilia, Verona e l’Unione dei comuni della Bassa Romagna), è stata realizzata una vera e propria *review* del livello di evoluzione raggiunto dai sistemi di *performance management* di tutti i comuni italiani capoluogo di Provincia, esclusi i 13 delle regioni Obiettivo Convergenza e le 8 amministrazioni pilota, allo scopo di identificare le buone pratiche di gestione della *performance*.
Gli obiettivi specifici della “mappatura” dei sistemi di *performance management* nei comuni capoluogo di Provincia sono:

- Rilevare, attraverso l’analisi dei siti *web* delle amministrazioni, il livello di trasparenza della *performance* realizzata/programmata (documento di sistema, bilancio Consuntivo, piano della *performance*, relazione sulla *performance*) dai

comuni capoluogo e identificarne le esperienze più avanzate;
- analizzare la documentazione essenziale riguardante la *performance* organizzativa presentata nel sito di ogni ente;
- approfondire attraverso contatti diretti con i comuni il rapporto tra valutazione e decisioni, il ciclo della *performance* praticato; riconoscere eventuali *leading practice* adottate per la gestione della *performance*.

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

Modalità adottate per la lettura dei siti

La mappatura 2011 dei sistemi di *performance management* nei comuni capoluogo di Provincia è stata svolta a partire dall’esame dei siti di 99 comuni capoluogo di Provincia (come anticipato sono stati esclusi i comuni già coinvolti nel progetto).

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

- organigramma;
- documento di sistema della *performance* (sistema di misurazione e valutazione della *performance*);
- Piano della *performance* (piano della *performance*);
- PEG 2011;
- PDO 2011;
- RPP 2011;
- programma di mandato del sindaco 2011;
- regolamento degli uffici e dei servizi aggiornato alla luce del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete];
- bilancio consuntivo 2010 accompagnato dalla relazione di rendiconto;
- bilancio previsionale 2011;
- regolamento OIV;
- Indicatori di qualità;
- carte dei servizi;
- certificazione ISO;

- bilancio sociale;
- bilancio di mandato;
- relazioni o rapporti di gestione infrannuali e annuali (preliminari o assimilabili nella funzione alla relazione sulla *performance*).

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

- controllo sezione “Trasparenza, valutazione e Merito”;
- controllo sezione “Statuto e Regolamenti Interni”;
- controllo sezione “Il comune”;
- controllo sezione “Programmazione/Pianificazione”;
- controllo sezioni “Servizi per le carte dei servizi e certificazioni ISO”;
- controllo altre sezioni potenzialmente utili allo scopo della ricerca;
- controllo per parole chiave: PEG (piano esecutivo di gestione); PDO (piano degli obiettivi); RPP; Sistema di misurazione e valutazione della *performance*; valutazione perso-

nale; piano della *performance*; bilancio consuntivo; regolamenti uffici (macro-struttura; micro-struttura); carta servizi; bilancio sociale; bilancio mandato; ecc;
- lettura preliminare, a volo d’uccello, di ciascun documento salvato per avere degli indizi sugli altri documenti da ricercare.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 1. L’analisi delle esperienze in corso

1.2 *Leading practice* e criticità emerse

Dall’analisi dei 99 siti dei comuni capoluogo di Provincia, esaminati nell’estate del 2011 è emerso come solo 26 comuni abbiano adottato e pubblicato il piano della *performance* 2011-2013, quale documento a sé stante o quale RPP/PEG rivisitato alla luce del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], e solo 18 abbiano adottato e pubblicato il documento sulla misurazione e valutazione della *performance*.

Tabella 1

Documenti	Documenti presenti e aggiornati	Documenti presenti ma non aggiornati	Documenti assenti
Valutazione civica	3%	0	96%
CAF	0	0	99%
Soddisfazione utenti	0	0	99%
Balanced Scorecard	15%	2%	82%
Certificazioni di qualità	10%	1%	88%
Carte dei servizi	25%	1%	73%
Creazione struttura tecnica di supporto	35%	1%	63%
Nomina dell’OIV e pubblicazione dei CV	22%	11%	66%
Pubblicazione del rendiconto e evidenza dello stato di...	38%	2%	59%
Adozione e pubblicazione del piano della *performance*	27%	20%	52%
Pubblicazione delle linee strategiche dell’amministrazione	26%	28%	45%
Pubblicazione e completezza del modello di misurazione	18%	12%	69%
Pubblicazione dei regolamenti	42%	19%	38%
Pubblicazione e chiarezza dell’organigramma	46%	10%	43%

Sulla base di questa analisi, dai 99 comuni sono stati estratti i comuni che avevano pubblicato il loro piano della *performance* e il documento sul sistema di misurazione e valutazione adottato, in particolare sono stati individuati:

- 10 comuni la cui *performance* – come anticipato - appariva sufficientemente documentata, quindi ritenuti interessanti e da analizzare in dettaglio;
- 13 comuni che, pure presentando una documentazione meno completa, meritavano un eventuale supplemento di

indagine al fine di cogliere eventuali esperienze significative di *performance management*.

I 10 comuni capoluogo selezionati riportano le situazioni documentali sotto schematizzate:

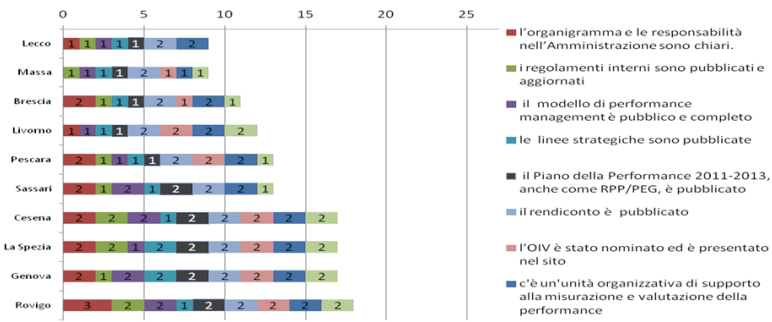


Figura 1 - Il quadro aggiornato, rilevato dal sito, dei 10 comuni selezionati per la completezza e la trasparenza dei documenti sul sistema di *performance management* adottato

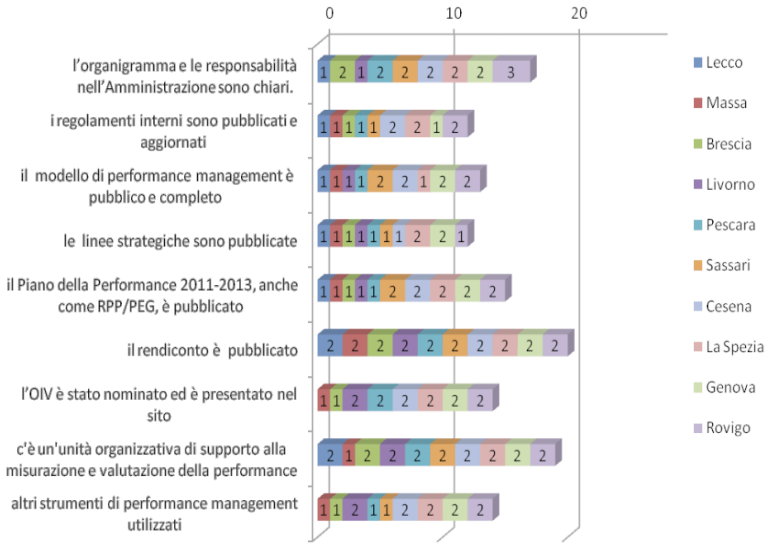


Figura 2 - Livello di sviluppo del sistema di *performance management* rilevato dai documenti del sito dei 10 comuni selezionati

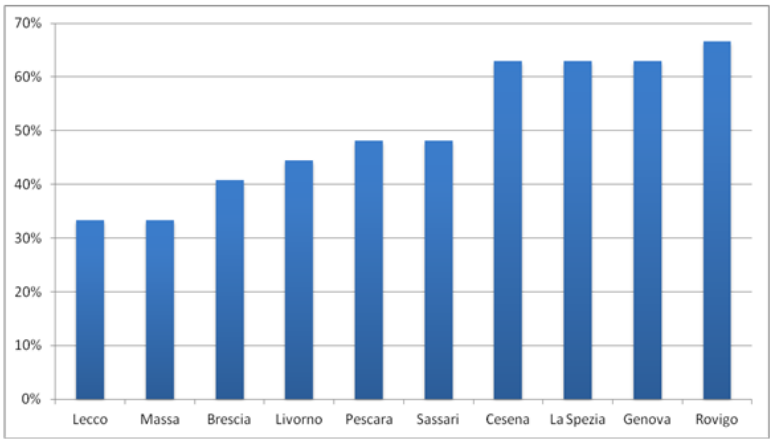


Figura 3 - I documenti presenti nei siti dei 10 comuni selezionati

A partire da tale analisi si è quindi proceduto all’esame approfondito dei documenti presentati nei siti e all’intervista dei vertici amministrativi dei 10 comuni selezionati e quindi, ad un ulteriore esame finalizzato a comprendere il livello delle esperienze realizzate e a identificare possibili *leading practice*. Un ulteriore supplemento di indagine è stato svolto per 3 dei comuni appartenenti al secondo gruppo ora evidenziato

la cui esperienza risultava particolarmente significativa anche se non completa.

Il percorso di ricognizione dello stato dei sistemi di *performance management* dei 10 comuni, ha implicato l'esame dettagliato e la valutazione della documentazione e un'intervista per completare il quadro delle informazioni utili a descrivere il caso.

L'approfondimento ha compreso:

- una lettura approfondita dei documenti esemplificativi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* adottato letto attraverso una griglia semplificata di valutazione del piano della *performance* e della completezza del ciclo *performance*;
- un'intervista (telefonica e/o con visita in luogo) alla direzione di approfondimento dei risultati (stato di salute dell'ente) e del processo decisionale praticato alla base della gestione della *performance*.

Per ciascuno comune selezionato il *focus* è stato posto su:

- il piano della *performance*;
- il sistema di misurazione e valutazione della *performance*;
- i processi decisionali;
- le *leading practice* e le *criticità*.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. *Leading practice* e *Bad practice* emerse

Il piano della *performance*

Il piano della *performance* quale referto documentale del ciclo della *performance* ha permesso di rilevare, e poi approfondire nell’intervista, se sono stabilite e quale sia il livello di definizione delle strategie (vedi albero della *performance*) e la misura degli obiettivi strategici e operativi (indicatori di *output* e di *outcome*), le risorse, le responsabilità assegnate, gli obiettivi di miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, oltre al modello di piano della *performance* adottato (documento *ad hoc* in 4 comuni – Brescia,

Massa Carrara, Pescara, Sassari - e RPP/PEG/PDO rivisitati negli altri 6).

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. *Leading practice* e *Bad practice* emerse

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance*

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

Menu → L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. *Leading practice* e *Bad practice* emerse

I processi decisionali

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

Menu → L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. *Leading practice* e *Bad practice* emerse

Le *leading practice* e le criticità

L'analisi dei sistemi di *performance management* dei 10 comuni selezionati con i criteri sopra esposti, ha permesso di evidenziare numerosi aspetti positivi. Tuttavia è utile eviden-

ziare anche gli aspetti critici delle esperienze in corso delle amministrazioni, derivanti soprattutto da carenze del processo decisionale, che sembrano poter fornire lezioni anche più importanti delle stesse buone pratiche.

2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni

Di seguito vengono brevemente presentati gli elementi di maggiore interesse emersi dall’analisi condotta con la metodologia descritta per i 10 comuni selezionati. Per ogni amministrazione vengono descritti lo stato degli strumenti e del processo decisionale alla base del sistema di *performance management*, il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive, per finire con la presentazione delle leading practice evidenziate e delle condizioni che le hanno favorite.

2.1 Comune di Brescia

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

Il comune dispone di un sistema contabile e informativo in grado di rispondere alle esigenze conoscitive espresse dalla politica. L’amministrazione ha scelto di darsi uno specifico documento chiamato piano della *performance* che riprende le linee programmatiche e sintetizza RPP, PEG con misure (indicatori) di *output* rispondenti alla logica “previsto/realizzato”. La politica determina obiettivi, priorità e allocazione delle risorse, la dirigenza amministrativa assicura l’attuazione delle decisioni prese.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.1 Comune di Brescia

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

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

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

Menu → L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell'esperienza di alcuni comuni → 2.1 Comune di Brescia

La *best practice* identificata consiste nel fatto che la *performance* del comune presidiata dal direttore generale e dalla dirigenza con riferimento a obiettivi generali e priorità politici posti da dirigenti viene monitorata e valutata sistematicamente. Questo sistema è assicurato anche da una chiara identificazione delle responsabilità amministrative rispetto ai programmi da attuare e all'attenzione alla valutazione delle cose fatte basata maggiormente su misure di *output* del realizzato.
È sentito dalla dirigenza il problema della qualità degli obiettivi soprattutto in relazione al modello di valutazione della *performance* individuale adottato.
Il cambio di amministrazione avvenuto nel 2010 e l'assunzione del modello di valutazione della *performance* in-

dividuale mutuato dalla Regione Lombardia (con peso del 70% dato agli obiettivi e del 30% ai comportamenti organizzativi) sembra essere la principale circostanza che ha influito sulle caratteristiche del modello adottato.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni

2.2 Comune di Cesena

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

L’approccio seguito dal comune di Cesena deriva da una sperimentazione ormai ultra quinquennale, precedente al D. Lgs. 150/2009D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], che via via è stata incrementalmente migliorata e arricchita. Non si può dire, quindi, che il lavoro sia frutto di una logica “adempitiva”. Il piano della *performance* si colloca in una chiara se-

quenza documentale ed ha specifiche caratteristiche funzionali: linee programmatiche del mandato, sulla base del quale si costruisce il piano di mandato che assume la veste della parte strategica del piano della *performance*, che quindi ha valenza quinquennale. Su questa base, gli obiettivi vengono dettagliati progressivamente nei seguenti documenti:

- RPP – piano delle Opere Pubbliche (programmazione triennale);
- PEG (pianificazione annuale), che contiene il dettaglio a livello dei singoli servizi.

In particolare, il piano della *performance* individua i programmi (6) strategici di intervento e li articola in progetti strategici, a loro volta suddivisi in azioni. In sostanza, il piano della *performance* si occupa delle “politiche strategiche” ed ha la funzione di rendere operativo il programma di mandato, per tenere conto delle risorse dell’ente e dell’attività in corso, così come della situazione socio-economica del contesto. Alcune caratteristiche del processo di costruzione del più recente

piano della *performance* risultano a questo fine significative: la traduzione e revisione del programma di mandato in strategie è avvenuto attraverso riunioni tra dirigenti e un consulente esterno (poi componente dell'OIV), al fine di "allineare parole e rappresentazioni degli assessori rispetto alle cose da fare". Una secondo caratteristica è la sperimentazione di un supporto informatico in grado di rappresentare in modo integrato:

- politiche strategiche (piano della *performance*), articolate in progetti ed azioni, con l'evidenziazione degli stati di avanzamento (*Gannt*), degli indicatori *target*, dell'avanzamento degli indicatori nel tempo, e, in modo sintetico, la media dell'avanzamento percentuale complessivo (compreso un indicatore sintetico che rappresenta l'avanzamento percentuale complessivo di tutto il piano);
- l'articolazione dei servizi offerti dal comune, che presenta i principali indicatori quali-quantitiativi relativi ai servizi erogati, con *target* e avanzamento;

- le dimensioni di sostenibilità finanziaria (stato di salute), organizzativa e delle relazioni esterne (partecipate, attività di coinvolgimento della popolazione, ecc.);
- indicatori di *outcome* (impatti) sul contesto esterno per una serie di dimensioni;
- confronti con altri enti (*benchmark*).

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

Il PEG è suddiviso in piano degli obiettivi, schede finanziarie, piano degli Investimenti, elenco annuale dei lavori pubblici. Rappresenta l'insieme dei documenti per la pianificazione annuale ed è monitorato attraverso il controllo di gestione (comprendente anche contabilità per centri di costo).

Da sottolineare la pubblicazione *on-line* del PEG, comprendente anche la possibilità per utenti esterni di inviare osser-

vazioni e commenti. Tuttavia, la sua fruibilità da parte di utenti non specializzati è ancora debole.

Figura 4

Infine, il monitoraggio dell’avanzamento complessivo del piano della *performance* viene utilizzato per la valutazione del personale. Una quota è basata, appunto, sull’andamento complessivo del comune (*performance* organizzativa); una quota sulla *performance* di gruppo (da PEG); una quota sulla valutazione di comportamenti connesso a competenze.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.2 Comune di Cesena

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

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

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

- le indagini di *customer satisfaction* (12) relativamente ai servizi a domanda individuale;
- l’analisi sul benessere organizzativo interno;
- il coinvolgimento dei cittadini attraverso processi di progettazione partecipata (37 incontri nell’anno in corso), incontri nei quartieri, incontri pubblici nel corso del processo di formazione del bilancio;

- l'analisi dello stato di salute finanziaria (al 2010) attraverso il rating basato sugli indicatori AIDA PA Bureau van Dijk (valutazione comparata di sintesi della salute finanziaria limitatamente alle informazioni contenute nel bilancio consuntivo), comprendendo anche le partecipate;
- la partecipazione di due esperti esterni nell'OIV;
- regolari incontri con le forze economiche e sociali del territorio.

Inoltre, l'applicativo dedicato permette un attento monitoraggio dell'avanzamento verso gli obiettivi di progetti e servizi. La "riconciliazione" tra ciclo della *performance*, inteso come programmazione, e ciclo di bilancio o di allocazione delle risorse è sistematicamente assicurata. Il ciclo di bilancio e il ciclo della *performance* iniziano con una relazione del responsabile del bilancio sullo stato del bilancio stesso posta all'attenzione del vertice politico e amministrativo dell'ente.
Attività di valutazione e revisione delle politiche avvengono attraverso le riunioni del DG con i responsabili di area e i dirigenti, e poi con la giunta. Tuttavia, non è sempre chiaro come

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

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.2 Comune di Cesena

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

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

1. il modello di integrazione tra politiche strategiche, pianificazione operativa e valutazione del personale;

2. il monitoraggio dell’avanzamento di politiche e servizi, supportato da specifico applicativo informatico;
3. il monitoraggio dello stato di salute finanziario;
4. la disponibilità on-line del PEG, seppur con i limiti già anticipati.

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

2.3 Comune di Genova

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

In una prima fase, il sistema di misurazione e valutazione della *performance* ha mirato soprattutto a sostenere il processo di valutazione della *performance* individuale dei dirigenti. Il comune sta sviluppando un complesso e innovativo sistema informativo di indicatori per la gestione delle *performance*, indipendente e non collegato al sistema contabile. Il modello adottato si ispira alla BSC e risponde alle esigenze conoscitive espresse dalla politica. L'amministrazione ha scelto di non darsi uno specifico documento chiamato piano della *performance*, ma di adottare una RPP, PEG, PDO, piano della *performance*, albero della *performance*, con misure (indicatori) e *target* per misurare la realizzazione degli obiettivi, con

responsabilizzazione diretta dei dirigenti. I programmi strategici stabiliti dalla politica sono attualizzati sulla base dei dati di contesto e declinati operativamente. Nel sito viene particolarmente curata la comunicazione con i cittadini e sono pubblicati alcuni dati del cruscotto direzionale adottato.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.3 Comune di Genova

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Le risorse conoscitive sono apprezzate dagli Amministratori. La Signora sindaco e il comitato guida, formato dagli otto dirigenti di area, presidiano le cose da fare e il monitoraggio dell’attuazione dei programmi. Le emergenze e le scadenze previste dalla normativa sembrano essere determinanti per l’agenda della *performance*. Il ciclo di bilancio ed il ciclo della *performance* iniziano con la relazione sullo stato di attuazione dei programmi al 30 settembre e degli equilibri di bilancio

da allegare alla RPP. Attività di revisione delle politiche sono state effettuate a seguito dell’analisi e delle criticità rilevate e le relative soluzioni sono state perseguite con negoziazioni e contropartite.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.3 Comune di Genova

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

La *best practice* identificata consiste nell’assicurare lo snodo tra politica e gestione attraverso un’esplicita individuazione di “chi fa che cosa” e, quindi, una valutazione sistematica della *performance* individuale in funzione degli obiettivi da perseguire. È in corso lo sviluppo sistematico di uno sistema di indicatori di *performance* strutturato, con un cruscotto direzionale in grado di evidenziare lo stato della *performance* dell’ente in una logica BSC. I numerosi processi di riorganizzazione dell’apparato intrapresi dal 2007 hanno probabilmen-

te facilitato questa *leading practice* e portato ad una maggior consapevolezza e motivazione degli operatori rispetto agli obiettivi evidenziate dalla direzione generale.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni

2.4 Comune di La Spezia

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

L’amministrazione ha scelto di valorizzare i documenti di programmazione già predisposti: piano strategico di La Spezia e piano strategico intercomunale; piano generale di Sviluppo elaborato sulla base delle linee di mandato e dei 2 piani strategici, che includono gli obiettivi strategici; la RPP che include le priorità triennali sulla base del piano generale di Sviluppo; il PEG e PDO che includono gli obiettivi operativi annuali.

L'intero ciclo di gestione della *performance management* è in capo al direttore operativo, mentre il sindaco ha un ruolo rilevante nell'identificazione delle priorità. Per quanto riguarda il processo di definizione dei contenuti del piano della *performance* (PGS – RPP – PEG/PDO), il sindaco ha il compito di definire insieme alla giunta le priorità strategiche, mentre la bozza degli obiettivi che ne discendono viene elaborata dal settore programmazione e controllo di gestione e trasmessa ai dirigenti che insieme agli assessori devono definire la versione finale. In questo processo, gli assessori hanno il compito di verificare che gli obiettivi definitivi proposti dai dirigenti siano davvero sfidanti. La difficoltà degli obiettivi è uno degli aspetti che viene considerato anche nell'ambito della valutazione individuale attraverso l'attribuzione di un punteggio maggiore.

Gli strumenti informativi sono ritenuti adeguati allo stato attuale. Tuttavia gli intervistati sottolineano la necessità di migliorare da un lato il sistema informativo del comune, attraverso l'inclusione di indicatori qualitativi, oltre a quelli quantitativi, e dall'altro il sistema di *reporting*. Per quanto riguarda questo

ultimo si sottolinea che la classe politica lo reputa adeguato alle sue necessità informative.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.4 Comune di La Spezia

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Nonostante una lunga tradizione di pianificazione strategica (basata su progettazione partecipata, analisi del territorio e delle sue criticità, punti di forza e opportunità, investimenti nelle *customer satisfaction*, ecc), il peso attribuito alle analisi di contesto e/o ai *report* sullo stato di attuazione nelle decisioni della classe politica sembra essere relativamente debole. Al contrario, questo aspetto viene ritenuto di particolare significato soprattutto per l’alta dirigenza. Sono stati fatti degli investimenti per aumentare la conoscenza della realtà attraverso la creazione di un ufficio che dovrebbe occuparsi di analisi territoriale, creazione di un *datawarehouse*, integrando le

banche dati dell’ente con quelle della della Camera di Commercio - CCIAA e di altri enti, investimenti nelle risorse umane. La riconciliazione tra ciclo della *performance*, inteso come programmazione, e il ciclo di bilancio, o di allocazione delle risorse, è sistematicamente assicurata. La rendicontazione avviene prima del ciclo di bilancio e include l’elaborazione di un *report* sullo stato di attuazione dei programmi/progetti, al quale viene allegato l’equilibrio di bilancio e la variazione di bilancio. Lo stato di attuazione dei programmi/progetti è a cura degli assessori e dirigenti coinvolti. L’enfasi sulle strategie non sembra corrispondere ad una effettiva individuazione delle priorità e delle modalità per affrontare tempestivamente emergenze ripetute.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.4 Comune di La Spezia

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

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

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

2.5 Comune di Lecco

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

L’approccio seguito dal comune di Lecco è ad uno stato di maturità iniziale, ma presenta tuttavia alcuni elementi di interesse. Il D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] ha rappresentano in ogni caso non tanto un’occasione per avviare il ciclo di gestione della *performance*, quanto di rafforzarlo sulla base dell’esperienza pregressa. Infatti, già dalla precedente legislatura era stato realizzato un sistema di controllo di gestione e strutturato il sistema di valutazione del personale. In quest’ultima tornata, il ciclo di programmazione, pianificazione e controllo è stato integrato, a partire dalle linee programmatiche di mandato, sulla base delle quali è stato elaborato il piano generale di Sviluppo (PGS). Questo si articola in cin-

que visioni strategiche (connesse a quelle del piano di governo del territorio) e complessivamente otto politiche, che costituiscono i programmi di riferimento su cui sono definiti gli obiettivi annuali del PEG. Gli obiettivi sono monitorati con *report* quadrimestrali, che hanno la funzione di rilevare lo stato di avanzamento delle fasi. Il piano della *performance* si colloca in questo disegno a valle del PEG e costituisce il quadro analitico delle attività (50 macroattività) collegato al piano dei conti. Tuttavia, nonostante gli sforzi effettuati dal DG e dal nucleo di valutazione, i collegamenti tra le misurazione e il ciclo del bilancio, e più in generale delle decisioni, rappresentano ancora un aspetto debole del ciclo di gestione della *performance*.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.5 Comune di Lecco

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

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

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.5 Comune di Lecco

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

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

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni

2.6 Comune di Livorno

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

Il comune non si è dotato di un piano della *performance* *ad hoc* ma ha deciso di adeguare i suoi documenti di programmazione e controllo. Gli attori rilevanti del processo decisionale sono i politici, mentre l’agenda riamane in mano al segretario generale.

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

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.6 Comune di Livorno

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

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

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.6 Comune di Livorno

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

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

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

2.7 Comune di Massa

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

Il comune di Massa si trova in una fase di aggiornamento degli strumenti alla base del sistema della *performance*. La funzione di controllo di gestione è stata resa operativa da poco e si sta lavorando alla messa a punto della reportistica di attuazione dei programmi/progetti dell’amministrazione. Nonostante ad oggi non ci sia un ufficio che realizzi delle analisi territoriali o simili, il segretario generale si impegna di istituirne uno. Il comune ha scelto di creare un piano della *performance* *ad hoc* basato sulla valorizzazione dei documenti di programmazione già esistenti all’interno dell’amministrazione, il cui valore comunicativo è rilevante. Lo scopo è di sensibilizzare gli amministratori ed i dirigenti

sugli aspetti della *performance* complessiva dell’ente. Il ciclo della *performance* è in capo al segretario generale che ne definisce l’agenda.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.7 Comune di Massa

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

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

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.7 Comune di Massa

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

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

2.8 Comune di Pescara

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

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

Il comune ha scelto di dotarsi di un piano della *performance ad hoc* che valorizzi i documenti di programmazione realizzati

nel comune con lo scopo di responsabilizzare l’intera struttura amministrativa ed anche gli amministratori sulla *performance* complessiva dell’ente. Il ciclo della *performance* è diretto dal direttore generale, mentre le priorità strategiche e operative vengono definite congiuntamente da dirigenti ed assessori. Tuttavia, la visione strategica del comune costituisce un aspetto ancora da migliorare.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.8 Comune di Pescara

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Nonostante si debba ancora lavorare sull’automatizzazione del processo di valutazione dello stato attuale dell’amministrazione (dal punto di vista delle politiche intraprese e dei loro risultati), nel tempo il comune ha creato una banca dati di indicatori per quanto riguarda le attività consolidate. Tali indicatori rappresentano la base per le attività di

(*benchmark*) con altri comuni e per le rilevazioni di *customer satisfaction* annuali. I risultati delle customer e dei *benchmark* vengono considerati soprattutto nella definizione degli obiettivi di miglioramento del comune.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.8 Comune di Pescara

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

La *leading practice* del comune di Pescara consiste nell’uso delle *customer satisfaction* in funzione della programmazione focalizzata sugli obiettivi di miglioramento. Circostanze favorevoli riguardano il cambio del direttore generale, la presenza di competenze adeguate all’interno dell’ufficio di controllo di gestione e lo scambio continuo di informazioni all’interno dell’amministrazione.

2.9 Comune di Rovigo

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

Il D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] è stato un’opportunità per approfondire e adottare un approccio sistematico allo sviluppo sostanziale e culturale del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Il comune dispone di un sistema contabile e informativo di controllo e programmazione integrato. Il modello adottato di sistema di misurazione e valutazione della *performance* si ispira al CAF e risponde alle esigenze conoscitive espresse dalla politica. L’amministrazione ha scelto di non darsi uno specifico documento chiamato piano della *performance*, ma, a partire dalle linee programmatiche, di adottare una RPP, PEG, PDO-piano della *performance* con misure (indicatori) di *output* (gli *out-*

come sono un obiettivo), con responsabilizzazione diretta dei dirigenti. Gli indirizzi strategici sono stabiliti in modo generale dalle linee programmatiche di mandato, che non vengono aggiornate periodicamente, ma che trovano nella RPP la loro declinazione operativa alla luce di dati di contesto. È previsto l’aggiornamento biennale del sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.9 Comune di Rovigo

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Le risorse conoscitive sono poco considerate dalla classe politica, anche se alcuni assessori sono più sensibili. È stato dato incarico all’OIV monocratico di presidiare l’attività di valutazione delle “cose da fare e fatte”, attività che viene svolta con il pieno coinvolgimento dei dirigenti. Il ciclo della *performance*, inteso come programmazione e controllo, precede e

segue il ciclo di bilancio o di allocazione delle risorse. Il ciclo di bilancio e il ciclo della *performance* iniziano con la relazione sullo stato di attuazione dei programmi al 30 settembre e degli equilibri di bilancio, anticipazione funzionale alla programmazione del nuovo esercizio della relazione sulla *performance*. Non sono state effettuate attività di valutazione e revisione delle politiche.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.9 Comune di Rovigo

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

La *leading practice* del comune di Rovigo consiste nello sviluppo sistematico del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Tale processo è presidiato dall’OIV, organo monocratico, con il supporto attivo della struttura tecnica permanente costituita dal controllo di gestione e dal servizio personale. Il cambio di amministrazione avvenuto nel 2010 e

il lavoro sistematico di aggiornamento e approfondimento fatto dai due servizi citati con i dirigenti rappresentano le circostanze che hanno permesso lo sviluppo del sistema. Da notare che nel corso del 2011 è andato via il direttore generale e sono cambiati due segretari generali. Malgrado tale circostanza si segnala che tanto l’OIV quanto la struttura tecnica permanente non hanno assunto un atteggiamento di attesa.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni

2.10 Comune di Sassari

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

L’albero della *performance* include linee di indirizzo strategico che si basano sul programma di mandato del dirigenti.

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

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.10 Comune di Sassari

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Le conoscenze sembrano essere uno degli aspetti più rilevanti sul quale l’amministrazione ha lavorato negli ultimi anni. Per quanto riguarda il rapporto tra decisioni e conoscenze, si ricorda che nella definizione del piano della *performance* sono stati considerati i dati di contesto aggiornati ed anche le

valutazioni delle attività del comune (seppur ancora molto limitate).

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

Menu → L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell'esperienza di alcuni comuni → 2.10 Comune di Sassari

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

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

L'analisi dei sistemi di *performance* management ha analizzato i 10 comuni, i cui risultati sono presentati in questo capitolo. Questa analisi è stata successivamente estesa ad altri 13 comuni capoluogo di Provincia che presentavano, alla luce dell'analisi svolta, un discreto sviluppo dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance*. A seguito di questa analisi sono stati selezionati alcuni comuni particolarmente rilevanti per le modalità di *performance management*: il comune di Bolzano, il comune di Pordenone ed il comune di Trento.

2.11 Comune di Bolzano

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

Il comune di Bolzano non ha un documento specifico di piano della *performance*. Il PEG/RPP viene utilizzato come piano della *performance*, ma esso non include un albero della *performance* vero e proprio. Gli obiettivi strategici vengono contenuti nel piano strategico, con durata quinquennale, che è stato sviluppato attraverso un processo partecipativo. Il programma di governo di durata quinquennale prende le mosse dal piano strategico e viene definito dalla classe politica. Gli obiettivi strategici del programma di mandato vengono declinati in obiettivi operativi nell’ambito del PEG. Gli obiettivi di PEG vengono definiti congiuntamente dai dirigenti ed assessori di riferimento attraverso gruppi di lavoro misti. Gli assessori sono inoltre responsabili anche dalla *performance* del

settore presidiato. Il ciclo della *performance* è presidiato dal direttore generale e viene attuato in collegamento al bilancio. L’agenda del ciclo della *performance* segue i tempi del bilancio.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.11 Comune di Bolzano

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Le conoscenze sembrano avere un ruolo rilevante nel sistema di *performance management* del comune di Bolzano. La definizione del programma di mandato e degli obiettivi operativi prende in considerazione analisi di contesto ed in particolare i risultati delle rilevazioni annuali sulla qualità dei servizi offerti dal comune e dei bechmark realizzati dal comune nell’ambito del *benchmarking* Qclub. Le indagini di qualità non riguardano solo i servizi offerti direttamente dal comune,

ma anche i servizi offerti dalle società partecipate. Inoltre, nel passato il comune ha realizzato il CAF.
Prima dell’inizio del ciclo di bilancio, il comune realizza una relazione interna sull’andamento dei programmi in corso e sul raggiungimento degli obiettivi prefissati nel precedente ciclo di *performance*.

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.11 Comune di Bolzano

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

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

2.12 Comune di Pordenone

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

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

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.12 Comune di Pordenone

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

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

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.12 Comune di Pordenone

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

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

2.13 Comune di Trento

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

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

Il rapporto tra processi decisionali e risorse conoscitive della realtà

Le conoscenze sembrano avere un ruolo rilevante nel ciclo della *performance* del comune di Trento. Il comune presta particolare attenzione all’analisi della qualità dei propri servizi e della propria organizzazione attraverso l’uso di strumenti come il CAF o EFQM. Già dal 2003 il comune sta lavorando sui temi della qualità e all’epoca la giunta comunale ha deciso di confrontarsi con il Modello per l’eccellenza E.F.Q.M, in quanto consentiva di misurare e verificare le scelte strategiche, di evidenziare i punti di forza e le aree di miglioramento, di individuare con metodo le priorità di intervento, di rafforzare il percorso verso il miglioramento e di confrontarsi con un modello di riferimento e con le migliori amministrazioni pubbliche. All’interno dell’amministrazione è stato costituito un comitato guida per la qualità, presieduto dal direttore generale, e composto dai dirigenti responsabili dei 9 criteri costituenti il modello di eccellenza CAF (Criteria Owner), dal segretario

generale, dal dirigente del servizio sistema informativo e da una rappresentanza di capiufficio. Nel 2007 il comune ha realizzato il CAF. Inoltre, Il comune realizza un’indagine di soddisfazione dei propri utenti con cadenza biennale. Per quanto riguarda l’analisi del contesto socio-economico e della sua evoluzione, si segnala che annualmente il comune realizza un annuario statistico che analizza la società trentina a 360 gradi: amministratori nel passato e nel presente, personale del comune, bilancio del comune, aspetti demografici, istruzione, sanità, giustizia, ambiente, territorio, attività industriali, demografia delle imprese, turismo, cultura e tempo libero, trasporti, edilizia, immigrazione. L’annuario presenta i dati in un’ottica di confronto con gli anni precedenti e/o con altre realtà italiane.

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

Menu → L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia → 2. Approfondimento dell’esperienza di alcuni comuni → 2.13 Comune di Trento

Leading practice individuata: condizioni e circostanze che l’hanno determinata o favorita

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

Collegamenti

Al fine di rendere più agevole il percorso di approfondimento si segnalano di seguito i contenuti delle altre sezioni che compongono il manuale:

- Lo sviluppo del ciclo della *performance*: principi e criteri, che presenta il quadro dei principali elementi sui quali è opportuno che ogni amministrazione rifletta per rafforzare la propria capacità di misurazione e valutazione delle *performance*. La sezione comprende la *check list* utilizzabile dai comuni come strumento per un'autoanalisi delle caratteristiche e del funzionamento del sistema;
- il rapporto Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali che presenta i risultati del percorso di analisi compiuto sulle sei amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 con l'obiettivo di mettere in evidenza le *leading practice* emerse durante l'esperienza di attuazione delle inno-

vazioni in tema di *performance management* introdotte dal decreto legislativo n.150/2009;

- i 6 rapporti relativi alle esperienze delle amministrazioni pilota (Arezzo, Bergamo, Novara, Reggio Emilia, Verona, Unione comuni della Bassa Romagna), che presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Tali rapporti descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dalle amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*;
- il rapporto sui percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, che illustra il percorso del lavoro delle amministrazioni coinvolte in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia con l’attività di affiancamento, presentandone i miglioramenti conseguiti nell’attuazione del ciclo di gestione della *performance* ed evidenziando alcune esperienze particolarmente significative;

L’esperienza del comune di Arezzo

Aprile 2011

Leggi

Sfoglia il sommario

Torna al menu

L’esperienza del comune di Arezzo

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.1 Introduzione. Il comune di Arezzo

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento proposte

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

2.4 *Leading practice & lesson learned*

2.5 Appendice: Breve guida al piano strategico del comune di Arezzo

3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

Introduzione

3.1 Il Processo di valutazione

3.2 Il piano della *performance* 2012-2014

3.3 La relazione sulla *performance*

3.4 Esiti della valutazione

3.5 Azioni di miglioramento e *Lesson learned*

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Introduzione

La presente sezione contiene un rapporto relativo all’esperienza maturata dal comune di Arezzo in tema di misurazione e valutazione della *performance*. I successivi paragrafi presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione nell’ambito del Progetto Valutazione delle *Performance* in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Tali paragrafi descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dal comune nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*.

Per una visione d’insieme delle esperienze maturate in tutte e sei le amministrazioni pilota prese a riferimento nel Progetto Valutazione delle *Performance* è possibile consultare la sezione Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali. Tale sezione presenta in termini comparativi i risultati del percorso di analisi compiuto sulle sei amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 con l’obiettivo di mettere in evidenza le *leading practice* durante l’esperienza di attuazione delle innovazioni in tema di *performance management* introdotte dal decreto legislativo n.150/2009.

1.1 Il comune di Arezzo

Arezzo è un comune capoluogo di provincia della Regione Toscana.

Popolazione residente

99.503 abitanti (31/12/2009)

Assetto istituzionale

Il comune di Arezzo è retto da una maggioranza di centrosinistra eletta nel 2006. La giunta è composta dal sindaco, dal vicesindaco e da nove assessori. Il consiglio comunale è composto da 40 consiglieri. Prossime elezioni a maggio 2011.

La struttura organizzativa

La struttura organizzativa è così articolata: direzione generale che, in *staff*, include: gabinetto del sindaco, pianificazione strategica, stampa e controllo di gestione. Alla direzione generale afferiscono due uffici e cinque direzioni di area:

- ufficio servizi tecnologici;
- ufficio sviluppo organizzativo;
- direzione servizi ai cittadini e alle imprese e promozione della città;
- direzione servizi infrastrutturali;
- direzione risorse finanziarie;
- direzione servizi alla persona;
- direzione servizi per il territorio.

Completano la struttura due servizi autonomi: l’ufficio Legale e la polizia municipale e la segreteria generale, con in *staff* gli affari generali.
I dipendenti del comune al 31/12/2010 sono 710 di cui 15 dirigenti, 10 a tempo indeterminato e 5 a tempo determinato. Il 73% dei dirigenti ed il 58% dei dipendenti è di sesso femminile. L’età media del personale è di 47 anni, l’età media dei dirigenti è di 53 anni.

OIV

L’OIV è stato nominato il 16 novembre 2010 ed ha sostituito il nucleo di valutazione. L’OIV dovrebbe essere composto di tre membri esterni, attualmente sono solo due in quanto un membro è deceduto e non verrà sostituito prima delle elezioni.

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

Il comune di Arezzo si è attivato per rispettare i termini e recepire nel proprio ordinamento le disposizioni del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] applicabili agli enti locali.
Ha nominato per tempo l'OIV che ha redatto il documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* per supportare, nell'ente locale, l'introduzione del ciclo di gestione della *performance*.
Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* (SMVP) del comune di Arezzo definisce, per il ciclo di gestione della *performance*: le fasi (pianificazione, programmazione, controllo, rendicontazione, valutazione, premialità e trasparenza), le attività da attuare per ciascuna fase, i responsabili di tali attività, gli strumenti da utilizzare ed i tempi di attuazione[1].

Il SMVP definisce la mappa strategica come lo strumento di base per effettuare la valutazione della perfomance organizzativa delle unità organizzative, dei servizi, e dell’organizzazione nel suo complesso. Per la definizione di tale mappa, il SMVP del comune di Arezzo si avvale della “Catena strategica del valore”, ricavata dal modello della catena del valore di Michael Porter, che distingue le attività primarie (in grigio scuro nella tabella 1) dalle attività di supporto, dove le prime contribuiscono in maniera diretta alla generazione del valore.

Tabella 1 - Catena strategica del valore del comune di Arezzo

Funzioni di sostenibilità del sistema e delle infrastrutture	Sviluppo e mantenimento delle risorse umane e finanziarie	Portatori di interessi
	Mantenimento delle infrastrutture	
	Gestione delle tecnologie	
Funzioni di supporto	Supporto ai servizi e alle politiche istituzionali	
Funzioni primarie	Coesione sociale	
	Servizi istituzionali	
	Gestione del territorio	
	Politiche educative e culturali	
	Politiche della sicurezza	

È stato poi stabilito un collegamento tra Macrofunzioni – Funzioni – servizi – processi ed attività (che tiene conto anche

di eventuali progetti a supporto), in modo che obiettivi ed indicatori assegnati a ciascun elemento della mappa siano in correlazione tra loro.

Ulteriore passo è stato quello definire la mappa dei centri di responsabilità, tracciare la relazione tra centri di responsabilità e attività (servizi) e, quindi, circoscrivere e selezionare gli indicatori di prestazione più opportuni per i singoli centri di responsabilità.

Per ogni servizio si è pensato di introdurre un modello di misurazione multidimensionale che tenesse conto, oltre che dell’efficienza, anche dell’efficacia, la tempestività, l’accessibilità, la trasparenza e la capacità di rassicurazione. Il modello è riportato nella figura 1:

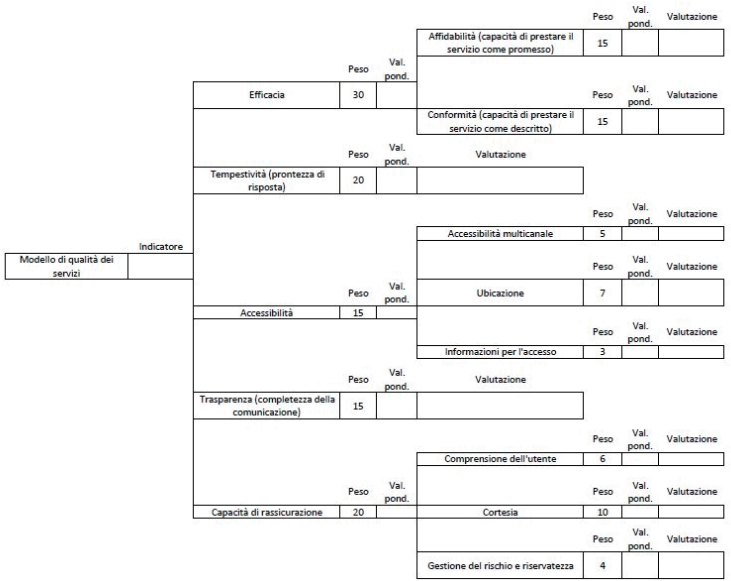


Figura 1 : Modello di misurazione multi - dimensionale del comune di Arezzo

L’introduzione del ciclo della *performance*, di una visione olistica della *performance* e di un sistema di misurazione multidimensionale rappresenta un’innovazione di grande portata per il comune. Il fatto che sia fortemente sponsorizzata dai vertici amministrativi rappresenta certamente un fattore posi-

tivo non trascurabile. Molto spesso, iniziative che comportano cambiamenti significativi falliscono proprio perché manca l’impegno dei vertici dell’organizzazione.

Menu → L’esperienza del comune di Arezzo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

I sistemi informativi

La politica informatica dell’ente è definita per grandi ambiti nella RPP, manca un documento strutturato. L’amministrazione ha una propria articolazione organizzativa, il cui nome è Innovazione Tecnologica, che si occupa della progettazione, adesione ed attuazione dei progetti di *e-government*. Attualmente non viene erogata della formazione manageriale sui temi di innovazione tecnologica ed *e-government* correlati alla misurazione ed alla valutazione della *performance*.

L'amministrazione ha fatto rilevanti investimenti nel 2010 per rinnovare la base dati del comune, potenziare gli applicativi on-line e automatizzare il SUAP. Per il 2011 non sono ancora state fatte proiezioni relative ai dati. L'amministrazione ha un sito aggiornato periodicamente con informazioni sulle attività ed i servizi svolti e con documenti scaricabili e consultabili.
Le informazioni relative agli obiettivi assegnati e al livello di raggiungimento degli stessi nonché alle *performance* dell'amministrazione sono diffuse all'interno mediante una *intranet* solo per documenti postati in formato Pdf. Non c'è un sistema ERP. I sistemi gestionali sono ancora distinti ed indipendenti (contabilità analitica, personale, etc.).
Per quanto riguarda il sistema informativo a supporto del sistema di misurazione e valutazione della *performance* l'analisi ha evidenziato che è stato implementato un applicativo *software* per il controllo di gestione, ma non è presente un modulo per il controllo direzionale, con capacità di *business intelligence*, in grado di raccogliere ed aggregare dati dai sistemi in essere e presentarli con le modalità più confacenti all'interpretazione, alla valutazione ed al supporto decisiona-

le. Tutti i dati significativi per la misurazione e valutazione della *performance* sono raccolti in fogli excel. Questo richiede un passaggio manuale ed un consistente impegno di risorse per aggiornare i prospetti relativi sia alla *performance* organizzativa, sia alla *performance* individuale. È auspicabile che in un prossimo futuro si possa aggiungere un applicativo specifico per il controllo direzionale.

Menu → L’esperienza del comune di Arezzo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale

Per quanto riguarda la misurazione e valutazione della *performance* individuale sono stati elaborati dal comune di Arezzo tre modelli ad albero:

- Per i dirigenti
- Per le posizioni organizzative

- Per il personale senza incarichi di responsabilità

Come evidenziato nel SMVP: per quanto riguarda la valutazione dei dirigenti il modello adottato nel 2008 è stato revisionato una prima volta nel 2009 per individuare con maggiore precisione la specificità del lavoro di direzione e per migliorare la metrica da utilizzare per la valutazione. Una seconda revisione è stata effettuata successivamente per rendere il modello conforme con l’art.9 del decreto 150/2009 [Leggi il testo in rete].

Il modello per la valutazione dei dirigenti è strutturato su tre livelli. Nel primo livello sono prese in considerazione le seguenti dimensioni: l’affidabilità, la capacità organizzativa e gestionale, la professionalità, l’empatia. Ciascuna dimensione è ulteriormente dettagliata nel secondo ed, eventualmente, nel terzo livello. Nella dimensione dell’affidabilità si tiene in considerazione il grado di conseguimento degli obiettivi assegnati attraverso la “capacità di prestare servizio nel rispetto degli obiettivi assegnati”, nel secondo livello. Ogni dimensione ha un peso come si può evincere dalla figura 2. Anche

agli obiettivi da raggiungere sono assegnati dei pesi attraverso un modello ed una metrica di pesatura degli obiettivi, illustrati nel SMVP. Nel documento relativo al SMVP sono illustrati anche la metrica ed il meccanismo da adottare nella valutazione delle singole dimensioni. Un modello analogo è stato elaborato per le posizioni organizzative.

Per quanto riguarda il resto del personale il modello adottato è più semplice dei precedenti, in quanto tiene in considerazione solo tre dimensioni: obiettivi, relazioni, competenze e capacità. Sia le relazioni, sia le competenze e capacità sono dettagliate in un secondo livello. Una tabella con la descrizione delle dimensioni della *performance* individuale aiuta manager e collaboratori ad adottare un linguaggio comune.

Nel SMVP sono stati definiti anche il processo di valutazione e quello di riconciliazione.

Il sistema tiene conto di un numero elevato di dimensioni della *performance*. Se, da un lato, ciò consente una valutazione più articolata, dall’altro il livello di dettaglio richiesto rende più impegnativa la rilevazione di tutte le dimensioni da valutare e più difficile una valutazione omogenea, da parte di valutatori

diversi, dei dati ottenuti. La prova sul campo potrà, comunque, fornire indicazioni significative sulla sostenibilità e gestibilità del sistema.

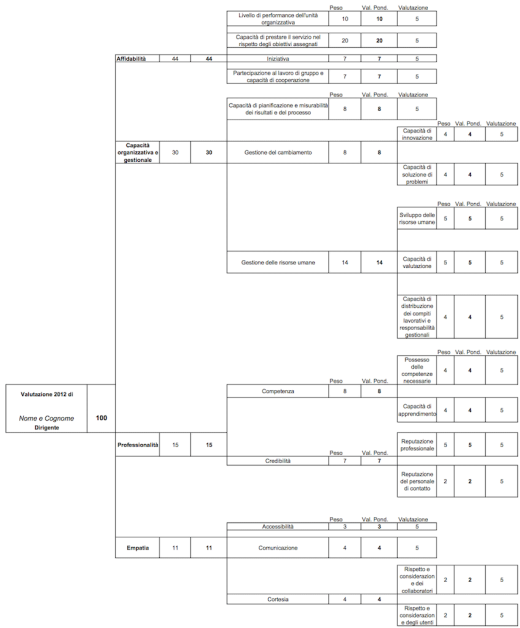


Figura 2: modello per la valutazione dei dirigenti del comune di Arezzo

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Le condizioni abilitanti

Obiettivo di questa sezione è quello di presentare gli elementi abilitanti il processo di innovazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* che contraddistinguono il comune di Arezzo. In particolare, si analizzano le responsabilità e la *governance*, il sistema di programmazione e controllo e la gestione delle risorse umane.

Le responsabilità e la *governance*

La linea di responsabilità è chiaramente identificata attraverso un organigramma della struttura articolato gerarchicamente per responsabilità. Ciascun ruolo dirigenziale è definito con specifiche connotazioni sia in termini di aree da presidiare sia di competenze da possedere. I dirigenti apicali sono respon-

sabili dell’impiego delle risorse assegnate e dei risultati ottenuti dall’area presidiata.

È stato istituito un comitato di direzione (CdD) formato dal direttore generale e dai dirigenti apicali che ha definito un percorso condiviso di programmazione delle attività e valutazione del grado di raggiungimento dei *target*. Il CdD si riunisce con cadenza settimanale. Nel regolamento dei servizi e nel sistema di misurazione e valutazione della *performance* sono esplicitate le responsabilità dei diversi ruoli presenti nell’organigramma. Nel piano della *performance* sono correttamente esplicitate le responsabilità del raggiungimento dei risultati e dell’impiego delle risorse nelle aree chiave di risultato, sia per le attività a carattere progettuale che per quelle di tipo continuativo. La struttura organizzativa è articolata per presidiare specifiche politiche (come si può evincere dagli atti formali di conferimento degli incarichi). Quando i progetti sono complessi sono gestiti in termini di uffici coinvolti, risorse impegnate, crono-programma ed obiettivi/indicatori. Le deleghe avvengono formalmente attraverso indirizzi derivanti dalla giunta o provvedimenti da parte del

direttore generale. Con l’introduzione del piano della *performance* la situazione, dal punto di vista degli *standard* di qualità, sta evolvendo verso un’applicazione più pervasiva (prima dell’introduzione del piano erano utilizzati *standard* solo per il servizio scolastico) e più completa in termini di dimensioni di *performance* interessate.
In merito alla gestione delle *performance* individuali, gli obiettivi comprendono sia aspetti qualitativi che quantitativi. Gli indicatori relativi a tali obiettivi sono, infatti, sia di carattere economico che di carattere qualitativo: sono sottoposti a valutazione anche i comportamenti osservati, nonché le conoscenze e le capacità, sia per i dirigenti che per il resto del personale come esplicitato nel documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Il sistema di controllo e programmazione

Il sistema di programmazione e controllo di gestione produce uno stato di avanzamento delle attività e degli obiettivi che dà luogo allo stato di attuazione presentato all’organo politico-amministrativo a settembre per la verifica semestrale; tale do-

cumento consente di avere elementi significativi sui quali basare la programmazione successiva. Nel 2011 si sperimenterà l'efficacia del documento alla luce di tutti i nuovi obiettivi/indicatori introdotti al fine di generare un piano della *performance* il più completo possibile e rispondente ai principi relativi alla sua stesura e alla sua pubblicazione sul sito *internet*.
L'albero della *performance*, sviluppato nel sistema di misurazione e valutazione della *performance*, ha una connotazione prevalentemente funzionale. Il concetto di *outcome* comincia ad essere compreso all'interno del piano, ma solo per qualche obiettivo per il quale è stato agevole individuare gli impatti relativi alle azioni ad esso correlate. A maggio 2011 ci saranno le elezioni per il rinnovo del consiglio comunale e, quindi, il *focus* su una definizione degli *outcome* ed una loro quantificazione in termini di risultati attesi potrà avvenire solo nella prossima legislatura. Per ogni obiettivo sono esplicitate, inoltre, le azioni di miglioramento.
Gli eventi avversi come incidenti, errori e reclami, vengono gestiti tramite un sistema di segnalazione ed una procedura generalizzata di gestione dei reclami. Non sono esaminati per

categoria di rischio. Il controllo sulla regolarità dei provvedimenti è assicurato dalla segreteria generale.
In merito all’integrità gestionale, il controllo non è esercitato attraverso procedure di *audit* bensì attraverso uno scambio continuo di informazioni con il direttore generale durante i CdD che si svolgono con periodicità settimanale.
L’ente ha regolarmente istituito un OIV composto da tre membri, nominando tre esperti esterni (uno dei quali, deceduto, non è stato ancora sostituito). I requisiti per i componenti sono stati stabiliti attraverso un apposito documento deliberato in giunta. Si è puntato maggiormente su requisiti di autorevolezza ed indipendenza piuttosto che su criteri di incompatibilità e di età nei sensi definiti dalla prima delibera CiVIT 112/2010 [Leggi il testo in rete] in merito ai requisiti dei membri dell’OIV.
L’ente dispone di un’adeguata struttura tecnica per il controllo di gestione in *staff* al direttore generale. Per quanto riguarda il supporto all’OIV l’ente sta per formalizzare un *team* di supporto, coinvolgendo una persona del controllo di gestione, una persona dell’ufficio risorse umane ed una persona di se-

greteria. L'OIV interagisce e collabora con continuità con i vertici dell'ente per assicurare completezza e robustezza del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e garantire la trasparenza e la correttezza del processo di valutazione e dei risultati prodotti.

Negli intenti espressi dal sistema di misurazione e valutazione della *performance* l'OIV validerà la relazione sulla *performance*, attestando l'assolvimento degli obblighi di trasparenza e integrità. Per quanto riguarda la valutazione del direttore generale e del segretario comunale, la giunta ha deliberato che non sarà proposta dall'OIV che curerà solo quella dei dirigenti apicali, ma sarà curata direttamente dal sindaco.

Le linee di mandato contenenti la visione dell'ente e le priorità che si intendono dare all'azione amministrativa saranno recepite dall'aggiornamento del piano della *performance* che si realizzerà con la prossima legislatura.

Con riferimento al processo di programmazione e controllo di gestione, il direttore generale supporta l'elaborazione delle linee programmatiche di mandato che traggono il contenuto dal programma elettorale, assicura il coinvolgimento degli

stakeholder rilevanti, elabora scenari e possibili ambiti di intervento in merito all’attività gestionale (non alle linee di indirizzo), coordina le attività del processo di programmazione e controllo, presenta gli indirizzi gestionali alla struttura e ne recepisce le osservazioni attraverso le direzioni centrali, presenta i risultati alla giunta e ne recepisce le indicazioni, assicura la coerenza delle azioni rispetto agli intenti espressi nei documenti di programmazione, garantisce la comunicazione e la condivisione degli obiettivi programmati attraverso le riunioni del comitato di direzione, collabora con l’OIV e ne supporta il funzionamento, sollecita la diffusione e lo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione ed assicura la massima rendicontazione e trasparenza dell’ente.

Gli uffici di *staff* supportano i vertici amministrativi (e, talvolta, anche quelli politici), provvedono all’integrazione dei sistemi informativi esistenti, che, alla data dell’analisi condotta, sono stati giudicati inadeguati alle esigenze del sistema di programmazione e controllo di gestione, e sono garanti dell’affidabilità dei dati rilevati.

Grazie al supporto degli organi di *staff*, la dirigenza apicale recepisce gli indirizzi e li trasferisce ai propri collaboratori. In base ad una opportuna elaborazione interna, la dirigenza propone e negozia obiettivi da raggiungere e attività da eseguire. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* stesso è frutto di un'elaborazione condivisa con OIV e dirigenti. In merito alla gestione delle *performance* individuali, il sistema è stato recentemente migliorato, puntando sulla creazione di una cultura dove il controllo di gestione è visto come generatore di dati utili per la gestione più che per un controllo dall'esterno delle attività del servizio, anche se la collaborazione nella rilevazione dei dati incontra ancora qualche resistenza in alcuni servizi.

In alcuni servizi la partecipazione attiva degli *stakeholder* è ormai un elemento di *routine*: anche se si condivide maggiormente la pianificazione (vincoli e priorità) che la rendicontazione. L'ente elabora anche un bilancio partecipativo con il coinvolgimento della cittadinanza attraverso le circoscrizioni. Nel sociale c'è una restituzione continua dei progressi ottenuti ai soggetti con cui è stato condiviso un percorso.

Per quanto riguarda la gestione dei progetti, ad esempio il piano integrato di sviluppo urbano sostenibile (PUISS) prevede una conferenza di concertazione, con riscontri e rendicontazione.

La gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo

Con riferimento al sistema di gestione delle risorse umane, l’ente dispone di un sistema di rilevazione delle presenze, nonché di un codice etico/disciplinare integrato. Esiste, inoltre, un sistema di profili professionali dove sono indicate le mansioni ed accennate le conoscenze ed abilità. Solo per alcuni dipendenti si sta sperimentando un bilancio delle competenze che tenga effettivamente conto delle conoscenze ed abilità richieste dal ruolo ricoperto. Per quanto riguarda la valutazione, il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale richiede che, al di là del ruolo ricoperto e della posizione contrattuale, il dipendente possegga alcune capacità trasversali di base, sulle quali viene valutato.

Grazie al sistema di gestione delle competenze anzidetto, l'ente dispone di un adeguato piano della formazione con risorse assegnate che coinvolge ogni dirigente e posizione organizzativa. Il *budget* è gestito in parte dall'ufficio risorse umane per quanto riguarda la formazione trasversale, in parte dalle direzioni apicali per quanto riguarda la formazione settoriale.

La valutazione della *performance* individuale annuale dei dirigenti fa riferimento a obiettivi di carattere organizzativo, dai quali discendono gli obiettivi individuali; inoltre, vengono sottoposti a valutazione anche i comportamenti attuati per il loro perseguimento. La capacità di valutazione dei collaboratori fa parte delle capacità organizzative e gestionali richieste ai dirigenti ed alle PO ed elencate nel modello per la valutazione dei dirigenti e delle PO definito nel sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Tale modello permette di valutare anche i comportamenti organizzativi, ma tali comportamenti organizzativi, per uniformare la valutazione individuale, non sono differenziati in funzione dell'ufficio, del settore o dell'area di responsabilità. La

valutazione delle competenze permette all’ente di scegliere percorsi formativi adeguati ai fabbisogni organizzativi, intraprendere azioni di miglioramento e predisporre forme collaterali di sviluppo di carriera. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* prevede che la valutazione venga effettuata entro i primi tre mesi dell’anno successivo. Per fare ciò è necessario attrezzarsi affinché sia effettuata una rendicontazione della *performance* organizzativa entro febbraio al di là della relazione sulla *performance* rilasciata a giugno. Tale sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale viene periodicamente aggiornato; il precedente sistema, con il quale si stanno valutando i risultati ottenuti nel 2010, è stato rinnovato con l’introduzione dell’attuale, più aderente alle indicazioni espresse nel D.Lgs n. 150/2009 [Leggi il testo in rete].

I fattori oggetto della misurazione e della valutazione, i cui pesi cambiano a seconda della categoria professionale di afferenza (B, C, D), valgono per tutto il personale del comparto. La valutazione della *performance* individuale rileva l’apporto professionale ai risultati annuali dell’area/gruppo di apparte-

nenza; infatti, è stato previsto un fattore che indica il contributo del singolo al perseguimento dei risultati dell’area/gruppo di appartenenza. Inoltre, sono previsti, dove ve ne sia la possibilità, obiettivi quantitativi individuali.

Il sistema premiante prende in considerazione solo la *performance* dell’individuo ed il contributo dato al perseguimento degli obiettivi di area/gruppo di appartenenza. La valutazione annuale avviene sulla base di una metodologia scritta. Si stanno attualmente affrontando le tematiche di come informare il personale sui nuovi modelli in uso. Si prevede che i risultati della valutazione saranno illustrati al valutato in un apposito colloquio.

Il sistema di misurazione

Il secondo paragrafo è volto all’analisi del sistema di misurazione. Nella fattispecie si descrive il modello di rappresentazione delle attività svolte e dei risultati di competenza dell’organizzazione. Inoltre, si presenta la metodologia adottata ai fini della misurazione della *performance* organizzativa e individuale.

Gli ambiti di misurazione e valutazione

L’amministrazione ha identificato un modello generale di rappresentazione della *performance* sulla base del quale articola i contenuti dei propri documenti di programmazione e rendicontazione; tale modello è esplicitato nel documento relativo il sistema di misurazione e valutazione della *performance*. A causa dell’imminenza delle elezioni per il rinnovo del consiglio comunale, gli obiettivi strategici non sono stati completamente esplicitati; quelli presi in considerazione non sono stati

declinati sistematicamente, su base pluriennale, in termini di *outcome* e di valori attesi (anche se alcuni indicatori di *outcome* sono comunque presenti con i relativi valori attesi). Per gli obiettivi e gli indicatori di carattere più gestionale, il legame con le risorse disponibili è esplicitato, su base annuale, nel PEG e, su base pluriennale, nel *portfolio* delle attività e dei servizi.

Attraverso il *portfolio* delle attività e dei servizi 2011-2013, l’amministrazione ha identificato e misura le attività ed i servizi svolti, attribuendone esplicitamente la responsabilità di erogazione, quantificando la dimensione dell’utenza e il quadro di risorse disponibili, nonché valutando il servizio in termini di livelli di *output*, efficacia, tempestività, accessibilità, trasparenza e soddisfazione dell’utenza (indicata come “capacità di rassicurazione”). Per ogni indicatore sono esplicitati i valori attesi nel triennio 2011-2013.

La gestione dei servizi affidati a partecipate e/o concessionarie rappresenta un punto debole dal punto di vista del controllo. Fanno eccezione i servizi educativi e quelli sociali.

L'amministrazione ha identificato un *set* di indicatori che si riferiscono alla salute economico-finanziaria da monitorare nel perseguimento degli obiettivi. Nell'ultimo bilancio previsionale è stato reso esplicito il legame tra le risorse effettivamente disponibili e le priorità funzionali attraverso un meccanismo a semafori (verdi = priorità assoluta, gialli = appena si ha la sicurezza della disponibilità delle risorse si mettono in atto, rossi = si attuano solo se ci sono le risorse disponibili dopo aver attivato le priorità verdi e quelle gialle).

L'amministrazione ha adottato alcuni indicatori per monitorare la salute organizzativa, ma, al momento non ci sono valori attesi esplicitati per ciascun indicatore; inoltre, non vengono utilizzati indicatori esplicitamente legati ad obiettivi di salute delle relazioni. Le informazioni relative alla gestione dei rapporti con gli *stakeholder* dell'amministrazione sono contenute nel bilancio partecipativo.

Gli impatti delle azioni legate al perseguimento degli obiettivi strategici dell'amministrazione sono stati solo parzialmente presi in considerazione, non sono stati identificati attraverso

un processo sistematico che tenesse conto di tutte le aree chiave di risultato.
Al fine di attuare processi di *benchmarking*, l’amministrazione ha aderito al progetto ANCI per l’individuazione, selezione ed utilizzo di indicatori comuni a diverse amministrazioni, ma i risultati ottenuti in termini di confrontabilità sono stati deludenti.

Metodologie di misurazione e valutazione

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è in grado di rilevare il grado di attuazione degli obiettivi strategici attualmente definiti, ma non sono stati ancora definiti in maniera generalizzata degli indicatori di impatto. Solo alcuni obiettivi prevedono indicatori di *outcome* e tutti sono misurati ed accompagnati da opportuni *set* di dati che si riferiscono alle condizioni di contesto; non viene misurato, invece, l’effetto prodotto da dinamiche ambientali ed inter-istituzionali sugli impatti dell’azione dell’amministrazione.
La *customer satisfaction* sarà utilizzata per monitorare la qualità dei servizi erogati, così come percepita dai principali interlocutori dell’amministrazione.

Per i servizi erogati ai cittadini ed alle imprese, inoltre, il sistema di misurazione e valutazione della *performance* prevede di rilevare le condizioni di erogazione in termini di accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia, nonché empatia.
Per i servizi erogati da partecipate e/o in concessione l'amministrazione non rileva le condizioni di erogazione; il controllo è affidato al regolatore, qualora ve ne sia uno.
Per quanto riguarda lo stato di salute economico-finanziaria dell'amministrazione, il sistema prevede indicatori di sintesi che si riferiscono all'equilibrio economico, alle entrate, alle spese, alla consistenza del patrimonio, al livello di indebitamento. In tema di salute organizzativa, il sistema di misurazione e valutazione della *performance* utilizza indicatori di sintesi che si riferiscono al modello organizzativo e gestionale, al livello qualitativo e quantitativo delle risorse umane, alla formazione, al benessere organizzativo, alle pari opportunità e allo stato dei sistemi informativi. Il sistema misura, inoltre, quantità e qualità delle risorse. È stata fatta un'analisi sul clima organizzativo in collaborazione con il Dipartimento della

Funzione Pubblica - DFP, mai restituito all’amministrazione. I rapporti classici di sintesi sono tutti presenti.
In merito alle relazioni con gli *stakeholder*, per alcuni processi come, ad esempio, quelli scolastici, quelli relativi allo sviluppo economico ed al PIUSS (piano integrato di sviluppo urbano sostenibile) c’è stata una forte partecipazione, ma non è stata quantificata la qualità della relazione tramite opportuni indicatori ed effettuata una rilevazione sistematica.
Per quanto concerne l’attività di confronto con altre amministrazioni, solo alcune dimensioni particolari della salute finanziaria ed organizzativa (rapporto dirigenti/dipendenti, costo personale, etc.) sono di fatto utilizzate.

Il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema

Il sistema di misurazione è impiegato in modo integrato nel processo di identificazione della *performance* dell’amministrazione e di definizione degli obiettivi: le risorse vengono scientemente ragionate ed allocate sulle attività da portare a termine. Periodicamente viene condotta una valutazione di fattibilità; il personale tecnico fornisce un supporto

decisionale all’organo politico attraverso un’analisi del contesto e dei bisogni.
Il sistema traduce in termini quantitativi gli obiettivi di gestione, definendo i valori attesi dei relativi indicatori, e li collega al quadro di risorse definite dal sistema contabile; il PEG è lo strumento che funge da raccordo con il sistema contabile. Nella RPP sono contenute le analisi di contesto ed il collegamento con gli obiettivi e l’impiego delle risorse, anche se i dati di contesto sono estremamente di sintesi.
Al momento non sono state compilate le schede anagrafiche degli indicatori (secondo lo schema proposto dalla delibera CiVIT 88/2012) [Leggi il testo in rete↗], anche se la loro introduzione è stata prevista nel SMVP. Il sistema rileva periodicamente il valore assunto dagli indicatori selezionati, secondo le modalità definite in fase di programmazione: a giugno, per verificare se esistono scostamenti e valutare l’opportunità di intervenire, ad agosto, per lo stato di attuazione, a dicembre, per un preconsuntivo. Se le risorse pensate per supportare il perseguimento di un obiettivo non sono più disponibili si cambia l’obiettivo da conseguire o il *target* da raggiungere.

Il sistema rileva, attraverso lo stato di attuazione, le interazioni tra indicatori ed evidenzia possibili cause dello scostamento rispetto ai valori obiettivo sia a livello indicatori (conseguito su atteso) sia a livelli tempi (rispetto al cronoprogramma). I dati e gli indicatori del sistema sono impiegati in fase di valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi programmati.

Nel 2010 sia gli indicatori utilizzati sia i *target* individuati sono stati definiti ed impostati *ex ante*. Per il 2011 il procedimento si è ulteriormente evoluto con il ciclo di gestione della *performance*.

Il sistema viene aggiornato periodicamente nella sua struttura, nei suoi contenuti e viene svolto un *audit* strutturato degli indicatori che lo compongono. Un primo aggiornamento è avvenuto con l'introduzione del piano della *performance*; in futuro è previsto di effettuare un aggiornamento su base periodica.

L'OIV è responsabile, in sede di prima attuazione, della proposta di definizione del sistema attraverso la predisposizione del documento di definizione del sistema; monitora il fun-

zionamento del sistema e fornisce indicazioni utili all'integrazione ed al miglioramento elaborando ogni anno una relazione in merito. L'OIV, la cui proposta è stata approvata dalla giunta, lavora in stretta collaborazione con i vertici amministrativi.

Il consiglio utilizzerà il sistema ai fini della predisposizione e dell'esercizio della funzioni di indirizzo e di monitoraggio del piano della *performance* e/o della RPP, così come indicato dal TUEL.

Il sindaco/giunta adotta il sistema sulla base della proposta presentata dall'OIV. Le informazioni presenti nel sistema sono rese immediatamente disponibili alla giunta che le può impiegare per informare ulteriormente i propri processi decisionali. Il direttore generale assicura l'impiego e lo sviluppo del sistema in linea con le indicazioni fornite dall'OIV e sollecita comportamenti collaborativi da parte di tutta l'amministrazione.

Gli uffici di *staff* svolgono l'attività di alimentazione e manutenzione del sistema coordinati dal direttore generale, recepiscono le osservazioni e gli indirizzi dell'OIV, gestiscono la

componente informatica del sistema e predispongono *report* di sintesi per la misurazione e la valutazione delle *performance*; è intenzione elaborare *report* specifici per ciascuna tipologia di servizio. Attualmente esistono *report* complessivi articolati per area. Non c’è un *software* dedicato ed integrato con altri applicativi presenti. Lo *staff* utilizza per le elaborazioni excel.

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è impiegato nel processo decisionale, gli indicatori sono proposti dai dirigenti e dalle PO e validati dalla direzione. Quando sarà reso pubblico il sistema, gli *stakeholder* (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali) potranno accedervi e su richiesta o per specifiche esigenze sarà possibile chiedere integrazioni o suggerire modifiche. Potenzialmente, qualsiasi *stakeholder* può richiedere modifiche ed integrazioni.

Le componenti del sistema

Nel sistema sono rilevati dati contabili finanziari articolati per natura delle poste contabili; anche l’ultima parte di raccordo

tra il bilancio e l’RPP è stata realizzata. Nel sistema sono rilevati dati e procedure relativi alla gestione del personale (di tipo economico, finanziario e di attività - presenze, assenze, attribuzione a centro di responsabilità); sono, inoltre, rilevati dati contabili riclassificati in centri di costo e/o centri di responsabilità, coerenti con la struttura organizzativa (direzioni di area, servizi, uffici). Non vengono ancora rilevati dati contabili per impatto (*spending review*) perché si pensa di introdurre questo approccio di pari passo con una definizione accurata degli *outcome*; attualmente, comunque, esiste un collegamento tra capitolati di spesa e funzioni.

Il sistema adotta procedure integrate di analisi quantitativa e qualitativa per tutti i servizi dello sportello polifunzionale, per la scuola ed il sociale. A parte la scuola dove sono definiti ed utilizzati specifici *standard*, l’adozione, in modo integrato, di *standard* regionali, nazionali o internazionali (nella rilevazione delle risorse, delle attività e dei risultati) avviene ove richiesto dalla normativa, ma, nella maggior parte dei casi, si tratta più di rispondere ad esigenze di conformità che di *performance*.

I dati e le informazioni fornite dal sistema confluiscono nel piano della *performance* e saranno pubblicati nella relazione sulla *performance*. Gli indicatori sono integrati tra piano della *performance*, RPP e PEG, ma al momento non si valuta la parte più strategica del "ciclo", rimanendo focalizzati su aspetti di carattere gestionale. Nel sistema non trovano impiego strumenti manageriali quali, ad esempio, il CAF, la BSC, il bilancio sociale o esperienze di *benchmarking*.

Il piano della *performance* ricompone in modo unitario il quadro delle priorità dell'amministrazione ed espone l'articolazione degli obiettivi strategici in obiettivi operativi e azioni, definendo per ciascuno di essi un *set* di indicatori di riferimento, ferme restando le considerazioni di cui sopra in merito al *focus* gestionale e alla definizione degli *outcome* ancora da attuare. Il documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* definisce formalmente la scheda anagrafica da associare a ciascun indicatore, ma di fatto tale scheda non è stata ancora adottata ed utilizzata.

Il livello di informatizzazione del sistema

Allo stato attuale l’amministrazione rende disponibili sul sito i seguenti servizi on-line:

- prelievo modulistica per avvio pratica (es. bandi e concorsi);
- avvio pratiche relative asili/scuole;
- avvio pratiche per licenze, concessioni, autorizzazioni edilizie;
- bandi per la partecipazione a concorsi;
- consultazione cartografie, rilievi fotografici, planimetrie;
- pagamenti ICI;
- pagamento bolli e diritti vari;
- servizi di consulenza (es. consulenza tecnica) a cittadini e/o imprese via *e-mail* (forum urbanistica);
- promozione di beni e servizi del territorio;
- servizio di *feedback*, commenti;
- consultazione stato avanzamento pratica da parte di altri enti pubblici, solo per il SUAP per l’edilizia ed il commercio;
- invio elettronico di flussi informativi ad altri enti.

L’amministrazione ha proceduto ad informatizzare le attività in maniera estesa con particolare riferimento ai seguenti aspetti: contabilità finanziaria; anagrafe; OO.PP.; visure catastali; contabilità economica; protocollo informatico; LL.PP. e progetti; controllo di gestione; amministrazione del personale (paghe e stipendi); gestione dei procedimenti; tributi; rilevazione presenze; gestione patrimoniale; gestione delle risorse umane; trasporti (solo per il servizio scolastico); *datawarehouse*; viabilità (sala operativa polizia municipale); collegamento al SIT; sviluppo locale (SUAP); gestione delibere; polizia municipale; contabilità lavori pubblici e progetti; gestione gare e concorsi; cartografia.

Il livello di trasparenza del sistema

L'amministrazione rende disponibili sul proprio sito informazioni relative all'assetto istituzionale ed organizzativo, ai componenti degli organi politici e ai dirigenti e responsabili di unità organizzativa, con particolare riferimento a:

- stipendi e CV dei dirigenti;
- CV delle PO;
- contrattazione decentrata e fondi per il salario accessorio;
- elenco ed altre informazioni di dettaglio per contattare i singoli servizi.

I cittadini e gli altri *stakeholder* non possono accedere in modo attivo al sito *web* dell'amministrazione: è possibile postare un parere, ma questo non è automaticamente visibile sul sito come per un forum. Il comune è presente, comunque, anche su Facebook.

Il documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* sarà pubblicato, ma non sono accessibili direttamente i dati rilevati. Il cittadino può comunque fare una

ricerca per “atti” ed accedere a tutti i consuntivi approvati. Inoltre, è stato attivato sul sito un servizio di informazione relativo a numeri telefonici ed *e-mail* dei vari uffici e dei loro responsabili. È possibile richiedere informazioni sia tramite linea telefonica, sia direttamente agli sportelli dell’URP.

L’amministrazione renderà pubblici e visibili le caratteristiche, gli *standard* e i risultati raggiunti nell’erogazione dei propri servizi, attraverso il *portfolio* delle Attività e dei servizi che è stato appena approvato. Nel PAS è presente l’ultimo dato consuntivato ed un trend per i tre anni successivi. Le informazioni relative ai servizi erogati non sono integrate con dati di *benchmark* e confronti con altre amministrazioni.

L’amministrazione sta attualmente riassumendo le informazioni prodotte dal sistema contabile in modo da rendere chiara la correlazione fra spese sostenute e risultati prodotti. Il bilancio previsionale del 2011 prevede semafori relativi alle priorità di spesa (verde, giallo e rosso) ed uno stretto collegamento alle entrate, come già esposto in un precedente paragrafo.

Menu → L'esperienza del comune di Arezzo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → *1.3 Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Gli indicatori

In questo paragrafo si commentano gli indicatori in uso nel comune di Arezzo, rappresentando il grado di estensione della misurazione, il tipo di indicatori di contesto, di impatto e di stato di salute utilizzati. Inoltre, si rappresentano gli indicatori adottati per alcuni servizi offerti dal comune. L'analisi è stata svolta assumendo a riferimento un elenco di indicatori definito per ciascuno degli ambiti di misurazione proposti. Tale elenco è contenuto nella *check list* a supporto della *review* dei sistemi di misurazione della *performance*.

Estensione della misurazione

L'amministrazione possiede attualmente uno specifico sistema di misurazione per le seguenti aree strategiche: servizi socio-sanitari e casa; istruzione e servizi educativi; sport e giovani; cultura e turismo; ambiente e servizi a rete; territorio e urbanistica; edilizia; SUAP e sviluppo economico; lavori

pubblici; sicurezza; mobilità; anagrafe e stato civile; patrimonio e bilancio; tributi; organizzazione e personale; innovazione, sviluppo informativo e tecnologico. Inoltre anche per: affari generali, servizio legale; ufficio statistica; politiche comunitarie; giostre e folklore. Tali aree sono comprese nel PAS.
L’amministrazione possiede un sistema di misurazione *ad hoc* per i seguenti servizi: servizi per l’infanzia ed i minori; assistenza anziani; manutenzione edifici scolastici; asilo nido; assistenza disabili; edilizia residenziale pubblica; scuola materna; vigilanza; manutenzione strade comunali; contributi economici; manifestazioni culturali; illuminazione strade comunali; teatro comunale; educazione stradale nelle scuole; carta d’identità; regolazione del traffico; informa giovani e sportello unico per il cittadino. Non è previsto per i servizi dati in concessione (acqua potabile, raccolta e smaltimento dei rifiuti, pulizia strade, elettricità, sistema fognario, riscossione TARSU/TIA) né per le biblioteche civiche (istituzione con una sua indipendenza gestionale) e per gli insegnanti di sostegno.

L’amministrazione non possiede un sistema di misurazione *ad hoc* per gli impatti elencati nella *check list*. Gli impatti sugli elementi che seguono hanno comunque qualche indicatore associato:

- situazione economica. Si tratta di dati ricavati dalla relazione annuale della Camera di Commercio Provinciale riportati nell’analisi del contesto presente sia nel PdP sia nella RPP;
- servizi e ambiente. Mediante il servizio territorio e gli indicatori dell’ARPAT;
- popolazione e *welfare*. È un sistema curato dall’ufficio statistico relativamente ai dati di contesto che servono poi a determinare le politiche demografiche, urbanistiche e sociali.

In ogni caso si tratta di dati di sintesi espressi nell’introduzione della RPP. Non è stato identificato da parte dell’amministrazione un collegamento esplicito tra le dinamiche evolutive di questi dati e la gestione operativa.

Anagrafica, contesto e fattori di complessità

L’analisi di seguito proposta si è posta come obiettivo andare a verificare la disponibilità attuale, all’interno del sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Arezzo, di una selezione di indicatori riferibili all’amministrazione stessa e ad alcune condizioni di contesto (ordine pubblico, popolazione, ambiente e servizi, situazione economica, area mercato e lavoro, area tempo libero). L’esito dell’analisi mostra una buona disponibilità di indicatori anagrafici fatta eccezione per quelli relativi all’ordine pubblico.

Gli impatti

Al momento non si hanno indicatori di impatto. Saranno individuati una volta insediata la nuova legislatura e definito il piano strategico.

I servizi comunali offerti

Anche con riferimento ai servizi è stata svolta un’analisi finalizzata a verificare la disponibilità attuale, all’interno del sistema di misurazione e valutazione della *performance* del co-

mune di Arezzo, di una selezione di indicatori riferibili ad alcuni servizi (asili nido, assistenza domiciliare, vigilanza, carta di identità, riscossione TARSU). Di seguito si presenta l’esito dell’analisi svolta.

Asili nido

Il servizio di asilo nido è gestito secondo tre modalità differenti: gestione diretta con dipendenti comunali, gestione in affido (proprietà della struttura, appalto per la gestione) e gestione in convenzione (convenzione privato comune con il rispetto di certi *standard* qualitativi). Gli indicatori utilizzati per il monitoraggio sono illustrati dall’amministrazione nel documento La carta dei servizi educativi del comune di Arezzo. Il sistema dei servizi educativi per l’infanzia 0-6 anni e la loro carta. Gli indicatori consentono di rilevare gran parte delle dimensioni di misurazione proposte per i servizi e dunque il servizio sembra ben presidiato ed adeguatamente monitorato.

Assistenza domiciliare

Il servizio di assistenza domiciliare è svolto attraverso una modalità di gestione indiretta che prevede affidamento al privato sociale. Gli indicatori utilizzati per il monitoraggio sono illustrati nel documento Affidamento gestione dei servizi di assistenza domiciliare, assistenza domiciliare integrata, assistenza educativa e sostegno ai minori con handicap. Periodo dal 14/09/2009 al 31/08/2012 – Lotto 1 – Qualità dell’offerta. Nel documento sono illustrati gli obiettivi da raggiungere, gli indicatori da utilizzare, i tempi da rispettare ed i *report* da produrre. Il servizio sembra ben presidiato ed adeguatamente monitorato.

Vigilanza

La vigilanza è svolta secondo una modalità di gestione diretta della polizia municipale (non in associazione con altri comuni). Gli indicatori utilizzati per il monitoraggio e riportati nella *check list* sono illustrati nel documento polizia municipale. Dati consuntivi 2010. Il servizio sembra ben presidiato ed adeguatamente monitorato anche se manca

totalmente il collegamento con le banche dati delle altre forze dell’ordine.

Carta di identità

Anche il servizio relativo all’emissione e rinnovo delle carte di identità è svolto in modalità di gestione diretta attraverso lo Sportello Unico Polifunzionale. Il servizio complessivo sembra ben presidiato ed adeguatamente monitorato. La carta di identità è uno dei tanti prodotti erogati dallo sportello.

Riscossione TARSU

Il servizio di riscossione TARSU è svolto in modalità di gestione completamente esternalizzata ad AISA e in regime di privativa. La TARSU è stata sostituita dalla TIA (calcolata e riscossa da AISA). Nel SMVP sono disponibili solo indicatori di tipo economico finanziario, nessuno sulla gestione e sulla soddisfazione dell’utenza. Non sono disponibili dati relativi ai *focus* proposti. Il servizio appare di conseguenza presidiato e monitorato solo parzialmente.

Lo stato di salute dell’ente comunale

Per quanto concerne la rilevazione da parte del SMVP di indicatori utili a misurare lo stato di salute dell’amministrazione è possibile affermare che il comune di Arezzo è attualmente in grado di monitorare il proprio stato di salute sia per quanto riguarda la dimensione economico finanziaria, sia per quanto riguarda la salute organizzativa. Meno coperta risulta essere la misurazione dello Stato di Salute delle Relazioni.

Menu → L’esperienza del comune di Arezzo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Strumenti, metodologie e competenze

I punti di forza emersi dall’analisi dell’esperienza del comune di Arezzo sono riconducibili ai seguenti aspetti.

Volontà di perseguimento

Il coinvolgimento emotivo, l’entusiasmo e la volontà che hanno mostrato dirigenti e dipendenti dell’amministrazione nel cogliere le opportunità di innovazione e cambiamento definitesi negli ultimi mesi costituisce un sicuro elemento di forza dell’esperienza del comune di Arezzo.

Impostazione data al SMVP

Il SMVP è risultato ben strutturato. Sintetico ma completo, con tutti gli elementi fondamentali. Avere come traccia un buon documento relativo al SMVP costituisce un ottimo supporto metodologico per avviare a livello operativo il ciclo di misurazione.

OIV

Avere un OIV composto da persone esperte nella gestione della *performance*, che hanno interpretato con responsabilità il ruolo assunto e si sono attivate per supportare fattivamente l’amministrazione, ha avuto un impatto positivo sullo sviluppo e l’introduzione del sistema.

Struttura dell’organizzazione

È fondamentale avere una organizzazione ben strutturata per avere un buon sistema di misurazione della *performance*. La catena del valore ed il collegamento tra centri di responsabilità e servizi sono senz’altro degli elementi che hanno contribuito a ridisegnare gli assetti organizzativi dell’amministrazione.

Piano delle attività e dei servizi

La redazione di questo documento ha permesso una profonda riflessione sulle attività, i processi, i servizi e le funzioni dell’amministrazione, consentendo di riconfigurare l’organizzazione anche per l’utilizzo futuro di strumenti di controllo direzionale e per una eventuale *spending review*.

Impostazione del piano della *performance*

Il piano non è stato impostato come un documento *ex novo*, ma rappresenta il filo conduttore tra una serie di documenti già consolidati, quali RPP, PEG e PDO.

Menu → L’esperienza del comune di Arezzo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Processo di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

La scelta fatta qualche anno fa dalla amministrazione comunale di dotarsi di un nucleo di valutazione composto da professionisti esterni con competenze specifiche nel campo della misurazione e valutazione della *performance* si è dimostrata estremamente valida. La combinazione tra le competenze qualificate del nucleo, trasformato poi in OIV, e la sensibilità del direttore generale al cambiamento ed al miglioramento della propria organizzazione ha fatto sì che l’ente locale abbia affrontato l’introduzione del 150/2009 [Leggi il testo in rete] con un approccio decisamente proattivo. Ovviamente alcuni dirigenti hanno aderito entusiasticamente al progetto mentre altri manifestato ostacoli e resistenze, ma questo fa parte del gioco in quanto, quando si realizza un cambiamento che introduce trasparenza e toglie discrezionalità, si va ad agire sulle dinamiche di potere e gli equilibri interni

all'organizzazione. La convinzione che si è intrapresa una strada corretta e volontà di perseguimento, che ho avvertito nei miei interlocutori, permetteranno di superare le insidie del cammino.

Nel caso del comune di Arezzo i motori del cambiamento sono stati il direttore generale ed il nucleo di valutazione. La giunta, pressoché a fine mandato, ha delegato la gestione della riforma ai vertici amministrativi: non si è fatta promotrice, ma, d'altra parte, non ha posto alcun ostacolo al progetto, segno del rapporto di stima e fiducia che intercorre tra politica ed amministrazione nell'ente. L'impatto negativo dell'essere a fine mandato si è fatto sentire nella mancanza di un piano strategico al quale ancorare il piano della *performance*.

L'elaborazione di un piano strategico è un'esigenza prioritaria. Per completare il processo è necessario che nella prossima legislatura il mandato elettorale sia tradotto in un efficace piano strategico da utilizzare come riferimento per esplicitare le linee programmatiche da seguire e determinare l'impatto desiderato sulla cittadinanza che deve avere l'azione politico/amministrativa.

Un ultima nota è nel sottolineare l’importanza di avere il controllo di gestione/strategico in *staff* al direttore generale, o comunque come servizio indipendente. La scelta effettuata nel comune di Arezzo è di avere tale funzione in *staff*.

Note

1. I contenuti di seguito nel paragrafo sono estratti, opportunamente adattati, del documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Arezzo

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento proposte

Dall'analisi effettuata attraverso la *check-list* e dai successivi incontri con l'amministrazione sono stati individuati alcuni obiettivi da conseguire attraverso una serie di azioni di miglioramento concordate con l'amministrazione stessa.
L'analisi compiuta nella primavera del 2011 sul recepimento e l'applicazione delle disposizioni del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] da parte del comune di Arezzo ha evidenziato come il comune si fosse già attivato alla fine del 2010 per attuare tali disposizioni definendo un proprio sistema di misurazione e valutazione della *performance*, il piano di gestione

della *performance*, il piano delle attività e dei servizi e nominando l'OIV.

L'approccio seguito dall'amministrazione comunale era stato quello di focalizzarsi sulla misurazione e valutazione dei singoli servizi, più che sulla misurazione e valutazione della *performance* complessiva dell'organizzazione e dei risultati conseguiti dall'amministrazione per il cittadino. Questa scelta era stata determinata da un motivo preciso: poiché la legislatura era in scadenza, l'elaborazione di un piano strategico che fungesse da cappello per tutte le attività era stata demandata alla legislatura successiva.

Nonostante l'ampio lavoro già svolto, l'amministrazione avvertiva l'esigenza di ridefinire il proprio piano di gestione della *performance* partendo da un documento che definisse chiaramente gli obiettivi di legislatura a livello politico/strategico, per poi rivedere, per renderli coerenti, gli obiettivi delle direzioni e dei singoli servizi. Questo significava abbandonare una logica *bottom-up*, per adottare una logica *top-down*, sia nella definizione degli obiettivi, sia nella valutazione dei risultati, a livello organizzativo ed a livello individuale.

Il passo ulteriore che si desiderava fare era, non solo costruire un piano strategico, ma costruirlo in un ottica di ente che governa il territorio, piuttosto che di ente che eroga servizi.
In questa ottica decisamente più ambiziosa, ma fondamentale per guidare quel cambiamento ritenuto necessario sia dal sindaco, sia dal direttore generale, sono state individuate una serie di azioni di miglioramento da attuare con la collaborazione degli esperti del progetto. Le azioni individuate sono di seguito richiamate:

- l’elaborazione di un piano strategico con respiro triennale che guidasse l’amministrazione per i primi anni della legislatura;
- la definizione di indicatori di *outcome* per misurare l’impatto del piano ed una revisione degli indicatori utilizzati per monitorare i servizi, per collegarli ad obiettivi operativi e renderli coerenti con gli intenti espressi dal piano strategico;
- la creazione di un sistema di monitoraggio delle partecipate.

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall'amministrazione

Nella tabella in figura 1 sono riportate le azioni effettuate ed i progressi ottenuti. Come si può evincere non tutte le attività sono state portate a termine nei tempi programmati e con i risultati desiderati. Il motivo principale è che durante il periodo di affiancamento si sono verificati alcuni eventi che hanno rallentato notevolmente l'attività programmata:

- L'eliminazione della figura di direttore generale per l'applicazione della Legge 42/2010 in quanto all'ultima rilevazione demografica il comune aveva una popolazione inferiore a 100.000 abitanti Questo ha causato un vuoto di potere con la figura di direttore generale sostituita da quella di Coordinatore dei processi trasversali con ben altra valenza dal punto di vista negoziale per portare avanti le azioni concordate.

- Il superamento del limite del 40% nel rapporto di incidenza percentuale delle spese di personale rispetto alla spesa corrente per il 2011. Per contenere la spesa relativa al personale e rientrare nei limiti, il comune aveva manifestato l’intenzione di azzerare il fondo produttività dei dirigenti, di non rinnovare il contratto ai dirigenti a tempo determinato, che tra l’altro occupavano posizioni chiave all’interno della amministrazione, di intaccare il fondo di produttività del personale non dirigente. Questa posizione ha dato luogo ad una difficile vertenza che ha compromesso notevolmente il rapporto fiduciario che deve esistere tra la componente politica e quella amministrativa, generando forti tensioni anche in giunta. Fortunatamente il D. Lgs. 201/2011 [Leggi il testo in rete] ha riportato il limite dell’incidenza delle spese del personale al 50% permettendo di chiudere la vertenza e di procedere nel 2012 alla ricostituzione del corpo dirigenziale.
- Una riorganizzazione della struttura organizzativa, ancora in corso, fortemente voluta dalla giunta, che ha richiesto una difficile negoziazione e tempi piuttosto lunghi di attua-

zione. Il processo di riorganizzazione, pensato prima della vertenza ed iniziato subito dopo che si era conclusa, ha trovato una prima attuazione nel gennaio del 2012, con una riconfigurazione della macrostruttura organizzativa (direzioni) a cui farà seguito, a partire da febbraio, quando il Coordinatore dei servizi trasversali assumerà la posizione di direttore operativo, una riconfigurazione della microstruttura organizzativa (posizioni organizzative, nel frattempo azzerate). Il processo di elaborazione ha fortemente risentito della mancanza di certezze nell’organizzazione che avrebbe dovuto supportare ed attuare quanto era in corso di definizione.

Tabella 2 – Tabella delle attività svolte

Azioni	Progressi	Inizio	Fine	Stato
Realizzazione piano strategico	Sono stati effettuati gli incontri con quasi tutti gli assessori ed i dirigenti dei servizi che afferiscono alle relative deleghe. Negli incontri sono stati definiti gli obiettivi strategici ed i macro-obiettivi operativi. Il processo è stato interiorizzato, la bozza del piano è stata completata, l'ente provvederà autonomamente nelle prossime settimane all'affinamento del piano È stato proposto lo schema definitivo di costruzione del piano (precedentemente erano stati utilizzati schemi per incentivare la riflessione intorno alle parole chiave, i temi strategici da portare avanti, gli *stakeholder* più significativi da prendere in considerazione). Il piano strategico include, per ognuna delle aree strategiche individuate nelle linee programmatiche di mandato, gli obiettivi strategici ed i macro-obiettivi operativi ad essi collegati. Allegati al piano per ciascun macro-obiettivo operativo saranno compilate le schede che identificano gli indicatori per il monitoraggio dei macro-obiettivi, i servizi di riferimento coinvolti e gli altri servizi coinvolti in seconda battuta. Dalle schede relative ai macro-obiettivi operativi deriveranno i piani/programmi di lavoro di ciascun servizio.	06-2011	01-2012	Concluso
Definizione indicatori di *outcome*	Per quest'anno l'ente ha deciso di non impostare indicatori di *outcome* da collegare agli obiettivi strategici. La negoziazione per trovare un accordo su quali fossero gli obiettivi strategici da perseguire è stata alquanto impegnativa. Alcuni obiettivi strategici sono espressi come intenti generali e trovano una più puntuale definizione nei macro-obiettivi operativi. Quindi il coordinatore dei servizi trasversali ha pensato che fosse più opportuno puntare, nella prima stesura del piano strategico sugli indicatori per misurare i macro-obiettivi operativi.	06-2011	01-2012	Posposta alla prossima revisione annuale del piano
Revisione dello schema indicatori	Dalle riunioni effettuate con i membri dell'OIV è stato convenuto che lo schema di indicatori attuale sarà mantenuto inalterato per la valutazione 2011 e sarà poi modificato, in base ai contenuti del piano strategico, per il 2012 utilizzando gli schemi forniti per il *cascading* dei macro-obiettivi operativi nei servizi di competenza. L'approccio è stato concordato ed approvato. Sarà l'OIV a farsi carico della realizzazione.	06-2011	01-2012	Concluso
Analisi degli indicatori di servizio utilizzati	È stata effettuata una analisi degli indicatori attualmente utilizzati per monitorare i servizi. In accordo con i membri dell'OIV si è convenuto di procedere ad uno snellimento del numero di indicatori utilizzati (attualmente la gestione degli stessi ai fini valutativi è piuttosto problematica e ha dato luogo a conflittualità). Gli indicatori utilizzati nel 2012 saranno ricavati in cascata a partire dai macro-obiettivi operativi. Accanto agli indicatori così individuati saranno aggiunti indicatori specifici per monitorare attività ordinarie significative ma non collegate ad alcun macro-obiettivo operativo.	06-2011	01-2012	Concluso
Revisione degli indicatori di servizio	Gli indicatori utilizzati nel 2012 saranno ricavati in cascata a partire dai macro-obiettivi operativi. Accanto agli indicatori così individuati saranno aggiunti indicatori specifici per monitorare attività ordinarie significative ma non collegate ad alcun macro-obiettivo operativo. Le modalità sono state concordate, ora si tratta di selezionare gli indicatori più appropriati.	07-2011	01-2012	Sarà portata avanti dall'OIV, una volta rilasciato il piano strategico e si concluderà nei primi mesi del 2012

Azioni	Progressi	Inizio	Fine	Stato
Impostazione anagrafica indicatori	Si è mutuato lo schema dell'anagrafica dalle delibere CiVIT. L'anagrafica sarà testata con alcuni indicatori e sarà lasciato all'amministrazione il completamento della stessa.	09-2011	01-2012	Conclusa
Anagrafica partecipate ed appaltatrici	L'anagrafica è completata.	07-2011	01-2012	Conclusa
Sistema di monitoraggio delle partecipate	È stato provvisoriamente abbandonato il progetto di impostare entro l'anno un sistema di monitoraggio delle partecipate che vada oltre il controllo economico finanziario che comunque è già attuato. È necessario vincere varie resistenze sia dal punto di vista politico, sia amministrativo e quindi è stato messo come obiettivo da conseguire nel corso del 2012.	09-2011	11-2011	Da realizzare

Nell'attività di affiancamento, abbiamo inizialmente organizzato con il Coordinatore dei processi trasversali un incontro con il sindaco e la giunta comunale per sottolineare l'esigenza di elaborare un piano strategico comunale ed illustrare il percorso da attuare per tradurre le linee di programmatiche di mandato in obiettivi strategici e questi, a loro volta, in obiettivi operativi. Nell'incontro è stata messa in evidenza l'importanza nel raccordare gli intenti e gli indirizzi dati dalla componente politica con le attività della componente amministrativa, in modo che tutte le risorse comunali fossero perfettamente allineate nel perseguimento di obiettivi comuni. Successivamente abbiamo organizzato un incontro formativo con tutti i dirigenti, nel quale abbiamo illustrato il nuovo approccio *top-down* e l'importanza di collaborare in maniera proattiva e

condivisa alla definizione degli obiettivi strategici, e due incontri con i nuovi membri dell’OIV nel quale si sono condivisi approcci e pratiche.
Quindi si è proceduto a:

- elaborare un *framework* da utilizzare per definire gli obiettivi strategici, con i relativi indicatori, ed i macro-obiettivi operativi ai quali collegare gli obiettivi e gli indicatori relativi a ciascun servizio;
- creare una linea guida sintetica per accompagnare i vari interlocutori nella realizzazione delle parti del piano strategico di loro competenza, uniformando gli approcci e le modalità di elaborazione;
- organizzare per ogni delega assegnata incontri con l’assessore di riferimento ed il dirigente responsabile della relativa struttura per definire gli obiettivi in modo condiviso.

Il piano strategico è stato strutturato in sette aree strategiche che riflettono quelle definite nelle linee programmatiche di mandato.

Il percorso non è stato facile, in quanto si è presentata da subito una difficoltà nel definire in maniera appropriata gli obiettivi strategici. Questa difficoltà ha avuto anche effetti positivi perché ha sollecitato assessori e dirigenti a riflettere in maniera congiunta ed approfondita su quali erano veramente le cose importanti da perseguire. Questo ha richiesto anche più tempo del previsto poiché si è entrati nel dettaglio delle aree presidiate per poter “estrarre” gli obiettivi più significativi. Più agevole è stato, una volta definito un obiettivo strategico, individuare i macro-obiettivi operativi da conseguire in funzione di questo.

I tempi richiesti per definire “bene” un obiettivo strategico, hanno condizionato la definizione degli indicatori di *outcome* rimandandola alla prima revisione del piano strategico. La decisione presa è che per la prima stesura del piano strategico fossero definiti gli obiettivi strategici, i macro-obiettivi operativi e (a cascata nei piani dei servizi) gli indicatori relativi ad i macro-obiettivi operativi. Quindi il *framework* proposto inizialmente è stato successivamente modificato.

A titolo esemplificativo si riporta in tabella 3 l'albero relativo all'area strategica: Arezzo, città che tutela il proprio "capitale sociale".

Per quanto riguarda la creazione di un sistema di monitoraggio delle partecipate abbiamo verificato che per il particolare momento storico (vertenza del personale, *focus* sulla riorganizzazione interna) non risulta fattibile una iniziativa del genere, pur essendo stata condivisa l'esigenza di creare un cruscotto comunale che possa monitorare una serie di indicatori di *performance* delle partecipate, al di là del pur importante controllo economico/finanziario. Molto probabilmente questo progetto verrà ripreso successivamente, una volta terminata la riorganizzazione della struttura amministrativa. Avendo inserito tra gli obiettivi strategici quello di esercitare un maggior controllo sulla qualità dei risultati ottenuti dalle partecipate.

Tabella 3 – Esempio di albero di area strategica

AREA strategica	OBIETTIVO STRATEGICO		MACRO-OBIETTIVO OPERATIVO	
3 - Arezzo: Città che tutela il proprio "capitale sociale"	3.1	Introdurre un nuovo modello di *welfare* finalizzato a garantire l'equità e la coesione sociale	3.1.1	Assumere il ruolo di *governance* del sistema dei servizi sociosanitari proponendosi soggetto coordinatore e garante nei confronti del cittadino
			3.1.2	Predisporre un patto civile appropriato attraverso la costituzione di una Fondazione di Comunità
	3.2	Valorizzare la funzione sociale della famiglia come soggetto titolare di diritti, doveri e responsabilità	3.2.1	Predisporre un piano sociale di sviluppo equilibrato capace di organizzare una risposta su misura
			3.2.2	Sostenere la funzione genitoriale attraverso azioni integrate
	3.3	Garantire politiche di sviluppo all'attività di cura della famiglia e del diritto di educazione del bambino	3.3.1	Stabilizzare e migliorare la qualità dell'offerta nei servizi educativi anche in termini di accessibilità
			3.3.2	Sviluppare politiche che favoriscano l'integrazione e l'ottimizzazione dei diversi servizi del territorio per la fascia 0-6
			3.3.3	Migliorare e diffondere un cultura che riconosca ai bambini/e il diritto a relazioni significative
	3.4	Promuovere le politiche della casa attraverso strumenti che agevolino l'incontro tra domanda ed offerta	3.4.1	Facilitare l'accesso al libero mercato degli alloggi attraverso un organismo deputato allo scopo (Agenzia Casa)
			3.4.2	Ampliare l'offerta di alloggi attraverso criteri di gestione innovativi

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Le azioni di miglioramento portate avanti, soprattutto quella relativa alla redazione del piano strategico hanno influenzato positivamente sia l'azione amministrativa sia quella politica. Quest'ultima ha colto l'importanza del ciclo di gestione della *performance* come strumento per monitorare se gli indirizzi politici dati sono correttamente perseguiti dalla componente amministrativa e se danno luogo ai risultati desiderati: il piano della *performance* non è più vissuto come una questione semplicemente amministrativa, ma come strumento a supporto, attraverso l'azione amministrativa, del perseguimento degli obiettivi politici di legislatura. Questo è stato un passaggio culturale fondamentale.

L’altro passaggio fondamentale è stato quello di ampliare la visione della componente amministrativa: non richiudersi nei confini del proprio servizio ma ripensare il proprio servizio come componente di un tutto più grande.
Per quanto riguarda i fattori della *check list* influenzati dalle azioni di miglioramento, facendo riferimento a quelli selezionati nella Scheda delle azioni del comune di Arezzo, possiamo sintetizzare i risultati ottenuti come segue:

1.1. I *leader* dell’organizzazione (nessun riferimento iniziale)

comunque adesso c’è un maggiore coinvolgimento attivo della componente politica che non si limita a validare, ma partecipa attivamente alla pianificazione;

1.2. Il sistema di controllo e programmazione

adesso si sviluppa un piano strategico fortemente condiviso con la parte politica e successivamente, in cascata quelli operativi;

2.1. Gli ambiti di misurazione e valutazione

adesso gli ambiti sono selezionati non per adempimento o per desiderio di completezza, ma in quanto funzionali al perseguimento di determinati risultati;

2.2. Metodologie di misurazione e valutazione

si è passati dall'essere corresponsabili della *performance* delle struttura afferenti, ad essere contributore della *performance* della struttura a cui si afferisce;

2.3. Il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema

si è passati da una logica *bottom-up* ad una logica *top-down*;

2.4. Le componenti del sistema

l'introduzione di una *spending review* rilevando dati contabili per aree di impatto sarà possibile grazie alla elaborazione del piano strategico, anche se non sono stati definiti al momento indicatori di *outcome*;

2.5. Il livello di informatizzazione del sistema

(nessun riferimento iniziale);

2.6. Il livello di trasparenza del sistema

(nessun riferimento iniziale);

3.1. Estensione della misurazione

si è passati dalla misurazione dei singoli servizi, alla misurazione del contributo che i singoli servizi danno al perseguimento degli obiettivi dell’ente, ma non si è estesa la misurazione della *performance* alle partecipate;

3.3. <u>impatti</u>

si è capito l’importanza di considerarli, ma non si sono individuati gli indicatori appropriati per misurarli;

3.4. servizi

gli indicatori utilizzati per monitorare i servizi interni all’ente saranno più funzionali agli intenti strategici dell’ente, ma non si è riusciti a definire un sistema di monitoraggio della *performance* e della qualità dei servizi erogati delle partecipate;

3.5. Stato di salute

(nessun riferimento iniziale);

2.4 *Leading practice & Lesson learned*

L'esperienza nelle attività di affiancamento al comune di Arezzo per la realizzazione delle azioni di miglioramento ha evidenziato alcune pratiche trasferibili ai comuni delle regioni dell'Obiettivo Convergenza:

Il coinvolgimento diretto della componente politica nell'elaborazione e/o validazione del piano della *performance*

I risultati per il cittadino, in un ente locale, derivano dall'azione congiunta della componente amministrativa e di quella politica. Distinguere a livello locale gli effetti dell'una da quelli dell'altra non è sempre possibile o facile da attuare. Creare un piano della *performance* a valenza puramente amministrativa, significa trascurare una parte dei fattori abilitanti e determinanti del risultato per la collettività. Coinvolgere la parte politica nella definizione degli obiettivi strategici e

nel collegamento tra questi e gli obiettivi operativi, permette di instaurare una comunanza di intenti ed una condivisione dei percorsi che risultano fondamentali per assicurare che l’azione dell’ente abbia l’impatto desiderato sulla collettività di riferimento. Vedere il piano della *performance* non come mero strumento amministrativo, seppure importante, ma come un patto su ciò che si vuole conseguire e su come lo si vuole perseguire è uno sforzo che il comune di Arezzo sta facendo per arrivare ad una vera *governance* del territorio. Nonostante tutte le difficoltà e l’impegno che richiede, è una pratica che dovrebbe essere attuata da tutte le amministrazioni locali per condividere e rendere tutti partecipi dei percorsi che si intendono attuare e dei risultati che si intendono perseguire.

L’elaborazione di un chiaro piano strategico

Non sempre le linee programmatiche di mandato, gli intenti e le aspettative di ciascun assessore e le attività svolte dall’amministrazione sono perfettamente allineate tra loro. Solitamente c’è un *gap* da colmare, che a lungo andare, se non si provvede, può dar luogo a forti incomprensioni. Le linee pro-

grammatiche di mandato riflettono coerentemente il programma elettorale che è frutto di una negoziazione “pre-consultazione elettorale” ed è elaborato da persone diverse da quelle che successivamente diventeranno assessori. Queste ultime, una volta nominate, cercano di portare avanti le la propria visone e le proprie convinzioni più che ottemperare a programmi definiti da altri nei quali non si riconoscono totalmente. Da ultimo, gran parte del personale amministrativo tende a tirare il freno a mano, cercando, se non adeguatamente sollecitato al cambiamento, di percorrere le strade note e di far valere come cosa migliore, quella che sempre è stata fatta precedentemente, nel modo in cui è stata fatta precedentemente. Per ovviare a questo disallineamento e ricercare un equilibrio decisamente più dinamico e proficuo è necessario mettere tutti gli attori coinvolti intorno ad un tavolo per elaborare un documento comune su ciò che si intende perseguire e su come lo si intende perseguire. Questo documento è il piano strategico, dove sono evidenziati gli obiettivi strategici da perseguire e come si intende perseguirli.

Il piano strategico sarà da guida nella redazione della RPP e costituirà parte integrante del piano della *performance*. Partire da un piano strategico significa elevarsi da un ruolo di semplice erogatore di servizi per tendere ad essere il protagonista principale della *governance* del territorio.

La creazione di linee guida per la redazione del piano strategico e di *framework* condivisi per il *cascading* degli obiettivi strategici all’interno dei vari servizi

È importante che i vari attori coinvolti nella redazione del piano strategico utilizzino lo stesso approccio e lo stesso *framework* per definire gli obiettivi da raggiungere e come perseguirli nelle aree di loro competenza ed, eventualmente, attraverso la collaborazione con altri soggetti, interni ed esterni all’organizzazione. Le linee guida ed il *framework* utilizzati presso il comune di Arezzo possono essere trasferiti, con opportuni adattamenti alle amministrazioni delle regioni Obiettivo Convergenza coinvolte nella linea 2 del progetto.

2.5 Appendice: Breve guida al piano strategico del comune di Arezzo

Il piano strategico dovrebbe essere un documento snello e chiaro dove si definiscono:

- le priorità da perseguire nel periodo di riferimento (obiettivi strategici per la cittadinanza, con una forte valenza politica più che amministrativo/gestionale);
- come perseguirle (attraverso quali iniziative);
- quali indicatori usare per misurare i progressi ottenuti (indicatori di *output* e di *outcome*);
- quali direzioni sono coinvolte nel perseguimento;
- quali sono i macro obiettivi gestionali che le direzioni debbono darsi per contribuire al raggiungimento degli obiettivi strategici del comune.

Nella parte introduttiva del documento si illustra l’approccio strategico del comune basato su tre elementi che andranno ulteriormente dettagliati:

- *Governance* del territorio (comprendere i bisogni, diventare il riferimento per pilotare e coordinare interventi in rete);
- integrazione (collaborare con altri soggetti per perseguire obiettivi comuni ed erogare, in modo coordinato, interventi multidimensionali);
- erogazione di servizi (perseguire l’eccellenza nell’erogazione dei servizi propri del comune).

Quindi si dedica un capitolo a ciascuna area strategica, evidenziando come l’approccio strategico generale è applicato nell’area specifica, quali sono gli obiettivi strategici da conseguire nell’area, quali assessorati e direzioni sono coinvolti nel perseguimento, gli indicatori usati per monitorare gli obiettivi strategici, i macro obiettivi gestionali delle direzioni coinvolte e gli indicatori utilizzati per monitorarli, quali iniziative saranno attivate per supportare il conseguimento degli obiettivi.

Il capitolo comprende una parte descrittiva e una tabella finale dove sono elencati obiettivi e indicatori.
In ciascuna area potranno esserci integrazioni all'approccio strategico generale. Ad esempio nel sociale potrebbe esserci, accanto a "*governance*", "integrazione" e "servizi" anche la "promozione dell'autonomia delle persone".
Quindi per ciascuna area si devono identificare:

- gli obiettivi strategici;
- gli indicatori da monitorare;
- le iniziative a supporto del loro conseguimento;
- gli assessorati e le direzioni coinvolte;
- i macro-obiettivi gestionali delle direzioni;
- gli indicatori per monitorare i macro obiettivi gestionali.

Come fare per identificare questi elementi? Si organizzano incontri con assessori e responsabili di direzione. In questi incontri il lavoro partirà con una disamina delle linee programmatiche di mandato e seguirà, indicativamente questo percorso:

Tradurre le linee programmatiche di mandato in obiettivi strategici

Per ogni area strategica si analizzano le linee strategiche ivi definite e le azioni strategiche proposte. Quindi si determina se la linea strategica cosi come è stata espressa nel documento può essere considerata un obiettivo strategico oppure debba essere modificata nella dizione per essere più aderente a ciò che si vuole effettivamente ottenere per la cittadinanza. Questo è il primo passo per definire gli obiettivi strategici. Se può essere di aiuto si può fare anche un’analisi degli *stakeholder* (portatori di interesse) che sono coinvolti dall’obiettivo. Questo può servire a trovare la definizione più corretta di ciò che si desidera perseguire.

Selezionare gli indicatori per misurare gli obiettivi strategici

Una volta definiti gli obiettivi per ciascuna area strategica si passa ad individuare quali sono gli indicatori più appropriati per poter monitorare i progressi ottenuti nel loro per-

seguimento. Sono indicatori di *output* e di *outcome*, non di processo: cioè misurano non tanto se abbiamo portato a termine alcune attività, piuttosto cosa è stato prodotto con e da tali attività e quali sono stati i risultati ottenuti per la cittadinanza.

Verificare quali sono le direzioni che devono contribuire al perseguimento di tali obiettivi strategici

È già stata elaborata una matrice che collega le linee strategiche e le azioni strategiche alle varie direzioni e servizi. Verificare la correttezza del collegamento individuando quali sono le direzioni che possono coordinare queste attività (*leader*) e quelli che contribuiscono (*follower*) alla realizzazione di alcune parti.

Valutare se le azioni strategiche sono ancora valide e identificare quelle prioritarie

Non tutte le azioni strategiche illustrate nelle linee programmatiche di mandato sono ancora valide, perseguibili e prioritarie. Senza stravolgere le linee programmatiche,

individuare quali sono quelle prioritarie nel il periodo di riferimento.

Valutare quali investimenti richiedono le azioni strategiche prioritarie

Le azioni strategiche prioritarie possono richiedere investimenti consistenti. Nel qual caso devono essere collegate a capitoli della RPP.

Definire i macro obiettivi gestionali (operativi) funzionali al perseguimento degli obiettivi strategici

Tutte le direzioni dovrebbero individuare quali sono i macro obiettivi gestionali da perseguire funzionali al perseguimento dell’obiettivo strategico che li vede coinvolte. Per fare ciò devono rispondere alla domanda: quali processi dobbiamo migliorare all’interno dei servizi afferenti alla direzione per perseguire efficacemente l’obiettivo strategico? Gli obiettivi gestionali (operativi) non sono delle attività da realizzare, quanto dei miglioramenti da conseguire nello svolgimento delle attività svolte dalle direzioni.

Individuare gli indicatori per i macro obiettivi gestionali

Anche i macro obiettivi gestionali devono essere misurati. Sarebbe opportuno che gli indicatori utilizzati non coincidessero con quelli relativi agli obiettivi strategici. Possono, comunque, esserci casi in cui questo è possibile, o quanto meno inevitabile.

3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

Introduzione

Il seguente documento, relativo al comune di Arezzo, è predisposto al fine di consentire una valutazione delle pratiche in uso nelle sei amministrazioni pilota del progetto rispetto alla gestione dei processi di valutazione della *performance* e predisposizione della relazione sulla *performance* 2011.
Il modello di analisi proposto considera in successione 4 temi e cioè:

- processo di valutazione;
- piano della *performance* 2012-2014;
- relazione sulla *performance*;

- esito della valutazione.

I quattro temi, approfonditi tenendo in considerazione la selezione di fattori proposti, sono discussi tenendo conto del percorso di miglioramento finora compiuto dalle amministrazioni pilota e delle azioni da queste intraprese al fine di elaborare la relazione sulla *performance*.

Menu → L’esperienza del comune di Arezzo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

3.1 Il Processo di valutazione

Il tema relativo al processo di valutazione, attivato nel comune di Arezzo, prende in considerazione tre fattori:

- Ruolo degli organi di vertice politico amministrativo;
- Ruolo dell’OIV;
- Fasi e tempi.

Menu → L’esperienza del comune di Arezzo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il Processo di valutazione

Fattore: Ruolo degli organi di vertice politico-amministrativo

Nella valutazione della *performance* organizzativa e della *performance* individuale, il compito della giunta è quello di ratificare i documenti di rendicontazione della *performance* ed esercita il controllo strategico su quanto pianificato nelle linee di mandato. La giunta non svolge quindi un ruolo attivo nel processo valutativo. Gli assessori non sono direttamente coinvolti nel processo di valutazione della *performance* dell’organizzazione e di quella dei singoli dirigenti. Alla giunta viene restituita la relazione sulla *performance*, che rappresenta lo stato di attuazione degli obiettivi del piano della *performance*-RPP-PEG-PDO (d’ora in poi citato semplicemente come piano della *performance*). Il consiglio comunale non è coinvolto nella valutazione e nella rendicontazione dei dirigenti mentre interviene direttamente nel processo valutativo

solo per quanto riguarda la valutazione del segretario generale, che è di sua competenza.

Il direttore operativo (DO), con il contributo del controllo di gestione e dal dirigente del servizio Sviluppo Organizzativo, esercita un ruolo chiave nel processo di valutazione della *performance* organizzativa, e supporta l'OIV nell'elaborazione della proposta sulla *performance* individuale dei dirigenti delle Direzioni, cioè delle macrostrutture di primo livello. Inoltre il DO supporta i dirigenti responsabili di direzione nella valutazione dei dirigenti di secondo livello.

Il comitato di direzione individua i criteri per omogeneizzare i comportamenti organizzativi, tra i quali la valutazione, definendo anche gli aspetti operativi ed applicativi del processo. Il comitato di direzione non entra, comunque, nel merito delle singole valutazioni.

Vari portatori di interesse (*stakeholder*) esterni all'amministrazione sono stati ascoltati nella fase di redazione del piano della *performance*. Le organizzazioni sindacali hanno concertato il sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Sia gli *stakeholder* esterni sia le organizzazioni sindacali non sono coinvolti nel processo di valutazione.

Menu → L’esperienza del comune di Arezzo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il Processo di valutazione

Fattore: Ruolo dell’OIV

In questo paragrafo si prende in considerazione il ruolo dell’OIV e l’attività svolta, in particolare se ne approfondisce: il ruolo formale, la funzione valutativa, l’interazione istituzionale e l’interazione organizzativa.

Per quanto riguarda il ruolo formale dell’OIV sono state recepite nel sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Arezzo le principali disposizioni del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] applicabili ai comuni.

Le responsabilità operative dell’OIV, previste dall’Art 14 del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], riguardano:

- la definizione del sistema di misurazione e valutazione in sede di prima applicazione,
- la valutazione della *performance* del comune nel suo complesso, come sintesi delle diverse componenti, a partire dal 2012, con riferimento alle attività svolte nell'anno precedente, al sistema di misurazione e valutazione della *performance* ed al piano della *performance* approvato dalla giunta comunale entro le scadenze di legge per gli enti locali;
- la compilazione della graduatoria delle valutazioni del personale;
- l'elaborazione di una relazione annuale sullo stato del sistema di valutazione;
- la convalida della "relazione sulla *performance*" approvata dalla giunta comunale.
- la realizzazione di indagini annuali sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e il grado di condivisione del sistema di valutazione, nonché la rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico da parte del personale.

In aggiunta alle quali è stata contemplata per OIV del comune di Arezzo una funzione di garanzia della corretta applicazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. L'OIV è stato rinnovato con tre nuovi membri nel 2011. L'OIV precedentemente in carica aveva fattivamente contribuito sia alla elaborazione del SMVP sia alla costruzione del piano della *performance*. L'OIV attualmente in carica ha proceduto alla valutazione del personale dirigente coadiuvato dal direttore operativo. Ha concorso con il controllo di gestione a definire le modalità operative del modello di valutazione. Dovrà validare la relazione sulla *performance* e redigere una propria relazione sulla correttezza del processo di programmazione/valutazione. Per quanto riguarda la valutazione della *performance* individuale dei dipendenti, l'OIV non valida tutte le schede di valutazione del personale, ma verifica solo le schede di valutazione individuale oggetto di contestazione formali e partecipa alla fase di conciliazione. L'OIV si relaziona con l'assessore di riferimento (del personale) e con la struttura di *staff* di supporto all'OIV composta da tre membri interni. Il controllo di gestione è la fonte primaria di informa-

zioni. Per quanto riguarda il benessere organizzativo, non è stata svolta alcuna indagine.

Menu → L’esperienza del comune di Arezzo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il Processo di valutazione

Fattore: Fasi e tempi

Nel sistema di misurazione e valutazione della *performance* sono riportate le attività da svolgere durante il ciclo di gestione della *performance* con gli attori coinvolti ed i tempi e le fasi di attuazione. Nella tabella 4 si riporta una verifica del rispetto dei tempi preventivati per ciascuna fase.

Tabella 4

Fase	Attività	Responsabili	Strumenti	Tempi	Verifica tempi
Pianificazione	Rilevazione ed analisi dei bisogni dei cittadini e degli utenti Definizione strategie di medio e lungo periodo	Organi di indirizzo politico (sindaco + giunta + consiglio)	Linee programmatiche bilancio e RPP piano strategico	Entro 31 dicembre anno n-1	31-02-2102
Programmazione	Definizione degli obiettivi triennali di *performance*	Vertice direzionale giunta comunale	PEG/PDO e *portfolio* delle attività e dei servizi (piano della *performance*) indicatori di *performance*	Durante e dopo l'approvazione del bilancio entro gennaio anno n	11 febbraio bilancio previsionale e RPP – 16 marzo PDP-PEG-PDO e portafolio servizi
Controllo	Verifica infrannuale sullo stato di avanzamento dei progetti e valutazione intermedia	Vertice con controllo di gestione dirigenti Valutatori	Sistemi di misurazione e valutazione della *performance* Proiezione degli indicatori	Cadenza semestrale a partire dall'anno n	30-06-2012 intermedia informale sugli obiettivi 30-09-2012 intermedia formale (da normativa)
Rendicontazione	Rendicontazione dei risultati e delle prestazioni	Vertice con controllo di gestione OIV dirigenti	Rendicontazione del controllo di gestione su indicatori di *performance* Referto del controllo di gestione	Rendicontazione indicatori di *performance* entro marzo anno n+1 Referto controllo di gestione entro aprile anno n+1	Rendicontazione effettuata entro il 30 aprile 2012 Referto 31-05-2012
valutazione	valutazione dei risultati e delle prestazioni (del vertice, dei dirigenti, del personale e delle singole strutture organizzative valutazione dell'ente nel suo complesso	Vertice OIV dirigenti	Schede di valutazione della *performance* individuale relazione sulla *performance* organizzativa relazione sulla *performance* dell'ente nel suo complesso	Aprile anno n+1	valutazione ente e strutture 30-04-2012 valutazione individuale 30-06-2012
Premialità	Erogazioni istituti premialità	Vertice OIV Sviluppo Organizzativo	Sulla base di regolamenti e contrattazione collettiva delle risorse	Maggio anno n+1	Da definire l'erogazione in quanto il contratto decentrato proposto dall'amministrazione non è stato ancora firmato dal sindacato

Si è usato un preconsuntivo del bilancio per una prima valutazione dei grado di raggiungimento degli obiettivi.

Per quanto riguarda la consuntivazione economico-finanziaria e la programmazione 2012:

- l piano strategico è stato rilasciato nella versione definitiva. Una parte del piano è inserita nella RPP, l'altra parte è inserita nel PEG-PDO;
- il bilancio consuntivo 2011 è stato approvato il 23 aprile 2012i
- il bilancio di previsione, la relazione programmatica previsionale ed il bilancio pluriennale sono stati approvati il 18 maggio 2012;
- il PEG sarà approvato il 13 giugno;
- il PDO ed il piano dei servizi saranno approvati il 20 giugno con l'approvazione definitiva del piano della *performance* 2012-2014.

3.2 Il piano della *performance* 2012-2014

Il piano della *performance* 2012-2014 è stato ampliato rispetto al piano 2011-2013.
Per quanto riguarda il piano della *performance* 2011-2013, ne facevano parte integrante i seguenti documenti:

- Relazione previsionale programmatica (RPP) che discende dalle linee programmatiche di mandato;
- PEG (PEG) che, sulla base del bilancio di previsione annuale deliberato dal consiglio comunale, contiene gli obiettivi di gestione unitamente alle dotazioni necessarie assegnate ai responsabili dei servizi, secondo quanto previsto dall'art. 169 del D.Lgs. 267/2000 [Leggi il testo in rete];
- Piano degli obiettivi anno (PDO) che definisce il piano operativo di realizzazione degli obiettivi di gestione. Con il PDO l'ente individua:

- chi è responsabile per il raggiungimento dell’obiettivo,
- le attività da effettuare ed i tempi in entro cui effettuarle,
- le risorse assegnate,
- gli indicatori di risultato;

- Piano dei servizi. Con il piano dei servizi l’ente individua i servizi da erogare e per ogni tipologia definisce:

  - chi produce il servizio,
  - le modalità di erogazione,
  - a chi è prodotto il servizio,
  - quando è prodotto il servizio e secondo quali tempi,
  - dove è erogato il servizio,
  - gli indicatori di efficienza dei processi,
  - le risorse umane e strumentali utilizzate,
  - l’indicazione dei centri di costo,
  - le dimensioni rilevanti per rappresentare la qualità effettiva dei servizi ovvero l’accessibilità, la tempestività, la trasparenza, l’efficienza e l’efficacia.

Oltre ai documenti summenzionati, fa parte integrante del piano della *performance* 2012-2014 il piano strategico elaborato seguendo le linee programmatiche di mandato rilasciate dalla nuova amministrazione insediatasi dopo le elezioni del 2011. Il piano strategico è frutto di una riflessione comune tra i dirigenti delle aree e dei servizi ed i rispettivi assessori di riferimento.

Il piano della *performance* 2012-2014 ed il PEG-PDO 2012 saranno approvati definitivamente in giunta il 20 giugno 2012. Non è cambiata la struttura del piano della *performance* con l'introduzione di obiettivi strategici ed obiettivi operativo/gestionali da perseguire a livello dirigenziale e sono rimaste inalterate, almeno per il 2012, le modalità di valutazione della prestazione del dirigente, espresse nel SMVP che non è stato modificato. Quello che è cambiato profondamente è il contenuto del PDO che adesso si rifà espressamente al piano strategico. Per ciascuna direzione sono stati identificati una serie di obiettivi da perseguire con i rispettivi indicatori e *target*. Il grado di perseguimento degli obiettivi strategici è dato

dal risultato aggregato conseguito sui relativi obiettivi operativo/gestionali.

A titolo di esempio si riporta in tabella 5 l'albero area strategica - obiettivi strategici – macro-obiettivi operativi per l'area Arezzo: Città che tutela il proprio capitale sociale.

Tabella 5

AREA STRATEGICA		OBIETTIVO STRATEGICO		MACRO-OBIETTIVO OPERATIVO
3 - Arezzo: Città che tutela il proprio "capitale sociale"	3.1	Introdurre un nuovo modello di *welfare* finalizzato a garantire l'equità e la coesione sociale	3.1.1	Assumere il ruolo di *governance* del sistema dei servizi sociosanitari proponendosi soggetto coordinatore e garante nei confronti del cittadino
			3.1.2	Predisporre un patto civile appropriato attraverso la costituzione di una Fondazione di Comunità
	3.2	Valorizzare la funzione sociale della famiglia come soggetto titolare di diritti, doveri e responsabilità	3.2.1	Predisporre un piano sociale di sviluppo equilibrato capace di organizzare una risposta su misura
			3.2.2	Sostenere la funzione genitoriale attraverso azioni integrate
	3.3	Garantire politiche di sviluppo all'attività di cura della famiglia e del diritto di educazione del bambino	3.3.1	Stabilizzare e migliorare la qualità dell'offerta nei servizi educativi anche in termini di accessibilità
			3.3.2	Sviluppare politiche che favoriscano l'integrazione e l'ottimizzazione dei diversi servizi del territorio per la fascia 0-6
			3.3.3	Migliorare e diffondere un cultura che riconosca ai bambini/e il diritto a relazioni significative
	3.4	Promuovere le politiche della casa attraverso strumenti che agevolino l'incontro tra domanda ed offerta	3.4.1	Facilitare l'accesso al libero mercato degli alloggi attraverso un organismo deputato allo scopo (Agenzia Casa)
			3.4.2	Ampliare l'offerta di alloggi attraverso criteri di gestione innovativi

3.3 La relazione sulla *performance*

La relazione sulla *performance* è il documento che l'amministrazione utilizza per rendicontare il livello di *performance* conseguito nell'anno precedente rispetto agli obiettivi che si era data con il piano della *performance*.
La relazione sulla *performance* per l'anno 2011 sarà approvata dal comune con delibera di giunta entro il 13 giugno 2012.

Menu → L'esperienza del comune di Arezzo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: Ambiti di valutazione

La rendicontazione della *performance* riflette, per quanto riguarda gli ambiti di valutazione, quanto programmato e pianificato attraverso il piano della *performance* 2011.

Per quanto riguarda gli impatti, non essendo stati individuati in fase di programmazione dei chiari indicatori di *outcome*, come già rilevato in fase di analisi dei documenti di pianificazione, questi non sono stati valutati.

Nei documenti programmatici precedenti, pur non essendo stati pianificati obiettivi strategici, erano state comunque identificate delle aree strategiche. Nella relazione si è cercato di collegare i risultati ottenuti alle aree strategiche identificate.

Attività, servizi ed unita organizzative sono state valutate in tutte le dimensioni definite nel SMVP applicate nel piano della Attività e dei servizi per monitorare la qualità delle attività ordinarie: efficienza, efficacia, tempestività, trasparenza, accessibilità, capacità d rassicurazione.

Per lo stato di salute economico finanziari sono stati presi in considerazione: indebitamento pro capite fonti di finanziamento spese correnti e impegni di spesa corrente distinti per funzione (anche la spesa per il personale e l’evoluzione dell’organico con distribuzione quantitativa delle varie categorie nell’organico ed una analisi di genere con età media titolo di studio e riduzione organico) e previsionale spesa corrente per il triennio successivo. Si è anche data evidenza all’evoluzione della struttura organizzativa.

A titolo di esempio si mostra nella figura 3 come sono stati rappresentati fonti di finanziamento ed impieghi di spesa corrente per funzioni.

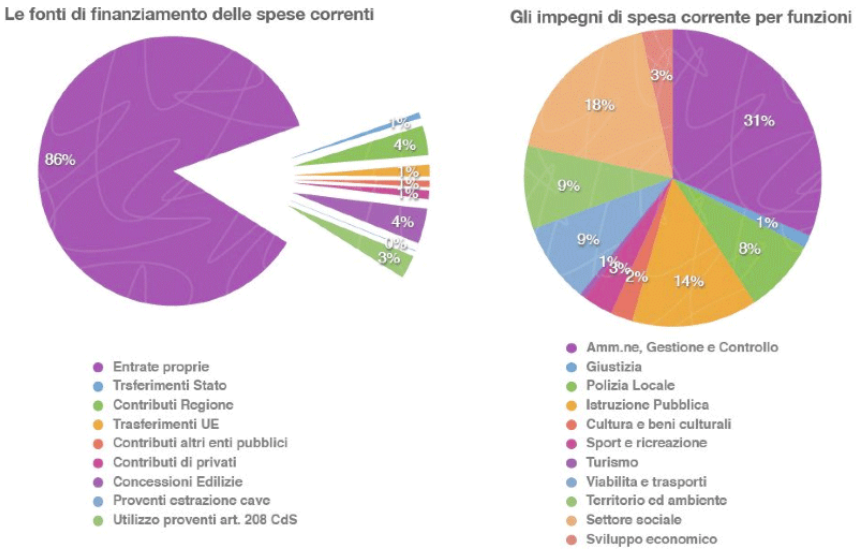


Figura 3

Nella relazione sulla *performance* non è stato preso in considerazione il *benchmarking* con altre amministrazioni.

Menu → L’esperienza del comune di Arezzo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: Struttura della relazione

Nella redazione della relazione sulla *performance*, il comune di Arezzo ha sostanzialmente seguito le linee guida emanate dalla delibera CiVIT 5/2012 [Leggi il testo in rete], rendendo comunque la relazione più snella e leggibile: di più facile accesso anche a coloro che non hanno una competenza diretta dei temi trattati ma desiderano conoscere i risultati raggiunti dal comune nell’anno oggetto della rendicontazione. La relazione è strutturata in due sezioni. La prima sezione è orientata al cittadino con dati riepilogativi e vasto uso della rappresentazione visuale, mediante grafici sia di stato sia di confronto con gli anni precedenti e descrizioni estremamente sintetiche per non appesantire la lettura. Nella seconda viene fornito il dettaglio, con il confronto tra risultati conseguiti e risultati attesi per tutti gli obiettivi del PDO e del piano delle attività e dei servizi.

La sezione dedicata al cittadino, che costituirà un documento a se scaricabile dal sito del comune, consta di circa 20 pagine ed è strutturata in una breve introduzione di presentazione a cura del direttore operativo e quattro capitoli. Nel primo è analizzato il contesto esterno, nel secondo il contesto interno, quindi nel terzo la salute finanziaria e, nel quarto ed ultimo capitolo, i risultati raggiunti. Questa sezione si conclude con un questionario per richiedere un parere al cittadino sulla relazione.

Si fornisce, figura 4, una illustrazione sintetica della rappresentazione grafica dei risultati raggiunti così come illustrati nella relazione sulla *performance*

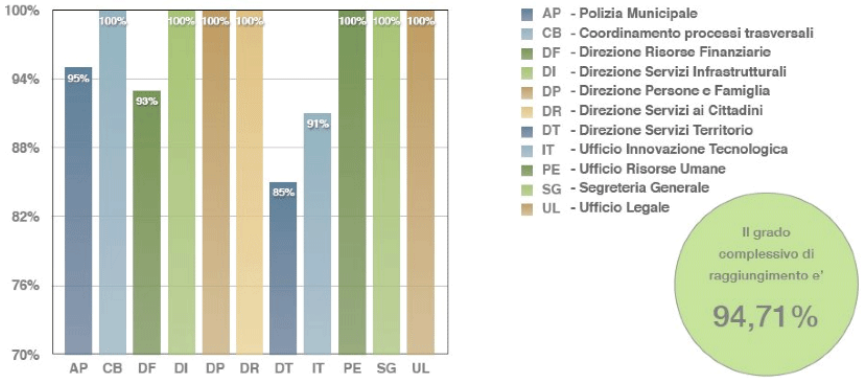


Figura 4

Per quanto riguarda la *performance* organizzativa, sono rendicontati gli obiettivi delle singole direzioni apicali e per aree strategiche in forma di rappresentazione visuale. Si illustra il grado di perseguimento delle attività e dei servizi per quanto riguarda efficienza, efficacia etc. I dati sono aggregati per funzioni e macrofunzioni seguendo lo schema della catena del valore.

Gli obiettivi individuali sono rendicontati in grafici di sintesi per area ed il grado di differenziazione delle valutazioni.

Per quanto riguarda le risorse non è stata fatta una analisi per singolo centro di costo. Probabilmente verrà fatta in futuro quando sarà disponibile uno strumento informatico adeguato. Le risorse sono solamente riportate in generale per l’ente come fonti rispetto agli impieghi.
Il bilancio di genere è stato rappresentato da una *slide* che indica la percentuale di dipendenti di sesso maschile e femminile su tutto il personale dell’amministrazione

Fattore: valutazione degli obiettivi

Tutti gli obiettivi inseriti nel PDO e nel piano delle attività e dei servizi sono stati valutati. Ciascun obiettivo oggetto della valutazione era dotato di uno o più indicatori e dei relativi *target*. Di seguito si riporta un consuntivo di una delle attività ordinarie: Mobilità. Nella tabella 6 sono riportati gli indicatori di efficienza, tabella 7 gli indicatori della qualità del servizio con i *target* 2011 2012, 2013 e i risultati conseguiti nel 2011.

Tabella 6

INDICATORI DI EFFICIENZA DEI PROCESSI								
Codice Processo	Codice identificativo	Descrizione	Centro di Costo	Quantità anno 2010	Previsione 2011	Previsione 2012	Previsione 2013	Consuntivo 31/12/2011
1	p1	Interventi di manutenzione della segnaletica stradale con particolare riferimento a quella verticale eseguiti mediante personale interno	4130 - 4270	677	680	680	680	715
1	p2	manutenzione segnaletica orizzontale mediante appalto- metri lineari	4130 - 4270	125.000	100.000	100.000	100.000	195.840
2	p1	manutenzione segnaletica orizzontale mediante appalto - metri quadrati	4130 - 4270	12.500	10.000	10.000	10.000	17.137
3	p1	concretizzazione delle ordinanze temporanee (emesse dalla PM) di modifica della circolazione stradale mediante l'installazione di segnaletica stradale "mobile" (personale interno)	4130 - 4270	240	250	250	250	286
4	p1	Pareri di competenza - urbanistica - edilizia - polizia Municipale - Commercio - etc	_____	209	210	210	210	149
4	p2	Partecipazione conferenze dei servizi	_____	50	50	50	50	42
4	p3	Partecipazione commissioni Urbanistiche	_____	35	35	35	35	8
4	p4	Studi di traffico a supporto di progetti	_____	2	2	2	2	2
4	p5	Partecipazione comitato Tecnico x gestione contratto di servizio TPL	6170	11	10	10	10	25
5	p1	Provvedimenti - delibere - D.L. (ZTL - sosta - circolazione - etc - trasporto pubblico)	4130 - 4270 - 6170	90	90	90	90	113
5	p2	progetti specifici (impianti semaforici - sicurezza stradale - TPL - etc.)	4130 - 4270	3	2	2	2	6
5	p3	contabilità e direzione lavori (per lavori appaltati)	_____	2	2	2	2	2
6	p1	Autorizzazioni all’installazione di impianti pubblicitari - stendardi	_____	70	200	200	200	166
6	p2	Autorizzazioni all’installazione di impianti pubblicitari - striscioni	_____	16	40	40	40	43

Tabella 7

ALTRI INDICATORI DEL SERVIZIO									
Dimensioni della qualità	Codice Processo	Codice indicatore	Descrizione indicatore	Metodo di calcolo (formula)	Valore anno 2010	Valore programmato 2011	Valore programmato 2012	Valore programmato 2013	Valore Consuntivo al 31/12/2011
Efficacia	1	e1	percentuale interventi conclusi rispetto alle richieste (calcolato su prodotto 1)	(n. interventi manutenzione/ n.richieste) x 100	(677/703) x 100 = 96,3 %	95%	95%	95%	91,78%
Tempestività (prontezza di risposta)	1	t1	tempo medio conclusione intervento (calcolato su prodottob 1)	∑i (Tconclusione – Tricevimento) / n. interventi	non disponibile	60 gg	50 gg	45 gg	36
Accessibilità	1	a1	percentuale richieste on - line rispetto altri mezzi tradizionali (calcolato su prodotto 1)	(n.richieste *on-line* / n.richieste) x 100	non disponibile	20%	30%	35%	15,19%
Trasparenza (completezza della comunicazione)	99	c1	numero di giorni necessari all'aggiornamento delle info sul sito	numero di giorni	non disponibile	5	5	5	4
Capacità di Rassicurazione		Rilevazione attraverso indagine di Customer Satisfaction							

Sempre a titolo esemplificativo si riporta un obiettivo (tabella 8) inserito nel piano degli obiettivi con il piano di azione (tabella 9), gli indicatori, i *target* e la relativa consuntivazione (tabella 10).

Tabella 8

Direzione centrale/ ufficio autonomo	**Direzione servizi ai cittadini e alle imprese, promozione della città**
Ufficio	Sportello Polifunzionale e comunicazione
Codice locali di responsabilità	SL
Riferimento alla RPP	
Programma :	N. 9 - COMUNICAZIONE E servizi AL CITTADINO
Referente Politico	sindaco Giuseppe Fanfani e assessore Aurora Rossi
Obiettivo strategico	Consolidamento attività Sportello polivalente e polifunzionale
Obiettivo gest. n.	1
Titolo e descrizione:	Sportello Polifunzionale: consolidamento attività per: - migliorare e potenziare i servizi esistenti, con l’introduzione dell’erogazione *on-line* per alcuni di essi; - favorire l’introduzione di una cultura gestionale ed organizzativa tesa a valorizzare il rapporto con il cittadino utente ed a conseguire un elevato livello di qualità dei servizi resi e delle attività espletate; - favorire l’introduzione di un sistema di collegamenti informatici tra gli enti coinvolti nei procedimenti amministrativi, per lo snellimento dei medesimi e la conseguente riduzione dei tempi di attesa per la loro definizione.

Tabella 9

Attività previste: Nr.	Descrizione e tempistica	Monitoraggio	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D
1	Rilettura e analisi dei servizi erogati allo sportello	prev. Iniz.	x	x	x									
		stato al 31/05	x	x	x	x	x							
		stato al 31/8	x	x	x	x	x							
		stato al 31/12	x	x	x	x								
2	Stesura ulteriori ipotesi di semplificazione	prev. Iniz.				x	x							
		stato al 31/05				x	x							
		stato al 31/8				x	x							
		stato al 31/12				x	x							
3	Sperimentazione semplificazione	prev. Iniz.						x	x					
		stato al 31/05						x	x					
		stato al 31/8						x	x					
		stato al 31/12						x	x					
4	Rilettura, adeguamento e revisione protocolli organizzativi	prev. Iniz.					x	x						
		stato al 31/05					x							
		stato al 31/8					x	x						
		stato al 31/12					x	x						
5	incontri con *back office* per verifica protocolli	prev. Iniz.									x	x	x	x
		stato al 31/05												
		stato al 31/8												
		stato al 31/12									x	x	x	x
6	studio e stesura proposte di riorganizzazione del servizio	prev. Iniz.				x	x	x	x					
		stato al 31/05				x	x	x						
		stato al 31/8				x	x	x	x	x				
		stato al 31/12				x	x	x	x	x				
7	analisi flussi di attività	prev. Iniz.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
		stato al 31/05	x	x	x	x	x							
		stato al 31/8	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
		stato al 31/12										x	x	x
8	formazione del personale	prev. Iniz.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
		stato al 31/05	x	x	x	x	x							
		stato al 31/8	x	x	x	x	x	x	x	x				
		stato al 31/12									x	x	x	x

Attività previste:														
Nr.	Descrizione e tempistica	Monitoraggio	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D
9	analisi di *customer satisfaction*	prev. Iniz.					x	x					x	x
		stato al 31/05					x							
		stato al 31/8					x	x						
		stato al 31/12											x	x

Tabella 10

Indicatori:						
Nr.	Denominazione	unità di misura	Ris. Atteso	Al 31/05/ 2011	Al 31/08/ 2011	Al 31/12/ 2011
1	numero di interventi di *customer* previsti	n	1	-	-	1
2	percentuale di soddisfazione attesa	%	70	-	-	75
3	percentuale di soddisfazione rilevata	%	70	-	-	75
4	ore di formazione per dipendente	n	50	30	40	60
5	incremento competenze degli operatori a seguito della formazione	%	20		20	20
6	ipotesi di semplificazione prodotte	n	5	3	3	5

Ovviamente queste analisi di dettaglio sono presentate nella seconda sezione della relazione della *performance*, di approfondimento. Comunque, nella relazione non è riportata la causa di eventuali scostamenti tra risultati ottenuti e desiderati.

3.4 Gli esiti della valutazione

Per l'anno 2011 la valutazione di ciascuna unità organizzativa è data dalla somma pesata di due addendi, entrambi compensati al 50%. La valutazioni ottenuta relativamente grado di perseguimento degli obiettivi contenuti nel PDO rappresenta il primo addendo. La valutazione relativa all'efficienza ed alla qualità del servizio (così come formulata attraverso gli indicatori ed i *target* presenti nel piano delle attività e dei servizi) come secondo addendo. Analogo discorso vale per la *performance* organizzativa complessiva dell'ente.

Per quanto riguarda l'estensione della *performance* valutata, ancora una volta si evidenzia che per il 2012 non sono stati valutati né gli impatti né gli obiettivi strategici derivanti da un piano strategico, in quanto non inseriti nella fase di programmazione nel piano della *performance*.

Per quanto riguarda la chiarezza espositiva, nella prima parte della relazione sulla *performance*, la *performance* ottenuta è espressa attraverso grafici e tabelle molto semplici per rendere il documento più fruibile da parte del cittadino, senza entrare nel merito di ciascun servizio ed obiettivo. Nella seconda parte si entra nel dettaglio dei singoli servizi e dei singoli obiettivi.

Per quanto riguarda la coerenza tra sistema, piano e relazione, si evidenzia un perfetto allineamento. Tutti gli ambiti presi in considerazione dal piano sono stati valutati e rendicontati nella relazione.

Gli esiti della valutazione non sono inclusi nel processo decisionale, sia per un disallineamento tra tempi di rendicontazione e tempi di pianificazione, sia per il fatto che è cambiata nel frattempo la giunta. Si auspica che in futuro, grazie anche all’elaborazione del piano strategico, la valutazione dei risultati ottenuti possa essere utilizzata a supporto del momento decisionale, se non in fase di pianificazione, in fase di revisione infrannuale.

3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Il comune di Arezzo è una delle amministrazioni di riferimento per quanto riguarda l'applicazione del ciclo di gestione della *performance*. Lo sforzo che è stato fatto per introdurre Il ciclo di gestione della *performance* all'interno della macchina amministrativa e per interiorizzarlo nei comportamenti delle persone che ci lavorano, non ha ancora portato ai risultati desiderati. Se dal punto di vista documentale e della definizione dei processi il sistema si presenta già piuttosto robusto e si è consapevoli dell'ulteriore percorso da effettuare per renderlo ancora più efficace, dal punto di vista dei comportamenti del personale manca ancora una vera cultura della *performance*. Non tutti i dirigenti sono entrati nell'ottica del ciclo di programmazione-misurazione-valutazione auspicato dalla riforma. I dipendenti, inoltre, ispirati dalla RSU, stanno dura-

mente contestando l’utilizzo della valutazione per la distribuzione della premialità.

A supporto dell’analisi si fornisce una griglia sintetica che richiama i temi e i fattori presentati nei paragrafi precedenti con qualche suggerimento sulle possibili azioni di miglioramento ancora attuabili per rendere ancora più efficace la gestione della *performance* all’interno del comune di Arezzo.

Tabella 11

Tema.fattore	Descrizione	Possibili Azioni di miglioramento
1.1 Ruolo degli organi di vertice politico amministrativo	La componente amministrativa svolge un ruolo operativo, la componente politica, con l'eccezione del sindaco svolge un ruolo di ratifica	Aumentare la consapevolezza delle potenzialità del ciclo come strumento di controllo strategico
1.2 Ruolo dell'OIV	L'OIV non è più attivo come il precedente in tutte le fasi del ciclo di gestione della *performance*	Maggiore coinvolgimento dell'OIV nel definire e perseguire azioni di miglioramento del ciclo di gestione della *performance* e nella fase di valutazione
1.3 Fasi e tempi	I tempi di realizzazione delle fasi di valutazione e rendicontazione si sono leggermente dilatati rispetto al previsto per una agitazione del personale ed una crisi di giunta	==
2. Piano della *performance* 2012-2014	Il PdP 2012-2014 comprende anche il piano strategico	Revisione degli indicatori dei servizi per rendere più agevole la raccolta, l'analisi e l'interpretazione dei risultati
3.1 Ambiti di valutazione	Sono stati aggiunti indicatori per monitorare la gestione degli obiettivi strategici. Ciò avrà conseguenze solo sulla prossima valutazione	Nel redazione del prossimo piano sarà necessario riflettere su come introdurre degli indicatori di impatto
3.2 Struttura della relazione	La relazione è strutturata in due parti: una sintetica e di facile lettura dedicata al cittadino, l'altra di dettaglio dove sono riportati i risultati ottenuti a fronte degli obiettivi perseguiti	==
3.3 valutazione degli obiettivi	Il meccanismo di valutazione è ancora in fase sperimentale	Potrebbero essere migliorati nel tempo i criteri e le modalità di valutazione
4. Esiti della valutazione	Pur non adottando la logica del ranking forzato, l'esito della valutazione ha mostrato una differenziazione, seppure non marcata.	Proseguire nel consolidamento di una cultura della *performance* sia in termini di risultati da perseguire, sia in termini di processi e comportamenti a supporto del loro perseguimento

Ulteriori azioni di miglioramento del sistema di misurazione e valuazione della *performance* organizzativa

Il *focus* delle azioni di miglioramento, attivate nella seconda parte del 2011, è stato indirizzato soprattutto all'elaborazione di un piano strategico. L'idea di realizzare un cruscotto per il monitoraggio delle partecipate, per l'anno 2012 è stata sospesa. Per quanto riguarda ulteriori azioni suggerite per il futuro si rimanda allo schema riassuntivo già illustrato nel paragrafo precedente.

Obiettivi delle azioni di miglioramento svolte dall'amministrazione

Le azioni di miglioramento concordate nella seconda parte del 2011 e portate avanti dall'amministrazione, hanno influenzato positivamente l'approccio alla misurazione attuato dal comune di Arezzo.

L'impianto complessivo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e l'impostazione data al ciclo di gestione della *performance* sono rimasti invariati. Si è lavorato soprattutto per rendere sia la RPP sia il PDO più aderenti agli intenti strategici dell'ente, grazie all'introduzione di un piano strategico.

Come già evidenziato nel *report* relativo all'attuazione delle azioni di miglioramento, quelle portate avanti dal comune di Arezzo, soprattutto quella relativa alla redazione del piano strategico hanno influenzato positivamente sia l'azione amministrativa sia quella politica. Quest'ultima ha colto l'importanza del ciclo di gestione della *performance* come strumento per monitorare se gli indirizzi politici dati sono correttamente perseguiti dalla componente amministrativa e se danno luogo ai risultati desiderati: il piano della *performance* non è più vissuto come una questione semplicemente amministrativa, ma come strumento a supporto, attraverso l'azione amministrativa, del perseguimento degli obiettivi politici di legislatura. Questo è stato un passaggio culturale fondamentale.

L’altro passaggio fondamentale è stato quello di ampliare la visione della componente amministrativa: non richiudersi nei confini del proprio servizio ma ripensare il proprio servizio come componente di un tutto più grande.

Percorso di miglioramento programmato

Il percorso di miglioramento è illustrato nella tabella 12, che richiama i temi esposti nel *report* relativo all’attuazione delle azioni di miglioramento proposte per il ciclo di gestione della *performance* nel comune di Arezzo.

Tabella 12

Azioni	Progressi	Inizio	Fine	Stato
Realizzazione piano strategico	Sono stati effettuati gli incontri con quasi tutti gli assessori ed i dirigenti dei servizi che afferiscono alle relative deleghe. Negli incontri sono stati definiti gli obiettivi strategici ed i macro-obiettivi operativi. Il processo è stato interiorizzato, la bozza del piano è stata completata, l'ente provvederà autonomamente nelle prossime settimane all'affinamento del piano. È stato proposto lo schema definitivo di costruzione del piano (precedentemente erano stati utilizzati schemi per incentivare la riflessione intorno alle parole chiave, i temi strategici da portare avanti, gli *stakeholder* più significativi da prendere in considerazione). Il piano strategico include, per ognuna delle aree strategiche individuate nelle linee programmatiche di mandato, gli obiettivi strategici ed i macro-obiettivi operativi ad essi collegati. Allegati al piano per ciascun macro-obiettivo operativo saranno compilate le schede che identificano gli indicatori per il monitoraggio dei macro-obiettivi, i servizi di riferimento coinvolti e gli altri servizi coinvolti in seconda battuta. Dalle schede relative ai macro-obiettivi operativi deriveranno i piani/programmi di lavoro di ciascun servizio.	06-2011	01-2012	Concluso
Definizione indicatori di *outcome*	Per quest'anno l'ente ha deciso di non impostare indicatori di *outcome* da collegare agli obiettivi strategici. La negoziazione per trovare un accordo su quali fossero gli obiettivi strategici da perseguire è stata alquanto impegnativa. Alcuni obiettivi strategici sono espressi come intenti generali e trovano una più puntuale definizione nei macro-obiettivi operativi. Quindi il direttore operativo ha pensato che fosse più opportuno puntare, nella prima stesura del piano strategico sugli indicatori per misurare i macro-obiettivi operativi.	06-2011	01-2012	Posposta alla prossima revisione annuale del piano
Revisione dello schema indicatori	Dalle riunioni effettuate con i membri dell'OIV è stato convenuto che lo schema di indicatori attuale sarà mantenuto inalterato per la valutazione 2011 e sarà poi modificato, in base ai contenuti del piano strategico, per il 2012 utilizzando gli schemi forniti per il *cascading* dei macro-obiettivi operativi nei servizi di competenza. L'approccio è stato concordato ed approvato. Sarà l'OIV a farsi carico della realizzazione.	06-2011	01-2012	Concluso
Analisi degli indicatori di servizio utilizzati	È stata effettuata una analisi degli indicatori attualmente utilizzati per monitorare i servizi. In accordo con i membri dell'OIV si è convenuto di procedere ad uno snellimento del numero di indicatori utilizzati (attualmente la gestione degli stessi ai fini valutativi è piuttosto problematica e ha dato luogo a conflittualità). Gli indicatori utilizzati nel 2012 saranno ricavati in cascata a partire dai macro-obiettivi operativi. Accanto agli indicatori così individuati saranno aggiunti indicatori specifici per monitorare attività ordinarie significative ma non collegate ad alcun macro-obiettivo operativo.	06-2011	01-2012	Concluso
Revisione degli indicatori di servizio	Gli indicatori utilizzati nel 2012 saranno ricavati in cascata a partire dai macro-obiettivi operativi. Accanto agli indicatori così individuati saranno aggiunti indicatori specifici per monitorare attività ordinarie significative ma non collegate ad alcun macro-obiettivo operativo. Le modalità sono state concordate, ora si tratta di selezionare gli indicatori più appropriati.	07-2011	01-2012	Sarà portata avanti dall'OIV, una volta rilasciato il piano strategico e si concluderà nel 2012

Azioni	Progressi	Inizio	Fine	Stato
Impostazione anagrafica indicatori	Si è mutuato lo schema dell'anagrafica dalla delibera CiVIT 89/2010 [Leggi il testo in rete]. L'anagrafica sarà testata con alcuni indicatori e sarà lasciato all'amministrazione il completamento della stessa	09-2011	01-2012	Conclusa
Anagrafica partecipate ed appaltatrici	L'anagrafica è completata	07-2011	01-2012	Conclusa
Sistema di monitoraggio delle partecipate	È stato provvisoriamente abbandonato il progetto di impostare entro l'anno un sistema di monitoraggio delle partecipate che vada oltre il controllo economico finanziario che comunque è già attuato. È necessario vincere varie resistenze sia dal punto di vista politico, sia amministrativo e quindi è stato messo come obiettivo da conseguire nel corso del 2012	09-2011	11-2011	Da realizzare

Leading practice e *lesson learned*

L'esperienza nelle attività di affiancamento al comune di Arezzo per la realizzazione delle azioni di miglioramento ha evidenziato alcune pratiche trasferibili ai comuni delle regioni dell'Obiettivo Convergenza, già contenute nel *report* relativo all'attuazione delle azioni di miglioramento proposte per il ciclo di gestione della *performance*:

Il coinvolgimento diretto della componente politica nell'elaborazione e/o validazione del piano della *performance*.

I risultati per il cittadino, in un ente locale, derivano dall'azione congiunta della componente amministrativa e di quella politica. Distinguere a livello locale gli effetti

dell’una da quelli dell’altra non è sempre possibile o facile da attuare. Creare un piano della *performance* a valenza puramente amministrativa, significa trascurare una parte dei fattori abilitanti e determinanti del risultato per la collettività. Coinvolgere la parte politica nella definizione degli obiettivi strategici e nel collegamento tra questi e gli obiettivi operativi, permette di instaurare una comunanza di intenti ed una condivisione dei percorsi che risultano fondamentali per assicurare che l’azione dell’ente abbia l’impatto desiderato sulla collettività di riferimento. Vedere il piano della *performance* non come mero strumento amministrativo, seppure importante, ma come un patto su ciò che si vuole conseguire e su come lo si vuole perseguire è uno sforzo che il comune di Arezzo sta facendo per arrivare ad una vera *governance* del territorio. Nonostante tutte le difficoltà e l’impegno che richiede, è una pratica che dovrebbe essere attuata da tutte le amministrazioni locali per condividere e rendere tutti partecipi dei percorsi che si intendono attuare e dei risultati che si intendono perseguire.

L’elaborazione di un chiaro piano strategico.

Non sempre le linee programmatiche di mandato, gli intenti e le aspettative di ciascun assessore e le attività svolte dall’amministrazione sono perfettamente allineate tra loro. Solitamente c’è un *gap* da colmare, che a lungo andare, se non si provvede, può dar luogo a forti incomprensioni. Le linee programmatiche di mandato riflettono coerentemente il programma elettorale che è frutto di una negoziazione “pre-consultazione elettorale” ed è elaborato da persone diverse da quelle che successivamente diventeranno assessori. Queste ultime, una volta nominate, cercano di portare avanti le la propria visone e le proprie convinzioni più che ottemperare a programmi definiti da altri nei quali non si riconoscono totalmente. Da ultimo, gran parte del personale amministrativo tende a tirare il freno a mano, cercando, se non adeguatamente sollecitato al cambiamento, di percorrere le strade note e di far valere come cosa migliore, quella che sempre è stata fatta precedentemente, nel modo in cui è stata fatta precedentemente. Per ovviare a questo disallineamento e ricer-

care un equilibrio decisamente più dinamico e proficuo è necessario mettere tutti gli attori coinvolti intorno ad un tavolo per elaborare un documento comune su ciò che si intende perseguire e su come lo si intende perseguire. Questo documento è il piano strategico, dove sono evidenziati gli obiettivi strategici da perseguire e come si intende perseguirli. Il piano strategico sarà da guida nella redazione della RPP e costituirà parte integrante del piano della *performance*. Partire da un piano strategico significa elevarsi da un ruolo di semplice erogatore di servizi per tendere ad essere il protagonista principale della *governance* del territorio.

La creazione di linee guida per la redazione del piano strategico e di *framework* condivisi per il *cascading* degli obiettivi strategici all’interno dei vari servizi

È importante che i vari attori coinvolti nella redazione del piano strategico utilizzino lo stesso approccio e lo stesso *framework* per definire gli obiettivi da raggiungere e come perseguirli nelle aree di loro competenza ed, even-

tualmente, attraverso la collaborazione con altri soggetti, interni ed esterni all’organizzazione. Le linee guida ed il *framework* utilizzati presso il comune di Arezzo possono essere trasferiti, con opportuni adattamenti alle amministrazioni delle regioni Obiettivo convergenza coinvolte nella linea 2 del progetto.

Collegamenti

Al fine di rendere più agevole il percorso di approfondimento si segnalano di seguito i contenuti delle altre sezioni che compongono il manuale:

- Lo sviluppo del ciclo della *performance*: principi e criteri, che presenta il quadro dei principali elementi sui quali è opportuno che ogni amministrazione rifletta per rafforzare la propria capacità di misurazione e valutazione delle *performance*. La sezione comprende la *check list* utilizzabile dai comuni come strumento per un'autoanalisi delle caratteristiche e del funzionamento del sistema;
- il rapporto sui percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, che illustra il percorso del lavoro delle amministrazioni coinvolte in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia con l'attività di affiancamento, presentandone i miglioramenti conseguiti nell'attuazione del ci-

clo di gestione della *performance* ed evidenziando alcune esperienze particolarmente significative;

- il rapporto sull’Evoluzione in corso nei comuni capoluogo di provincia, che descrive in ottica comparativa l’esito dell’esame compiuto sul finire del 2011 sui siti *web* e propone, per una selezione di comuni capoluogo di provincia, approfondimenti condotti attraverso analisi documentale ed interviste.

L’esperienza del comune di Bergamo

Aprile 2011

Leggi

Sfoglia il sommario

Torna al menu

L’esperienza del comune di Bergamo

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.1 Introduzione. Il comune di Bergamo

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzati negli ultimi anni

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento proposte

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall'amministrazione

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

2.4 *Leading practice & lesson learned*

3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

Introduzione

3.1 Il Processo di valutazione

3.2 Il piano della *performance* 2012-2014

3.3 La relazione sulla *performance*

3.4 Esiti della valutazione

3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Introduzione

La presente sezione contiene un rapporto relativo all’esperienza maturata dal comune di Bergamo in tema di misurazione e valutazione della *performance*. I successivi paragrafi presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione nell’ambito del Progetto Valutazione delle *Performance* in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Tali paragrafi descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dal comune nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*.

Per una visione d'insieme delle esperienze maturate in tutte e sei le amministrazioni pilota prese a riferimento nel Progetto Valutazione delle *Performance* è possibile consultare la sezione Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali. Tale sezione presenta in termini comparativi i risultati del percorso di analisi compiuto sulle sei amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 con l'obiettivo di mettere in evidenza le *leading practice* durante l'esperienza di attuazione delle innovazioni in tema di *performance management* introdotte dal decreto legislativo n.150/2009.

1.1 Il comune di Bergamo

Bergamo è uno dei comuni capoluogo della Lombardia. La città di Bergamo può essere suddivisa in due parti chiaramente distinguibili, la Città Alta, il centro storico cinto da mura, e la Città bassa, la parte moderna. Il territorio in cui è situata la città di Bergamo è di tipo pedemontano: da una parte l'estremità settentrionale della Pianura Padana dall'altra l'inizio delle Prealpi Orobie, a cavallo dei fiumi Brembo e

Serio. Il comune si fregia del titolo di "Città", nonché dell'appellativo di "Città dei Mille" ottenuto in riconoscimento della propria tradizione garibaldina.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.1 Introduzione. Il comune di Bergamo

Il comune in Cifre

La popolazione del comune al 2010 è di 120.694[1] abitanti. Dopo il picco raggiunto negli anni settanta, la popolazione del comune di Bergamo è costantemente diminuita fino all'inizio del nuovo secolo, quando, grazie a forti flussi migratori, il trend decrescente si è invertito diventando crescente. Solo il 35% della popolazione residente in città è nata nel comune di Bergamo e può definirsi veramente bergamasca. Il restante 65% proviene da altri comuni della Provincia, da altre parti della Regione Lombardia, da altre regioni italiane o dall'estero. La popolazione straniera ammonta a fine 2010 a

18.351[2] persone, che corrisponde a circa il 15,2% del totale. Le comunità più numerose residenti in città risultano essere cittadini provenienti dall'America Latina (Bolivia) e dall'est Europa.

Il comune si estende su un territorio, relativamente contenuto, di 39,6[3] kmq, suddiviso in tre circoscrizioni con una densità abitativa di 3.048 abitanti per kmq. Come gran parte dell'economia del nord Italia, l'architettura economica di Bergamo è costituita soprattutto da piccole-medie imprese, con la presenza di grandi industrie, che vanno dal settore alimentare a quello metalmeccanico. In passato, nel comune di Bergamo avevano sede numerose industrie, ora quasi tutte trasferite nel circondario. La maggior parte dei primi insediamenti produttivi si basava sull'uso dell'acqua delle rogge per la produzione tessile, installate in città nel periodo di dominazione austroungarica (1814-1859). Attualmente le imprese più importanti che hanno sede nel comune di Bergamo sono la Italcementi (produzione di materiali edili), la Brembo (impianti frenanti per veicoli), la Gewiss (sistemi e componenti per la domotica, energia e illuminotecnica) e la Tenaris (tubi

e servizi per l'esplorazione e la produzione di petrolio e gas). Negli ultimi quaranta anni è aumentata l'importanza del settore bancario, commerciale e della comunicazione. A Bergamo ha sede il Gruppo Bancario UBI. Il settore dei servizi è oggi trainante in città.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.1 Introduzione. Il comune di Bergamo

Assetto istituzionale ed organizzativo

Dal punto di vista istituzionale, il comune di Bergamo è retto da una maggioranza di centrodestra eletta nel 2009. La giunta è composta dal sindaco, al suo primo mandato, dal vicesindaco e da altri undici assessori. Il consiglio comunale è composto da 40 consiglieri. Le prossime elezioni si terranno a maggio 2014.

L'ente è dotato di una direzione generale cui fanno capo 16 dirigenti comunali e 934 dipendenti[4]. Attualmente è in cor-

so una riorganizzazione della struttura amministrativa del comune con l’assegnazione dei nuovi incarichi dirigenziali. La direzione generale è coadiuvata dal comitato di direzione e dall’OIV che è composto di tre membri. Il modello gestionale adottato dal comune di Bergamo è articolato su strutture di primo livello (Direzioni o Divisioni Autonome) e di secondo livello (Divisioni, Agenzie e unità di progetto), coordinate dal direttore generale.
Alla direzione generale afferiscono sette direzioni:

- affari istituzionali;
- risorse;
- territorio e ambiente;
- lavori pubblici;
- servizi culturali e ricreativi;
- servizi sociali ed educativi;
- sicurezza.

La struttura organizzativa del comune di Bergamo contempla due divisioni autonome che dipendono direttamente dal sindaco e dalla giunta comunale:

- divisione autonoma segreteria e *staff*;
- divisione autonoma avvocatura comunale.

Menu → L’esperienza del comune di Bergamo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

Il comune di Bergamo si è attivato per rispettare i termini e recepire nel proprio ordinamento le disposizioni del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] applicabili agli enti locali. Il regolamento[5] sull’ordinamento generale degli uffici e dei servizi definisce l’articolazione del ciclo della *performance*. Nell’ambito del ciclo di gestione della *performance*, la pro-

grammazione dell'ente si sviluppa attraverso le linee programmatiche, il piano triennale della *performance*, il bilancio di previsione e il bilancio pluriennale, la RPP e il PEG. Il controllo e monitoraggio dell'ente usufruisce di alcuni strumenti quali i monitoraggi periodici, le variazioni del piano triennale della *performance*, le variazioni di bilancio e/o di RPP e/o di PEG, il riequilibrio di bilancio. La rendicontazione del ciclo di gestione della *performance* avviene per mezzo del Rendiconto di bilancio e del Rapporto/relazione sulla *performance*.

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance*[6] ha per oggetto la valutazione della *performance* con riferimento all'amministrazione nel suo complesso (*performance* di ente); la valutazione della *performance* in riferimento alle aree di responsabilità (direzioni/settori) in cui si articola l'ente (*performance* di unità organizzativa); la valutazione della *performance* in relazione al loro contributo individuale al raggiungimento degli obiettivi (*performance* individuale). La valutazione della *performance* di ente è collegata allo stato di attuazione complessivo degli obiettivi desunti dal piano della *performance* e dal PEG, al grado di soddisfazione dei desti-

natari delle attività e dei servizi, all'efficiente impiego di risorse riducendo i costi e al raggiungimento di obiettivi di promozione delle pari opportunità. Il risultato di *performance* di ente è dato dalla media ponderata delle valutazioni conseguite dalle Direzioni in relazione al peso degli obiettivi assegnati. La valutazione della *performance* organizzativa di ciascuna direzione è collegata agli obiettivi previsti dal piano della *performance* e dal PEG, al grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi, al raggiungimento di obiettivi di promozione delle pari opportunità e al confronto con altre strutture organizzative. Gli obiettivi assegnati sono definiti prima dell'inizio dell'esercizio di riferimento e devono essere rilevanti e pertinenti alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione; specifici e misurabili; tali da determinare un miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi in rapporto alle risorse assegnate; riferibili ad un arco temporale determinato; correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili; coerenti con gli atti di pianificazione.
Il comune di Bergamo ha definito nel regolamento comunale di organizzazione le caratteristiche per la nomina e la com-

posizione dell'OIV nonché le sue competenze. Ad oggi l'OIV risulta composto di tre membri già nominati.

Il ciclo di gestione della *performance* deve tenere necessariamente conto dell'articolazione esistente del sistema di controlli interni[7] . In particolare, il raccordo è con il controllo strategico che è finalizzato a verificare i risultati delle politiche comunali rispetto ai bisogni del territorio, alle strategie ed agli obiettivi prioritari; il controllo di gestione che è finalizzato a verificare il conseguimento degli obiettivi di gestione individuati nel PEG e nel piano dettagliato degli obiettivi nonché a valutare il rapporto tra costi sostenuti e risultati conseguiti mediante l'utilizzazione di indicatori di efficienza ed economicità; il controllo di regolarità amministrativa e contabile che è svolto da diversi soggetti all'interno dell'ente tra cui il segretario generale, il responsabile dei servizi finanziari, i singoli dirigenti e il Collegio dei Revisori.

Il comune di Bergamo ha recentemente intrapreso un percorso formativo dei dirigenti con l'ambizioso e sfidante obiettivo di predisporre il piano della *performance* del comune di Bergamo nell'orizzonte temporale di 60 giorni: dal 1° febbraio

2011 al 31 marzo 2011. Per facilitare il processo di redazione del piano e per sfruttare le sinergie derivanti dalle diverse competenze e professionalità sviluppate dai dirigenti comunali, la direzione generale ha stabilito la loro suddivisione in tre gruppi di lavoro omogenei in base alle materie e servizi di loro competenza.
In particolare i gruppi di lavoro erano così configurati:

- servizi alla persona: cui partecipavano cinque dirigenti responsabili di servizi sociali e educativi, servizi culturali e turismo, Istituzione per i servizi alla persona, progetto Sicurezza urbana e Corpo di polizia locale.
- Territorio, ambiente e infrastrutture: cui partecipavano sette dirigenti responsabili di struttura nelle aree tecniche delle politiche del territorio e dei lavori pubblici.
- servizi di *staff* interni: cui partecipavano quattro dirigenti responsabili di struttura nelle aree Affari istituzionali, risorse finanziarie e Avvocatura comunale.

Il lavoro si è svolto attraverso cinque incontri tra i dirigenti dei tre gruppi di lavoro e SDA Bocconi unitamente a due momenti di condivisione, integrazione e sviluppo del piano della *performance* ai quali hanno partecipato tutti i dirigenti in seduta plenaria. Il supporto di SDA Bocconi ai dirigenti del comune si è basato sulla condivisione del modello di rappresentazione della *performance*, sulla definizione delle logiche di fondo per la misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e sul monitoraggio e integrazione del lavoro svolto in modo autonomo da ciascun Dirigente. La direzione generale ha svolto un'importante funzione di impulso alla redazione del piano e alla partecipazione attiva di ciascun Dirigente e ha operato come raccordo costante tra i diversi contributi prodotti. Il percorso di formazione è stato un'importante occasione di coordinamento interno dell'amministrazione nonché un apprezzabile esempio che le sinergie sfruttate attraverso il lavoro di squadra possono condurre a esperienze elevabili a miglior pratica.

Il piano della *performance* 2011 -2013 predisposto dai dirigenti del comune di Bergamo fornisce una visione d'insieme

degli ambiti lungo i quali il comune di Bergamo misura e valuta la sua *performance*.
In particolare il piano della *performance* identifica cinque ambiti di misurazione e valutazione:

- Programmi strategici: il comune di Bergamo ha identificato sulla base delle linee programmatiche di mandato 2009 -2014 le priorità strategiche dell'ente, identificando le fasi per la loro attuazione e gli indicatori per misurarne e valutarne la *performance*.
- Attività e servizi: il comune di Bergamo ha identificato le attività e i servizi chiave erogati a cittadini e altri portatori di interesse identificando per ciascuno di essi indicatori di quantità, qualità, efficienza ed efficacia.
- Stato di salute: il comune di Bergamo ha identificato indicatori volti alla misurazione e valutazione dell'equilibrio economico – finanziario dell'ente, della salute organizzativa dell'organizzazione e della salute delle relazioni con i cittadini e altri portatori di interesse.

- Impatti: il comune di Bergamo ha identificato gli impatti che concorre a produrre sul territorio di riferimento.
- *benchmarking*: il comune di Bergamo ha identificato gli ambiti e altre amministrazioni comunali con cui iniziare un confronto.

Il piano della *performance*, adottato definitivamente da parte della giunta comunale nel mese di maggio 2011 e il relativo documento di rendicontazione (la relazione sulla *performance*) sono stati concepiti come strumenti semplici, di facile comprensione, altamente interattivi e con l’obiettivo non solo di permettere all’amministrazione di raccontare quello che ha fatto, che sta facendo e che realisticamente farà ma anche di avvicinare i cittadini e gli altri portatori di interesse alla propria amministrazione comunale.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

I sistemi informativi

Il comune di Bergamo presenta un livello di informatizzazione che può essere definito discreto, anche se complessivamente il livello di integrazione del sistema informativo aziendale è basso. In particolare, il comune di Bergamo non è dotato di un sistema di pianificazione delle risorse d'impresa (sistema ERP o di un sistema gestionale equivalente) che integra tutti i processi di *business* rilevanti di un'azienda o di un ente pubblico. Le informazioni relative agli obiettivi assegnati e al livello di raggiungimento degli stessi nonché alle *performance* dell'amministrazione sono diffuse all'interno mediante una *intranet*: in particolare l'applicativo del PEG è disponibile ai dirigenti e alle posizioni organizzative sulla *intranet*.

Per quanto riguarda il comune di Bergamo, esistono diversi documenti che descrivono la strategia dell'ente in materia di *e-government*. Nella fattispecie, il comune di Bergamo è coinvolto in due progetti di *e-government*: gestisce il proget-

to di *e-government* "POLIS ComuneAmico.net" di cui è il capofila nazionale. Il progetto POLIS ComuneAmico.net aveva l'obiettivo di fornire, tramite canali diversificati, un nucleo significativo di servizi integrati *on-line* a cittadini, professionisti e imprese da parte di tutti gli enti coinvolti nel progetto stesso; inoltre il progetto aveva l'obiettivo di attivare un pacchetto di servizi telematici di comunicazione e cooperazione applicativa paritetica per tutti gli enti dell'aggregazione e verso altri enti interessati sia a livello centrale che a livello locale. Il secondo progetto di *e-government* in cui il comune di Bergamo è coinvolto è quello relativo al sistema Informativo Geografico Integrato (SIGI). Il sistema Informativo Geografico del comune di Bergamo integra numerosi sottosistemi, dedicati alla gestione di specifiche aree del comune, che interagiscono tra loro e condividono, in tutto o in parte, le loro banche dati. La gestione del sistema è affidata all' Agenzia SIT, che garantisce l'integrazione tra i diversi sottosistemi e svolge un ruolo di consulenza tecnica e di supporto nei confronti dei diversi settori del comune. All'Agenzia SIT compete anche la gestione dei dati territoriali di interesse generale quali la cartografia

tecnica e la manutenzione del SIT Urbanistico. Gli utenti del sistema sono gli utenti esterni, cittadini, professionisti e non, che chiedono informazioni di carattere territoriale o presentano istanze per interventi edilizi, gli uffici comunali, che utilizzano ed alimentano le informazioni del sistema. Inoltre il comune di Bergamo ha sviluppato la Strategia Bergamo 2012 - Il comune digitale che è un progetto trasversale all'intera struttura, per il quale è stato attivato un gruppo di lavoro volto alla dematerializzazione dei procedimenti amministrativi e alla gestione *on-line* dei servizi ai cittadini.

All'interno dell'amministrazione comunale di Bergamo esistono due articolazioni organizzative che si occupano della progettazione, adesione ed attuazione dei progetti di *e-government*: la prima è il sistema informativo aziendale mentre la seconda è il sistema informativo territoriale (Agenzia SIT). Queste due articolazioni, tra le altre funzioni, garantiscono che l'amministrazione abbia un sito aggiornato periodicamente con informazioni sulle attività ed i servizi svolti nonché che garantiscano il funzionamento dei servizi *on-line* a cittadini, professionisti ed imprese.

Da un punto di vista organizzativo e manageriale l'amministrazione comunale di Bergamo non eroga ai propri dirigenti, funzionari e dipendenti corsi di formazione sui temi relativi all'innovazione tecnologica e di *e-government*. Inoltre a causa del ruolo marginale svolto dall'articolazione organizzativa che si occupa del sistema informativo aziendale i progetti di *e-government* trovano il loro finanziamento all'interno di ciascuna delle direzioni e/o servizi come spese correnti e spese in conto capitale.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale è stato oggetto di una significativa azione di modifica e riorganizzazione e il nuovo sistema verrà utilizzato a partire dall'anno in corso. Il precedente sistema di misurazione

e valutazione della *performance* del personale dirigente teneva conto degli obiettivi raggiunti dall'ente e dall'area diretta dal singolo Dirigente sulla base degli indicatori contenuti nel PEG e nel piano dettagliato degli obiettivi nonché sulle competenze manageriali e professionali dimostrate e sulla capacità di valutare i propri collaboratori. Il modello ripartiva i pesi nel seguente modo: 60% della valutazione della dirigenza era basato sul raggiungimento degli obiettivi, il 20% sul controllo di gestione e il restante 20% sulla collaborazione con la direzione generale. In particolare, la valutazione sul controllo di gestione si sostanzia nella capacità di gestione delle risorse economiche assegnate nell'ottica del perseguimento di livelli sempre maggiori di efficienza ed economicità, senza alterare i livelli di efficacia, inoltre, si sostanzia nella capacità di definizione degli obiettivi, di traduzione degli obiettivi in piani di azione e di coordinamento e ottimizzazione delle risorse umane assegnate, di promozione dell'innovazione tecnologica e di risoluzione di problemi nuovi ed imprevisti attivando le risorse controllate. La valutazione dei rapporti con la dirigenza, invece, si basa sulla capacità di interagire proficuamente

con la direzione generale al fine di contribuire all'attuazione di un modello organizzativo teso alla valorizzazione e responsabilizzazione del dirigente stesso in un'ottica di miglioramento continuo dell'ente e dei servizi dallo stesso erogati. Con il nuovo sistema[8] la valutazione della *performance* individuale dei dirigenti è collegata per il 10% agli obiettivi di ente nel loro complesso (*performance* di ente), per il 50% agli obiettivi assegnati a ciascuna direzione e contenuti nel PEG e nel piano dettagliato degli obiettivi, il restante 40% alle competenze manageriali e professionali dimostrate, alla capacità di valutazione dei propri collaboratori dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi.

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del personale non dirigenziale nel precedente sistema basava parte della valutazione individuale sulla *performance* dell'unità organizzativa in cui è inserito il lavoratore, parte della valutazione ai comportamenti organizzativi, ma non la *performance* organizzativa dell'ente. Il precedente sistema era composto di quattro schede di valutazione: una per le categorie "A" e "B" che misurava e valutava la conoscenza del la-

voro, l'autonomia e l'affidabilità, la capacità organizzativa e lo spirito di iniziativa, la qualità dell'esecuzione e la precisione, l'orientamento al risultato e l'efficienza operativa, i rapporti interpersonali e il lavoro di gruppo, l'innovatività e l'adattabilità, la manualità. La seconda scheda di valutazione era per le categorie "C" e "D" che misurava e valutava le competenze tecnico-professionali, la responsabilità decisionale e la sensibilità economica, la comunicazione e la relazione, la capacità di integrazione organizzativa, l'orientamento all'utente interno ed esterno, l'orientamento al risultato, l'innovatività e l'adattabilità, la capacità di soluzione dei problemi. La valutazione delle prestazioni di responsabili di posizione organizzativa si basa per il 60% al conseguimento degli obiettivi gestionali del PEG, per il 20% sulla gestione delle risorse umane e sul clima interno oppure in alternativa l'alta professionalità espressa e per il restante 20% l'integrazione organizzativa in particolare con la direzione generale. L'ultima scheda, che si applica a tutte le categorie professionali di livello non dirigenziale, valuta il grado di partecipazione di ciascun collaboratore al raggiungimento degli obiettivi annuali del PEG. La valu-

tazione si basa su una scala di punteggi da zero a cento. Con il nuovo sistema di misurazione della *performance* individuale del personale con qualifica non dirigenziale[9] , la valutazione si basa, tenendo conto delle modalità definite nei contratti decentrati integrativi, sulla valutazione complessiva della struttura organizzativa nella quale è inserito ciascun dipendente e sul raggiungimento di specifici obiettivi individuali. La valutazione è oggetto di un apposito colloquio con ciascun dipendente per l'attribuzione definitiva del punteggio utile per il calcolo della retribuzione di produttività, o di risultato per i responsabili di posizione organizzativa, nonché per la progressione economica e di carriera.

Il sistema premiante[10] è composto dall'insieme dei trattamenti e dei premi sia economici che di carriera previsti nei limiti delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa, la distribuzione di tali premi essendo collegata alla valutazione della *performance* non può avvenire se non successivamente alle valutazioni previste dal sistema e non possono essere corrisposti incentivi e premi in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi. In particolare, il sistema prevede

la suddivisione in quattro fasce di merito per il personale con qualifica non dirigenziale: il 35% del personale deve appartenere alla fascia “A”, il 40% alla fascia “B”, il 20% alla fascia “C” e il restante 5% alla fascia “D”. Per il personale con qualifica dirigenziale l’articolazione delle fasce di merito è così definita: 20% dei dirigenti in fascia “A”, 25% dei dirigenti in fascia “B”, 35% dei dirigenti in fascia “C” e il restante 20% in fascia “D”. Gli strumenti di sviluppo delle competenze e di crescita del ruolo organizzativo utilizzate dal comune di Bergamo sono quelle individuate dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] e in particolare sono così definite: progressioni economiche orizzontali, progressioni di carriera tra categorie diverse, attribuzione di incarichi e responsabilità e accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale. Inoltre è contemperato anche il bonus annuale delle eccellenze e il premio annuale per l’innovazione.

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Le condizioni abilitanti

Obiettivo di questa sezione è quello di presentare gli elementi abilitanti il processo di innovazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* che contraddistinguono il comune di Bergamo. In particolare, si analizzano le responsabilità e la *governance*, il sistema di programmazione e controllo e la gestione delle risorse umane.

Metodologicamente l'analisi delle condizioni abilitanti si è basata su un mix di analisi dei documenti e interviste con attori chiave. In particolare, è stato analizzato il regolamento[11] sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi e l'organigramma del comune di Bergamo. Il regolamento, recentemente modificato e approvato dalla giunta comunale, si articola in sei sezioni che coprono a vari livelli e con diverso

grado di approfondimento le diverse aree di azione amministrativa dell'ente. Dell'organigramma del comune di Bergamo si è ampiamente parlato nella parte introduttiva al presente rapporto.

Gli altri documenti analizzati sono stati le linee programmatiche di mandato, la RPP, il PEG e il piano dettagliato degli obiettivi. Le linee programmatiche di mandato sono approvate dal consiglio comunale su proposta della giunta e specificano i contenuti del programma di mandato in un documento di dettaglio che descrive le politiche dell'amministrazione. Le linee programmatiche sono pubblicate sul sito dell'ente. In particolare, il comune di Bergamo ha identificato, attraverso le linee programmatiche[12] , cinque grandi obiettivi che l'amministrazione intende realizzare nel corso del quinquennio 2009 – 2014: Bergamo solidale, Bergamo sicura, Bergamo che cresce nella tradizione, Bergamo delle grandi opere, Bergamo turistica.

La RPP, allegata al bilancio di previsione, è strutturata in programmi di intervento di ampio respiro i quali non sono misurati e monitorati da indicatori. I programmi individuati dall'ente,

per quanto riguarda, la RPP 2010 – 2012 sono undici: risorse, servizi generali, costi generali non attribuibili, servizi educativi, servizi culturali e turistici, servizi sociali, sicurezza, mobilità, ambiente, territorio e istituzione servizi alla persona. Il PEG assicura il necessario collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse. È approvato dalla giunta ed è organizzato in modo da rispettare l'articolazione organizzativa dell'ente. In esso sono individuati indicatori di quantità e di efficienza che misurano il raggiungimento degli obiettivi predefiniti.

Oltre all'analisi dei documenti sopra citati si è proceduto con interviste al direttore generale e al responsabile della Divisione organizzazione e Innovazione che hanno fornito una visione più ampia e completa rispetto il quadro delle condizioni abilitanti il sistema di misurazione e valutazione della *performance* in relazione alle informazioni reperite ed analizzate nei documenti dell'ente.

Le responsabilità e la *governance*

Una tra le condizione abilitanti il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è legata all’identificazione dei soggetti che partecipano più o meno attivamente alla redazione dei documenti relativi il sistema di misurazione e valutazione della *performance* e all’effettivo utilizzo dello stesso all’interno dell’ente.

La linea di responsabilità amministrativo-gestionale del comune di Bergamo è definita in modo chiaro e preciso. L’organigramma della struttura amministrativa identifica le aree di intervento del comune e le responsabilità di ciascun dirigente. Diversi documenti tra cui il regolamento[13] sull’ordinamento generale degli uffici e il piano delle funzioni definiscono e descrivono i ruoli e le responsabilità dei diversi soggetti operanti nell’ente. La missione e la strategia dell’ente, le cui linee sono definite a livello dal politico, sono attuate in sede amministrativa con la partecipazione e il contributo di tutti i soggetti rilevanti all’interno dell’ente. Il comune di Bergamo ha identificato, inoltre, le aree di responsabilità verso l’esterno: verso i cittadini, le imprese e gli altri portatori

di interesse del comune. Nella fattispecie il programma di trasparenza del comune specifica in modo chiaro e preciso ruoli e responsabilità dei soggetti che ricoprono posizioni con un forte impatto nei confronti di terzi e specifica quali servizi pubblici sono stati esternalizzati e a quali soggetti fare riferimento.

La definizione delle responsabilità all’interno dell’ente è presente nel già citato regolamento sull’ordinamento generale degli uffici e dei servizi, così come nell’organigramma dell’ente. Entrambi i documenti identificano per ciascun ruolo, direttore generale, dirigenti e posizioni organizzative chiare competenze e responsabilità. A questi soggetti, la RPP attribuisce obiettivi di risultato da raggiungere di carattere strategico, mentre il PEG e il piano dettagliato degli obiettivi attribuisce loro obiettivi di risultato di carattere gestionale unitamente alle risorse per raggiungere tali obiettivi. Tali documenti sono utilizzati al fine della predisposizione dei documenti di rendicontazione delle attività svolte dall’ente e dei risultati conseguiti. In essi, ed in particolare nel PEG, la cui periodicità di monitoraggio è semestrale, sono presenti azioni di miglio-

ramento dell'attività amministrativa dell'ente anche se, nella pratica, prevale la logica della buona gestione rispetto a quella del miglioramento continuo.

Un'altra condizione abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* presente nel comune di Bergamo riguarda la definizione, l'aggiornamento e l'effettiva conoscenza degli obiettivi strategici dell'ente. Nel comune di Bergamo esistono diversi documenti che assolvono a questo obiettivo: il primo, di cui è necessario far menzione, sono le linee programmatiche di mandato, di cui si è dato ampio rilievo nel secondo paragrafo del presente rapporto, le quali identificano i grandi temi sui cui si concentrerà l'azione amministrativa nel quinquennio di riferimento. Un secondo documento da menzionare è la RPP che individua, con un orizzonte temporale di tre anni, i programmi e progetti assegnati ai servizi. Infine, il PEG, approvato annualmente, e il piano dettagliato degli obiettivi contengono gli obiettivi gestionali e le risorse assegnate ai servizi. Questi documenti sono, di fatto, lo strumento di lavoro dei dirigenti del comune di Bergamo. I docu-

menti menzionati sono tutti oggetto di aggiornamento periodico per quanto riguarda le priorità e gli obiettivi in essi definiti. Il comune di Bergamo, pur in presenza di obblighi di legge[14] , ha predisposto e pubblicato sul proprio sito istituzionale la carta dei servizi solamente per il servizio disabili. Tuttavia, attualmente, è in corso di definizione e adozione la carta dei servizi per i servizi anagrafici. Inoltre, come già citato nei paragrafi introduttivi, un elemento abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa per il comune di Bergamo è rappresentato dal raccordo tra il processo di programmazione e il processo di valutazione delle prestazioni individuali sia a livello dirigenziale sia a livello di personale tecnico amministrativo. In particolare, il nuovo sistema che entrerà in vigore quest'anno, come sopra definito, baserà parte della valutazione del personale sulla *performance* organizzativa di ente. Alla misurazione della *performance* individuale è collegato l'uso dei sistemi premianti dei dirigenti, regolato dalla contrattazione decentrata. La valutazione individuale del personale non dirigente e non di posizione organizzativa è basata anche sul contributo alla *perfor-*

mance della struttura di riferimento e alla *performance* individuale. Nella fattispecie, sono misurate le competenze e il raggiungimento di risultati.

La valutazione dell'adeguatezza e del livello di sviluppo delle condizioni abilitanti il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è sicuramente positiva: il comune di Bergamo si colloca per quanto riguarda le condizioni abilitanti qui analizzate ad uno stadio molto avanzato. In particolare sembrano ben specificati e definiti i ruoli e le responsabilità che ciascun soggetto, in particolare la linea manageriale, hanno all'interno dell'ente e il contributo loro richiesto al fine di raggiungere gli obiettivi strategici e gestionali espressi nei documenti predisposti dal comune di Bergamo. L'unico fattore su cui il comune di Bergamo sembra essere maggiormente carente è quello relativo alle carte dei servizi, dove solo per il servizio di assistenza ai disabili è disponibile una carta dei servizi che indichi gli *standard* di servizio da assicurare e le procedure in caso di infrazione. Si sottolinea che tali strumenti devono essere predisposti anche qualora un determinato servizio fosse in concessione a un soggetto terzo rispetto al

comune di Bergamo. Tuttavia si riconosce lo sforo che il comune di Bergamo sta compiendo nella redazione di ulteriori carte dei servizi come nel caso dei servizi di anagrafe e stato civile.

Il sistema di controllo e programmazione

Un altro fattore abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è legato al grado di sofisticazione del sistema di controllo e programmazione dell’ente e il suo collegamento con un adeguato sistema informativo, in grado di fornire una rendicontazione sistematica dei risultati e di individuare tempestivamente i miglioramenti e i cambiamenti da apportare all’organizzazione. Inoltre, si è valutato il grado di indipendenza del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, come ulteriore determinante di un buon sistema.

Il comune di Bergamo fa ricorso in modo integrato e sistematico a indicatori contenuti nel sistema di misurazione della *performance* per supportare le attività di controllo di gestione e programmazione degli obiettivi strategici e degli obiet-

tivi operativi. Nella fattispecie, infatti, il controllo strategico, il controllo di gestione e il controllo di regolarità amministrativo e contabile, monitorano una serie di indicatori di misurazione della *performance* legati a obiettivi strategici e a obiettivi gestionali. Inoltre questi tre soggetti garantiscono e monitorano il buon funzionamento e andamento dell'amministrazione. Gli indicatori sono presenti nei documenti strategici e gestionali, quali la RPP, PEG e il piano dettagliato degli obiettivi. Non solo, il controllo di gestione sottopone semestralmente all'attenzione dell'organo politico-amministrativo *report* sull'avanzamento delle attività dell'ente. Parallelamente allo stato di avanzamento intermedio il controllo di gestione rende disponibile all'OIV l'autovalutazione dei dirigenti, il cui riscontro viene, a sua volta, reso disponibile alla giunta comunale.
Tutti gli strumenti di rendicontazione sono prodotti semestralmente con tempestività ed in particolare il rapporto semestrale e la relazione annuale sono utilizzati per l'aggiornamento annuale degli atti di programmazione in uso nel comune. Nei documenti di programmazione, in particolare nel PEG, il comune di Bergamo, inoltre, rileva e dà evidenza delle criticità

emerse durante la gestione delle attività comunali. Tuttavia, la rilevazione delle criticità emerse durante la gestione non si basa sulla logica manageriale della ricerca degli interventi correttivi volti al raggiungimento degli obiettivi prefissati ma sulle cause, anche esterne, che non hanno consentito il raggiungimento degli obiettivi del PEG. La registrazione e la gestione di incidenti, errori e reclami è affidata all'ufficio relazioni con il pubblico (URP). Questi eventi avversi all'azione amministrativa non sono considerati come spunto per azioni di miglioramento dell'azione amministrava al fine di raggiungere tutti gli obiettivi definiti in sede di programmazione.

Attualmente è in fase di definizione e attuazione il piano triennale della *performance* 2011–2013 del comune di Bergamo. Nel frattempo, il comune ha approvato un documento denominato regolamento di organizzazione – Il ciclo della *performance*[15] che esplicita il ciclo della *performance* e raccorda i diversi documenti di programmazione attualmente in uso. In particolare, il documento esplicita in che modo sono organizzate le diverse parti del ciclo della *performance*. Dell'articolazione del piano si è dato ampio rilievo nel para-

grafo 1.2 del presente documento. Appena il piano della *performance* sarà stato approvato dalla giunta comunale, il documento sarà pubblicato e reso disponibile sul portale istituzionale del comune.

A garanzia dell'integrità gestionale il comune ha definito una serie di ispezioni e di attività di *audit* interni a carattere periodico. Dall'analisi del comune di Bergamo si evince che le ispezioni e le analisi di *audit* interno vengono fatti a carattere spot su alcune aree ritenute critiche e per le quali l'ufficio relazione con il pubblico (URP) ha registrato molteplici reclami riguardo la gestione di un determinato servizio o il presidio di un particolare area di intervento dell'azione amministrativa. Nella fattispecie il numero maggiore di ispezioni e analisi di *audit* interno è svolto per i servizi di polizia Locale e per i servizi demografici.

Il comune di Bergamo ha disciplinato all'interno del regolamento[16] di organizzazione l'OIV. Il comune ha stabilito i requisiti per la nomina e la composizione dell'organismo e le sue prerogative. L'OIV è stato attivato ed è composto di tre membri. L'OIV si avvale dei sistemi informativi per il controllo

di gestione e delle strutture deputate al controllo stesso. Inoltre una parte interna alla direzione generale supporta l'OIV per il controllo strategico e per il supporto al raggiungimento degli obiettivi strategici e interagisce e collabora direttamente con il vertice amministrativo e i dirigenti dell'ente per assicurare rigore, incisività e trasparenza al sistema di valutazione. Oltre a ciò l'OIV ha come obiettivo quello di monitorare il ciclo della *performance*, il piano della *performance*, comunicare con il sindaco e i vertici del comune eventuali criticità in modo tempestivo e contribuisce alla stesura del documento triennale di *performance*. Inoltre propone la valutazione dei dirigenti e i pesi degli incarichi dirigenziali, oltre a valutare lo stato della *performance* di ente.

Il rapporto tra il sistema di misurazione e valutazione della *performance* e gli organi politico–amministrativo dell'ente rappresenta un altro elemento abilitante il funzionamento dello stesso. In particolare, si è verificata la regolarità e l'effettivo ruolo svolto dagli organi politici nell'ambito della gestione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Dall'analisi svolta si evince come il consiglio comunale ef-

fettivamente approvi i documenti di programmazione entro le scadenze definite per legge ed impieghi gli strumenti di programmazione e controllo per verificare l'andamento dell'amministrazione. Nella fattispecie il consiglio ha approvato le linee programmatiche 2009-2014, che delineano, come evidenziato nella parte introduttiva al presente paragrafo, i programmi e i progetti contenuti nel programma elettorale del sindaco con un orizzonte temporale di lunghezza pari al mandato elettorale. Sulla base delle linee programmatiche di mandato si sviluppano gli altri documenti di programmazione facenti parte del sistema integrato di pianificazione. Si ricordano tra gli altri il piano delle Opere Pubbliche, il bilancio previsionale, il bilancio pluriennale, la RPP, il PEG e il piano dettagliato degli obiettivi. Gli altri organi presi in considerazioni sono il vertice dell'amministrazione, il sindaco, e la giunta comunale. Nel caso particolare la giunta approva il piano triennale delle *performance* quale traduzione in azioni delle linee programmatiche. Si sottolinea che il piano della *performance* è attualmente in fase di ultimazione in via definita e sarà pre-

sto portato in giunta per la suddetta approvazione e adozione definitiva.

Il ruolo che il direttore generale ricopre è molto vasto e fondamentali sono le sue funzioni tra le quali risulta essere rilevante quella relativa all'impulso che può dare all'organizzazione. La direzione generale riconduce a sintesi unitaria l'operato delle Direzioni, delle Divisioni, delle Agenzie, delle unità di progetto, che rispondono alla stessa direzione e ne seguono le direttive. Gli uffici di *staff*, prevalentemente i servizi finanziari e di programmazione oltre che i servizi interni alla direzione generale, supportano gli organi di vertice politico ed amministrativo nella misurazione, nel monitoraggio e nella valutazione degli obiettivi di *performance*. Integrano i sistemi informativi esistenti assicurando l'affidabilità dei dati rilevati.

I dirigenti e funzionari del comune di Bergamo recepiscono gli indirizzi formulati dal sindaco e dalla giunta, proponendo il contenuto operativo degli obiettivi della programmazione e svolgono le attività di coordinamento e gestione necessarie a raggiungere gli obiettivi definiti e collaborano con gli organi di *staff* nel monitoraggio degli obiettivi assegnati, interloquisco-

no con l'OIV nella definizione del sistema di misurazione, collaborano con gli organi di *staff* nel monitoraggio degli obiettivi assegnati.

La valutazione dell'adeguatezza e del livello di sviluppo di questo fattore abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è sicuramente positiva: il comune di Bergamo si colloca ad uno stadio molto avanzato. In particolare sembrano ben specificati e definiti sia il sistema di controllo e programmazione vigente nel comune di Bergamo sia il ruolo che i diversi soggetti ricoprono all'interno dell'ente e, in particolare, in riferimento all'uso delle informazioni che il sistema di misurazione fornisce. La valutazione particolarmente positiva è da attribuirsi al fatto che il comune di Bergamo ha già nominato e reso operativo l'OIV. Il comune di Bergamo dovrebbe considerare maggiormente il ruolo dei portatori di interesse nel processo di definizione delle priorità e di rendicontazione periodica del livello di realizzazione degli obiettivi dell'amministrazione.

La gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo

Il terzo fattore abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è rappresentato dalla gestione del personale, in particolare l'obiettivo è quello di presentare se il comune si sia dotato di un quadro sistematico di riferimento per la gestione del personale secondo criteri di eticità e regolarità stabilendo i requisiti culturali e professionali, e il sistema di valutazione del personale. Dell'analisi del sistema di misurazione e valutazione individuale del comune di Bergamo si è dato ampio spazio e rilevanza nel paragrafo 1.2 del presente documento. In questa sezione viene dato ulteriore risalto ad alcuni aspetti precedentemente accennati.

L'analisi della gestione delle risorse umane si è svolta, come già evidenziato, distinguendo il personale con qualifica dirigenziale e le posizioni organizzative dal personale dipendente. Tuttavia, taluni aspetti del sistema di misurazione e valutazione della *performance* per i quali all'interno dell'ente non sussistono particolari differenze tra dirigenti e funzionari possono comunque essere analizzati congiuntamente. Tra di es-

si si fa riferimento alla revisione dei profili professionali e dei percorsi di sviluppo di carriera da utilizzare per le valutazioni delle *performance* individuali. Nel comune di Bergamo esiste un sistema che fotografa le competenze delle figure professionali. Il sistema di valutazione del personale monitora le competenze di tutto il personale. I due sistemi si configurano a matrice: vi è piena sovrapposizione delle competenze tecniche e di quelle professionali che riguardano ciascuna categoria. Un secondo aspetto che può essere analizzato è quello relativo la formazione. Il comune di Bergamo ha definito piani annuali e triennali della formazione per garantire il continuo aggiornamento professionale. I piani sono approvati dalla giunta e rispecchiano le rilevazioni fatte dai dirigenti che monitorano ed esplicitano le necessità di formazione dei propri funzionari. In questo modo a tutto il personale è garantito il diritto di ricevere formazione e corsi di aggiornamento in base alle esigenze e disponibilità dell'ente.

Si ricorda come il sistema di valutazione della dirigenza si basi sulla capacità del personale dirigenziale di contribuire al raggiungimento degli obiettivi dell'ente e della propria struttu-

ra organizzativa; sulla capacità di gestire in termini di sviluppo professionale i propri collaboratori e della capacità di valutarli; sulla specificità e valenza delle competenze professionali, tecniche e manageriali individuali dimostrate. La valutazione della dirigenza avviene per mezzo di una metodologia scritta e condivisa: il comune ha predisposto a tal proposito un documento per la valutazione annuale. La valutazione della dirigenza avviene in due momenti: lo stato di avanzamento a metà anno nel quale vengono monitorati i soli obiettivi e la valutazione finale con un ruolo attivo dell'OIV e del direttore generale dove sono valutati tutti gli aspetti. La valutazione finale avviene entro i primi due mesi dell'anno successivo a quello di valutazione.

La valutazione della *performance* individuale del personale di comparto rileva sia l'apporto professionale ai risultati annuali dell'area di appartenenza sia comportamenti organizzativi del valutato. La valutazione della *performance* individuale rileva l'apporto professionale ai risultati annuali dell'area di appartenenza e prevede quale criterio la valutazione dei comportamenti organizzativi. Le valutazioni e le competenze profes-

sionali richieste vengono tenute in conto ai fini dello sviluppo professionale e della progressione di carriera. Il sistema di valutazione del personale di comparto si basa, come quello per la dirigenza, su una metodologia scritta, condivisa e trasparente. La tempistica di valutazione avviene entro i primi due mesi dell’anno successivo. Il sistema di valutazione della *performance* individuale è sempre stato oggetto di revisione e di rinnovamento periodico.

Il raccordo tra il sistema di misurazione e il nuovo sistema di valutazione della *performance* e il sistema di gestione del personale è molto buono e in linea con gli sviluppi manageriali delineati in ambito accademico. A conclusione dell’analisi di questi criteri possiamo sicuramente affermare che i sistemi di valutazione della dirigenza e del personale in uso nel comune di Bergamo si posizionano ad un livello molto avanzato, vista anche la recente revisione sia del sistema di valutazione della dirigenza che del personale di comparto. L’esperienza seguita dimostra piena efficacia dei sistemi di valutazione del personale così come definiti e strutturati nell’esperienza bergamasca.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Il sistema di misurazione

Il secondo paragrafo è volto all'analisi del sistema di misurazione. Nella fattispecie si descrive il modello di rappresentazione delle attività svolte e dei risultati di competenza dell'organizzazione. Inoltre, si presenta la metodologia adottata ai fini della misurazione della *performance* organizzativa e individuale.

Gli ambiti di misurazione e valutazione

Il comune di Bergamo ha identificato un documento[17] che definisce e illustra il sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Come delineato nei paragrafi introduttivi, vengono identificate le fasi e i tempi della valutazione, le caratteristiche degli obiettivi, la valutazione della *performance* di ente ed organizzativa, la valutazione del personale dirigente e del personale non dirigenziale, il sistema premiante, la trasparenza. Il piano è quasi del tutto ultimato in ogni suo

aspetto, manca l'approvazione definitiva da parte della giunta comunale. Per quanto concerne la RPP, in essa sono identificati gli obiettivi strategici da raggiungere nel triennio di riferimento, attribuendo la responsabilità di attuazione al dirigente preposto. Non sono, tuttavia, declinate le fasi e gli indicatori riguardanti lo stato di avanzamento dei progetti ritenuti strategici per l'ente. Sono, invece, identificate le risorse per funzioni, centri di costo e in Contabilità Economico - Patrimoniale. Le linee programmatiche sono un ulteriore esempio di come i progetti strategici siano individuati e identificati da parte dell'ente: in esse sono raccolti i progetti che l'amministrazione intende realizzare o quantomeno dare avvio durante il mandato politico 2009–2014. Tuttavia il criterio della pluriennalità non è rispettato per quanto riguarda questo documento.

Il comune di Bergamo ha identificato tutte le attività e servizi attribuendone le responsabilità ai soggetti dell'ente. Attraverso il PEG e il piano dettagliato degli obiettivi sono identificati gli obiettivi per i servizi e le attività svolte e le risorse ad essi affidati. Sono inoltre proposti degli indicatori di obiettivo: in

particolare di quantità, di efficienza ed efficacia e di *customer satisfaction*. I servizi maggiormente monitorati sono quelli demografici, di polizia Locale e dello Sportello Unico dell'Edilizia e delle Attività Produttive. Per quanto riguarda il rapporto con le partecipate e i servizi che ad esse sono affidate, nella RPP sono identificati gli obiettivi di medio periodo affidati alle partecipate. Gli obiettivi delineati nel documento sono solo però di carattere qualitativo, non vi sono esplicitati indicatori riguardanti le dimensioni della quantità, efficienza ed efficacia e qualità. In generale, si può affermare che non siano presenti *standard* per i servizi esternalizzati. Tuttavia, per alcune partecipate sono stati definiti *standard* per i servizi erogati (BAS S.p.A. e BOF S.p.A.), ma gli affidamenti sono tutti precedenti al D. lgs. 112 del 2008 e quindi, secondo la normativa, in essa contenuta, da rifare.

Per quanto riguarda gli stati di salute la situazione appare variegata. Il comune di Bergamo ha identificato lo Stato di Salute finanziaria: sono, infatti, individuati indicatori di analisi di bilancio tipici della Contabilità Finanziaria quali l'autonomia impositiva, finanziaria, tributaria, incidenza residui attivi, rigi-

dità della spesa corrente, patrimonio pro capite etc..., inoltre, per ogni servizio è identificato il costo totale e procapite. Per quanto concerne lo Stato di salute organizzativa esistono diverse esperienze di rilevazione della salute organizzativa che riguardano la formazione dei dirigenti e dei lavoratori. La mappa delle competenze non è ancora stata pienamente attuata. Nel 2008 è stata fatta un'analisi del clima organizzativo su tutto il personale dell'ente da cui è emerso un riscontro positivo rispetto la salute organizzativa dell'ente. Oltre a ciò, il comune di Bergamo partecipa ad progetto di *benchmark* specifico con altri otto comuni del *benchmarking* Qclub sulle risorse umane che ha consentito di fare l'analisi dello stato dell'arte. Gli indicatori monitorati all'interno del progetto *benchmarking* Qclub riguardano molteplici aspetti della gestione delle risorse umane: dall'inquadramento contrattuale dei dipendenti dell'ente, a indicatori riferibili all'anagrafica del personale del comune, dagli stanziamenti per la retribuzione variabile agli indicatori di spesa per il personale. Ad oggi, tuttavia, manca una visione sistemica degli indicatori che riassumono lo stato di salute organizzativa dell'ente. Il comune

di Bergamo non ha identificato lo Stato di Salute delle Relazioni mediante la selezione di opportuni indicatori riferibili alla gestione e al miglioramento del rapporto con gli *stakeholder* anche se alcuni portatori di interesse, quali ad esempio le società partecipate del comune, sono stati esplicitati in modo preciso.

Per quanto riguarda gli impatti prodotti dall'amministrazione il comune non ha identificato aree di impatto né alcuni indicatori volti alla loro misurazione. L'unico ambito in cui viene fatta una rilevazione è quello energetico. Il comune nel 2010 ha approvato il piano Energetico comunale che contiene indicatori di impatto che rileva periodicamente. Il piano Energetico comunale si configura come uno strumento obbligatorio per il comune di Bergamo: effettua il censimento dei fabbisogni energetici della città ed è finalizzato all'individuazione del bilancio energetico ed alla programmazione razionale di interventi tesi al risparmio energetico ed all'uso di fonti rinnovabili, con conseguenti ripercussioni positive sulla tutela dell'ambiente. Oltre alla positiva esperienza riferibile al piano Energetico comunale, l'amministrazione comunale di Berga-

mo non utilizza indicatori *proxy* per la misurazione degli impatti e non esplicita le relazioni inter-istituzionali che influenzano tali impatti. Il confronto con altre amministrazioni (*benchmark*) è definito in quanto il comune di Bergamo partecipa al *benchmarking* Qclub che è nato dall'esigenza di alcune amministrazioni di costruire strumenti comuni per misurare efficienza, efficacia ed impatti di alcuni servizi. L'attività di *benchmarking* è riferibile ai servizi delegati dalla Stato di anagrafe e stato civile, ai sistemi di ascolto del cittadino - *customer satisfaction* e gestione reclami, alla gestione del personale e benessere organizzativo e ai servizi per la prima infanzia, in particolare gli asili nido. Ulteriore attività di *benchmarking* è svolta dai servizi finanziari i quali compiono un sistematico confronto con altri comuni su indicatori di carattere economico-finanziario.

La valutazione complessiva di questo fattore appare positiva. Il sistema nel suo complesso si mostra ben strutturato e copre in modo esaustivo la maggior parte degli ambiti di misurazione e valutazione della *performance*. Ci sono alcune aree che il comune di Bergamo dovrebbe presidiare con una mag-

giore attenzione. Tali aree si riferiscono allo stato di salute organizzativo e allo Stato di Salute delle Relazioni e alla *performance* delle aziende partecipate e concessionarie di servizi pubblici.

Metodologie di misurazione e valutazione

Un buon sistema di misurazione e valutazione della *performance* è caratterizzato dalla presenza di indicatori in grado di rappresentare gli ambiti di misurazione individuati: la strategia, i servizi erogati o da aziende partecipate o concessionarie di servizi, lo stato di salute ed in particolare lo stato di salute finanziaria, organizzativa e delle relazioni, gli impatti prodotti dall’azione amministrativa e la presenza di indicatori che possano essere utilizzati per fare attività di *benchmarking* tra amministrazioni tra loro confrontabili.

Dall’analisi dell’esperienza del comune di Bergamo si evince come l’ente sia carente nella misurazione e valutazione degli obiettivi strategici. Nella RPP non sono identificati chiari indicatori strategici per l’ente, ma solo indicatori descrittivi e di natura qualitativa. Occorre sottolineare il fatto che il comune

di Bergamo, nell'ambito dell'attuazione del piano della *performance*, come mostrato sopra, sta rivedendo il sistema di valutazione complessivo e gli indicatori strategici compilando molteplici schede contenti progetti strategici che il comune di Bergamo intende realizzare nel primo triennio di adozione del piano.

Gli indicatori che si riferiscono ad attività e servizi non sempre consentono una misurazione dell'efficienza e dei livelli di efficacia e *customer satisfaction*. Nel PEG, nel piano dettagliato degli obiettivi e nel riepilogo andamento indicatori interni sono identificati alcuni indicatori che misurano la *customer satisfaction* e l'efficienza del servizio. Nel sito *internet* è presente un *link* per la valutazione del grado di soddisfazione dell'utenza attraverso il ricorso a emoticons per diciotto servizi erogati dal comune di Bergamo. Queste misurazioni non sono omogenee per tutti i servizi erogati dall'ente. Il sistema è formalmente applicato e strutturato per ciascuna attività o servizio ritenuto prioritario dal comune ma non è ancora coerentemente sviluppato in tutte le sue parti. I criteri quali l'accessibilità, la tempestività, la trasparenza e l'efficacia dei

servizi erogati dal comune non sono puntualmente monitorati né sono esplicitati in appositi documenti. Tuttavia, vi sono alcuni indicatori descritti nel riepilogo dell'andamento indicatori interni che non sono esplicitati all'esterno dell'ente, ma sono solo utilizzati a fini gestionali interni. Gli unici servizi erogati da partecipate di cui l'amministrazione rileva le condizioni di erogazione in termini di accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia sono il servizio di igiene urbana e quello del trasporto pubblico.

Per quanto riguarda lo stato di salute finanziaria dell'ente esso è misurato mediante indicatori di sintesi che si riferiscono all'equilibrio economico, alle entrate, alle spese, alla consistenza del patrimonio, al livello di indebitamento. Gli indicatori che si possono riscontrare sono quelli tipici della Contabilità Finanziaria dell'ente. Non sono presenti indicatori di sintesi che si riferiscono al modello organizzativo e gestionale, al livello qualitativo e quantitativo delle risorse umane, alla formazione, al benessere organizzativo, alle pari opportunità e allo stato dei sistemi informativi. Per quanto riguarda le politiche del personale, attraverso il *benchmarking* Qclub, so-

no stati individuati e vengono rilevate tutte le dimensioni rilevanti ai fini di politiche correttive e interventi di miglioramento del clima organizzativo interno. Allo stesso modo il sistema non misura lo Stato di Salute delle Relazioni mediante la selezione di indicatori di sintesi che rappresentano la qualità delle relazioni con *stakeholder* (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali) e soggetti coinvolti nei processi di erogazione di beni e servizi.

Per quanto riguarda la misurazione degli impatti il comune di Bergamo non ha individuato misure attraverso cui monitora l'impatto della propria azione amministrativa. L'unica area d'impatto monitorata è quella riguardante il settore energetico, in quanto il comune ha adottato il proprio piano Energetico comunale. Bisogna sottolineare che grazie al piano della *performance* che il comune è in procinto di attuare tale mancanza verrà meno grazie alla predisposizione di otto schede impatto. Il comune rileva con cadenza periodica molteplici indicatori riguardanti il contesto socio – economico e ambientale in cui si trova ad operare. Nella fattispecie il comune annualmente pubblica l'opuscolo Bergamo in Cifre che riepilo-

ga, fornendo un confronto anche temporale, svariati indicatori di contesto, alcuni dei quali sono stati utilizzati ai fini della redazione del presente documento nell'analisi svolta nei paragrafi introduttivi. L'attività di *benchmarking* del comune di Bergamo è riferibile ai servizi oggetto dell'analisi esposta nel sezione precedente di questo paragrafo.

Dall'analisi svolta in questa sezione emerge come il comune di Bergamo mostri alcune aree di carenza in riferimento alla definizione di indicatori che misurano l'ambito strategico e dei servizi erogati alla collettività sia da parte del comune che da parte di aziende partecipate e concessionarie di servizi. Si evince, inoltre, come sia parzialmente scoperto lo stato di salute organizzativo e lo Stato di Salute delle Relazioni. Non sono individuati indicatori che misurino gli impatti dell'azione amministrativa, ad eccezione di quelli contenuti nel piano Energetico comunale. Il piano della *performance* che il comune di Bergamo è in procinto di approvare ricomprende indicatori che misurano tutti gli ambiti che al momento non sono monitorati.

Il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema

In questa sezione si descrive come avviene il processo di gestione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e come siano distribuite tra i soggetti dell’amministrazione le responsabilità relative alla rilevazione, all’aggiornamento, all’analisi e all’*audit* dei processi di rilevazione di dati e indicatori.

A Bergamo, attualmente, il sistema di misurazione non è impiegato in modo integrato nel processo di identificazione della *performance* dell’amministrazione e nel processo di definizione degli obiettivi. In particolare l’integrazione non è formalizzata se non in sede di comitato di direzione e il coordinamento è affidato alla funzione di programmazione finanziaria con supervisione dello stesso comitato di direzione. Fino all’esercizio 2009 si evidenziava uno scollamento tra le linee programmatiche di mandato e il sistema di gestione per obiettivi che andava avanti per inerzia. Dal 2010 è stato definito e approvato, (allegato al regolamento di organizzazione) il ciclo di *performance*[18] che ha come obiettivo quello di indicare l’integrazione tra i documenti della programmazione,

correlando meglio le linee programmatiche di mandato con gli altri documenti di programmazione, quali il piano triennale della *performance*, il bilancio di previsione, il PEG e il piano dettagliato degli obiettivi. Tuttavia, la definizione degli obiettivi strategici è soltanto parzialmente integrata con la predisposizione da parte degli uffici del comune di simulazioni e valutazioni di fattibilità. Attualmente, il legame logico esistente tra indicatori selezionati, obiettivi e *target* fissati è definito soltanto in modo parziale.

Un ulteriore punto che occorre analizzare riguarda le rilevazioni che il sistema effettua, evidenziandone la loro periodicità. In particolare il sistema di misurazione e valutazione della *performance* in uso nel comune di Bergamo rileva almeno trimestralmente gli indicatori contenuti nei documenti di programmazione, per alcuni specifici indicatori ad uso gestionale interno la rilevazione è mensile. L’integrazione delle rilevazioni periodiche con i dati e le informazioni derivanti dal sistema contabile viene fatta al comune di Bergamo soltanto parzialmente e in riferimento ad alcuni servizi quali la polizia Locale, i servizi anagrafici e i servizi di supporto, per i qua-

li il collegamento con il sistema contabile avviene per mezzo dell'identificazione del costo unitario dei servizi riportati. Oltre alla definizione del costo unitario di alcuni dei servizi erogati dal comune il sistema di misurazione e valutazione della *performance* gestisce anche l'analisi degli scostamenti. Nella fattispecie, il sistema vigente nel comune di Bergamo evidenzia ed analizza le cause degli scostamenti e fornisce puntuali confronti con le misurazioni e i risultati ottenuti negli esercizi precedenti. Concentrandosi sul tema della valutazione i dati e gli indicatori del sistema sono impiegati in fase di valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi programmati. Si sottolinea il fatto che taluni indicatori potrebbero essere raffinati per dare indicazioni più puntuali. Gli indicatori contenuti nel PEG e nel piano dettagliato degli obiettivi sono gli stessi sui quali viene fatta la rendicontazione. Il comune di Bergamo, quindi, non svolge valutazioni con indicatori scelti *ex post* e *ad hoc*. Con l'adozione del nuovo piano della *performance* l'amministrazione intende impostare un monitoraggio costante del piano e dei suoi indicatori. Attualmente i servizi anagra-

fe e quello di polizia Locale sono soggetti ad *audit* costante, secondo gli *standard* ISO:9001.

Un altro elemento di analisi è il rapporto tra il sistema di misurazione e valutazione della *performance* e gli attori e portatori di interesse che lo utilizzano.

L'analisi del fattore si sposta poi a verificare il comportamento di alcuni organi e soggetti del comune in riferimento al sistema di misurazione e valutazione della *performance*. I soggetti e gli organi analizzati sono l'OIV, il consiglio comunale, il sindaco e la giunta comunale, il direttore generale, gli uffici di supporto e di *staff*, i dirigenti del comune e i portatori di interesse. L'OIV, che è attivo e composto da tre membri, come precedentemente analizzato, monitora il funzionamento del sistema e fornisce indicazioni utili all'integrazione ed al miglioramento elaborando ogni anno una relazione in merito. Il consiglio comunale di Bergamo, attualmente, non ha ancora utilizzato il sistema ai fini della predisposizione e dell'esercizio delle funzioni di indirizzo e monitoraggio del piano della *performance*, in quanto non ancora formalmente adottato. In ogni caso, l'orientamento del comune è quello di

rendere accessibile a tutti i Consiglieri, tramite l'*intranet* comunale, il documento anche a fini decisionali. Il sindaco e la giunta comunale adotteranno il piano sulla base della proposta presentata dall'OIV, anche se, per il momento, il sindaco e la giunta prendono le proprie decisioni sulla base delle informazioni contenute nel sistema attualmente in vigore nel comune di Bergamo e non sulla base delle informazioni contenute nel piano della *performance*. Il *commitment* del direttore generale e di tutti i dirigenti nello sviluppo del piano della *performance* è forte. Annualmente è prevista la presentazione al personale dei risultati raggiunti nel corso dell'esercizio precedente e la contestuale presentazione degli obiettivi gestionali previsti per l'esercizio in corso in modo tale da rendere partecipe l'intera organizzazione nella gestione dell'amministrazione. Per quanto riguarda gli uffici di *staff*, essi svolgono l'attività di alimentazione e manutenzione del sistema grazie, anche, il coordinamento del segretario generale, recepiscono, inoltre, le osservazioni e gli indirizzi dell'OIV, gestiscono la componente informatica del sistema e predispongono *report* di sintesi per la misurazione e la

valutazione delle *performance*, delle sue articolazioni organizzative, dei responsabili di unità organizzativa e dei dipendenti. Nella fattispecie l'ufficio pianificazione e controllo fornisce all'OIV i risultati sul conseguimento degli obiettivi del PEG e lo *staff* della direzione generale monitora e fornisce all'OIV *report* sugli obiettivi trasversali e speciali. I dirigenti e funzionari con posizione di responsabilità impiegano il sistema nell'ambito dei propri processi decisionali, verificano la coerenza tra gli indicatori selezionati per misurare la *performance* e le attività effettivamente svolte, suggeriscono integrazioni e miglioramenti rispetto agli indicatori selezionati e riferiscono di eventuali anomalie derivanti dal processo di rilevazione. In particolare si tratta di attività previste ed attuate attraverso l'applicativo del PEG e, per trasparenza, sono dati pubblicati sulla *intranet* e resi accessibili a tutto il personale. La relazione con i portatori di interesse, quali utenti, imprese, associazioni, aziende controllate e *partner* istituzionali è ancora limitata. Attualmente, tali soggetti non possono ottenere accesso al sistema e non possono su richiesta o per specifiche esigenze chiedere integrazioni o suggerire modifiche.

Le componenti del sistema

Obiettivo di questa sezione è quello di presentare gli elementi che compongono il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, con particolare riferimento alle informazioni contabili, riclassificate secondo diversi criteri, ed informazioni extracontabili per descrivere il grado di esaustività dello stesso nella rappresentazione della *performance*.

Nel sistema vigente nel comune di Bergamo i servizi Finanziari hanno funzione di raccordo e coordinamento. I dati del PEG confluiscono nel sistema informativo contabile. Gli stessi servizi finanziari monitorano tutti i dati di gestione del personale sia di tipo economico e finanziario che a riguardo di attività come presenze, assenze, attribuzione a centro di responsabilità. La contabilità analitica risulta discretamente sviluppata nel comune di Bergamo: la RPP contiene una sezione di analisi per centro di costo. Il sistema contabile utilizzato dal comune consente di registrare oltre alle informazioni di natura finanziaria anche quelle di natura economico-patrimoniale che vanno ad alimentare il sistema della contabilità analitica. Inoltre, il sistema di misurazione e valutazione del-

la *performance* adotta solo parzialmente procedure integrate di analisi quantitativa e qualitativa dei servizi erogati da alcune articolazioni organizzative dell'amministrazione: i servizi finanziari conoscono la situazione a livello macro, ma non è possibile definire una chiara e precisa situazione di dettaglio. Il sistema adotta in modo integrato *standard* per tutto ciò che viene chiesto da Autorità Nazionali (es. conto annuale ecc) e Regionali (es. rendicontazione di contributi regionali) per evitare inefficienze e ridondanti elaborazioni di dati.

L'articolazione del ciclo[19] delle *performance* delineato dal comune di Bergamo, una volta approvato il piano della *performance*, è strutturato in modo tale che i dati e le informazioni fornite dal sistema stesso confluiranno nel piano della *performance* e nella relazione sulla *performance*. Il sistema definisce solo parzialmente una batteria di indicatori che trova uso in modo integrato nel piano della *performance*, RPP e PEG fornendo la dimensione quantitativa degli obiettivi in essi contenuti. Si menziona ancora una volta che con l'adozione del piano triennale delle *performance* questo criterio sarà pienamente rispettato. Inoltre, Il piano della *per-*

formance ricomporrà in modo unitario il quadro delle priorità dell'amministrazione ed esporrà l'articolazione degli obiettivi strategici in obiettivi operativi e azioni, definendo per ciascuno di essi un *set* di indicatori di riferimento. Al momento attuale non si sono riscontrati indicatori utilizzati per il funzionamento di strumenti manageriali quali, ad esempio, il CAF, la BSC, il bilancio sociale. Il comune di Bergamo, una volta approvato il piano della *performance*, definirà in capo a ciascuno degli indicatori componenti una scheda anagrafica sottoposta a *audit* periodico due volte l'anno a luglio e a dicembre.

Il livello di informatizzazione del sistema

In questo paragrafo si riprende quanto già descritto nel paragrafo 1.2 e si descrive il grado di informatizzazione del comune di Bergamo evidenziando lo stato di *e-government* e il grado di diffusione dei sistemi informativi gestionali.

I servizi che l'amministrazione comunale di Bergamo rende disponibili *on-line* comprendono il prelievo della modulistica per avvio pratica (es. bandi e concorsi), la visualizzazione

stato di avanzamento pratica (es. bandi, gare *on-line*), l'avvio delle pratiche per licenze, concessioni, autorizzazioni edilizie. Il comune di Bergamo ha proceduto nel corso degli anni ad informatizzare gran parte dei propri servizi ed in particolare il sistema contabile, il sistema di gestione dell'anagrafe, il sistema di gestione delle opere pubbliche, il sistema di controllo di gestione e amministrazione del personale, gran parte dei servizi di regolazione, i servizi della polizia locale e parte dei servizi sociali.

Come già accennato nei paragrafi introduttivi il comune di Bergamo presenta un livello di informatizzazione che può essere definito discreto, anche se complessivamente il livello di integrazione del sistema informativo aziendale è basso. Inoltre molti servizi non sono ancora disponibili *on-line*, anche se si riconosce lo sforzo compiuto dal comune in questa direzione grazie, in particolare, a due progetti di *e-government* quali POLIS ComuneAmico.net e il sistema Informativo Geografico Integrato (SIGI). Si segnala inoltre lo scarso livello di coordinamento delle funzioni di ICT all'interno dell'ente in quanto decentrate a livello di ciascun singolo servizio dell'ente.

Il livello di trasparenza del sistema

Un ultimo elemento di analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* è legato al suo grado di trasparenza all'esterno, secondo criteri definiti a priori e secondo canali idonei rispetto alle esigenze informative delle diverse categorie di utenti ed interlocutori.

Per quanto concerne l'esperienza del comune di Bergamo sul portale istituzionale sono presenti le informazioni relative all'assetto istituzionale e organizzativo, alle componenti degli organi politici e dei dirigenti. I cittadini e gli altri portatori di interesse dell'amministrazione non possono accedere in modo attivo al sito *web* dell'amministrazione e rendere pubblici i propri pareri in relazione alle attività ed ai servizi ottenuti postandoli sul sito dell'amministrazione. Nell'area servizi *online* del comune è possibile inviare propri pareri, richieste di informazioni e reclami direttamente sul sito *internet* del comune di Bergamo. I cittadini e gli altri portatori di interesse dell'amministrazione hanno la possibilità di accedere soltanto parzialmente al sistema di misurazione e valutazione della *performance* ottenendo informazioni ulteriori e di approfondi-

mento rispetto a quelle contenute nei *report* di rendicontazione. Il comune di Bergamo rende pubblici e visibili le caratteristiche, gli *standard* e i risultati raggiunti nell’erogazione di diciotto servizi. Da questa sezione del sito è possibile scaricare un questionario di *customer satisfaction* e visualizzare tramite emoticons lo stato di gradimento dei servizi. Si aggiunge il fatto che le uniche informazioni di *benchmarking* disponibili, derivanti dal *benchmarking* Qclub, non sono pubblicate sul portale istituzionale dell’ente ma sono solo ad uso interno.

Sul portale istituzionale dell’ente, inoltre, non sono riassunte le informazioni prodotte dal sistema contabile in modo da rendere chiara la correlazione fra spese sostenute e risultati prodotti. Tuttavia il comune di Bergamo ha pubblicato lo storico delle entrate (dal 1999 fino ad oggi) identificando la composizione delle entrate (solo numerico-quantitativo, non ci sono grafici che mostrano la composizione delle entrate); sono, inoltre, presenti le spese correnti articolate per funzione e le spese in c/capitale.

Il grado di trasparenza del comune di Bergamo appare sufficiente. Tuttavia sarebbe plausibile un ulteriore sforzo per ga-

rantire livelli di trasparenza e rendicontazione sempre maggiori in modo da avvicinare maggiormente la cittadinanza alla politica e all’amministrazione comunale.

Menu → L’esperienza del comune di Bergamo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Gli indicatori

In questo paragrafo si commentano gli indicatori in uso nel comune di Bergamo, rappresentando il grado di estensione della misurazione, il tipo di indicatori di contesto, di impatto e di stato di salute utilizzati. Inoltre, si rappresentano gli indicatori adottati per alcuni servizi offerti dal comune. L’analisi è stata svolta assumendo a riferimento un elenco di indicatori definito per ciascuno degli ambiti di misurazione proposti. Tale elenco è contenuto nella *check list* a supporto della *review* dei sistemi di misurazione della *performance*.

Estensione della misurazione

Questa sezione analizza la presenza di indicatori relativi alle diverse aree di misurazione.

Il comune di Bergamo possiede ad oggi uno specifico sistema di misurazione che copre gran parte delle aree strategiche di attività dell'amministrazione. Anche in relazione ad attività e servizi il sistema di misurazione risulta essere particolarmente esteso e molti dei contenuti di misurazione e dei relativi indicatori sono anche contenuti nel PEG. In ogni caso i singoli servizi dispongono, in modo più o meno articolato, di *set* di indicatori su diverse aree di *performance* (tra cui quantità, efficienza, efficacia, costi, *customer satisfaction*). A parte gli indicatori relativi agli impatti il fattore è ben sviluppato in tutte le sue parti e componenti. Non ci sono da segnalare ulteriori particolari carenze in tal senso.

Anagrafica, contesto e fattori di complessità

Di seguito si descrivono alcuni indicatori di contesto e di fattori di complessità rilevati dal comune di Bergamo. La rilevazione non è esaustiva, perché nell'ambito della *governance*

territoriale, diversi indicatori sono rilevati da altre amministrazioni o soggetti terzi. Un esempio di ciò riguarda gli indicatori sul tessuto economico del territorio che sono raccolti dalla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Gli impatti

In relazione agli impatti, cioè agli effetti finali che l’azione dell’amministrazione produce sul proprio territorio, si è verificato se l’amministrazione monitori le aree di impatto individuate mediante indicatori quantitativi di cui ha disponibile un valore aggiornato.
L’analisi del livello di disponibilità di indicatori ha preso in considerazione diverse aree di impatto evidenziando la seguente situazione:

- ordine pubblico: attualmente non sono presenti indicatori di impatto;
- popolazione e *welfare*: attualmente non sono presenti indicatori di impatto;

- ambiente: gli indicatori di impatto presenti sono quelli riscontrabili nel piano Energetico comunale;
- sviluppo economico: attualmente non sono previsti indicatori di impatto;
- cultura e tempo libero: attualmente non sono previsti indicatori di impatto.

Attualmente l'unica area di impatto parzialmente monitorata è quella ambientale con il piano Energetico comunale. Si sottolinea il fatto che con l'adozione del piano triennale della *performance* 2011-2013 tutte queste aree verranno monitorate con appositi indicatori.

I servizi comunali offerti

In questa sezione, dopo aver specificato il modello di gestione con il quale il servizio è erogato nell'amministrazione, si descrivono gli indicatori attraverso cui viene misurata la *performance*. L'analisi ha permesso di mettere in luce su quali dimensioni il sistema di misurazione si concentra, rispetto alla selezione di servizi proposta. Viene inoltre verificato l'utilizzo

di un elenco puntuale di indicatori per comprendere se sussistano condizioni di comparabilità delle *performance* relative ai servizi. I servizi proposti sono stati selezionati tenendo conto della loro rilevanza per il cittadino e per la loro centralità rispetto ai processi di riforma del sistema di finanziamento degli enti locali (federalismo fiscale).

Asilo nido

Gli asili nido nel comune di Bergamo sono gestiti tramite Istituzione. Il comune rileva molti indicatori, in particolare nell’ambito del programma di *benchmarking* Qclub.

Assistenza domiciliare

Il servizio è gestito tramite il ricorso a cooperative. Il comune rileva un numero esteso di indicatori.

Vigilanza (polizia locale)

L’analisi di questo servizio fa principalmente riferimento alle attività del Corpo di polizia Locale di Bergamo. Il comune rileva molteplici indicatori relativi alle diverse dimensioni di misurazione della *performance*.

Carta d’identità

Anche nel caso del servizio di emissione e rinnovo della carta d’identità il sistema di misurazione è in grado di fornire indicatori relativi a molteplici dimensioni di valutazione.

Servizio di igiene urbana

Nel comune di Bergamo il servizio di igiene urbana è stato esternalizzato alla partecipata A2A. Il comune si occupa anche della riscossione della Tariffa di Igiene Ambientale (TIA). La partecipata rileva e rende disponibili diversi indicatori.

Il comune di Bergamo è dotato di un *set* di indicatori discreto, anche se la maggior parte, attualmente, sono solo ad uso interno. Non per tutti i servizi sono rilevate le quattro aree di *performance* individuate – efficienza, efficacia, *customer satisfaction* e qualità. In ogni caso la situazione rappresentata muterà una volta pubblicato il piano triennale delle *performance*.

Lo stato di salute dell’ente comunale

Per quanto concerne la rilevazione da parte del sistema di misurazione di indicatori utili a misurare lo stato di salute dell’amministrazione è possibile affermare che il comune di Bergamo è attualmente in grado di monitorare il proprio stato di salute sia per quanto riguarda la dimensione economico finanziaria, sia per quanto riguarda la salute organizzativa e la salute delle relazioni

1.4 Lesson learned e punti di forza del percorso realizzato

Strumenti, metodologie e competenze

1. L'integrazione dei documenti di programmazione nel ciclo della *performance*

Nell'ambito del ciclo di gestione della *performance*, la programmazione dell'ente si sviluppa attraverso le linee programmatiche, il piano triennale della *performance*, il bilancio di previsione e il bilancio pluriennale, la RPP, il PEG e il piano dettagliato degli obiettivi. Con la redazione del piano triennale della *performance* 2011-2013 e della collegata relazione sulla *performance*, l'amministrazione intende consentire, a tutti coloro che sono interessati, di avere elementi utili alla misurazione e alla valutazione della *performance* raggiunta. Il recente piano della *performance* predisposto dal comune

di Bergamo non deve essere considerato un ulteriore documento che si somma ai precedenti già esistenti e di cui l'ente è tenuto alla loro redazione, ma bensì come uno strumento che possa da un lato semplificare il processo programmatorio dell'ente e dall'altro uno essere utile ai fini della gestione della trasparenza e della rendicontazione dell'azione amministrativa nei confronti di cittadini, imprese e altri portatori di interesse dell'amministrazione pubblica. Il piano della *performance*, per di più, può diventare il documento dal quale ha inizio la programmazione dell'ente e sul quale innestare gli altri documenti che abitualmente e in ottemperanza a obblighi di legge il comune di Bergamo predispone.

2. La ridefinizione del sistema di misurazione della *performance* individuale

Come accennato nei paragrafi introduttivi, sia il sistema di misurazione della *performance* del personale con qualifica dirigenziale, sia il sistema di misurazione della *performance* individuale del personale dipendente è stato oggetto nel corso dell'ultimo anno di una profonda revisione e modernizzazio-

ne, anche in ottemperanza alle disposizioni di legge. Il nuovo sistema adottato dal comune di Bergamo permetterà, per quanto riguarda la valutazione della dirigenza, di legare la *performance* individuale di ciascun singolo dirigente alla *performance* organizzativa di ente. In questo sarà possibile identificare una relazione chiara e lineare tra il sistema di valutazione della *performance* organizzativa e il sistema di valutazione della dirigenza. Collegato a questo tema vi è anche quello relativo al collegamento tra il sistema di misurazione della *performance* individuale al sistema premiante che ha permesso di identificare una ulteriore relazione chiara e lineare questa volta tra il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale e il medesimo sistema premiante.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Il processo di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

1. Il processo di rinnovamento dell'azione amministrativa che ha portato alla redazione del piano triennale della *performance*

Il comune di Bergamo è stato investito da un profondo processo di rinnovamento della macchina amministrativa che ha permesso di raggiungere livelli maggiori di rendicontazione dell'azione amministrativa e livelli maggiori di trasparenza nei confronti dei cittadini. In particolare, il punto di forza maggiore del comune di Bergamo è stato quello relativo al processo che ha portato alla redazione del piano triennale della *performance* 2011-2013. Il processo di redazione del piano si è svolto attraverso un percorso formativo a cui hanno partecipato tutti i dirigenti del comune con l'ambizioso e sfidante obiettivo di predisporre il piano nell'orizzonte temporale di 60

giorni: dal 1° febbraio 2011 al 31 marzo 2011. Il piano, ad oggi concluso, attende, al momento della redazione del presente rapporto, di essere adottato da parte della giunta. Il prodotto sviluppato dai dirigenti del comune con la sempre assidua presenza della direzione generale ha permesso di produrre un piano del tutto soddisfacente e del tutto rispondente alla normativa vigente e alla delibera CiVIT 112/2010 [Leggi il testo in rete]. Nella fattispecie, il piano, anche se non ancora approvato formalmente dalla giunta comunale, è composto da 21 schede relative ai progetti strategici dell'ente, 36 schede relative alle attività svolte e servizi erogati da parte del comune, 3 schede relative agli Stati di Salute, 8 schede di impatto dell'azione amministrativa e una scheda di confronto con altri enti in merito ad alcuni servizi, ad alcuni indicatori degli stati di salute dell'ente e gli impatti prodotti.

2. Il clima organizzativo e il *commitment* della dirigenza generale e dei dirigenti dell'ente

L'ambizioso e sfidante progetto che ha portato alla redazione del piano della *performance* nel corso di due mesi non sa-

rebbe stato così proficuo e positivo se i comportamenti individuali e quelli di gruppo definiti in termini di impegno, senso di responsabilità e senso del dovere, sia da parte del direttore generale del comune che da parte di tutti i sedici dirigenti del comune, non avessero raggiunto un così ragguardevole livello così come si è concretizzato nell’esperienza del comune di Bergamo. Il *commitment* è sempre stato elevato e il contributo dei singoli dirigenti nella redazione del piano è stato di rilievo. Bisogna considerare, inoltre, il fatto che il progetto è stato supportato dal sindaco del comune di Bergamo e dall’assessore all’Innovazione.

3. La partecipazione al Qclub

La partecipazione all’attività del *benchmarking* Qclub del comune di Bergamo ha consentito all’ente di sviluppare una visione aperta e partecipativa rispetto ai processi di sviluppo di indicatori di risultato.

Note

1. Bergamo in cifre 2010

2. Cfr. nota 1

3. Cfr. nota 1

4. Dati aggiornati al 31 dicembre 2010

5. ADOTTATO DALLA giunta COMUNALE CON DELIBERAZIONE N. 116/I0023659 P.G. NELLA SEDUTA DEL 30/03/2005 - MODIFICATO CON DELIBERAZIONI N. 217reg./244 prop.del. E N. 218 reg./243 prop.del. NELLA SEDUTA DEL 24/07/2006 - N. 103 reg./115 prop.del. NELLA SEDUTA DEL 29/03/2007- N. 184 reg./185 prop.del. NELLA SEDUTA DEL 14/05/2009 - N. 250 reg./258 prop.del. NELLA SEDUTA DEL 08/07/2009 N. 292 reg./307 prop.del. NELLA SEDUTA DEL 03/08/2010

6. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, comune di Bergamo, 2010

7. Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286

8. Cfr. nota 6

9. Cfr. nota 6

10. Cfr. nota 6

11. Cfr. nota 5

12. Linee programmatiche di mandato 2009- 2014

13. Cfr. nota 5

14. D.P.C.M. 27/1/1994; art. 11, D. Lgs. n. 286/1999; legge 14/11/1995, n. 481 e art.54 ter Finanziaria 2008

15. Cfr. nota 6

16. Cfr. nota 5

17. Cfr. nota 6

18. Cfr. nota 6

19. Cfr. nota 6

2. Le azioni di miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento proposte

Il comune di Bergamo, nel corso del 2012, ha investito molto in un profondo processo di rinnovamento della macchina amministrativa che ha permesso di raggiungere livelli maggiori di rendicontazione dell’azione amministrativa e livelli maggiori di trasparenza nei confronti dei cittadini. Il punto di maggiore forza del comune di Bergamo è stato quello relativo al processo che ha portato alla redazione del piano triennale della *performance* 2011-2013. Questo processo si è svolto con un forte *commitment* da parte del direttore generale del comune e grazie all’impegno di tutti i dirigenti comunali.

Nell'ambito del percorso di *review* del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa del comune di Bergamo, svolto nel corso del primo trimestre 2011, il comune di Bergamo ha identificato tre azioni di miglioramento. La prima azione di miglioramento aveva l'obiettivo di attuare il nuovo sistema di misurazione e valutazione della *performance* identificando eventuali azioni di fine tuning e aggiungere nuove schede al piano. La seconda azione mirava a svolgere un'analisi dei flussi informativi di supporto alla programmazione, definire i fabbisogni informativi per il nuovo sistema di misurazione e valutazione della *performance* e identificare un percorso di adeguamento dei flussi informativi ai nuovi fabbisogni informativi derivanti dall'approvazione del piano della *performance* 2011-2013. Correlata alla seconda azione di miglioramento si inseriva la terza azione con l'obiettivo di svolgere una revisione del sistema informativo aziendale a supporto dalla programmazione in grado di fornire indicazioni utili relative al governo strategico dei sistemi informativi (es. scelte organizzative di posizionamento della funzione sistemi informativi, ruolo e responsabilità della stes-

sa) e al modello organizzativo e gestionale da adottare anche alla luce di una proposta di architettura del sistema stesso. Questa azione nasceva dal fatto che il sistema informativo del comune di Bergamo era caratterizzato, come quello di altri comuni italiani, da un certo grado di frammentazione delle basi dati gestionali.

Menu → L’esperienza del comune di Bergamo → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

La tabella 1 riporta le fasi principali e i tempi delle azioni di miglioramento identificate dall’amministrazione. Rispetto a ciascuna azione di miglioramento, viene, quindi, descritto quanto è stato svolto dall’amministrazione in collaborazione con l’esperto.

Tabella 1 - Le azioni di miglioramento

Azioni	Progressi	Inizio	Fine	Stato
L’attuazione del piano della *performance*	Nel mese di settembre è stato effettuato uno stato di avanzamento del piano. Il lavoro ha portato, nel corso del mese di novembre, alla definizione di due nuove schede progetti strategici nell’ambito dell’area strategica Bergamo efficiente e partecipata: le schede riguardano il controllo interno e l’intervento sul sistema Informativo a supporto del SMVP	05/ 2011	11/ 2011	Conclusa
La mappatura dei fabbisogni informativi	L’analisi è stata effettuata e inclusa nel documento di proposta del progetto per ottenere finanziamenti da Regione Lombardia. Uno schema di riferimento sarà incluso anche nel documento previsto dall’azione 3.	06/ 2011	11/ 2011	Conclusa
L’*assessment* finalizzato alla progettazione di un sistema informativo aziendale a supporto della programmazione basato su soluzioni informatiche più integrate nativamente.	L’attività si è conclusa con la predisposizione di un documento contenente suggerimenti per la riprogettazione del sistema informativo aziendale.	06/ 2011	12/ 2011	Conclusa

Di seguito si evidenziano i passi compiuti dall’amministrazione per ciascuna delle linee di miglioramento individuate.

Menu → L’esperienza del comune di Bergamo → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* → 2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

L’attuazione del piano della *performance* 2011-2014

La prima versione del piano della *performance* 2011-2013 del comune di Bergamo è stata approvata con deliberazione della giunta comunale n. 180 Reg./ n. 195 P.D. in data 4 maggio

2011. Tale versione è frutto di un progetto di collaborazione tra il comune di Bergamo e SDA Bocconi che si è svolto attraverso cinque incontri unitamente a due momenti di condivisione con i dirigenti del comune di Bergamo. Il supporto di SDA Bocconi ai dirigenti del comune si è basato sulla condivisione del modello di rappresentazione della *performance*, sulla definizione delle logiche di fondo per la misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e sul monitoraggio e integrazione del lavoro svolto in modo autonomo da ciascun Dirigente. Durante tutto il percorso, la direzione generale ha svolto un'importante funzione di impulso alla redazione del piano e alla partecipazione attiva di ciascun Dirigente e ha operato come raccordo costante tra i diversi contributi prodotti.

A poco meno di due mesi dall'approvazione e pubblicazione del piano della *performance* 2011-2013, il comune di Bergamo ha proceduto con la redazione dello stato di avanzamento al 30 giugno relativamente alle schede strategiche e alle schede relative alle attività e servizi dell'ente comunale. Insieme a questo documento, nella sezione "trasparenza, va-

lutazione e merito" del portale istituzionale dell'ente, è stato pubblicato da parte dell'OIV il primo rapporto sull'andamento della *performance* dei progetti strategici e attività e servizi dell'ente. Il rapporto sull'andamento della *performance* richiama in principio le fasi del ciclo della *performance* così come approvate nel relativo documento, definisce il perimetro di analisi e valutazione della perfomance oggetto del rapporto (progetti strategici e attività e servizi dell'ente), e la metodologia utilizzata per computare il valore degli indicatori. Segue, quindi, una panoramica dello stato di avanzamento dei progetti strategici e una situazione dei servizi dell'ente articolati per le sei aree strategiche individuate nel piano della *performance* 2011-2013.

Successivamente il comune di Bergamo ha raccolto e sottoposto all'OIV per un giudizio circa la loro accoglibilità, le proposte di variazione al piano della *performance*. Le proposte di variazione sono pervenute sia dai dirigenti del comune che hanno partecipato alla redazione del piano stesso, sia da parte degli assessori competenti per materia. Le proposte di variazione riguardano modifiche e/o sostituzione agli indicatori

del piano e ai rispettivi valori *target* o precisazioni terminologiche e rettifiche al piano stesso col fine di rendere il piano maggiormente comprensibile alla cittadinanza. Le modifiche giudicate accoglibili sono diventate parte integrante del piano stesso di nuovo approvato dalla giunta comunale con deliberazione n. 353 Reg./ n. 394 P.D. in data 26 ottobre 2011.

Oltre alle modifiche sopra riportate il comune di Bergamo ha predisposto due ulteriori schede strategiche da inserirsi nel piano della *performance* 2012-2014. Tali schede si riferiscono a due distinti progetti che il comune di Bergamo ha avviato durante gli ultimi mesi del 2011. La scheda "Implementazione di un nuovo sistema informativo comunale" fa riferimento all'avvio da parte del comune di Bergamo di un progetto volto a superare la frammentazione della base dati gestionale, all'eliminazione delle duplicazione dei dati e al miglioramento della loro affidabilità al fine di alimentare in modo corretto e preciso il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune stesso. La scheda " Implementazione di un nuovo sistema di *internal audit*" fa riferimento all'avvio da parte del comune di Bergamo di un progetto che mira a

garantire l’efficacia e l’efficienza delle attività operative, garantire l’attendibilità delle informazioni di bilancio, garantire la conformità alla leggi e ai regolamenti in vigore e favorire la scoperta di frodi ed errori.

Menu → L’esperienza del comune di Bergamo → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* → 2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

La mappatura dei sistemi informativi

La gestione del sistema Informativo del comune di Bergamo è sempre stata frammentata fra soggetti e strutture che, a vario titolo e con diverse competenze, hanno gestito il sistema senza una chiara e precisa cabina di regia. Tra di essi i due più importanti sono il servizio Informativo Aziendale e il servizio Informativo Territoriale.

Il primo soggetto è il servizio Informativo Aziendale. Il servizio Informativo Aziendale è incardinato nell’area risorse finanziarie – direzione servizi a rete e patrimonio. Questo servizio[1]

gestisce il sistema informativo aziendale e le attività connesse (acquisto, distribuzione, manutenzione e aggiornamento *hardware* e *software*); gestisce la rete e gli applicativi, la connettività, la banda *internet* e la telefonia fissa e mobile; gestisce la rete informatica aziendale, ottimizzandone le prestazioni e manutenendola anche in termini evolutivi; progetta il mantenimento, l'aggiornamento e l'integrazione delle apparecchiature informatiche centrali e periferiche, in termini unitari e congruenti con le scelte dell'amministrazione e le necessità degli uffici; svolge attività di risoluzione, supporto e consulenza agli utilizzatori di strumenti informatici, su richiesta degli stessi, a fronte di malfunzionamenti dell'*hardware* e del *software* o di difficoltà di utilizzo, definisce e attua specifiche politiche di sicurezza informatica, monitora gli accessi in rete e della navigazione in *internet*, cura lo sviluppo e la manutenzione della *intranet* comunale. Sebbene le funzioni affidate al servizio Informativo Aziendale siano molteplici, esso non ha un ruolo di cabina di regia complessivo a livello di ente.

Il mantenimento e sviluppo del sistema Informativo Territoriale (SIT), cartografico e statistico e delle relative banche dati è affidato all’area politiche del territorio – direzione mobilità, ambiente e innovazione. Il servizio[2] si occupa della manutenzione e dell’aggiornamento delle banche dati territoriali del SIT e, in particolare, cura la predisposizione, conservazione, modifica e aggiornamento degli elaborati cartografici utili alla rappresentazione dei vari aspetti del territorio e cura l’informatizzazione degli strumenti urbanistici, la sua manutenzione e il successivo aggiornamento. Si occupa, inoltre, dello sviluppo, in collaborazione con il servizio amministrativo e strategie di *e-government*, dell’infrastrutturazione tecnologica del territorio (servizi *wi-fi*) e della promozione dell’evoluzione di tecnologie digitali; dello sviluppo dei servizi al cittadino e alle imprese tramite portali di accesso da remoto (tra i quali il sistema Informativo Geografico Integrato SIGI). L’attività sostanziale del SIT ha prevaricato le funzioni formalmente affidate.

Un ulteriore soggetto, che fa capo all’area Affari Istituzionali, è il servizio gestione documentale. Questo servizio[3] si oc-

cupa della protocollazione, fascicolazione e archiviazione dei documenti dell’ente e della notificazione degli atti. Il servizio ha inoltre predisposto la de-materializzazione di alcuni servizi dell’ente (tra i quali il protocollo e albo pretorio). Inoltre ha sviluppato alcuni applicativi per il comune stesso.
Infine, la direzione generale svolge una funzione di regia riguardo i sistemi informativi del comune anche se non ha una attività precisa.
Stante la situazione di frammentazione della funzione servizi informativi, l’amministrazione comunale di Bergamo ha avviato un progetto volto al superamento di tale situazione. Il primo passo, propedeutico all’avvio del progetto e funzionale a un suo sviluppo positivo è stato quello di creare un gruppo trasversale che si occupasse del processo di riorganizzazione della funzione servizio Informativo. L’obiettivo ultimo della creazione di un gruppo trasversale è quello di ricondurre ad un’unica delega assessoriale ciò che oggi è di competenza e responsabilità di più aree. La direzione generale avrebbe, quindi, un ruolo di cabina di regia prevedendo la costituzione in seno alla direzione stessa di due funzioni di pari livel-

lo: una tecnica con a capo il responsabile del sistema Informativo Aziendale (SIA) e una di coordinamento con a capo il direttore generale e il responsabile delle Innovazioni Organizzative, qualità servizi, Pianificazione strategica e Supporto O.I.V..
Il gruppo di lavoro è risultato così composto da dirigenti appartenenti alle seguenti articolazioni organizzative:

- Area risorse finanziarie – Sistema Informativo Aziendale;
- Area politiche del territorio – Sistema Informativo Territoriale;
- Area affari istituzionali;
- direzione generale.

Il gruppo trasversale di lavoro risulta quindi composto sia da dirigenti sia da posizioni organizzative. I responsabili del SIA e del SIT hanno le professionalità (*expertise*) congrue a sostenere il processo di ridefinizione dell’architettura informativa del comune. Il gruppo trasversale di lavoro ha avuto il compito di effettuare e validare l’analisi organizzativa

e dei flussi informativi e la costruzione, di conseguenza, dell'architettura informativa del comune di Bergamo. Il gruppo si è impegnato nella definizione di una voce di spesa unica per i sistemi informativi visto che i capitoli di spesa risultavano plurimi e suddivisi tra le diverse strutture che si occupano dei sistemi informativi. Da ultimo il gruppo trasversale, che nella sua configurazione iniziale costituisce una soluzione "ponte", dovrebbe diventare una struttura permanente in cui confluiscono i tre soggetti che ad oggi si occupano di sistemi informativi. Questa scelta dovrebbe ovviare alla già citata parcellizzazione della spesa che non ha permesso di sviluppare una programmazione unitaria e integrata. Il gruppo di lavoro intende completare il processo di riorganizzazione del sistema Informativo Aziendale entro la fine del 2012 e coerentemente con i tempi di altri progetti in cui l'ente si trova attualmente coinvolto, ad esempio il progetto ELISA.

La definizione del nuovo sistema di misurazione e valutazione della *performance* ha richiesto anzitutto un'adeguata mappatura dei fabbisogni informativi dell'amministrazione e delle banche dati gestionali in uso. Tali banche sono particolar-

mente importanti anche in ragione del fatto che si trovano al centro del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, per cui la loro frammentazione può comportare la ridondanza dei dati e la non attendibilità degli stessi. L'*assessment* dei fabbisogni informativi è è stato svolto al fine di verificare quali banche dati oggi supportano i flussi informativi che alimentano il piano della *performance* del comune di Bergamo. L'*assessment* è stato completato identificando le banche dati (servizi) che alimentano il piano della *performance*, definendome il formato (excel, applicativi specifici, *web*…) e la periodicità di rilevazione (mensile, trimestrale, semestrale, annuale). La tabella 2 riepiloga l'*assessment* svolto.

Tabella 2 - *Assessment* dei fabbisogni informativi del comune di Bergamo

Servizi/Banca dati	Formato	Periodicità di rilevazione
Servizi anagrafici	Applicativo gestionale Maggioli – SICRA a versione *web* evoluta	Trimestrale (Lo scarico dei dati può essere svolto in ogni momento)
Sistema contabile – PEG	Applicativo gestionale Maggioli – CEDA	In tempo reale comunque almeno una volta al mese
servizi alla persona (adulti, anziani, minori, migranti, disabili, servizi scolastici e socio-educativi, sport e tempo libero)	Applicativi verticali di tipo tradizionale. Le banche dati dei diversi servizi non comunicano tra loro.	Trimestrale
Polizia locale	• Applicativo gestionale Maggioli – VERBATEL • Applicativo gestionale Maggioli – CONCILIA (sanzioni): raccordo con la ragioneria comunale • Excel: indicatori di qualità della polizia locale	In tempo reale comunque almeno una volta al mese (excel)
gestione del personale	• Applicativo gestionale Maggioli – PERSEO: gestione giuridica del personale e stipendi • Applicativo gestionale Maggioli – CRONOS: presenze – assenze del personale • Applicativo gestionale Maggioli – PAGE: ricomprende le tre funzioni integrate	In tempo reale comunque almeno una volta al mese (*report* su assenteismo e spesa per il personale)
Comunicazione	Sito *web* e *intranet*: ogni ufficio è responsabile della propria pagina. Cabina di regia di una partecipata del comune.	In tempo reale
servizi esternalizzati (trasporti pubblici, trasporti funebri, parcheggi, igiene urbana…)	Ogni azienda gestisce autonomamente le proprie banche dati.	Definizione delle responsabilità e obiettivi assegnati ai fornitori di servizi pubblici e monitoraggio degli *standard* di servizio.
Tributi	Applicativi verticali (per Persone fisiche e persone giuridiche); accesso a *database* Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bergamo	Mensile
Opere pubbliche, Opere del Verde e LL.PP	Applicativi grafici che gestiscono lo stato di avanzamento delle opere. Il piano delle OO.PP. è gestito con un foglio excel.	Semestrale
servizi cimiteriali	Applicativo verticale che gestisce le concessioni cimiteriali	Semestrale
Occupazione di suolo pubblico e pubblicità	Applicativi verticali (per Persone fisiche e persone giuridiche)	Mensile
Contratti / gare	*Database* di Access	-

Servizi/Banca dati	Formato	Periodicità di rilevazione
Avvocatura	excel sia per la gestione delle cause ancora aperte sia per lo storico delle cause (20 anni)	Mensile
servizi culturali	Musei: sistema MUSA a livello regionale Biblioteche: Applicativi a livello nazionale (SBN)	-
Edilizia residenziale pubblica	Applicativo verticale	In tempo reale
Mobilità (ZTL)	Applicativo verticale	In tempo reale
gestione del territorio	Sistema Informativo Geografico Integrato via *web*	In tempo reale

Come mostra tabella per la maggioranza dei servizi/banche dati che alimentano il piano della *performance* si utilizzano applicativi gestionali Maggioli o applicativi verticali di tipo tradizionale. Risulta ancora diffuso l'utilizzo di fogli excel per la gestione della banche dati. La periodicità della rilevazione è compresa dal tempo reale alla periodicità semestrale.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* → 2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall'amministrazione

L'*assessment* finalizzato alla progettazione di un sistema informativo aziendale a supporto della programmazione basato su soluzioni informatiche più integrate nativamente

L'ultima fase del processo di innovazione ha riguardato l'allineamento tra i processi gestionali dell'ente comunale e i flussi informativi che alimentano tali processi. Obiettivo di questa fare era quello di arrivare alla condivisione di tutte le banche dati in un unico *datawarehouse* integrato nativamente.

Come prima azione per ottimizzare il fabbisogno informativo necessario ad alimentare il piano della *performance* 2011-2013 del comune di Bergamo il gruppo trasversale ha deciso di predisporre fogli excel che andranno a sostituire gli attuali file excel e PowerPoint che costituiscono il piano della *performance* 2011-2013 che verranno collocati in una *repository* accessibile (*internet* e *intranet*) sia in lettura che scrittu-

ra dal personale dell'ente comunale secondo le proprie materie di competenza. Questo sistema diventerà la fonte di dati da cui attingerà il *software* Eli4you sviluppato nell'ambito del progetto ELISA.

Il gruppo trasversale intende, quindi, identificare e mappare gli *owner* dei flussi informativi con lo scopo di eliminare le duplicazioni: il numero degli *owner* dei dati risulta, infatti, superiore rispetto alla tipologia di dati disponibili. In una fase successiva, si prevede di unificare gli indicatori presenti nel piano della Perfomance con quelli presenti nel PEG (PEG) col fine di avere regole certe per interpretare gli indicatoti sia per la misurazione e valutazione della *performance* organizzativa sia per la misurazione e valutazione della *performance* individuale.

Infine, la condivisione delle banche dati avverrà innanzitutto condividendo, a partire dalla "periferia" dell'ente la banche dati in modo da renderle disponibili e accessibili ai diversi soggetti dell'ente. In seguito tramite la direzione generale verranno predisposti diversi cruscotti direzionali che pescano

le informazioni e le uniformano per garantire l'omogeneità e l'attendibilità dei dati prodotti.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Il completamento delle azioni di miglioramento da parte del comune di Bergamo con il supporto degli esperti ha permesso di riscontrare un effettivo miglioramento in una serie di ambiti. Con l'approvazione del piano della *performance* da parte della giunta su proposta dell'OIV, il modello generale di rappresentazione della perfomance, ora, è stato definito e risulta essere chiaro e facilmente intuibile per i cittadini del comune. Con il piano della *performance* 2011-2013, l'amministrazione ha potuto avviare il presidio di ambiti della *performance* pre-

cedentemente non misurati: lo Stato di Salute organizzativa, lo Stato di Salute delle Relazioni e gli impatti che produce nell'ambiente sociale, economico e geografico di riferimento. Questi ambiti della *performance* sono presidiati mediante l'impiego di appositi indicatori che misurano la *performance* attesa. Anche per quanto riguarda i soggetti con responsabilità relative al processo (ciclo della *performance*) si possono osservare alcuni miglioramenti: il piano della *performance* è stato integrato con indicatori di contesto ed è stato specificato il legame logico tra indicatori, obiettivi e *target*. In aggiunta, il livello di trasparenza del sistema risulta migliorato, almeno parzialmente, in quanto l'amministrazione, grazie al piano della Perfomance 2011-2013 rende pubblici e visibili i risultati raggiunti nell'erogazione dei propri servizi anche facendo confronti con altre amministrazioni (*benchmark*). Infine si registra un aumento dell'estensione della misurazione (indicatori) della *performance* lungo diversi ambiti, in particolare impatti, servizi e contesto.

Le successive due azioni di miglioramento hanno posto le basi per il superamento della frammentazione delle basi dati ge-

stionali. Si segnala che durante il periodo in cui sono state portate avanti le azioni di miglioramento il comune di Bergamo ha ottenuto un finanziamento di Regione Lombardia finalizzato a rivedere, tra le altre attività, anche il sistema informativo a supporto della programmazione e di alcuni servizi. Inoltre le attività portate avanti per rivedere l’organizzazione interna della Funzione Sistemi Informativi rappresentano certamente la volontà dell’ente di investire in questa direzione. Il risultato dovrebbe essere per l’amministrazione comunale di Bergamo di disporre di un sistema gestionale integrato con i sistemi gestionali relativi alle diverse attività e servizi. L’integrazione nativa delle banche dati dell’ente unitamente all’evoluzione della tecnologia, a livello *hardware* e *software*, dovrebbe consentire all’amministrazione comunale di Bergamo l’immissione diretta di dati sempre più numerosi ad un livello di dettaglio crescente, la tempestività di aggiornamento e reperimento dei dati e la distribuzione delle risorse informatiche per poter operare immediatamente e interattivamente sulle base di dati.

2.4 *Leading practice & lesson learned*

I punti di forza emersi nell'esperienza di miglioramento del comune di Bergamo possono essere così articolati:

1. Prosecuzione del processo di rinnovamento amministrativo intrapreso dall'amministrazione

Uno dei punti di forza sia per l'attuazione del piano della *performance* 2011-2013 sia per il processo di riprogettazione del sistema Informativo aziendale, è il fatto che il comune di Bergamo abbia dimostrato di voler continuare in quel processo di rinnovamento amministrativo che ha iniziato già prima della costruzione e approvazione del piano della *performance* 2011-2013. Questo processo di rinnovamento è alla base dell'enfasi data al processo di implementazione del piano della *performance* 2011-2013 e del suo *fine tuning* alle esigenze sia dell'ente che dei cittadini di Bergamo. Al fine di ga-

rantire una migliore applicazione del piano della *performance* 2011-2013 e per garantire il superamento della frammentazione delle basi dati gestionali il processo di rinnovamento ha investito anche l'attuale organizzazione dei Sistemi Informativi del comune mettendo in piedi un processo volto alla riprogettazione dell'intero sistema Informativo comunale col fine di garantire un maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* → 2.4 *Leading practice & lesson learned*

2. Il clima organizzativo e il *commitment* della dirigenza generale e dei dirigenti dell'ente

La prosecuzione del processo di rinnovamento amministrativo del comune di Bergamo non sarebbe stata possibile senza il forte *commitment* della direzione generale e dei dirigenti dell'ente. In particolare di tutti i dirigenti dell'ente per quanto concerne l'implementazione del piano della *performance* e

dei dirigenti e posizioni organizzative delle strutture che attualmente gestiscono i Sistemi Informativi del comune di Bergamo per il processo di rinnovamento dei Sistemi Informativi comunali. In riferimento a quest’ultimo punto, il clima organizzativo favorevole ha permesso di poter costituire un gruppo trasversale che ricomprendesse le quattro diverse strutture organizzative che oggi gestiscono i sistemi informativi dell’amministrazione comunale col fine ultimo di razionalizzarle e accentrarle nella direzione generale.

Note

1. Piano delle Funzioni. Area risorse finanziarie. Comune di Bergamo.

2. Piano delle Funzioni. Area politiche del territorio. Comune di Bergamo.

3. Piano delle Funzioni. Area affari istituzionali. Comune di Bergamo.

3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

Introduzione

In questo documento si evidenzia il risultato del processo di misurazione e valutazione della *performance* realizzato dal comune di Bergamo durante il 2011. In particolare, si richiamano le attività svolte nell’ambito del progetto PON *performance* e si descrive il ciclo complessivo relativo al processo di valutazione che ha portato anche alla redazione della relazione sulla *performance* e alla definizione del piano di *performance* 2012-2014.

Menu → L’esperienza del comune di Bergamo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

3.1 Processo di valutazione

Il comune di Bergamo ha attuato il processo di valutazione con un coinvolgimento partecipato del vertice amministrativo e di tutta la dirigenza, come sarà descritto in seguito. La partecipazione del vertice e degli organi politici non è stata solo formale, ma anche di sostanza. Infatti, sono stati condivisi i documenti con il sindaco e la giunta, illustrandone metodo ed impostazione in riunioni *ad hoc* prima della discussione per l’approvazione. Nel paragrafo successivo si descrive nel dettaglio il ruolo dei diversi attori coinvolti.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Processo di valutazione

Fattore: ruolo degli organi di vertice politico-amministrativo

Gli organi di vertice del comune di Bergamo hanno svolto un ruolo fondamentale per l'adozione di un nuovo sistema di misurazione e valutazione e hanno confermato tale ruolo anche nella fase di *performance*. In particolare:

Il direttore generale:

ha partecipato al gruppo di lavoro che ha inizialmente definito il nuovo sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Nel processo di valutazione ha partecipato ai lavori con l'OIV senza diritto di voto, ma ha contribuito fornendo elementi utili all'OIV per la stesura dei documenti di valutazione della *performance* organizzativa ed individuale;

Comitato di direzione:

è composto da tutti i dirigenti del comune che hanno partecipato attivamente alle attività di tutto il ciclo di gestione della *performance*. Nella fase di valutazione hanno fornito all'OIV, ciascuno rispetto alle proprie attività informazioni circa il raggiungimento o meno della *performance* per i propri ambiti di competenza. Inoltre, il comitato di direzione ha disputato un incontro plenario con l'OIV per commentare il raggiungimento degli obiettivi legati allo stato di salute del comune;

sindaco:

il sindaco è sempre stato informato delle attività svolte. Nel processo di valutazione ha fatto un decreto, successivamente all'approvazione in giunta della relazione di *performance*;

giunta:

La giunta è stata coinvolta nel processo di valutazione. In particolare gli assessori sono stati informati del metodo utilizzato e dei contenuti della documentazione di valuta-

zione, inclusa la relazione di *performance*. È stata data alla giunta la possibilità di riflettere per una quindicina di giorni su quanto esposto durante l’incontro con l’OIV, prima di richiedere l’approvazione della relazione di *performance*;

Consiglio comunale:

non ha alcun ruolo nel processo di misurazione e valutazione della *performance* del comune.

Non vi è stato il coinvolgimento di soggetti esterni in questa fase.

Menu → L’esperienza del comune di Bergamo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Processo di valutazione

Fattore: ruolo dell’organismo indipendente di valutazione (OIV)

L’OIV costituisce in fase di valutazione il soggetto che deve stimolare l’amministrazione a svolgere un processo di valuta-

zione obiettivo e ratificare la validità del processo svolto mediante la validazione della relazione sulla *performance*. Risulta in tal senso importante considerare:

Ruolo formale:

l'OIV ha il compito di formulare e validare la metodologia definita dal comune per la misurazione e valutazione della *performance*. In fase di valutazione, ha il compito di raccogliere le informazioni necessarie per compiere la valutazione e di riferire agli organi politici l'esito della stessa. Inoltre ha il compito di formulare indicazioni relative alla valutazione individuale. Questa attività relativa all'anno 2011 si è conclusa il 30 aprile 2012

Funzione valutativa:

l'OIV ha sentito il comitato di direzione, i singoli dirigenti e il direttore generale per avere maggiori informazioni sui risultati ottenuti dall'ente e commentarli. Ha definito la metodologia di rappresentazione della valutazione, contribuito alla redazione della documentazione. Inoltre ha illustrato al sindaco e alla giunta metodi e risultati di *performance*

ottenuti in incontri definiti *ad hoc*. Inoltre ha redatto una relazione sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* dell'amministrazione che è pubblicata sul sito del comune nella sezione Trasparenza, valutazione e Merito;

Interazione istituzionale:

l'OIV ha illustrato alla giunta e al sindaco i metodi e i risultati ottenuti. Ha discusso con la giunta la relazione di *performance* prima dell'incontro della giunta in cui è stata approvata la stessa, in modo tale da dare all'organo politico il tempo per formulare commenti ed osservazioni;

Interazione organizzativa:

l'OIV ha interagito sia con il comitato di direzione che con il direttore generale in modo partecipato durante tutto il ciclo di gestione della *performance*. In sede di valutazione, come già ricordato, ha incontrato i dirigenti e ottenuto informazioni dal direttore generale.

L’interazione tra l’OIV e la dirigenza rappresenta sicuramente una buona pratica organizzativa che ha dato la possibilità all’ente di valorizzare le evidenze emerse dal confronto con l’OIV durante tutte le fasi della misurazione e valutazione della *performance* anche allo scopo di rivedere ed integrare l’impostazione del ciclo di gestione della *performance*.
Di seguito si riporta una pagina tratta dalla relazione (rapporto) sulla *performance* approvato in giunta il 30 maggio 2012.

I principali avvenimenti del 2011 con effetti sulla performance di Ente

Slide 03

Le altre dimensioni della performance del Comune come "azienda"

L'adozione e gestione del Piano della performance non rappresenta l'intera attività gestionale del Comune nel 2011, che si è esplica soprattutto attraverso la gestione economico finanziaria del bilancio e del piano esecutivo di gestione; chi volesse approfondire i dati di carattere economico-finanziario, non facenti parte del Piano della performance, può quindi consultare i documenti del "Rendiconto della gestione 2011" (Conto consuntivo), pubblicati sul sito istituzionale.
Un ulteriore aspetto della performance 2011 è dato infine dal funzionamento del Comune inteso come "azienda organizzata" e come ente facente parte della più ampia pubblica amministrazione; sotto questo profilo la performance organizzativa è stata molto soddisfacente ed ha riguardato vari ambiti di azione:

Riorganizzazione degli uffici: attuato da maggio 2011 il nuovo disegno organizzativo finalizzato alla rotazione degli incarichi più delicati, alla valorizzazione del ruolo della dirigenza nelle responsabilità individuali e collegiali e a migliorare l'integrazione tra le varie strutture. Sono inoltre entrati in vigore i nuovi regolamenti in tema di organizzazione, gestione del ciclo e valutazione delle performance. La riorganizzazione ha infine consentito l'intensificazione dei controlli interni e favorito l'emersione di condotte non conformi poi segnalate all'Autorità giudiziaria.

Politiche del personale e relazioni sindacali: Siglata, nel dicembre 2011, la preintesa del contratto collettivo decentrato integrativo 2011-2013: un complesso lavoro di riordino normativo che ha sostituito diversi accordi, in parte ancora applicati, risalenti anche al 1996. Il positivo confronto con le rappresentanze sindacali ha consentito di potenziare la "leva incentivante" accrescendo la quota di risorse destinate a premiare la performance individuale del personale. Aggiornato il sistema di valutazione del personale con apposite schede sulla performance organizzativa e individuale accluse al regolamento sulla misurazione e valutazione performance. Monitorata la capacità dirigenziale di diversificare le valutazioni e i premi attribuiti al personale.

Rapporti con altre P.A. e riconoscimenti esterni. L'approvazione del Piano triennale della Performance ha avuto riscontri molto positivi anche all'esterno dell'Amministrazione, tanto che il caso di Bergamo è stato selezionato dal Dipartimento della Funzione Pubblica quale esperienza – modello in Italia. Su richiesta del Ministero, il Piano è stato presentato ai Comuni della Sicilia, nell'ambito di un progetto di diffusione delle migliori pratiche. Il Piano è stato presentato a Forumpa 2011, è stato citato quale esempio anche da alcuni manuali in tema di performance ed è oggetto di costante interesse da parte degli enti locali impegnati sul tema delle performance.. Proseguita e sviluppata su tre linee l'attività di confronto con altri enti: 1) nell'ambito del Qclub (benchmarking tra 8 enti capoluogo impegnati sulla qualità dei servizi); 2) nell'ambito del Progetto ministeriale PON-Gas Governance e Azioni di Sistema, sul tema "valutazione della performance" con altri 6 enti pilota; 3) nel progetto pilota "Barometro della qualità". Conseguita su tali progetti la visibilità dell'ente sul portale nazionale "Qualità P.A." del Dipartimento Funzione Pubblica.

Spending review (revisione della spesa) Per far fronte in modo organico alle conseguenze delle manovre finanziarie sugli equilibri di bilancio la Direzione Generale e la Dirigenza hanno promosso ed attuato una prima approfondita "Spending Review" consegnando alla Giunta il 22 novembre un documento contenente un'analisi della situazione economico finanziaria ed alcune ipotesi di riequilibrio strutturale dei bilanci mediante una manovra combinata di rimodulazione della spesa (per funzionamento e lavoro flessibile, per progetti degli Assessorati, per investimenti in conto capitale) e di smobilizzo patrimoniale (partecipazioni azionarie e cessione di immobili).

PROSEGUE NELLA SLIDE SUCCESSIVA

Figura 1

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Processo di valutazione

Fattore: fasi e tempi

Nell'analizzare la sequenza di fasi logiche e tempi di realizzazione del percorso di valutazione della *performance* organizzativa, gli esperti possono prendere in considerazione le seguenti fasi. Per ciascuna fase l'analisi deve porre in evidenza l'orizzonte temporale in cui essa si è svolta nell'amministrazione ed il livello di coerenza logica con le fasi precedenti e successive:

redazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*:

l'esperto identifica il periodo in cui l'amministrazione ha completato la stesura del sistema;

redazione del piano della *performance* 2011-13:

gennaio – marzo 2011;

monitoraggio:

il piano della *performance* è stato redatto in modo coerente con il più ampio sistema di misurazione e valutazione della *performance*. In particolare sono stati effettuati tre momenti di monitoraggio: a giugno; a settembre e a novembre 2011;

valutazione intermedia:

Il comune ha svolto una valutazione intermedia del livello di *performance* organizzativa raggiunto a giugno 2011 che è stata pubblicata sul sito del comune. A seguito di quella attività di valutazione sono state definite azioni di revisione del piano (nuove schede di un'area strategica e di alcuni servizi) già oggetto del percorso di miglioramento portato avanti nell'ambito di questo progetto nel 2011;

programmazione 2012:

la programmazione 2012 è avvenuta in modo coerente rispetto alla programmazione 2011 anche se si segnala un ritardo di approvazione dovuto al rispetto del patto

di stabilità, all'introduzione dell'IMU (che hanno ritardato l'approvazione del bilancio che non è ancora avvenuta);

rilevazione di fine anno:

Il comune ha portato avanti la rilevazione dei risultati ottenuti in modo sistematico e nel rispetto di quanto definito in sede di pianificazione;

valutazione della *performance* organizzativa:

La valutazione si colloca nei primissimi mesi dell'anno. Vi è una fase di valutazione intermedia che è stata fatta a maggio-giugno 2011;

chiusura del bilancio pre-consuntivo 2011:

Il comune ha fatto il preconsuntivo 2011. Il bilancio e la programmazione ancorché raccordati seguono passaggi distinti;

approvazione del bilancio preventivo 2012:

Il bilancio 2012 è ancora in corso di approvazione in quanto ritardato dai vincoli del patto di stabilità,

dell'introduzione dell'IMU e delle dimissioni del direttore generale;

piano della *performance* 2012-2014:

Il piano della *performance* 2012-2014 è stato abbozzato ma non approvato e sono stati tenuti in considerazione gli esiti della valutazione della *performance* organizzativa 2011;

valutazione della *performance* individuale:

la valutazione individuale è stata effettuata, l'OIV ha concluso le attività il 30 aprile e nel mese di maggio sono state attuate le risultanze di tale processo.

Il ciclo di gestione di *performance* e il raccordo con la valutazione individuale sono sostanzialmente coordinati. Le attività vengono portate avanti come processi che l'ente ha fatto propri.

3.2 Il piano della *performance* 2012-2014

La struttura ed i contenuti del piano della *performance* di cui il comune si sta dotando per il periodo 2012-2014 è in linea on il piano 2011-2013. In particolare, viene mantenuta la struttura e l'indice del piano, sono state ritoccate alcune tempistiche di progetti strategici (prevalentemente nell'area urbanizzazione) e introdotte le nuove schede formulate alla luce della valutazione intermedia come attività di miglioramento di questo progetto.
La revisione alle tempistiche è avvenuta prevalentemente per motivi contingenti relativi alla disponibilità di risorse (trasferimenti e impatto delle variazioni in materia finanziaria definite a livello nazionale).

L’integrazione delle schede è avvenuta per integrare il documento e mappare attività e progetti strategici rilevanti per l’ente e i suoi *stakeholder*.

Le proposte di variazione del piano sono evidenziate sul sito del comune. Di seguito si riporta un esempio delle informazioni riportate, come si nota si riporta anche il parere dell’OIV in merito alle scelte effettuate.

N. Slide	Denominazione slide	Assessore / Dirigente di riferimento	Descrizioni e motivazioni delle variazioni proposte	Parere O.I.V
8	Il Comune di Bergamo in sintesi – Linee programmatiche mandato 2009 - 2014	##	La linea n. 6 " Bergamo efficiente" assume la denominazione "Bergamo efficiente e partecipata" e la relativa descrizione viene integrata con contenuti riferiti al ruolo delle Circoscrizioni e al futuro sviluppo della partecipazione civica anche digitale.	Programma strategico aggiuntivo ACCOGLIBILE
9	Gli ambiti di valutazione della performance del Comune	##	La linea n. 6 " Bergamo efficiente" assume la denominazione "Bergamo efficiente e partecipata"	
10	Gli obiettivi del Comune di Bergamo	##	La linea n. 6 " Bergamo efficiente" assume la denominazione "Bergamo efficiente e partecipata". Viene inserito un nuovo programma strategico "Circoscrizioni e partecipazione"	
12	I programmi strategici – overview	##	Nella linea n. 6 " Bergamo efficiente" che assume la denominazione "Bergamo efficiente e partecipata". viene inserito un nuovo programma strategico "Circoscrizioni e partecipazione"	
18	Politiche abitative	Tommaso D'Aloia / Dario Tadè	Si propone di eliminare l'intera riga indicatore [Promozione affitto calmierato].	Indicatore poco significativo in quanto volumi di attività dell'Agenzia sono molto modesti ACCOGLIBILE
			Inserita nuova riga indicatore [Indice accoglimento].	Indicatore maggiormente significativo del precedente ACCOGLIBILE
			In indicatore [Fondo Sociale Affitti (FSA)], nella colonna formula, si propone di sostituire "n. contributi concessi su base annua" con "n. domande accolte"	Maggiore coerenza della riformulazione indicatore ACCOGLIBILE
			In indicatore [Fondo Sociale Affitti (FSA)], i valori riportati nelle colonne seguenti non vengono più indicati in Euro (€) ma in numero (n.).	
			Nella colonna "Stato 2010" il valore passa da "989.279" a "829".	
			Nella colonna "Target a fine 2013" il valore passa da "950.000" a "900".	
			Nella colonna "2011" il valore passa da "950.000" a "900".	
			Nella colonna "2012" il valore passa da "950.000" a "900".	
			Nella colonna "2013" il valore passa da "950.000" a "900".	
24	Piano di azione ambientale	Massimo Bandera / Massimo Casanova	In [Indicatore di avanzamento>Attuazione dei piani] nella colonna "Target a fine 2013" modificato il valore precedente "1" con "30%".	Corretto errore materiale: unità di misura impropria. ACCOGLIBILE
			In indicatore [Grado di attuazione dei Piani] nella colonna "Stato 2010" il valore passa da "1" a "0".	Corretto errore materiale ACCOGLIBILE
			L'indicatore [Grado di riduzione dei consumi di energia] cambia descrizione in [Grado di riduzione dei consumi di energia del Comune rispetto al 2005 (ton. 708.492)].	Descrizioni e unità di misura più comprensibili ACCOGLIBILE
			Cambia la formula dell'indicatore indicato al punto precedente: da "riduzione dei consumi di energia del Comune" diventa "ton. CO_2 rilevato anno/ ton. CO_2 rilevato anno 2005".	

Figura 2

3.3 La relazione sulla *performance*

La metodologia di redazione della relazione sulla *performance* è stata definita con il supporto dell'OIV. In particolare grande sforzo è stato fatto per rendere il documento leggibile. La scelta fatta è stata quella di riportare su un foglio A4 ciascuno dei 6 programmi strategici che l'ente aveva identificato, descrivendone in modo leggibile gli indicatori di risultato. Di fatto riporta tutti gli ambiti di misurazione in formato scheda con evidenza degli indicatori e utilizzo delle emoticons per facilitare la lettura dello stato del risultato.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: ambiti di valutazione

La relazione della *performance* segue lo schema già adottato per il piano della *performance*. Per ciascun ambito, impatti, obiettivi strategici, stato di salute e servizi è riportato il dettaglio dei risultati conseguiti al 31 dicembre. La documentazione è accessibile dal sito del comune in formato scheda di facile comprensione. Allo stato attuale non sono state rese disponibili informazioni sul *benchmarking*.

Menu → L'esperienza del comune di Bergamo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

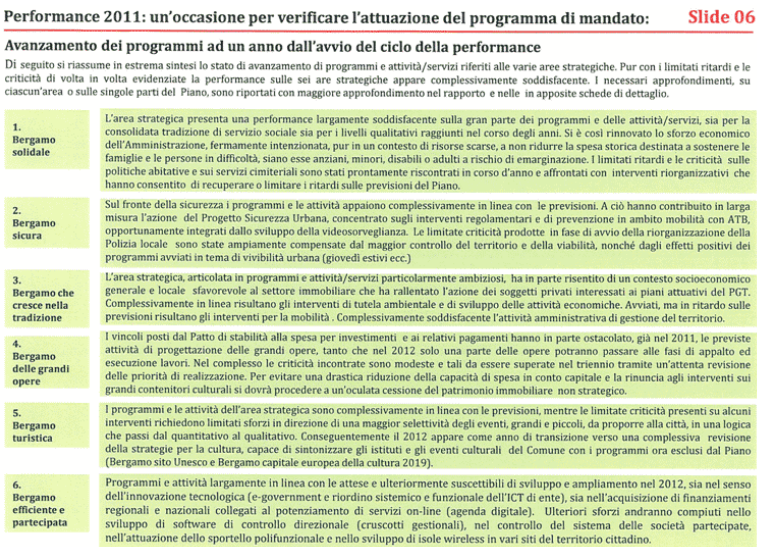
Fattore: struttura della relazione

Come già evidenziato lo sforzo fatto è stato quello di rendere leggibile il documento fondendo indicazioni generali sui sin-

goli ambiti di misurazione e riportando in modo sintetico i risultati.

L’indice complessivo del documento riflette i macro ambiti identificati nel piano: strategia, servizi, stato di salute e impatti. La figura seguente riporta l’indice e i collegamenti alle singole schede che evidenziano la *performance* ottenuta.

In particolare, la relazione si presenta come un documento snello. Qui in figura 3 sono riportati alcuni commenti qualitativi relativi alle aree strategiche che il comune ha individuato.



Performance 2011: un'occasione per verificare l'attuazione del programma di mandato: **Slide 06**

Avanzamento dei programmi ad un anno dall'avvio del ciclo della performance

Di seguito si riassume in estrema sintesi lo stato di avanzamento di programmi e attività/servizi riferiti alle varie aree strategiche. Pur con i limitati ritardi e le criticità di volta in volta evidenziate la performance sulle sei are strategiche appare complessivamente soddisfacente. I necessari approfondimenti, su ciascun'area o sulle singole parti del Piano, sono riportati con maggiore approfondimento nel rapporto e nelle in apposite schede di dettaglio.

1. Bergamo solidale	L'area strategica presenta una performance largamente soddisfacente sulla gran parte dei programmi e delle attività/servizi, sia per la consolidata tradizione di servizio sociale sia per i livelli qualitativi raggiunti nel corso degli anni. Si è così rinnovato lo sforzo economico dell'Amministrazione, fermamente intenzionata, pur in un contesto di risorse scarse, a non ridurre la spesa storica destinata a sostenere le famiglie e le persone in difficoltà, siano esse anziani, minori, disabili o adulti a rischio di emarginazione. I limitati ritardi e le criticità sulle politiche abitative e sui servizi cimiteriali sono stati prontamente riscontrati in corso d'anno e affrontati con interventi riorganizzativi che hanno consentito di recuperare o limitare i ritardi sulle previsioni del Piano.
2. Bergamo sicura	Sul fronte della sicurezza i programmi e le attività appaiono complessivamente in linea con le previsioni. A ciò hanno contribuito in larga misura l'azione del Progetto Sicurezza Urbana, concentrato sugli interventi regolamentari e di prevenzione in ambito mobilità con ATB, opportunamente integrati dallo sviluppo della videosorveglianza. Le limitate criticità prodotte in fase di avvio della riorganizzazione della Polizia locale sono state ampiamente compensate dal maggior controllo del territorio e della viabilità, nonché dagli effetti positivi dei programmi avviati in tema di vivibilità urbana (giovedì estivi ecc.)
3. Bergamo che cresce nella tradizione	L'area strategica, articolata in programmi e attività/servizi particolarmente ambiziosi, ha in parte risentito di un contesto socioeconomico generale e locale sfavorevole al settore immobiliare che ha rallentato l'azione dei soggetti privati interessati ai piani attuativi del PGT. Complessivamente in linea risultano gli interventi di tutela ambientale e di sviluppo delle attività economiche. Avviati, ma in ritardo sulle previsioni risultano gli interventi per la mobilità . Complessivamente soddisfacente l'attività amministrativa di gestione del territorio.
4. Bergamo delle grandi opere	I vincoli posti dal Patto di stabilità alla spesa per investimenti e ai relativi pagamenti hanno in parte ostacolato, già nel 2011, le previste attività di progettazione delle grandi opere, tanto che nel 2012 solo una parte delle opere potranno passare alle fasi di appalto ed esecuzione lavori. Nel complesso le criticità incontrate sono modeste e tali da essere superate nel triennio tramite un'attenta revisione delle priorità di realizzazione. Per evitare una drastica riduzione della capacità di spesa in conto capitale e la rinuncia agli interventi sui grandi contenitori culturali si dovrà procedere a un'oculata cessione del patrimonio immobiliare non strategico.
5. Bergamo turistica	I programmi e le attività dell'area strategica sono complessivamente in linea con le previsioni, mentre le limitate criticità presenti su alcuni interventi richiedono limitati sforzi in direzione di una maggior selettività degli eventi, grandi e piccoli, da proporre alla città, in una logica che passi dal quantitativo al qualitativo. Conseguentemente il 2012 appare come anno di transizione verso una complessiva revisione della strategie per la cultura, capace di sintonizzare gli istituti e gli eventi culturali del Comune con i programmi ora esclusi dal Piano (Bergamo sito Unesco e Bergamo capitale europea della cultura 2019).
6. Bergamo efficiente e partecipata	Programmi e attività largamente in linea con le attese e ulteriormente suscettibili di sviluppo e ampliamento nel 2012, sia nel senso dell'innovazione tecnologica (e-government e riordino sistemico e funzionale dell'ICT di ente), sia nell'acquisizione di finanziamenti regionali e nazionali collegati al potenziamento di servizi on-line (agenda digitale). Ulteriori sforzi andranno compiuti nello sviluppo di software di controllo direzionale (cruscotti gestionali), nel controllo del sistema delle società partecipate, nell'attuazione dello sportello polifunzionale e nello sviluppo di isole wireless in vari siti del territorio cittadino.

Figura 3

In accompagnamento alla documentazione il comune si è anche dotato di un cruscotto di monitoraggio sempre accessibile dagli organi che riporta nel dettaglio le indicazioni per ogni ambito del PdP. Di seguito si riporta l'indice del documento da cui si possono consultare i dati di dettaglio.

Area Attività e servizi		Collegamento alle parti del Rapporto sulla performance con appendice schede di dettaglio
Bergamo solidale	☺	http://www.comune.bergamo.it/upload/bergamo_acm8/gestionedocumentale/RAPPORTO%20performance%202011%20Att%20e%20serv%20BG%20SOLIDALE_784_17749.pdf
Bergamo sicura	☺	http://www.comune.bergamo.it/upload/bergamo_acm8/gestionedocumentale/RAPPORTO%20performance%202011%20Att%20e%20serv%20BG%20SICURA_784_17751.pdf
Bergamo che cresce nella tradizione	☺	http://www.comune.bergamo.it/upload/bergamo_acm8/gestionedocumentale/RAPPORTO%20performance%202011%20Att%20e%20serv%20BG%20CHE%20CRESCE%20NELLA%20TRADIZIONE_784_17753.pdf
Bergamo Grandi Opere	☺	http://www.comune.bergamo.it/upload/bergamo_acm8/gestionedocumentale/RAPPORTO%20performance%202011%20Att%20e%20serv%20BG%20DELLE%20GRANDI%20OPERE_784_17755.pdf
Bergamo turistica	☺	http://www.comune.bergamo.it/upload/bergamo_acm8/gestionedocumentale/RAPPORTO%20performance%202011%20Att%20e%20serv%20BG%20TURISTICA_784_17757.pdf
Bergamo efficiente e partecipata	☺ 👍	http://www.comune.bergamo.it/upload/bergamo_acm8/gestionedocumentale/RAPPORTO%20performance%202011%20Att%20e%20serv%20BG%20EFFICIENTE%20E%20PARTECIPATA_784_17759.pdf
Area Stato di salute		Collegamento alle parti del Rapporto sulla performance con appendice schede di dettaglio

Figura 4

Per ciascun ambito sono stati riportati i risultati della valutazione. Di seguito, a titolo esemplificativo, si riporta un esempio di rappresentazione grafica relativo allo stato di salute. Laddove il comune non ha raggiunto i risultati che si è prefissato ne ha dato sintetica indicazione di fianco all’emoticons.

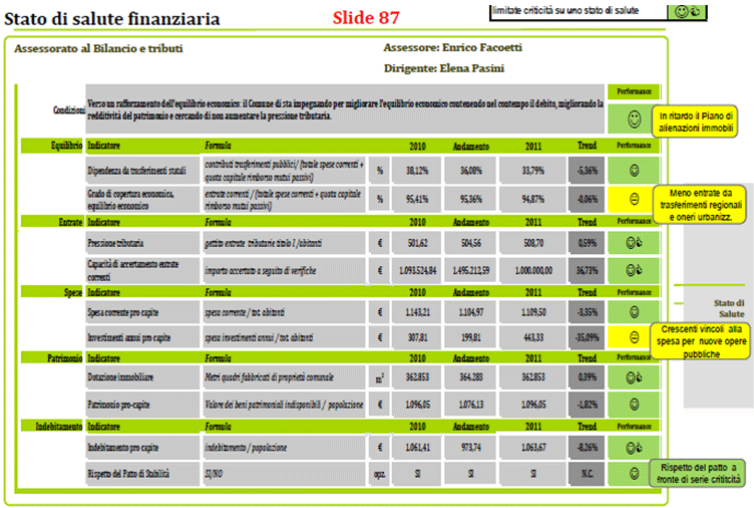

Stato di salute finanziaria
Slide 87
limitate criticità su uno stato di salute
Assessorato al Bilancio e tributi
Assessore: Enrico Facoetti
Dirigente: Elena Pasini
Performance
Condizione
Verso un rafforzamento dell'equilibrio economico: il Comune di sta impegnando per migliorare l'equilibrio economico contenendo nel contempo il debito, migliorando la redditività del patrimonio e cercando di non aumentare la pressione tributaria.
In ritardo il Piano di alienazioni immobili
Equilibrio
Indicatore
Formula
2010
Andamento
2011
Trend
Performance
Dipendenza da trasferimenti statali
contributi trasferimenti pubblici/ (totale spese correnti + quota capitale rimborso mutui passivi)
%
38,12%
36,08%
33,79%
-5,36%
Grado di copertura economica, equilibrio economico
entrate correnti / (totale spese correnti + quota capitale rimborso mutui passivi)
%
95,41%
95,36%
94,87%
-0,06%
Meno entrate da trasferimenti regionali e oneri urbanizz.
Entrate
Indicatore
Formula
2010
Andamento
2011
Trend
Performance
Pressione tributaria
gettito entrate tributarie titolo I /abitanti
€
501,62
504,56
508,70
0,59%
Capacità di accertamento entrate correnti
importo accertato a seguito di verifiche
€
1.093.524,84
1.495.212,59
1.000.000,00
36,73%
Spese
Indicatore
Formula
2010
Andamento
2011
Trend
Performance
Spesa corrente pro capite
spese correnti / tot abitanti
€
1.143,21
1.104,97
1.109,50
-3,35%
Stato di Salute
Investimenti anni pro-capite
spese investimenti anni / tot abitanti
€
307,81
199,81
443,33
-35,09%
Crescenti vincoli alla spesa per nuove opere pubbliche
Patrimonio
Indicatore
Formula
2010
Andamento
2011
Trend
Performance
Dotazione immobiliare
Metri quadri fabbricati di proprietà comunale
m²
362.853
364.288
362.853
0,39%
Patrimonio pro-capite
Valore dei beni patrimoniali indisponibili / popolazione
€
1.096,05
1.076,13
1.096,05
-1,82%
Indebitamento
Indicatore
Formula
2010
Andamento
2011
Trend
Performance
Indebitamento pro capite
indebitamento / popolazione
€
1.061,41
973,74
1.063,67
-8,26%
Rispetto del Patto di Stabilità
SI/NO
opz.
SI
SI
SI
N.C.
Rispetto del patto a fronte di serie criticità

Figura 5

Menu → L’esperienza del comune di Bergamo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: valutazione degli obiettivi

Tutti gli obiettivi indicati nel PdP 2011-2013 sono stati valutati. Di seguito si riporta un esempio di un consuntivo realizzato per l’ambito servizi relativo all’area strategica Bergamo efficiente e partecipata.

Attività e servizi: BERGAMO EFFICIENTE E PARTECIPATA

Slide 18

ANDAMENTO ATTIVITÀ SERVIZI
ritardo grave su previsioni.
inferiore alle previsioni
in linea con le previsioni
oltre le previsioni

Performance complessiva:

L'area strategica "BERGAMO EFFICIENTE E PARTECIPATA", è articolata nei quattro ambiti di attività/servizio a lato indicati, riferiti a varie deleghe assessorili, (Affari Generali, Bilancio e Tributi, Servizi Anagrafici e Innovazione Tecnologica) e a vari incarichi dirigenziali (Contratti e Appalti, Avvocatura Comunale, Bilanci e Servizi Finanziari, Assistenza agli Organi). I Dirigenti direttamente responsabili, Giovanni Cappelluzzo, Elena Pasini e Giacoma Giaccone hanno provveduto alla misurazione della performance degli ambiti di attività/servizio di rispettiva competenza, calcolandola sui set di indicatori previsti, riscontrando livelli di conseguimento molto soddisfacenti. Il dettaglio di tali misurazioni e la valutazione complessiva di ogni programma, risultanti da una proposta del dirigente interessato e dall'esito della valutazione, formulato dall'OIV (Organismo indipendente di valutazione), sono riepilogati nelle quattro schede di dettaglio conservate agli atti. Ai fini della formulazione di un giudizio di sintesi sulla performance complessiva della presente area strategica si riporta di seguito un prospetto riepilogativo degli andamenti dei quattro ambiti di attività/servizio

Attività / Servizi	Dirigente	Andamento attività e servizi	criticità intervenute
Appalti e convenzioni	Cappelluzzo	Gestite le procedure di gara nel pieno rispetto dei principi di integrità e trasparenza ed in assenza di ricorsi alla Giustizia amministrativa. Intensificata l'attività di consulenza agli Uffici nell'ambito delle procedure negoziate.	Non rilevata soddisfazione utenza. Ridotta docenza interna prevista
Servizio Tributi	Pasini	Efficientate le attività di accertamento ICI. Elevati il livello qualitativo dell'assistenza ai contribuenti. Fornita collaborazione con Agenzia delle Entrate: Bergamo al primo posto in Italia per accertamenti "qualificati" e in Lombardia per numero di segnalazioni inoltrate e per importo accertato	Nessuna
Affari legali	Gritti	Intensificate consulenze preventive idonee a diminuire il potenziale contenzioso giudiziale con gli Amministrati. Tutelati gli interessi del Comune avanti a tutte le giurisdizioni civili, amministrative, speciali. Ridotte cause coinvolgenti il Comune. 90% di cause definite con esito favorevole.	Nessuna
Anagrafe	Giaccone	Ulteriormente ridotti i tempi medi di definizione delle iscrizioni anagrafiche (18,7 gg.) e i tempi di attesa allo sportello (8,14 min.). Migliorati gli standard qualitativi sull'attività di redazione degli atti di stato civile (atti corretti = 98,2%).	Nessuna

Figura 6

3.4 Gli esiti della valutazione

Per l'anno 2011 la valutazione della *performance* abbraccia tutti gli ambiti identificati in sede di definizione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. La chiarezza raggiunta nella rappresentazione della *performance* è buona anche grazie all'uso di una struttura univoca per tutti gli ambiti rappresentati in cui si descrivono brevemente i risultati, si riportano i risultati e le criticità intervenute.
Per quanto riguarda la coerenza tra sistema di misurazione e valutazione, piano della *performance* e relazione l'allineamento è evidente.

3.5. Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Il comune di Bergamo ha adottato il piano come strumento interno di governo dell'attività dell'amministrazione ancora prima che come vincolo normativo. Questo si riflette nella scelta effettuata di rivedere anche l'organizzazione per allinearla all'impostazione data nella gestione degli ambiti strategici che sono stati individuati. Grazie alla partecipazione della dirigenza e al confronto con l'OIV, il ciclo della *performance* rappresenta uno strumento di guida per l'amministrazione.
Di seguito si riportano alcune possibili azioni di miglioramento.

Tabella 2

Tema.fattore	Descrizione	Possibili Azioni di miglioramento
1.1 Ruolo degli organi di vertice politico amministrativo	La componente politica svolge un ruolo di validazione e non entra nel merito delle attività di misurazione e valutazione.	Aumentare la consapevolezza degli strumenti di misurazione e valutazione della *performance* per migliorare la partecipazione degli *stakeholder*
1.2 Ruolo dell'OIV	L'OIV svolge un ruolo attivo e di confronto costruttivo.	
1.3 Fasi e tempi	I tempi di approvazione 2012 sono ritardati da fattori contingenti, la fase preparatoria però è di fatto in linea con quanto pianificato	
2. Piano della *performance* 2012-2014	Le modifiche intervenute sono effetto di fattori esterni oppure finalizzate a monitorare ambiti non precedemente mappati	Si suggerisce di continuare il confronto con OIV per la valutazione delle modifiche da apportare
3.1 Ambiti di valutazione	Gli ambiti mappati sono quelli definiti dal SMVP	Si suggerisce di introdurre elementi di *benchmark* che vanno oltre il *benchmarking* Qclub
3.2 Struttura della relazione	La relazione è sintetica e di facile lettura	L'adozione di un sistema informativo di supporto al SMVP contribuirebbe a rendere il documento più interessante con dati su trend storici
3.3 valutazione degli obiettivi	La valutazione è stata portata avanti secondo il metodo definito	
Esiti della valutazione	La valutazione evidenzia una buona capacità dell'ente di far fronte agli obiettivi definiti e un senso critico aperto al confronto	

Menu → L’esperienza del comune di Bergamo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Ulteriori azioni di miglioramento del sistema di misurazione e valuazione della *performance* organizzativa

Le azioni di miglioramento concordate con l’amministrazione sono state già descritte nel precedente *report*.
Ora l’amministrazione sta proseguendo nella realizzazione del sistema informativo per il supporto del ciclo di *performance*. Ciò, sentito il parere del direttore generale che si insedierà, potrebbe portare anche a una variazione nella struttura organizzativa e alla definizione di uno *staff* unico per il governo dei sistemi informativi aziendali.

Menu → L’esperienza del comune di Bergamo → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Leading practice e *lesson learned*

L’esperienza del comune di Bergamo nella realizzazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* ha evidenziato alcune pratiche trasferibili anche ai comuni delle regioni Obiettivo Convergenza.

1. Il clima organizzativo e il *commitment* della dirigenza generale e dei dirigenti dell’ente

Il rinnovamento amministrativo del comune di Bergamo non sarebbe stato possibile senza il forte *commitment* della direzione generale e dei dirigenti dell’ente. In particolare di tutti i dirigenti dell’ente che per quanto concerne l’implementazione del piano della *performance* e la definizione dei metodi di valutazione hanno svolto un ruolo attivo e partecipato. In riferimento a quest’ultimo punto, il clima organizzativo favorevole ha permesso di poter costituire un gruppo trasversale che ricomprendesse le quattro diverse strutture organizzative che

oggi gestiscono i sistemi informativi dell’amministrazione comunale col fine ultimo di razionalizzarle e accentrarle nella direzione generale.

2. Il confronto con l’OIV

La scelta di dotarsi di un OIV competente facilita il confronto e supporta l’ente nell’indirizzo di scelte a favore di un miglioramento costante dell’amministrazione.

3. La scelta di investire sulla modalità di rappresentazione della *performance*

Il comune di Bergamo ha scelto di investire non solo nella rappresentazione quantitativa della *performance* ma anche lavorare sulla qualità e la facilità di comunicazione della stessa per gli stekeholder interni ed esterni. Questo è sicuramente un elemento importante anche per facilitare la partecipazione esterna.

Collegamenti

Al fine di rendere più agevole il percorso di approfondimento si segnalano di seguito i contenuti delle altre sezioni che compongono il manuale:

- Lo sviluppo del ciclo della *performance*: principi e criteri, che presenta il quadro dei principali elementi sui quali è opportuno che ogni amministrazione rifletta per rafforzare la propria capacità di misurazione e valutazione delle *performance*. La sezione comprende la *check list* utilizzabile dai comuni come strumento per un'autoanalisi delle caratteristiche e del funzionamento del sistema;
- il rapporto sui percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, che illustra il percorso del lavoro delle amministrazioni coinvolte in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia con l'attività di affiancamento, presentandone i miglioramenti conseguiti nell'attuazione del ci-

clo di gestione della *performance* ed evidenziando alcune esperienze particolarmente significative;

- il rapporto sull’Evoluzione in corso nei comuni capoluogo di provincia, che descrive in ottica comparativa l’esito dell’esame compiuto sul finire del 2011 sui siti *web* e propone, per una selezione di comuni capoluogo di provincia, approfondimenti condotti attraverso analisi documentale ed interviste.

L’esperienza del comune di Novara

Aprile 2011

Leggi

Sfoglia il sommario

Torna al menu

L’esperienza del comune di Novara

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.1 Introduzione. Il comune di Novara

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento proposte

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

2.4 *Leading practice & lesson learned*

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Introduzione

La presente sezione contiene un rapporto relativo all’esperienza maturata dal comune di Novara in tema di misurazione e valutazione della *performance*. I successivi paragrafi presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione nell’ambito del Progetto Valutazione delle *Performance* in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Tali paragrafi descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dal comune nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*.

Per una visione d’insieme delle esperienze maturate in tutte e sei le amministrazioni pilota prese a riferimento nel Progetto Valutazione delle *Performance* è possibile consultare la sezione Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali. Tale sezione presenta in termini comparativi i risultati del percorso di analisi compiuto sulle sei amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 con l’obiettivo di mettere in evidenza le *leading practice* durante l’esperienza di attuazione delle innovazioni in tema di *performance management* introdotte dal decreto legislativo n.150/2009.

1.1 Il comune di Novara

Comune, capoluogo di provincia, di 103 km2 con 105.024 abitanti (di cui 3.224 immigrati, 22.494 over 65 e un andamento demografico 2010/2009 leggermente in calo), 47.205 famiglie (36% mononucleari) e 32.299 imprese (dato provinciale).
L’amministrazione si trova a fine legislatura e le elezioni si terranno a maggio. Il sindaco, al suo secondo mandato, si è

dimesso in occasione delle elezioni regionali (è attualmente assessore regionale). In questo ultimo anno il comune è retto dal vice sindaco, mentre l’attuale assessore all’organizzazione e personale è il candidato sindaco per la coalizione uscente (centrodestra con sindaco della Lega).
13 assessorati (in futuro saranno 8), 6 aree funzionali, 7 società a partecipazione comunale, 18 dirigenti (di cui 2 a contratto di diritto privato), 866 dipendenti. Un direttore generale, nominato nel 2001, e un segretario generale, già assessore al personale, che operano in sinergia e che insieme al sindaco costituiscono la direzione strategica incaricata di assicurare l’integrazione tra indirizzi politici e gestione operativa.
Nel 2010 le spese correnti sono state pari a 100,6 milioni di euro contro i 98,7 del 2003 (107,4 a prezzi 2010). Anche per il 2011 è assicurato il rispetto del patto di stabilità, ma sono diffuse forti preoccupazioni per il bilancio 2012 tra addetti e amministratori conoscitori delle questioni di bilancio.
La *governance* allargata (società e portatori di interessi di riferimento delle politiche comunali) sembra essere esercitata in modo informale e con rapporti diretti.

Ad eccezione del bilancio e del relativo PEG, non ci si avvale di strumenti formalizzati di programmazione e controllo che esplicitino il rapporto sistematico tra obiettivi/risultati strategici ed operativi.

Il controllo di gestione si limita ad effettuare controlli amministrativo-contabili, verifica l’attuazione del bilancio e si avvale di due operatori di cui una posizione organizzativa.

Il PEG individua, per locali di responsabilità, le attività, le azioni e le risorse finanziarie e umane. Indica inoltre, seppur in modo disomogeneo, per 25 Centri di responsabilità su 64, i parametri/prodotti attesi. Non sono mai indicate nel PEG misure o indicatori di impatto.

L’amministrazione dispone di un consolidato sistema di valutazione e premiante la produttività del personale (dirigenti e operatori del comparto) risalente al 1999-2000 che ha le sue origini metodologiche nella partecipazione al progetto FEPA (fine anni 80).

La continua e progressiva riduzione delle risorse disponibili negli ultimi anni e la mancanza di prospettive in senso contrario, è considerata il motivo principale che fa ritenere la misu-

razione della *performance* organizzativa un’attività quasi inutile e non prioritaria rispetto alla necessità di trovare risorse per assicurare la sopravvivenza di servizi comunali e la realizzazione di interventi. risorse che però, in ogni caso, richiedono, per essere almeno in parte recuperate, un apparato capace, efficiente, non burocratizzato e strategie/politiche efficaci.

Lo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione delle *performance* è pertanto legato alle decisioni che saranno prese dalla nuova amministrazione che uscirà dalle elezioni e dovrà essere un elemento indispensabile della prevedibile riorganizzazione.

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

A parte la contabilità economica e il controllo interno della spesa, non è stato sviluppato un sistema di misurazione della *performance* organizzativa del comune, anche se ci sono alcuni servizi che effettuano rilevazioni della domanda e dell'offerta assicurata.
Alcuni servizi sono stati certificati ISO (polizia municipale) altri continuano ad esserlo (asili Nido, URP, Biblioteche)
Tre sono le esperienze innovative più significative portate avanti dall'amministrazione negli ultimi anni. Anzitutto il progetto per la valutazione delle capacità individuali in funzione del miglioramento della produttività e l'efficienza globale dell'ente e delle competenze degli operatori. In secondo luogo il bilancio di mandato 2001-2006 ed il bilancio sociale 2004. Infine Il progetto "Cartella Unica", premiato nel 2010

dal Dipartimento della Funzione Pubblica - DFP, riguardante la gestione diretta della riscossione delle entrate comunali (ICI,TARSU e lampade votive).

Menu → L’esperienza del comune di Novara → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

I sistemi informativi

Il sistema informativo del comune di Novara dispone di una base dati *Oracle* comune su cui operano i diversi applicativi e su cui si apre il portale dei pagamenti e delle entrate (Cartella Unica). Sono in corso due progetti, il primo concerne l’associazione dei dati provenienti dalle diverse banche dati alla cartografia e relativa gestione del “Certificato di Destinazione Urbanistica”, il secondo riguarda lo sviluppo della “Cartella Unica”. La contabilità generale dispone di un modulo per il controllo di gestione non sviluppato. Le principali criti-

cità del sistema riguardano la sicurezza, la settorializzazione e l’integrazione dei dati.

Menu → L’esperienza del comune di Novara → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale

In attesa del nuovo sistema, in fase elaborativa, l’attuale metodologia di misurazione e valutazione della produttività, o *performance* individuale, è immutato ed in uso ormai da anni ed è diversa per i dipendenti e per i dirigenti.

Il personale dipendente viene valutato dal proprio responsabile tramite schede di valutazione delle prestazioni (apporto agli obiettivi di gruppo, comportamenti e andamenti rispetto all’anno precedente).

I dirigenti sono valutati dal NIV (direttore generale, segretario generale, esperto esterno), per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi strategici individuati nel PEG, dalla dire-

zione strategica (sindaco, direttore generale, segretario generale) per quanto riguarda il clima organizzativo e il buon andamento del servizio, dall’assessore/i per quanto riguarda le capacità manageriali.

Menu → L’esperienza del comune di Novara → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Di seguito si riassume brevemente l’esito dell’analisi svolta. In relazione alle condizioni abilitanti è possibile affermare che esse sono sufficientemente presidiate per quanto riguarda l’identificazione della *leadership* dell’organizzazione e la gestione del personale, mentre appaiono carenti per quanto riguarda il sistema di programmazione e controllo ed, in particolare, la valutazione della *performance* organizzativa ed il controllo strategico. Il sistema di misurazione della *perfor-*

mance organizzativa, fatto salvo la gestione del bilancio e la contabilità generale, è in gran parte da costruire. Infine gli indicatori disponibili di misurazione della *performance* organizzativa sono pochi e non sistematici.

Menu → L’esperienza del comune di Novara → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Le condizioni abilitanti

Obiettivo di questa sezione è quello di presentare gli elementi abilitanti il processo di innovazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* che contraddistinguono il comune di Novara. In particolare, si analizzano le responsabilità e la *governance*, il sistema di programmazione e controllo e la gestione delle risorse umane.

Le responsabilità e la *governance*

L’attuale organizzazione delle responsabilità è esplicitata in un atto del 2006 che stabilisce la macrostruttura organizzativa dei servizi comunali. Probabilmente uno dei primi atti della nuova giunta consisterà in un aggiornamento/revisione di questa organizzazione che, d’altra parte, contemplava la costituzione di una holding comunale di *governance* della rete delle società d’intervento comunale la cui operatività è stata impedita in quanto la sua costituzione è stata successivamente vietata dalla legge.

Quanto alla situazione esistente si possono evidenziare alcuni elementi. I soggetti chiamati ad esprimere una *leadership* nell’organizzazione sono di fatto identificati in appositi documenti: lo statuto e la delibera della macrostruttura organizzativa dei servizi comunali (direzione strategica, direzione operativa, aree funzionali, servizi, unità organizzative). La direzione strategica, formata dal sindaco, dal direttore generale e dal segretario generale, assicura l’integrazione tra indirizzi politici e attività gestionale. La delibera della macrostruttura, il regolamento dei servizi e il PEG identificano le responsabili-

tà. Anche le responsabilità relative ad attività di progetto sono esplicitate. Per quanto riguarda specifiche attività o straordinarie, a volte si rilevano sovrapposizioni o difficoltà a individuare le responsabilità.

Il programma di mandato del sindaco (2006-2011) prevede degli indirizzi strategici. Tali indirizzi vengono ripresi e aggiornati periodicamente (annualmente) nell'ambito della RPP. Inoltre, una parte di tali indirizzi vengono tradotti in progetti ed in obiettivi gestionali nell'ambito del PEG. Il piano della *performance* in fase di studio dovrebbe contenere il piano degli obiettivi. Il comune di Novara dispone di guide ai servizi che sono pubblicate sul Sito del comune che identificano le modalità con le quali viene erogato il servizio e chi ne è responsabile senza però provvedere *standard* di qualità e di accessibilità ai servizi e procedure in caso di infrazione. Gli obiettivi sono di gruppo. All'interno viene valutato il contributo di ogni singolo dipendente.

Il sistema di controllo e programmazione

Come già evidenziato. Il piano della *performance* è in fase di elaborazione sulla base del PEG e comprenderà il piano degli obiettivi mentre nei documenti adottati a seguito del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] non vi sono accenni ai contenuti e ai tempi della relazione sulla *performance*. La progettualità relativa all’attuazione della riforma sarà inevitabilmente aggiornata o rivista dalla nuova giunta.

Attualmente la *performance* viene considerata solo dal punto di vista finanziario, pertanto gli indicatori utilizzati sono quelli finanziari (a consuntivo) e di attuazione dei programmi previsti nel PEG. La direzione strategica accede direttamente al sistema informativo finanziario e ne verifica al bisogno l’attuazione. Solitamente a settembre viene fatta un’analisi finanziaria dettagliata della situazione (più di 700 voci analizzate, standardizzate e parametrizzate), preliminare alla predisposizione del bilancio dell’esercizio successivo. Non esiste una procedura di gestione degli eventi avversi.

L’OIV è entrato in funzione il 1 aprile 2011. Il membro esterno nominato nell’OIV è lo stesso che precedentemente faceva

parte del nucleo di valutazione. Pertanto l’OIV ha la stessa composizione del precedente NIV con uno sviluppo di competenze. In particolare l’OIV valida la relazione sulla *performance*, ma non valuta il DG e segretario generale, e attesta l’assolvimento degli obblighi di integrità e trasparenza. Il regolamento prevedendo la presenza di due membri interni su tre, di fatto, assegna alla linea di responsabilità interna tutto il processo di definizione e attuazione del processo di valutazione. Esistono due strutture di cui l’OIV può avvalersi: una struttura tecnica permanente per la misurazione della *performance* inserita presso il servizio organizzazione gestione risorse umane – unità organizzazione e valutazione del comune e il controllo di gestione collocato presso il servizio bilancio.

Per quanto concerne il processo di definizione dei contenuti degli obiettivi dell’amministrazione, i dirigenti concordano di norma con gli assessori di riferimento i contenuti della RPP e in seguito propongono i contenuti operativi degli obiettivi previsti dal PEG. Per quanto riguarda invece gli obiettivi strategici e gli obiettivi trasversali, essi vengono definiti e presidia-

ti dalla direzione strategica. Il coinvolgimento e il livello dello stesso sono diversi da settore e settore. Il coinvolgimento di *stakeholder* in fase di programmazione risulta essere limitato.

La gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo

Il totale dei personale è passato da 955 (2003) a 866 (2010) (-9,3%) e non vi sono state nel frattempo esternalizzazioni. I dirigenti sono passati da 22 (2003) a 18 (2010) (-18,2%) compresi due dirigenti a contratto di diritto privato, esclusi direttore e segretario generale.

L’amministrazione si è dotata di un piano di formazione, ma non si tratta di una formazione continuativa. La spesa di formazione prevista per il 2011 è di 77.000 euro, pari al 50% della spesa 2009 e circa lo 0,30% della spesa del personale.

L’amministrazione dispone di un sistema di rilevazione delle presenze, di un codice etico pubblicato sull’*intranet* e di un codice disciplinare. Per la maggioranza dei ruoli è previsto un profilo i cui contenuti sono menzionati nel contratto. Nel documento di valutazione dei Rischi sono indicate le mansioni

e le procedure per alcune attività lavorative. Tuttavia, nella valutazione della *performance* individuale sono considerati i comportamenti e le azioni proposte per il miglioramento delle prestazioni.

La valutazione degli obiettivi dei dirigenti secondo il precedente ordinamento riguarda la valutazione degli obiettivi strategici che viene fatta dal NIV, la valutazione del clima organizzativa e del buon andamento del servizio, che viene fatta dalla direzione strategica, e la valutazione della capacità manageriale a cura dell’assessore di riferimento o assessori quando si tratta di obiettivi trasversali. Le schede di valutazione riguardano anche i comportamenti organizzativi e si chiudono con una relazione e un giudizio riservato in busta chiusa per il dirigente. Per quanto riguarda invece il raggiungimento degli obiettivi si tratta di una relazione a cura del dirigente, il cui giudizio da parte del NIV non viene reso pubblico.

La valutazione della *performance* individuale del personale non dirigente (obiettivi secondo vecchio ordinamento) avviene su obiettivi di gruppo e non individuali. All’interno della valutazione della *performance* di gruppo viene fatta una valuta-

zione dell’apporto di ogni persona. Per i dirigenti però il risultato della *performance* di gruppo incide solo indirettamente sulla valutazione dei comportamenti degli stessi.
La metodologia di valutazione viene pubblicata sull’*intranet*. Per i dirigenti non è previsto un colloquio tra valutato e valutatore, mentre il regolamento prevede la discussione tra valutato e valutatore per quanto riguarda i dipendenti. Per le progressioni orizzontale vengono prese in considerazione le valutazioni nei tre anni precedenti. Attualmente il processo di valutazione viene considerato un adempimento rituale e non viene quasi più fatto.
Il sistema di valutazione è stato spesso rivisto nel corso degli anni, mantiene d’abitudine l’impianto metodologico complessivo mentre i cambiamenti riguardano piuttosto i pesi. Dal 2005 non c’è stata alcuna revisione in quanto legato al rinnovo del contratto integrativo decentrato.
È convinzione condivisa della direzione strategica l’esigenza di un forte investimento per lo sviluppo di una dirigenza competente e capace di gestione manageriale.

Menu → L’esperienza del comune di Novara → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Il sistema di misurazione

Il secondo paragrafo è volto all’analisi del sistema di misurazione. Nella fattispecie si descrive il modello di rappresentazione delle attività svolte e dei risultati di competenza dell’organizzazione. Inoltre, si presenta la metodologia adottata ai fini della misurazione della *performance* organizzativa e individuale.

Gli ambiti di misurazione e valutazione

Fatta salva la contabilità generale, sono evidenti l’inadeguatezza e il livello iniziale di studio/progettazione in cui si trova questo fattore caratterizzato dall’assenza di un sistema integrato di misure degli *output* e, soprattutto, degli *outcome*. Alcuni servizi, a richiesta, sono in grado di fornire rilevazioni concernenti i “prodotti” realizzati nell’anno.

Metodologie di misurazione e valutazione

Il PEG prevede per alcuni servizi/attività la rilevazione di parametri/prodotti, ma manca una metodologia di rilevazione comune e generale dell’ente.

Il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema

Manca una procedura e una metodologia condivisa che pongano in capo alla funzione controllo di gestione la responsabilità di sviluppare il sistema, non potendosi ritenere il sistema di valutazione finalizzato a premiare la produttività, che d’altra parte non coinvolge il controllo di gestione, un sistema di misurazione della *performance* organizzativa.

Gli elementi del sistema

Nella contabilità generale sono rilevati dati finanziari articolati per natura delle poste contabili, in grado di esprimere anche una contabilità economica (ammortamenti, ecc.), e per locali di responsabilità.

La gestione del personale si basa su un sistema informativo relativo alle presenze e ai carichi di lavoro per linea di attività.

Il livello d’informatizzazione del sistema

Pur mancando di un sistema informatico integrato, sono presenti applicativi (contabilità generale, cartella unica tributi comunali, gestione reclami, cartella sociale, etc.) e strumenti comunicativi (*intranet*, sito, posta certificata) di buon livello e da cui probabilmente è possibile partire per sviluppare il sistema di misurazione della *performance* almeno nei suoi aspetti fondamentali.

Il livello di trasparenza del sistema

Il tema non sembra essere stato finora affrontato tranne che per gli adempimenti di legge (sezione sito: “trasparenza, valutazione e merito” con curricula e compensi a dirigenti e a posizioni organizzative e dati mensili sull’assenteismo).

Nel regolamento approvato di adeguamento ai principi del D. Lgs 150/2009 [Leggi il testo in rete] è previsto che l’OIV “assicuri la visibilità della relazione sulla *performance*, dando mandato al servizio informatico di fare la pubblicazione sul sito *web* istituzionale”.

Menu → L’esperienza del comune di Novara → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Gli indicatori

In questa sezione si descrivono gli indicatori in uso nel comune di Novara, rappresentandone il grado di estensione della misurazione, il tipo di indicatori di contesto, di impatto e di stato di salute utilizzato. Inoltre si rappresentano gli indicatori adottati per alcuni servizi offerti dal comune. L’analisi è stata svolta assumendo a riferimento un elenco di indicatori definito per ciascuno degli ambiti di misurazione proposti. Tale elenco è contenuto nella *check list* a supporto della *review* dei sistemi di misurazione della *performance*.

Estensione della misurazione

Fatti salvi gli indicatori di bilancio e alcune esperienze settoriali, la rilevazione e l’elaborazione sistematica d’indicatori di risultato (*output* e *outcome*) sono agli albori e non sembra che sia considerata un problema o una priorità.

Anagrafica, contesto e fattori di complessità

È stato possibile rilevare solo alcuni valori delle variabili più comuni (popolazione e poco più) relativi alle azioni amministrative e alle condizioni di contesto. In generale si è rilevato come questi dati non siano ritenuti di diretto interesse per l’amministrazione.

Gli impatti

Non ci sono indicatori d’impatto, anche se in alcuni settori (Ambiente, servizi sociali, etc.) sono rilevati dati che potrebbero essere correlati a politiche comunali per valutarne l’impatto.

I servizi comunali offerti

I dati rilevati per i servizi indicati nella *check list* sono stati forniti *ad hoc*. Infatti, per tutti questi servizi i responsabili non dispongono di una sistematica reportistica annuale, e tantomeno infrannuale, di monitoraggio e valutazione dell’andamento delle attività.

Rispetto agli indicatori concernenti i cinque servizi individuati, non c’è un uso sistematico per la programmazione né di quelli indicati nella *check list* né di altri.

Lo stato di salute dell’ente comunale

Il sistema di misurazione dell’amministrazione consente di rilevare molti indicatori idonei a valutare lo stato di salute economico finanziaria ed organizzativa anche se questo l’ambito “stato di salute dell’ente” non risulta oggetto di sistematiche rilevazioni, fatto salvo lo stato di “salute economica” legato principalmente al monitoraggio del rispetto del patto di stabilità. Il tasso di assenteismo registrato nel 2010 è stato del 5,91%.

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Strumenti, metodologie e competenze

Due sono le considerazioni di fondo proposte a seguito del lavoro svolto di osservazione e di studio della "nave" comunale:

- La prima, concerne l'idea di *performance* del comune che i suoi amministratori e dirigenti esprimono.
- La seconda, è come questi la misurano e se hanno veramente interesse a sviluppare un sistema di misurazione razionale e sistematica in funzione della valutazione delle politiche comunali e dei diversi possibili "destinatari e beneficiari" delle decisioni sulle politiche stesse.

Alla domanda: "Come rappresenterebbe sinteticamente la *performance* 2010 del comune?", la risposta migliore ricevuta

è stata: "Le entrate e le spese previste sono state in grandissima parte realizzate, i risultati sintetizzati nel conto consuntivo degli ultimi esercizi dimostrano le cose fatte nel pur non facile rispetto del patto di stabilità".

L'analisi pone di fronte ad un'amministrazione che sembra mediamente funzionare bene, assicurare la continuità dei servizi comunali essenziali, applicare le leggi, non avere problemi d'integrità, con spirito di collaborazione interna tra i suoi operatori e che, a fronte di una misurazione politica qualitativa autoreferenziale della propria *performance* (vedasi bilancio di mandato 2006), ritiene, anche per la scarsità di risorse a disposizione, non prioritario e poco utile lo sviluppo di un sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa.

Quest'ultimo sembra l'aspetto nodale e interessante del caso amministrazione pilota di Novara. Cioè la messa a fuoco del modo con cui questo problema della valutazione e della trasparenza della *performance* viene reso esplicito o meno in fase di fine e d'inizio legislatura (atteggiamento attendista o anticipatore del *management* e degli amministratori) e pos-

sa essere affrontato con un intervento che porti i vari attori comunali interessati/interessabili a una riorganizzazione dell’apparato comunale con una maggior fiducia nella valutazione della *performance* organizzativa quale base dei possibili miglioramenti.
I principali problemi che dovranno essere affrontati con la riorganizzazione riguardano, infatti, il rapporto appropriato e stringente tra strategie e politiche d’intervento e operatività gestionale, rapporto che implica:

- chiarezza di ruoli nell’amministrazione e valutazione dei risultati;
- miglior coordinamento;
- superamento di settorialismi e sovrapposizioni;
- deleghe assessorili che favoriscano il lavoro di squadra;
- dirigenza competente e direttamente responsabilizzata;
- operatori motivati.

La misurazione e la valutazione delle *performance* dovrà infine essere lo strumento principale per la *governance* degli at-

tori e degli *stakeholder* con cui il comune interagisce per realizzare i propri obiettivi.

Menu → L’esperienza del comune di Novara → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Processo di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione delle *performance*

Il processo di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, a partire dal ciclo di gestione della *performance* del comune e dal relativo piano della *performance*, dovrà investire direttamente tutti i seguenti passaggi logici:

1. interesse e attenzione degli Amministratori e del *management* sia per un sistema efficace di misurazione e di valutazione delle *performance*, sia per l’attribuzione chiara delle responsabilità per risultati, sia per un OIV esplicitamente indipendente e garante dell’imparzialità della valutazione;

2. sviluppo e sistematizzazione delle misurazioni base della *performance* organizzativa dei principali servizi/interventi in raccordo con il bilancio e relativa comunicazione (trasparenza e *accountability*);
3. sviluppo di un sistema informativo integrato o integrabile funzionale alle misurazioni e alla valutazione della *performance* organizzativa e del piano della *performance*;
4. utilizzo sistematico di modelli e strumenti di valutazione (variabili indipendenti e variabili dipendenti, indicatori di *outcome*, andamenti a confronto);
5. evidenziazione e integrazione delle linee strategiche, con priorità e obiettivi operativi;
6. revisione delle politiche pubbliche comunali in atto e mappe strategiche di miglioramento dei processi decisionali.

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento proposte

La *review* dei sistemi di misurazione e valutazione e del ciclo della *performance* realizzata nel corso della primavera del 2011 aveva messo in luce come il comune di Novara desse una rappresentazione della propria *performance* più per in termini di adempimento di una prescrizione che di una reale volontà di misurare e valutare. Filo conduttore dei processi di misurazione in essere il bilancio e l'affermazione che una buona gestione derivasse da un corretto bilanciamento tra le entrate e le spese previste e risultati di conto consuntivo capaci di dimostrare in sintesi che, negli ultimi esercizi, le cose

erano state fatte riuscendo a rispettare, pur con molte difficoltà, le condizioni poste dal patto di stabilità.

Lo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* non era ritenuto un aspetto prioritario sul quale investire soprattutto a causa della continua e pressante riduzione operata dallo Stato delle risorse a disposizione e dalla conseguente impossibilità di reperire adeguate professionalità e di dedicare tempo/dirigente a tale attività.

Tuttavia, il cambio di giunta avvenuto a seguito delle elezioni della primavera 2011, congiuntamente all'arrivo di un nuovo direttore generale, hanno delineato un'opportunità per l'avvio di un lavoro di ridefinizione del concetto di *performance* del comune di Novara. Nuove azioni di miglioramento sono state identificate proprio con lo scopo di supportare l'amministrazione nella definizione delle condizioni (interesse, strumenti e competenze) necessarie per misurare e valutare la *performance* organizzativa in funzione della definizione di responsabilità e priorità, del monitoraggio dell'attuazione delle decisioni prese e della messa all'ordine del giorno delle decisioni da prendere.

Con questo obiettivo sono state individuate tre azioni di miglioramento:

- la definizione del nuovo piano della *performance* in funzione del programma di mandato della nuova amministrazione;
- la revisione e la riorganizzazione della struttura, ivi compreso del ruolo dell’OIV;
- la revisione e il completamento del documento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* con lo sviluppo della parte del sito relativo alla trasparenza della *performance* stessa in una prospettiva di maggiore *accountability*.

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall'amministrazione

La tabella riporta le fasi principali e i tempi delle azioni di miglioramento identificate dall'amministrazione. Rispetto a ciascuna azione di miglioramento, viene, quindi, descritto quanto è stato svolto dall'amministrazione in collaborazione con l'esperto.

Tabella 1 - Le azioni di miglioramento

Azioni	Progressi	Inizio	fine	Stato
L'affiancamento all'azione manageriale del direttore generale	Incontri con gli addetti al controllo di gestione e con i dirigenti per la condivisione del SMVP e della proposta di piano della *performance* 2012	09/ 2011	12/ 2011	Completata
Lo sviluppo del piano della *performance*	Identificazione dell'albero della *performance* (obiettivi strategici, prodotti/servizi, indicatori, responsabilità)	09/ 2011	12/ 2011	Completata (documento in bozza)
Revisione dell'organizzazione	Funzioni di *governance* delle politiche pubbliche e delle reti degli attori e funzioni di gestione dei servizi	07/ 2011	11/ 2011	Non completata
Trasparenza	Sviluppo sito e Pubblicazione linee di mandato	09/ 2011	12/ 2011	Completata
Avvio attività dell'OIV	Sperimentazione e sviluppo ruolo OIV con riferimento alla *performance* organizzativa	09/ 2011	12/ 2011	Completata

La riorganizzazione del comune, prevista ma non ancora deliberata dalla nuova giunta, ha in parte limitato il livello

di completamento delle azioni di miglioramento. In questa fase di transizione e considerando i tempi a disposizione, l’amministrazione ha preferito dare ampio spazio all’azione di miglioramento relativa alla definizione del nuovo piano della *performance* in funzione del programma di mandato della nuova amministrazione. Tale azione d’altronde rappresenta una priorità del comune in questa fase, dal momento che risulta necessario intervenire non soltanto nella scelta delle caratteristiche del documento ma anche nella definizione di un nuovo assetto di governo della stessa *performance* organizzativa.

Menu → L’esperienza del comune di Novara → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* → 2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

L’affiancamento dell’azione manageriale e lo sviluppo del piano della *performance*

Gli step seguiti dall’amministrazione nell’attuazione del percorso di miglioramento in collaborazione con gli esperti han-

no riguardato anzitutto la condivisione con amministratori e *management* dell’importanza e del ruolo della misurazione e della valutazione della *performance* organizzativa, come strumento per evidenziare e affrontare sistematicamente le criticità e le priorità d’intervento, e per integrare le attività e la valutazione delle *performance* di ente con quelle individuali. Con questo obiettivo sono state effettuate diverse iniziative.

Il direttore generale ha organizzato un “*Brainstorming* con i dirigenti” nel mese di novembre 2011, diretto a mettere a fuoco il modello di organizzazione per progetti che dovrà caratterizzare il comune di Novara a partire dal prossimo anno e quindi anche il sistema di valutazione della *performance*.

Sono stati realizzati diversi incontri con il direttore generale e l’assessore all’organizzazione e al bilancio degli esperti DFP per la condivisione e la programmazione delle azioni di miglioramento.

Sindaco e giunta hanno svolto due incontri, a ottobre e novembre in cui, a fronte di una lettura del nuovo contesto operativo dei comuni proposta dall’esperto, è stato discusso lo stato del sistema di *performance management* nel comune

di Novara ed evidenziati i possibili passi da compiere per la messa a punto di un sistema efficace di misurazione e valutazione della *performance* del comune.

La dirigenza è stata riunita nel mese di dicembre 2011 nell'ambito di un incontro che ha visto la partecipazione del sindaco e del nuovo segretario generale del comune (in arrivo a gennaio 2012), oltreché di 13 dirigenti su 14. Nell'ambito di questo ultimo incontro sono state condivise e discusse con i dirigenti le priorità strategiche del comune da formalizzare nel piano della *performance* 2012 e le caratteristiche del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in corso di elaborazione sul quale è stato chiesto ai dirigenti di fornire un loro *feedback*. Inoltre, è stato esaminato un quadro della *performance* dei vari settori rappresentati dai dirigenti presenti.

In parallelo, è proseguita l'elaborazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. Il piano della *performance* dovrebbe essere pubblicato entro marzo 2012, a seguito dell'approvazione del bilancio 2012.

La creazione di un gruppo di lavoro sui temi della *performance* del comune di Novara e la revisione dell’organizzazione

Al fine di creare un momento di coordinamento operativo per lo sviluppo del ciclo di gestione della *performance* e del sistema di misurazione e valutazione è stato costituito un gruppo di lavoro. Il gruppo di lavoro creato ha incluso due posizioni organizzative: una PO del settore personale che segue da tempo il tema della valutazione della *performance* individuale e due PO del settore bilancio che si occupano al momento del controllo di gestione e che nell’ambito del gruppo seguono direttamente i temi della *performance* organizzativa. Il gruppo di lavoro è sotto la diretta responsabilità del direttore generale.

Il comune di Novara ha previsto una riorganizzazione dell’amministrazione nel 2012 con l’obiettivo di introdurre la gestione per progetti.

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Le azioni di miglioramento sono state definite prendendo a riferimento l'esito della *review* svolta sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa dell'amministrazione nel corso della primavera del 2011. L'analisi svolta aveva messo in evidenza come il sistema presentasse diversi elementi di criticità riconducibili ad alcuni fattori ed in particolare:

- al ruolo svolto dai *leader* dell'organizzazione, quali il direttore generale, assessore all'organizzazione, bilancio e personale;
- all'architettura complessiva del sistema di controllo e programmazione;

- alle caratteristiche del processo di misurazione e valutazione, in particolare con riferimento al ruolo svolto dai dirigenti e, potenzialmente, dall’OIV;
- al livello di trasparenza del sistema, legato in particolare allo sviluppo del sito.

Per quanto riguarda la *leadership* all’interno dell’amministrazione si segnala il ruolo propulsivo del nuovo direttore generale che ha permesso di avviare il programma di sviluppo del sistema di governante della *performance* del comune e di integrazione tra gli indirizzi politici e l’attività gestionale. La definizione dell’albero della *performance* a partire dalle linee di indirizzo politico espresse nel programma di mandato del sindaco (2011-2016) ha permesso di mettere in evidenza la necessità di identificare le responsabilità e di una maggiore condivisione tra assessori e dirigenti degli obiettivi strategici e delle priorità da tradurre in obiettivi operativi da esplicitare nel PEG/PDO.
Quanto all’architettura complessiva del sistema di controllo e programmazione, si segnala come, oltre alla ridefinizione del-

la missione e della visione del comune di Novara, il lavoro avviato dovrebbe permettere, partendo dalla valutazione dei servizi/interventi e delle politiche in atto conseguenti al PEG 2011, di evidenziare gli indicatori atti a individuare gli aspetti essenziali dei programmi da perseguire. Resta da decidere la necessità/opportunità o meno di procedere ad una *spending and incoming review* sistematica con una nuova perimetrazione dei servizi e degli interventi comunali che renda disponibile risorse per investimenti generatori a loro volta di nuove risorse.

Quanto al processo, ed in particolare al coinvolgimento degli *stakeholder* nella definizione degli obiettivi e nella validazione degli indicatori, si prevede un loro maggiore interessamento nella definizione delle priorità da esplicitare nella RPP/PEG attraverso la realizzazione del bilancio partecipato 2012. È prevista, a questo fine, la elaborazione e la messa a disposizione della relazione sulla *performance* che vada oltre un semplice rendiconto delle cose fatte e non fatte e che metta nelle condizioni di condividere una riflessione sui risultati ottenuti e sulle criticità riscontrate nel periodo analizzato. Ta-

le relazione sarà utilizzata per l’aggiornamento annuale degli atti di programmazione.

Si sottolineano a questo proposito alcune debolezze già segnalate in precedenza e irrisolte: il carattere “poco” indipendente dell‘OIV (composto da segretario G.le, direttore G.le, che lo presiede, e un esperto esterno), lo scarso coinvolgimento dell’OIV nella predisposizione della metodologia di misurazione e valutazione della *performance* del comune, l’assenza di una procedura di gestione degli eventi avversi, l’assenza della definizione di scenari e analisi del contesto da considerare nella programmazione delle priorità del comune.

Sempre in relazione al processo di misurazione e valutazione della *performance*, si sottolinea che è in corso di elaborazione il documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Novara. Il nuovo SMVP delineato introduce la misurazione e la valutazione della *performance* organizzativa, esplicita il collegamento tra la valutazione della *performance* organizzativa e della *performance* individuale, prevede l’identificazione degli indicatori di *outcome*, oltre a quelli di *output*, ed esplicita il collegamento

tra indicatori ed obiettivi e risorse. L’elaborazione del sistema è a cura del citato gruppo di lavoro costituito alla diretta dipendenza del direttore generale.
Il tema della trasparenza del sistema non è stato interessato da grandi cambiamenti rispetto alla situazione rilevata ad aprile 2011. Si segnala soltanto la pubblicazione sul sito del programma di mandato del sindaco (2011-2016). Tuttavia, lo SMVP in corso di elaborazione prevede la pubblicazione sul sito dello stesso SMVP, del piano della *performance* (come PEG/PDO) e della relazione sulla *performance*.

Menu → L’esperienza del comune di Novara → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.4 *Leading practice & Lesson learned*

I principali insegnamenti derivanti dall’esperienza del comune di Novara possono essere così ricondotti agli elementi si seguito evidenziati.

L'introduzione "nel e per" il processo decisionale dell'amministrazione della misurazione e valutazione della *performance* si fonda innanzitutto sulla consapevolezza della sua necessità/utilità e quindi su un forte *commitment* sia degli amministratori sia del *management* verso tale percorso. Il *commitment* della politica (amministratori e cittadini) e del *management* (DG, SG e dirigenti) è preliminare e condizione perché la misurazione e la valutazione della *performance* del servizio comunale non sia rituale o fine a se stessa. Tale *commitment* di solito dipende principalmente, e si basa, sui valori professionali e del servizio pubblico vissuti nell'amministrazione, condivisi da *management*, Amministratori e operatori, esplicitati e verificati con indicatori in grado di evidenziare la relazione e la coerenza tra strategie e gestione operativa.

Le circostanze, le caratteristiche e le specificità del contesto locale e della *leadership* di ogni amministrazione implicano la necessità, e insieme la capacità, di individuare la/e leva/e in grado di promuovere il percorso più adatto e più efficace ad assicurare lo sviluppo del sistema di gestione della *per-*

formance. Nel caso di Novara si è trattato e si tratta di perseguire con pazienza la condivisione del disegno tra direzione politica e direzione manageriale della messa a punto di un’agenda amministrativa in grado di affrontare per tempo i principali problemi del comune.

A questo fine sembra sia stato utile far sistematicamente prendere atto agli attori della politica e del *management* comunale dei tempi troppo dilatati per assumere le decisioni relative a obiettivi strategici e priorità, cioè di come l’agenda dell’amministrazione e la gestione del tempo amministrativo e delle decisioni siano a tutt’oggi dettate dalle emergenze e dalle scadenze imposte dall’esterno (tempi previsti dalla legge per l’approvazione del bilancio,in primo luogo, ma anche ciclo politico di mandato, emergenze locali, interessi specifici di *lobby*, ecc.). Ciò, ovviamente, svuota il ciclo della *performance*, lascia da parte o in penombra le strategie e rende effettivamente poco utile la misurazione e la valutazione della *performance*, già di per sé non molto considerata, in funzione alla evidenziazione di priorità e di responsabilità.

Collegamenti

Al fine di rendere più agevole il percorso di approfondimento si segnalano di seguito i contenuti delle altre sezioni che compongono il manuale:

- Lo sviluppo del ciclo della *performance*: principi e criteri, che presenta il quadro dei principali elementi sui quali è opportuno che ogni amministrazione rifletta per rafforzare la propria capacità di misurazione e valutazione delle *performance*. La sezione comprende la *check list* utilizzabile dai comuni come strumento per un'autoanalisi delle caratteristiche e del funzionamento del sistema;
- il rapporto sui percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, che illustra il percorso del lavoro delle amministrazioni coinvolte in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia con l'attività di affiancamento, presentandone i miglioramenti conseguiti nell'attuazione del ci-

clo di gestione della *performance* ed evidenziando alcune esperienze particolarmente significative;

- il rapporto sull’Evoluzione in corso nei comuni capoluogo di provincia, che descrive in ottica comparativa l’esito dell’esame compiuto sul finire del 2011 sui siti *web* e propone, per una selezione di comuni capoluogo di provincia, approfondimenti condotti attraverso analisi documentale ed interviste.

L’esperienza del comune di Reggio Emilia

Aprile 2011

Leggi

Sfoglia il sommario

Torna al menu

L’esperienza del comune di Reggio Emilia

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.1 Introduzione. Il comune di Reggio Emilia

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento proposte

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

2.4 *Leading practice & lesson learned*

3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

Introduzione

3.1 Il Processo di valutazione

3.2 Il piano della *performance* 2012-2014

3.3 La relazione sulla *performance*

3.4 Gli Esiti della valutazione

3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Introduzione

La presente sezione contiene un rapporto relativo all'esperienza maturata dal comune di Reggio Emilia in tema di misurazione e valutazione della *performance*. I successivi paragrafi presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione nell'ambito del Progetto Valutazione delle *Performance* in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Tali paragrafi descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dal comune nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*.

Per una visione d’insieme delle esperienze maturate in tutte e sei le amministrazioni pilota prese a riferimento nel Progetto Valutazione delle *Performance* è possibile consultare la sezione Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali. Tale sezione presenta in termini comparativi i risultati del percorso di analisi compiuto sulle sei amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 con l’obiettivo di mettere in evidenza le *leading practice* durante l’esperienza di attuazione delle innovazioni in tema di *performance management* introdotte dal decreto legislativo n.150/2009.

1.1 Il comune di Reggio Emilia

Reggio Emilia è uno dei comuni capoluogo dell’Emilia Romagna situato lungo la Via Emilia. Reggio Emilia è anche detta “Città del Tricolore” poiché la bandiera italiana nacque in questa città il 7 gennaio 1797. Di seguito si riporta brevemente un’*overview* dell’ente descrivendone il contesto socio-economico e l’attuale assetto istituzionale ed organizzativo.

Menu → L'esperienza del comune di Reggio Emilia → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.1 Introduzione. Il comune di Reggio Emilia

Il contesto socio-economico

Si tratta di un comune con popolazione in crescita, anche grazie ai flussi migratori dall'interno, prevalentemente da alcune regioni del Sud Italia, e da diverse zone del nord-Africa, est Europa ed Asia. La popolazione del comune al 2010 è di 170.086[1] abitanti. Gli stranieri residenti sono circa 28.850[2] e rappresentano l'8,5% della popolazione.

Il comune è locato su un territorio piuttosto vasto e si estende su una superficie di circa 232 Kmq e ha una densità abitativa di 734,55 abitanti per kilometro quadrato. Sul territorio provinciale operano circa 58.000 [3] imprese, di cui oltre 21.000[4] artigiane. Nel territorio comunale vi è un forte distretto meccanico e una significativa presenza di imprese cooperative in diversi settori. L'agricoltura da sempre ha rappresentato un settore di notevole rilevanza per l'economia comunale e provinciale, soprattutto in campo suinicolo (Fiera nazionale del Suino), lattiero-caseario (Parmigiano Reggiano), enologi-

co (Lambrusco Reggiano) e ortofrutticolo. Nell’ambito del territorio comunale si trovano anche industrie di una certa rilevanza nazionale ed internazionale, quali Max Mara (fashion), Ferrarini (alimentare), Smeg (elettrodomestici), e Lombardini (settore meccanico). Inoltre sono diffuse imprese di tipo cooperativo, anch’esse molto importanti a livello regionale e nazionale come ad esempio Coopselios (servizi alla persona) e Unieco (edilizia, costruzioni, ferroviario).

Assetto istituzionale ed organizzativo

Dal punto di vista istituzionale, il comune di Reggio Emilia è retto da una maggioranza di centrosinistra eletta nel 2009. La giunta è composta dal sindaco, Dott. Graziano Delrio, al suo secondo mandato, dal vicesindaco Filomena De Sciscio, e da undici assessori. Il consiglio comunale è composto da 40 consiglieri. Le prossime elezioni si terranno a maggio 2014.
L’ente è dotato di una direzione generale, diretta dal Dott. Mauro Bonaretti, 33 dirigenti comunali, di cui 13 donne, 1487 dipendenti di età media 46 anni. Alla direzione generale afferiscono sette strutture d’area (Servizio Legale, servizio Af-

fari Istituzionali, servizio Finanziario, servizio programmazione e controllo, servizio gestione e Sviluppo del personale e dell’organizzazione, servizio gestione e Sviluppo delle Tecnologie e dei Sistemi Informativi, servizio comunicazione Relazioni Esterne e Marketing).
Completa la direzione generale l’Alta Professionalità Supporto Organi Istituzionali.
Le altre aree organizzative del comune sono:

- Area Pianificazione strategica;
- Area servizi alla Città;
- Area servizi alla Persona;
- Area Ingegneria e gestione delle Infrastrutture

A ciascuna di queste aree fanno capo unità di progetto e servizi. L’area Pianificazione strategica è dotata anche di strutture di *policy* per governare i progetti strategici e di mandato e all’area servizi alla Persona, fa capo anche l’Istituzione Nidi e Scuole.
Per ora non è stato istituito l’OIV.

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

Il comune di Reggio Emilia si contraddistingue per una forte partecipazione da parte di tutta l’organizzazione a innovarsi costantemente per ottenere risultati migliori. In quest’ottica, ha intrapreso processi di innovazione interni stimolati da fabbisogni di efficienza operativa ed efficacia dell’azione pubblica e ben innestati nelle opportunità di rinnovamento che derivano dall’attuazione di nuove normative nazionali. In particolare, nel corso del 2010 si è attivato per rispettare i termini e recepire nel proprio ordinamento le disposizioni del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] applicabili agli enti locali. In particolare, ha definito in modo chiaro il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, identificando in modo chiaro ed univoco anche il ciclo di *performance*, il raccordo tra i diversi documenti di programmazione e la relazione tra

sistema di misurazione e valutazione della *performance* e valutazione del personale.

Si è dotato di un sistema informativo, che seppur con limiti derivanti dalla frammentazione di alcune basi dati alimentanti, attraverso sistemi di *datawarehousing* consente di produrre informazioni e *report* utili al supporto decisionale e alla rendicontazione verso l'esterno.

In questa sezione del *report* si presentano il sistema di misurazione e valutazione della *performance* di cui si è dotato il comune di Reggio Emilia, il sistema di valutazione del personale individuale ad esso collegato, e il sistema informativo che li supporta.

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune, attraverso l'articolazione nelle fasi di pianificazione, programmazione, rendicontazione e valutazione, integra i documenti di programmazione ad esse collegate, identifica i responsabili di tali attività, le risorse allocate e gli indicatori, e definisce il raccordo con il sistema di valutazione individuale.

La figura descrive il ciclo di gestione della *performance* definito dal comune di Reggio Emilia. Come si evince, il ciclo del-

la *performance* è strutturato in modo tale da legare univocamente programmi, obiettivi strategici ed azioni strategiche a prodotti e servizi. Sono definiti indicatori di risultato per i programmi, gli obiettivi e le azioni. Le risorse allocate a ciascun programma sono definite partendo dal raggruppamento delle risorse attribuite a ciascun progetto/prodotto in cui esso si articola. Attraverso il raccordo tra il sistema di misurazione e valutazione della *performance* e il sistema di valutazione del personale e quello di premialità, sono attribuiti agli obiettivi strategici (contenuti nei programmi, obiettivi ed azioni strategiche) e agli obiettivi gestionali e prioritari relativi ai servizi.
Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* e il ciclo della *performance* è di fatto stato progettato a partire dal 2009 e finalizzato nel corso del 2010. In particolare, nel 2009 il comune ha pubblicato la rendicontazione[5] della *performance* di ente articolata per politiche – che corrispondono agli attuali programmi strategici, pubblicando un documento in cui ha reso noto, attraverso la definizione di alcuni indicatori sintetici, il grado di raggiungimento degli obiettivi che si era prefissato nel corso del 2008. Occorre, infatti, sottolinea-

re con particolare interesse e attenzione il fatto che il comune di Reggio Emilia è stato il primo comune ad aver deciso di adottare per il bilancio il modello di Rendiconto Civicum, studiato dalle *big four* della revisione. Il Rendiconto Civicum – ispirato alle *best practice* internazionali e in particolare al bilancio del comune di Wellington (Nuova Zelanda) – persegue obiettivi di massima semplificazione e massima comprensibilità da parte dei cittadini.

Nel corso del 2010 è stato formalizzato il ciclo di gestione della *performance* che concretizza la volontà dell'ente di dotarsi uno strumento misurazione e valutazione della *performance* efficace ai fini decisionali e di *accountability*.

Il comune non ha ancora formalizzato il sistema di misurazione e valutazione della *performance* in un documento formale, ma sta continuando nell'innovazione del ciclo di *performance*. In particolare, per alcuni servizi, tra cui verde pubblico e parchi, scuole, mobilità e servizi sociali, è stata portata avanti un'analisi per definire indicatori in grado di monitorare diverse dimensioni quali efficienza, quantità, accessibilità ecc, mentre per altri servizi gli indicatori sono prevalentemente di

quantità. Una volta definiti gli indicatori è di prioritaria importanza per l’ente identificare le fonti informative alimentanti e il raccordo con il sistema informativo aziendale. L’obiettivo è quello di attuare un osservatorio delle “politiche” (programmi strategici) prioritarie per il comune di Reggio Emilia con il supporto di un cruscotto direzionale per poter prendere decisioni a supporto della formulazione, gestione e valutazione delle stesse. Il prossimo paragrafo descrive alcune caratteristiche del sistema informativo del comune di Reggio Emilia.

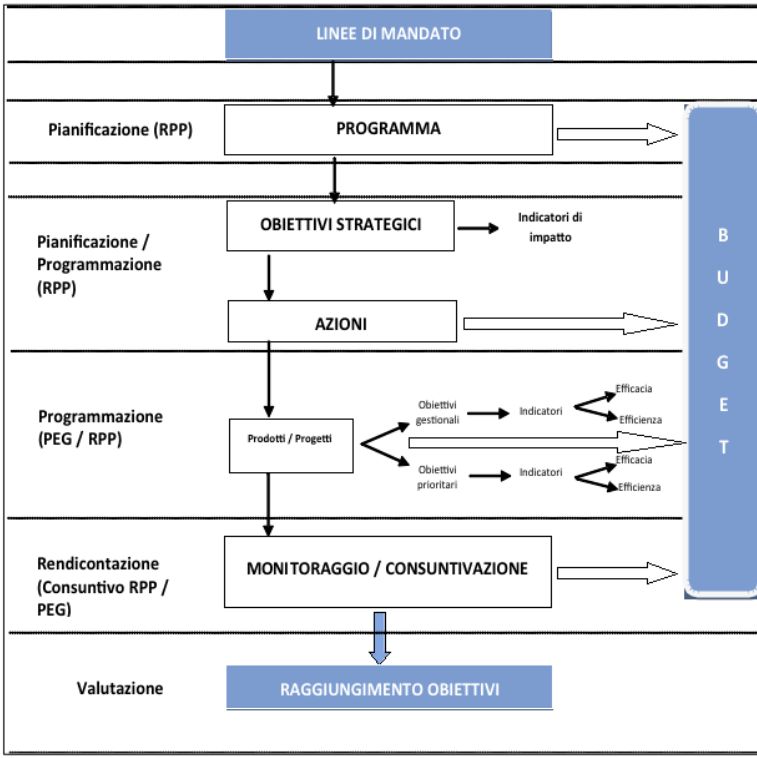


Figura 1 - Il ciclo di gestione della *performance* del comune di Reggio Emilia

Menu → L'esperienza del comune di Reggio Emilia → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.2 Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Il sistema informativo

Il comune di Reggio Emilia, presenta un sistema informativo aziendale simile a quello di molti altri enti locali italiani, poiché è caratterizzato da una certa frammentazione delle basi dati a supporto dei processi organizzativi. Per far fronte ai fabbisogni informativi interni ed esterni l'ente ricorre a diversi sistemi di *datawarehousing* che sopperiscono al grado di integrazione dello stesso con risultati buoni in termini di efficacia del sistema informativo e di capacità di produrre le informazioni necessarie, ma con oneri di manutenzione e gestione che ne riducono in parte l'efficienza.

La visione strategica del sistema informativo aziendale non è esplicitata in un documento a sé, quale un piano *e-government* dell'ente. In ogni caso, gli obiettivi di miglioramento, sviluppo e gestione del sistema informativo aziendale sono declinati nel piano Esecutivi di gestione. La funzione sistemi informativi è gestita internamente, attraverso il Centro Elabo-

razione Dati (CED) che si occupa della gestione del sistema informativo e, inoltre, offre un prezioso supporto di raccordo tra fabbisogni organizzativi, sistema informativo e tecnologie informatiche. In particolare, il personale si preoccupa di raccordare le esigenze organizzative di ciascun singolo servizio con il sistema informativo aziendale e i vincoli tecnologici. In particolare i progetti di revisione e sviluppo del sistema informativo, siano essi finalizzati a rivedere sistemi gestionali o ad attuare servizi *on-line*, sono sviluppati con una logica di concertazione tra il singolo servizio e il CED in modo tale da identificare soluzioni informatiche che meglio rispondono alle esigenze organizzative. La funzione sistemi informativi, inoltre, eroga corsi di formazione ai dirigenti e funzionari del comune di Reggio Emilia principalmente in riferimento all’introduzione di nuovi applicativi. Essa si occupa, inoltre, della manutenzione e dello sviluppo del portale istituzionale del comune di Reggio Emilia, che viene aggiornato periodicamente dai referenti individuati presso le diverse strutture e servizi, con informazioni sulle attività ed i servizi svolti e con documenti relativi all’amministrazione.

Il servizio gestisce il *budget* complessivo per i sistemi informativi dell'ente. Il *budget* è stato particolarmente colpito dai tagli di bilancio dovuti anche alle nuove e più stringenti norme del Patto di Stabilità Interno. Dal 2009 al 2010 vi è stato un taglio di circa il 60% delle risorse in conto capitale per investimenti in sistemi informativi. Questo ha imposto lo slittamento temporale di alcuni investimenti tecnologici e la rinuncia a progetti innovativi che hanno ripercussione anche sulle normali attività dell'ente.

Il paragrafo Il livello di informatizzazione del sistema descrive nel dettaglio il livello di informatizzazione di attività e servizi del comune di Reggio Emilia, in questa sezione si vuole rappresentare meglio il sistema informativo a supporto del sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Il sistema informativo a supporto del sistema di misurazione e valutazione della *performance* è alimentato attraverso alcuni sistemi informativi gestionali e, in particolare modo, gli applicativi del sistema contabile e di controllo (contabilità finanziaria, economico-patrimoniale ed analitica) e l'applicativo del PEG, e da flussi informativi provenienti dai servizi.

Gli applicativi del sistema contabile e quelli del PEG sono forniti dallo stesso *vendor* che ne garantisce l'interoperabilità. L'applicativo del PEG è condiviso tra tutti i servizi ed è chiesto ai dirigenti di fornire dati e informazioni necessarie per la programmazione e la rendicontazione. Come si è già accennato, la produzione di *report* di sintesi, inclusi quelli di misurazione della *performance*, avviene attraverso il ricorso a *datawarehousing*, integrazione di banche dati o migrazione di flussi informativi.

Per quanto concerne il sistema informativo a supporto del sistema di misurazione e valutazione della *performance* il comune ha raggiunto un buon grado di condivisione dei dati, infatti, le informazioni concernenti gli obiettivi assegnati e al livello di raggiungimento degli stessi nonché alle *performance* dell'amministrazione contenuti nel PEG, ed in particolare gli obiettivi anche di natura strategica, sono diffuse all'interno mediante una *intranet*. Il Rendiconto Civicum viene diffuso anche all'esterno, tramite il sito istituzionale, solamente nella sua versione finale in formato pdf. L'evoluzione del sistema informativo per fare fronte a nuove esigenze dell'ente, a

causa della frammentazione delle basi dati alimentanti e dei vincoli economici posti al servizio, potrebbe essere oneroso anche dal punto di vista organizzativo e rappresentare un limite allo sviluppo.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.2 Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale del comune di Reggio Emilia è fortemente allineato al sistema di misurazione e valutazione della *performance*. La continuità è data sia a livello verticale, ove le linee strategiche e i programmi sono tradotte in obiettivi dai dirigenti, sia orizzontalmente sulla base dell’organizzazione delle attività (progetti/prodotti) e in rispetto della struttura organizzativa. Si tratta di una continuità sostanziale in cui il ruolo del PEG è

centrale in quanto garantisce la corrispondenza tra obiettivi fissati, risultati raggiunti e risorse umane coinvolte.
Nel PEG sono distinti i progetti e prodotti strategici da quelli gestionali che assegnano punteggi diversi in sede di valutazione. I progetti strategici sono quelli di prioritaria importanza anche per il mandato del sindaco. Il sistema di valutazione della dirigenza si basa sulla capacità del personale dirigenziale di contribuire al raggiungimento degli obiettivi dell'ente e della propria struttura organizzativa; sulla capacità di gestire in termini di sviluppo professionale i propri collaboratori e della capacità di valutarli; sulla specificità e valenza delle competenze professionali e manageriali individuali dimostrate. La valutazione dei comportamenti sui dirigenti si articola su tre direttrici a seconda delle competenze richieste ai dirigente: *empowerment* lavoratori, lavoro di gruppo e rispetto dei tempi. Inoltre le schede di valutazione sono articolate secondo una lista di competenze manageriali e di competenze tecniche differenziate per ruolo. Il sistema di valutazione dei dirigenti si basa su una metodologia scritta, condivisa e trasparente.

Da regolamento[6], la valutazione deve avvenire entro il mese di aprile dell'anno successivo. In realtà, dato che le informazioni per la valutazione provengono dal consuntivo di PEG, di conseguenza la tempistica è dettata dall'approvazione dello stesso che può anche essere successiva all'indicazione inserita nel regolamento. Il sistema non viene revisionato annualmente, ma segue lo sviluppo e le revisioni dell'organizzazione. La valutazione della *performance* individuale del personale di comparto rileva sia l'apporto professionale ai risultati annuali della struttura di appartenenza sia comportamenti organizzativi del valutato. La valutazione dei processi e delle competenze previste dal profilo professionale di riferimento, permette di stilare un "profilo individuale" con le aree di forza e di miglioramento. Questo consentirà di definire le successive azioni gestionali e di sviluppo (azioni formative, mobilità ecc..).

Da regolamento[7], il sistema premiante deve essere allineato con le scelte di fondo dell'organizzazione e con i risultati dell'amministrazione. Il sistema di valutazione del personale di comparto si basa, come quello per la dirigenza, su una me-

todologia scritta, condivisa e trasparente. Il personale propone al dirigente una propria autovalutazione delle competenze tecniche e la discute durante il colloquio con il dirigente di riferimento. La tempistica e i processi di revisione seguono le osservazioni delineate per il sistema di valutazione della dirigenza. La scheda di valutazione, una volta chiusa, è visibile da ciascun dipendente attraverso la *intranet* del comune. Il sistema premiante è basato sul raggiungimento degli obiettivi di *performance* dell’ente, sul raggiungimento al 100% degli obiettivi di struttura e sulla valutazione dei dirigenti che, attraverso criteri da loro definiti, possono premiare fino al 30% del personale.

Da sottolineare il fatto che la valutazione delle competenze può agire sul premio annuale, ma anche sulla riduzione dello stipendio della persona – relativamente all’indennità, in caso di valutazione sotto una soglia minima. Si rimanda al paragrafo La gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo per maggiori dettagli sul sistema di gestione e valorizzazione delle risorse umane.

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Le condizioni abilitanti

Obiettivo di questa sezione è quello di presentare gli elementi abilitanti il processo di innovazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* che contraddistinguono il comune di Reggio Emilia. In particolare, si analizzano le responsabilità e la *governance*, il sistema di programmazione e controllo e la gestione delle risorse umane.

Metodologicamente l'analisi delle condizioni abilitanti si è basata su un mix di analisi dei documenti ed interviste con attori chiave. In particolare, è stato analizzato il regolamento[8] sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi e l'organigramma del comune di Reggio Emilia. Il regolamento, recentemente modificato e approvato dalla giunta comunale, si articola in quattro sezioni che coprono a vari livelli e con

diverso grado di approfondimento le diverse aree di azione amministrativa dell’ente.

Gli altri documenti analizzati sono le linee programmatiche di mandato, la RPP, il PEG e i documenti annuali di Rendicontazione predisposti dal comune. La RPP, dal 2010, è strutturata in politiche di intervento di ampio respiro articolate in obiettivi strategici aventi carattere prioritario che a loro volta sono articolati per azioni ed interventi. Le azioni a loro volta sono articolate per prodotti o progetti e trovano collocazione all’interno del PEG. I prodotti possono avere differenti livelli di strategicità e di importanza per l’ente anche ai fini della valutazione del personale dirigente e del personale dipendente: si articolano infatti in gestionali e strategici. I documenti di rendicontazione mostrano il grado di raggiungimento dei programmi, azioni e prodotti o progetti in relazione anche alle risorse utilizzate dall’ente (Cfr. figura).

Oltre all’analisi dei documenti, sono state effettuate interviste con il direttore generale e ad alcuni dirigenti dell’ente, tra cui la dirigente del servizio programmazione e controllo – dott.ssa Benedetti, e la dirigente del servizio gestione e Svi-

luppo del personale e dell’organizzazione – dott.ssa Giubbani, che hanno fornito una visione più ampia e completa del quadro delle condizioni abilitanti il sistema di misurazione e valutazione della *performance* rispetto alle informazioni reperite ed analizzate nei documenti dell’ente.

Le responsabilità e la *governance*

Una condizione abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è strettamente legata all’identificazione degli attori chiave che nell’ente partecipano, più o meno attivamente, alla redazione dei documenti relativi il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, all’effettivo utilizzo dello stesso all’interno dell’ente e alla loro diffusione all’esterno.

La linea di responsabilità del comune di Reggio Emilia è definita in modo chiaro e preciso. Sono identificate le aree di intervento del comune e le responsabilità di ciascun dirigente di linea anche attraverso la rappresentazione grafica per mezzo dell’organigramma della struttura amministrativa. Inoltre, la collegialità della linea di responsabilità è garantita gra-

zie alla conferenza dei dirigenti. Le funzioni di questo organo collegiale sono sia di tipo consultivo sia propositivo in relazione all’assetto organizzativo del lavoro e, più in generale, alle problematiche di carattere trasversale dell’ente.
Le responsabilità nell’ente sono presenti nel già citato regolamento sull’ordinamento generale degli uffici e dei servizi, così come nell’organigramma dell’ente, che identificano per ciascun ruolo, direttore generale, direttori d’area, dirigenti e posizioni organizzative chiare competenze e responsabilità. Ad essi, il piano generale di Sviluppo attribuisce obiettivi di risultato da raggiungere di carattere strategico, mentre il PEG attribuisce loro obiettivi di risultato di carattere gestionale unitamente alle risorse per raggiungere tali obiettivi.
Ancora una volta il regolamento sull’ordinamento generale degli uffici e dei servizi identifica il ruolo e le responsabilità per i dirigenti di unità di progetto e il ruolo e le responsabilità dei dirigenti per le attività continuative dell’ente. Si sottolinea il fatto che il comune di Reggio Emilia ha svolto anche un’analisi approfondita per determinare quali siano le competenze manageriali e tecniche necessarie per ricoprire speci-

fici incarichi all'interno dell'ente. Oltre a ciò, ogni anno viene svolta una valutazione del dirigente per verificare l'adeguatezza delle competenze necessarie a ricoprire quella determinata posizione incidendo, tra l'altro, anche sull'indennità di posizione ai fini del sistema premiante e retributivo dell'ente.

Un'altra condizione abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* presente nel comune di Reggio Emilia è lo stretto raccordo tra documenti di programmazione e definizione, aggiornamento ed effettiva conoscenza degli obiettivi strategici dell'ente. Nel comune di Reggio Emilia esistono diversi documenti che assolvono a questo obiettivo: il piano generale di Sviluppo che definisce gli obiettivi strategici che l'amministrazione e i suoi organismi partecipati si prefiggono di raggiungere nel corso del mandato; la RPP che individua, con un orizzonte temporale di tre anni, i programmi e progetti assegnati ai servizi; il PEG, approvato annualmente dalla giunta comunale, che contiene gli obiettivi gestionali e le risorse assegnate ai servizi. Questi documenti sono, di fatto, lo strumento di lavoro dei dirigenti.

Il comune di Reggio Emilia, anche in ottemperanza degli obblighi di legge, ha predisposto e pubblicato sul proprio sito istituzionale le carte dei servizi dei seguenti servizi: servizi demografici, piscine comunali, musei civici, ristorazione scolastica e servizi per persone diversamente abili. Da un'analisi delle carte dei servizi pubblicate, si constata che risultano essere aggiornate al mese di maggio del 2009. Si ricorda che con la carta dei servizi il comune informa il cittadino sui servizi offerti, sulle modalità di organizzazione ed erogazione dei servizi, sugli *standard* di qualità che l'amministrazione garantisce al cittadino in relazione al servizio in oggetto e sulle possibilità e modalità di reclamo nel caso in cui non siano rispettati gli impegni assunti nella carta. L'obiettivo primario della carta dei servizi è infatti quello di mettere il cittadino nelle condizioni di poter valutare e controllare direttamente l'attività e la qualità del servizio erogato: è un importante strumento di trasparenza, tutela e ascolto del cittadino, soprattutto se, come nel caso delle carte di Reggio Emilia sono indicati indicatori di efficienza, quantità e in alcuni casi *custode satisfaction* e qualità.

Inoltre, come già citato, un elemento fortemente abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* per il comune di Reggio Emilia è rappresentato dal raccordo sistematico tra il processo di programmazione e il processo di valutazione delle posizioni dirigenziali. Il risultato della gestione costituisce uno degli elementi rilevanti per la valutazione della prestazione dirigenziale, di quella delle posizioni organizzative e di quella di tutti i funzionari e dipendenti pubblici. In particolare, si richiama il fatto che i progetti strategici e le priorità di mandato hanno un peso diverso nella valutazione del personale con funzione dirigenziale e personale dipendente: la valutazione delle competenze tecniche rispetto al ruolo viene fatta solo sulle alte personalità, mentre per il personale i premi sono agganciati al raggiungimento degli obiettivi personali e la valutazione è agganciata allo sviluppo delle competenze. L'indennità di prestazione, ovvero una delle due voci che compongono il salario accessorio del Dirigente, viene parametrata agli effettivi risultati raggiunti, espressi come valore percentuale in rapporto agli obiettivi assegnati ad inizio anno tramite il PEG.

La valutazione dell’adeguatezza e del livello di sviluppo del fattore è sicuramente positiva: il comune di Reggio Emilia presenta diversi fattori abilitanti, tra cui le persone, ma anche i processi partecipativi e l’integrazione tra strumenti organizzativi e strategici. In particolare, sono ben specificati e definiti i ruoli e le responsabilità che ciascun soggetto e il contributo a loro richiesto al fine di raggiungere gli obiettivi strategici e gestionali espressi nei documenti predisposti dal comune di Reggio Emilia. Per contro, si evidenzia che l’ente fa meno ricorso allo strumento carta dei servizi per comunicare con gli *stakeholder* esterni.

Il sistema di controllo e programmazione

Un altro fattore abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è legato al grado di sofisticazione del sistema di programmazione e controllo dell’ente trasparente e il suo collegamento con un adeguato sistema informativo, in grado di fornire una rendicontazione sistematica dei risultati e di individuare tempestivamente i miglioramenti e i cambiamenti da apportare all’organizzazione. Inoltre, si è

valutato Il grado di indipendenza del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, come ulteriore determinate di un buon sistema.

L'integrazione del sistema di programmazione e controllo del comune di Reggio Emilia rappresenta una caratteristica importante del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. In particolare, il ricorso in modo integrato da parte dell'ente degli indicatori contenuti nel sistema di misurazione della *performance* per supportare le attività di controllo di gestione e programmazione degli obiettivi strategici e degli obiettivi operativi. Nel caso del comune di Reggio Emilia, infatti, il controllo di gestione e il controllo strategico utilizzano indicatori di efficienza, efficacia, finanziari. Questi indicatori sono definiti in riferimento alle attività presenti nei documenti strategici e gestionali del comune di Reggio Emilia quali la RPP e il PEG per supportare sia le attività di controllo che ai fini di programmazione degli obiettivi strategici e operativi. I *report* del controllo di gestione sono sottoposti all'attenzione dell'organo politico-amministrativo periodicamente. In particolare, semestralmente sono condivisi i *report* relativi allo sta-

to d’avanzamento degli obiettivi strategici e quadrimestralmente le informazioni che riguardano gli obiettivi di carattere gestionale. Tali rapporti sono inoltre sottoposti all’organo politico-amministrativo e resi pubblici entro il mese di giugno dell’anno successivo in modo tale da essere utilizzati per l’aggiornamento dei documenti di programmazione dell’ente. Tutti i documenti di rendicontazione[9] sono resi pubblici e disponibili alla cittadinanza sul portale istituzionale del comune di Reggio Emilia entro la fine del mese di giugno dell’anno successivo alla chiusura dell’esercizio di riferimento in formato pdf.

Il piano della *performance* non è ancora stato formalmente adottato, ma l’attuale strutturazione del sistema di programmazione del comune di Reggio Emilia si configura sostanzialmente come l’albero delle *performance* così come definito nella delibera CiVIT 112/2010 [Leggi il testo in rete↗]. La figura fa ben notare le relazioni esistenti tra tutti i documenti di programmazione, compreso il *budget* dell’ente. Vengono definiti a vario livello, sia strategico che gestionale, gli obiettivi che l’organizzazione si è prefissata di raggiungere, gli in-

dicatori per misurare i risultati raggiunti e i *target*-obiettivo da raggiungere. Sono individuati anche molteplici indicatori di *outcome* che coprono le diverse aree di intervento dell’amministrazione comunale.

A garanzia dell’integrità gestionale il comune ha definito una serie di ispezioni ed *audit* interni a carattere periodico. In particolare, la commissione di *internal audit*, che ha anche funzioni ispettive, ha le seguenti finalità: attività di *audit* di processo, quali la valutazione dell’adeguatezza, della regolarità, dell’affidabilità e della funzionalità dei processi, delle procedure e dei metodi in rapporto agli obiettivi stabiliti dall’ente; attività di *audit* di regolarità e conformità dei processi alla legislazione vigente e ai regolamenti comunali.

Il comune, ha inoltre stipulato un patto sulla qualità dei servizi con i cittadini, ed incorpora all’interno delle rilevazioni di qualità dei servizi anche l’analisi di errori, reclami e segnalazioni che analizza assegnando loro diverse classi di “rischio”. Ciò ha dato vita a un ciclo continuo di azioni strutturate fondate sull’ascolto e sull’orientamento al cittadino.

Il rapporto tra sistema di misurazione e valutazione della *performance* e organi politico-amministrativo dell'ente rappresenta un altro elemento abilitante il funzionamento dello stesso. In particolare si è verificato la regolarità e l'effettivo ruolo svolto dagli organi nell'ambito della gestione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. L'analisi ha evidenziato che il consiglio comunale approva i documenti di programmazione entro le scadenze definite per legge ed impiega gli strumenti di programmazione e controllo per verificare l'andamento dell'amministrazione. Inoltre, le linee programmatiche di mandato, approvate dal consiglio comunale all'inizio del mandato amministrativo, delineano i programmi e progetti contenuti nel programma elettorale del sindaco con un orizzonte temporale di 5 anni, sulla base dei quali si sviluppano i documenti facenti parte del sistema integrato di pianificazione.

Il ruolo che il direttore generale ricopre è molto vasto e governa diverse funzioni strategiche per l'ente. Di conseguenza può dare un particolare impulso all'organizzazione e alle innovazioni che essa porta avanti.

I dirigenti e funzionari del comune di Reggio Emilia recepiscono gli indirizzi formulati dal sindaco e dalla giunta, proponendo il contenuto operativo degli obiettivi della programmazione e svolgono le attività di coordinamento e gestione necessarie a raggiungere gli obiettivi definiti e collaborano con gli organi di *staff* nel monitoraggio degli obiettivi assegnati.
Il ruolo dei portatori di interesse nel processo di definizione delle priorità nella rendicontazione periodica del livello di realizzazione degli obiettivi dell’amministrazione è ancora in una fase di primo sviluppo: il comune ha approvato nel corso del 2008 la direttiva[10] “Attivazione e gestione dei processi partecipativi del comune di Reggio Emilia” che definisce gli impegni, i ruoli e le responsabilità dei vari portatori di interesse dalla fase iniziale di attivazione a quella conclusiva di rendicontazione e monitoraggio dei processi partecipativi.
L’OIV, come è già stato detto, non è stato ancora nominato. Tuttavia, il regolamento sull’ordinamento generale degli uffici e dei servizi ne definisce la composizione, il funzionamento e le competenze.

Sulla base di queste indicazioni, si può affermare che il grado di integrazione del sistema di programmazione e controllo e il buon funzionamento degli organi amministrativi e politici hanno un impatto positivo sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* e collocano ad uno stadio molto avanzato l’esperienza del comune di Reggio Emilia.

La gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo

Il terzo fattore abilitante il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è rappresentato dalla gestione del personale, in particolare l’obiettivo è quello di presentare se il comune si è dotato di un quadro sistematico di riferimento per la gestione del personale secondo criteri di eticità e di regolarità stabilendo i requisiti culturali e professionali, e il sistema di valutazione del personale.

La valutazione è stata fatta differenziando il personale con qualifica dirigenziale e le posizioni organizzative dal personale dipendente. Come già accennato, il sistema di valutazione della dirigenza si basa sulla capacità del personale dirigen-

ziale di contribuire al raggiungimento degli obiettivi dell'ente e della propria struttura organizzativa; sulla capacità di gestire in termini di sviluppo professionale i propri collaboratori e della capacità di valutarli; sulla specificità e valenza delle competenze professionali e manageriali individuali dimostrate. La valutazione della *performance* individuale del personale di comparto rileva sia l'apporto professionale ai risultati annuali dell'area di appartenenza sia comportamenti organizzativi del valutato. La valutazione dei processi e delle competenze previste dal profilo professionale di riferimento, permette di stilare un "profilo individuale" con le aree di forza e di miglioramento. Questo consentirà di definire le successive azioni gestionali e di sviluppo (azioni formative, mobilità ecc..). Da regolamento il sistema premiante deve essere allineato con le scelte di fondo dell'organizzazione e con i risultati dell'amministrazione. Il sistema di valutazione del personale di comparto si basa, come quello per la dirigenza, su una metodologia scritta, condivisa e trasparente. La tempistica e i processi di revisione seguono le osservazioni delineate per il sistema di valutazione della dirigenza.

Il comune di Reggio Emilia investe molto nella formazione relativa l'aggiornamento, la qualificazione e il ri-orientamento professionale. La formazione è gestita direttamente dal servizio gestione e Sviluppo delle risorse umane ed organizzazione e, di concerto con le diverse strutture, definisce i percorsi necessari. I programmi di formazione sono declinati in due documenti: il piano di Formazione triennale e il piano di formazione annuale, che contengono formazione di ingresso, aggiornamento professionale e formazione legati a processi riorganizzativi. Il punto di partenza per la definizione dei fabbisogni sono le relazioni sui profili professionali e il confronto con i dirigenti. Questo processo consente di declinare gli ambiti su cui fare formazione e il come farlo a seconda del tipo di formazione tarata sulla vita professionale del lavoratore.
Il raccordo tra sistema di misurazione e valutazione della *performance* e valutazione del personale e la compartecipazione dei dirigenti nella definizione dei piani di formazione rappresentano elementi importanti per creare un ambiente organizzativo stimolante. A conclusione dell'analisi di questi criteri possiamo sicuramente affermare che i sistemi di valuta-

zione della dirigenza e del personale in uso nel comune di Reggio Emilia si posizionano ad un livello molto avanzato. L’esperienza seguita dimostra piena efficacia dei sistemi di valutazione del personale così come definiti e strutturati nell’esperienza reggiana.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Il sistema di misurazione

In questo paragrafo si descrive il modello di rappresentazione delle attività svolte e dei risultati di competenza dell’organizzazione. Inoltre, si presenta la metodologia adottata ai fini della misurazione della *performance* organizzativa e individuale.

Gli ambiti di misurazione e valutazione

Il comune di Reggio Emilia ha definito uno schema logico di integrazione dei documenti di programmazione sulla base del quale costruire il sistema di rappresentazione della *performance*. La figura sopra citata e descritta mostra tale schema logico in uso nel comune di Reggio Emilia. Tale modello si configura, di fatto, come il ciclo della *performance* del comune di Reggio Emilia. L’impianto è strutturato in modo tale da legare univocamente programmi, obiettivi strategici e azioni a prodotti e servizi. Sono definiti indicatori di risultato per i programmi, gli obiettivi e le azioni. Il comune ha esplicitato gli obiettivi strategici e le azioni declinandone le responsabilità e deriva le risorse disponibili dalla contabilità analitica, articolata in centri di costo, che corrispondono in alcuni casi ai prodotti, definiti sulla base della struttura organizzativa. I Centri di Costo, definiti sulla base della struttura organizzativa, possono non corrispondere con i prodotti; infatti per alcuni servizi, come quelli alla persona, sono più aggregati o più articolati.

Il comune di Reggio Emilia ha identificato tutte le attività e servizi (distinguendo tra attività/prodotti gestionali e attività/prodotti strategici) attribuendone le responsabilità. Attraverso il PEG, ha identificato una serie di indicatori che riguardano la dimensione dell'utenza, le risorse disponibili ed alcuni indicatori prevalentemente di quantità ed efficienza – intesa come costi o tempi. Da sottolineare il fatto che non sempre i dati a disposizione dell'ente o che si possono ricavare dal sistema di programmazione e controllo in uso nel comune siano di elevata qualità. Per quanto riguarda il rapporto con le partecipate e i servizi che ad esse sono affidate, il comune definisce piani di razionalizzazione e linee di indirizzo. Nelle linee di indirizzo sono indicati indicatori che non devono essere necessariamente raggiunti, ma su cui le partecipate devono fornire indicazioni periodiche. Non sempre sono identificati gli *standard* affidate alle partecipate o alle concessionarie di servizi pubblici.

Per quanto riguarda gli stati di salute la situazione appare variegata in quanto il comune di Reggio Emilia ha identificato lo Stato di Salute finanziaria esplicitandolo prevalentemente

attraverso un documento denominato Panorama Finanziario[11]. Rispetto a ciò ha definito obiettivi, risorse e fornisce un rendiconto dettagliato sullo stato di raggiungimento degli indicatori. Gli indicatori proposti sono quelli tipici della contabilità finanziaria. Per quanto riguarda lo Stato di salute organizzativa il comune di Reggio Emilia non ha esplicitamente individuato una scheda sullo stato di salute organizzativa, ma all’interno della RPP è stato definito un obiettivo che pone l’attenzione sullo sviluppo delle competenze e ha individuato diversi indicatori per monitorare il raggiungimento degli obiettivi. Discorso analogo può essere fatto per lo Stato di Salute delle Relazioni dove il comune ha esplicitato alcuni dei portatori di interesse, come le società partecipate, ma non ha individuato indicatori puntuali sullo stato delle relazioni a sistema. In particolare esistono informazioni ma non sono rappresentate a livello di ente.

Per quanto riguarda gli impatti prodotti dall’amministrazione il comune ha identificato le aree di impatto e alcuni indicatori per ciascuna di esse. Tuttavia l’amministrazione non utilizza indicatori *proxy* di riferimento e non esplicita le relazioni

inter-istituzionali che influenzano tali impatti. Il confronto con altre amministrazioni non è pienamente definito: il comune di Reggio Emilia non ha identificato altre amministrazioni con le quali svolgere un azione sistematica o selettiva di confronto; tuttavia acquista una serie di dati da Monitor Città per rappresentare la propria situazione e *performance* in relazione alla media nazionale o rispetto alle amministrazioni limitrofe afferenti al bacino dell'Emilia Romagna.

La valutazione complessiva di questo fattore appare positiva. Il sistema nel suo complesso si mostra ben strutturato e copre in modo esaustivo i diversi ambiti di misurazione e valutazione della *performance*. Ci sono alcune aree che il comune di Reggio Emilia dovrebbe presidiare con una maggiore attenzione. Tali aree si riferiscono allo stato di salute organizzativo e allo Stato di Salute delle Relazioni, alla *performance* delle aziende partecipate e concessionarie di servizi pubblici e al confronto con altri enti.

Metodologie di misurazione e valutazione

Un buon sistema di misurazione e valutazione della *performance* è caratterizzato dalla presenza di indicatori in grado di rappresentare gli ambiti di misurazione individuati: la strategia, i servizi erogati dall’ente o da aziende partecipate o concessionarie di servizi, lo stato di salute dell’ente ed in particolare lo stato di salute finanziaria, organizzativa e delle relazioni, gli impatti prodotti dall’azione amministrativa e la presenza di indicatori che possano essere utilizzati per fare attività di *benchmarking* tra amministrazioni tra loro confrontabili.

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Reggio Emilia, definisce mediante la selezione di opportuni indicatori, un livello di attuazione degli obiettivi strategici dell’amministrazione. Per ogni obiettivo strategico il sistema misura tramite opportuni indicatori, le risorse, i risultati e gli impatti che deriveranno dalla realizzazione dell’obiettivo strategico. Nella fattispecie, il sistema di misurazione della *performance* del comune di Reggio Emilia è articolato in programmi, a cui corrispondono obiettivi ed azioni strategiche. Per ciascuno di essi sono identificati indicatori con cui sono

misurati i risultati e gli impatti. Gli indicatori individuati e misurati non sono solo di natura finanziaria, ma misurano anche l’efficacia delle azioni intraprese e l’efficienza.
Gli indicatori che si riferiscono ad attività e servizi non sempre consentono una misurazione dell’efficienza e dei livelli di efficacia e *customer satisfaction*. Il PEG contiene prevalentemente indicatori di quantità e in parte di efficienza. Per quanto concerne l’area dei servizi alla persona sono presenti e monitorati anche alcuni indicatori di *customer satisfaction*. Per alcune aree di servizio, quali la cultura, sport, biblioteca, sociale, verde e mobilità, opere pubbliche, sono in corso di definizione specifiche batterie di indicatori volti alla misurazione puntuale e sistematica delle suddette aree. I criteri quali l’accessibilità, la tempestività, la trasparenza e l’efficacia dei servizi erogati dal comune non sono puntualmente monitorati né sono esplicitati in appositi documenti. Tuttavia, attraverso un servizio chiamato CityTrack è possibile mappare in ottica quantitativa alcuni servizi attraverso l’identificazione di indicatori quantitativi sul territorio. Per i servizi erogati da partecipate o in concessione l’amministrazione non rileva direttamente

le condizioni di erogazione in termini di accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia. In alcuni casi, riceve però informazioni sugli *standard* di servizio da questi soggetti terzi.
Per quanto riguarda lo stato di salute finanziaria dell'ente esso è misurato mediante indicatori di sintesi che si riferiscono all'equilibrio economico, alle entrate, alle spese, alla consistenza del patrimonio, al livello di indebitamento. Tutte queste informazioni, come precedentemente affermato, si trovano nel documento Panorama finanziario dell'ente.
Per quanto riguarda lo stato di salute organizzativa, il comune di Reggio Emilia rileva alcuni indicatori di sintesi che si riferiscono al modello organizzativo e gestionale, al livello qualitativo e quantitativo delle risorse umane, alla formazione, al benessere organizzativo, alle pari opportunità e allo stato dei sistemi informativi. Tuttavia questi indicatori non si collocano all'interno di un unico documento di sintesi ma sono rappresentati nei diversi documenti di programmazione, gestione e valutazione del personale. Lo Stato di Salute delle Relazioni, ed in particolare la presenza di indicatori di sintesi che rappresentano la qualità delle relazioni con i portatori di interes-

se dell’ente (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali) e soggetti coinvolti nei processi di erogazione di beni e servizi, è un’area solo parzialmente presidiata dall’ente. Infatti, sebbene non ci sia un documento in cui queste informazioni siano rilevate in modo sistemico, esistono comunque diverse rilevazioni che catturano indicatori di questo tipo per alcune categorie di portatori di interesse.

Per quanto riguarda la misurazione degli impatti, il comune di Reggio Emilia ha individuato diverse misure attraverso cui monitora l’impatto della propria azione amministrativa. Il confronto di questi indicatori viene fatto con i dati riferibili all’anno precedente. Inoltre, il comune di Reggio Emilia nei suoi documenti rileva alcune importanti condizioni di contesto che sono rappresentative delle dinamiche ambientali ed interistituzionali sugli impatti dell’azione amministrativa. Tra di esse si possono ricordare dati di contesto demografico, la situazione economica, e dati relativi al contesto sociale. Non rappresenta però una priorità attuale dell’ente la definizione di indicatori relativi a attività, servizi, dimensioni di salute e impatti, con i quali effettuare attività di confronto con altre amministrazioni.

Il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema

In questo paragrafo si descrive come avviene il processo di gestione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e come sono distribuite tra i soggetti dell’amministrazione le responsabilità relative alla rilevazione, all’aggiornamento, all’analisi e all’*audit* dei processi di rilevazione di dati e indicatori.

A Reggio Emilia il sistema è logicamente strutturato per far corrispondere programmi con obiettivi, azioni e prodotti. Gli indicatori sono sistemici e volti a misurare gli impatti dei programmi. Gli indicatori di natura finanziaria, legati alle risorse collegate, rappresentano l’aggregazione dei dati che riflettono la base del sistema, ovvero i prodotti. Inoltre il sistema viene utilizzato puntualmente per elaborare gli obiettivi strategici del comune di Reggio Emilia. Tuttavia, la definizione degli obiettivi strategici è soltanto parzialmente integrata con la predisposizione da parte degli uffici del comune di simulazioni e valutazioni di fattibilità. Nella fattispecie soltanto per gli obiettivi strategici riferibili alla mobilità e ai servizi sociali sono predisposte apposite valutazione di fattibilità dei progetti che

si vorrebbero attuare. Altra caratteristica del sistema di misurazione vigente nel comune di Reggio Emilia è quella per cui, all'interno del sistema stesso, gli obiettivi sono univocamente collegati a prodotti (strategici e gestionali) e per ciascun programma sono indicate le risorse allocate ed utilizzate. In questo modo è garantita la traduzione in termini quantitativi degli obiettivi di gestione definiti e il loro collegamento al quadro di risorse definite dal sistema contabile. Inoltre si sottolinea il fatto che il sistema in uso nel comune di Reggio Emilia integra il quadro degli obiettivi definito con indicatori relativi alle condizioni di contesto ambientale in cui si colloca l'attività dell'amministrazione e specifica il legame logico esistente tra indicatori selezionati, obiettivi e *target* definiti.

Sono poi elencati alcuni criteri che si riferiscono alle rilevazioni che il sistema effettua. In particolare il sistema di misurazione e valutazione della *performance* in uso nel comune di Reggio Emilia rileva almeno una volta all'anno il valore degli indicatori contenuti nella RPP e rileva almeno quadrimestralmente il valore degli indicatori contenuti nel PEG. In linea di principio le rilevazioni del sistema del comune di Reg-

gio Emilia coincidono con le fasi di assestamento del bilancio. L'integrazione delle rilevazioni periodiche con i dati e le informazioni derivanti dal sistema contabile viene periodicamente fatta al comune di Reggio Emilia. Un altro tipo di interazione che viene calcolato dal sistema fa riferimento all'analisi degli scostamenti. Il sistema reggiano rileva, infatti, le interazioni tra i diversi indicatori di livello strategico ed evidenzia possibili cause dello scostamento rispetto ai valori obiettivo. L'introduzione del sistema di analisi degli scostamenti è avvenuta nel corso del 2010 per cui non sono stati ancora redatti documenti che contengono queste indicazioni. Tuttavia, per quanto riguarda gli indicatori dei prodotti definiti nel PEG la rilevazione dello scostamento è da sempre prevista ed è sempre stata effettuata. Occorre sottolineare che, anche se l'analisi degli scostamenti per gli obiettivi strategici è stata da poco introdotta, è una tradizione del comune utilizzare dati e gli indicatori in fase di valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi programmati. In particolare, queste informazioni sono impiegate dal comune di Reggio Emilia per definire il livello di *performance* organizzativa raggiunto rispetto al

target individuato. L'aggiornamento del sistema avviene periodicamente sia per quanto riguarda la sua struttura che per quanto riguarda i suoi contenuti. Ad esempio, nel corso del 2010 sono stati aggiunti molti indicatori per misurare i progetti e obiettivi strategici, che sono poi stati modificati perché non sempre misurabili.

Un altro elemento di analisi è il rapporto tra sistema di misurazione e valutazione della *performance* e attori o portatori di interesse che lo utilizzano.

I soggetti e gli organi analizzati sono il consiglio comunale, il sindaco e la giunta comunale, il direttore generale, gli uffici di supporto e di *staff*, i dirigenti del comune e i portatori di interesse. In particolare il consiglio comunale di Reggio Emilia non utilizza il sistema di misurazione e valutazione della *performance* ai fini della predisposizione e dell'esercizio delle funzioni di indirizzo e monitoraggio del piano della *performance*, in quanto non ancora formalmente adottato. Non essendo ancora stato nominato l'OIV non è valutabile il rapporto tra questo organo e il sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Tuttavia, il sindaco e la giunta prendono le

proprie decisioni sulla base delle informazioni contenute nel sistema attualmente in vigore nel comune di Reggio Emilia. Gli uffici di *staff* svolgono l'attività di alimentazione e manutenzione del sistema coordinati dal segretario generale, gestiscono la componente informatica del sistema e predispongono *report* di sintesi per la misurazione e la valutazione delle *performance*, delle sue articolazioni organizzative, dei responsabili di unità organizzativa e dei dipendenti. Da un punto di vista formale i dirigenti e funzionari con posizione di responsabilità impiegano il sistema nell'ambito dei propri processi decisionali, verificano la coerenza tra gli indicatori selezionati per misurare la *performance* e le attività effettivamente svolte, suggeriscono integrazioni e miglioramenti rispetto agli indicatori selezionati e riferiscono di eventuali anomalie derivanti dal processo di rilevazione. Da un punto di vista sostanziale non è valutabile se la struttura lo percepisca in tal senso. In ogni caso, i dirigenti forniscono *feedback* sul sistema al servizio programmazione e formulano proposte di miglioramento o di integrazione del sistema in essere.

La relazione con gli *stakeholder* esterni è limitata, molti documenti sono accessibili dal sito in formato pdf ma non sono riconducibili a un sistema di misurazione e valutazione della *performance* unitario e al piano della *performance*.

Le componenti del sistema

Obiettivo di questa sezione è quello di presentare gli elementi che compongono il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, con particolare riferimento alle informazioni contabili, riclassificate secondo diversi criteri, ed informazioni extracontabili per descrivere il grado di esaustività dello stesso nella rappresentazione della *performance*.

Come già accennato, il sistema vigente a Reggio Emilia presenta un collegamento lineare e pieno con il sistema contabile: il collegamento viene fatto a partire dal PEG. Inoltre tutti i dati di gestione del personale sono monitorati in un’unica azione garantendo, di fatto, la rilevazione di dati e procedure relativi alla gestione del personale sia di tipo economico e finanziario che a riguardo di attività come presenze, assenze, attribuzione a centro di responsabilità.

La contabilità analitica risulta bene sviluppata nel comune di Reggio Emilia, in particolare a ciascun prodotto (servizio) corrisponde un centro di costo che è rappresentativo della struttura di riferimento. Per la comprensione di questo criterio si faccia riferimento allo schema logico rappresentato nella figura. Il sistema contabile utilizzato dal comune consente di registrare oltre alle informazioni di natura finanziaria anche quelle di natura economico-patrimoniale che vanno ad alimentare il sistema della contabilità analitica. Ad integrazione di tutto ciò nel sistema sono rilevati dati contabili per aree di impatto secondo il meccanismo di derivazione britannica della *spending review*.

Inoltre, il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Reggio Emilia adotta procedure integrate di analisi quantitativa e qualitativa dei servizi erogati da alcune articolazioni organizzative dell'amministrazione in quanto tutte le informazioni vengono dal PEG. Inoltre, rileva in modo integrato *standard* la *customer satisfaction* e gli indicatori di mobilità ambientale, sulla base di normative euro-

pee. Su di essi viene svolta anche attività di confronto con altre amministrazioni.

Lo schema logico del sistema di misurazione e valutazione della *performance* è strutturato in modo tale che i dati e le informazioni fornite dal sistema confluiscano nel piano della *performance* e nella relazione sulla *performance*. Il piano della *performance* formalmente non risulta ancora adottato, attualmente le informazioni di rendicontazione sono rappresentate nel Rendiconto Civicum. Il sistema logico definito dal comune è articolato in modo tale da integrare la documentazione già presente nell'ente, garantendo il collegamento tra RPP e PEG. La RPP individua i programmi, gli obiettivi e le azioni, che sono declinate in prodotti. Le schede che contengono la descrizione, gli obiettivi e gli indicatori dei prodotti sono raccolti nel PEG.

Nel complesso si può comunque affermare che il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è bene strutturato soprattutto per quanto riguarda il collegamento tra sistema contabili di contabilità finanziaria, di contabilità economico – patrimoniale e di contabilità analitica.

Il livello di informatizzazione del sistema

In questo paragrafo si riprende quanto già descritto nel paragrafo Il sistema informativo e si descrive il grado di informatizzazione del comune di Reggio Emilia evidenziando lo stato di *e-government* e il grado di diffusione dei sistemi informativi gestionali.

I servizi che l’amministrazione comunale di Reggio Emilia rende disponibili *on-line* sono, tra gli altri, la possibilità di prelievo modulistica per avvio pratica (es. bandi e concorsi), l’avvio pratiche relative asili/scuole, l’avvio pratiche per licenze, concessioni, autorizzazioni edilizie, i bandi per la partecipazione a concorsi, la consultazione cartografie, rilievi fotografici, planimetrie, i pagamenti ICI, il forum di discussione con partecipazione dei cittadini su vita amministrativa, la promozione di beni e servizi del territorio, l’invio elettronico di flussi informativi ad altri enti

Il comune di Reggio Emilia ha provveduto ad informatizzare i seguenti servizi: anagrafe, Opere Pubbliche, contabilità economica, protocollo informatico, controllo di gestione, amministrazione del personale e rilevazione presenze, gestione pa-

trimoniale, SIT (sistema informativo territoriale), gestione delibere, polizia municipale, commercio, servizi sociali, scuole e farmacie.

Come già accennato, il grado di integrazione nativo del sistema è limitato, ma attraverso il ricorso al *datawarehousing* l’ente è in grado di fare fronte ai propri fabbisogni informativi.

Lo stato di integrazione del sistema informativo aziendale riflette anche il grado di *e-government* del comune. Infatti, il comune offre servizi *on-line* transattivi su alcune aree di servizi alle imprese e alla persona che sono ben coperte da applicativi gestionali. Sarebbe auspicabile che le strategie di *e-government* venissero maggiormente esplicitate soprattutto nei confronti dei cittadini.

Il livello di trasparenza del sistema

Un ultimo elemento di analisi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* è legato al grado di trasparenza dello stesso nei confronti degli *stakeholder* esterni.

In generale, il comune di Reggio Emilia rende disponibili sul proprio sito informazioni relative all’assetto istituzionale ed or-

ganizzativo, ai componenti degli organi politici e ai dirigenti e responsabili di unità organizzativa. Si tratta di informazioni per lo più statiche. Infatti, i cittadini e gli altri portatori di interesse dell'amministrazione non possono accedere in modo interattivo al sito *web* dell'amministrazione e rendere pubblici i propri pareri in relazione alle attività ed ai servizi ottenuti postandoli sul sito dell'amministrazione, tuttavia questa prerogativa è garantita telefonicamente tramite il *call center* del comune.

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è solo parzialmente accessibile ai cittadini e agli altri portatori di interesse dell'amministrazione che possono ottenere informazioni diverse dai documenti di programmazione e di bilancio, ma non in un'ottica integrata e di piano della *performance*. Tra l'altro si ricorda che sono fornite informazioni ulteriori e di approfondimento rispetto a quelle contenute nei *report* di rendicontazione (si faccia riferimento al *report* di rendicontazione per l'anno 2008 a quello che è in procinto di uscire per il 2009). Il Rendiconto Civicum contiene indicazioni aggiuntive per i cittadini rispetto ai documenti già presenti.

Il comune di Reggio Emilia rende pubblici e visibili le caratteristiche, gli *standard* e i risultati raggiunti nell’erogazione soltanto di alcuni servizi per i quali esistono già *report* in cui si dà evidenza delle caratteristiche, degli *standard* e dei risultati raggiunti nell’erogazione dei propri servizi.
È molto apprezzabile lo sforzo del comune di Reggio Emilia di riassumere le informazioni prodotte dal sistema contabile in modo da rendere chiara la correlazione fra spese sostenute e risultati prodotti. L’amministrazione comunica il livello di risorse impiegato nelle proprie attività e comunica la composizione delle entrate chiarendone l’origine e la discrezionalità.
Il grado di trasparenza è buono, ma l’accessibilità delle informazioni e la loro navigabilità risulta essere in parte limitata e in parte rappresentata secondo canoni organizzativi e di comunicazione non sempre comprensibili dagli *stakeholder* esterni.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Gli indicatori

In questa sezione si descrivono gli indicatori in uso nel comune di Reggio Emilia, rappresentandone il grado di estensione della misurazione, il tipo di indicatori di contesto, di impatto e di stato di salute utilizzati. Inoltre si rappresentano gli indicatori adottati per alcuni servizi offerti dal comune.

Estensione della misurazione

Il comune di Reggio Emilia possiede ad oggi uno specifico sistema di misurazione che copre in maniera estesa gran parte degli ambiti di misurazione considerati ai fini della presente analisi. Ciò riguarda anzitutto le aree strategiche in cui l’amministrazione è impegnata. L’amministrazione dispone inoltre di uno specifico sistema di misurazione dei servizi. Si precisa che molti dei sistemi di misurazione e dei relativi indicatori sono anche contenuti nel PEG, in ogni caso i singoli servizi dispongono, in modo più o meno articolato, di *set* di in-

dicatori su diverse aree di *performance* (tra cui quantità, efficienza, efficacia, costi, *customer satisfaction*). Infine il comune di Reggio Emilia dispone ad oggi di uno specifico sistema di misurazione delle aree di impatto. A parte qualche rara eccezione il fattore è ben sviluppato in tutte le sue parti e componenti. Non ci sono da segnalare particolari o importanti carenze in tal senso.

Anagrafica, contesto e fattori di complessità

Di seguito si descrivono alcuni indicatori di contesto e di fattori di complessità rilevati dal comune di Reggio Emilia. La lista non è esaustiva, perché nell’ambito della *governance* territoriale, diversi indicatori sono rilevati da altre amministrazioni o soggetti terzi. Un esempio di ciò riguarda gli indicatori sul tessuto economico del territorio che sono raccolti dalla Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura.
Gli indicatori e le informazioni relative al contesto rilevati dal comune fanno riferimento ai seguenti ambiti:

- amministrazione 2010: sono disponibili gli indicatori richiesti e possono essere reperiti nel bilancio e nei *datawarehousing*;
- popolazione 2010: ci sono alcuni indicatori che sono monitorati dal comune. Si tratta di indicatori predisposti per fini interni e per la trasmissione a soggetti terzi (es. Istat);
- alcuni indicatori relativi ad ambiente e servizi;
- situazione economica e mercato del lavoro: alcuni indicatori presi dalle rilevazioni della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Reggio Emilia.

Gli impatti

In relazione agli impatti, cioè agli effetti finali che l’azione dell’amministrazione produce sul proprio territorio, si è verificato se l’amministrazione monitori le aree di impatto individuate mediante indicatori quantitativi di cui ha disponibile un valore aggiornato.

L’analisi del livello di disponibilità di indicatori ha preso in considerazione diverse aree di impatto evidenziando la seguente situazione:

- ordine pubblico: sono presenti e monitorati indicatori di impatto;
- popolazione e *welfare*: sono presenti e monitorati indicatori di impatto;
- ambiente: sono presenti e monitorati indicatori di impatto;
- sviluppo economico: questi indicatori non sono monitorati direttamente dal comune di Reggio Emilia ma dalla Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Reggio Emilia;
- cultura e tempo libero: attualmente sono previsti indicatori di impatto;
- popolazione e *welfare*: sono presenti e monitorati nel PEG indicatori di impatto.

La valutazione dell'adeguatezza e del livello di sviluppo del fattore appare sufficiente. Non di tutte le aree di impatto dell'Azione amministrativa individuate nella *check list* il comune di Reggio Emilia ha sviluppato indicatori di impatto. Occorre rammentare che esistono altre aree di impatto, qui non

riportate, per le quali il comune è dotato di ricche batterie di indicatori.

I servizi comunali offerti

In questo paragrafo, dopo avere specificato il modello di gestione con il quale il servizio è erogato nell’amministrazione, si descrivono gli indicatori attraverso cui viene misurata la *performance*. L’analisi ha permesso di mettere in luce su quali dimensioni il sistema di misurazione si concentra, rispetto alla selezione di servizi proposta. Viene inoltre verificato l’utilizzo di un elenco puntuale di indicatori per comprendere se sussistano condizioni di comparabilità delle *performance* relative ai servizi. I servizi proposti sono stati selezionati tenendo conto della loro rilevanza per il cittadino e per la loro centralità rispetto ai processi di riforma del sistema di finanziamento degli enti locali (federalismo fiscale).

Asilo nido.

Gli asili nido nel comune di Reggio Emilia sono gestiti tramite Istituzione. Il comune rileva numerosi indicatori.

Assistenza domiciliare e servizi per gli anziani.

Il servizio è gestito dalla partecipata Farmacie comunali Riunite (FCR) S.p.A. Tra gli altri il comune monitora gli indicatori individuati.

Vigilanza (polizia municipale).

L’analisi di questo servizio fa principalmente riferimento alle attività del Corpo di polizia municipale di Reggio Emilia. Gli indicatori sono periodicamente mappati dall’amministrazione.

Servizio di igiene urbana.

Nel comune di Reggio Emilia il servizio di igiene urbana è stato esternalizzato alla partecipata IREN S.p.A. che si occupa anche della riscossione della Tariffa di Igiene Ambientale (TIA) pertanto si è deciso di fornire indicatori relativi all’interno servizio di igiene ambientale e in particolare indicatori che riguardano l’efficacia del servizio.

Il comune si è dotato di un *set* di indicatori discreto, anche se non per tutti i servizi rileva le quattro aree di *performance* indi-

viduate – efficienza, efficacia, *customer* e qualità. In ogni caso la situazione rappresentata è in continua evoluzione, come descritto nel presente *report*.

Lo stato di salute dell’ente comunale

L’ultimo fattore preso in considerazione nell’analisi è lo stato di salute dell’amministrazione. In particolare sono monitorati gli stati di salute finanziaria, organizzativa e delle relazioni. Il sistema di misurazione del comune di Reggio Emilia consente di monitorare in modo esteso lo stato di salute finanziaria e lo stato di salute organizzativa mentre risultano essere meno disponibili indicatori per la misurazione dello Stato di Salute delle Relazioni.

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Strumenti, metodologie e competenze

1. L'integrazione nativa tra fasi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e i documenti di programmazione, che danno origine al ciclo integrato della *performance*

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Reggio Emilia si basa su uno schema chiaro e lineare di relazioni tra programmi, obiettivi, azioni strategiche e prodotti/servizi. A ciascun programma corrispondono obiettivi, azioni e prodotti/progetti gestionali e strategici. Questa relazione univoca e il collegamento diretto tra prodotti/progetti con il PEG e il controllo di gestione consente di rappresentare in modo altrettanto semplice e lineare le risorse allocate a livello semi-aggregato (azioni strategiche) e a livello di pro-

gramma. Le risorse allocate a ciascun programma sono definite partendo dal raggruppamento delle risorse attribuite a ciascun progetto/prodotto in cui esso si articola. I documenti di programmazione che fanno parte del ciclo integrato della *performance* sono le linee programmatiche di mandato che contengono gli obiettivi strategici per il quinquennio di riferimento; la RPP che esplicita, in un orizzonte temporale di tre anni, le linee di mandato individuando le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi prefissati; il bilancio pluriennale e quello previsionale che contengono le previsioni di Entrata e di Spesa relative al triennio e anno di riferimento; il PEG che oltre agli elementi finanziari contiene sia gli obiettivi di gestione, sia l'individuazione degli strumenti e delle dotazioni organiche utilizzate per la realizzazione di essi. Il quadro è completo con il consuntivo della RPP e del PEG che rendicontano l'attività svolta e verificano il raggiungimento degli obiettivi definiti *ex ante* in sede di programmazione. Il raccordo tra tutti i documenti qui delineati permette da un lato di definire obiettivi strategici sia che rispondano ai bisogni effettivi della collettività e dell'ambiente di riferimento sia che siano in

linea con gli obiettivi politici, dall’altro permette che tali obiettivi vengano sviluppati e tenuti sotto controllo grazie alla loro articolazione in azioni e prodotti o progetti.

2. Una relazione chiara e lineare tra sistema di misurazione e valutazione della *performance* e sistema di valutazione del personale

Il raccordo tra il sistema di misurazione e valutazione della *performance* e il sistema di valutazione del personale e quello di premialità è notevole. Tale raccordo è dato sia a livello verticale, ove le linee strategiche e i programmi sono tradotti in obiettivi dai dirigenti, sia orizzontalmente sulla base dell’organizzazione delle attività (progetti/prodotti) in rispetto della struttura organizzativa. Il PEG è lo strumento grazie al quale i due sistemi hanno un punto di contatto in quanto garantisce la corrispondenza tra obiettivi fissati, risultati raggiunti e risorse umane coinvolte. Grazie a questo sistema a ciascun soggetto operante nell’ente sono chiaramente esplicitati gli obiettivi da raggiungere e le responsabilità cui gli competono. Inoltre, il sistema premiante essendo basato an-

che sul raggiungimento degli obiettivi di *performance* dell’ente e sul raggiungimento al 100% degli obiettivi di struttura, garantisce non solo il raccordo con il sistema di valutazione individuale, ma garantisce ulteriormente il raccordo tra i tre sistemi così delineati.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Il processo di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

Il processo di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* si è attuato grazie a diversi elementi, descritti in seguito, che ne hanno facilitato l’introduzione.

1. La struttura organizzativa

Le aree organizzative di prioritario riferimento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, quali il servizio programmazione e controllo, il servizio gestione e Sviluppo

del personale e dell’organizzazione, il servizio gestione e Sviluppo delle Tecnologie e dei Sistemi Informativi, sono tutte riconducibili alla direzione generale. L’integrazione organizzativa è un elemento che facilita la condivisione di informazioni e la condivisione di obiettivi tra i diversi soggetti che in essa vi operano. Questo ha consentito di definire il ciclo della *performance* e collegare in modo sistematicamente integrato il sistema di valutazione del personale. Questa articolazione organizzativa del comune di Reggio Emilia, insieme ad un elemento “soft” legato alle persone che in essa vi operano e al pragmatismo e realismo che le contraddistingue porta l’organizzazione tutta ad agire con profitto ed efficacia.

2. Il pragmatismo e il *commitment* delle persone che in esso operano

Il *commitment* delle persone che operano nell’ente ha contribuito a porsi obiettivi sempre sfidanti definendo per le aree strategiche anche alcuni indicatori di impatto. In alcune aree servizio sono stati definiti *set* di indicatori di qualità molto dettagliati, anche in caso di compresenza di più soggetti coinvolti

nell’erogazione di tali servizi (si veda il caso dei servizi Sociali e dei servizi Educativi). Ciò ha posto le basi per la definizione sostanziale del sistema di misurazione e valutazione delle *performance* e il suo collegamento con il sistema di valutazione del personale.

Note

1. ISTAT, 2010

2. Cfr. nota 1

3.Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Reggio Emilia

4. Cfr. nota 3

5. Rendicontazione annuale 2008, comune di Reggio Emilia

6. regolamento sull’ordinamento generale degli uffici e dei servizi. Approvato con deliberazione della giunta comunale n. 22519/267 del 1.12.2010

7. Cfr. nota 6

8. Cfr. nota 6

9. Cfr. nota 5

10. Si consulti il sito : http://www.partecipazione.comune.re.it/

11. Cfr. nota 5

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento proposte

Al momento dello svolgimento della *review* dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, nella primavera del 2011, il comune di Reggio Emilia possedeva una struttura organizzativa in cui le aree di prioritario riferimento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, quali il servizio programmazione e controllo, il servizio gestione e Sviluppo del personale e dell'organizzazione, il servizio gestione e Sviluppo delle Tecnologie e dei Sistemi Informativi, sono tutte collocate sostanzialmente in *staff* alla direzione generale. L'integrazione organizzativa è un elemento

che facilita la condivisione di informazioni e la condivisione di obiettivi tra i diversi soggetti che in essa vi operano. Questa condizione organizzativa ha consentito all'amministrazione di definire il ciclo della *performance* e collegare ad esso in modo integrato il sistema di valutazione del personale. L'articolazione organizzativa del comune di Reggio Emilia, insieme ad un elemento "soft" legato alle persone che in essa vi operano e al pragmatismo e realismo che le contraddistingue costituiscono elementi di forza che hanno contribuito nel tempo a garantire, de facto, un coordinamento efficace dell'azione comunale.

Stanti queste premesse, le azioni di miglioramento proposte dal comune di Reggio Emilia hanno riguardato anzitutto la formulazione di un documento di sintesi che illustri il sistema di misurazione e valutazione della *performance* nel suo complesso. In secondo luogo è stato valutato opportuno il raffinamento degli indicatori in uso, tramite azioni di *audit* e la creazione di alcune schede consolidate a completamento del piano della *performance*. Infine la terza azione di miglioramento è stata definita con l'obiettivo di svolgere un *assessment* dei

fabbisogni informativi a supporto del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e della trasparenza.
Individuate le tre azioni di miglioramento l'amministrazione, con il supporto degli esperti, ha definito altrettanti percorsi di intervento ciascuno con propri obiettivi. Obiettivo dalla prima azione di miglioramento è quello di trasporre in modo formale in un documento il sistema già adottato e già in uso dal comune di Reggio Emilia. La formalizzazione in un documento ufficiale permette di garantire maggiori livelli di trasparenza e rendicontazione dell'azione amministrativa nei confronti di cittadini e portatori di interesse rilevanti. La seconda azione di miglioramento mira invece a integrare il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, raffinando e consolidando indicatori già esistenti con l'obiettivo ulteriore di perfezionare gli elementi che compongono il piano della *performance* e creando delle apposite schede per quei servizi ritenuti rilevanti dall'ente comunale stesso. Le schede servizio costruite contengono una selezione di indicatori riclassificati lungo quattro dimensioni della *performance*: quantità, qualità, efficienza ed efficacia.

Da ultimo, l'*assessment* dei fabbisogni informativi è volto al supporto del comune di Reggio Emilia nell'analisi del fabbisogno informativo e nella contestuale definizione del processo da attuare per una migliore rappresentazione delle informazioni necessarie (es. identificazione dei dati, definizione del formato e proposta di architettura complessiva del sistema informativo da attuare).

Menu → L'esperienza del comune di Reggio Emilia → 2.Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall'amministrazione

La tabella 2 riporta le fasi principali e i tempi delle azioni di miglioramento identificate dall'amministrazione. Rispetto a ciascuna azione di miglioramento, viene, quindi, descritto quanto è stato svolto dall'amministrazione in collaborazione con l'esperto.

Tabella 2 - Le azioni di miglioramento

Azioni	Progressi	Inizio	Fine	Stato
La formulazione di un documento di sintesi che illustri il sistema di misurazione e valutazione delle *performance* nel suo complesso	L'Analisi, revisione ed integrazione del documento di SMVP redatto in bozza dai referenti del comune	05/ 2011	06/ 2011	Conclusa
Il raffinamento degli indicatori, tramite azioni di *audit* e la creazione di alcune schede consolidate a completamento del piano delle *performance*	Sono state realizzate 17 schede servizi che partono da documenti già presenti nell'ente e integrano gli indicatori (prevalentemente di quantità) con indicatori di efficienza, efficacia e *custode satisfaction*	06/ 2011	11/ 2011	Conclusa
L'*assessment* dei fabbisogni informativi a supporto del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e della trasparenza	L'attività sarà conclusa con un ultimo incontro per il mese di dicembre e finalizzato a completare l'*assessment* dei sistemi informativi.	06/ 2011	L12/ 2011	Conclusa

Menu → L'esperienza del comune di Reggio Emilia → 2.Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* → 2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall'amministrazione

La formulazione di un documento di sintesi che illustri il sistema di misurazione e valutazione delle *performance* nel suo complesso

Il piano della *performance* del comune di Reggio Emilia e il documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* sono stati approvati dalla giunta comunale in data 24 maggio 2011 (I.D. 159 - P.G. 9059). Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* persegue il fine di verificare il conseguimento degli obiettivi, informare e

guidare i processi decisionali, gestire in maniera più efficace sia le risorse che i processi organizzativi, ottimizzando e promuovendo strumenti di interazione e dialogo all'interno dell'amministrazione. Il sistema è strutturato in modo tale da assicurare semplificazione e trasparenza dei documenti di programmazione, connessione tra obiettivi strategici e gestionali. L'adozione del piano della *performance* e del documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* sono alla base del miglioramento della qualità del servizio pubblico offerto dal comune di Reggio Emilia, della valorizzazione delle competenze professionali, della responsabilità per risultati, dell'integrità e della trasparenza dell'azione amministrativa.

Si sottolinea il fatto che, nel corso del 2011, il comune di Reggio Emilia ha perfezionato le modalità di elaborazione dei documenti di programmazione sia annuale che pluriennale al fine di raccordare la pianificazione strategica con la programmazione operativa. In particolare, la RPP per il triennio 2011-2013 è stata elaborata per ogni programma (vivere una vita serena; avere una buona cultura e una buona educazio-

ne; vivere in una città che guarda al futuro; vivere in un ambiente sano, ordinato e funzionale; spostarsi meglio e bene) seguendo un modello definito[1] e di facile comprensione per i cittadini e gli *stakeholder* rilevanti dell'ente:

1. analisi dello scenario nazionale, regionale e locale, della *governance* e della pianificazione integrata;
2. analisi dell'impatto e delle criticità sul territorio;
3. riflessioni a partire dai dati di monitoraggio e valutazione relative alle *performance* degli anni precedenti;
4. obiettivi strategici concreti da perseguire per il triennio 2011-2013 per ogni programma. Per ogni obiettivo è stato definito un sistema di indicatori in grado di misurare il reale raggiungimento;
5. azioni e progetti da realizzare nel triennio evidenziando lo stato di avanzamento rispetto agli esercizi precedenti.

Il PEG[2], invece, si inquadra nel processo di pianificazione e traduzione dei programmi previsti nella RPP, in obiettivi e risultati attesi definendo in particolare:

- i centri di responsabilità, da intendersi come ambiti organizzativi e gestionali, alla cui direzione e responsabilità sono preposti i responsabili nominati dal sindaco e a cui sono assegnati formalmente le responsabilità nella gestione delle dotazioni finanziarie, umane, strumentali, compresa la responsabilità delle entrate riferibili alle rispettive attività e la competenza nell’attivazione delle procedure per la realizzazione delle attività programmate; le dotazioni finanziarie e strumentali per ogni centro di responsabilità da impiegare per l’espletamento delle attività e il perseguimento degli obiettivi gestionali previsti nel piano degli obiettivi.
- i prodotti e progetti da realizzare nel 2011 e per ciascuno di essi le attività, gli interventi e le fasi progettuali diretti alla realizzazione degli obiettivi gestionali definiti a livello previsionale, le risorse finanziarie necessarie per la loro realizzazione, nonché gli indicatori qualitativi, quantitativi e di efficienza in grado di misurare il raggiungimento dei risultati previsti; l’assegnazione delle risorse umane per ciascun prodotto/progetto; l’articolazione dei prodotti e progetti per ogni programma come evidenziato nella RPP.

Il PEG risulta essere definito conformemente ai documenti contabili approvati dal consiglio comunale (bilancio annuale, Pluriennale e RPP) e risulta perfettamente allineato con i progetti previsti nell’elenco annuale dei lavori pubblici.
Il piano della *performance* è stato identificato quale legame tra programmi, obiettivi strategici previsti dalla RPP e obiettivi gestionali e risorse previste dal PEG.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 2.Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* → 2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

Il raffinamento degli indicatori, tramite azioni di *audit* e la creazione di alcune schede consolidate a completamento del piano della *performance*

Il completamento della seconda azione di miglioramento da parte del comune di Reggio Emilia con il supporto degli esperti ha prodotto come *output* 17 schede relative a servizi considerati rilevanti da parte dell’ente comunale. Le 17 schede servizio prodotte sono di seguito elencate:

- servizi per la domiciliarità: questa scheda rappresenta l'insieme dei servizi offerti dal comune in materia di assistenza sociale (assistenza domiciliare, centri diurni, pasti a domicilio, affidamento minorile…). Alcuni di questi servizi sono erogati direttamente dal comune (affidamento minorile), mentre altri sono gestisti da società partecipate;
- servizi per la residenzialità: ricomprendono i ricoveri in case protette, le strutture residenziali assistenziali, il trasporto di anziani, e di disabili;
- contrasto alla marginalità e all'esclusione sociale: la scheda rappresenta il servizi di aiuto e supporto alle donne oggetto di violenze o maltrattamenti;
- edilizia residenziale e sociale: questa scheda racconta gli sforzi del comune per la riqualificazione degli alloggi pubblici, favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di inquilini e proprietari, dare contributi a famiglie in difficoltà nel pagamento dell'affitto;
- biblioteche: questa schede rappresenta la *performance* del sistema bibliotecario comunale;

- istituzione e nidi d'infanzia: rappresenta la *performance* di asili nido, scuole dell'infanzia e servizi integrativi gestiti dal comune di Reggio Emilia;
- IAT – Turismo – Fiere e Congressi: La scheda ricomprende il servizio di Informazione e Accoglienza Turistica e la promozione della città di Reggio Emilia nonché i servizi afferenti a manifestazioni fieristiche e congressuali;
- verde pubblico: la scheda rappresenta la *performance* del servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria del verde pubblico comunale;
- mobilità e trasporti: la scheda ricomprende sia il miglioramento della mobilità privata sia la gestione del trasporto pubblico comunale;
- servizi di informazione: la scheda rendiconta l'attività del servizio di informazione di *front office*, in particolare Urpcomune Informa, il sito *internet* e il canale telefonico;
- servizi funebri: la scheda rendiconta l'attività dei servizi funebri e cimiteriali del comune;
- servizi acquisti: la scheda rendiconta l'attività del servizio acquisti.

- personale: la scheda rendiconta l'attività della gestione del personale comunale;
- tecnologie: la scheda rendiconta l'attività della gestione delle infrastrutture informatiche del comune di Reggio Emilia;
- centro storico: la scheda rappresenta la *performance* da parte del comune di Reggio Emilia nella gestione e valorizzazione culturale ed economica del centro storico della città;
- servizio anagrafe: la scheda rappresenta la *performance* del servizio anagrafe e certificazioni.
- SUAP: la scheda rendiconta l'attività dello Sportello Unico delle Attività Produttive del comune di Reggio Emilia.

Le schede di misurazione e valutazione della *performance* del comune di Reggio Emilia sono state predisposte in modo da rappresentare la *performance* dei servizi scelti e ritenuti rilevanti dall'ente lungo quattro dimensioni della *performance*: quantità, qualità, efficienza ed efficacia. Gli indicatori di quantità hanno l'obiettivo di descrivere e raccontare la quantità di

attività svolte da un determinato servizio. Dalla definizione del valore *target* per gli indicatori di quantità discendono, poi, i valori *target* degli indicatori di qualità, efficienza ed efficienza. Per qualità dell’organizzazione si guarda ad una dimensione interna all’azienda e legata alla capacità di organizzare la gestione dei processi produttivi e di erogazione dei servizi nel modo migliore, in condizioni di piena sicurezza e valorizzando risorse, competenze e ruoli. Gli indicatori di efficienza rappresentano la capacità di massimizzare il rapporto tra fattori produttivi impiegati nell’attività e risultati ottenuti, a parità di altre condizioni. Gli indicatori di efficacia rappresentano la capacità dell’azienda di soddisfare i bisogni della collettività a cui è chiamata a far fronte attraverso la sua attività caratteristica.

Le schede sono state corredate da una serie di indicatori specifici, caratteristici e caratterizzanti i singoli servizi ritenuti rilevanti dall’ente comunale. Alcuni indicatori inseriti nelle schede sopra individuate sono già utilizzati dal comune di Reggio Emilia, altri indicatori sono invece stati studiati e costruiti *ad hoc* con il supporto da parte degli esperti.

L'*assessment* dei fabbisogni informativi a supporto del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e della trasparenza

Il comune di Reggio Emilia, presenta un sistema informativo aziendale simile a quello di molti altri enti locali italiani, poiché è caratterizzato da una certa frammentazione delle basi dati a supporto dei processi organizzativi. Per far fronte ai fabbisogni informativi interni ed esterni l'ente ricorre a diversi sistemi di Data warehousing che sopperiscono al grado di integrazione dello stesso con risultati buoni in termini di efficacia del sistema informativo e di capacità di produrre le informazioni necessarie, ma con oneri di manutenzione e gestione che ne riducono in parte l'efficienza.

La funzione sistemi informativi è gestita internamente, attraverso il Centro Elaborazione Dati (CED), inquadrato presso la direzione generale dell'ente, che si occupa della gestione del sistema informativo e, inoltre, offre un prezioso supporto

di raccordo tra fabbisogni organizzativi, sistema informativo e tecnologie informatiche. In particolare, il personale si preoccupa di raccordare le esigenze organizzative di ciascun singolo servizio con il sistema informativo aziendale e i vincoli tecnologici. I progetti di revisione e sviluppo del sistema informativo, siano essi finalizzati a rivedere sistemi gestionali o ad attuare servizi *on-line*, sono sviluppati con una logica di concertazione tra il singolo servizio e il CED in modo tale da identificare soluzioni informatiche che meglio rispondono alle esigenze organizzative. La funzione sistemi informativi, inoltre, eroga corsi di formazione ai dirigenti e funzionari del comune di Reggio Emilia principalmente in riferimento all'introduzione di nuovi applicativi. Essa si occupa, inoltre, della manutenzione e dello sviluppo del portale istituzionale del comune di Reggio Emilia, che viene aggiornato periodicamente dai referenti individuati presso le diverse strutture e servizi, con informazioni sulle attività ed i servizi svolti e con documenti relativi all'amministrazione. Il servizio gestisce il *budget* complessivo per i sistemi informativi dell'ente. Il *budget* è stato particolarmente colpito dai tagli di bilancio dovuti anche alle nuove e

più stringenti norme del Patto di Stabilità Interno. Il CED non gestisce la comunicazione sul sito *internet* che è gestito dal servizio comunicazione del comune.

La definizione del nuovo sistema di misurazione e valutazione della *performance* necessitava di un'adeguata mappatura dei fabbisogni informativi di supporto per agevolare il processo di alimentazione del sistema stesso in ottica di massima efficienza nella produzione delle informazioni e garanzia di qualità delle stesse. La frammentazione delle basi dati gestionali può comportare la ridondanza dei dati e la non attendibilità degli stessi. L'*assessment* dei fabbisogni informativi è volto a verificare quali banche dati oggi supportino i flussi informativi che alimentano il piano della *performance* del comune di Reggio Emilia. L'*assessment* è stato completato identificando le banche dati (servizi) che alimentano il piano della *performance*, identificando il formato (Applicativi specifici, *web*…) e la periodicità di aggiornamento del *datawarehouse* (giornaliero, mensile, trimestrale, semestrale,). La tabella riepiloga l'*assessment* svolto.

Tabella 3 - *Assessment* dei fabbisogni informativi del comune di Reggio Emilia

Servizi/Banca dati	Formato	Periodicità di aggiornamento
Servizi anagrafici	*Oracle*	Giornaliero
Sistema contabile	*Oracle*	Giornaliero
PEG	*Oracle*	Giornaliero
ICI/IMU	*Oracle*	Giornaliero
Catasto	*Oracle*	Non ha aggiornamento in quanto i dati non variano
Osservatorio comunale sui servizi socio-assistenziale e sul traffico	*Oracle*	Giornaliero
Servizi alla persona (adulti, anziani, minori, migranti, disabili, servizi scolastici e socio-educativi, sport e tempo libero)	*Oracle*	Giornaliero
Polizia locale	*Oracle*	Giornaliero
Gestione del personale	*Oracle*	Giornaliero (ma in un DWH diverso)
Comunicazione	-	-
Tributi	*Oracle*	Giornaliero
Opere pubbliche e LL.PP	*Oracle*	DWH integrato con il PEG. Caricamento giornalieri ma su Datamark diverso.
Contratti / gare	*Oracle* (come LL.PP)	Giornaliero
Avvocatura	Applicativo verticale interno	-
Servizi culturali	Applicativo verticale interno	-
Biblioteca	Applicativo verticale interno (SBN)	-
Edilizia residenziale pubblica	Applicativo verticale sviluppato internamente su base *Oracle*	-
Società partecipate	Applicativo verticale interno per il controllo dei Bilanci delle partecipate e per costruire bilancio consolidato del comune. (Precedentemente excel).	-

Come mostra la tabella 3 la maggioranza dei servizi/banche dati che alimentano il piano della *performance* utilizza la piattaforma *Oracle* ed è integrato nel *datawarehouse* comunale con una frequenza di caricamento dei dati/aggiornamento

giornaliero. Per i servizi culturali, le biblioteche, l'edilizia residenziale pubblica, l'avvocatura comunale e la gestione dei rapporti con le società partecipate del comune non si utilizza *Oracle*, ma applicativi gestionali verticali specifici per questi servizi, alcuni di essi sviluppati internamente dal CED. Il comune di Reggio Emilia si avvale inoltre di banche dati esterne come quelle della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Reggio Emilia (visure camerali) e dell'Azienda unità Sanitaria Locale di Reggio Emilia in merito ai dati necessari per i servizi socio-assistenziali. Questi dati esterni, ad oggi, non sono integrati nel *datawarehouse* comunale.

Obiettivo del CED è quello di arrivare a una integrazione completa di tutte le banche dati all'interno del *datawarehouse* in modo da gestire in modo integrato tutti i flussi informativi del comune. Le prossime integrazioni (entro la fine del 2012) nel *datawarehouse* comunale, compatibilmente con le risorse correnti e in conto capitale allocata al CED, dovrebbero riguardare il completamento delle banche dati gestionali dell'Osservatorio comunale sui servizi socio-assistenziali e sul traffico e la gestione delle gare e contratti. Se le risorse lo

permetteranno c’è il progetto di integrare anche i dati di natura geo-referenziale/cartografia (2012-2013).

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 2.Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Il completamento delle azioni di miglioramento da parte del comune di Reggio Emilia con il supporto degli esperti ha permesso di riscontrare un effettivo miglioramento in una serie di ambiti. Innanzitutto il comune di Reggio Emilia ha nominato e costituito l’OIV rispettando i requisiti predefiniti per i componenti (incompatibilità, elevata professionalità manageriale etc..) a garanzia dell’indipendenza della valutazione della *performance* organizzativa e individuale. L’OIV, ora, interagisce e collabora direttamente con il vertice amministrativo e

i dirigenti dell'ente al fine di assicurare rigore, incisività e trasparenza del sistema di valutazione. Inoltre, l'OIV, entro scadenza, validerà la relazione sulla *performance*, proporrà la valutazione del direttore generale e attesterà l'assolvimento degli obblighi di integrità e trasparenza. Si confida che, con la costituzione dell'OIV, verranno rispettate le tempistiche di programmazione e rendicontazione dell'ente.

Con l'approvazione del piano della *performance* da parte della giunta, il modello generale di rappresentazione della perfomance già precedentemente definito, ora è stato ulteriormente affinato e risulta essere maggiormente intuibile per i cittadini del comune. Il presidio di alcuni servizi ritenuti rilevanti per l'ente con la costruzione di apposite schede servizio permetterà da un lato un maggiore presidio di questi servizi in termini di misurazione e valutazione della *performance* al fine di migliorare la qualità complessiva dei servizi stessi, dall'altro permetterà una migliore rendicontazione nei confronti dei cittadini e *stakeholder* rilevanti vista la facilità di lettura delle schede predisposte.

L’ultima azione di miglioramento ha posto le basi per il superamento definitivo della frammentazione delle basi dati gestionali. In questo modo l’amministrazione comunale di Reggio Emilia disporrà di un sistema gestionale totalmente integrato nel *datawarehouse*. L’integrazione nativa delle banche dati dell’ente unitamente all’evoluzione della tecnologia, a livello *hardware* e *software* garantirà all’amministrazione comunale di Reggio Emilia l’immissione diretta di dati sempre più numerosi ad un livello di dettaglio sempre maggiore, la tempestività di aggiornamento e reperimento dei dati e la distribuzione delle risorse informatiche per poter operare immediatamente e interattivamente sulle base di dati.

2.4 *Leading practice & Lesson learned*

I punti di forza emersi nell’esperienza di miglioramento del comune di Reggio Emilia possono essere così articolati:

1. Miglioramento e affinamento del ciclo integrato della *performance* e superamento della frammentazione gestionale

Con l’approvazione del piano della *performance* del comune di Reggio Emilia e del documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* da parte della giunta comunale in data 24 maggio 2011 (I.D. 159 - P.G. 9059), si è proceduto nella direzione di un ulteriore affinamento e miglioramento del ciclo della *performance* del comune. Questa maggiore integrazione dei documenti che compongono il ciclo della *performance* e il sistema di misurazione e valutazione della *performance*

verrà supportata grazie a una maggiore integrazione delle banche dati gestionali che alimentano il piano della *performance* del comune di Reggio Emilia. Questa integrazione sia a livello documentale che a livello informatico sarà tanto maggiore quanto maggiori saranno le risorse stanziate per continuare nell’integrazione della basi dati gestionali da parte del CED.

2. Rilevanza di un approccio pragmatico e responsabile da parte del personale del comune

Anche nella realizzazione delle azioni di miglioramento il *commitment* della direzione generale amplificato dal fatto che le aree organizzative di prioritario riferimento, quali il servizio programmazione e controllo, il servizio gestione e Sviluppo del personale e dell’organizzazione, il servizio gestione e Sviluppo delle Tecnologie e dei Sistemi Informativi, sono tutte ad essa riconducibili e il *commitment* delle persone che operano nel comune di Reggio Emilia, già peraltro emersi come chiaro elemento di forza del sistema di misurazione e valutazione della *performance* in

essere nell’amministrazione, si sono rivelati fondamentali per garantire la positiva realizzazione delle azioni di miglioramento identificate dagli esperti.

Note

1. Cfr. giunta comunale 24 maggio 2011 (I.D. 159 - P.G. 9059)

2. Cfr. nota 1

3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

Introduzione

Il seguente documento analizza e riporta alcuni elementi distintivi che hanno caratterizzato la fase di valutazione del ciclo di *performance* 2011 del comune di Reggio. In particolare, analizza il processo di valutazione seguito riportando considerazioni sulla relazione di *performance* e sull’esito stesso della valutazione, oltre a discutere le modalità di costruzione del piano della *performance* 2012-2014.

3.1 Il Processo di valutazione

In questa sezione si descrive il ruolo ricoperto dagli organi amministrativi e politici rispetto al processo di valutazione. Si richiamano anche alcuni dettagli rispetto alle fasi e i tempi osservati.

Menu → L'esperienza del comune di Reggio Emilia → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il Processo di valutazione

Fattore: Ruolo degli organi di vertice politico-amministrativo

Gli organi di vertice dell'amministrazione svolgono un ruolo chiave nel processo di valutazione della *performance* organizzativa dal momento che, in definitiva, sono coloro che valutano la *performance* e svolgono i processi decisionali che

i contenuti della relazione dovrebbero influenzare. Di seguito si richiama l’attenzione su un elenco di attori che ciascun esperto può decidere eventualmente di integrare

direttore / segretario generale:

ha supervisionato l’attività svolta dalla dirigente della programmazione e contribuito a fornire informazioni utili per la fase di valutazione;

comitato di direzione:

i dirigenti hanno avuto il duplice ruolo di fornire indicazioni sulla *performance* degli ambiti di loro competenza, oltre a suggerire indicazioni circa la misurabilità di alcuni indicatori proposti a integrazione e miglioramento del piano per un inserimento nel PdP 2012-2014. In particolare hanno fornito allo *staff* della direzione generale e alla programmazione le informazioni necessarie per portare avanti la fase di valutazione;

sindaco:

è stato informato del metodo di lavoro scelto ed ha preso visione della documentazione prodotta;

giunta:

La relazione di *performance* 2011 è stata predisposta ma non ancora approvata. La giunta ha però già approvato il PEG/PDO e il PdP 2012 anche alla luce della bozza di relazione 2011 che ha visionato. La delibera di approvazione PEG/PdO menziona il contenuto della relazione;

consiglio comunale:

non è stato coinvolto.

Fattore: Ruolo dell’organismo indipendente di valutazione (OIV)

L’OIV del comune è stato costituito e convocato per l’avvio dei lavori a maggio 2012. I componenti dell’OIV a vario titolo e nell’ambito delle rispettive competenze hanno già supportato il comune nelle attività di definizione del proprio ciclo di programmazione e di definizione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Nel corso della riunione di insediamento ha avuto modo di ottenere la visione d’insieme del ciclo di gestione della *performance* e del raccordo con la valutazione individuale. L’OIV non ha però formulato raccomandazioni circa il processo di misurazione e valutazione già effettuato proprio in relazione al fatto che si è insediato successivamente la chiusura della fase di valutazione 2011.
All’OIV sono attribuite le funzioni previste per legge:

> L’organismo svolge le funzioni di cui alt’art. 14 commi 4 e 5 del D. Lgs.vo 150/2009 [Leggi il testo in rete] nonché quelle previste da leggi diverse

> e dai Regolamenti dell’ente, in particolare quelle previste dall’art. 9 Sezione A del vigente regolamento sull’Ordinamento generale degli Uffici e dei servizi del comune di Reggio Emilia

In seguito alla riunione d’insediamento, l’OIV di concerto con il direttore generale e i dirigenti dalla programmazione e del personale ha impostato due giornate di lavoro con i dirigenti per discutere il tema della *performance* organizzativa e raccogliere informazioni sul ciclo di gestione della *performance* analizzato dal punto di vista dei diversi *stakeholder* ed utenti interni. Le giornate si svolgeranno a settembre 2012.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il Processo di valutazione

Fattore: Fasi e tempi

La fase di valutazione della *performance* e la stesura della relazione di *performance* è avvenuta nei primi mesi dell’anno. Sono stati raccolti i dati relativi ai risultati a fine 2011 in modo

sistematico e nel rispetto del sistema di misurazione e valutazione approvato nel 2011.

La relazione è stata ultimata e sta per essere approvata. Il documento riaggrega le informazioni partendo dalle politiche identificate dal comune di Reggio Emilia come prioritarie. I risultati raggiunti sono descritti sia in termini qualitativi che quantitativi. In particolare, la relazione riporta anche il trend degli ultimi anni in termini di risultati raggiunti per gli ambiti la cui misurazione è costante nel tempo.

La redazione del PdP 2012-2014 è avvenuta in parallelo rispetto alla formulazione del PEG/PdO. A tal proposito si ricorda che il comune di Reggio Emilia non ha optato per la costituzione di un PdP come documento a sé stante, quanto come la risultanza di un'attività finalizzata all'estensione degli ambiti di misurazione e al miglioramento di profondità della stessa. Il PdP 2012-2014 è stato approvato in giunta, in linea con i tempi di programmazione del 2011, come allegato al PEG/PdO.

Il monitoraggio dei risultati concernenti gli ambiti di *performance* indicati nel sistema di misurazione e valutazione della

performance avviene periodicamente e in particolare a giugno e settembre, in linea con il monitoraggio degli scostamenti della programmazione finanziaria.
Il bilancio preventivo 2012 è stato ritardato nell'approvazione a causa dell'incertezza dovuta a vincoli esterni quali la necessità di rispettare le indicazioni normative definite a livello nazionale nell'ambito della legge finanziaria e dei decreti collegati alla situazione di crisi in cui si trova il Paese, i vincoli del patto di stabilità e l'introduzione dell'IMU.
La valutazione individuale, come da sistema di misurazione e valutazione segue il ciclo di valutazione della *performance*, dato che dirigenti, PO e personale sono valutati anche sulla base delle *performance* di ente.
Più in generale, il monitoraggio del ciclo di gestione della *performance* 2011 ha evidenziato una piena coerenza tra le fasi di misurazione e valutazione della *performance*, un forte allineamento tra programmazione operativa, strategica e finanziaria e un raccordo pieno tra la misurazione della *performance* organizzativa e quella individuale.

3.2 Il piano della *performance* 2012-2014

Il PdP 2012-2014 è stato redatto in modo coerente rispetto ai documenti che lo hanno costituito nel 2011. La struttura e l'indice è il medesimo, così come l'estensione della misurazione. Il lavoro fatto nell'ambito delle azioni di miglioramento portate avanti con il comune di Reggio Emilia nel corso del 2011 hanno offerto lo spunto per ampliare le dimensioni di misurazione di certe attività e servizi ritenuti di prioritario interesse per l'ente e i suoi *stakeholder* interni. Alcune delle modifiche proposte sono state accolte dai dirigenti competenti per i singoli ambiti, mentre altre sono state momentaneamente accantonate in quanto considerate difficilmente misurabili senza un supporto stabile e concreto del sistema informativo a supporto della programmazione e misurazione della *performance*.

Si rileva una certa difficoltà nella rappresentazione del PdP per gli *stakeholder* esterni proprio a causa della completezza della documentazione di supporto che mal si presta ad essere rappresentata attraverso documenti plurimi. L’obiettivo del comune, pur volendo mantenere costante la struttura data al PdP e al ciclo di rappresentazione della *performance*, è quella di identificare un sistema informativo alimentante una rappresentazione complessiva della *performance* organizzativa che sia di facile lettura ed accesso.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

3.3 La relazione sulla *performance*

La relazione sulla *performance* del comune di Reggio Emilia, come già ricordato, riaggrega la valutazione degli ambiti in cui è articolata (politiche, azioni strategiche, servizi di priorita-

rio interesse, servizi ordinari, stato di salute e impatti) fornendo una rappresentazione qualitativa e una più quantitativa. La parte qualitativa riporta una descrizione dell’ambito di misurazione e fornisce indicazioni circa la valutazione e i risultati ottenuti. Essa è complimentata da dati quantitativi e serie storiche relative al trend degli (ultimi) anni in cui è stato misurato il risultato ottenuto. Si ricorda che il comune di Reggio Emilia ha una tradizione di misurazione dei risultati raggiunti che è antecedente al D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete]. Infatti, già dal 2009 ha pubblicato il Rendiconto Civicum relativo ai risultati e gli impatti generati da alcune politiche e servizi ritenuti di rilevanza per l’ente. Di conseguenza, dispone per alcuni di essi, di cui ha mantenuto gli indicatori e le misure, un trend di risultato degli ultimi 2-3 anni.

La relazione fornisce indicazione rispetto ad ogni ambito di misurazione identificato dal ciclo di *performance* del comune. Inoltre, proprio grazie al forte allineamento tra programmazione strategica, operativa e finanziaria, riporta per ciascuna politica in ottica aggregata le spese sostenute e le eventuali entrate generate. Gli impatti sono misurati con indicatori quanti-

tativi sintetici e si riferiscono alla politica o al sotto-obiettivo in cui essa è scomposta. Ciascun obiettivo è riportato rispetto ai risultati conseguiti dal 2008 al 2011. Attualmente la relazione non contiene indicazioni di *benchmark* con altre amministrazioni.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: Struttura della relazione

La relazione richiama l’approvazione del PdP 2011-2013 da parte della giunta e viene presentata dall’amministrazione. L’indice, dopo avere fornito indicazioni di contesto dell’ente, come già richiamato si articola intorno alle sette politiche su cui è articolata l’attività del comune.

La relazione si presenta come un documento completo anche se piuttosto lungo (circa 150 pagine) ma è piuttosto accessibile proprio grazie alla sua struttura che riporta le risorse,

una parte descrittiva per ciascuna sezione e i risultati ottenuti in forma tabellare. Il linguaggio adottato è comprensibile agli *stakeholder* esterni e sono fornite indicazioni a commento del raggiungimento o non raggiungimento degli obiettivi.
Inoltre, la relazione contiene anche indicazioni sulla *governance* delle aziende partecipate. Non sono riportate indicazioni di raccordo con la valutazione individuale.
Il processo di redazione è avvenuto grazie al ruolo centrale della programmazione che ha raccolto le informazioni necessarie per effettuare la valutazione e redigere il documento.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: valutazione degli obiettivi

Il livello di completezza nella valutazione degli obiettivi è significativo nel senso che il documento riporta la descrizione dell’obiettivo, gli indicatori e i risultati raggiunti, oltre alle risor-

se necessarie e/o generate e le strutture di riferimento. Non sono indicate variazioni intervenute durante l’anno in termini di struttura, mentre il commento qualitativo ai risultati riporta indicazioni circa variazioni o motivazioni diverse che hanno consentito o meno di raggiungere gli obiettivi.
Si ricorda che l’analisi circa i risultati ottenuti nel 2011 è stata portata avanti all’interno dell’ente con il ruolo pivotale della dirigente della programmazione e del direttore generale.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

3.4 Gli Esiti della valutazione

L’esito della valutazione è riportato in modo chiaro ed accessibile anche per uno *stakeholder* esterno. Lo sforzo fatto è andato nella direzione di costruire un documento comprensibile all’esterno. Gli ambiti misurati, la *performance* raggiunta

e la coerenza rispetto al più complessivo sistema di misurazione e valutazione risultano evidenti dal documento.

Menu → L’esperienza del comune di Reggio Emilia → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

A supporto dell’analisi si fornisce una griglia sintetica che richiama i temi e i fattori ora presentati. Seguendo un approccio consolidato, gli esperti oltre a svolgere l’analisi possono identificare azioni da suggerire all’amministrazione per migliorare il processo di valutazione della *performance* organizzativa e la propria relazione sulla *performance*.

Tabella 4

Tema.fattore	Descrizione	Possibili Azioni di miglioramento
1.1 Ruolo degli organi di vertice politico amministrativo	Ruolo chiave della direzione generale e delle dirigenti di programmazione e risorse umane	Necessità di coinvolgere in modo partecipato tutti i dirigenti circa il ciclo di gestione della *performance* per condividere la cultura della *performance*
1.2 Ruolo dell'OIV	Limitato alle funzioni definite dal D. Lgs. 150/ 2009 [Leggi il testo in rete]	
1.3 Fasi e tempi	Le fasi e i tempi previsti dal ciclo di gestione della *performance* sono ben allineate con gli altri cicli di programmazione	
2. Piano della *performance* 2012-2014	Il documento risulta dall'integrazione dei documenti di programmazione già presenti (RPP; PEG/PdO)	Necessità di rendere più leggibile il raccordo tra ambiti di misurazione della *performance* e documenti che la rappresentano
3.1 Ambiti di valutazione	L'estensione è ampia e segue quanto previsto dalla normativa	La profondità di misurazione può essere ulteriormente migliorata selezionando indicatori che maggiormente rappresentano gli ambiti definiti dal comune
3.2 Struttura della relazione	L'articolazione per politiche rende di facile lettura il documento	Azione di sintesi per facilitare la lettura del documento
3.3 valutazione degli obiettivi	Chiara ma piuttosto discorsiva	Definizione di indicazioni di sintesi e KPI con cui si possano identificare anche i dirigenti aziendali
Esiti della valutazione	Buona e in linea con gli obiettivi, laddove i risultati si sono discostati è stato principalmente a causa di vincoli finanziari	

Ulteriori azioni di miglioramento del sistema di misurazione e valuazione della *performance* organizzativa

Il comune di Reggio Emilia aveva portato a termine tutte le azioni di miglioramento identificate nel corso del presente progetto. A seguito dell'attuazione del PdP 2011-2013 ha ritenuto necessario procedere con nuove linee di miglioramento descritte nel prossimo paragrafo.

Menu → L'esperienza del comune di Reggio Emilia → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Obiettivi delle azioni di miglioramento svolte dall'amministrazione

Le azioni di miglioramento che il comune di Reggio Emilia intende perseguire in previsione della programmazione 2013 sono le seguenti:

- diffusione di una cultura di pochi *key performance Indicator* definiti con i dirigenti con l'obiettivo di responsabilizzarli e facilitare la cultura della *performance*;
- investire nella leggibilità dei documenti, tra cui il PdP e la relazione. Il primo necessita di una chiave di lettura per gli *stakeholder* esterni, dato che è il risultato di una somma di documenti di programmazione, mentre il secondo risulta troppo analitico e pertanto di limitata accessibilità;
- maggior coinvolgimento della giunta anche ai fini di una maggiore responsabilizzazione degli organi politici.

Percorso di miglioramento programmato

L'amministrazione ha deciso di procedere definendo due giornate di lavoro con i dirigenti per ragionare sui proprio sistema di misurazione e valutazione e per definire i KPI per politiche (aree strategiche) e servizi. Un secondo obiettivo che si è posta l'amministrazione è quello di lavorare sulla leggibilità ed accessibilità dei documenti di *performance*. Le attività sono state programmate per il mese di settembre 2012.

Menu → L'esperienza del comune di Reggio Emilia → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Leading practice e *Lesson learned*

Il comune di Reggio Emilia si caratterizza per una continua volontà di migliorare il proprio funzionamento. Ogni risultato

raggiunto è visto come un *output* di un processo in continuo divenire anche rispetto alle sfide che l’ente si trova ad affrontare. Per le amministrazioni della Linea 2 la capacità di Reggio Emilia di misurare periodicamente risultati e sfide da portare avanti, proponendosi soluzioni, rappresenta un esempio da seguire per il continuo miglioramento.

Collegamenti

Al fine di rendere più agevole il percorso di approfondimento si segnalano di seguito i contenuti delle altre sezioni che compongono il manuale:

- Lo sviluppo del ciclo della *performance*: principi e criteri, che presenta il quadro dei principali elementi sui quali è opportuno che ogni amministrazione rifletta per rafforzare la propria capacità di misurazione e valutazione delle *performance*. La sezione comprende la *check list* utilizzabile dai comuni come strumento per un'autoanalisi delle caratteristiche e del funzionamento del sistema;
- il rapporto sui percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, che illustra il percorso del lavoro delle amministrazioni coinvolte in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia con l'attività di affiancamento, presentandone i miglioramenti conseguiti nell'attuazione del ci-

clo di gestione della *performance* ed evidenziando alcune esperienze particolarmente significative;

- il rapporto sull’Evoluzione in corso nei comuni capoluogo di provincia, che descrive in ottica comparativa l’esito dell’esame compiuto sul finire del 2011 sui siti *web* e propone, per una selezione di comuni capoluogo di provincia, approfondimenti condotti attraverso analisi documentale ed interviste.

L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna

Aprile 2011

Leggi

Sfoglia il sommario

Torna al menu

L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.1 Introduzione. L’unione dei comuni della Bassa Romagna

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento proposte

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

2.4 *Leading practice & lesson learned*

3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

Introduzione

3.1 Il processo di valutazione

3.2 Il piano della *performance* 2012-2014

3.3 La relazione sulla *performance*

3.4 Gli esiti della valutazione

3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Introduzione

La presente sezione contiene un rapporto relativo all’esperienza maturata dall’unione dei comuni della Bassa Romagna in tema di misurazione e valutazione della *performance*. I successivi paragrafi presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione nell’ambito del Progetto Valutazione delle *Performance* in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Tali paragrafi descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dal comune nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*.

Per una visione d’insieme delle esperienze maturate in tutte e sei le amministrazioni pilota prese a riferimento nel Progetto Valutazione delle *Performance* è possibile consultare la sezione Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali. Tale sezione presenta in termini comparativi i risultati del percorso di analisi compiuto sulle sei amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 con l’obiettivo di mettere in evidenza le *leading practice* durante l’esperienza di attuazione delle innovazioni in tema di *performance management* introdotte dal decreto legislativo n.150/2009.

1.1 L’unione dei comuni della Bassa Romagna

I comuni di Alfonsine, Bagnacavallo, Bagnara di romagna, Conselice, Cotignola, Fusignano, Lugo, Massa Lombarda e S. Agata sul Santerno, dal 1° gennaio 2008 , hanno istituito l’Unione dei comuni della Bassa Romagna.
Con una popolazione residente complessiva di 100.000 abitanti e un’estensione di 480 Kmq, si tratta dell’Unione di

comuni più grande in Emilia Romagna e tra le maggiori dell’intero Paese.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.1 Introduzione. L’unione dei comuni della Bassa Romagna

Assetto istituzionale

C’è una differenza tra Associazione di comuni e Unione di comuni. “L’Associazione di comuni, prevista dalla legge regionale n. 11/2001, rappresenta una forma di collaborazione intermedia tra la semplice convenzione di servizi e l’Unione di comuni. Si tratta sostanzialmente di un insieme di più convenzioni ex art. 30 T.U.E.L., un contenitore - privo di personalità giuridica - all’interno del quale le amministrazioni possono inserire i loro accordi. L’Unione di comuni, prevista dall’art. 32 del Testo Unico degli enti locali, è un ente locale con organi politici di riferimento e proprie risorse (umane, strumentali e finanziarie), in grado quindi di dare più rappresentan-

za all’area vasta e di erogare servizi con una maggiore qualità”[1].

Il sindaco di Lugo è stato eletto Presidente dell’Unione a maggioranza assoluta dal consiglio dell’Unione, tra i Sindaci dei comuni che la costituiscono. Il Presidente rimane in carica per un periodo non superiore al proprio mandato di sindaco. Il Presidente è il responsabile dell’amministrazione dell’Unione ed esercita le funzioni che gli vengono attribuite dalle leggi, dallo statuto e dai Regolamenti. Il sindaco di Cotignola, è stato nominato dal Presidente Vicepresidente dell’Unione. La giunta è composta dal Presidente, dal vice Presidente e dai Sindaci dei comuni aderenti all’Unione.

Il consiglio dell’Unione è composto da un totale di 31 componenti eletti tra i componenti dei consigli dei 9 comuni, ripartiti secondo lo schema definito nello statuto dell’Unione.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.1 Introduzione. L’unione dei comuni della Bassa Romagna

Struttura organizzativa

L’Unione ha una sua dotazione organica e si avvale dell’opera del personale dipendente assunto, trasferito o comandato dai comuni che ne fanno parte con le modalità stabilite dal regolamento per l’ordinamento degli uffici e dei servizi.

L’Unione ha un segretario generale ed un direttore generale. Come da statuto “il direttore generale ha la responsabilità complessiva dell’attività gestionale dell’Unione, esercita la funzione di raccordo tra gli organi politici e la struttura tecnica e sovrintende le figure dirigenziali e direzionali dei servizi che allo stesso rispondono, nell’esercizio delle loro funzioni”.

Alla direzione generale afferiscono 2 servizi e 4 direzioni di area come illustrato nell’organigramma.

- Servizio Organi Istituzionali, *governance* e comunicazione;
- progetto controllo di gestione e strategico;

- direzione area servizi generali;
- direzione area servizi Finanziari;
- direzione area territorio;
- direzione area *welfare*.

Menu → L'esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

Il compito di elaborare il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è stato affidato ad un gruppo di lavoro istituito dalla giunta dell'Unione, in accordo con il direttore generale, con delibera n. 110 del 4/11/2010.
Interessanti sono le premesse del documento "Il presupposto è la consapevolezza che oggi il processo di unificazione dei servizi attuato dall'Unione abbia prodotto, in senso geografico ma anche amministrativo, un'entità unica, che, per tale ra-

gione, necessita di strumenti di programmazione e valutazione unitari e collegati”.

“Oggi l’esigenza è quella di creare valore pubblico: per cui non si misura per distribuire produttività, ma si misura per verificare se il lavoro svolto ha raggiunto i servizi resi rispetto agli indirizzi della politica. La priorità deve essere l’*outcome*, l’impatto delle politiche pubbliche sull’ambiente di riferimento e anche secondo il giudizio degli *stakeholder*”, premesse indicative di un corretto approccio mentale, fortemente orientato ai risultati per il cittadino.

Sempre dal documento sottolineiamo i principi su cui si fonda il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale e organizzativa dell’Unione dei comuni della Bassa Romagna:

- semplicità, condivisione e integrazione degli strumenti;
- collegamento tra gli obiettivi gestionali e le linee strategiche dell’ente;
- collegamento tra *performance* organizzativa e individuale;
- *feedback* per l’apprendimento e il miglioramento;

- comunicazione dei risultati all'esterno e all'interno;
- selettività nella scelta di obiettivi;
- valorizzazione del merito quindi differenziazione;
- sperimentalità per guidare la transizione.

La definizione del sistema è stata fatta seguendo un approccio partecipativo che ha coinvolto sia la dirigenza dell'Unione sia quella dei comuni aderenti e convenzionati.
Secondo il SMVP "la misurazione della *performance* organizzativa si attua attraverso il piano della *performance* concepito come un nuovo strumento di programmazione, misurazione e rendicontazione che integri tutti gli altri strumenti affinché non venga svilito in una mero accorpamento di RPP, PEG e PDO; mentre la misurazione della *performance* individuale avviene attraverso un nuovo sistema di valutazione il cui scopo è quello di valutare i comportamenti ma anche il contributo alla *performance* organizzativa".
Il documento è molto chiaro: definisce il significato di *performance* organizzativa e di *performance* individuale, individua i

vincoli del contesto in cui operare ed illustra i principi da attuare:

- integrare e semplificare gli strumenti esistenti;
- distinguere tra obiettivi strategici e gestionali: l’impatto delle politiche;
- come valutare gli obiettivi;
- pubblicità degli obiettivi;
- la differenziazione;
- connettere la valutazione degli obiettivi pubblici alla capacità di riprogrammazione.

Nel documento sono anche esplicitate in modo chiaro le fasi, i tempi, le modalità ed i soggetti del ciclo di gestione della *performance*.
Il documento definisce anche un regolamento unico per la valutazione della *performance*.

I sistemi informativi

L'ente definisce esplicitamente la propria strategia di *e-government* sia nel progetto informatizzazione ICT che nel piano strategico; quest'ultimo è il documento *ad hoc* che ne contiene le caratteristiche distintive. L'Unione ha una propria articolazione organizzativa che si occupa della progettazione, adesione ed attuazione dei progetti di *e-government*; si tratta del servizio ICT, supervisionato della direzione.

L'ente eroga formazione manageriale sui temi di innovazione tecnologica ed *e-government* correlati alla misurazione e valutazione della *performance*, nonché per l'uso degli strumenti informatici di controllo direzionale (es. SMART), ai propri dirigenti, funzionari e dipendenti. In tema di investimenti in conto capitale per sistemi informativi, l'Unione ha impegnato, nel corso dell'ultimo anno 200-300 mila Euro.

Il sito dell'Unione viene aggiornato periodicamente con informazioni sulle attività ed i servizi svolti e con documenti rela-

tivi all’amministrazione; attualmente è in fase di rinnovo per alimentare direttamente alcune sezioni con il *software* di controllo gestionale anzidetto.

L’amministrazione rende disponibili sul sito i seguenti servizi *on-line*: prelievo modulistica per avvio pratica (es. bandi e concorsi); visualizzazione stato di avanzamento pratica (es. bandi, gare *on-line*); avvio pratiche per licenze, concessioni, autorizzazioni edilizie (SUAP); bandi per la partecipazione a concorsi; presentazione dichiarazione ICI e altre dichiarazioni *on-line*; presentazione richiesta di sussidi, prestazioni servizi sociali; consultazione cartografie, rilievi fotografici, planimetrie; pagamenti ICI; forum di discussione con partecipazione dei cittadini su vita amministrativa (su facebook è prevista l’introduzione di una chat per dipendenti ed amministratori); forum di discussione su attività politica (su facebook); promozione di beni e servizi del territorio (www.romagnadeste.it); servizio di *feedback*, commenti; consultazione stato avanzamento pratica da parte di altri enti pubblici (SUAP e IRIDE); invio elettronico di flussi informativi ad altri enti (SUAP e IRIDE).

Le attività informatizzate sono le seguenti: contabilità finanziaria; anagrafe; OO.PP.; visure catastali; contabilità economica; protocollo informatico; LL.PP. e progetti (non ancora tutti); controllo di gestione; amministrazione del personale (paghe e stipendi); gestione procedimenti (IRIDE); tributi; rilevazione presenze; soluzioni *e-learning* (in *intranet*); gestione patrimoniale (a livello di singoli comuni e non di Unione); gestione del personale; *datawarehouse*; collegamento al SIT; sviluppo locale; gestione delibere (IRIDE); polizia municipale (solo per le sanzioni); contabilità lavori pubblici e progetti; gestione gare e concorsi; cartografia.

Menu → L'esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale

L'Unione dei comuni della Bassa Romagna si è dotata di un sistema per la valutazione della *performance* individuale

all'interno del SMVP. Una delle esigenze più sentite è stata quella di elaborare un unico regolamento per la valutazione, un unico strumento ed un'unica scala di valutazione per tutti i comuni associati. Gli elementi oggetto della valutazione individuale sono gli obiettivi ed i comportamenti. Attraverso i comportamenti sono valutate le manifestazioni di determinate competenze. Cinque competenze chiave sono state identificate per ogni dirigente e PO dell'organizzazione: 3 strategiche e 2 rilevanti. Quelle strategiche sono: *problem solving*, integrazione e differenziazione. Quelle rilevanti sono: *leadership* e *team-building*.

Nella valutazione il conseguimento degli obiettivi pesa per il 40% per i dirigenti (per il 30% per le PO). Il restante 60% (70%) è relativo al comportamento individuale. Per i dipendenti le competenze oggetto di valutazione sono: quella tecnico/operativa, quella relazionale, il *problem solving*, l'integrazione e l'orientamento al servizio. Per i dipendenti nella valutazione il raggiungimento degli obiettivi pesa per il 10% per il livello C e per il 20% per il livello D senza PO.

Il sistema definisce anche il processo di valutazione e formalizza i regolamenti per la valutazione della *performance* individuale e l’erogazione della retribuzione di risultato ai segretari generali, ai dirigenti, alle PO e a tutti i dipendenti dei comuni della Bassa Romagna.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Le condizioni abilitanti

Obiettivo di questa sezione è quello di presentare gli elementi abilitanti il processo di innovazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* che contraddistinguono l’Unione dei comuni della Bassa Romagna. In particolare, si analizzano le responsabilità e la *governance*, il sistema di

programmazione e controllo e la gestione delle risorse umane.

Le responsabilità e la *governance*

I *leader* dell’organizzazione sono identificati e si sentono collettivamente responsabili del servizio e della definizione della mission dell’ente (la linea di responsabilità è chiara e c’è unitarietà nella direzione da seguire). La linea di responsabilità è identificata attraverso un organigramma della struttura amministrativa dell’Unione articolato gerarchicamente per responsabilità. Ciascun ruolo dirigenziale è chiaramente definito. Quattro dirigenti apicali rispondono direttamente al direttore generale per l’area di cui sono responsabili sia in termini di impiego delle risorse sia in termini di risultati ottenuti. Associato all’organigramma, esploso in aree, settori e servizi, è stato elaborato un “funzionigramma”, che specifica ulteriormente responsabilità e ruoli. I dirigenti sono caratterizzati da un profilo di responsabilità: i dirigenti di area sono responsabili del conseguimento degli obiettivi strategici, quelli di settore (e/o le PO) del conseguimento degli obiettivi gestionali.

In merito alla gestione dei progetti, deleghe e responsabilità sono chiaramente esplicitate in specifici documenti. Per le attività continuative i dirigenti danno una delega annuale formale alle PO dove sono descritte le funzioni *standard* da svolgere. Tutte le deleghe sono formali (indirizzo di giunta, provvedimento del direttore generale o del dirigente preposto).

Il piano della *performance* prevede un aggiornamento annuale degli obiettivi. Comunque gli obiettivi possono essere aggiornati anche durante l'esercizio (ad esempio, se l'assetto organizzativo subisce delle modifiche). Bisogna tenere in considerazione che l'Unione si trova in una fase di transizione nella quale numerosi servizi sono stati accentrati ed altri stanno per esserlo. Ciascun cambiamento organizzativo richiede un aggiustamento degli obiettivi. Grazie al *software* che si sta implementando, qualsiasi cambiamento ed aggiornamento sarà disponibile pressoché in tempo reale sul sito (pubblico), sulla extranet (assessori dei 9 comuni) e sull'*intranet* (dipendenti).

Per i servizi rivolti al pubblico e quelli dati in concessione è stata sviluppata una carta dei servizi o un contratto di ser-

vizio. Per i servizi non curati da terzi per conto del comune, ma assegnati a società che li gestiscono in toto (come, per esempio, l'energia elettrica e il gas) il controllo sulla qualità del servizio più che dall'ente è gestito da regolatori esterni.
Sono previsti anche programmi di miglioramento infra-annuali. Per ogni servizio sono previste tre conferenze di servizio alle quali partecipa anche il direttore generale: nella prima si enunciano gli obiettivi, nella seconda si fa il punto della situazione a metà esercizio, attivando percorsi di miglioramento collettivi o individuali, mentre nell'ultima si consuntivano i risultati raggiunti.
Per quanto riguarda la valutazione della *performance* individuale, 3-4 fattori su 5 sono legati ai comportamenti organizzativi. Specificatamente 2 di questi sono di importanza strategica per l'Unione: la capacità di integrare servizi ed il *problem solving* che da soli pesano il 20% nella valutazione del dirigente.

Il sistema di controllo e programmazione

L’ente fa ricorso in modo integrato agli indicatori contenuti nel sistema di misurazione della *performance* per supportare le attività di controllo di gestione e programmazione degli obiettivi strategici e degli obiettivi operativi. L’integrazione passa da PDO, PEG, RPP e piano della *performance*. Il controllo di gestione produce dopo il primo semestre un *report* formale sullo stato di attuazione (disponibile a luglio). Con il nuovo *software*, operativo entro marzo, l’accesso ai dati aggiornati sarà continuo ed ogni interlocutore avrà la possibilità di monitorare, attraverso i dati a disposizione, i progressi che sta ottenendo l’organizzazione nel perseguimento degli obiettivi che si è data. La rendicontazione infra-annuale permette una riprogrammazione a ciclo continuo. Prima della fine dell’anno viene elaborato un preconsuntivo per permettere una programmazione più puntuale delle attività e dei risultati desiderati per l’anno successivo.

Il rapporto di gestione o relazione annuale sulla *performance* è reso pubblico entro Giugno dell’anno successivo e pub-

blicato sul sito dell'ente, come formalizzato nel programma triennale per la legalità e la trasparenza 2010-2012.
L'albero della *performance* caratterizzato da obiettivi, indicatori e *target* è stato introdotto nel sistema di misurazione e valutazione della *performance* e nel piano della *performance*. È stato elaborato un piano strategico che contiene i macro obiettivi strategici del'Unione. Indicatori di *outcome*, sono previsti per ciascun macro obiettivo strategico (alcuni sono ancora in corso di definizione) sia che abbia un impatto verso l'esterno o verso l'interno dell'organizzazione. A questi macro obiettivi sono collegati i progetti esplicitati nella RPP e, come già sottolineato, gli indicatori di *outcome*; progetti e indicatori sono a loro volta collegati agli obiettivi annuali del PEG, agli indicatori di *output* ed alle azioni da mettere in campo nell'anno per supportare il raggiungimento degli obiettivi dati.
I reclami vengono interpretati e categorizzati a secondo della tipologia di intervento richiesto: di manutenzione, gestionale, strategico. Per quanto riguarda incidenti, errori e categorie di rischi, non ci sono procedure scritte di riferimento. Così come non si usano attualmente procedure di ispezione o *au-*

dit; è la conferenza di servizio lo strumento che assicura un controllo sul regolare svolgimento delle attività necessarie all’erogazione dei vari servizi.

L’ente ha regolarmente istituito un OIV composto da tre membri nominando tre esperti esterni attraverso uno specifico bando che ne ha stabilito i requisiti. Non sono stati presi in considerazione criteri di incompatibilità e di età nei sensi definiti dalla prima delibera CiVIT 112/2010 [Leggi il testo in rete] in merito ai requisiti dei membri degli OIV per le amministrazioni centrali. L’OIV, istituito dall’estate scorsa, ha già dimostrato sul campo rigore ed indipendenza, respingendo richieste di revisione delle valutazioni operate da alcuni comuni senza motivazioni significative a supporto. La collaborazione con il direttore generale è molto stretta. In *staff* a quest’ultimo è stato istituito un apposito servizio, gestito da un dirigente esperto, per il controllo strategico ed il controllo di gestione. Questo servizio collabora strettamente con l’OIV, supportandone l’azione.

Come da bando e da conformità con le indicazioni del decreto 150/2009 [Leggi il testo in rete], l’OIV validerà la relazio-

ne sulla *performance*, attestando l'assolvimento degli obblighi di trasparenza ed integrità, e proporrà la valutazione del direttore generale e dei segretari comunali, che avevano opposto qualche resistenza a questo tipo di valutazione.
Il bilancio e l'RPP sono approvati dal consiglio comunale. C'è comunque un'ulteriore forma indiretta di controllo con la pubblicazione degli obiettivi. Il piano strategico dell'Unione è aggiornato con cadenza biennale ed ha un orizzonte politico decennale. Tutti gli strumenti di programmazione e controllo fanno riferimento all'attuazione del piano strategico.
Il direttore generale coadiuva la definizione delle linee di indirizzo, contribuendo in maniera determinante ad elaborare il piano strategico, assicura il coinvolgimento degli *stakeholder* rilevanti grazie all'aiuto di un apposito ufficio in *staff* dedicato alla *governance* e alla comunicazione, elabora scenari e possibili ambiti di intervento sia per l'attività gestionale che per gli indirizzi strategici, coordina le attività di programmazione e controllo (il servizio di programmazione e controllo è in *staff*), presenta gli indirizzi alla struttura e ne recepisce le osservazioni, presenta i risultati alla giunta e ne recepisce le indica-

zioni, assicura la coerenza delle azioni rispetto alla strategia, garantisce la comunicazione e la condivisione degli obiettivi programmati, collabora con l’OIV e ne supporta il funzionamento, sollecita la diffusione e lo sviluppo del sistema di misurazione e valutazione ed assicura la massima rendicontazione e trasparenza dell’amministrazione.

Gli uffici di *staff* supportano i vertici politico amministrativi nella misurazione, nel controllo e nella valutazione, integrano i sistemi informativi esistenti e sono garanti dall’affidabilità dei dati rilevati. Dirigenti e funzionari recepiscono gli indirizzi formulati da sindaco e giunta, propongono il contenuto operativo degli obiettivi della programmazione e svolgono le attività di coordinamento e gestione necessarie a raggiungere gli obiettivi definiti, interloquiscono con l’OIV nella definizione del sistema di misurazione, collaborano con gli organi di *staff* nel monitoraggio degli obiettivi assegnati. Sia i dirigenti che le PO hanno collaborato in maniera fattiva nell’elaborazione di una proposta presentata alla ed approvata dalla giunta, dai consigli comunali dei nove comuni, dai Sindacati e da altri *stakeholder* chiave.

L’ascolto degli *stakeholder* è stato fondamentale per formulare un piano strategico ed il Cantiere Bassa Romagna 2020 in grado di ottenere il massimo dell’approvazione condivisa. Gli *stakeholder* hanno avuto una parte attiva, dando un contributo fattivo sia in momenti istituzionali, sia all’occorrenza. In alcuni casi, gli *stakeholder* hanno influito in maniera determinante sulla parte politica, ad esempio, nell’organizzazione del SUAP, sostenendo in maniera attiva gli indirizzi illustrati nelle bozze del piano.

La gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo

L’ente dispone di un sistema di rilevazione delle presenze che si trova in fase di uniformazione per tutti i comuni dell’Unione. Non ci sono un codice etico né un codice disciplinare, ma si fa riferimento al contratto collettivo nazionale di lavoro e alle indicazioni del D.lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete↗].

I profili professionali sono definiti a livello di mansioni più che di competenze; con la realizzazione del sistema di misura-

zione e valutazione delle *performance* sarà gradualmente introdotta tale logica. Compatibilmente con i limiti imposti dalla normativa. Si sta investendo molto sulle P.O. con una formazione mirata al saper fare. L'ente dispone di un processo documentato, specifico e chiaro di misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dirigenti grazie alla realizzazione del sistema anzidetto. La valutazione della *performance* individuale rileva l'apporto al coordinamento ed integrazione dell'ente, ai risultati annuali dell'ente e dell'area diretta. Una delle capacità valutate è quella della differenziazione, intesa come capacità di misurare ed evidenziare diversità di tipo quantitativo e qualitativo nei contributi dei propri collaboratori. A livello di *performance* individuale, vengono rilevati fattori di comportamento organizzativo comuni a tutti, tra questi, tre di carattere strategico: la capacità di integrazione, la capacità di *problem solving*, la capacità di differenziare i giudizi. Le competenze tecniche e gestionali dimostrate non sono attualmente misurate e valutate; si tratta di uno dei campi di miglioramento del sistema previsto per il 2011. Il sistema premiante per la dirigenza prende in considerazione, tra i pro-

pri criteri, la *performance* organizzativa dell'amministrazione come quota parte degli obiettivi. La metodologia è esplicitata nel documento relativo al sistema di misurazione e valutazione della *performance* e formalizzata nei regolamenti. È stato attuato un percorso condiviso con i dirigenti e le P.O. anche a livello dei principi da seguire. La valutazione annuale effettuata entro i primi due mesi dell'anno successivo non è possibile in quanto è necessario aspettare che i bilanci siano approvati da tutti i nove comuni dell'Unione. È effettuata entro i primi tre mesi dell'anno.

Il sistema di valutazione della *performance* individuale dei dirigenti è stato recentemente rinnovato con l'elaborazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, in modo da gestire meglio la nuova organizzazione dell'unione. Sarà oggetto di revisione periodica.

L'ente dispone di un processo documentato e specifico, per ciascuna categoria di personale, di misurazione e valutazione della *performance* individuale attraverso il sistema di misurazione, dove sono definiti in maniera chiara il metodo, le fasi e le modalità della valutazione del personale del comparto; an-

che i dipendenti hanno un obiettivo legato al loro contributo ai risultati annuali. Nel sistema sono indicati i comportamenti organizzativi oggetto della valutazione. Tra questi la capacità di integrazione ed il *problem solving* comuni anche alle PO ed ai dirigenti.

Le competenze, previste dai profili di ruolo, dimostrate sono oggetto di valutazione specifica ai fini delle progressioni economiche, nel prossimo futuro anche per lo sviluppo professionale.

Il sistema premiante prende in considerazione, tra i propri criteri, solo le *performance* di area, non quelle legate all'intera organizzazione. La valutazione annuale avviene sulla base di una metodologia scritta, è trasparente e discussa con il valutato. Anche per la valutazione dei dipendenti valgono le considerazioni fatte in merito alla tempistica di quella per i dirigenti.

Il sistema di valutazione della *performance* individuale è oggetto di revisione e di rinnovamento periodico al fine di assicurarne l'incisività e lo sviluppo organizzativo, come indicato per PO e dirigenti.

Il sistema di misurazione

Il secondo paragrafo è volto all’analisi del sistema di misurazione. Nella fattispecie si descrive il modello di rappresentazione delle attività svolte e dei risultati di competenza dell’organizzazione. Inoltre, si presenta la metodologia adottata ai fini della misurazione della *performance* organizzativa e individuale.

Gli ambiti di misurazione e valutazione

Gli obiettivi strategici (piano strategico), i progetti, gli obiettivi triennali ed i relativi indicatori, anche di *outcome* (RPP), la traduzione annuale dei progetti, obiettivi ed indicatori (PEG) sono raccolti in un documento chiamato piano della *performance* – PEG – PDO dove sono chiaramente esplicitati i *link* tra i vari elementi presi in considerazione, i *target* da conseguire e il crono programma da rispettare. L’amministrazione ha identificato gli obiettivi di natura strategica, attribuendone

esplicitamente la responsabilità di attuazione, declinandone le fasi in un orizzonte pluriennale e quantificando il quadro delle risorse disponibili. L’amministrazione si avvale del documento anzidetto per formalizzare la comunicazione all’interno e all’esterno dei confini organizzativi.

Per quanto riguarda la *customer satisfaction*, alcuni comuni hanno svolto in passato delle *survey* sui servizi alla persona. Per il 2011 non sono previste indagini in questo senso in quanto ancora in fase di conferimento, organizzazione ed integrazione di ulteriori servizi nell’Unione. Si procederà a misurare la *customer satisfaction* negli anni successivi, una volta consolidati i passaggi in corso di svolgimento.

L’amministrazione non ha identificato gli *standard* dei servizi affidati a partecipate e/o concessionarie. Le partecipate/concessionarie sono molte e frammentate (comprensibile essendo 9 i comuni dell’unione). Si sta procedendo ad un riordino del sistema delle partecipate/concessionarie, che richiederà comunque tempi lunghi.

Lo Stato di Salute dell’amministrazione è monitorato mediante la selezione di indicatori che si riferiscono alla salute finan-

ziaria intesa come capacità di raggiungere i propri obiettivi, garantendo un utilizzo equilibrato delle risorse: si costruiscono dei modelli di previsione a lungo periodo e si dispone una serie di indicatori specifici. Per quanto riguarda lo stato di salute organizzativa, intesa come attenzione allo sviluppo delle competenze e dell'organizzazione, l'amministrazione ha attivato un comitato delle pari opportunità il cui funzionamento sarà oggetto di un documento in fase di stesura.

In termini di gestione e miglioramento dei rapporti con gli *stakeholder*, ogni sei mesi viene prodotto un *report* dove sono presentati gli obiettivi raggiunti ed i costi associati.

L'amministrazione sta, inoltre, identificando gli impatti che sistematicamente produce nell'ambiente sociale, economico e geografico di riferimento, definendo indicatori *proxy* di riferimento e esplicitando le relazioni inter-istituzionali che influenzano tali impatti. Nel PdP-PEG-PDO ci sono, infatti, una serie di indicatori di *outcome* che inizieranno ad essere misurati quest'anno. Non si sono esplicitate le relazioni inter-istituzionali che possono influenzare gli impatti.

In tema di *benchmark*, l’Unione ha identificato nelle altre unioni di comuni, gli enti con i quali privilegiare il confronto, soprattutto nel settore sociale. L’unione stessa rappresenta un laboratorio per il confronto tra i comuni che ne fanno parte.

Metodologie di misurazione e valutazione

Il sistema definisce, attraverso il piano della *performance* – PEG – PDO e mediante la selezione di opportuni indicatori, un livello di attuazione degli obiettivi strategici dell’amministrazione. Per ogni obiettivo strategico il sistema misura le risorse, i risultati e gli impatti che deriveranno dalla realizzazione dell’obiettivo strategico. Per alcuni servizi si misura solo l’efficienza, nella maggior parte anche l’efficacia. Per la *customer satisfaction* vale quanto espresso precedentemente.

Per i servizi erogati ai cittadini e alle imprese si vuole assicurare la massima trasparenza; presto sul sito verranno pubblicati gli obiettivi strategici e i progetti RPP (descritti in maniera sintetica, semplice e comprensibile) con gli obiettivi triennali e quelli annuali.

Per i servizi erogati da partecipate e/o in concessione l’amministrazione rileva le condizioni di erogazione in termini di accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia, per asili nido ed ASP, ma per altri servizi in partecipazione e/o concessione si hanno dei limiti nei livelli di controllo possibili (ad esempio con Hera per rifiuti, gas, acqua).

La ragioneria si occupa di monitorare lo stato di salute finanziaria mediante indicatori di sintesi che si riferiscono all’equilibrio economico, alle entrate, alle spese, alla consistenza del patrimonio, al livello di indebitamento.

Il sistema misura lo stato di salute organizzativa mediante indicatori di sintesi che si riferiscono al modello organizzativo e gestionale, al livello qualitativo e quantitativo delle risorse umane, alla formazione, al benessere organizzativo, alle pari opportunità e allo stato dei sistemi informativi. La misurazione effettuata grazie al sistema si occupa anche della qualità delle relazioni con *stakeholder* (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali) e soggetti coinvolti nei processi di erogazione di beni e servizi.

Il 2011 è il primo anno in cui il sistema di misurazione e valutazione della *performance* si occupa di *outcome* con orizzonte triennale. Per ogni servizio conferito dai comuni all’Unione viene effettuata un’analisi del contesto (negli studi di fattibilità e nei progetti che precedono il conferimento). Analisi simili sono effettuate *ex post* per “validare” i risultati ottenuti dopo il conferimento. Non si analizzano le influenze delle dinamiche inter-istituzionali, ma si tiene conto dell’impatto che decisioni istituzionali esterne all’ente hanno sull’ente (per esempio, riduzione dei fondi da dedicare alla formazione).
In tema di *benchmark*, si sta impostando il confronto con altre unioni per estenderlo dal sociale all’istruzione ed alla polizia municipale. A breve sarà possibile produrre dei confronti mirati.

Il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* e la costruzione del ciclo di gestione della *performance* rappresentano una discontinuità con il passato, come pure il massiccio conferimento di servizi all’unione tra la seconda metà

del 2010 e la prima metà del 2011. L'impostazione di tali servizi, la logica utilizzata per la definizione della *performance* richiesta a tali servizi e le modalità con cui tale *performance* è monitorata rappresentano una novità assoluta rispetto al passato.

Per gli obiettivi strategici, ma anche per decidere una semplificazione del processo di lavoro (come il controllo delle presenze da unificare) si svolgono valutazioni di fattibilità e simulazioni. Il sistema traduce in termini quantitativi gli obiettivi di gestione definiti e li collega al quadro di risorse definite dal sistema contabile; Quando sarà a regime l'applicativo dedicato, la procedura verrà fatta a livello informatico. Attualmente viene fatta in excel in modo parziale.

Il quadro degli obiettivi è definito con indicatori relativi alle condizioni di contesto ambientale in cui si colloca l'attività dell'amministrazione. Il livello di analisi del contesto è generale e viene approfondito negli studi di fattibilità più che nel PdP-PEG-PDO. Comunque i *target* associati a ciascun indicatore tengono conto delle condizioni del contesto, anche se non viene esplicitato direttamente il collegamento in un docu-

mento formale. Il sistema specifica, nel PdP-PEG-PDO, il legame logico esistente tra indicatori selezionati, obiettivi e *target* definiti.

Il sistema rileva periodicamente il valore assunto dagli indicatori selezionati, secondo le modalità definite in fase di programmazione. Nel passato la rilevazione veniva effettuata con cadenza quadrimestrale. Con il nuovo applicativo dedicato sarà possibile farla trimestralmente. Per alcuni tipi di dato l’alimentazione sarà continua e sarà quindi possibile avere un quadro della situazione aggiornato in qualsiasi momento. È importante sottolineare il grande lavoro di unificazione effettuato a livello codifica per integrare le informazioni periodiche. Adesso c’è un unico piano dei centri di costo (di spesa) per i 9 comuni. Ad ogni programma è connesso uno o più centri di spesa. Il sistema contabile di tutti i 9 comuni è stato ripensato nell’ottica del controllo di gestione e del ciclo di gestione della *performance*.

Il sistema rileva le interazioni tra indicatori ed evidenzia possibili cause dello scostamento rispetto ai valori obiettivo. Vengono effettuate due tipi di analisi degli scostamenti: (1) per

fattori produttivi, attraverso dei *focus* per identificare le determinanti degli scostamenti. Questo tipo di analisi non viene fatta con continuità, ma per priorità stabilite annualmente; (2) per obiettivi del piano, attraverso un’analisi delle cause nella relazione sul grado di conseguimento degli obiettivi. I dati e gli indicatori del sistema sono impiegati in fase di valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi programmati e sia gli indicatori sia i *target* sono impostati *ex ante*. È importante notare che nel PdP-PEG-PDO è inserito anche un valore di *benchmark* se è disponibile con citata la fonte ufficiale (es. *standard* regionale, etc.).

In merito all’aggiornamento del sistema stesso vi è un dichiarato obiettivo di sviluppo. L’intenzione è di creare non un sistema statico, bensì dinamico: accanto agli obiettivi-indicatori e *target* già codificati, di derivazione strategica e legati ad un miglioramento della *performance*, si vuole creare anche una batteria di indicatori per monitorare l’attività “più” ordinaria.

L’OIV, ha, come da normativa, la funzione di monitorare il funzionamento del sistema e di fornire indicazioni utili all’integrazione ed al miglioramento elaborando ogni anno

una relazione in merito. Il sistema è stato ideato, impostato ed elaborato completamente all'interno dell'ente, in modo condiviso con i membri dell'OIV.

I consigli utilizzano il sistema ai fini della predisposizione e dell'esercizio delle funzioni di indirizzo e monitoraggio del piano della *performance* e/o della RPP; in passato si utilizzavano relazioni descrittive sui programmi e sui progetti nella RPP con pochi indicatori, adesso si utilizzeranno i relativi indicatori inseriti nel PdP-PEG-PDO.

I sindaci, come da regolamento, adottano il sistema sulla base della proposta presentata dall'OIV. Le informazioni presenti nel sistema sono rese immediatamente disponibili alle giunte che li impiegano, ma non è stata effettuata una verifica per informare i propri processi decisionali.

Il direttore generale, promotore dell'iniziativa, assicura l'impiego e lo sviluppo del sistema in linea con le indicazioni fornite dall'OIV e sollecita comportamenti collaborativi da parte di tutta l'amministrazione. Gli uffici di *staff* svolgono l'attività di alimentazione e manutenzione del sistema coordinati dal direttore generale, recepiscono le osservazioni e gli indirizzi

dell’OIV, gestiscono la componente informatica del sistema e predispongono *report* di sintesi per la misurazione e la valutazione delle *performance*, delle sue articolazioni organizzative, dei responsabili di unità organizzativa e dei dipendenti.
I dirigenti e funzionari con posizione di responsabilità impiegano il sistema nell’ambito dei propri processi decisionali, entrano nel merito del sistema e del piano, negoziando obiettivi, indicatori e *target*, verificano la coerenza tra gli indicatori selezionati per misurare la *performance* e le attività effettivamente svolte, suggeriscono integrazioni e miglioramenti rispetto agli indicatori selezionati e riferiscono di eventuali anomalie derivanti dal processo di rilevazione.
Gli *stakeholder* (utenti, imprese, associazioni, aziende controllate, *partner* istituzionali) ottengono accesso al sistema e possono su richiesta o per specifiche esigenze chiedere integrazioni o suggerire modifiche. In fase di elaborazione del piano strategico alcuni *stakeholder* hanno preteso l’introduzione di *standard* di servizio (ad esempio, per il SUAP), fornendo indicazioni significative nella costruzione del sistema. I sindacati entrano molto nel merito di alcuni indi-

catori a valenza sociale (misure anticrisi, servizi alla persona etc.).

Le componenti del sistema

Nel sistema sono rilevati dati contabili finanziari articolati per natura delle poste contabili. Il controllo di gestione sarà gestito attraverso un *software* di *business intelligence* che opera in maniera integrata rispetto al sistema contabile (ricostruito, come sopra descritto, in un ottica di controllo direzionale e gestionale).

Nel sistema sono rilevati dati e procedure relativi alla gestione del personale (di tipo economico, finanziario e di attività - presenze, assenze, attribuzione a centro di responsabilità).

I dati contabili sono riclassificati in centri di costo e/o centri di responsabilità, coerenti con la struttura organizzativa (servizi generali, settori, servizi di linea). Le codifiche di obiettivi, programmi e progetti sono immediatamente associabili ad un settore, servizio o ufficio. Si ha una stretta integrazione tra programmazione e controllo, sistema contabile e organizzazione, nonché tra dati contabili finanziari e rilevazioni

economico-patrimoniali. Il sistema rileva, inoltre, dati contabili per aree di impatto grazie al collegamento tra *outcome* ed impiego delle risorse (ciò non appena il *software* sarà pienamente operativo). Le analisi quantitative sono sia sistematiche sia "a *focus*" con controlli specifici che si metteranno in atto a breve (per esempio, un cruscotto dedicato alle *performance* relative al servizio asili nido). Vi è una piena integrazione di *standard* regionali, nazionali o internazionali di riferimento nella rilevazione delle risorse, delle attività e dei risultati dell'amministrazione; esiste, infatti, un apposito campo nell'anagrafica dell'indicatore nel PdP-PEG-PDO. I dati e le informazioni fornite dal sistema confluiscono poi sia nel piano della *performance* che nella relazione. Il sistema definisce una batteria di indicatori che trova uso in modo integrato nel piano della *performance*, nella RPP e nel PEG, fornendo la dimensione quantitativa degli obiettivi in essi contenuti.

Nel sistema non trovano impiego strumenti di gestione delle *performance* quali BSC, *performance Prism*, CAF, etc. Si hanno solo esperienze di *benchmarking*. Il bilancio sociale, se fatto, è stato fatto dai singoli comuni dell'Unione a fine

mandato e non rappresenta uno strumento gestionale bensì una rendicontazione di mandato.

Il piano della *performance* ricompone in modo unitario il quadro delle priorità dell’Unione ed espone l’articolazione degli obiettivi strategici in obiettivi operativi e azioni, definendo per ciascuno di essi un *set* di indicatori di riferimento. All’obiettivo strategico è collegato un programma/progetto nella RPP con relativi obiettivi, indicatori di *outcome* e *target*. Il programma/progetto è declinato annualmente con il PEG in obiettivi ed indicatori più operativi e relativi *target*, azioni a supporto e risorse. Azioni ed obiettivi sono collegati a specifici centri di responsabilità che devono rendere conto della *performance* ottenuta. Inoltre, il sistema definisce, in capo a ciascuno degli indicatori espressi nel piano della *performance*, una scheda anagrafica sottoposta a *audit* periodico; si tratta di una scheda anagrafica semplificata rispetto al modello indicato nella delibera CiVIT 89/2010 [Leggi il testo in rete↗], ma contiene tutte le indicazioni significative per il PdP dell’Unione.

Il livello di informatizzazione del sistema

Le informazioni relative agli obiettivi assegnati e al livello di raggiungimento degli stessi nonché alle *performance* dell’amministrazione sono diffuse all’interno dell’organizzazione mediante una *intranet*, attraverso SMART, il *software* di *business intelligence* che mette a disposizione le informazioni a diversi profili di utenza. SMART è un *software* per il controllo direzionale integrato con i sistemi gestionali relativi alle diverse attività e servizi. L’*intranet* è organizzata in aree di condivisione differenziata (dirigenti,P.O., consiglieri, presidente, etc.) dove sono contenuti progetti e *report* (ad esempio: asili nido, urbanistica, trasporti). Alcuni *report* sono visibili solo internamente, altri sono a disposizione di tutti. Si sta decidendo in questi giorni il sistema di accesso. SMART alimenta in automatico queste sezioni *intranet*.
SMART è collegato ai sistemi contabili dei singoli comuni. Si è proceduto ad una unificazione delle codifiche ed a una integrazione tra i processi di programmazione e quelli contabili. La gestione del personale al momento è indipendente, ma in un prossimo futuro sarà integrata.

La valutazione è gestita internamente da SMART: a tutti i capiservizio si chiede di gestire gli stati di avanzamento dei progetti e dell’impegnato sullo stanziato.
Lo stesso dicasi per l’aggiornamento degli indicatori utilizzati per il monitoraggio degli obiettivi. SMART alimenta anche sezioni del sito dell’Unione in modo da rendere trasparente l’azione amministrativa.
Attualmente sul sito sono disponibili per ogni capo servizio le schede dei tre principali obiettivi che deve raggiungere. Nella figura 1 una delle tre schede obiettivo del responsabile dell’ufficio anziani e disabili.
L’investimento per raggiungere questi livelli di integrazione è stato consistente, ma è destinato a ripagarsi nel tempo grazie ai benefici introdotti e a una ottimizzazione delle risorse impegnate per l’aggiornamento.

Obiettivo Piano strategico	Obiettivo triennale (PROGRAMMA	PROGETTO RPP	Indicatori Outcome	Obiettivo annuale (2011) PEG/PDO	indicatori di output
Elevare complessivamente e qualificare la rete dei servizi di supporto sociale e socioassistenziale estendendo le punte di eccellenza in tutto il territorio dell'Unione; Sostenere e aumentare i servizi rivolti all'educazione, formazione e fruizione della cultura per famiglie e studenti, ampliando l'offerta dei servizi educativi di competenza degli Enti Locali, dedicando inoltre un'attenzione particolare alle politiche per i giovani;	PROGRAMMA 03 - AREA WELFARE	Progetto 03/01: Sostegno e Solidarietà **Progetto 03/02**: Infanzia e struzione	Progetto 03/02/1: Coordinamento Pedagogico: *percentuale superorie al 90% di famiglie soddisfatte delle modalità di relazione nel rapporto con i bambini, rilevato a seguito di indagine D26 riduzione del 5% dei casi di famiglie che richiedono consulenza individuale	Progetto 03/01 1) Aumentare e qualificare gli interventi di sostegno al domicilio sia nell'area della non autosufficienza che famiglia e minori a parità di risorse assegnate attraverso l'utilizzo di procedure semplificate e nuovi strumneti di valutazione 2) avviare azioni di proattività in integrazione con i servizi sanitari 3) potenziare i progetti in integrazione con il volontariato e il privato sociale	03/01/01 a) mantenimento degli standard di persa in carico raggiunti - b) riduzione della percentuale di interventi residenziali su tot. minori assistiti 03/01/02 a) n°anziani monitorati nella mappa del rischio - b) n°utenti coinvolti nel progetto telefonia sociale e ondate di calore - c) n.°minori disabili presi in carico con procedura integrata neuropsichiatria/servizio sociale su totale 18enni disabili presi in carico 03/01/03 a) incremento n° incontri di programmazione integrata - b) incremento n°progetti condivisi

Figura 1 - Esempio di scheda obiettivo di capo servizio

Il livello di trasparenza del sistema

L'unione rende disponibili sul proprio sito informazioni sull'assetto istituzionale (organi di governo), sull'assetto amministrativo (l'organigramma della struttura amministrativa dell'unione), curriculo di dirigenti, segretari comunali e PO, retribuzioni di dirigenti e segretari comunali. Attualmente i cittadini e gli altri *stakeholder* non possono accedere in modo attivo al sito *web* dell'Unione e rendere pubblici i propri pareri in relazione alle attività ed ai servizi ottenuti postandoli sul

sito, così come non hanno la possibilità di accedere direttamente al sistema di misurazione e valutazione della *performance*, ottenendo informazioni ulteriori e di approfondimento rispetto a quelle contenute nel piano della *performance*. Ciò sarà possibile in un prossimo futuro quando il *software* di controllo direzionale alimenterà anche il sito, rendendo accessibili anche i dati in merito agli *standard* di servizio. Intanto, l'amministrazione ha attivo un servizio di informazione su richiesta, mediante linea telefonica ed *e-mail*, accessibile anche dal sito.

Solo per alcuni servizi è presente a sistema l'integrazione con giudizi di *benchmark* nei confronti di altre amministrazioni.

L'Unione, che fa parte del *benchmarking* Qclub (coordinato dal Dipartimento della Funzione Pubblica - DFP), riassume le informazioni prodotte dal sistema contabile in modo da rendere chiara la correlazione fra spese sostenute e risultati prodotti; inoltre ha intenzione di comunicare sul sito il livello di risorse impiegato nelle proprie attività e la composizione delle entrate, chiarendone l'origine e la discrezionalità.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Gli indicatori

In questo paragrafo si commentano gli indicatori in uso nell’Unione dei comuni della Bassa Romagna, rappresentando il grado di estensione della misurazione, il tipo di indicatori di contesto, di impatto e di stato di salute utilizzati. Inoltre, si rappresentano gli indicatori adottati per alcuni servizi offerti dal comune. L’analisi è stata svolta assumendo a riferimento un elenco di indicatori definito per ciascuno degli ambiti di misurazione proposti. Tale elenco è contenuto nella *check list* a supporto della *review* dei sistemi di misurazione della *performance*.

Estensione della misurazione

L’Unione possiede attualmente uno specifico sistema di misurazione per le seguenti aree strategiche: servizi socio-sa-

nitari e casa; istruzione e servizi educativi; giovani; cultura e turismo; ambiente e servizi a rete; territorio e urbanistica; edilizia; SUAP e sviluppo economico; lavori pubblici; sicurezza; mobilità; anagrafe e stato civile; patrimonio e bilancio; tributi; organizzazione e personale; innovazione, sviluppo informativo e tecnologico; archivi (da unificare); *governance* (tramite indicatori su elaborazione di politiche pubbliche). Le informazioni circa queste aree sono reperibili tramite piano della *performance*-PEG-PDO, referto del controllo di gestione e *report* specifici. Non c'è attivo alcun sistema di rilevazione nell'area sport.

L'Unione possiede un sistema di misurazione *ad hoc* per i seguenti servizi: servizi per l'infanzia ed i minori; assistenza anziani; manutenzione edifici (di qualsiasi tipologia, scolastici inclusi); asilo nido; assistenza disabili; edilizia residenziale pubblica; scuola materna; insegnanti di sostegno; vigilanza; manutenzione strade comunali; biblioteche civiche; contributi economici; manifestazioni culturali; illuminazione strade comunali; teatro comunale; educazione stradale nelle scuole; carta d'identità; riscossione tassa sui rifiuti (TARSU). Alcuni

sistemi sono specifici dei singoli comuni (manutenzione strade, biblioteche civiche). Per i servizi in concessione, al momento, non è attivo alcun sistema di monitoraggio.
L’Unione possiede un sistema di misurazione *ad hoc* per i seguenti impatti: situazione economica; servizi e ambiente; popolazione e *welfare*, servizi educativi e turismo. Sono esclusi dalla rilevazione: ordine pubblico e cultura e tempo libero. I dati saranno rilevati per la prima volta nell’anno corrente.

Anagrafica, contesto e fattori di complessità

L’analisi di seguito proposta si è posta come obiettivo andare a verificare la disponibilità attuale, all’interno del sistema di misurazione e valutazione della *performance* dell’Unione dei comuni della Bassa Romagna, di una selezione di indicatori riferibili all’amministrazione stessa e ad alcune condizioni di contesto (ordine pubblico, popolazione, ambiente e servizi, situazione economica, area mercato e lavoro, area tempo libero).

Gli impatti

Gli indicatori di *outcome* sono in corso di definizione. Non sono disponibili indicatori di impatto per il 2010.

I servizi comunali offerti

L’unico servizio di cui è stato approfondito il discorso sul monitoraggio è quello degli asili nido. Per questo servizio mi è stato fornito un *report* dettagliato relativo alla gestione ed al monitoraggio che al momento è scomposto per i singoli comuni. Per quanto riguarda gli altri servizi, non c’è stata possibilità di approfondimento. Il che non vuol dire che non vengano monitorati, ma semplicemente che le informazioni non sono state rese disponibili per mancanza di tempo.

Asili nido.

Il servizio di asilo nido è gestito secondo tre modalità differenti: gestione diretta con dipendenti comunali, gestione in affido (proprietà della struttura, appalto per la gestione) e gestione in convenzione (convenzione privato comune con il rispetto di certi *standard* qualitativi). Gli indicatori

utilizzati per il monitoraggio sono illustrati nel documento "Analisi del servizio nidi unione Bassa Romagna", articolato su dati generali del servizio, livello di esternalizzazione dell'attività, e principali indicatori di efficacia ed efficienza, nonché di economicità. Inoltre, ulteriori informazioni sono reperibili tramite il referto del controllo di gestione. Il servizio sembra ben presidiato ed adeguatamente monitorato.

Assistenza domiciliare.

Il servizio di assistenza domiciliare viene gestito a livello di Unione. Gli indicatori utilizzati per il monitoraggio sono illustrati nel documento "servizi Sociali – scheda dati attività 2010". Il servizio è presidiato e il monitoraggio è operato all'interno del servizio.

Vigilanza.

Attualmente esistono tre corpi di polizia municipale. Ciascuno copre tre comuni. In un prossimo futuro si uniranno in un unico corpo che segue tutti i comuni dell'Unione. Gli indicatori utilizzati per il monitoraggio e riportati nella

check list sono illustrati nel documento “progetto unificazione corpo polizia municipale”. Il servizio sembra ben presidiato. Per quanto riguarda il monitoraggio, questo sarà ulteriormente potenziato quando si avrà il corpo unico di polizia municipale per tutta l’Unione.

Carta di identità.

Il servizio di emissione e rinnovo della carta d’identità è gestito direttamente e prevede l’emissione modello cartaceo, il rilascio a vista al richiedente. Il servizio complessivo sembra ben presidiato ed adeguatamente monitorato. La carta di identità è uno dei tanti prodotti dell’anagrafe.

Riscossione TARSU.

La gestione del servizio di riscossione della TARSU è completamente esternalizzata ad HERA e svolta in regime di privativa. La TARSU è stata sostituita dalla TIA (calcolata e riscossa da HERA). Non si hanno dati in merito. Il controllo viene demandato all’A.A.T.O.

Lo stato di salute dell’ente comunale

Un fattore critico nell’analisi della capacità del sistema di misurazione dell’Unione di supportare la valutazione dello stato di salute è legata al fatto che l’Unione si trova attualmente in fase di conferimento di una dose massiccia di servizi da parte dei comuni aderenti e convenzionati. Questo significa che i dati relativi alla gestione passata di tali servizi non sono in possesso dell’unione bensì dei singoli comuni e quindi non sono di immediata disponibilità.

Per quanto concerne la rilevazione da parte del SMVP di indicatori utili a misurare lo stato di salute dell’amministrazione è possibile affermare che L’Unione dei comuni della Bassa Romagna è attualmente in grado di monitorare il proprio stato di salute sia per quanto riguarda la dimensione economico finanziaria, sia per quanto riguarda la salute organizzativa e la salute delle proprie relazioni.

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Strumenti, metodologie e competenze

I punti di forza emersi dall'analisi dell'esperienza dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna sono riconducibili ai seguenti aspetti.

Volontà di perseguimento.

L'esperienza dell'Unione mette in luce un forte coinvolgimento emotivo, proprio di chi ci crede, si impegna e si mette in gioco per portare avanti il cambiamento. Questo è un ingrediente fondamentale poiché l'Unione raggruppa 9 comuni diversi ognuno con le sue esigenze, bisogni e politiche che devono essere portati ad una sintesi dall'amministrazione centrale dell'Unione. La concomitanza dell'applicazione della riforma e del conferimento di

nuovi servizi all’Unione rende questo compito ancora più sfidante. Non basta essere in possesso di “technicalities” è necessario avere visione, capacità progettuale, determinazione e capacità di negoziazione non indifferenti.

Presenza di un piano strategico di riferimento per tutte le iniziative.

L’elaborazione di un piano strategico condiviso è stata una mossa importante che forza tutte i singoli comuni, nel rispetto della loro autonomia, ad avere una serie di obiettivi comuni ed intenti allineati. La validazione qualsiasi cosa attraverso il rispetto o meno degli intenti esposti nel piano strategico consente di superare le spinte e le sollecitazioni al disallineamento.

Approccio partecipativo.

L’unione ha puntato moltissimo su un approccio partecipativo, più faticoso all’inizio, ma che può dare frutti positivi nel medio e lungo termine.

Impostazione data al sistema di misurazione e valutazione della *performance*,

con un significativo collegamento tra *outcome*, obiettivi operativi ed impiego delle risorse. Altro fattore positivo è come è stata pensata e strutturata la catena logica che lega gli *outcome* agli obiettivi gestionali ed all’impiego delle risorse e come siano state, di conseguenza, assegnate le responsabilità dei risultati.

Applicativo *software* per il controllo direzionale.

Investire per dotarsi di uno *software* di *business intelligence* in grado di supportare adeguatamente il controllo direzionale, si è rivelata nel caso dell’Unione una scelta vincente che permette di avere un controllo centralizzato e nel contempo un accesso distribuito delle informazioni e la massima trasparenza nel dar conto dei risultati, delle azioni e dell’impiego delle risorse.

Impostazione del piano della *performance* come collante tra piano strategico, RPP, PEG e PDO.

È importante che la transizione sia il più possibile guidata. Gli strumenti già in essere non devono essere traumaticamente sostituiti da strumenti nuovi dove la necessità non sia esplicita. Il piano della *performance* è stato pensato come strumento di raccordo per la realizzazione del ciclo di gestione della *performance* piuttosto che come nuovo documento da introdurre nella pianificazione e programmazione, magari in sostituzione, o peggio in duplicazione, di altri.

Menu → L'esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Processo di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

Punto di forza del processo di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, nonché del piano del-

la *performance* è senz'altro l'approccio partecipativo adottato. Essendo l'Unione dei comuni della Bassa Romagna composta di nove comuni con percorsi diversi, maggioranze diverse e diversi sistemi informativi, quello partecipativo è stato un approccio obbligato per fare in modo che tutti i comuni condividessero, non soltanto il percorso da fare, ma anche i progressi ottenuti, tappa dopo tappa.

Il motore del cambiamento è stato il direttore generale ed il Presidente dell'Unione che hanno fortemente voluto, non solo che l'unione evolvesse con un conferimento sempre più ampio di servizi dai singoli comuni, ma anche che questa evoluzione fosse sviluppata nel solco tracciato dalla riforma: servizi conferiti dai comuni all'unione e riorganizzati seguendo le indicazioni del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] per quanto riguarda il ciclo di gestione della *performance*.

In questo caso le competenze del direttore generale e la sensibilità del presidente sono state la combinazione vincente che ha permesso di ottenere i risultati desiderati. In particolare sottolineerei l'ampia delega conferita al direttore generale per la riorganizzazione amministrativa dei servizi e

l'introduzione del ciclo della *performance*. Segno di grande fiducia.
Anche nel caso dell'Unione alcuni dirigenti hanno aderito entusiasticamente al progetto ed altri meno.
Per quanto riguarda l'OIV, quest'organo è stato nominato conseguentemente agli intenti che si desiderava perseguire: persone esterne competenti che hanno aderito al percorso tracciato dal DG e collaborato a portarlo avanti. Il disegno complessivo del sistema di misurazione e del ciclo di gestione della *performance* è stato elaborato dal DG e dai suoi più stretti collaboratori e fatto proprio dall'OIV.
Il supporto fornito dall'implementazione di un sistema informativo adeguato è stato fondamentale: sia per quanto riguarda il conferimento, sia per quanto riguarda il ciclo della *performance* sia per quanto riguarda il coordinamento tra i vari comuni e l'omogeneità dei dati trattati, con l'unificazione delle codifiche e l'omogeneità degli indicatori da utilizzare.

Note

1. Dal sito dell’Unione dei comuni della Bassa Romagna www.labassaromagna.it

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento proposte

La *review* effettuata attraverso la *check-list* e i successivi incontri con l'amministrazione hanno consentito di individuare alcune aree che necessitano di essere migliorate attraverso opportune azioni.

L'analisi effettuata nella primavera del 2011 sul recepimento e l'applicazione delle disposizioni del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] da parte dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna ha evidenziato come l'ente si fosse già premurato di attuare, prima della fine del 2010 tali disposizioni definendo un proprio sistema di misurazione e valutazione della *perfor-*

mance, il piano di gestione della *performance* e nominando l’OIV.

Se per un qualunque ente locale è stato piuttosto impegnativo introdurre, nei propri meccanismi amministrativi, le disposizioni dell D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] e trovare un accordo interno sulle modalità con cui misurare e valutare la *performance* organizzativa e quella individuale, lo è stato a maggior ragione per una unione di nove comuni diversi, con esigenze ed aspettative diverse.

L’approccio seguito dall’Unione dei comuni della Bassa Romagna è stato quello di creare prima di tutto un piano strategico condiviso che fungesse da riferimento e da collante per le iniziative successive, tra le quali i processi di riorganizzazione finalizzati, da una parte, all’incremento dei servizi gestiti dall’unione, dall’altra, al contenimento dei loro costi, mantenendone o elevandone la qualità.

Quindi è stato elaborato e condiviso il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, impostato il ciclo di gestione della *performance* e sviluppato, attraverso un approccio partecipativo, il piano della *performance* dell’Unione che ha tra-

dotto il piano strategico in *frames* della RPP ed incorporato PEG e PDO. Il *focus* principale è stato posto sulla capacità di integrazione fra servizi dell'amministrazione: ogni servizio conferito doveva produrre risultati migliori a costi inferiori rispetto alla gestione diretta da parte delle singole amministrazioni.

Per misurare e valutare i processi ed i risultati dei servizi conferiti all'Unione occorreva un sistema informativo condiviso e un *set* di indicatori di monitoraggio della *performance* dei singoli servizi in grado di: collegare i risultati dei servizi agli intenti del piano strategico, monitorare anche le attività operative che non trovano riscontro nel piano strategico, tracciare i progressi ottenuti ed evidenziare eventuali *gap* da colmare.

Il sistema informativo è stato implementato in autonomia dall'Unione. Per quanto riguarda la creazione di un *set* di indicatori per monitorare le attività ordinarie dei servizi è stato concordato con gli esperti un percorso di miglioramento che, nelle intenzioni iniziali, avrebbe portato anche alla realizzazione di un sistema di monitoraggio della *performance* delle partecipate.

Quindi le azioni di miglioramento individuate si sono focalizzate nel:

- rivedere e completare il *set* degli indicatori utilizzati per monitorare i servizi ed impostare l’anagrafica;
- creare un sistema di monitoraggio delle partecipate.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

Nella tabella in tabella 1 sono riportate le azioni effettuate ed i progressi ottenuti. I dati evidenziano che non tutte le attività sono state portate a termine nei tempi desiderati e con i risultati desiderati.

Tabella 1 – Tabella delle attività svolte

Azioni	Progressi	Inizio	fine	Stato
Analisi degli indicatori di servizio utilizzati	L’analisi ha messo in evidenza l’uso di indicatori per lo più legati ai programmi.	06-2011	01-2012	Conclusa
Revisione dello schema indicatori	Abbiamo proposto uno schema da utilizzare per selezionare e descrivere gli indicatori relativi alle attività ordinarie	06-2011	01-2012	Conclusa
Revisione degli indicatori	Sono stati individuati gli indicatori dei servizi pilota (affari generali, ragioneria, cultura, sviluppo economico, manutenzione, etc.) e consolidato il meccanismo. Gli indicatori per gli altri servizi saranno definiti successivamente dal personale dell’Unione di competenza coadiuvati dal controllo di gestione	07-2011	01-2012	Conclusa la revisione degli indicatori dei servizi pilota.
Impostazione anagrafica indicatori	È inclusa nella proposta di schema per gli indicatori delle attività ordinarie. Molto probabilmente per alcuni servizi sarà utilizzato lo schema completo, per altri uno schema ridotto	09-2011	01-2012	Conclusa
Anagrafica partecipate	È stata realizzata l’anagrafica delle partecipate sia dei comuni associati, sia dell’Unione	07-2011	01-2012	Conclusa
Definizione del sistema di monitoraggio delle partecipate	Non è stato impostato un sistema di monitoraggio delle partecipate che vada oltre il mero controllo economico finanziario. Alcune partecipate non sono state conferite all’unione ed il progetto di ristrutturazione globale della gestione delle partecipate è ancora al vaglio della parte politica (holding dell’unione)	09-2011	01-2012	Da realizzare

L’analisi degli indicatori utilizzati dall’Unione e dai comuni associati ha messo in evidenza due aspetti: la maggior parte degli indicatori utilizzati dall’Unione era legata ai programmi ed i comuni associati utilizzavano per i servizi successivamente conferiti all’unione indicatori differenziati sia come quantità sia come qualità. L’uso di indicatori associati ai programmi è fondamentale per monitorare i progressi ottenuti nel perseguimento del piano strategico, ma nulla dice circa lo svolgimento di attività ordinarie non funzionali agli obiettivi

strategici. Quindi l'amministrazione ha attivato un percorso per definire come meglio monitorare tali attività ed applicare il processo così definito ad una serie di servizi pilota. Nel percorso sono stati coinvolti il direttore generale, il dirigente responsabile del progetto controllo di gestione strategico, in *staff* al direttore generale ed uno dei segretari comunali che sta seguendo e supportando l'implementazione del ciclo di gestione della *performance*. Visto che l'attività di riorganizzazione e messa a punto dei servizi conferiti all'Unione era piuttosto intensa, è stato concordato di non coinvolgere direttamente i responsabili dei servizi. Il responsabile del controllo si sarebbe fatto carico di riportare i risultati ottenuti ai responsabili dei servizi. Questo fatto ha indubbiamente rappresentato un limite nell'elaborazione, non essendo coinvolti direttamente, da subito, i diretti interessati.

Il primo passo effettuato è stato quello di convincere tutti gli interlocutori che, anche per le attività ordinarie, era necessario definire gli obiettivi da perseguire prima di definire gli indicatori da utilizzare. Ottenuto l'accordo su questo punto, semplice, ma fondamentale, si è proceduto nella definizione del-

la scheda anagrafica dell’indicatore, individuando i campi più significativi per caratterizzarlo. Nel fare questo, ci si è basati sulla delibera CiVIT 89/2010 [Leggi il testo in rete↗]. Lo schema così definito è piuttosto dettagliato e quando il numero di indicatori diventa consistente, richiede un tempo notevole per essere completato nella sua interezza. Per questo motivo, si è deciso di lasciare libera la facoltà di utilizzare tutta la scheda o solo una parte ridotta qualora non fosse significativo il suo utilizzo complessivo per caratterizzare l’indicatore.
Per alcuni servizi pilota si è quindi proceduto ad identificare gli obiettivi più significativi da perseguire con le attività ordinarie e ad associare a ciascun obiettivo uno o più indicatori. Il processo è stato consolidato e verrà successivamente applicato a tutti gli altri servizi conferiti all’Unione dei comuni della Bassa Romagna. In tabella 2 è riportato un esempio di utilizzo dello scheda anagrafica per l’indicatore del servizio Affari generali: Tempi di definizione degli incarichi.

Tabella 2 – Scheda anagrafica dell'indicatore

AFFARI GENERALI	SCHEDA INDICATORE
Indicatori di efficienza	
Nome dell'Indicatore	**Tempi di definizione incarichi**
A quale obiettivo si riferisce?	Garantire un'adeguata tempistica nella gestione dei rapporti con economie terze
Legami con altri indicatori	Numero di incarichi
Data di approvazione dell'indicatore	12/09/2011
Razionale (perché è utile, scopo)	È utile analizzare il flusso di gestione degli incarichi per fare in modo di sveltire il più possibile la contrattualistica con terze economie, sfruttando opportunità che si presentano di volta in volta
Tipo di calcolo / Formula / Formato	n. di giorni ogni incarico, giorni
Descrizione del numeratore e dell'eventuale denominatore	--
Fonte/i dei dati	
Qualità dei dati	Buona
Frequenza di rilevazione (costo)	Trimestrale
Valore desiderato (*target*)	TBD
Processo di sviluppo (Su quali basi e da chi è stato concordato questo *target*?)	Un giorno per definire in tutti i suoi aspetti un incarico è un valore ritenuto valido dalle parti convenute in fase di definizione del *target* (questo permette di mantenere gli *standard* di servizio)
Responsabile dell'indicatore e del *target* se diverso	Sig./Sig.ra XXX
Responsabile delle *performance* legate all'indicatore	Sig./Sig.ra XXX
Che cosa sarà fatto? (Quale azione/ comportamento vuol stimolare questo *target*/indicatore?)	Non perdere di vista le tempistiche *standard* del servizio
Reportistica (dove vengono comunicate/ pubblicate le informazioni?)	*Intranet*
Note:	

In tabella 3 è riportato il *set* di obiettivi ed indicatori definiti per le attività ordinarie del servizio Manutenzioni.

Tabella 3 – Obiettivi ed indicatori per le attività ordinarie del servizio Manutenzione

N°	ATTIVITÀ ORDINARIA MACRO-ATTIVITÀ (Azioni/smart)	MANUTENZIONI INDICATORI (Elementi risultato/ smart)
1	miglioramento e razionalizzazione della manutenzione strade	km strada manutenuti/totale
		costo asfaltatura al mq
		km fossi sfalciati/totale
		costo sfalcio fossi/kml
2	miglioramento e razionalizzazione della manutenzione del verde pubblico	costo sfalcio al mq.
		report prodotti (indicazione numero totale aree/dimensioni/numero sfalci/modalità di gestione)
3	miglioramento e razionalizzazione della gestione dell'illuminazione pubblica	totale energia consumata (kW)
		costo unitario per punto luce
		numero di punti luce pro capite
		km strada illuminati/totale
4	miglioramento e razionalizzazione della gestione delle utenze	totale energia elettrica consumata (kw)
		spesa complessiva energia elettrica
		totale gas consumato (mc)
		spesa complessiva gas
		totale acqua consumata (mc)
		spesa complessiva acqua
5	miglioramento e razionalizzazione della gestione dei lavori pubblici	n° progettazioni interne approvate7totale di progettazioni approvate
		n° opere collaudate nell'anno
		n° direzione lavori, incarichi sicurezza interni/totale dei progetti approvati

Per quanto riguarda la realizzazione di un sistema di monitoraggio della *performance* delle partecipate, questa si basava sul presupposto fondamentale di un conferimento di tutte le partecipate ad una holding gestita a livello di Unione e di una loro completa riorganizzazione entro il 2011. Attualmente molte partecipate sono ancora società partecipate dai singo-

li comuni. Il progetto di ristrutturazione globale della gestione delle partecipate è ancora al vaglio della politica e non è stato concretizzato. Quindi si è concordato di non procedere nella definizione del sistema in quanto le condizioni non avrebbero permesso un approccio unitario e la situazione incerta ed in evoluzione non avrebbe garantito il *focus* necessario sulla misurazione e valutazione. È stata realizzata comunque una anagrafica completa delle partecipate.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Le azioni di miglioramento portate avanti, hanno influenzato positivamente l’approccio alla misurazione attuato dall’Unione dei comuni della Bassa Romagna.
Se l’impianto complessivo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e l’impostazione data al ciclo di gestione della *performance* si erano da subito dimostrati robusti, minore attenzione era stata posta alla definizione degli indicatori ed al loro utilizzo nei vari servizi.
Le azioni di miglioramento hanno:

- creato la consapevolezza che un indicatore debba essere sempre collegato ad un obiettivo da perseguire, anche per le attività ordinarie, che tale obiettivo debba essere iden-

tificato prima dell’indicatore ed essere coerente, o perlomeno non in contraddizione, con gli intenti strategici dell’organizzazione. Quindi è stato migliorato il processo di definizione degli indicatori;

- introdotto una anagrafica degli indicatori che può essere utilizzata in tutta la sua estensione o in forma ridotta a seconda del dettaglio al quale si desidera pervenire nella caratterizzazione del’indicatore. È stato inoltre elaborato un *framework* che riduce ambiguità ed incomprensioni;
- consentito di sviluppare gli indicatori dei servizi pilota, definendo gli obiettivi da perseguire, identificando gli ambiti di misurazione più significativi per ciascun servizio e caratterizzando ciascun indicatore nell’anagrafica. Tale processo potrà essere ripreso quando sarà riattivato il progetto relativo al sistema di monitoraggio delle partecipate.

Per quanto riguarda i fattori della *check list* influenzati dalle azioni di miglioramento, facendo riferimento a quelli selezionati nella Scheda delle azioni di miglioramento dell’Unione

dei comuni della Bassa Romagna, possiamo sintetizzare i risultati ottenuti come segue:

- 1.1. I *leader* dell’organizzazione; (nessun riferimento iniziale);
- 1.2. Il sistema di controllo e programmazione: adesso per ogni servizio si identificano prima gli obiettivi da raggiungere e poi gli indicatori da utilizzare ;
- 2.1. Gli ambiti di misurazione e valutazione: adesso gli ambiti sono selezionati non per adempimento o per desiderio di completezza, ma in quanto funzionali al perseguimento di determinati risultati;
- 2.2. Metodologie di misurazione e valutazione: adesso, nei servizi non si misurano solo le attività svolte, ma anche i progressi ottenuti nel perseguimento di determinati obiettivi operativi;
- 2.3. Il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema: si è consolidata la logica *top-down*, ciascun responsabile di un servizio conferito all’unione è *accountable* della *performance* ottenuta nel perseguimento dei programmi di com-

petenza, ma anche dei processi e dei risultati del proprio servizio;

- 2.4. Le componenti del sistema: accanto agli indicatori di programma sono associati indicatori per monitorare processi e risultati dei singoli servizi;
- 2.5. Il livello di informatizzazione del sistema; (nessun riferimento iniziale);
- 2.6. Il livello di trasparenza del sistema. (nessun riferimento iniziale);
- 3.1. Estensione della misurazione: dalla misurazione della *performance* ottenuta nel perseguimento di determinati programmi è stata aggiunta la misurazione dei processi e dei risultati delle attività ordinarie dei singoli servizi, ma non si è estesa la misurazione della *performance* alle partecipate;
- 3.3. Impatti: si è cercato di legare l’attività dei singoli servizi agli impatti per il cittadino, ma c’è bisogno di ulteriori riflessioni per esplicitare completamente i collegamenti;
- 3.4. servizi: gli indicatori utilizzati per monitorare i servizi conferiti all’Unione saranno più funzionali agli obiettivi pro-

pri di ciascun servizio, ma non si è riusciti a definire un sistema di monitoraggio della *performance* e della qualità dei servizi erogati delle partecipate;
- 3.5. Stato di salute (nessun riferimento iniziale).

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.4 *Leading practice & lesson learned*

L’esperienza nelle attività di affiancamento all’Unione dei comuni della Bassa Romagna per la realizzazione delle azioni di miglioramento ha evidenziato alcune pratiche trasferibili ai comuni delle regioni dell’Obiettivo Convergenza:

Prima di definire qualsiasi indicatore, è necessario definire l’obiettivo che si intende perseguire a cui l’indicatore è collegato.

Primo passo è definire gli obiettivi da perseguire quindi definire gli indicatori per monitorare i progressi ottenuti nel perseguimento di tali obiettivi. Un indicatore serve a monitorare i progressi di *performance* conseguiti attraverso determinate attività ed a fornire informazioni sulle quali basare le decisioni da prendere. Se non è collegato ad un obiettivo da perseguire perde qualsiasi riferimento. Anche quando si desidera monitorare le attività ordinarie è opportuno definire prima quali sono gli obiettivi che si desiderano perseguire: è necessario tener presente che non si tratta di contabilizzare attività, o di introdurre automatismi, bensì di gestire la *performance* dell’ente, sia a livello organizzativo che a livello individuale.

Creare un catalogo degli indicatori

Avere una anagrafica degli indicatori utilizzati permette di evitare ambiguità nell’interpretazione, quindi, di assicura-

re che tutti i soggetti coinvolti ne comprendano in maniera univoca il significato. Alcune volte si utilizzano delle espressioni sintetiche per inserire l’indicatore in una tabella, questo può dare luogo ad incomprensioni se a parte non si forniscono una formula, una descrizione dettagliata ed altri dati che possono caratterizzare in maniera completa l’indicatore stesso. Costruire un catalogo degli indicatori attraverso la compilazione di schede anagrafiche è un lavoro lungo e faticoso, ma una volta fatto può essere di grande supporto, soprattutto in enti locali di grandi dimensioni dove più soggetti contribuiscono alla *performance* misurata da ciascun indicatore.

Ritagliarsi il tempo necessario per pianificare correttamente e programmare le attività relative al ciclo di gestione della *performance*

L’attività di pianificazione e creazione di un sistema pervasivo di obiettivi/indicatori/*target*, se effettuata per la prima volta, richiede molto più tempo di quello che si può stimare in prima battuta. Tenendo conto che il personale

è impegnato in varie altre attività correnti e che ci sono sempre emergenze prioritarie che richiedono l'attenzione, i tempi programmati difficilmente sono rispettati. Mantenere un margine di manovra più ampio permette di avere più momenti di riflessione e di condivisione per fare crescere insieme tutta l'organizzazione ed evitare che l'implementazione del ciclo sia considerata solo un adempimento formale da compiere perché richiesto dalla normativa.

Dotarsi di un sistema informativo adeguato

Questa considerazione non deriva dalle azioni di miglioramento che erano state definite dall'amministrazione, ma dalla constatazione in fase di attuazione di quanto sia importante avere un sistema informativo in grado di supportare adeguatamente l'implementazione del ciclo di gestione della *performance*. Lavorare in excel, quando l'ente è piuttosto articolato, richiede un impegno notevole da parte delle risorse umane dedicate e si rivela pressoché impraticabile quando più persone agiscono sui medesimi file. Un

sistema informativo collegato al sistema di controllo di gestione o integrato con esso, con la gestione del personale e con il gestionale utilizzato per la contabilità permette di avere in un unico contenitore tutti i dati necessari per gestire in maniera efficace la *performance* dell’ente.

3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

Introduzione

Il seguente documento, relativo all’Unione dei comuni della Bassa Romagna, è predisposto al fine di consentire una valutazione delle pratiche in uso nelle sei amministrazioni pilota del progetto rispetto alla gestione dei processi di valutazione della *performance* e predisposizione della relazione sulla *performance* 2011.
Il modello di analisi proposto considera in successione 4 temi e cioè:

- Processo di valutazione
- Piano della *performance* 2012-2014

- Relazione sulla *performance*
- Esito della valutazione

I 4 temi, approfonditi tenendo in considerazione la selezione di fattori proposti, sono discussi tenendo conto del percorso di miglioramento finora compiuto dalle amministrazioni pilota e delle azioni da queste intraprese al fine di elaborare la relazione sulla *performance*.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

3.1 Il processo di valutazione

Il tema relativo al processo di valutazione, attivato nell’Unione dei comuni della Bassa Romagna, prende in considerazione tre fattori:

- Ruolo degli organi di vertice politico amministrativo;

- Ruolo dell’OIV;
- Fasi e tempi.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il processo di valutazione

Fattore: Ruolo degli organi di vertice politico-amministrativo

Nella valutazione della *performance* organizzativa e della *performance* individuale, il compito delle Giunte (sia dell’Unione sia dei singoli comuni) è quello di ratificare la rendicontazione. La giunta non svolge quindi un ruolo attivo nel processo valutativo. Gli assessori non sono direttamente coinvolti nel processo di valutazione della *performance* dell’organizzazione e di quella dei singoli dirigenti. La giunta, attraverso una delibera, prende atto della verifica sullo stato di attuazione degli obiettivi del piano della *performance* PEG-PdO, prende atto del parere dell’OIV ed approva il documento denominato “Stato di realizzazione obiettivi per progetto”.

Non viene fatto un ulteriore passaggio di deliberazione in consiglio comunale per l'approvazione della valutazione effettuata. I risultati gestionali sono solo illustrati al consiglio comunale dal dirigente preposto (dirigente del servizio controllo di gestione e strategico), come rendicontazione sui servizi. Il Presidente dell'Unione interviene direttamente nel processo valutativo solo per quanto riguarda la valutazione del direttore generale, che è di sua competenza. I Sindaci dei singoli comuni hanno invece la competenza di valutare i segretari generali. Di fatto, per ogni segretario generale l'OIV raccoglie informazioni dal sindaco ed elabora una proposta di valutazione. Il sindaco può approvarla direttamente o, in ultima analisi modificarla, se la reputa non perfettamente aderente agli elementi che aveva fornito per la valutazione.

Il direttore generale, supportato dal dirigente del servizio controllo di gestione e strategico, esercita un ruolo chiave nel processo di valutazione sia della *performance* organizzativa sia della *performance* individuale dei dirigenti d'area.

Per quanto riguarda la valutazione dei dirigenti d'area, il direttore generale effettua una passaggio di condivisione con

il singolo dirigente della proposta di valutazione che farà all'OIV. Quindi fa la proposta all'OIV che può entrare nel merito e a sua volta modificarla. Eventuali modifiche sono negoziate con il direttore generale prima di essere inserite dall'OIV nella valutazione definitiva.

Il comitato di direzione è stato coinvolto per assicurare una coerenza di applicazione dei criteri di valutazione in modo da non creare differenze nelle valutazioni date dai singoli dirigenti d'area. Il comitato di direzione inoltre è intervenuto nella rinegoziazione di tempi e *target* dopo la valutazione intermedia.

Portatori di interesse esterni all'amministrazione sono stati coinvolti, nella redazione dei piani della *performance*, attraverso una prima fase di ascolto ed una seconda di illustrazione degli obiettivi che l'Unione si è data.

Le organizzazioni sindacali hanno condiviso ed approvato il sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Sia gli *stakeholder* esterni sia le organizzazioni sindacali non sono coinvolti nel processo di valutazione.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il processo di valutazione

Fattore: Ruolo dell’OIV (OIV)

In questo paragrafo si prende in considerazione il ruolo dell’OIV e l’attività svolta, in particolare se ne approfondisce: il ruolo formale, la funzione valutativa, l’interazione istituzionale e l’interazione organizzativa.

L’OIV dell’Unione dei comuni della Bassa Romagna si compone di tre membri tutti esterni all’amministrazione. I curricula dei componenti dell’OIV sono pubblicati sul sito dell’Unione.

L’OIV svolge le seguenti funzioni istituzionali:

- monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso;
- comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione, nonché alla corte dei conti, all’ispettorato per la funzione pub-

blica e alla commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche;

- valida la relazione sulla *performance* e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell’amministrazione;
- garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell’utilizzo dei premi, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, dai contratti collettivi nazionali, dai contratti integrativi, dai regolamenti interni all’amministrazione, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità;
- propone, sulla base del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, all’organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l’attribuzione ad essi dei premi;
- promuove e attesta l’assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all’integrità;
- verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità.

L'OIV partecipa attivamente all'esecuzione del ciclo di gestione della *performance* nell'Unione. Ha contribuito alla stesura del sistema di misurazione e valutazione della *performance* ed ha partecipato nel gennaio 2012 ad un incontro con i responsabili dei servizi organizzato per ribadire le linee guida per l'utilizzo del SMVP. Inoltre l'OIV è stato direttamente coinvolto in un indagine sul benessere organizzativo dei dipendenti dell'Unione. Questa indagine influirà sulla valutazione della *leadership* dei diretti superiori per l'anno 2012. Nel ciclo di gestione della *performance* è prevista una conferenza consuntiva dopo il rendiconto conclusivo alla giunta degli obiettivi dell'anno da parte dell'OIV, ad oggi non ancora effettuata.

L'OIV ha validato tutte le valutazioni effettuate all'interno dell'organizzazione. La scheda di valutazione viene consegnata al dipendente solo dopo la vidimazione da parte dell'OIV.

L'OIV prende in considerazione lo stato di attuazione degli obiettivi per valutare la *performance* organizzativa delle singole strutture e dell'ente nel suo complesso.

L’OIV può entrare nel merito di singoli indicatori per verificare l’attendibilità e la robustezza dei dati raccolti.
È prevista una relazione dell’OIV sul sistema, è in fase di attuazione.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il processo di valutazione

Fattore: Fasi e tempi

Nel sistema di misurazione e valutazione della *performance* sono definite le attività da svolgere durante il ciclo di gestione della *performance* con gli attori coinvolti ed i tempi e le fasi di attuazione. Nella tabella seguente si riportano le attività che dovevano essere svolte nel ciclo di gestione della *performance* 2011 e si verifica:

- se le attività sono state effettivamente svolte;
- da quali attori sono state effettuate;
- se i tempi di attuazione sono stati rispettati.

Tabella 4

ATTORI	ATTIVITA'	PERIODO ATTESO	VERIFICA
	PROGRAMMAZIONE		
Incaricati di posizione organizzativa, coordinati dal direttore generale / segretario generale e sentiti i rispettivi sindaci di riferimento / assessori	Nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, redigono, per ogni struttura di ciascun ente, una **proposta di PEG**, che comprende tra gli altri documenti il **PDO** ("**piano dettagliato degli obiettivi e degli indicatori**"), sul quale si basano: • il controllo di gestione; • la valutazione del segretario; • la valutazione dei dirigenti, degli incaricati di posizione organizzativa; • il controllo strategico.	Novembre-Dicembre (prima della approvazione del bilancio)	31-12-2010
Direttore generale / segretario generale , sentiti il Presidente / sindaco e il comitato di direzione	Nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, definisce il PEG e in particolare il PDO, da sottoporre alla giunta di ciascun ente. Approva inoltre la proposta di **suddivisione del *budget* complessivo destinato ai compensi di risultato**, secondo modalità conformi al contratto decentrato.	Dicembre o nei mesi successivi, tenuto conto del bilancio preventivo in via di predisposizione e del CCDI per il riparto delle risorse	31-01-2011
Servizio Sviluppo del personale	Nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, predispone i *report* che compongono il PDO di ciascun ente.	Dicembre-Gennaio	31-01-2011
Organismo indipendente di valutazione (OIV) (FASE EVENTUALE)	Nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, esprime un parere di congruità metodologica su obiettivi e indicatori, su richiesta del direttore generale / segretario generale. Tenuto conto degli obiettivi assegnati e delle modifiche organizzative attuate, l'OIV procede alla pesatura degli obiettivi assegnati ai dirigenti ed all'eventuale ripesatura delle "posizioni organizzative", su indicazione del direttore generale / segretario generale.	Gennaio-Febbraio	28-02-2011 (eseguita internamente e validata dall'OIV)
Servizio Sviluppo del personale	Redige il provvedimento della giunta di approvazione del PDO e lo trasmette, dopo la sua approvazione, ai dirigenti ed agli incaricati di posizione organizzativa	Gennaio-Febbraio	28-02-2011
Giunta di ciascun ente	**Approva il PDO, su proposta del direttore generale / segretario generale.**	Gennaio-Febbraio (dopo l'approvazione del bilancio contestualmente al PEG)	10-03-2011

ATTORI	ATTIVITA'	PERIODO ATTESO	VERIFICA
Dirigenti / Incaricati di posizione organizzativa	Organizzano la **conferenza di servizio preventiva**, in cui illustrano ai dipendenti inseriti nei centri di responsabilità i programmi ed i progetti che dovranno realizzare (compresi i progetti speciali), nonché i parametri su cui saranno valutati. Vengono consegnate le schede di valutazione individuale con i parametri di valutazione (oppure si dà atto della conferma delle schede precedenti). Presentano gli obiettivi definiti ai sindaci di riferimento/assessori.	Marzo-Aprile (Verbale della conferenza a cura dei dirigenti e degli incaricati di posizione organizzativa)	30-04-2011
Referente dell'ente	Raccoglie i verbali in originale controllando che vi siano le firme dei responsabili. Invia il tutto al servizio Sviluppo del personale	Marzo-Aprile	30-04-2011
	MONITORAGGIO		
dirigenti / Incaricati di Posizione organizzativa, coordinati dal direttore generale / segretario generale e sentiti i rispettivi Sindaci di riferimento / assessori	Nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, redigono per ciascun ente la **relazione sullo stato di attuazione degli obiettivi di PDO al 30.6** (compresi i progetti speciali)	Luglio-Settembre	09-06-2011 Revisione con conferimento di tre servizi importanti 31-07-2011 stato di attuazione
Comitato di direzione	Effettua l'esame congiunto dello stato di attuazione del PDO di ciascun ente.	Luglio-Settembre	31-07-2011
Servizio Sviluppo del personale	Predispone il *report* sullo stato di attuazione degli obiettivi di PDO al 30/06	Luglio-Settembre	31-07-2011 (controllo di gestione)
OIV	Nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, formula un parere sul *report* intermedio di ciascun ente, con eventuale proposta di rideterminazione di obiettivi e scadenze.	Luglio-Settembre	31-07-2011 (sullo stato di attuazione interviene anche l'OIV)
Servizio Sviluppo del personale	Redige per ciascun ente il provvedimento della giunta sullo stato di realizzazione degli obiettivi al 30/06 e, dopo la sua approvazione, lo trasmette ai dirigenti ed agli incaricati di posizione organizzativa	Luglio-Settembre	31-07-2011
Giunta di ciascun ente	Nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, **su proposta del direttore /segretario, approva il *report* al 30.6**. Eventualmente ridetermina gli obiettivi sulla base delle motivazioni fornite dai responsabili	Luglio-Settembre	06-10-2011
Dirigenti / Incaricati di posizione organizzativa	Organizzano la **conferenza di servizio intermedia** per esaminare i *report* sulla gestione del primo semestre di ciascun ente. La conferenza esamina in particolare le cause che hanno impedito il raggiungimento degli obiettivi e propone di ritararli o di sostituirli con altri obiettivi. Presentano lo stato di avanzamento degli obiettivi loro assegnati ai sindaci di riferimento / assessori.	Luglio-Settembre (Verbale della conferenza a cura dei dirigenti e degli incaricati di posizione organizzativa)	30-09-2011

ATTORI	ATTIVITA'	PERIODO ATTESO	VERIFICA
Referente dell'Unione	Raccoglie i verbali in originale controllando che vi siano le firme dei responsabili. Invia il tutto al servizio Sviluppo del personale	Luglio-Settembre	30-09-2011
	RENDICONTAZIONE		
Dirigenti / Incaricati di Posizione organizzativa, coordinati dal direttore generale / segretario generale e sentiti i rispettivi Sindaci di riferimento / assessori	Nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, redigono la **relazione sullo stato di attuazione degli obiettivi di PDO al 31.12** (compresi i progetti speciali) di ciascun ente. Presentano lo stato di attuazione degli obiettivi loro assegnati ai sindaci di riferimento / assessori.	Gennaio	31-01-2012 (avviene in forma informatizzata grazie al sw implementato
Comitato di direzione	Effettua l'esame congiunto dello stato di attuazione del PDO	Gennaio	31-01-2012
Servizio Sviluppo del personale	Predispone il *report* sullo stato di attuazione degli obiettivi di PDO al 31/12	Gennaio-Febbraio	31-01-2012 (controllo di gestione)
OIV	Nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, certifica per ogni ente i risultati della gestione ottenuti dalle singole strutture e valuta il grado di realizzazione degli obiettivi di ciascun centro di responsabilità (compresi i progetti speciali), tenendo conto delle giustificazioni fornite dai responsabili, purché siano motivate. Elabora una **proposta di valutazione**: • del segretario • dei dirigenti • degli incaricati di posizione organizzativa secondo quanto previsto dai rispettivi regolamenti (proposte da inviare ai responsabili delle aree / servizi, che possono ricorrere). Fissa la percentuale di realizzazione degli obiettivi anche ai fini della valutazione del personale in generale: se inferiore al 70% tutto il centro di responsabilità perde il *budget* e conseguentemente non si eroga alcun incentivo; mentre per risultati percentualmente superiori a detta soglia si mantiene il *budget*, fino al tetto massimo fissato a preventivo, in proporzione ai risultati raggiunti. Nel decidere le decurtazione dei *budget* del personale l'OIV non tiene conto degli obiettivi la cui mancata realizzazione sia imputabile unicamente al responsabile del centro di responsabilità. Le quote economizzate di *budget* in caso di mancato raggiungimento di risultati costituiscono economie di gestione da utilizzarsi per incrementare il fondo ex art. 31 CCNL 22/1/2004 dell'anno successivo. Infine, sia nel caso di attivazione di nuovi servizi ai sensi dell'art. 15, comma 5, CCNL 1.4.99, l'OIV, sia nel caso di progetti speciali, certifica per ciascun ente il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati alle strutture che li hanno attivati ed i risparmi effettivamente conseguiti.	Gennaio-Febbraio (eventualmente stessa riunione sub programmazione)	01-02-2012

ATTORI	ATTIVITA'	PERIODO ATTESO	VERIFICA
Servizio Sviluppo del personale	Redige il verbale di ciascun OIV, predispone per ogni ente lo schema di delibera di giunta di approvazione del grado di realizzazione degli obiettivi al 31/12, trasmette il *report* alla giunta e, dopo la sua approvazione, ai dirigenti ed agli incaricati di posizione organizzativa.	Gennaio-Febbraio	01-02-2012
Giunta di ciascun ente	Nell'ambito del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, **su proposta del direttore generale / segretario generale, approva il *report* sul grado di realizzazione degli obiettivi al 31.12** e ne tiene conto per il PEG dell'anno successivo.	Gennaio-Febbraio	09-02-2012
Servizio Sviluppo del personale	Predispone le **schede di valutazione della *performance* individuale** sulla base dei cambiamenti intervenuti in corso d'anno e tenuto conto delle disposizioni del contratto decentrato integrativo sul premio di risultato ed invia le schede ai dirigenti. Predispone il ricalcolo del *budget* a consuntivo sulla base delle informazioni a fine anno.	Marzo	31-03-2012
Referente dell'ente	Invia al servizio Sviluppo del personale le assenze dei dipendenti	Marzo	31-03-2012
Dirigenti / Incaricati di posizione organizzativa	Predispongono le schede di valutazione della *performance* individuale per i dipendenti di ciascun ente con l'indicazione delle valutazioni, utilizzando l'apposito programma informatico	Marzo	31-03-2012
Dirigenti / Incaricati di posizione organizzativa	Organizzano la **conferenza di servizio conclusiva** per valutare i risultati raggiunti dal centro di responsabilità. A margine della riunione, consegnano ai singoli dipendenti la relativa scheda di valutazione della perfomance individuale, durante un colloquio in cui si esaminerà, alla luce anche di quanto detto per il gruppo, la prestazione di ciascun dipendente relativa all'anno di riferimento	Marzo-Aprile (Verbale della conferenza a cura dei dirigenti e degli incaricati di posizione organizzativa)	30-04-2012
Referente dell'ente	Raccoglie i verbali firmati dai dirigenti o dagli incaricati di posizione organizzativa. Raccoglie inoltre l'elenco delle firme dei dipendenti per ricevuta delle schede di valutazione individuale. Invia il tutto al servizio Sviluppo del personale.	Marzo-Aprile	30-04-2012
Dipendenti	Presentano eventuali ricorsi contro la valutazione ricevuta entro 10 giorni dal ricevimento della scheda, al direttore generale / segretario generale, inviandoli per l'istruttoria al servizio Sviluppo del personale, eventualmente chiedendo un colloquio per rappresentare le ragioni del ricorso.	Marzo-Aprile	15-05-2012
Servizio Sviluppo del personale	Fa l'istruttoria sui ricorsi eventualmente presentati	Marzo-Aprile	31-05-2012

ATTORI	ATTIVITA'	PERIODO ATTESO	VERIFICA
Comitato di direzione Esprime il parere sui ricorsi presentati marzo-aprile direttore generale /segretario generale	Tenuto conto del parere della conferenza dei responsabili di area / comitato di direzione / direzione operativa e di quanto emerso nell'eventuale colloquio con il ricorrente, decide sul ricorso. La decisione è impugnabile con le procedure previste in materia di contenzioso del lavoro.	Aprile	31-05-2012
Servizio amministrazione del personale e servizio Sviluppo del personale	Definiscono gli importi individuali del premio di risultato, calcolati secondo i criteri definiti nel contratto decentrato integrativo e nel sistema di valutazione e li liquidano. La liquidazione della quota relativa ai progetti speciali è effettuata secondo i criteri di riparto indicati nei singoli progetti.	Aprile-Maggio	31-05-2012
Direttore generale / segretario generale	Fornisce alla RSU una sintetica relazione sui risultati della valutazione della *performance* individuale, con i dati estremi e medi relativi all'applicazione di questo istituto	Maggio-Giugno	31-05-2012
Direttore generale / segretario generale	**Determina di erogazione indennità risultato** agli incaricati di "posizione organizzativa"	Maggio-Giugno	31-05-2012
Presidente / sindaco	**Decreto di erogazione indennità risultato ai dirigenti e al segretario**	Maggio-Giugno	31-05-2012

La rendicontazione si è basata su un preconsuntivo (assestato di bilancio)

Per quanto riguarda la programmazione 2012:

- il piano della *performance* 2012-2014 ed il PEG-PDO 2012 sono stati approvati in giunta il 19 aprile 2012;
- il bilancio annuale di previsione dell'Esercizio 2012 è stato approvato dal consiglio dell'Unione l'11 aprile 2012.

Si considerino a titolo di esempio anche gli obiettivi inseriti nel sito dell’unione.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

3.2 Piano della *performance* 2012-2014

Il piano della *performance* 2012-2014 è strutturato in maniera simile al piano 2011-2013.
Come è avvenuto nell’anno precedente, il piano della *performance* è composto dai seguenti elaborati:

- Programmi e progetti (da RPP 2012-2014);
- Piano Dettagliato degli obiettivi anno corrente (P.D.O.) assegnati ai responsabili di area o settore/servizio;
- PEG per l’esercizio negli elaborati depositati agli atti della presente deliberazione, esaustivi di quanto previsto dall’art. 169 del D.Lgs. 267/2000 [Leggi il testo in rete];

- Funzionigramma delle strutture dell'ente (il funzionigramma è parte integrante del piano in quanto ogni nuovo conferimento di un servizio all'Unione da parte dei singoli comuni determina la necessità di introdurre delle variazioni, anche piuttosto corpose, al piano stesso).

Sono definiti degli obiettivi strategici assegnati ai vari responsabili di area e di servizio e per tutti si fa riferimento al piano degli obiettivi allegato al PEG. La scheda di definizione di un obiettivo strategico è rimasta invariata.
Per quanto riguarda l'estensione della misurazione nel nuovo piano della *performance* si sono prese in considerazione anche le attività ordinarie collegandole ad un obiettivo di miglioramento complessivo della macchina amministrativa. Da notare che l'introduzione della misurazione delle attività ordinarie non è avvenuta in fase di elaborazione del piano ma sarà attuata in fase di revisione infrannuale.
Per tutti gli obiettivi contenuti nel piano sono stati selezionati indicatori e stabiliti dei *target* in modo da rendere esplicita la *performance* richiesta e chiaro il meccanismo di valutazione

di quanto conseguito rispetto al desiderato. Quindi l’Unione non ha proceduto a sostanziali modifiche, ha solo rifinito il percorso avviato con il piano precedente sfruttando l’esperienza maturata sul campo nel primo anno di applicazione. Anche il piano strategico dell’Unione è rimasto invariato.

Quando si era partiti le schede erano in excel, adesso il processo è completamente informatizzato. Attraverso un sistema di accessi ad autorizzazione differenziata, il responsabile di area definisce un obiettivo per un servizio. Il responsabile di quel servizio non può modificarlo, ma solo definire quali azioni fare a supporto del perseguimento dell’obiettivo stesso. Quindi si è instaurato un processo di gerarchizzazione nelle assegnazioni. Lo scopo è allontanarsi dall’autoreferenzialità introducendo principi di responsabilità ed *accountability*.

3.3 La relazione sulla *performance*

La relazione sulla *performance* è il documento che l'amministrazione utilizza per rendicontare il livello di *performance* conseguito nell'anno precedente rispetto agli obiettivi che si era data con il piano della *performance* PEG-PDO.
La relazione sulla *performance* per l'anno 2011 è stata approvata dall'Unione con delibera di giunta n. 16 del 19 febbraio 2012.
L'Unione dei comuni della Bassa Romagna ha seguito un proprio approccio alla rendicontazione dei risultati. Le linee guida per la redazione della relazione sulla *performance* emanate dalla delibera CiVIT 5/2012 [Leggi il testo in rete] non sono state prese in considerazione per il fatto che sono state deliberate nel marzo 2012, quando l'Unione aveva già chiuso sia la valutazione, sia la rendicontazione.

Fattore: Ambiti di valutazione

La rendicontazione della *performance* riflette, per quanto riguarda gli ambiti di valutazione, quanto programmato e pianificato attraverso il piano della *performance* PEG-PdO 2011.

Per quanto riguarda gli impatti, non essendo stati individuati in fase di programmazione dei chiari indicatori di *outcome*, come già rilevato in fase di analisi dei documenti di pianificazione, questi non sono stati valutati.

Nel piano 2011 gli obiettivi strategici dell’Unione sono stati declinati e tradotti in obiettivi strategico/gestionali assegnati ai vari referenti di area e di servizio. Ad ogni obiettivo strategico/gestionale sono stati assegnati indicatori e *target*, ed un peso nell’economia della *performance* dell’area e/o del servizio. Per ogni obiettivo strategico/gestionale è stato rilevato il grado di conseguimento alla fine dell’anno. La somma ponderata dei livelli di conseguimento determina la *performance* ottenuta da una specifica area/servizio.

Per l'anno 2011 non sono stati utilizzati all'interno del ciclo di gestione della *performance* degli indicatori specifici per le attività ordinarie, anche se tali indicatori sono stati utilizzati a livello gestionale e non valutativo, all'interno dei singoli servizi. Lo stato di salute dell'Unione è valutato attraverso i risparmi di gestione programmati e conseguiti.
Non è stato effettuato alcun *benchmarking* a livello di relazione sulla *performance*. Il *benchmarking* viene comunque utilizzato, sia dai singoli servizi per sapere come sono posizionati, ad esempio a livello regionale rispetto a quelli di altre amministrazioni, sia a livello di analisi dei servizi da conferire all'Unione, quando si presenta alla giunta e si attiva un nuovo processo di conferimento.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: Struttura della relazione

La rendicontazione della *performance* non è strutturata in maniera canonica, ma riflette l’approccio particolare seguito dall’Unione: pochissimo descrittivo e molto concentrato sui riscontri tra quanto desiderato e quanto effettivamente conseguito. Se da un lato non si riesce ad avere un quadro generale da questa rendicontazione dall’altro la rendicontazione è intimamente collegata ed allineata al piano degli obiettivi.

Il documento approvato come relazione sulla *performance* è la consuntivazione di tutte le azioni e di tutti gli obiettivi che l’ente, nelle sue articolazioni si è dato. Non si tratta quindi di una effettiva relazione.

Per quanto riguarda la presentazione dei risultati ai cittadini, ci si è limitati ad illustrare attraverso cruscotti la *performance* ottenuta per quanto riguarda gli obiettivi strategici relativi a ciascun servizio. Se da un lato l’impatto visivo è immediato, dall’altro mancano al cittadino le informazioni fondamentali

per capire cosa effettivamente è stato raggiunto. Nella sezione Operazione Trasparenza con accesso diretto dalla *homepage* del sito si accede ad una serie di sottosezioni, tra le quali quella relativa alla *performance*. Da questa sottosezione si può accedere ai risultati ottenuti per il 2011 da tutti i servizi dell’Unione.
Si riporta a titolo di esempio il cruscotto relativo alla polizia municipale che compare sul sito dell’Unione.
Come si può notare, alla polizia municipale erano stati assegnati tre obiettivi:

- Mantenere il livello della qualità dei servizi resi;
- realizzare un sistema *software* integrato di misurazione delle attività e di presidio del territorio;
- predisporre l’organizzazione e l’accentramento delle procedure amministrative dei nuovi uffici unici, ciascuno con la propria competenza, garantendo maggiori livelli di servizio e prestazione.

Solo uno dei tre è stato pienamente raggiunto.

Polizia Municipale

Obiettivi assegnati al Corpo unico di Polizia Municipale per l'anno 2011

O1. Mantenimento dei livelli di quantità e qualità dei servizi resi

O2. Realizzazione di un sistema sofware integrato di misurazione delle attività e di presidio del territorio

O3. Predisporre l'organizzazione e l'accentramento delle procedure amm.ve dei nuovi uffici unici ciascuno per la propria competenza (vedi progetto) garantendo maggiori livelli di servizio e prestazione

Comandante: Roberto Faccani

% di raggiungimento al 31 dicembre 2011

% di raggiungimento ponderato

Questo istogramma mostra il dato di raggiungimento reale degli obiettivi, calcolato in relazione al "peso" che essi hanno per il servizio.
Il totale indica la % di raggiungimento degli obiettivi calcolato in modo ponderato.

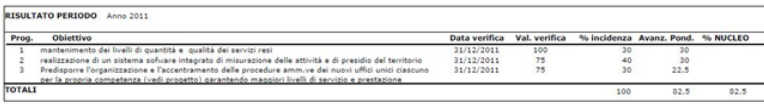
% di raggiungimento ponderato

Questo istogramma mostra il dato di raggiungimento reale degli obiettivi, calcolato in relazione al "peso" che essi hanno per il servizio.
Il totale indica la % di raggiungimento degli obiettivi calcolato in modo ponderato.

Totale raggiungimento obiettivi (ponderato): 82,5%

Figura 2

Nella figura seguente si illustrano i risultati ottenuti così come riportati nella relazione sulla *performance*.



RISULTATO PERIODO Anno 2011

Prog.	Obiettivo	Data verifica	Val. verifica	% incidenza	Avanz. Pond.	% NUCLEO
1	mantenimento dei livelli di quantità e qualità dei servizi resi	31/12/2011	100	30	30	
2	realizzazione di un sistema sofware integrato di misurazione delle attività e di presidio del territorio	31/12/2011	75	40	30	
3	Predisporre l'organizzazione e l'accentramento delle procedure amm.ve dei nuovi uffici unici ciascuno per la propria competenza (vedi progetto) garantendo maggiori livelli di servizio e prestazione	31/12/2011	75	30	22.5	
TOTALI				100	82.5	82.5

Figura 3

Si è di fatto privilegiato il rispetto dei tempi del ciclo, addirittura anticipati, nelle ultime fasi, rispetto alla qualità della comunicazione al cittadino di quanto ottenuto. Si prevede comunque di rielaborare i risultati in una forma più sintetica, aggregata e leggibile, per fornire al cittadino uno strumento più adeguato per l’analisi dei risultati ottenuti dall’amministrazione.

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: valutazione degli obiettivi

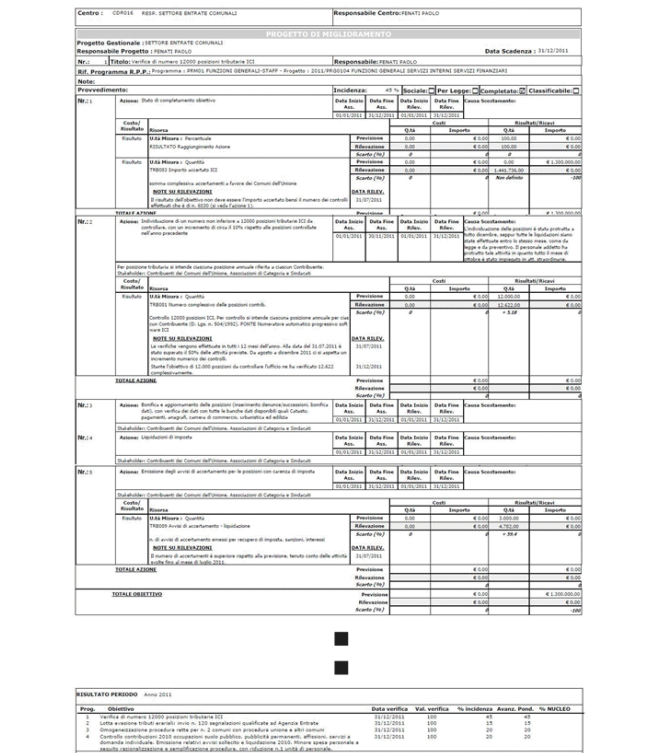
Per quanto riguarda la valutazione degli obiettivi le schede nella relazione sono state strutturate per fornire un *set* completo di informazioni relative a ciascun obiettivo: indicatori, *target*, azioni da attivare. Per quanto riguarda la rendicontazione dei risultati, lo schema adottato è analogo, si è solo passati da un foglio excel ad un *framework* del *software* di controllo direzionale.

Di seguito, dall’allegato B alla delibera n. 16 del 9-2-1012 “approvazione della relazione sulla *performance*” si riporta una scheda di valutazione.

Si tratta della scheda di valutazione del settore “Entrate comunali”. Gli obiettivi strategico/gestionali del settore erano 4:

- verifica di numero 12000 posizioni tributarie ICI;
- lotta evasione tributi erariali: invio n. 120 segnalazioni qualificate ad Agenzia Entrate;

- omogeneizzazione procedura rette per n. 2 comuni con procedura unione e altri comuni;
- controllo contribuzioni 2010 occupazioni suolo pubblico, pubblicità permanenti, affissioni, servizi a domanda individuale. Emissione relativi avvisi sollecito e liquidazione 2010. Minore spesa personale a seguito razionalizzazione e semplificazione procedure, con riduzione n.1 unità di personale.



Centro : CD9016 RESP. SETTORE ENTRATE COMUNALI — **Responsabile Centro:** FENATI PAOLO

PROGETTO DI MIGLIORAMENTO

Progetto Gestionale : SETTORE ENTRATE COMUNALI
Responsabile Progetto : FENATI PAOLO — **Data Scadenza :** 31/12/2011

Nr. 1 **Titolo:** Verifica di numero 12000 posizioni tributarie ICI — **Responsabile:** FENATI PAOLO

Rif. Programma R.P.P.: Programma : PRM01 FUNZIONI GENERALI-STAFF - Progetto : 2011/PRG0104 FUNZIONI GENERALI SERVIZI INTERNI SERVIZI FINANZIARI

Note:

Provvedimento: — **Incidenza:** 45 % — **Sociale:** ☐ **Per Legge:** ☐ **Completato:** ☑ **Classificabile:** ☐

Nr. 1 — **Azione:** Stato di completamento obiettivo

Data Inizio Ass.	Data Fine Ass.	Data Inizio Rilev.	Data Fine Rilev.	Cassa Scostamento:
01/01/2011	31/12/2011	01/01/2011	31/12/2011	

Costo/ Risultato	Ricorsa		Costi Q.tà	Costi Importo	Risultati/Ricavi Q.tà	Risultati/Ricavi Importo
Risultato	**U.Mis Misura :** Percentuale	Previsione	0,00	€ 0,00	100,00	€ 0,00
	RISULTATO Raggiungimento Azione	Rilevazione	0,00	€ 0,00	100,00	€ 0,00
		Scarto (%)	0	0	0	0
Risultato	**U.Mis Misura :** Quantità	Previsione	0,00	€ 0,00	0,00	€ 1.300.000,00
	T98003 Importo accertato ICI	Rilevazione	0,00	€ 0,00	1.440.756,00	€ 0,00
		Scarto (%)	0	0	Non definito	-100
	somma complessiva accertamenti a favore dei Comuni dell'Unione **NOTE SU RILEVAZIONI** Il risultato dell'obiettivo non deve essere l'importo accertato bensì il numero dei controlli effettuati che è di c. 8000 (si veda l'azione 1).	DATA RILEV.	31/07/2011			
TOTALE AZIONE		Previsione		€ 0,00		€ 1.300.000,00

Nr. 2 — **Azione:** Individuazione di un numero non inferiore a 12000 posizioni tributarie ICI da controllare, con un incremento di circa il 10% rispetto alle posizioni controllate nell'anno precedente

Data Inizio Ass.	Data Fine Ass.	Data Inizio Rilev.	Data Fine Rilev.	Cassa Scostamento:
01/01/2011	30/11/2011	01/01/2011	31/12/2011	L'individuazione delle posizioni è stata prtratta a tutto dicembre, seppur tutte le liquidazioni siano state effettuate entro lo stesso mese, come da scheda di rilevazione. Il perdurare della crisi economica ha attirato la gran parte dell'attenzione di molti e tale impegno è ab. gravoso.

Per posizione tributaria si intende ciascuna posizione annuale riferita a ciascun Contribuente.
Stakeholder: Contribuenti dei Comuni dell'Unione, Associazioni di Categoria e Sindacati

Costo/ Risultato	Ricorsa		Costi Q.tà	Costi Importo	Risultati/Ricavi Q.tà	Risultati/Ricavi Importo
Risultato	**U.Mis Misura :** Quantità	Previsione	0,00	€ 0,00	12.000,00	€ 0,00
	T98001 Numero complessivo delle posizioni contrib.	Rilevazione	0,00	€ 0,00	11.622,00	€ 0,00
		Scarto (%)	0	0	= 3,18	0
	Controllo 12000 posizioni ICI. Per controllo si intende ciascuna posizione annuale per ciascun Contribuente (D. Lgs. n. 504/1992). FONTE Numeratore automatico progressivo software ICI **NOTE SU RILEVAZIONI** Le verifiche vengono effettuate in tutti i 12 mesi dell'anno. Alla data del 31.07.2011 è stato superato il 50% delle attività previste. Da agosto a dicembre 2011 ci si aspetta un incremento numerico dei controlli. Stante l'obiettivo di 12.000 posizioni da controllare l'ufficio ne ha verificato 12.622 complessivamente.	DATA RILEV.	31/07/2011			
			31/12/2011			
TOTALE AZIONE		Previsione		€ 0,00		€ 0,00
		Rilevazione		€ 0,00		€ 0,00
		Scarto (%)		0		0

Nr. 3 — **Azione:** Bonifica e aggiornamento delle posizioni (inserimento denunce/successioni; bonifica dati), con verifica dei dati con tutte le banche dati disponibili quali Catasto, pagamenti, anagrafi, camera di commercio, urbanistica ed edilizia

Data Inizio Ass.	Data Fine Ass.	Data Inizio Rilev.	Data Fine Rilev.	Cassa Scostamento:
01/01/2011	31/12/2011	01/01/2011	31/12/2011	

Stakeholder: Contribuenti dei Comuni dell'Unione, Associazioni di Categoria e Sindacati

Nr. 4 — **Azione:** Liquidazioni di imposta

Data Inizio Ass.	Data Fine Ass.	Data Inizio Rilev.	Data Fine Rilev.	Cassa Scostamento:
01/01/2011	31/12/2011	01/01/2011	31/12/2011	

Stakeholder: Contribuenti dei Comuni dell'Unione, Associazioni di Categoria e Sindacati

Nr. 5 — **Azione:** Emissione degli avvisi di accertamento per le posizioni con curenza di imposta

Data Inizio Ass.	Data Fine Ass.	Data Inizio Rilev.	Data Fine Rilev.	Cassa Scostamento:
01/01/2011	31/12/2011	01/01/2011	31/12/2011	

Stakeholder: Contribuenti dei Comuni dell'Unione, Associazioni di Categoria e Sindacati

Costo/ Risultato	Ricorsa		Costi Q.tà	Costi Importo	Risultati/Ricavi Q.tà	Risultati/Ricavi Importo
Risultato	**U.Mis Misura :** Quantità	Previsione	0,00	€ 0,00	3.000,00	€ 0,00
	T98009 Avvisi di accertamento - liquidazione	Rilevazione	0,00	€ 0,00	4.782,00	€ 0,00
		Scarto (%)	0	0	= 59,4	0
	n. di avvisi di accertamento emessi per recupero di imposta, sanzioni, interessi **NOTE SU RILEVAZIONI** Il numero di accertamenti è superiore rispetto alla previsione. tenuto conto delle attività residue fino al mese di luglio 2011.	DATA RILEV.	31/07/2011			
TOTALE AZIONE		Previsione		€ 0,00		€ 0,00
		Rilevazione		€ 0,00		€ 0,00
		Scarto (%)		0		0
TOTALE OBIETTIVO		Previsione		€ 0,00		€ 1.300.000,00
		Rilevazione		€ 0,00		€ 0,00
		Scarto (%)		0		-100

RISULTATO PERIODO Anno 2011

Prog.	Obiettivo	Data verifica	Val. verifica	% incidenza	Avanz. Pond.	% NUCLEO
1	Verifica di numero 12000 posizioni tributarie ICI	31/12/2011	100	45	45	
2	Lotta evasione tributi erariali: invio n. 120 segnalazioni qualificate ad Agenzia Entrate	31/12/2011	100	15	15	
3	Omogeneizzazione procedure rette per n. 2 comuni con procedure unione e altri comuni	31/12/2011	100	20	20	
4	Controllo contribuenti: Emissione avvisi accertamento pubblico; pubblicità permanente, affissioni; servizi a domanda individuale; Emissione avvisi accertamento avvisi pallecchi e liquidazione 2010. Minore spesa personale a seguito razionalizzazione e semplificazione procedure, con riduzione n.1 unità di personale.	31/12/2011	100	20	20	
TOTALI				100	100	100

Figura 4

3.4 Tema: Esiti della valutazione

Il processo di valutazione e rendicontazione è avvenuto entro i primi quattro mesi dell'anno. Nei primi due mesi è stata valutata la *performance* organizzativa. Quindi si è proceduto a valutare la *performance* individuale: dirigenti, posizioni organizzative e tutto il resto del personale.
Si mette in evidenza il rispetto dei tempi.
Per quanto riguarda l'estensione della *performance* valutata, si nota che tutti gli ambiti inclusi nel piano della *performance* sono stati valutati. Gli ambiti non valutati non erano oggetto della programmazione/valutazione: impatti, attività ordinarie. Da notare che comunque le attività ordinarie sono state monitorate dai singoli servizi anche se non sono state oggetto di valutazione.

I criteri adottati nella valutazione non si rifanno ad un calcolo automatico dei risultati ottenuti lungo le dimensioni misurate dagli specifici indicatori utilizzati. Gli obiettivi sono pesati all’interno del servizio e quindi la *performance* organizzativa del servizio è data dalla somma pesata del grado di raggiungimento di tali obiettivi, ma gli indicatori afferenti ad ogni singolo obiettivo non sono stati, a loro volta, preventivamente pesati, nell’economia dell’obiettivo stesso. Questo fatto ha lasciato un margine di discrezionalità nella valutazione che al di là di una prima superficiale critica di mancanza di oggettività, ha permesso di introdurre nella valutazione una serie di aggiustamenti fondamentali visto che l’introduzione del ciclo di gestione della *performance* era stata vissuta come un momento sperimentale da consolidare in seguito, soprattutto per quanto riguarda la *performance* individuale.

La chiarezza della *performance* raggiunta è stata riscontrata dal punto di vista interno. Dal punto di vista del cittadino, è chiaro il livello di ottenimento di un obiettivo (vedasi i cruscotti sul sito dell’Unione per ciascun servizio), ma non è chiaro il razionale che ci sta dietro e la visione di insieme.

Sistema, piano e relazione sono tra di loro coerenti: la relazione rispecchia totalmente il piano degli obiettivi a cui aggiunge solamente i risultati conseguiti.
Al momento l’esito della valutazione non trova utilizzo nel processo decisionale, anche se qualche sindaco comincia ad apprezzare il *benchmarking* interno e usa queste informazioni sia come base per il miglioramento sia per far leva sull’Unione per quanto riguarda il territorio di sua competenza.
Il processo di valutazione è stato abbastanza interiorizzato dal personale dell’Unione ed non è vissuto in un ottica puramente burocratica.

3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

L’Unione dei comuni della Bassa Romagna è una delle amministrazioni di riferimento per quanto riguarda l’applicazione del ciclo di gestione della *performance*. Lo sforzo che è stato fatto per introdurre il ciclo di gestione della *performance* all’interno della macchina amministrativa, e per interiorizzarlo nei comportamenti delle persone che ci lavorano, è veramente notevole, soprattutto se si tiene conto della continua evoluzione e trasformazione dell’Unione, sia in termini di servizi conferiti, sia in termine di personale trasferito: nel 2011 ben 260 persone sono passate dalle singole amministrazione, all’amministrazione dell’Unione. La fase di sperimentazione relativa all’introduzione di questo nuovo approccio alla programmazione/valutazione può dirsi conclusa e l’Unione può passare ad una nuova fase di sperimentazione per

l'affinamento dei meccanismi introdotti, sia in termini di programmazione sia in termini di valutazione. A supporto dell'analisi si fornisce una griglia sintetica che richiama i temi e i fattori presentati nei paragrafi precedenti con qualche suggerimento sulle possibili azioni di miglioramento ancora attuabili per rendere ancora più efficace la gestione della *performance* all'interno dell'Unione.

Tabella 4

Tema.fattore	Descrizione	Possibili Azioni di miglioramento
1.1 Ruolo degli organi di vertice politico amministrativo	Per quanto riguarda la valutazione, la componente amministrativa svolge un ruolo operativo, la componente politica svolge un ruolo di ratifica	==
1.2 Ruolo dell'OIV	L'OIV interviene in tutte le fasi del ciclo di gestione della *performance*	==
1.3 Fasi e tempi	Fasi e tempi sono rispettati. Da notare che la relazione sulla *performance* precede la riformulazione del piano della *performance*	==
2. Piano della *performance* 2012-2014	Il PdP 2012-2014 non si discosta dall'impostazione data al piano precedente	Le schede obiettivo potrebbero essere ulteriormente migliorate per facilitarne sia la compilazione, sia la lettura
3.1 Ambiti di valutazione	Sono stati aggiunti indicatori per monitorare le attività ordinarie	??
3.2 Struttura della relazione	La relazione sulla *performance* è rappresentata dalla rendicontazione del grado di conseguimento degli obiettivi	La relazione dovrebbe contenere anche una parte descrittiva di supporto alla lettura dei risultati conseguiti, ed essere realizzata in formato più fruibile da parte del cittadino. Manca una analisi ed una interpretazione dei risultati raggiunti
3.3 valutazione degli obiettivi	Il meccanismo di valutazione è, volutamente, ancora in fase sperimentale	Potrebbero essere migliorati nel tempo i criteri e le modalità di valutazione
4. Esiti della valutazione	Pur non adottando la logica del ranking forzato, l'esito della valutazione ha mostrato una significativa differenziazione a livello comparto, meno a livello dei dirigenti d'area	Proseguire nel consolidamento di una cultura della *performance* sia in termini di risultati da perseguire, sia in termini di processi e comportamenti a supporto del loro perseguimento

Menu → L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Ulteriori azioni di miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Il *focus* delle azioni di miglioramento, attivate nella seconda parte del 2011, è stato indirizzato al miglioramento del sistema indicatori in generale ed all’introduzione della valutazione delle attività ordinarie in particolare. L’idea di realizzare un cruscotto per il monitoraggio delle partecipate è stata sospesa in attesa della creazione di una sorta di holding dell’Unione a cui i comuni conferiscano le proprie partecipate. L’attività svolta sulla misurazione delle attività ordinarie ha portato alla definizione dello schema da adottare per misurare i servizi al di là degli obiettivi strategici a loro assegnati. La misurazione delle attività ordinarie sarà inserita nel piano della *performance* in fase di revisione infrannuale.

Obiettivi delle azioni di miglioramento svolte dall’amministrazione

Le azioni di miglioramento concordate nella seconda parte del 2011 e portate avanti dall’amministrazione, hanno influenzato positivamente l’approccio alla misurazione attuato dall’Unione dei comuni della Bassa Romagna.

Se l’impianto complessivo del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e l’impostazione data al ciclo di gestione della *performance* si erano da subito dimostrati robusti, minore attenzione era stata posta alla definizione degli indicatori ed al loro utilizzo nei vari servizi.

Le azioni di miglioramento hanno:

- creato la consapevolezza che un indicatore debba essere sempre collegato ad un obiettivo da perseguire, anche per le attività ordinarie, che tale obiettivo debba essere identificato prima dell’indicatore ed essere coerente, o perlomeno non in contraddizione, con gli intenti strategici dell’organizzazione. Quindi è stato migliorato il processo di definizione degli indicatori;

- introdotto una anagrafica degli indicatori che può essere utilizzata in tutta la sua estensione o in forma ridotta a seconda del dettaglio al quale si desidera pervenire nella caratterizzazione del’indicatore. Si è elaborato un *framework* che riduce ambiguità ed incomprensioni;
- consentito di sviluppare gli indicatori dei servizi pilota, definendo gli obiettivi da perseguire, identificando gli ambiti di misurazione più significativi per ciascun servizio e caratterizzando ciascun indicatore nell’anagrafica. Tale processo potrà essere ripreso quando sarà riattivato il progetto relativo al sistema di monitoraggio delle partecipate.

Percorso di miglioramento programmato

Il percorso di miglioramento è illustrato nella tabella 5, che richiama i temi esposti nel *report* relativo all’attuazione delle azioni di miglioramento proposte per il ciclo di gestione della *performance* nell’Unione dei comuni della Bassa Romagna.

Tabella 5

Azioni	Progressi	Inizio	Fine	Stato
Analisi degli indicatori di utilizzati	L'analisi ha messo in evidenza l'uso di indicatori per lo più legati ai programmi.	06-2011	01-2012	Conclusa
Revisione dello schema indicatori	Abbiamo proposto uno schema da utilizzare per selezionare e descrivere gli indicatori relativi alle attività ordinarie	06-2011	01-2012	Conclusa
Revisione degli indicatori	Sono stati individuati gli indicatori dei servizi pilota (affari generali, ragioneria, cultura, sviluppo economico, manutenzione, etc.) e consolidato il meccanismo. Gli indicatori per gli altri servizi saranno definiti successivamente dal personale dell'Unione di competenza coadiuvati dal controllo di gestione	07-2011	01-2012	Conclusa la revisione degli indicatori dei servizi pilota.
Impostazione anagrafica indicatori	È inclusa nella proposta di schema per gli indicatori delle attività ordinarie. Molto probabilmente per alcuni servizi sarà utilizzato lo schema completo, per altri uno schema ridotto	09-2011	01-2012	Conclusa
Introduzione degli indicatori delle attività ordinarie nel sistema	Alla conclusione del percorso le attività ordinarie sono state inserite come parte integrante del ciclo di gestione della *performance*	01-2012	04-2012	Conclusa

Leading practice e *lesson learned*

Per quanto riguarda *leading practice* e *lesson learnt* si possono evidenziare le seguenti considerazioni, le prime tre già contenute nel *report* relativo all'attuazione delle azioni di miglioramento proposte per il ciclo di gestione della *performance* nell'Unione dei comuni della Bassa Romagna, le ultime due derivate da quest'ultima analisi e più legate al ciclo nel suo complesso ed al processo di valutazione in particolare valutazione:

Prima di definire qualsiasi indicatore, è necessario definire l’obiettivo che si intende perseguire a cui l’indicatore è collegato.

Primo passo è definire gli obiettivi da perseguire quindi definire gli indicatori per monitorare i progressi ottenuti nel perseguimento di tali obiettivi. Un indicatore serve a monitorare i progressi di *performance* conseguiti attraverso determinate attività ed a fornire informazioni sulle quali basare le decisioni da prendere. Se non è collegato ad un obiettivo da perseguire perde qualsiasi riferimento. Anche quando si desidera monitorare le attività ordinarie è opportuno definire prima quali sono gli obiettivi che si desiderano perseguire: è necessario tener presente che non si tratta di contabilizzare attività, o di introdurre automatismi, bensì di gestire la *performance* dell’ente, sia a livello organizzativo che a livello individuale.

Ritagliarsi il tempo necessario per pianificare correttamente e programmare le attività relative al ciclo di gestione della *performance*

L’attività di pianificazione e creazione di un sistema pervasivo di obiettivi/indicatori/*target*, se effettuata per la prima volta, richiede molto più tempo di quello che si può stimare in prima battuta. Tenendo conto che il personale è impegnato in varie altre attività correnti e che ci sono sempre emergenze prioritarie che richiedono l’attenzione, i tempi programmati difficilmente sono rispettati. Mantenere un margine di manovra più ampio permette di avere più momenti di riflessione e di condivisione per fare crescere insieme tutta l’organizzazione ed evitare che l’implementazione del ciclo sia considerata solo un adempimento formale da compiere perché richiesto dalla normativa.

Dotarsi di un sistema informativo adeguato

Questa considerazione non deriva dalle azioni di miglioramento che avevamo concordato con l’amministrazione,

ma abbiamo notato, proprio nell’affiancamento, quanto sia importante avere un sistema informativo in grado di supportare adeguatamente l’implementazione del ciclo di gestione della *performance*. Lavorare in excel, quando l’ente è piuttosto articolato, richiede un impegno notevole da parte delle risorse umane dedicate e si rivela pressoché impraticabile quando più persone agiscono sui medesimi file. Un sistema informativo collegato al sistema di controllo di gestione o integrato con esso, con la gestione del personale e con il gestionale utilizzato per la contabilità permette di avere in un unico contenitore tutti i dati necessari per gestire in maniera efficace la *performance* dell’ente.

Rispettare i tempi del ciclo

Il rispetto dei tempi del ciclo è fondamentale, poiché porta con sé la credibilità dell’intero sistema. Lo sforzo da compiere inizialmente è notevole, ma se ci si riesce i risultati ottenuti sono estremamente positivi. Quindi è necessario

curare con attenzione ogni fase del ciclo per far si che il tutto si svolga secondo i tempi programmati.

Non introdurre automatismi nella valutazione

Il fatto di non affidarsi ad una valutazione prettamente basata su automatismi e criteri deterministici può all’apparenza sembrare una rinuncia all’oggettività. D’altro canto l’introduzione di automatismi può condurre ad una mancanza di analisi, comprensione ed interpretazione dei dati relativi alla *performance* conseguita, ancor più deleteria e introdurre distorsioni ben più gravi. Poiché in certe situazioni non è facile valutare se la *performance* ottenuta sia soddisfacente basandosi esclusivamente sui riscontri con i *target* assegnati, è importante che sia consentita una certa flessibilità nella valutazione, soprattutto in fase di rodaggio e sperimentazione dello strumento. Altrettanto importante è che questa flessibilità sia dichiarata *ex ante* per rendere tutto l’impianto trasparente e condiviso. È chiaro che questo può essere consentito solo se l’amministrazione è matura, in quanto questa discrezio-

nalità è pensata per correggere eventuali distorsioni nella valutazione e non certo per amplificarle a piacimento di qualche dirigente.

Collegamenti

Al fine di rendere più agevole il percorso di approfondimento si segnalano di seguito i contenuti delle altre sezioni che compongono il manuale:

- Lo sviluppo del ciclo della *performance*: principi e criteri, che presenta il quadro dei principali elementi sui quali è opportuno che ogni amministrazione rifletta per rafforzare la propria capacità di misurazione e valutazione delle *performance*. La sezione comprende la *check list* utilizzabile dai comuni come strumento per un'autoanalisi delle caratteristiche e del funzionamento del sistema;
- il rapporto sui percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, che illustra il percorso del lavoro delle amministrazioni coinvolte in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia con l'attività di affiancamento, presentandone i miglioramenti conseguiti nell'attuazione del ci-

clo di gestione della *performance* ed evidenziando alcune esperienze particolarmente significative;

- il rapporto sull’Evoluzione in corso nei comuni capoluogo di provincia, che descrive in ottica comparativa l’esito dell’esame compiuto sul finire del 2011 sui siti *web* e propone, per una selezione di comuni capoluogo di provincia, approfondimenti condotti attraverso analisi documentale ed interviste.

L’esperienza del comune di Verona

Aprile 2011

Leggi

Sfoglia il sommario

Torna al menu

L’esperienza del comune di Verona

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.1 Introduzione. Il comune di Verona

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

2.4 *Leading practice & lesson learned*

3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

Introduzione

3.1 Il Processo di valutazione dei risultati 2011

3.2 Il piano della *performance* 2012-2014

3.3 La relazione sulla *performance*

3.4 Gli Esiti della valutazione

3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Introduzione

La presente sezione contiene un rapporto relativo all’esperienza maturata dal comune di Verona in tema di misurazione e valutazione della *performance*. I successivi paragrafi presentano nel dettaglio le analisi svolte presso ciascuna amministrazione nell’ambito del Progetto Valutazione delle *Performance* in relazione al sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa in essere nel 2011. Tali paragrafi descrivono inoltre le azioni di miglioramento poste in essere dal comune nel periodo 2011/2012 al fine di rafforzare il ciclo della *performance*, la valutazione della *performance*, la redazione del piano e della relazione sulla *performance*.

Per una visione d’insieme delle esperienze maturate in tutte e sei le amministrazioni pilota prese a riferimento nel Progetto Valutazione delle *Performance* è possibile consultare la sezione Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali. Tale sezione presenta in termini comparativi i risultati del percorso di analisi compiuto sulle sei amministrazioni pilota nel periodo 2011/2012 con l’obiettivo di mettere in evidenza le *leading practice* durante l’esperienza di attuazione delle innovazioni in tema di *performance management* introdotte dal decreto legislativo n.150/2009.

1.1 Il comune di Verona

Verona è un comune veneto con più di 250.000 abitanti ed è capoluogo dell’omonima provincia. Florido centro economico del nord-est e importante centro culturale, è, a partire dagli anni ’90, meta di flussi migratori che, secondo i dati ISTAT, hanno portato gli stranieri residenti nel comune a superare il 13% della popolazione complessiva residente. La maggior

parte dei non italiani residenti provengono dall’est europeo e dall’Africa.

Fino al 1993 il comune è stato amministrato, senza soluzione di continuità, da giunte centriste e da sindaci eletti nel partito della Democrazia Cristiana. Nel 1993 il comune viene commissariato fino alle nuove elezioni, che si sono tenute nell’anno successivo. Dopo il periodo del commissariamento, per due mandati consecutivi, è sindaco Michela Sironi Mariotti che viene eletta nelle liste del Popolo Della Libertà. Alle elezioni successive, a causa di divergenze nell’ambito della maggioranza, viene sostituita dal candidato dell’Ulivo Paolo Zanotto.

Con le ultime elezioni del 2007 è stato eletto sindaco, con il 60,75% dei voti, Flavio Tosi, candidato della Lega Nord, in coalizione con la casa delle libertà.

Attualmente la giunta comunale è composta da tredici assessori più il sindaco che la presiede e fra i tredici assessori è presente una sola donna. L’età media degli assessori è di circa trent’anni.

L’organizzazione del comune di Verona, modellata su criteri gerarchico-funzionali, comprende, oltre alla segreteria generale e alla direzione generale, l’area cultura, l’area gestione del territorio, l’area lavori pubblici, l’area risorse economiche, l’area risorse umane, l’area servizi sociali. Queste strutture costituiscono raggruppamenti omogenei di servizi, attività, funzioni, processi di lavoro e prodotti; al loro interno le unità organizzative sono articolate in: coordinamenti, settori, servizi, unità, unità di progetto.

Le modalità di funzionamento comportano una forte delega alle aree nella pianificazione operativa e anche nella scelta degli obiettivi e degli indicatori. Il DG opera come coordinatore-supervisore delle scelte autonome dei direttori di area, nell’ambito degli indirizzi di medio-lungo termine. Tuttavia le opzioni di maggiore impatto sono assunte dal vertice politico dell’amministrazione. Il controllo è affidato all’unità che si occupa del controllo di gestione, in *staff* alla direzione generale. La figura 1 presenta l’attuale organigramma dell’amministrazione comunale.

L'organico del comune annovera circa 2400 dipendenti. Fra questi, ci sono sessanta dirigenti; l'età media dei dirigenti è di 51,6 anni e del personale complessivo (dirigenti e non) è di circa 47 anni. Le donne dirigente sono soltanto il 32,2% del totale, mentre rappresentano il 71,4% dei dipendenti. I tassi di turnover in entrata ed in uscita sono, rispettivamente, del 7,51% e del 9,4%.

La forma e le modalità di funzionamento della macchina amministrativa sono state determinate, grazie ad una prassi consolidata nel tempo, dal segretario generale a cui è stata affidata la *governance* del sistema amministrativo. Con le due ultime amministrazioni si è scelto di affidare la gestione ad un direttore generale e non più al segretario generale, mantenendo uno stretto coordinamento fra i due ruoli. Il direttore generale presiede il comitato di direzione, che si riunisce ogni quindici giorni.

Il ruolo di direttore generale è oggi ricoperto dal Dott. Renato Piccoli; il ruolo di segretario generale non è attualmente ricoperto a causa del pensionamento del precedente segretario

generale; questa figura è sostituita dal vice segretario generale Avv. Giuseppe Baratta.

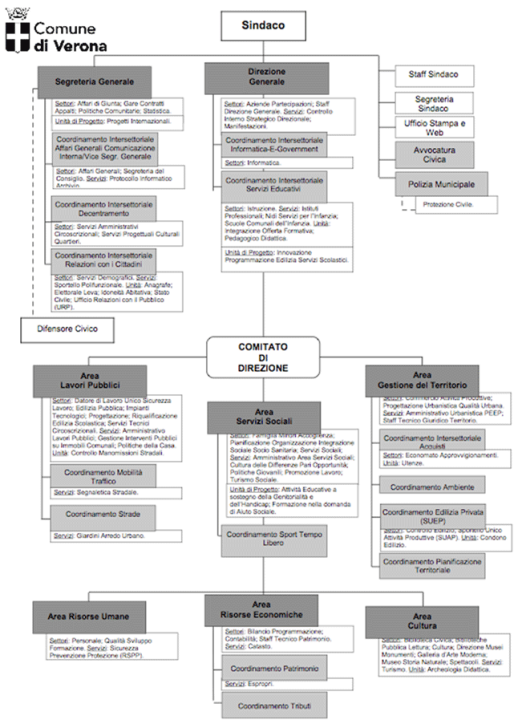


Figura 1: organigramma dell’amministrazione del comune di Verona

Al comitato di direzione, presieduto dal direttore generale, afferiscono i responsabili delle 6 aree. Alle riunioni del comitato partecipa anche il vice segretario generale in sostituzione del segretario generale.

Le consultazione dei portatori di interessi non è prassi consolidata. Avviene su base occasionale ed è devoluta di fatto al sindaco e agli amministratori che mantengono uno stretto rapporto con l'opinione pubblica.

Per quanto riguarda il periodo di riferimento per la pianificazione, questa è fatta su scala annuale e si articola nella RPP, che viene redatta ogni anno, e, per mantenere coerenza attraverso i vari anni, su un documento che contiene le linee programmatiche dell'amministrazione (dal 2007 al 2012).

I processi di valutazione si sono concentrati sulla valutazione individuale dei dirigenti e di tutto il personale. Nell'ultima versione il sistema di valutazione individuale ha anticipato alcuni aspetti della riforma, tra i quali la valutazione estesa a tutto il personale e le fasce di merito. Lo statuto comunale è stato rivisto e modificato più volte fino all'ultima modifica del 28 dicembre 2010 riguardante il ciclo della *performance*.

1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

I percorsi di innovazione del comune di Verona hanno toccato principalmente l'uso delle tecnologie ICT e, come abbiamo già ricordato, la valutazione individuale. In particolare, il sistema informativo territoriale è stato premiato con menzione d'onore dal Dipartimento della Funzione Pubblica - DFP nell'ambito del progetto "Premiamo i risultati". L'amministrazione precedente aveva dedicato molta attenzione al tema della pianificazione strategica. Il documento di pianificazione, raccolto nel volume "Verona 2020" non è stato adottato dall'attuale amministrazione.

Per la definizione e la gestione del ciclo della *performance* la delibera di giunta del 28/12/2010 sull'applicazione del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] ha modificato il regolamento di organizzazione assegnando al nucleo di valuta-

zione le funzioni di OIV e definendo le caratteristiche operative e le responsabilità relative al ciclo e al piano della *performance*. Tali innovazioni sono oggi ancora sulla carta, mentre sono operanti, con il coordinamento del direttore generale, quattro gruppi di lavoro per l’attuazione delle nuove disposizioni, costituiti con la determinazione dirigenziale n. 2869 del 9-6-2010. Tali organismi avrebbero dovuto predisporre una relazione conclusiva della loro attività entro il novembre 2010, ma ciò non è ancora stato fatto, per la complessità del compito, considerando che l’applicazione della riforma non sembra rientrare tra le priorità dell’amministrazione.
Da parte dei gruppi di lavoro citati sono in fase avanzata di preparazione:

- un manuale denominato Piano della *performance* che è atteso nella sua versione definitiva per maggio 2011. Il documento include la componente metodologica (il sistema di misurazione e valutazione). La metodologia presentata prevede l’integrazione e l’aggiornamento delle pratiche e delle procedure di misurazione e controllo attualmente in

uso (programma di mandato, RPP, PEG, Conto consuntivo ecc.)
- un piano triennale per la trasparenza e l’integrità
- un regolamento per la definizione della carta dei servizi e le valutazioni di *customer satisfaction*.

Una bozza del manuale in data 28 febbraio 2011 è stata resa disponibile. Si tratta in realtà, come abbiamo detto, del sistema di misurazione e valutazione, che però non include i criteri per la valutazione della *performance* individuale (trattata separatamente), né tratta la valutazione della *performance* organizzativa (assente). Il manuale si articola nei seguenti paragrafi:

- Programma di mandato;
- La RPP;
- I programmi della RPP;
- Il PEG ;
- Il piano dettagliato degli obiettivi (PDO);
- Gli obiettivi;

- Indicatori;
- ciclo della *performance*;
- Il processo di pianificazione, programmazione, monitoraggio, controllo, rendicontazione e *reporting* del comune di Verona;
- Sistema informativo.

Il manuale definisce il raccordo tra i diversi documenti di programmazione dell’ente, come albero della *performance*, rappresentato nella figura 2 . Il metodo illustrato consente un’effettiva rappresentazione di tutte le attività dell’ente e delle relazioni che intercorrono con la strategia, i risultati e le risorse finanziarie, umane e tecniche. Esso fornisce accurate istruzioni per la compilazione degli obiettivi e sulle procedure di definizione, rendicontazione, monitoraggio e controllo.

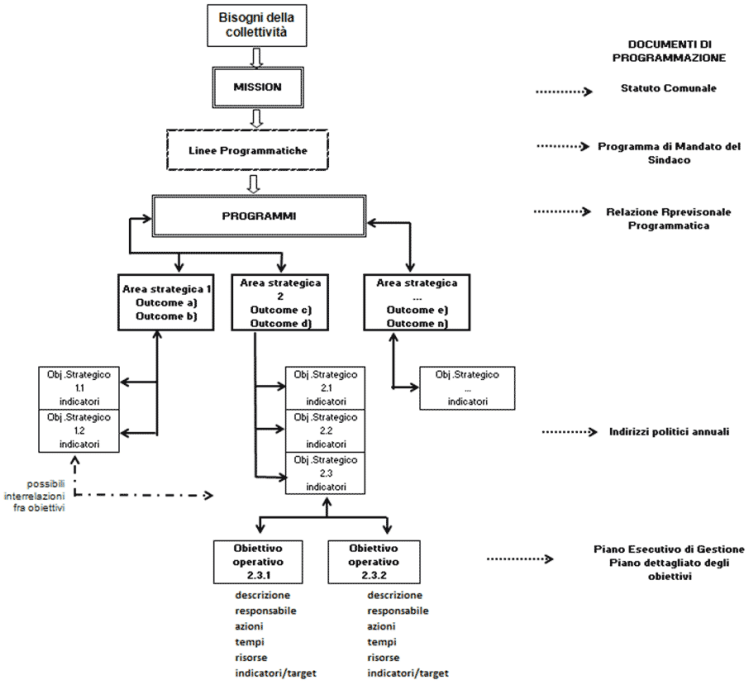


Figura 2: l'albero della *performance*

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.2 Innovazioni nei sistemi di misurazione realizzate negli ultimi anni

I sistemi informativi

La gestione dei sistemi informativi e delle telecomunicazioni del comune di Verona è affidata al Coordinamento Intersettoriale Informatica *e-government*, di *staff* alla direzione generale. L’unità, che ha la gestione diretta sia degli impianti *hardware* che dei sistemi informativi, è coordinata da un dirigente con buone esperienze maturate nel settore informatico, e ha un organico di circa 20 persone.

Di particolare rilievo è l’esteso impiego delle tecnologie ICT nelle attività di comunicazione, misurazione e controllo. Particolarmente interessanti sono l’estensione della rete *wi-fi* a basso costo che copre buona parte del territorio comunale, sfruttando la rete dei semafori e dei sistemi di telesorveglianza, la disponibilità di una *datawarehouse* che integra tutti i *database* comunali e il SIT integrato con la cartografia e le immagini da rilevazione aerea e satellitare del territorio. Va inoltre osservato che il comune gestisce direttamente una

server farm gestita che è in corso di trasformazione al fine di renderla un *green data center* caratterizzato da bassi consumi e ridotto impatto ambientale.

Il sistema di misurazione e valutazione si avvale di una piattaforma *web* che consente l’accesso e la gestione integrata di tutte le informazioni e delle procedure da parte di tutti i soggetti interessati (dal livello politico al livello operativo). Tale piattaforma gestisce il PEG e anche la valutazione individuale.

Il sistema complessivo ha avuto un’attuazione incrementale e non si basa su una piattaforma integrata. La scelta fatta è stata quella di integrare *ex post* le applicazioni esistenti al livello dell’interfaccia con il *browser* e al livello dei dati con un sistema di *datawarehousing*. La scelta di informatica leggera ha consentito di contenere gli investimenti a vantaggio di una più estesa e personalizzata copertura applicativa.

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale

Il sistema di valutazione individuale descritto nel documento “disciplina per la misurazione della *performance* e la valutazione del personale” è in uso già dal 2010 per la valutazione di tutto il personale con riferimento ai risultati del 2009. Il sistema anticipa alcuni aspetti della riforma, tra i quali vanno ricordati: la valutazione dei risultati gestionali e dei comportamenti organizzativi, l’estensione della valutazione a tutto il personale, la “pesatura” delle posizioni ai fini della determinazione della retribuzione di posizione e l’individuazione di tre fasce di merito. Tra queste ultime la prima riceve la maggiore quota di risorse premiali disponibili, ma anche la terza non è esclusa dalla disponibilità di risorse, sia pure in entità inferiori rispetto alle altre. Il sistema è stato contrattato con le organizzazioni sindacali che l’hanno accettato, negoziando per il personale alcuni benefici nelle progressioni di carriera.

Le nuove norme previste dal D. lgs 150/2009 [Leggi il testo in rete], gli obblighi del patto di stabilità e la recente intesa governo-sindacati del 4 febbraio 2011, hanno però messo in stallo l’attuale sistema di premialità collegata alla valutazione. Il documento che descrive il sistema è redatto con grande accuratezza e chiarezza. Esso illustra l’articolazione del processo di valutazione, le finalità generali e le logiche di fondo che hanno reso necessaria la sua creazione. La disciplina illustrata permette a tutti i soggetti valutati di trovarsi a loro agio durante tutta la fase di valutazione e a tutti i valutatori, di avere una *road-map* da seguire durante lo svolgimento della loro attività. Il documento permette, inoltre, di ridurre la soggettività delle valutazione, rendendo coerenti i criteri e i tempi di valutazione.

Gli assunti della valutazione all’interno del comune di Verona vertono sull’idea che una valutazione oggettiva sia un diritto, ed allo stesso tempo un dovere, sia dell’organizzazione che del lavoratore; che sia indispensabile per un corretto rapporto di prestazioni; che i comportamenti di una persona e le caratteristiche organizzative di un ruolo possano essere descrit-

ti con criteri stabiliti e standardizzati e che sia possibile confrontare fra di loro diversi soggetti e diversi ruoli in modo da dare luogo a distribuzioni di valore che diventano misura in rapporto agli *standard* di riferimento. Come si può intendere da questi assunti, l’amministrazione comunale si pone, nei confronti della valutazione della *performance* individuale, in un’ottica deterministica e prova a ricondurre tutti gli accadimenti lavorativi dell’amministrazione ad un sistema razionale. Le finalità del sistema di valutazione, per il comune, sono di: migliorare le *performance*, censire il potenziale umano, valorizzare le risorse umane, gestire le politiche retributive, favorire il merito, aggiornare i ruoli organizzativi, orientare i comportamenti, favorire i processi di cambiamento e collegare i sistemi di gestione del personale con i sistemi di programmazione e controllo; in altre parole, “si vuole fornire una ponderata e sistematica valutazione delle prestazioni di quanti operano nell’ente in modo che risponda ai requisiti di equità e di utilità”.

Al fine di supportare un sistema di remunerazione di merito, a scapito di un sistema di remunerazione di posizione, il pri-

mo passaggio effettuato dall’amministrazione è stato quello di prevedere un “doppio binario” all’interno del sistema di valutazione. Da una parte vengono valutati i ruoli organizzativi indipendentemente dalle persone che li ricoprono (*job evaluation*) e dall’altra parte si valutano le competenze e/o i comportamenti organizzativi delle persone. Il comune di Verona riconosce che questa metodologia non può, però, essere applicata in maniera uniforme definendo allo scopo tre diverse metodologie di valutazione (per la dirigenza, per le posizioni organizzative/alte professionalità, per i dipendenti titolare di contratto regioni e autonomie locali).

Il modello di valutazione della dirigenza è focalizzato sull’analisi dei risultati conseguiti, opportunamente pesati, e sull’apprezzamento dei comportamenti organizzativi messi in atto per raggiungere gli obiettivi. Per la dirigenza, come anche tutti gli altri sistemi di valutazione, è previsto un colloquio di valutazione per permettere il confronto fra valutati e valutatori. Tale colloquio viene però svolto occasionalmente.

La valutazione dei risultati si basa sulla selezione annuale di alcuni obiettivi di mantenimento, sviluppo ed innovazione

che possono riguardare attività straordinarie e ordinarie. Ogni obiettivo deve essere misurabile con appropriati indicatori, raggiungibile e temporizzabile. Gli obiettivi sono inseriti nella scheda “Prestazioni Dirigenziali” che riporta: l’elenco degli obiettivi espressi nel PEG e assegnati all’unità di riferimento; i rispettivi indicatori di risultato ed il peso di ciascun obiettivo espresso in percentuale all’interno dell’insieme degli obiettivi annuali del dirigente.

I principi che guidano la valutazione dei comportamenti attengono alla sfera della coerenza aziendale, all’intelligenza emotiva, alle competenze manageriali ed alla coerenza con l’orientamento al cliente della cultura aziendale. Nella pratica della valutazione, i comportamenti-obiettivo vengono disaggregati in 5 fattori che rendono più agevole la contestualizzazione e comprensione dell’obiettivo.

Le due componenti del sistema di valutazione (la valutazione dei risultati e dei comportamenti) concorrono entrambe alla valutazione complessiva dei dirigenti, anche se non in maniera equivalente e costante nel tempo. Il nucleo di valutazione

stabilisce, annualmente, il peso di ciascuna delle due componenti sul punteggio finale.

Per tutte le posizioni organizzative/alte professionalità (di seguito PO/AP), il sistema di valutazione segue, per alcune parti, quanto già descritto per i dirigenti; tuttavia sono presenti alcune distinzioni più o meno rilevanti. Nella sezione dei comportamenti organizzativi, vengono osservate cinque dimensioni, su un totale di 12, considerate critiche per l’ente. Inoltre, per quanto riguarda la sezione degli obiettivi, all’inizio di ogni ciclo annuale della valutazione, ad ogni PO/AP vengono assegnati, dal proprio Dirigente, alcuni obiettivi (con relativi indicatori) selezionati direttamente dal PEG. Gli obiettivi sono scelti in base al grado di rilevanza strategica per tutto il locali di responsabilità a cui fa capo il Dirigente di riferimento.

La valutazione dei dipendenti (categorie A-D) ricalca, per molti aspetti, il sistema di valutazione individuato per le PO/AP, ma se ne differenzia in quanto se, da un lato, è sempre presente la valutazione degli obiettivi, dall’altro lato scompare la valutazione dei comportamenti organizzativi a favore della valutazione delle competenze. Le competenze sono

definite come l’insieme delle conoscenze, capacità e qualità (osservabili all’interno della vita organizzativa quotidiana) che un dipendente manifesta nell’organizzazione e a cui deve attingere per raggiungere i risultati. Le competenze si collocano all’interno di 4 aree: precisione e qualità, adattamento operativo e specializzazione, orientamento all’utenza e collaborazione, propositività e organizzazione.
La procedura di valutazione prevede per PO/AP e dipendenti:

- dopo l’approvazione annuale del PEG viene effettuata la prima compilazione con l’indicazione dei *target* da raggiungere;
- un mese dopo l’avvio, si chiude la fase iniziale e devono essere comunicati a tutti i dipendenti e a tutti le PO/AP, gli obiettivi annuali;
- dopo la metà di Novembre viene avviata la fase finale del processo di valutazione con la compilazione delle due sezioni;
- entro il 31/12 ogni singola scheda viene sottoscritta in formato digitale.

Il processo si considera concluso, per la parte di valutazione, al 31/12 ma è previsto che entro il 31 maggio dell'anno successivo i valutati possano chiedere, per iscritto, chiarimenti al valutatore; in seguito alle osservazioni pervenute, il valutatore può anche procedere alla riapertura della scheda e alla modifica della stessa. Qualora il valutatore non sia disponibile a rivedere la scheda, è possibile avviare una procedura di conciliazione presso la commissione permanente.

Il sistema premiale, collegato al sistema di valutazione della *performance* individuale, è configurato sul riconoscimento contemporaneo della *performance* organizzativa e della *performance* individuale. A ciascun responsabile di struttura è affidato uno specifico *budget* di salario accessorio destinato a questo scopo. Tale *budget* è definito annualmente in base alla rilevanza strategica che il comune riconosce alla struttura organizzativa e alla sua tipologia (in termini quali-quantitativi delle risorse umane).

Le risorse finanziarie destinate alla *performance* organizzativa sono assegnate in base al livello di raggiungimento degli obiettivi. Tale livello individua la fascia di merito (l'eccellenza

viene assegnata per un raggiungimento degli obiettivi almeno pari all’81%).

Per quanto riguarda la *performance* individuale, ogni dirigente di struttura organizzativa di massima dimensione, deve collocare le risorse umane a lui assegnate, in base al punteggio conseguito nelle schede, all’interno di una graduatoria divisa in tre fasce di merito: la fascia “alta” deve presentare caratteri di alta selettività e a questa dev’essere assegnata una quota rilevante delle risorse economiche destinate alla premialità; la fascia “bassa” deve prevedere comunque una quota, seppur limitata, di risorse; il livello di premialità dev’essere crescente dalla fascia più bassa a quella più alta; il valore medio pro-capite di ciascuna fascia (come rapporto fra risorse e percentuale di lavoratori inseriti) deve risultare distintivo e rappresentare un effettivo valore premiale di natura incrementale.

1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Le condizioni abilitanti

Obiettivo di questa sezione è quello di presentare gli elementi abilitanti il processo di innovazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* che contraddistinguono il comune di Verona. In particolare, si analizzano le responsabilità e la *governance*, il sistema di programmazione e controllo e la gestione delle risorse umane.

Le responsabilità e la *governance*

Il sindaco e la giunta comunale, pur fornendo indirizzi nelle linee programmatiche di mandato, hanno adottato una linea di comportamento basata sulle occorrenze e sulle opportunità che potrebbe essere definita come "strategia emergente". Si tratta di una strategia che emerge appunto a posteriori come

interpretazione dei fatti e dei comportamenti. Essa si adotta tipicamente nelle situazioni ambientali di elevata turbolenza nei mercati, nelle regole, nelle condizioni esterne

La *governance* del sistema amministrativo è stata tradizionalmente affidata al segretario generale che, nel tempo, anche grazie al ruolo svolto da alcune personalità forti che si sono succedute in quella posizione, ha determinato la forma e le modalità di funzionamento della macchina amministrativa. Le ultime due amministrazioni, di centro-sinistra la prima, fino al 2007, e di centro-destra la seconda, in scadenza nel 2012, hanno scelto la linea più attuale della gestione affidata ad un direttore generale che ha operato, non senza difficoltà, coordinandosi con il segretario. Il livello di coesione e di responsabilizzazione dei dirigenti è buono per esperienza diretta e anche per le asserzioni del DG. Il gruppo dirigente è abbastanza stabile al suo vertice, nonostante il recente cambio di maggioranza (da centro-sinistra a centro-destra). Il più recente *spoil-system* ha comportato l’immissione di circa 16 nuovi dirigenti.

I responsabili delle 6 aree (lavori pubblici, servizi sociali, risorse umane, cultura, gestione del territorio, risorse economiche) sono di elevata qualità professionale e si integrano nel comitato di direzione presieduto dal DG.
Il comitato di direzione si riunisce ogni 15 giorni ed è composto dai sei responsabili di area e dal vice segretario generale. Un comitato allargato ai sette coordinatori intersettoriali viene convocato ogni mese e mezzo. Saltuariamente il DG convoca un terzo comitato con altri 10 coordinatori.
Per quanto riguarda le linee di indirizzo del governo comunale va rilevato che ad oggi non esiste un processo esplicito di pianificazione strategica per una scelta della nuova amministrazione, che, subentrando alla precedente, ha preferito adottare una visione a più breve termine, scegliendo di non adottare, né modificare il piano strategico elaborato dalla precedente amministrazione di centro-sinistra. Tuttavia esiste un documento (definito dallo statuto nell'Art. 20) che definisce le linee programmatiche dell'amministrazione dal 2007 al 2012 (scadenza dell'amministrazione) e che viene declinato ogni anno nella RPP (l'ultima risale al 2011).

Il sistema di controllo e programmazione

L’ente non dispone ad oggi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* (SMVP) né del piano della *performance* (PP), che è in preparazione. Il sistema di programmazione e controllo in uso è basato su un PEG informatizzato che copre tutta l’attività del comune (progetti innovativi, processi di servizio e attività ordinarie) registrando, per ogni obiettivo, tra l’altro:

- un indice di rilevanza (peso) dell’obiettivo espresso come percentuale nell’ambito degli obiettivi assegnati a ciascun locali di responsabilità;
- un risultato previsto con eventuali indicatori di risultato;
- i tempi di completamento;
- lo stato di avanzamento al 30/6 e il livello raggiunto al 31/12 di ogni anno.

Il sistema informatizzato permette forme di controllo rapido e non dispendioso, tuttavia il SMVP presenta diversi punti deboli che dovranno essere progressivamente adeguati:

- vaghezza del raccordo con il programma di mandato e la RPP;
- numero eccessivo di obiettivi;
- procedura *bottom-up* di definizione degli obiettivi, senza adeguato controllo;
- numero eccessivo, genericità e assenza di definizione *standard* degli indicatori;
- assenza di procedure di convalida e raccolta dei dati degli indicatori;
- mancato raccordo con i dati economici e, in particolare, con l’impiego delle risorse umane in termini di FTE;
- peso degli obiettivi attribuito dal soggetto responsabile della sua attuazione;
- assenza di valori di *baseline* e di valori attesi degli indicatori, quando ci sono.

Il nucleo di valutazione (NdV) ha assunto le competenze e le funzioni dell’OIV con la delibera della giunta comunale n. 479/2010 del 28 dicembre 2010. L’attuale composizione del NdV non rispetta i requisiti predefiniti in termini di incompati-

bilità, professionalità e indipendenza. Il NdV è presieduto dal DG, con due soggetti esterni, e due interni oltre al segretario generale. Il NdV si riunisce circa sei volte all’anno. La sua capacità di incidere sull’amministrazione non sembra particolarmente elevata. Non collabora con i dirigenti, ma solo con il vertice dell’amministrazione. Il controllo di gestione è affidato ad un’unità operativa affidata a un Responsabile di Posizione organizzativa, che si avvale del supporto di quattro persone. Sembra in grado di far fronte alle esigenze del controllo quando disporrà delle informazioni utili per svolgerlo.

La gestione delle risorse umane e il capitale organizzativo

Il comune occupa 2463 persone con 60 dirigenti alla fine del 2010. L‘età media è di circa 47 anni, con una media di pensionamenti che è inferiore al 2% all’anno sul totale del personale. Per quanto riguarda il bilancio di genere, prevale la componente femminile con circa il 71%, dato questo di gran lunga superiore al *benchmark* MEF per il triennio 2007-2009.

L’organizzazione è modellata sulla classica forma funzionale con scarsa attitudine ad attivare progetti e processi interfunzionali. La cultura del vertice amministrativo è fortemente legata a questo tipo di organizzazione, dove ogni area dispone di livelli di autonomia, ma soffre anche di chiusure organizzative.

L’ente, come già visto, dispone di un processo di valutazione individuale documentato e informatizzato esteso a tutto il personale. Oggigiorno, anche se formalmente previste dalla procedura, l’autovalutazione e la discussione con il valutato non vengono effettuate, preferendo la forma del silenzio/assenso. Tuttavia, in alcune aree persiste la prassi precedente con lo svolgimento di un colloquio di concertazione tra valutatore e valutato. È previsto l’istituto del ricorso al NdV in caso di insoddisfazione. Tuttavia, va rilevato che questo istituto è stato utilizzato soltanto dall’1% del personale.

Non esistono analisi del lavoro a livello micro-organizzativo, né esistono definizioni dei profili professionali e dei fabbisogni di competenze. I processi di servizio non hanno una descrizione formale, né elementi che ne consentono la valutazione

in termini di tempi di ciclo, tempi di coda e di attraversamento. Non sono mai state tracciate curve ABC per la valutazione del costo delle attività associato al *driver* di costo “personale”. Il responsabile dell’area personale è consapevole di questi limiti e avverte fortemente l’esigenza di superarli.

Le relazioni sindacali non sono conflittuali, anche se con l’intesa governo-sindacati del 4 febbraio scorso, il cammino del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] per gli aspetti riguardanti la premialità e la valutazione individuale si è arenato.

La diffusione delle tecnologie ICT è esaustiva: le stazioni di lavoro e le caselle *e-mail* sono disponibili per la quasi totalità dei dipendenti. Per quanto riguarda le assenze esiste una rilevazione mensile. L’ultimo dato disponibile riguarda dicembre 2010 (4,35 gg di assenza - incluse le ferie - per dipendente).

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Il sistema di misurazione

Il secondo paragrafo è volto all’analisi del sistema di misurazione. Nella fattispecie si descrive il modello di rappresentazione delle attività svolte e dei risultati di competenza dell’organizzazione. Inoltre, si presenta la metodologia adottata ai fini della misurazione della *performance* organizzativa e individuale.

Gli ambiti di misurazione e valutazione

Il PEG informatizzato è lo strumento che definisce gli ambiti di misurazione per le attività ordinarie e innovative di gestione. La “disciplina per la misurazione della *performance* e la valutazione del personale” misura e valuta la *performance* a livello individuale. Non esistono valutazioni di *performance* organizzativa a livello di servizi, né a livello complessivo. Non esistono indicatori di impatto per rilevare esternalità positive o negative dell’azione del comune. Sono rari i ricorsi a valu-

tazioni di *customer satisfaction* per verificare il livello di soddisfazione dei bisogni dei cittadini.

Metodologie di misurazione e valutazione

Le metodologie in uso oggi non sono documentate se non per quello che riguarda la valutazione del personale, dove peraltro la procedura che prevede anche la discussione con il valutato non è regolarmente rispettata.

La documentazione implicita per la valutazione delle attività gestionali è nella piattaforma *web* sulla quale si appoggiano le procedure di definizione e di consultazione del PEG. I punti critici della gestione del PEG sono già stati ricordati, ma qui se ne riassumono i principali:

- insufficiente definizione del livello strategico e scarso collegamento delle linee programmatiche di mandato con la definizione degli obiettivi;
- moltiplicazione ridondante di obiettivi e indicatori, con insufficiente definizione di questi ultimi; l’indicatore prevalente è lo stato di avanzamento del progetto/processo/attività;

i *target* sono indicati in modo generico; non è evidente il collegamento tra obiettivi e risorse;
- insufficiente disponibilità di dati di base e storici e carente gestione degli stessi;
- assenza di elementi che consentono di valutare analiticamente il costo delle diverse attività;
- mancata copertura della *performance* organizzativa.

Sono in fase avanzata di elaborazione due documenti. Il primo, oggi in bozza, datato 28 febbraio 2011, è denominato impropriamente "piano della *performance*", mentre è una parte del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, mentre il secondo, che sarà il piano della *performance* vero e proprio, è atteso per maggio 2011, a valle dell'approvazione del bilancio di previsione e del PEG.

Il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema

Il sindaco è responsabile del programma di mandato. I dirigenti, ai diversi livelli, declinano il programma di mandato nel PEG. La verifica dello stato di avanzamento del PEG si fa a

partire dal 30 giugno una volta all’anno. La seconda verifica si fa all’inizio dell’anno successivo (entro febbraio-marzo). A settembre di ogni anno l’area economica integra le rilevazioni periodiche con dati e informazioni derivanti dal sistema contabile. Il NdV convalida il processo di valutazione individuale che è affidato ai dirigenti e ai responsabili PO. Il controllo di gestione coordina le attività di *reporting* utilizzando la procedura informatica per evidenziare e segnalare eventuali scostamenti e anomalie.
La procedura informatica consente di valutare il livello di raggiungimento degli obiettivi, ma non fornisce indicazioni sintetiche sulla *performance* di area o di amministrazione nel suo complesso.

Le componenti del sistema

L’integrazione del PEG con i dati contabili attualmente non esiste. A posteriori ogni area può fare questa integrazione elaborando dati di fonte diversa.
Le procedure relative alle altre componenti del sistema (personale, altri centri di costo ecc.) non sono attualmente inte-

grate, ma operano separatamente con un’unica interfaccia operante sul *browser*. Esiste un *datawarehouse* che permette di integrare i dati di tutti i *database* del comune.

Il livello di informatizzazione del sistema

Il livello di informatizzazione del comune è più che adeguato. Tutte le postazioni di lavoro sono attrezzate con stazioni di lavoro collegate in rete. Esiste una rete *wi-fi* rivolta alla cittadinanza con 19.000 accrediti per l’uso permanente e che consente a chiunque di accedervi gratuitamente per un tempo limitato (tre ore). Essa copre buona parte del territorio della città. Esiste un portale del comune con diversi sottoportali collegati. I contenuti sono gestiti da una redazione con referenti nelle diverse aree. L’ufficio di coordinamento *internet* è l’ufficio stampa *web*.

Le applicazioni di supporto sono distinte, ma accessibili a tutti gli interessati via *web*. Esse non sono integrate se non al livello dell’interfaccia sul *browser*, mentre i *database*, gestiti con la tecnologia *Oracle*, sono integrati con un *datawarehouse*.

Un rilievo particolare hanno le applicazioni di supporto alla gestione del PEG e alla gestione territoriale anche ai fini della sicurezza.
Il sito mappe.comune.verona.it che integra i dati cartografici e le immagini del territorio nel SIT è veramente esaustivo ed è utilizzato da molte istituzioni che operano sul territorio veronese, incluse le forze di sicurezza. Nel progetto del DFP “Premiamo i risultati” Il comune ha ricevuto una Menzione d’onore per il sistema informativo territoriale integrato.
Con il patto di stabilità gli investimenti in conto capitale sono calanti. L’attuale priorità è quella della messa a norma dei sistemi per fare un *green data center* (consumi bassi). Attualmente anche la spesa corrente è bloccata. Il *service* per le attività di manutenzione e supporto è gestito attraverso la spesa corrente.

Il livello di trasparenza del sistema

Un documento del 24 febbraio 2011 definisce il “programma triennale per la trasparenza e l’integrità”.
Esso si articola nei seguenti punti:

- i dati da pubblicare sul portale del comune;
- il processo di pubblicazione dei dati;
- le iniziative per l’integrità e la legalità;
- le azioni mirate;
- il piano della *performance*;
- il coinvolgimento degli *stakeholder*;
- la posta elettronica certificata (PEC);
- giornate trasparenza;
- la pubblicazione, le attività di comunicazione e lo stato di attuazione del programma.

Nella sostanza si tratta di un documento scolastico che recepisce le disposizioni legislative vigenti e, in particolare, il D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] (Ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni), la L. 69/2009 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile) e la L. 15/2005 (Modifiche ed integrazioni alla L. 241/1990, concernenti norme generali sull’azione amministrativa).

Sul portale del comune oggi si possono vedere: una sezione “Trasparenza, valutazione e merito”, un Albo pretorio *on-line* con valore legale, gli indirizzi *e-mail* dei responsabili di tutti gli uffici principali, i compensi degli amministratori ma non il loro curriculum vitae, nonché altre informazioni utili. La sezione Trasparenza citata fornisce informazioni dettagliate, tra l’altro, su:

- dirigenza del comune con la pubblicazione dei curricula;
- incarichi e consulenze (dati dal 2006);
- costi auto utilizzate dal comune di Verona (aggiornato fino al 2009);
- elenco dei beneficiari di sussidi e contributi vari.

Si tratta di un elenco piuttosto lacunoso che dovrà essere aggiornato e completato secondo le disposizioni del piano della trasparenza.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.3 *Review* del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

Gli indicatori

In questo paragrafo si commentano gli indicatori in uso nel comune di Verona, rappresentando il grado di estensione della misurazione, il tipo di indicatori di contesto, di impatto e di stato di salute utilizzati. Inoltre, si rappresentano gli indicatori adottati per alcuni servizi offerti dal comune. L’analisi è stata svolta assumendo a riferimento un elenco di indicatori definito per ciascuno degli ambiti di misurazione proposti. Tale elenco è contenuto nella *check list* a supporto della *review* dei sistemi di misurazione della *performance*.

Estensione della misurazione

Come più volte riportato in precedenza, il documento di riferimento per la misurazione è il PEG informatizzato. Al PEG informatizzato ci si rivolge anche per la gestione degli obiettivi delle singole aree strategiche; dentro il PEG, infatti, sono considerati sia i progetti innovativi che l’ordinaria attività di

amministrazione e gestione del comune. A fronte di una copertura così vasta di tutte le aree, si sconta, però, una lacunosa descrizione di questi indicatori usati ed un’eccessiva generalità ed indeterminazione degli stessi.
Anche la valutazione dei servizi erogati dal comune risente delle stesse problematicità, dato che si fonda sullo stesso strumento di riferimento (PEG elettronico).
In sintesi, per le aree e per i servizi è stato privilegiato il momento analitico a discapito della sintesi e di una reale efficacia ai fini dell’analisi e della valutazione dei risultati conseguiti.
Per quanto attiene alla misurazione degli impatti dell’azione amministrativa, ad oggi, l’amministrazione non ha alcun indicatore di impatto.
Alcune considerazioni di fondo caratterizzano l’analisi che verrà effettuata di seguito:

Numerosità:

troppi indicatori, spesso non conosciuti da tutti gli operatori coinvolti, che generano confusione, ed un considerevole uso di energie, in coloro che li devono utilizzare.

Tipologia:

non vengono mai utilizzati indicatori d’impatto e di valutazione della soddisfazione degli *stakeholder* e la maggior parte degli indicatori, come evidenziato dagli intervistati, riguardano attività straordinarie e non quelle ordinarie.

Finalità:

anziché essere finalizzati ad una più accurata valutazione della *performance* e dello stato di salute dell’amministrazione comunale, gli indicatori sono spesso utilizzati per evidenziare l’importanza relativa di un’attività (e di chi la sovrintende) rispetto ad un’altra.

Anagrafica, contesto e fattori di complessità

Per quanto riguarda la misurazione degli elementi di riferimento della popolazione residente nel comune e la sua di-

stribuzione per fasce d’età, si utilizzano dati estrapolati, con cadenza annuale, dall’annuario statistico. Traendoli dagli annuari statistici, da fonte interne al comune o derivandoli dalle rilevazioni nazionali dell’ISTAT o ottenuti da soggetti terzi rispetto al comune (es. università di Verona), l’amministrazione elabora ulteriori indicatori, oltre a quelli inseriti nella *check-list*, per monitorare aspetti sociali che ritiene rilevanti (es. immigrati su popolazione complessiva, n° immatricolazioni all’università, etc.).

Con cadenza annuale si rilevano anche i dati riguardanti la spesa corrente e la spesa in conto capitale. La misurazione della dimensione organizzativa (numero di dipendenti e numero di dirigenti) viene monitorata in tempo reale o, comunque, con una cadenza abbastanza prossima al tempo reale.

Tutti i dati relativi all’ordine pubblico sono ottenuti dall’annuario statistico della polizia di Stato della Prefettura di Verona. Scontano, quindi, una non perfetta tempestività in quanto monitorati con cadenza annuale e non, almeno, semestrale o, addirittura, bimestrale.

Gli indicatori relativi all’ambiente ed ai servizi, ottenuti sia da fonti esterne che da fonti terze, hanno anch’essi come periodo di riferimento l’anno solare e l’ampiezza di valutazione è maggiore di quanto previsto dallo schema di riferimento. Gli ulteriori indicatori monitorati si focalizzano principalmente sulla salvaguardia a valorizzazione del verde cittadino.
I dati di salute economica sono tutti quanti di derivazione da altri enti ed hanno tutti quanti un orizzonte annuale che si addice perfettamente ai fenomeni che si vuole controllare e monitorare. Tuttavia, sarebbe opportuno utilizzare anche qualche indice calcolato internamente all’amministrazione in modo da poterlo incrociare con gli indicatori esterni ai fini di un’eventuale verifica nella correttezza dei dati.
Anche l’andamento del mercato del lavoro e delle attività produttive nel territorio di Verona è analizzato tramite degli indici che hanno come periodo di riferimento l’anno solare. Quest’aspetto della vita della comunità comunale è monitorato in maniera molto approfondita grazie all’utilizzo di molteplici indicatori che cercano di analizzare il fenomeno da più punti di vista. Unica puntualizzazione che può essere fatta, riguarda

la mancata rilevazione di alcuni indici che prendano come oggetto d’analisi i fenomeni occupazionali stratificandoli in base ad alcune caratteristiche della popolazione (es. disoccupazione giovanile anziché disoccupazione a livello aggregato di tutta la popolazione).

Per quanto riguarda il tempo libero e la cultura, sono stati scelti indicatori che si riferiscono direttamente all’attività comunale; ad esempio non è stato scelto di calcolare il tasso di concerti per abitante ma l’attenzione è stata posta sul numero di concerti, e di altre manifestazioni culturali, gestite direttamente dall’amministrazione comunale. Pertanto non viene considerato il fenomeno nella sua ampiezza e complessità ma soltanto nella sua parte sotto il controllo immediato dell’amministrazione.

Gli impatti

Come può volte sottolineato, l’amministrazione comunale di Verona non prevede, fra i suoi indicatori, alcuna valutazione degli impatti della sua attività.

I servizi comunali offerti

Per quanto riguarda gli indicatori utilizzati per il monitoraggio e controllo dei servizi comunali offerti, si prendono ad esempio i seguenti servizi: asili nido, assistenza domiciliare, vigilanza, carta d’identità e riscossione del tributo (in questo comune è la TIA). La quasi totalità di questi indicatori ha cadenza annuale e, la maggior parte, derivano dal “sistema di indicatori *weborg*” che è un sistema integrato di monitoraggio che recepisce, manualmente, tutti i dati di riferimento su base annuale.

Il servizio di Asilo nido è gestito in forma diretta da parte del comune di Verona. Per monitorare e per gestire questo servizio, l’amministrazione ha scelto di adottare una quindicina di indicatori di varia tipologia. Fra questi indicatori, cinque sono dedicati unicamente ad un controllo contabile sui costi che vengono sostenuti per l’erogazione di questo servizio; in particolare viene monitorato il costo complessivo del servizio ed il costo “pro-capite” calcolando con diverse modalità. Grazie a quest’ottica doppia, l’andamento complessivo del capitolo di spesa dedicato agli asili nido è monitorato con suffi-

ciente attenzione. Tutti gli altri indicatori hanno come oggetto d’indagine gli aspetti non economici del servizio come il numero di posti disponibili, contando anche gli asili nido non gestiti in maniera diretta, la quantità di bambini iscritti ed il numero di educatori occupati.
L’assistenza domiciliare è gestita attraverso l’appalto del servizio, con quattro affidatari suddivisi su quattro lotti territoriali. Per monitorare questo servizio, vengono impiegati 8 fattori di cui nessuno, data la tipologia di gestione con appalti, di natura economico-finanziaria. Il controllo dei dati interessa il rapporto fra fruitori del servizio e personale dedicato e fra le richieste presentate e le richieste soddisfatte.
Il servizio di vigilanza annovera il maggior numero di indicatori dedicati: 27. Pur conteggiando un così ampio numero di indicatori, gli indicatori scelti non riescono a monitorare in maniera adeguata tutti gli aspetti di gestione del servizio. Fra i ventisette indicatori è presente un solo indicatore di natura economica che evidenzia il costo complessivo rapportato alla popolazione; questo è un ottimo indice, se rapportato con altre amministrazioni, dell’efficienza del servizio ma, essendo

l’unico, non rende una misura esaustiva della gestione economica. Potrebbe essere utile, per l’amministrazione comunale, integrare quest’indice ampliandolo e ponendolo in relazione, oltre che con altre realtà comunali, anche con qualche indicatore di efficienza ed efficacia.

Il rilascio delle carte d’identità è, fra i servizi considerati a titolo d’esempio, il miglior servizio erogato dal comune sia dal punto di vista delle *performance* raggiunte, che dalla tipologia e dalla qualità del monitoraggio che viene effettuato su questo servizio. Fra gli indicatori scelti, sono presenti: il numero di carte d’identità elettroniche rilasciate dal comune, il numero di carte d’identità non elettroniche rilasciate, il numero di residenti che hanno diritto alla carta d’identità ed il numero di residenti che hanno una carta d’identità in corso di validità. Tutti questi indici, a differenza dalle maggior parte degli altri indici utilizzati per altri servizi, non vengono estrapolati dal sistema *weborg* ma dal sistema di gestione informatica *Ascot*.

La riscossione della TIA (Tariffa Igiene Ambientale) è gestita attraverso il soggetto che gestisce il servizio dei rifiuti (AMIA VERONA S.p.A.) che è una società *in house*. Per questo ser-

vizio vengono utilizzati soltanto tre indicatori che lo rendono il servizio con la minor numerosità di indici impiegati. Gli indicatori sono: il numero degli iscritti TIA, il numero di utenti TIA allo sportello, il numero di rimborsi e sgravi TIA. Vengono poi utilizzati altri indicatori finalizzati al corretto monitoraggio dell’efficienza del servizio erogato dal comune.

In sintesi, per i servizi presi ad esempio, l’amministrazione comunale utilizza una grande varietà di indicatori che, tuttavia, non riescono a fotografare in maniera efficiente il processo di erogazione dei servizi e gli impatti che questi servizi hanno sulla cittadinanza. Fra gli impatti, fra l’altro, non viene calcolato l’indice di soddisfazione di chi usufruisce di questi servizi; la mancanza di questo indice è sintomo di una carenza informativa e la sua semplice introduzione, porterebbe a vantaggi immediati in termini di conoscenza e di capacità di risposta per gli utenti; porterebbe anche un grande vantaggio per tutti coloro che si trovano a dover gestire ed interpretare questi indici perché risulta essere, per la maggior parte dei servizi, un ottimo indice sintetico della situazione dei servizi visti dal lato dei consumatori. L’ultimo punto d’attenzione

da segnalare riguarda la scadenza temporale delle rilevazioni. Queste vengono effettuate, per la maggior parte, su base annuale; per alcuni indici, sarebbe più idonea una valutazione con scadenza più frequente.

Lo stato di salute dell’ente comunale

Per quanto riguarda lo stato di salute del comune di Verona, non è possibile esprimere una considerazione valida per tutti gli ambiti in cui si articola l’attività comunale poiché sono presenti forti differenze fra i diversi ambiti in cui si può analizzare: alcuni ambiti sono monitorati accuratamente ed altri, invece, sono monitorati solo in parte o occasionalmente.

La salute economica dell’ente è accuratamente osservata e monitorata attraverso l’impiego di molteplici indici. Tutti gli indici presentati sono utilizzati anche dall’amministrazione e di tutti gli indici è stato possibile ottenere un valore di riferimento.

Anche la valutazione del capitale umano dell’ente è decisamente accurata ed approfondita e viene effettuata basandosi su una molteplicità ed eterogeneità di indicatori.

Per quanto riguarda il capitale organizzativo, l’unico valore non monitorato riguarda la percezione del benessere organizzativo. La mancanza di questo indice, pur essendo l’unico mancante, risulta essere molto rilevante nell’ottica di una valutazione non del tutto sufficiente; il non controllo di questo valore si allinea perfettamente con l’assenza di qualsiasi indice di valutazione della soddisfazione dei clienti dei servizi.
Il sistema di premialità dei dipendenti e dei dirigenti non è attualmente monitorato in tutti gli aspetti proposti. È presente una struttura retributiva premiante ed è possibile calcolare quale sia l’incidenza percentuale della retribuzione variabile sulla retribuzione complessiva; allo stesso tempo, dai dati disponibili, non si rileva la struttura del sistema premiante per i dirigenti e per resto del personale.
Le relazioni esterne del comune non vengono controllare in maniera sistematica. I dirigenti, intervistati per la compilazione della *check-list* di supporto al monitoraggio, sono stati in grado di indicare quali, fra le voci richieste, fosse presenti o meno nell’amministrazione ma non sono stati in grado di indicare un indice utilizzato come riferimento. Questo aspetto

è, di conseguenza, governato basandosi su una conoscenza diffusa e non formalizzata. Fra gli indicatori suggeriti era presente la soddisfazione dei clienti che, come già ricordato, è totalmente assente, sia che ci si riferisca a clienti esterni, sia che ci si riferisca a “clienti interni”. È da segnalare anche la mancanza della carta dei servizi in tutti i servizi e la mancanza di un piano strategico.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa

1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Strumenti, metodologie e competenze

In via preliminare bisogna considerare che l’impianto complessivo della macchina amministrativa del comune di Verona è consolidato da molti decenni di stabilità negli indirizzi politici. Solo nel ciclo amministrativo 2002-2007, il comune di

Verona ha avuto un’amministrazione di centro-sinistra, affermatasi principalmente a causa delle divisioni all’interno della maggioranza precedente.

La *governance* dell’apparato è stata affidata per decenni al segretario generale, che ha dato un’impronta tradizionale alla cultura e alla forma dell’organizzazione. I cinque anni dell’amministrazione di centro-sinistra non hanno significativamente intaccato questo disegno. Per la verità, alcune interessanti innovazioni portate dal direttore generale dell’amministrazione di centro-sinistra, esperto di organizzazione e di gestione di organizzazioni innovative, non sono state raccolte dalla nuova amministrazione, prima fra tutte il peso e il ruolo della pianificazione strategica. La complessa macchina amministrativa di un grande comune, sembra rispondere con una certa inerzia alle sollecitazioni che vengono dalle nuove recenti norme.

L’aspetto più interessante dell’esperienza del comune di Verona è rappresentato dallo stadio avanzato di applicazione della disciplina per la valutazione del personale che, in anticipo rispetto alla riforma, ha coinvolto tutto il personale con

una metodologia che contempla l’analisi dei risultati gestionali e insieme, quella, dei comportamenti organizzativi. Inoltre, fatto raro tra le amministrazioni comunali, il comune ha definito tre fasce di merito (pari al 30%, 35% e 35% del personale) alle quali ha distribuito in modo differenziato le risorse del fondo di premialità, già a partire dal fondo 2009, distribuito nel 2010, senza però escludere dai premi la fascia più debole. L’esperienza è interessante anche perché è stata contrattata e non concertata con le OO. SS., dimostrando che gestendo con efficacia le relazioni sindacali è possibile rimuovere atteggiamenti pregiudiziali. È vero che oggi, dopo l’intesa governo-sindacati del 4 febbraio 2011, peraltro non sottoscritta dal maggiore sindacato italiano, la CGIL, e non riferita direttamente agli enti locali, anche a Verona la spinta dei sindacati a ostacolare l’applicazione di questo aspetto della riforma si è fatta più pressante.

Un secondo elemento interessante dell’esperienza veronese è costituito dall’uso diffuso e leggero delle tecnologie ICT in tutti i comparti dell’amministrazione. Guidata da un dirigente competente, con una precedente esperienza nell’industria in-

formatica, l’unità che gestisce i servizi di informatica per il comune ha realizzato una serie di applicazioni dedicate ai diversi settori, integrandole al livello dell’interfaccia con il *browser* e a livello dei dati con un sistema di *datawarehousing*, che consente l’integrazione delle basi di dati del comune. Nello stesso tempo, il comune è riuscito nel tempo a dotare tutti i posti di lavoro con stazioni di lavoro collegate in una *intranet* e con *internet*. Va ricordata, inoltre, la diffusione della rete *wi-fi* nel territorio del comune, ottenuta anch’essa a costi contenuti installando le antennine presso semafori e rilevatori di presenza.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 1. Analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa → 1.4 *Lesson learned* e punti di forza del percorso realizzato

Processo di sviluppo del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

In linea generale, salvo che per la valutazione individuale, il comune di Verona si trova in uno stadio preliminare rispetto

alla piena applicazione delle disposizioni del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete].

L’amministrazione ha avviato la definizione del sistema organizzativo e delle regole di funzionamento del ciclo della *performance* con la delibera di giunta n. 479 del 28/12/2010. In particolare, la citata DG attribuisce al nucleo di valutazione le competenze e le funzioni di cui all’Art. 14, comma 4 del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], cioè le funzioni di monitoraggio delle attività del ciclo della *performance* e di garanzia della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti per la gestione del ciclo. Inoltre, con la stessa delibera, il comune ha modificato il regolamento di organizzazione al Titolo VII, introducendo *ex novo* il capo II (ciclo di gestione della *performance*) che definisce:

- le fasi del ciclo di gestione della *performance*;
- il piano della *performance*, derivato dagli usuali strumenti di programmazione quali: le linee programmatiche di mandato, la RPP (RPP), il PEG (PEG) e il piano dettagliato degli obiettivi che è la declinazione operativa del PEG;

- il monitoraggio del ciclo e gli interventi correttivi, affidati al direttore generale, forse anche nel suo ruolo di Presidente del NdV;
- la relazione sulla *performance*, intesa come la rendicontazione dei risultati, attraverso il Rendiconto della gestione, con allegata la verifica dello stato di attuazione dei programmi della RPP e degli obiettivi del PEG.

Il dato positivo e utile di questo approccio di integrazione dei documenti e delle procedure esistenti è rappresentato dal realismo e dalla gradualità con la quale si affronta un percorso di riforma così complesso. Il vertice dell’amministrazione si rende conto dei passi ancora necessari da compiere nella direzione della piena attuazione della riforma, tuttavia ha scelto una linea di graduale adattamento dell’esistente per non perturbare eccessivamente la complessa macchina organizzativa del comune. Questo approccio è consigliabile nelle amministrazioni più consolidate e strutturate secondo il modello funzionale-gerarchico dove i processi di apprendimento sono rallentati e le possibilità di iniziative innovative interfunzionali

incontrano difficoltà ad essere avviate e portate felicemente a compimento.

Menu → L’esperienza del comune di Verona

2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.1 Gli obiettivi delle azioni di miglioramento

L’analisi svolta attraverso gli incontri, la compilazione della *check list* e la redazione del rapporto di sintesi “*Report* di analisi del sistema di misurazione della *performance* organizzativa” del 26 aprile 2011, aveva messo in evidenza il ritardo con il quale l’amministrazione aveva risposto alle necessità del cambiamento. Questo fatto era anche conseguenza dalle incertezze nel cammino della riforma che, focalizza-

ta sull’amministrazione centrale dello Stato, non considerava adeguatamente le specificità e i livelli di autonomia di altre amministrazioni, come gli enti locali. A ciò si aggiungano polemiche, incertezze e anche limiti di competenze della commissione nazionale CiVIT preposta alla gestione del cammino della riforma.
Questo ritardo, tuttavia, non è da mettere in relazione soltanto con le difficoltà sul cammino della riforma, ma è determinato dalla scelta consapevole del comune di Verona di agire secondo una linea di graduale cambiamento. La partecipazione convinta del comune al progetto del DFP testimonia comunque la volontà di adeguarsi al nuovo sistema e di apprendere percorsi e scelte ottimali anche da altre esperienze.
La relazione citata metteva in evidenza alcuni punti critici:

- mancanza di una pianificazione strategica che includa anche gli aspetti non considerati dalle linee programmatiche, ma necessari per la continuità dei servizi e delle funzioni dell’amministrazione;
- composizione e i compiti del nucleo di valutazione (NdV);

- chiusura organizzativa tipica delle organizzazioni funzionali con scarso rilievo ai processi interorganizzativi;
- disciplina degli indicatori e delle procedure di convalida dei dati;
- arretratezza di metodi e strumenti di valutazione della *performance* organizzativa dei servizi, delle unità organizzative e dell'amministrazione nel suo complesso;
- assenza di informazioni sull'organizzazione dei processi lavorativi e sui classici indicatori relativi (tempi di ciclo, tempi di coda e di attraversamento);
- valutazione delle competenze e del loro fabbisogno e la valutazione del benessere organizzativo;
- integrazione nel ciclo della *performance*, con l'ausilio dell'informatica, di tutti gli strumenti oggi esistenti e in corso di ridefinizione;
- mancanza di un sistema di contabilità economico-patrimoniale.

Le azioni di miglioramento attuate dall'amministrazione hanno cercato di superare i principali punti critici sopra elencati.

Altri, di carattere più specificamente politico, dovranno essere materia di analisi e di intervento dell’amministrazione.

L’analisi svolta nel corso dei primi mesi del 2011 aveva consentito di individuare alcune possibili azioni di miglioramento, sulle quali la collaborazione con il DFP, nell’ambito del progetto “valutazione delle *performance*”, avrebbe potuto rivelarsi utile ed efficace.

Dopo la valutazione dei dirigenti del comune di Verona, le azioni di miglioramento selezionate per l’esecuzione entro i termini della scadenza della prima fase del progetto (31 dicembre 2011), sono state:

1. progetto “indicatori” con l’obiettivo della selezione degli indicatori, della loro classificazione e descrizione anagrafica, nonché della definizione delle procedure di imputazione, convalida e gestione dei dati che li riguardano. Le fasi del progetto sono state così definite:

    - ricognizione degli indicatori in uso;

- valutazione della disponibilità di indicatori *standard* e classificati di fonte Formez, ANCI o di altra fonte;
- progettazione di una mappa logica per la classificazione degli indicatori;
- selezione degli indicatori di efficienza, efficacia e impatto adatti alle esigenze del comune;
- definizione e attuazione delle procedure di imputazione, convalida e gestione dei dati.

2. progetto “*performance* organizzativa” con l’obiettivo di definire modelli di prestazioni per i servizi di *front office* e di *back office*, per le unità organizzative e criteri di valutazione della *performance* complessiva dell’amministrazione. Il progetto richiedeva lo svolgimento delle seguenti attività:

   - definizione di un modello di qualità dei servizi di *front office* e *back office*;
   - definizione di appropriati indicatori per la valutazione del modello;

- elaborazione e calcolo di un indicatore sintetico di *performance* organizzativa per ciascun servizio dell’amministrazione;
- elaborazione e calcolo della *performance* organizzativa di ciascuna unità organizzativa per i servizi di cui ha la responsabilità diretta.

Il progetto aveva anche previsto la definizione di criteri di analisi della *performance* dell’amministrazione nel suo complesso. Questo compito, essendo di competenza del NdV (v. Art. 7, comma 2 lettera a e Art. 14, comma 4 lettera e del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete]), è stato successivamente stralciato.
L’*output* dei progetti doveva essere integrato nella strumentazione definita per la gestione del ciclo della *performance*. Di fatto gli esperti hanno collaborato a questa attività di integrazione partecipando attivamente al completamento e alla revisione critica del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e del piano triennale della trasparenza. Questa attività impegnativa e delicata ha comportato una continua in-

terazione con un gruppo di lavoro inter-funzionale, coordinato efficacemente dal vice segretario generale, e con il direttore generale.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

La tabella1 e la tabella2 riportano i tempi delle azioni e delle fasi identificate dall’amministrazione. Rispetto a ciascuna azione di miglioramento, viene, quindi, descritto quanto è stato svolto dall’amministrazione in collaborazione con l’esperto.

Tabella 1: Le azioni di miglioramento

Azioni	Progressi	Inizio	Fine	Stato
Lo sviluppo degli indicatori	È stata svolta una ricognizione e valutazione del *database* degli indicatori degli indicatori esistenti.	05/ 2011	09/ 2011	Concluso
La definizione della *performance* organizzativa	Sono stati svolti incontri di programmazione delle attività con DG e direttori Centrali	06/ 2011	10/ 2011	Concluso
La definizione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* (SMVP)	È stato svolto un esame dello stato di attuazione del SMVP e del documento sulla *performance* organizzativa con vice segretario generale e gruppo di supporto da questi coordinato.	06/ 2011	11/ 2011	Concluso

Tabella 2: Dettaglio delle fasi di realizzazione delle azioni di miglioramento

Fasi	Descrizione	Inizio	Fine
Definizione indicatori di impatto	Definizione degli impatti desiderati sulla comunità delle politiche di medio-lungo periodo e degli indicatori individuati per monitorarli	06-2011	09-2011
Analisi degli indicatori di servizio utilizzati	Analisi degli indicatori attualmente utilizzati e loro convalida	06-2011	09-2011
Revisione degli indicatori di servizio	Eliminazione degli indicatori valutati come impropri, modifica degli indicatori da correggere, introduzione di eventuali nuovi indicatori ove necessario	07-2011	11-2011
Impostazione anagrafica indicatori	Definizione dello schema da utilizzare per l'anagrafica degli indicatori ed sperimentazione della stessa su alcuni indicatori	09-2011	11-2011
Procedure di gestione degli indicatori	Definizione delle procedure di gestione degli indicatori e dei dati relativi	07-2011	09-2011
Definizione di un *database* di indicatori	Il *database* raccoglie in modo strutturato gli indicatori prescelti associandoli alle relative anagrafiche	10-2011	12-2011
Modelli di valutazione delle prestazioni dei servizi	Definizione dei modelli di valutazione delle prestazioni dei servizi, dei criteri di pesatura delle diverse dimensioni e degli algoritmi di valutazione	09-2011	11-2011
Sperimentazione e taratura dei modelli	I modelli sono usati in via sperimentale allo scopo di verificarne l'efficacia e migliorarla	10-2011	12-2011
Modelli di valutazione delle unità organizzative	Definizione e sperimentazione di modelli di valutazione delle unità organizzative, responsabili della gestione di più servizi	09-2011	12-2011
Revisione e messa a punto del SMVP	Integrazione degli *output* dei progetti nel SMVP e revisione complessiva del documento	09-2011	12-2011

Menu → L'esperienza del comune di Verona → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* → 2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall'amministrazione

Lo sviluppo degli indicatori (progetto indicatori)

Fino a tutto il 2011 il comune di Verona ha utilizzato una molteplicità di indicatori che risultano essere di difficile gestione, a causa di una serie di circostanze qui solo elencate:

- eccessivo numero di indicatori;
- selezione soggettiva da parte dei dirigenti;
- mancata definizione del processo di valorizzazione e gestione degli indicatori;
- mancanza di anagrafica degli indicatori.

Al fine di ovviare a questi inconvenienti gli esperti del DFP hanno prodotto un *database* strutturato di indicatori tratti da diverse fonti per avviare una riflessione su quali indicatori siano utili per monitorare il sistema di *performance* e quali indicatori, fra quelli attualmente in uso, siano da abbandonare o ridefinire.
Per la costruzione del *database* è stata svolta un’analisi delle principali fonti informative disponibili selezionando, fra tutti gli indicatori descritti, quelli più significativi e adattandoli al contesto di riferimento.
Successivamente è stato definito il modello logico-strutturale con cui presentare ed organizzare il sistema degli indicatori. Questo modello rappresenta la colonna portante del sistema di valutazione e monitoraggio della *performance* del comune

ed ha richiesto molteplici adattamenti prima di arrivare alla stesura definitiva, approvata dall'amministrazione, il cui schema è nella tabella 3. Come si vede nella tabella, la *performance* del comune è misurata attraverso 5 *driver* d'analisi quali: l'ambiente esterno su cui incide l'attività del comune, la strategia dell'amministrazione comunale, i servizi erogati dal comune e lo stato di salute dell'intera struttura amministrativa.

La scelta del primo *driver* è stata dettata dalla volontà di valorizzare al meglio tutta la ricchezza informativa di dati che il comune riceve dall'ambiente esterno e dalla necessità di mettere in relazione l'attività dell'amministrazione con l'ambiente di riferimento.

Il secondo *driver* di valutazione riguarda la strategia del comune ed è finalizzato a valutare gli impatti che le strategie producono rispetto agli obiettivi fissati e a valorizzare la pianificazione di medio periodo effettuata dal comune.

Il terzo *driver* misura l'attività principale del comune e si articola, a sua volta e per tutti i servizi comunali interni ed esterni, in: efficienza, efficacia, accessibilità, trasparenza e rassi-

curazione. Ogni servizio sarà valutato in base a questi criteri d’analisi ma il peso di ogni singolo criterio potrà variare in base alla tipologia di servizio valutato in modo da valorizzarne le caratteristiche peculiari.

Il quarto *driver* riguarda la sostenibilità attuale e futura dell’azione amministrativa del comune. Ognuna di queste dimensioni si articola, a sua volta, in sottodimensioni definite e limitate che svolgono la funzione di specificare e limitare maggiormente l’oggetto d’analisi. Ogni sottodimensione rappresenta un diverso aspetto d’analisi e tutte assieme concorrono alla rappresentazione corretta della dimensione maggiore di cui fanno parte. Alcune sottodimensioni vengono poi specificate ulteriormente in gruppi di indicatori; quest’ulteriore specificazione serve per meglio organizzare gli indicatori attorno a specifici oggetti d’analisi. Ad ogni indicatore finale è associata una scheda anagrafica come quella riportata nella tabella 3.

Tabella 3 - Struttura dell’anagrafe degli indicatori

Dimensioni	Sottodimensioni
Anagrafica e fattori di contesto	Popolazione
	Famiglia
	Situazione economica
	Mercato, lavoro e istruzione
	Ordine pubblico
Strategie	Attuazione
	Impatto
Servizi	Efficacia
	Efficienza
	Accessibilità
	Trasparenza
	Rassicurazione
Salute dell’ente	Salute economico-finanziaria
	Salute organizzativa
	Salute delle relazioni

Il significato delle voci che compongono la scheda anagrafica è il seguente:

- codice. Ad ogni indicatore è collegato un codice identificativo al fine di permettere una più rapida e certa identificazione dell’indicatore che si è scelto di utilizzare;
- nome dell’indicatore. Ogni indicatore è identificato, oltre che dal numero, da un titolo che racchiude in estrema sintesi, l’oggetto d’analisi cui si riferisce;

- descrizione dell’indicatore. Indica l’oggetto che verrà misurato;
- razionale. Qui si illustrano la natura dell’indicatore e le finalità per cui lo si utilizza;
- dimensione. Riporta la dimensione della struttura logica cui l’indicatore appartiene;
- sottodimensione o gruppo. Specifica il campo della dimensione individuando anche la sottodimensione o, se presente, la categoria cui afferisce;
- tipo di calcolo/formula/formato. Si illustra la modalità di calcolo dell’indicatore;
- scala dei dati. Qui si sottolinea l’intervallo di valori che l’indicatore può assumere in modo da identificare immediatamente valori anomali dovuti ad errori di calcolo;
- livello. Qui si rileva se un indicatore è originato dalla combinazione di due dati (primo livello), di un dato ed un indicatore (secondo livello) o da due indicatori (terzo livello) al fine di rilevare la complessità dell’informazione;
- codice controllo di gestione. Vengono qui riportati i codici delle singole voci che concorrono alla formazione

dell’indicatore, come catalogate dal controllo di gestione; in questo modo è anche possibile evidenziare tutti gli indicatori collegati a quello descritto;

- fonte/i dei dati. Identifica la fonte informativa da cui provengono i dati utili al calcolo dell’indicatore;
- qualità dei dati. Evidenzia le possibili criticità di cui possono soffrire i dati e che, quindi, possono influire sull’utilità dell’indicatore stesso
- frequenza di rilevazione. Presenta la scadenza temporale con cui l’indicatore dev’essere aggiornato per risultare utile. all’amministrazione
- validità dell’indicatore. Descrive se l’indicatore ha una valenza pluriennale, annuale o differente;
- *baseline* (valore di partenza). Viene riportato il valore dell’indicatore all’inizio del periodo di riferimento;
- *target* (valore desiderato). Esplicita il valore dell’indicatore che è stato fissato come obiettivo;
- *benchmarking* (valore di riferimento). Qui si inseriscono le fonti informative, sia dell’ente stesso che esterne, con cui

confrontarsi al fine di ottenere una valutazione comparativa;
- processo di riferimento. Identifica il processo sottoposto a misurazione;
- responsabilità dell’indicatore. Si deve prevedere, per ogni indicatore, un soggetto che sia responsabile di tutte le attività necessarie al suo corretto calcolo;
- responsabilità della *performance* dell’indicatore. Individua il soggetto che è responsabile della *performance* sintetizzata nell’indicatore.

La prima base di indicatori proposta al comune di Verona conteneva complessivamente 162 indicatori così ripartiti:

- area del contesto: 20 indicatori;
- area delle strategie: 17 indicatori;
- area dei servizi: 44 indicatori;
- area della salute dell’ente: 81 indicatori.

Gli indicatori inseriti nell’area del contesto, delle strategie e della salute dell’ente possono essere utilizzati sia per valu-

tare l’ente nella sua interezza, sia per valutare parti dell’ente anche differenti fra di loro.
Gli indicatori inseriti nell’area delle strategie, invece, presentano due nature differenti tra loro. Se gli indicatori riferiti all’attuazione delle strategie possono essere utilizzati indifferentemente per qualsiasi tipo di obiettivo strategico, tutti gli altri indicatori sono stati inseriti nel *database* già declinati in base ad alcuni ambiti d’impatto delle strategie. Gli indicatori già declinati in base agli ambiti d’impatto della strategia non godono dello stesso livello di generalità di cui godono gli altri. Questi sono stati inseriti nel *database* per fungere da esempio per la produzione di altri indicatori d’impatto, con la consapevolezza che non potranno essere utilizzati in nessun altro ambito, oltre a quello già previsto.
Come riportato nella tabella 4, per la compilazione del *database* sono state consultate le seguenti fonti:

- Principi e criteri per la progettazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa di un ente Locale, progetto PON-Gas, 3 ottobre 2011;

- La *performance* nell’ente comune: modello concettuale e strumenti operativi – FormezPA;
- *North Carolina benchmarking project*;
- progetto PON - GAS “Valutazione della *performance*”;
- Università degli studi di Reggio Calabria: “piano della *performance* 2011-2013”;
- Comune di Arezzo; “piano della *performance* 2011 - 2013”;
- *benchmarking* Qclub - Prospetto riassuntivo - Configurazione base indicatori condivisi servizi Demografici;
- Progetto SIPAL - Rafforzamento della capacità amministrativa per un’amministrazione di qualità;
- Progetto “Barometro della qualità dei servizi pubblici” - Ministero per la Pubblica amministrazione e l’Innovazione.

Tabella 4 - Scheda anagrafica dell’indicatore

Codice	001
Nome dell’indicatore	Soddisfazione della domanda
Descrizione dell’indicatore	Rileva la capacità del servizio a rispondere alle richieste formulate dai cittadini all’amministrazione
Razionale	Si utilizza quest’indicatore per descrivere la capacità del servizio di rispondere alle aspettative di servizio dei cittadini
Dimensione	Servizi
Sotto-dimensione o gruppo	Efficacia
Tipo di calcolo/formula	(numero domande soddisfatte/n. domande pervenute)*100
Scala dei dati	0% - 100 %
Livello	
Codice CdG	
Fonte/i dei dati	
Qualità dei dati	Accuratezza e tempestività nella rilevazione delle domande presentate e di quelle evase
Frequenza di rilevazione	
Validità dell’indicatore	
Baseline (valore di partenza)	
Target (valore desiderato)	
Benchmarking (fonti di confronto)	
Processo di riferimento	
Responsabile dell’indicatore	
Responsabile della *performance* dell’indicatore	
Bibliografia	*North Carolina benchmarking project*

Per quanto riguarda l’utilizzo operativo del *database* sono previsti i seguenti passi principali:

- All’interno della struttura logica, a partire dalla prima batteria di indicatori già descritta e successivamente integrata dall’amministrazione, saranno progressivamente inseriti al-

tri indicatori che il servizio addetto al controllo di gestione del comune di Verona riterrà necessario utilizzare. Ogni indicatore dovrà avere una sua scheda anagrafica compilata in modo che sia possibile, e immediata la sua comprensione per tutti gli *stakeholder* interessati. Il complesso degli indicatori costituisce l’anagrafe generale degli indicatori che fa parte integrante del SMVP approvato dal comune.

- Ogni dirigente del comune di Verona, per la misurazione degli ambiti affidati alla propria responsabilità, dovrà selezionare gli indicatori più appropriati all’interno del *database* e non potrà utilizzare indicatori che non vi rientrino a meno di non concordarlo con il controllo di gestione e soltanto per finalità particolari. Grazie a questo vincolo sarà più facile confrontare la *performance* di diversi servizi all’interno della stessa amministrazione e tenere sotto controllo il ciclo di gestione della *performance*.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* → 2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

La definizione della *performance* organizzativa (progetto *performance* organizzativa)

La valutazione della *performance* dei servizi e delle unità organizzative è un’esperienza nuova per il comune di Verona. È attivo da tempo un gruppo di lavoro sulla carta di qualità dei servizi che ha operato in collegamento con il DFP, ma in maniera del tutto indipendente rispetto all’impegno dell’altro gruppo di lavoro incaricato dal DG di elaborare il manuale per la gestione del ciclo della *performance*. Anche gli obiettivi dei due gruppi sono diversi. Il fine della carta dei servizi è la definizione di uno *standard* al quale tutti i servizi al cittadino dovrebbero attenersi. L’altro gruppo è impegnato sul fronte della misurazione e della valutazione di tutte le attività comunali con l’obiettivo del miglioramento continuo e del riconoscimento dei meriti individuali e di gruppo.

Nel corso del progetto il gruppo degli esperti del DFP ha trasferito le migliori pratiche di misurazione e valutazione dei

servizi maturate in altre sedi (p. e. presso il comune di Arezzo e presso l’università Sapienza) e ha operato in modo da integrare l’apporto del lavoro sulla carta dei servizi nel più generale ambito della gestione del ciclo della *performance*. Il processo di condivisione e integrazione delle proposte degli esperti con l’amministrazione è stato impegnativo e fecondo giungendo a definire un valido processo di valutazione dei servizi e delle unità organizzative, frutto di una molteplicità di apporti interni ed esterni.

In sintesi la metodologia di valutazione della *performance* dei servizi si basa sulla definizione di:

1. Mappa dei servizi che rappresenta la totalità dei servizi offerti dal comune di Verona, suddivisi fra servizi di supporto interno (ausiliari al funzionamento dell’ente) e servizi finali (diretti a *stakeholder* esterni). Nella mappa i servizi sono messi in relazione con le unità organizzative che hanno la responsabilità del loro coordinamento e con le funzioni generali di supporto dell’amministrazione.

2. Scheda del servizio, che per ogni servizio del comune prevede la descrizione del servizio, l’elenco dei “prodotti” erogati, gli *stakeholder* di riferimento e il peso di ciascun servizio sul complesso dei servizi dell’ente che, a regime, sarà determinato dal direttore generale, sentito il comitato di direzione e con la convalida del nucleo di valutazione. In una fase preliminare la pesatura del servizio sarà effettuata con riferimento ai servizi della stessa unità organizzativa. I criteri di pesatura del servizio sono riportati nel modello di figura 3.
3. Processi operativi che descrivono le operazioni del servizio. Ai processi di servizio saranno associati gli obiettivi di mantenimento e di sviluppo e innovazione che saranno istanziati nel piano della *performance*.
4. Modello di valutazione del servizio che descrive le dimensioni della *performance* del servizio e consente di associare ad esse appropriati indicatori, tratti dall’anagrafe generale degli indicatori [vedi figura 3]. Anche questo modello, come il sistema di pesatura

dei servizi, sarà applicato con gradualità a partire dal 2012. Nella valutazione del servizio (v. voce affidabilità) ha un ruolo importante il livello di raggiungimento degli obiettivi di mantenimento e di sviluppo/innovazione assegnati. L’indice complessivo che esprime la *performance* del servizio è la somma delle valutazioni ponderate dei cinque rami dell’albero di figura 4. Al livello delle foglie, come indicato dalla figura 4, la valutazione ponderata (Val. Pond.) è la media ponderata dei valori assegnati a ciascun indicatore associato. Tale valore si ottiene dalla percentuale di conseguimento del *target*. In una fase iniziale gli indicatori saranno direttamente associati alle cinque dimensioni principali.

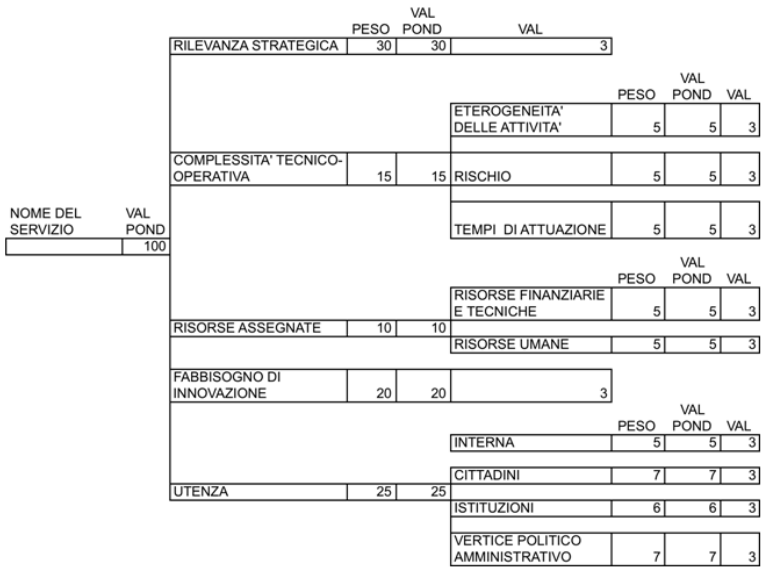


Figura 3 - Modello di pesature dei servizi

La valutazione della *performance* organizzativa dei servizi è il preludio necessario alla valutazione delle unità organizzative. La *performance* organizzativa della U.O. si misura sulla base delle valutazioni e dei pesi attribuiti ai singoli servizi ad essa afferenti, secondo la seguente formula:

*Indice di performance unità organizzative = (risultato di performance servizio 1 * peso servizio 1 + risultato di performance servizio 2 * peso servizio 2 + risultato di performance servizio n * peso servizio n)/100*

È evidente che solo quando la pesatura dei servizi sarà effettuata rispetto a tutti i servizi del comune, la *performance* delle unità organizzative sarà un indice che consentirà di stilare una reale graduatoria di *performance* tra tutti i servizi e le unità organizzative del comune. Ciò avverrà con la necessaria gradualità e dopo le opportune fasi di apprendimento organizzativo. A questo obiettivo si giungerà nella seconda fase di attuazione del nuovo modello. Nella prima fase, la pesatura dei servizi verrà effettuata soltanto all’interno delle singole unità organizzative.

Nel comune di Verona le unità organizzative sono organizzate in 6 aree. Anche qui, a partire dalla valutazione delle unità organizzative, è possibile ottenere la valutazione della *performance* di ciascuna area e anche stilare una graduatoria.

Indicatore	
Modello di qualità dei servizi	0

	Peso	Val. pond.
Efficacia	30	0
Efficienza	20	0
Accessibilità	15	0
Trasparenza (completezza della comunicazione)	15	0
Capacità di rassicurazione	20	0

	Peso	Val. pond.	Valutazione
Affidabilità (capacità di prestare il servizio come richiesto)	15	0	0
Conformità (capacità di prestare il servizio come descritto)	15	0	0
Tempestività (prontezza di risposta)	12	0	0
Costo per unità di output	8	0	0
Accessibilità multicanale	5	0	0
Ubicazione e accessibilità fisica	7	0	0
Informazioni per l'accesso	3	0	0
Valutazione			
0			
Comprensione dell'utente	6	0	0
Cortesia	10	0	0
Gestione del rischio e riservatezza	4	0	0

Figura 4 - Modello di pesature dei servizi

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* → 2.2 Il percorso di miglioramento realizzato dall’amministrazione

La definizione del sistema di misurazione e valutazione della *performance* (SMVP)

Tra la conclusione della fase di analisi che si colloca all’incirca alla data del Forum PA (9 maggio 2011) e l’inizio

delle attività sui progetti descritti (23 settembre 2011) vi è stato un periodo di incertezza riguardante il *commitment* politico-amministrativo del progetto. Tale incertezza si è risolta nell'incontro del 23 settembre 2011, quando, il DG dott. Renato Piccoli, alla presenza dei componenti del gruppo di lavoro incaricato di redigere il manuale per la gestione del ciclo della *performance* e il piano della trasparenze, ha dato incarico al dott. Giuseppe Baratta, vice segretario generale del comune, di accelerare la conclusione dei lavori coordinandone lo svolgimento.

Da quel momento il lavoro collegiale è proseguito a ritmi serrati con incontri quindicinali tra gruppo di lavoro ed esperti, oltre a frequenti interazioni a distanza per mettere a punto il documento chiave del ciclo della *performance* cioè il sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

La base di partenza era principalmente una bozza che descriveva il ciclo come integrazione tra i tradizionali documenti di programmazione degli enti locali, RPP, PEG e PDO. A questa bozza si aggiungeva un documento disgiunto, già operativo, che descriveva la metodologia di valutazione indi-

viduale. Erano parte della documentazione disponibile anche altri due documenti in bozza che descrivevano rispettivamente il piano triennale della trasparenza e la carta di qualità dei servizi.

Il gruppo con gli esperti, efficacemente coordinato dal dott. Baratta e dalla sua segreteria e continuamente monitorato dal DG, ha operato secondo i passi seguenti:

1. analisi critica della bozza di SMVP con messa in evidenza dei punti da migliorare;
2. esame delle proposte degli esperti riguardanti la *performance* organizzativa e l'anagrafe degli indicatori;
3. revisione e integrazione del modello di valutazione contenuto nella carta di qualità dei servizi con il documento sulla valutazione della *performance* organizzativa;
4. integrazione della valutazione individuale con la valutazione degli obiettivi PEG e con la valutazione della *performance* organizzativa;
5. adattamento del sistema informativo di supporto alle novità metodologiche;

6. sintesi di tutti gli apporti nel documento “sistema di misurazione e valutazione della *performance*” con sei allegati: modello della qualità dei servizi, sistema di valutazione del personale, Mappa dei servizi, anagrafe generale degli indicatori, sistema informativo del controllo di gestione, Glossario. Il documento con gli allegati è stato approvato dalla giunta comunale il 29.12.2011 con delibera n. 408. La stessa delibera precisa anche: “...di dare atto che la regolamentazione approvata con il presente provvedimento è aperta a sviluppi e miglioramenti per la definizione dei criteri e dei processi di funzionamento del complessivo sistema di programmazione, controllo, misurazione e valutazione anche ai fini della comunicazione al personale interno, ai cittadini utenti ed ai portatori di interessi esterni; di individuare nel direttore generale, il Responsabile delle funzioni di misurazione della *performance*, ai sensi dell’art. 11, comma 8 lett. e), del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete]; di dare atto che per l’anno 2011, il piano della *performance* è costituito

dai documenti individuati al capo II (ciclo di gestione della *performance*) del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi.. "(n.d.A. in pratica la tradizionale sequenza RPP, PEG e PDO)". La tabella 5 riporta l'indice del documento;

7. approvazione del piano triennale per la trasparenza e l'integrità con delibera n. 409 del 29.12.2011 della giunta comunale.

Come si vede, ci si trova in presenza di documenti metodologici più avanzati rispetto alla prassi corrente dell'amministrazione nella gestione della trasparenza e nella stesura del piano triennale della *performance*. L'impegno del vertice politico-amministrativo, come si legge nella delibera, è però orientato all'apprendimento organizzativo e al miglioramento continuo, nonché alla graduale e progressiva attuazione delle disposizioni contenute nei documenti metodologici. Ciò è indice di un impegno convinto sulla gestione del ciclo e anche della reale comprensione del significato della riforma, come aiuto sostanziale per migliorare la *performance* complessiva dell'amministrazione.

PREMESSA
1 - LA VALUTAZIONE DELLE ATTIVITA' AMMINISTRATIVE DEI COMUNI
1.1 - Evoluzione delle norme
1.2 - Applicabilità del decreto legislativo 150 del 27 ottobre 2009 e successive modifiche per i comuni
1.3 - Funzioni e soggetti attuatori delle disposizioni del decreto legislativo 150 del 27 ottobre 2009 e successive modifiche
1.4 - Ambiti di misurazione e valutazione
2 - GLI STRUMENTI PER LA GESTIONE DEL CICLO DELLA *PERFORMANCE* NEI COMUNI
2.1 - Programma di mandato
2.2 - La RPP
2.3 - I programmi della RPP
2.4 - Il controllo strategico
2.5 - Il bilancio di previsione
2.6 - Il PEG (PEG)
2.7 - Il piano dettagliato degli obiettivi (PDO)
2.8 - Gli obiettivi
2.9 - Gli indicatori
2.10 - Albero della *performance*
2.11 - Piano della *performance*
3 - IL CICLO DELLA *PERFORMANCE* NEL COMUNE DI VERONA
3.1 - Introduzione: il quadro demografico e socio-economico e la struttura amministrativa

3.2 - La programmazione
3.3 - Le fasi di formazione del bilancio e dei suoi allegati
3.4 - I programmi della RPP
3.5 - Il PEG
3.6 - Gli obiettivi del PEG
3.7 - Il monitoraggio e controllo
3.8 - La rendicontazione
3.9 - La valutazione delle unità Organizzative e dei servizi del comune di Verona
3.10 - Le carte dei servizi e il modello di valutazione della *performance*
3.11 - La misurazione e valutazione della *performance* individuale e il sistema premiante
3.11.1 - Definizioni
3.11.2 - Finalità
3.11.3 - Articolazione del sistema di valutazione
3.12 - Struttura e processo di formazione del piano della *performance* del comune di Verona
3.12.1 - Fasi del ciclo della *performance*
3.12.2 – Portafoglio servizi
3.12.3 - Progetti lavori pubblici
3.12.4 - Portatori d'interesse di riferimento
3.13 - La relazione sulla *performance*
ALLEGATI
All.1. Modello della carta di qualità dei servizi
All.2. Sistema di valutazione del personale

All.3. Mappa dei servizi
All.4. Anagrafe generale degli indicatori
All.5. Il sistema informativo del controllo di gestione
All.6. Glossario

Tabella 5 - Indice del documento sul *sistema di misurazione e valutazione della performance* (SMVP)

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.3 Gli effetti delle azioni di miglioramento sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Di seguito si presentano gli effetti prodotti dalle azioni di miglioramento, assumendo a riferimento i fattori ed i criteri che nell’ambito della *review* svolta nella primavera del 2011 erano risultati critici.

Fattore 1.1. I *leader* dell’organizzazione.

Su questo punto è interessante rilevare uno sviluppo della *leadership* del DG che, per il ruolo svolto nello sviluppo del sistema e per l’investitura formale nel ruolo di responsabile del ciclo della *performance* dispone ora di un apparato completo e strutturato per la gestione del sistema amministrativo. Va anche rilevato l’efficace comportamento organizzativo del vice segretario e di alcuni direttori di area, che hanno svolto un ruolo trainante nello sviluppo del sistema, coordinandosi puntualmente e contribuendo a superare in parte le tradizionali barriere funzionali. Tra questi un riconoscimento particolare per l’impegno dimostrato va all’Avv. Marco Crescimbeni, direttore dell’area risorse umane e al Dott. Marco Borghesi, direttore dell’area risorse economiche.

Fattore 1.2. Il sistema di controllo e programmazione.

Qui l’elemento di novità è costituito dalla nuova gestione degli indicatori tramite l’anagrafe generale. L’anagrafe ha consentito di superare uno dei maggiori punti di debolez-

za del sistema di programmazione e controllo. Merita rilievo anche il rafforzamento di ruolo della Responsabile al controllo di gestione, dott.ssa Piubello. Rimane ancora migliorabile la composizione del nucleo di valutazione, in particolare per quanto riguarda una maggiore indipendenza auspicabile per lo svolgimento delle nuove funzioni di OIV. Rimane inoltre insoddisfacente il processo di elaborazione delle strategie che restano in larga misura delegate dalla parte politica ai dirigenti dell’amministrazione.

Fattore 1.3. La gestione del personale.

Nel processo di integrazione tra valutazione organizzativa e valutazione individuale si è deciso di sincronizzare la misurazioni e le valutazioni prodotte nei due ambiti tenendo conto anche dell’impatto della *performance* organizzativa sulla valutazione individuale. Si supera così uno degli aspetti critici della valutazione individuale, vista come un corpo separato rispetto al quadro generale della valutazione della *performance*. Il sistema deve invece essere

migliorato per quanto riguarda l’analisi e lo sviluppo delle competenze.

Fattore 2.1. Gli ambiti di misurazione e valutazione.

Anche qui ci sono importanti miglioramenti. Non solo è stato approvato il modello *standard* per la carta dei servizi, ma questo è stato integrato con la valutazione dei servizi del SMVP. Inoltre, gli indicatori per analizzare l’impatto dell’azione amministrativa e lo stato di salute dell’amministrazione sono stati inseriti nell’anagrafe degli indicatori.

Fattore 2.2. Metodologie di misurazione e valutazione.

L’approvazione del SMVP nella sua attuale versione supera tutte le lacune registrate in precedenza sugli ambiti di valutazione.

Fattore 2.3. Il processo, i soggetti e le responsabilità del sistema.

Fermi restando i limiti già rilevati in merito al tema della pianificazione strategica, l’applicazione del nuovo SMVP consentirà di far fronte alle altre carenze registrate in me-

rito al processo di misurazione e valutazione. Un risultato importante che si consoliderà nel tempo è il miglioramento dell’integrazione organizzativa tra le aree e con il vertice amministrativo. È auspicabile un rafforzamento strutturale e formale della funzione di presidio strategico e del controllo di gestione. Il sistema di *reporting* a sostegno dei processi gestionali è ben definito nel SMVP. Esso consentirà al vertice politico-amministrativo di assumere decisioni basate su dati di fatto sempre più affidabili.

Fattore 2.4. Le componenti del sistema.

L’integrazione delle valutazioni con i dati economici si ha soltanto a livello macro, mancando la contabilità economico-patrimoniale che viene ottenuta a posteriori con una conversione di dati. Tutte le altre limitazioni sulle componenti del sistema sono state superate. Va rilevato che la scelta di anticipare lo sviluppo del SMVP rispetto al piano della *performance* crea un certo disallineamento tra SMVP e piano. Esso sarà gradualmente superato man mano che il nuovo SMVP entrerà nell’uso pratico da parte

di tutte i responsabili di struttura. A tale scopo il vertice sta elaborando un piano di diffusione delle nuove pratiche che sarà avviato entro gennaio 2012.

Fattore 2.5. Il livello di informatizzazione del sistema.

È più che adeguato a fornire supporto alla gestione del ciclo della *performance*.

Fattore 2.6. Il livello di trasparenza del sistema.

Con l’approvazione del piano triennale della trasparenza il sistema è in linea con le proposte CiVIT in merito. Si tratta ora di attuare tutte le misure previste secondo le indicazioni del piano.

Fattore 3.1. Estensione della misurazione e seguenti.

Con l’anagrafe generale degli indicatori l’estensione della misurazione è a totale copertura del fabbisogno.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 2. Le Azioni di Miglioramento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*

2.4 *Leading practice & Lesson learned*

La pratica principale adottata stabilmente dal comune di Verona consiste nel sostegno di ogni metodologia gestionale introdotta nel sistema con un parallelo sviluppo dei sistemi informativi. A questo riguardo è da rilevare un approccio minimalista che evita il ricorso ad applicazioni integrate già disponibili sul mercato, preferendo sviluppi parziali integrati via *web* con un’unica interfaccia.

Un’altra esperienza significativa consiste nella scelta di concentrare l’attenzione sull’aspetto metodologico della gestione del ciclo della *performance* adottando di fatto una tattica del “doppio binario”: da una parte si incorporano tutte le novità della riforma nel documento SMVP che manterrà coesione e stabilità nel tempo, pur subendo adattamenti e miglioramenti continui, dall’altra si prosegue l’attività di programmazione operativa con gli strumenti tradizionali RPP, PEG e PDO fa-

cendoli progressivamente convergere in un piano della *performance* che via via incorpora tutta la strumentazione prevista dal SMVP. Questo approccio contrasta con la possibile scelta alternativa di sviluppare direttamente un piano della *performance* a partire dall'elaborazione delle strategie, costruendo una catena del valore (albero della *performance*) che arriva fino ai progetti di innovazione e sviluppo e ai processi continui e, soprattutto, incorporando le metodologie nel piano della *performance* in un tutto indistinguibile e fluttuante. Operando in questo modo, cioè concentrando l'attenzione sull'operatività, si rischia di perdere il necessario rigore metodologico che conferisce stabilità e affidabilità al sistema gestionale e, nello stesso tempo, di perdere di vista dimensioni di valutazione organizzativa quali quella dei servizi e delle unità organizzative.

Riguardo ai contenuti del SMVP, già visti in precedenza, vanno ricordate le innovazioni principali che consistono nella estensione del concetto di *performance* organizzativa dei servizi, delle unità organizzative e delle aree, nel raccordo con

la carta dei servizi e nella costruzione dell’anagrafe degli indicatori.

Un terzo elemento che merita rilievo è l’integrazione tra i diversi ambiti di valutazione garantita dal supporto del sistema informativo e dalla gestione centralizzata dell’anagrafe degli indicatori. Tale integrazione è rappresentata graficamente dalle linee curve a freccia della figura 5 dove i diversi ambiti di valutazione sono raccordati tra loro in modo da rendere evidente il collegamento tra le diverse misure.

Infine, richiamiamo l’attenzione sulle due principali lezioni apprese nel corso di questa esperienza progettuale.

Il primo aspetto, che forse è specifico di enti di grande dimensione, riguarda la questione del *commitment*. La carta vincente in questo caso è stata la ricerca del *commitment* da parte del vertice amministrativo, DG e dirigenti principali. Sottoposti a molte sollecitazioni da parte della componente politica e anche dalle rappresentanze sindacali, i principali dirigenti hanno temporeggiato prima di entrare con decisione nel merito del progetto. Quando poi hanno deciso l’hanno fatto con continuità ed efficienza dimostrando la buona qualità della mac-

china amministrativa. In questa transizione è stato utile il ruolo del DFP e degli esperti che hanno messo in luce il ruolo di modello e di guida che il comune di Verona avrebbe potuto assumere rispetto ad altre realtà territoriali. Questo ruolo va sostenuto e sollecitato ulteriormente con iniziative specifiche di comunicazione e di supporto diretto perché è uno strumento fondamentale per la diffusione delle buone pratiche.

Non ci sono stati contatti diretti con il vertice politico dell’amministrazione che è rappresentato di fatto dal DG, di nomina politica e con ampie deleghe fiduciarie in merito alla gestione della riforma.

Un secondo aspetto rilevante è stata la constatazione dello sviluppo delle capacità di gestione orizzontale dei processi e di lavoro collegiale da parte dei dirigenti principali e dei loro diretti collaboratori. Qui abbiamo avuto modo di osservare dinamiche collaborative molto interessanti, senza la manifestazione di conflitti ideologici e con una costante e ferma attenzione al risultato finale. Abbiamo anche avuto modo di osservare la manifestazione di capacità professionali e di *leadership* forse non abbastanza valorizzate in una organizza-

zione gerarchico-funzionale, come quella del comune di Verona. Quest’ultimo aspetto che, in prospettiva, tende a modificare in profondità il modo di lavorare e l’organizzazione dell’amministrazione è forse la lezione più importante prodotta da questa esperienza. Infatti, una gestione affidata a strumenti più moderni come quelli messi in campo ora, può rivelarsi inefficace se non è accompagnata da cambiamenti organizzativi che contribuiscano a sviluppare capacità di integrazione interfunzionale, e amplino lo spettro delle competenze e delle professionalità disponibili, anche facendo leva su potenzialità inespresse dell’organizzazione.

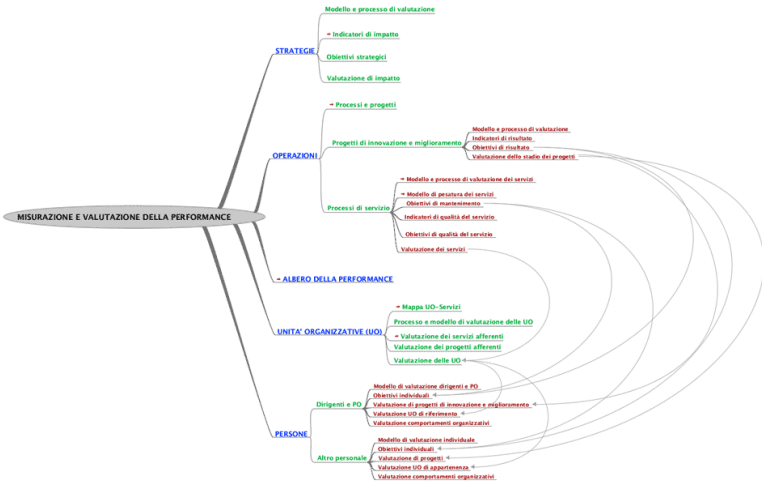


Figura 5 - Il raccordo tra diversi ambiti di misurazione

3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

Introduzione

Il seguente documento è predisposto al fine di consentire una valutazione delle pratiche in uso nel comune di Verona rispetto alla gestione dei processi di valutazione della *performance* e predisposizione della relazione sulla *performance*.
Il modello di analisi proposto considera in successione i seguenti temi e cioè:

1. Processo di valutazione e esito della valutazione
2. Relazione sulla *performance* 2011
3. Piano della *performance* 2012-2014

I tre temi, approfonditi tenendo in considerazione la selezione di fattori proposti, sono discussi tenendo conto del percorso

di miglioramento finora compiuto e delle azioni intraprese al fine di elaborare la relazione sulla *performance*.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance*

3.1 Il Processo di valutazione

Per analizzare il processo di valutazione compiuto si prendono in considerazione tre fattori:

1. Ruolo degli organi di vertice politico amministrativo;
2. Ruolo del nucleo di valutazione (OIV);
3. Fasi e tempi.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il Processo di valutazione

Fattore: Ruolo degli organi di vertice politico-amministrativo

Gli organi di vertice dell’amministrazione hanno svolto un ruolo assai differenziato nel processo di valutazione della *performance* organizzativa anche in considerazione che esso si è sovrapposto con il rinnovo dell’amministrazione (il sindaco e la nuova giunta si sono insediati nel mese di maggio 2012).

Direttore generale: il Dott. Renato Piccoli ha svolto un ruolo propulsivo nel processo di valutazione partecipando direttamente alle sue fasi principali, portando la relazione della *performance* all’approvazione della giunta prima del suo scioglimento e ottenendo la convalida della relazione dall’OIV il 23 aprile 2012.

Segretario generale: il segretario generale, Avv. Cristina Pratizzoli, insediato il 1 febbraio 2012, è stato informato direttamente dall’esperto dello stato e del significato del progetto. Il segretario, non potendo svolgere un ruolo attivo, ha però ap-

prezzato l'iniziativa e ha assicurato il suo supporto allo svolgimento delle attività di programmazione e controllo;

Comitato di direzione: il comitato di direzione ha seguito da vicino lo svolgersi delle attività in quanto alcuni dei suoi componenti fanno parte del Gruppo di lavoro per la gestione del ciclo della *performance* (CGP) che il direttore generale ha insediato per coordinare la gestione del ciclo della *performance*.

Gruppo di lavoro per la gestione del CGP: coordinato dal Dott. Giuseppe Baratta, vice segretario generale vicario, tale Gruppo è stato l'interlocutore privilegiato dell'esperto per tutto il periodo del progetto e ha svolto un ruolo positivo di concertazione e programmazione.

Sindaco: il sindaco Flavio Tosi, personaggio politico di livello nazionale, ha delegato al direttore generale le funzioni di promozione e coordinamento del CGP, intervenendo direttamente, dopo la sua rielezione, nel processo di definizione degli obiettivi strategici e delle azioni strategiche da essi derivate.

Giunta: non si è registrato un ruolo attivo della giunta comunale uscente nella fase di formazione della relazione. La

giunta ha comunque discusso e approvato la relazione della *performance*;
Consiglio comunale: fino ad oggi il consiglio non è stato coinvolto nel CGP. Interverrà nei prossimi giorni nella discussione del programma di mandato del sindaco, derivato a sua volta dagli obiettivi e dalle azioni strategiche elaborate dal sindaco con la collaborazione dei dirigenti apicali per avviare la definizione del ciclo di programmazione.
Non risultano coinvolti, almeno fino ad oggi, soggetti esterni portatori di interesse.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il Processo di valutazione

Fattore: Ruolo dell’organismo indipendente di valutazione (OIV)

La giunta comunale, con deliberazione n. 479 del 28 dicembre 2010, ha stabilito che il nucleo di valutazione, costituito ai sensi del vigente regolamento sull’ordinamento degli uffi-

ci e dei servizi, assuma le competenze e le funzioni previste dall’art. 14, comma 4, del D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete↗], cioè quelle di OIV. Con questa iniziativa il comune ha inteso rafforzare le funzioni dell’organo in materia di programmazione e controllo, anche al di là della norma, in quanto agli enti locali non si applica il citato art. 14. In realtà il NdV, composto da tre esperti esterni, dal DG e dal segretario comunale, oltre che da due dirigenti apicali interni, ha fino ad oggi gestito quasi esclusivamente i processi di valutazione individuale con l’associata premialità, attività in cui il comune di Verona si trova decisamente all’avanguardia. Ora però il mandato del NdV è scaduto con il sindaco e le procedure di rinnovo non sono state ancora avviate. L’esperto ha sollecitato di prorogare i termini di scadenza del NdV all’insediamento del nuovo organo in modo da non lasciare un periodo di vacatio in una fase critica per gli impegni del ciclo della *performance*.
Analizzando più in dettaglio e il ruolo, le funzioni e il sistema relazionale dell’attuale NdV, si ha:
Ruolo formale: Il NdV del comune di Verona:

- monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso;
- comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione nonché alla corte dei Conti, all’ispettorato per la funzione Pubblica e alla commissione nazionale per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche (CiVIT);
- valida la relazione sulla *performance* e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell’amministrazione;
- garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell’utilizzo dei premi, secondo quanto previsto dal D. Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], dai contratti nazionali, dai contratti integrativi, dai regolamenti interni dell’amministrazione, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità;

- propone, sulla base del sistema di valutazione, al sindaco, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l’attribuzione ad essi dei premi;
- è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti proposti dalla CiVIT;
- promuove ed attesta l’assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all’integrità;
- verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità;

Funzione valutativa: il NdV ha svolto fino ad oggi prevalentemente un’azione di monitoraggio e convalida del processo di valutazione individuale, senza intervenire in modo significativo nella definizione degli strumenti del ciclo della *performance* e, in particolare, nella definizione della struttura e dei contenuti della relazione sulla *performance*, dove si è limitato a ratificare il materiale già predisposto dall’amministrazione. L’esperto ha sollecitato l’amministrazione a redigere la relazione di monitoraggio sul funzionamento complessivo del ciclo della *performance*, di cui alla delibera CiVIT 4/2012, e ha

fornito al Gruppo di lavoro una bozza di relazione. Si auspica la proroga dei termini di scadenza per dar modo al NdV uscente di chiudere il ciclo con la relazione sul monitoraggio che intanto gli uffici di supporto hanno predisposto. L'esperto ha fornito una traccia e un esempio della relazione di monitoraggio del funzionamento complessivo del ciclo della *performance*.

- Interazione istituzionale: il NdV ha ratificato la relazione sulla *performance* immediatamente dopo l'approvazione da parte della giunta comunale.
- Interazione organizzativa: non vi è evidenza di interazione attiva tra il NdV e le strutture tecniche, variamente denominate, nella fase di raccolta dei dati relativi agli indicatori selezionati per la valutazione.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.1 Il Processo di valutazione

Fattore: Fasi e tempi

Redazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*: Il sistema è stato approvato il 29 dicembre 2011 con la delibera di giunta n. 408. La preparazione del sistema ha avuto una lunga gestazione. Iniziata alla fine del 2010 con la costituzione di quattro distinti gruppi di lavoro sui diversi ambiti di valutazione (trasparenza, carte dei servizi, indicatori e piano della *performance*), ha ripreso vigore dal settembre 2011 con la riunificazione dei gruppi di lavoro in un unico gruppo di lavoro di dirigenti apicali, coordinato dal dott. Giuseppe Baratta, segretario generale vicario, e sotto la supervisione del direttore generale dott. Renato Piccoli. L’esperto ha partecipato attivamente a questa fase conclusiva;

Redazione del piano della *performance* 2011-13: Il piano della *performance* 2011-2013 ha un’impostazione tradizionale che si discosta dai principi del sistema, che, essendo stato approvato a fine anno, non avrebbe comunque potuto costi-

tuire la guida metodologica per l'impostazione del PIano. Tale situazione è stata in buona parte determinata dalla campagna elettorale e dalle elezioni di rinnovo del consiglio e del sindaco, concluse nel maggio del 2012 con la conferma del sindaco uscente. Il piano della *performance* 2012-2014 è attualmente in fase di preparazione insieme al bilancio preventivo. Il bilancio sarà approvato entro fine giugno 2012 e il piano entro fine agosto;

Monitoraggio: per le ragioni esposte in precedenza il piano della *performance* 2011-13 non è coerente con il sistema. L'esperto non ha evidenza di azioni di monitoraggio periodico degli indicatori contenuti nel piano della *performance* 2011-13. Nella redazione della relazione sulla *performance*, gli indicatori del piano, peraltro insufficienti a misurare e valutare la *performance* organizzativa, sono stati misurati e valutati. La relazione è stata approvata il 17 aprile 2012 con la delibera di giunta n. 129;

Valutazione intermedia: non risulta che sia stata svolta nel 2011 una valutazione intermedia del livello di *performance* organizzativa raggiunto;

Programmazione 2012: l'amministrazione ha avviato la fase di programmazione delle attività per il 2012, a partire dal gennaio 2012, in anticipo rispetto al periodo di programmazione 2011. La circostanza della campagna elettorale ha consentito di avviare il ciclo della programmazione a partire dal programma elettorale del sindaco. Dalle enunciazioni programmatiche del sindaco sono stati ricavati gli obiettivi strategici e le azioni strategiche necessarie per realizzarli. In questo modo è stata avviata la costruzione della parte alta dell'albero della *performance*, base per lo sviluppo della pianificazione operativa. Tale attività è ancora in corso e se ne prevede la conclusione entro luglio 2012 con l'approvazione del nuovo piano della *performance* 2012-14, coerente con il sistema. È interessante notare che, anticipando la riforma della struttura del bilancio, che sarà esecutiva per tutti i comuni a partire dal 2014, la struttura di pianificazione adottata usa la matrice missioni/programmi della "Classificazione internazionale della spesa pubblica per funzione (Cofog) secondo il sistema dei Conti Europei SEC95";

Rilevazione di fine anno: l'amministrazione ha rilevato in modo sistematico i valori degli indicatori selezionati per la valutazione della *performance*, in occasione della redazione della relazione sulla *performance*;

Valutazione della *performance* organizzativa: l'amministrazione ha rilevato in modo sistematico i valori degli indicatori selezionati per la valutazione della *performance*, in occasione della redazione della relazione sulla *performance*. In quella circostanza sono stati raccolti e presentati dati su alcuni obiettivi strategici, servizi, unità organizzative e stato di salute dell'amministrazione;

Chiusura del bilancio pre-consuntivo 2011: l'amministrazione ha elaborato un preconsuntivo 2011 entro il 30 novembre. Il rendiconto di gestione dell'esercizio 2011, che riassume in termini finanziari, economici e patrimoniali la gestione dell'esercizio 2011, è stato approvato dal consiglio comunale con deliberazione n. 39 del 26 aprile 2012. I dati di preconsuntivo saranno impiegati a supporto della programmazione 2012;

Approvazione del bilancio preventivo 2012: come già ricordato, il bilancio preventivo 2012 è il corso di preparazione e sarà approvato entro la fine di giugno 2012;

Piano della *performance* 2012-2014: il piano della *performance* 2012-14 è in corso di preparazione. Se ne prevede l’approvazione entro agosto 2012;

Valutazione della *performance* individuale: l’amministrazione ha concluso il percorso di valutazione della *performance* individuale 2011 per tutto il personale, ad esclusione della valutazione dei dirigenti che sarà conclusa entro agosto 2012. I dati necessari per la valutazione sono stati imputati via *web* entro il 31-12/2011.

3.2 Piano della *performance* 2012-2014

Il piano della *performance* per il periodo 2012-2014 sarà un documento del tutto nuovo rispetto al piano 2011-2013, in quanto sarà metodologicamente costruito a partire dal sistema approvato alle fine del 2011 e sarà preceduto da una fase di definizione degli obiettivi strategici, attualmente in corso. Le azioni di miglioramento compiute dall’amministrazione nell’ambito del progetto hanno riguardato la definizione complessiva del sistema di misurazione e valutazione della *performance* e, in particolare, la definizione dell’anagrafe degli indicatori nonché i criteri di valutazione della *performance* dei servizi.

Particolare interesse riveste la nuova impostazione che è data alla struttura della parte alta dell’albero della *performance*

che, come si è detto, riproduce lo schema della struttura dei conti pubblici secondo lo *standard* europeo Cofog.

La nuova struttura dei conti pubblici è stata definita nel D.Lgs. 118/2011, che disciplina il processo di armonizzazione dei bilanci degli enti territoriali per renderli maggiormente confrontabili e omogenei ai fini del consolidamento dei conti delle AA.PP.

In particolare il D.Lgs. 118/2011 prevede la classificazione delle spese per missioni e programmi, dove:

Missioni: rappresentano le funzioni principali della spesa pubblica e ne delineano gli obiettivi strategici. Le missioni sono definite in relazione al riparto di competenza di cui agli articoli 117 e 118 della Costituzione.

Programmi:costituiscono aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi strategici definiti nell’ambito delle missioni.

Questa nuova struttura di bilancio, in corso di sperimentazione dal 2012 su un campione di 5 regioni, 12 province e 54 comuni, sarà obbligatoria per tutti gli enti a partire dal 2014. Essa consente un più immediato collegamento di obiettivi strategici/azioni strategiche/obiettivi operativi/azioni ope-

rative con i relativi stanziamenti di spesa che si vogliono adottare, collegando direttamente il fabbisogno finanziario ai livelli di servizio previsti e agli obiettivi gestionali da raggiungere. Nella figura 6 è visibile un estratto parziale della mappa missioni/programmi del comune di Verona.

	MISSIONI-PROGRAMMI-COFOG/CODIFICA SIOPE individuata ai sensi dell'articolo 16, comma 1, (la codifica SIOPE riportata è indicata solo a fini esemplificativi)		OBIETTIVI STRATEGICI	INDICATORI DI OUTCOME
Servizi istituzionali e generali, di gestione e di controllo	Organi istituzionali	01.01.011	promuovere la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali dell'amministrazione attraverso lo sviluppo delle politiche di trasparenza, semplificazione, ascolto, col progressivo diretto coinvolgimento delle associazioni dei consumatori e delle formazioni sociali rappresentative di interessi -	% copertura newsletter (n. iscritti / cittadini) costo pro capite del processo rispetto a soggetti coinvolti su popolazione di riferimento
	Segreteria generale	01.02.013		
	Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato	01.03.013	1) Sviluppare il confronto con altre realtà aereoportuali per stabilire alleanze strategiche e sinergia con Brescia per lo sviluppo cargo dell'aereoporto "Gabriele D'Annunzio".	Valutazione dello sviluppo annuale cargo
			2)Gestire ciclo di pianificazione, programmazione e controllo, attribuendo ai diversi attori capacità di definire, monitorare, valutare e rendicontare il grado di raggiungimento degli obiettivi attraverso indicatori significativi ed omogenei.	indicatore della performance complessiva dell'ente rispetto all'anno precedente
			3) Migliorare il rapporto qualità/prezzo e gli standard delle prestazioni rese alla collettività	valutazione di custmer satisfacion
	Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali		1)Definire una politica tributaria che tenga conto della diversa capacità contributiva	rilevazione della deviazione standard delle aliquote
			2) Sviluppare il sistema tributario in linea con il federalismo fiscale	stato di avanzamento del progetto
	Gestione dei beni demaniali e patrimoniali	01.05.013	1)Valorizzazione patrimoniale del compendio delle mura magistrali	stato di avanzamento del progetto
			2) Aumentare la redditività del patrimonio dell'ente, anche mediante sua parziale riconversione per finanziare i servizi alla	stato dell'indicatore di redditività del patrimonio; %investimenti specifici sul tot.
	Ufficio tecnico	01.06.013	1)Dare attuazione agli interventi infrastrutturali previsti negli accordi urbanistici approvati con il Piano degli Interventi (parchi, giardini, strutture viabilistiche) con realizzazione a carico dei privati;	stato avanzamento progetti rispetto a quelli programmati
			2) Migliorare la logistica del Comune, concentrando le sedi di uffici e servizi	stato di avanzamento progetto; indagini di benessere org.vo e customer satisfaction
	Anagrafe e stato civile - servizio elettorale e consultazioni popolari	01.07.013	migliorare capacità e tempi di risposta attraverso il consolidamento e lo sviluppo dell'innovazione tecnologica e organizzativa nella gestione dei servizi	tempi medi di risposta rispetto alle norme vigenti; customer s.
	Servizio statistico e sistemi informativi	01.08.013	ottimizzazare le routine di raccolta e diffusione di dati ed informazioni, integrando i sistemi informativi nei processi di lavoro	livello di informatizzazione dei processi
	Servizio di assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali	01.09.013		
	Risorse umane	01.10.013	1) Sviluppare un modello organizzativo che assicuri la massima coerenza dei processi di lavoro con le priorità individuate dall'amministrazione	indicatore di performance complessiva dell'ente
			2) attuare politiche per il personale che valorizzino il merito e la professionalità, limitando il ricorso a consulenze e incarichi esterni	andamento spesa per consulenze e incarichi

Figura 6 – Estratto della mappa missioni/programmi 2012 del comune di Verona

3.3 La relazione sulla *performance*

Con deliberazione di giunta comunale n. 408/2011 del 29/12/2011 è stato dato atto che per l’anno 2011 il piano della *performance* è costituito dai documenti individuati al Titolo VIII capo II del regolamento sull’ordinamento degli uffici e dei servizi, cioè linee programmatiche di mandato (LPM), RPP, PEG e PDO.

La relazione sulla *performance* relativa all’anno 2011 del comune di Verona è stata approvata dalla giunta comunale il 17 aprile 2012 e la sua preparazione è iniziata nel gennaio 2012.

I dati necessari per la valutazione dei risultati sono stati rilevati sulla base dei documenti di programmazione economico-finanziaria e di rendicontazione dei risultati per l’anno 2011.

Nel seguito si analizzano:

1. Ambiti di misurazione;

2. Struttura della relazione;
3. misurazione degli obiettivi.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: Ambiti di valutazione

Nella relazione sono stati considerati i seguenti ambiti di valutazione:

Impatti: gli obiettivi strategici, tratti dai 9 programmi della RPP, non sono associati esplicitamente a indicatori di impatto. Alcuni di questi, tuttavia, sono disponibili, per il 2011 anche nel loro andamento storico;

Obiettivi strategici: la RPP elenca 71 obiettivi strategici, predisposti dalla direzione generale sulla base della RPP concertata con gli Amministratori. La loro efficacia in termini di programmazione per il 2011 è scarsa considerando che essi risultano approvati dalla giunta comunale soltanto il 13 luglio

2011. Inoltre la loro valutazione è aleatoria in quanto non associata a sistemi di misurazione appropriati;
Attività, servizi e unità organizzative: lo stato di attuazione delle finalità programmatiche, tratte dai 9 programmi della RPP e successivamente declinate nel PEG/PDO, e dei relativi programmi è valutato sinteticamente dai dirigenti responsabili con la percentuale di raggiungimento e con l’eventuale indicazione delle cause di ritardo. Gli obiettivi PEG, assegnati a ciascuna unità organizzativa, sono stati 850 nel 2011. Essi sono descritti in schede *web* che includono, oltre alla descrizione dell’obiettivo, il peso relativo nell’ambito della stessa unità organizzative, il collegamento con le finalità della RPP, gli indicatori di risultato, il *target* e il risultato raggiunto. Tali informazioni sono verificate e convalidate dal controllo di gestione anche ai fini della valutazione individuale. Per quanto riguarda la valutazione dei servizi si registrano analisi di *customer satisfaction* sugli sportelli polifunzionali e lo sviluppo di carte di qualità per i servizi al cittadino. Non esistono valutazioni delle unità organizzative, né degli altri servizi interni ed esterni;

Stato di salute: gli indicatori di stato di salute raccolti nella relazione riguardano lo stato dell’organizzazione e la dimensione economico-finanziaria, mentre non sono sono state pubblicate le informazioni disponibili sullo stato delle relazioni con i portatori di interesse;
Benchmarking: non sono proposti indicatori di *benchmarking*, anche se gli indicatori di natura economico-finanziaria sono ampiamente confrontabili con quelli di altri enti.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: Struttura della relazione

La relazione è stata redatta secondo le linee guida delibera CiVIT 5/2012 [Leggi il testo in rete] pubblicate nella delibera n. 4/2012, adattata e integrata in collaborazione con l’esperto. Le componenti principali della relazione sono riassunte nel seguito.

Presentazione della relazione e indice: L'indice è completo e la presentazione rinvia con chiarezza ai documenti di riferimento.
Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini: in questa sezione della relazione sono esposti con chiarezza i contenuti di interesse immediato per i cittadini e gli atri *stakeholder* esterni. Il linguaggio adottato nella sezione divulgativa è impostato in modo chiaro e comprensibile anche ad un lettore non esperto, tuttavia la qualità comunicativa del capitolo può essere sensibilmente migliorata sintetizzando tabelle troppo lunghe eventualmente allegabili e ricorrendo sistematicamente a rappresentazioni visuali piuttosto che a dati tabellari, non sempre di facile interpretazione.
Obiettivi organizzativi: Gli obiettivi operativi sono declinati secondo una struttura ad albero già descritta a partire dalla RPP fino agli obiettivi PEG e PDO. Essi non contengono espliciti riferimenti alla *performance* dei servizi e delle unità organizzative.
Obiettivi individuali: un capitolo della relazione riguarda la valutazione individuale che interessa tutti i dirigenti e il persona-

le dipendente. Si tratta di un capitolo esaustivo che sottintende una pratica matura ed efficiente di valutazione della *performance* individuale.

Risorse: la salute economico-finanziaria dell'amministrazione e la capacità della stessa di impiegare al meglio le risorse economiche disponibili è sintetizzata in una serie di tabelle con indicatori chiari e confrontabill. Non è evidenziata nella relazione la modalità con cui è stato affrontato l'obiettivo della sostenibilità dell'azione amministrativa collegato al quadro generale di contenimento delle risorse disponibili.

Pari opportunità e bilancio di genere: il comune ha predisposto una relazione di genere 2007-2009 pubblicata nel 2011 sul portale del comune, di cui sono previsti aggiornamenti a breve termine. La relazione include comunque informazioni riguardanti questi aspetti.

Il processo di redazione: la redazione del documento, con la supervisione dell'esperto, è stata curata da un gruppo di lavoro costituito da dirigenti e funzionari di direzione generale, Affari generali, controllo di gestione, bilancio e programmazione, personale, cultura, Relazioni con i cittadini. Le relazio-

ne è stata approvata dalla giunta comunale e è stata anche convalidata dal nucleo di valutazione. Essa è pubblicata sul portale del comune, come prevede il piano triennale della trasparenza.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.3 La relazione sulla *performance*

Fattore: valutazione degli obiettivi

Gli obiettivi del PEG e gli obiettivi strategici elaborati dalla direzione sono collegati alla struttura dell’albero della *performance* articolato, alla radice, per politiche/programmi/unità organizzative. A loro volta alcuni obiettivi PEG sono collegati agli obiettivi strategici. Infine gli obiettivi PEG, collegati al bilancio, sono ulteriormente specificati nel piano dettagliato degli obiettivi (PDO). In quest’ultimo documento gli obiettivi, distinti in “obiettivi di sviluppo e innovazione” e in “obiettivi ordinari/di miglioramento”, sono descritti mediante una scheda

che include: denominazione, descrizione, attività da compiere e tempistica, capitoli di spesa/entrata collegati, personale collegato, indicatori di risultato.

Nella relazione sono stati presentati oltre cento "progetti di innovazione incremento miglioramento". Di questi non sono esplicitati nella relazione i collegamenti con l'albero della *performance*. Il loro significato è collegato al processo di valutazione individuale. Il livello di raggiungimento di questi progetti si ottiene con una modalità specifica di rilevazione.

Ciascun obiettivo riporta un peso relativo all'interno dell'unità organizzative responsabile e indicatori associati con relativo *target*. La valorizzazione degli indicatori e lo stato d'avanzamento di ciascun obiettivo sono attività curate dal responsabile e verificate dal controllo di gestione. Dallo stato di attuazione degli obiettivi PEG si può risalire allo stato di attuazione degli obiettivi strategici e dei programmi, nonché alla componente gestionale della valutazione individuale.

Le informazioni suesposte non sono presenti nella relazione della *performance*, ma nel piano.

Come risulta dall’analisi compiuta nel corso della prima metà del 2011, il corpus degli indicatori usato nel piano 2011 non è efficiente perché è troppo dispersivo e vasto. Inoltre, la descrizione degli indicatori usati è lacunosa e sconta un’eccessiva generalità e indeterminazione.

La debolezza degli strumenti di misurazione e valutazione che il sistema del 2011 presenta è in parte responsabile del risultato complessivo vantato dall’amministrazione che, per quanto riguarda lo stato di avanzamento degli obiettivi PEG, è al 98%, mentre per quanto riguarda i programmi è al 97%. Inoltre, l’unica causa dello scostamento tra *target* e risultato che si indica è quasi esclusivamente la “scarsità di risorse finanziarie”.

Si tratta di un risultato che solo in parte è rinviabile alla “buona amministrazione” e che purtroppo non consente di individuare, localizzare e rimuovere i difetti e i malfunzionamenti che con ogni probabilità esistono, ma che a questo livello di informazione non vengono alla luce.

Il NdV ha ratificato quanto elaborato dalle strutture, senza formulare osservazioni in merito.

3.4 Gli Esiti della valutazione

Gli elementi presi in considerazione sono:
Estensione della *performance* valutata: Il livello di *performance* raggiunto è eccellente sia per gli obiettivi PEG che per i programmi. Tuttavia questo risultato è viziato da una scarsa disponibilità dell’amministrazione ad analizzare con rigore i punti critici del sistema per avviare esplicite azioni di miglioramento. Inoltre si registrano ambiti che sfuggono del tutto alla valutazione quali gli obiettivi strategici, ai quali non sono associati indicatori appropriati, e la *performance* organizzativa dei servizi, delle unità organizzative e dell’amministrazione del suo complesso.
Chiarezza della *performance* raggiunta: nella relazione sulla *performance* il livello di prestazioni raggiunto dall’amministrazione risulta poco credibile e difficilmente interpretabile. In

questa forma la relazione non soddisfa la domanda di trasparenza e, soprattutto, si rivela uno strumento poco utile nel complesso del ciclo di gestione della *performance*;

Coerenza tra sistema, piano e relazione: non c’è coerenza tra sistema e piano perché i due strumenti sono stati sviluppati in parallelo. La relazione è coerente con il piano 2011;

Inclusione nel processo decisionale politico degli esiti della valutazione: considerando lo stato di attuazione del ciclo del bilancio non è possibile valutare l’impatto della relazione sul processo decisionale, in modo particolare sulle dinamiche di definizione del bilancio preventivo e sulle scelte di investimento compiute dall’amministrazione. Una relazione capace di cogliere con maggiore precisione gli aspetti critici potrà essere un utile supporto alle decisioni.

3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

A supporto dell'analisi si presenta la tabella 6 che richiama i temi e i fattori ora presentati e suggerisce all'amministrazione iniziative per migliorare il processo di valutazione della *performance* organizzativa e la propria relazione sulla *performance*.

Tabella 6

Tema.fattore	Descrizione	Possibili Azioni di miglioramento
1.1 Ruolo degli organi di vertice politico amministrativo	Poco presenti anche a causa dell'imminente impegno elettorale	È in corso un utile confronto con il sindaco per elaborare la parte alta dell'albero della *performance*. È un'esperienza importante che va completata e istituzionalizzata.
1.2 Ruolo dell'OIV	Poco incisivo per difetti di competenza e di indipendenza. Impegnato prevalentemente nella valutazione individuale	Il NdV deve essere rinnovato, essendo scaduto con la sindacatura precedente. È necessario apportarvi competenze specifiche del ruolo di OIV e rafforzare la sua terzietà.
1.3 Fasi e tempi	Il piano è stato elaborato indipendentemente dal sistema e sono arrivati alla approvazione nello stesso periodo.	Il piano sarà approvato non prima di luglio 2012. È necessario anticipare il processo di pianificazione.
2. Piano della *performance* 2012-2014	Il piano è in corso di predisposizione, in parallelo con il bilancio, secondo le linee del sistema, a partire dagli obiettivi strategici del sindaco.	Il miglioramento possibile riguarda l'organizzazione dell'albero della *performance* secondo lo schema Cofog a partire dagli obiettivi strategici del sindaco. Tale impostazione innovativa va riportata nel sistema con un opportuno aggiornamento.
3.1 Ambiti di valutazione	Sono valutati gli obiettivi gestionali e la *performance* individuale. Mancano le valutazioni degli obiettivi strategici, delle OU e dell'amministrazione nel suo complesso.	Il piano in preparazione, seguendo l'impostazione del sistema, si impegna a intervenire su tutti gli ambiti di valutazione.
3.2 Struttura della relazione	È conforme alla delibera CiVIT 4/2012.	Dovrebbe migliorare l'aspetto della comunicazione al cittadino.
3.3 valutazione degli obiettivi	La valutazione è basata su indicatori poco appropriati. La misurazione è inaffidabile.	Il nuovo piano dovrebbe iniziare a porre rimedio a queste carenze.
Esiti della valutazione	Eccellenti, ma poco attendibili, per le considerazioni svolte.	I nuovi strumenti del ciclo della *performance* dovrebbero aiutare a migliorare questo aspetto, ma occorre anche un orientamento del vertice politico-amministrativo verso un approccio analitico più rigoroso.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Ulteriori azioni di miglioramento del sistema di misurazione e valuazione della *performance* organizzativa

Conclusi i programmi di miglioramento previsti alla fine del 2011, nel corso del 2012 l’attività si è focalizzata sulle seguenti iniziative riportate in tabella 7.

Tabella 7

Fase	Descrizione	Inizio	Fine
F1	Preparazione della relazione sulla *performance*	1-1-2012	31-3-2012
F2	Definizione della matrice missioni/programmi/obiettivi strategici	15-3-2012	30-6-2012

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Obiettivi delle azioni di miglioramento svolte dall’amministrazione

La stesura della relazione sulla *performance* è stata condotta da un gruppo di dirigenti apicali, coordinato dal dott. Giuseppe Baratta, con la supervisione dell’esperto. È stata valutata e integrata la traccia della delibera CiVIT 4/2012 alla quale ciascun dirigente ha portato il proprio apporto. La relazione è stata approvata.

L’obiettivo della seconda azione, svolta sempre con la stessa modalità collaborativa tra gruppo di lavoro, direzione generale, segreteria del sindaco ed esperto, è quello di impostare correttamente l’albero della *performance*, di approfittare della circostanza eccezionale dell’inizio di una nuova amministrazione, cogliendo al volo l’opportunità di selezionare obiettivi strategici direttamente dal programma elettorale e, infine, di impostare la struttura del piano 2012-2014 secondo lo schema Cofog, anticipando la riforma in corso di sperimentazione.

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Percorso di miglioramento programmato

Le due azioni sono state svolte con una forte concertazione tra i principali dirigenti apicali, la direzione generale, la segreteria del sindaco e l’esperto. Il coordinamento del dott. Baratta, coadiuvato validamente dalla dott.ssa Claudia Guerra, è stato efficace nel mantenere le relazioni con l’esperto e con i colleghi, assicurando la massima trasparenza in tutti i passaggi e contribuendo a creare un clima di leale collaborazione da parte di tutti. Si segnala l’assenza in questo lavoro di concertazione dei dirigenti delle funzioni più tecnico-specialistiche (urbanistica, lavori pubblici ecc.).

Menu → L’esperienza del comune di Verona → 3. Valutazione della *performance*, redazione del piano 2012-2014 e della relazione sulla *performance* → 3.5 Azioni di miglioramento e *lesson learned*

Leading practice e *lesson learned*

Gli elementi principali che emergono da questa esperienza come pratiche “esportabili” in altri contesti sono legati a:

- forte *commitment* del vertice amministrativo, progressivamente persuaso, in un processo di apprendimento, dell’utilità dei nuovi strumenti di programmazione e controllo;
- coinvolgimento di dirigenti apicali e di rappresentanti della direzione in un’attività direttamente produttiva e non semplicemente di consultazione e convalida;
- la possibilità di impostare il piano 2012-14 a partire dal programma elettorale del sindaco, con una sua indiretta partecipazione attraverso la sua segreteria;
- l’impostazione dell’albero della *performance* sulla base della classificazione Cofog, anticipando la riforma sulla conta-

bililtà degli enti locali, prevista in applicazione a partire dal 2014.

Gli aspetti più critici della situazione sono ancora presenti nel ruolo non ancora consolidato del nucleo di valutazione rispetto alle sue funzioni di OIV, nella poco efficace gestione dei tempi e delle scadenze del ciclo della *performance*, in una cultura della valutazione polarizzata più sulla gestione della premialità piuttosto che sul miglioramento delle prestazioni e anche nelle incertezze e ambiguità sul cammino della riforma.

Collegamenti

Al fine di rendere più agevole il percorso di approfondimento si segnalano di seguito i contenuti delle altre sezioni che compongono il manuale:

- Lo sviluppo del ciclo della *performance*: principi e criteri, che presenta il quadro dei principali elementi sui quali è opportuno che ogni amministrazione rifletta per rafforzare la propria capacità di misurazione e valutazione delle *performance*. La sezione comprende la *check list* utilizzabile dai comuni come strumento per un'autoanalisi delle caratteristiche e del funzionamento del sistema;
- il rapporto sui percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, che illustra il percorso del lavoro delle amministrazioni coinvolte in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia con l'attività di affiancamento, presentandone i miglioramenti conseguiti nell'attuazione del ci-

clo di gestione della *performance* ed evidenziando alcune esperienze particolarmente significative;

- il rapporto sull’Evoluzione in corso nei comuni capoluogo di provincia, che descrive in ottica comparativa l’esito dell’esame compiuto sul finire del 2011 sui siti *web* e propone, per una selezione di comuni capoluogo di provincia, approfondimenti condotti attraverso analisi documentale ed interviste.

Indice delle parole chiave

Tocca il nome di una parola chiave per approfondire e vederne le ricorrenze più importanti nel testo.

Albero della *performance* (delibera CiVIT 112/2010).

Ambiti di misurazione (delibera CiVIT 104/2010).

Attività e servizi (delibera CiVIT 104/2012).

Benchmarking (delibera CIVIT 89/2010).

Benchmarking QClub.

Check list (Principi e criteri per la progettazione del ciclo di gestione della *performance*).

Ciclo di gestione della *performance* (delibera CiVIT 104/2010).

Controllo di gestione (artt. 196/7/8 del D.Lgs. 267/2000).

Impatto (Delibere CiVIT 89/2010 e 104/2010).

Indicatori (delibera CiVIT 89/2010).

Linee programmatiche di mandato (art.46 D.Lgs. 267/2000).

Nucleo di valutazione (art. 1, D.Lgs. 286/1999, Linee guida ANCI in tema di applicazione del D.Lgs. 150/2009.

Obiettivo convergenza (commissione Europea – InfoRegio).

Organismo indipendente di valutazione (linee guida ANCI in tema di applicazione del D.Lgs. 150/2009 ai comuni).

Pari opportunità (delibera CiVIT 22/2011).

Performance individuale (art. 9, D.Lgs. 150/2009).

Piano della *performance* (delibera CiVIT 112/2010, L. 213/2012).

Piano dettagliato degli obiettivi (art. 197, D.Lgs. 267/00).

Piano Esecutivo di gestione (art. 169, D.Lgs. 267/00).

Programmazione e controllo (D.Lgs. 267/2000).

Relazione previsionale e programmatica (art. 170, D.Lgs. 267/00).

Relazione sulla *performance* (delibera CiVIT 5/2012).

Sistema di misurazione e valutazione (delibera CiVIT 104/2012).

Stato di salute (delibera CiVIT 104/2012).

Strategia (delibera CiVIT 104/2012).

Torna al menu

Albero della *performance* (delibera CiVIT 112/2010)

L'albero della *performance* è una mappa logica che rappresenta, anche graficamente, i legami tra mandato istituzionale, missione, aree strategiche, obiettivi strategici e piani operativi (che individuano obiettivi operativi, azioni e risorse). In altri termini, tale mappa dimostra come gli obiettivi ai vari livelli e di diversa natura contribuiscano, all'interno di un disegno strategico complessivo coerente, al mandato istituzionale e alla missione. Essa fornisce una rappresentazione articolata, completa, sintetica ed integrata della *perfomance* dell'amministrazione.

In L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*;

L'esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all'indice delle parole chiave

Ambiti di misurazione (delibera CiVIT 104/2010)

Ai fini di una migliore rappresentazione delle dinamiche gestionali delle amministrazioni, il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa deve essere articolato in modo tale da concernere diversi ambiti riconducibili ai seguenti:

- il grado di attuazione della strategia: l'amministrazione è chiamata ad identificare, sulla base delle priorità degli organi di indirizzo, gli obiettivi strategici e la relativa articolazione. Scopo di tale "macro-ambito" è consentire, attraverso le modalità esplicitate nel sistema, di rappresentare *ex ante* quali sono le priorità dell'amministrazione e di valutare *ex post* se l'amministrazione ha saputo tradurre i propri obiettivi strategici in risultati in linea con quanto previsto;
- il portafoglio delle attività e dei servizi: il sistema deve strutturarsi sulla base delle attività, incluse quelle di supporto e di regolamentazione, e dei servizi attraverso i quali l'amministrazione esplica la propria azione rispetto all'ambiente di riferimento, ai portatori di interesse (*stakeholder*) e, laddove le funzioni istituzionali dell'amministrazione lo prevedano, rispetto agli utenti. Mediante

l'articolazione di tale "macro-ambito", viene data indicazione, *ex ante*, dell'insieme programmato di attività e servizi che l'amministrazione mette a disposizione degli utenti e, comunque, della collettività - secondo le esigenze informative delle diverse categorie di portatori di interesse (*stakeholder*) - ed, *ex post*, del livello di attività e servizi effettivamente realizzati;

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

- gli impatti dell'azione amministrativa (*outcome*): il sistema deve considerare gli impatti prodotti nell'ambiente esterno in termini di risposta ai bisogni. In particolare, occorre identificare *ex ante* gli impatti che l'attività si propone di produrre sull'ambiente di riferimento e sui bisogni della collettività. È, inoltre, necessario fornire *ex post* elementi utili a valutare se gli impatti previsti sono stati realmente conseguiti;
- i confronti con altre amministrazioni (*benchmarking*): mediante tale "macro-ambito", che risulta trasversale ai precedenti, ciascuna amministrazione deve identificare i soggetti rispetto ai quali intende svolgere una comparazione della propria *performance*. Il sistema deve, quindi, permettere di fornire un quadro del posizionamento dell'amministrazione rispetto a soggetti che svolgono attività simili. L'analisi del posizionamento consente *ex post* di valutare quali sono i punti di forza e le principali carenze da colmare.

In Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Attività e servizi (delibera CiVIT 104/2012)

Attività e servizi del comune costituiscono gli *output* che l'amministrazione produce con continuità e pertanto l'elemento qualificante rispetto al quale devono essere definiti obiettivi di gestione e indicatori. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa deve strutturarsi sulla base delle attività, incluse quelle di supporto e di regolamentazione, e dei servizi attraverso i quali l'amministrazione esplica la propria azione rispetto all'ambiente di riferimento, ai portatori di interesse (*stakeholder*) e, laddove le funzioni istituzionali dell'amministrazione lo prevedano, rispetto agli utenti.

Mediante l'articolazione di tale "macro-ambito", viene data indicazione, *ex ante*, dell'insieme programmato di attività e servizi che l'amministrazione mette a disposizione degli utenti e, comunque, della collettività secondo le esigenze informative delle diverse categorie di portatori di interesse (*stakeholder*), ed, *ex post*, del livello di attività e servizi effettivamente realizzati. Le attività ed i servizi costituiscono uno degli ambiti in cui deve essere articolato il sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

In Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*.

Torna all’indice delle parole chiave

***Benchmarking* (delibera CIVIT 89/2010)**

Il processo attraverso cui identificare, comprendere e importare, adattandole, buone pratiche sviluppate in altri contesti al fine di migliorare le *performance* organizzative. Analisi di *benchmarking* possono essere effettuate relativamente a strategie, processi, e prodotti e servizi. Il è un punto di riferimento per finalità comparative o di misurazione, e indica la migliore *performance* possibile. Gli indicatori di *benchmarking* costituiscono uno degli ambiti in cui deve essere articolato il sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

In Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

***Benchmarking* QClub (http://www.qualitapa.gov.it/it/iniziative-club/qclub/↗)**

Le amministrazioni che da anni lavorano sui temi della qualità e che si sono misurate con strumenti di autovalutazione come il CAF (che considera il *benchmarking* come strumento di crescita delle realtà organizzative) maturano, nel tempo, la necessità di un confronto sistematico con le altre amministrazioni. processi, indicatori, “pacchetti di servizi”, … possono essere utilmente messi a confronto per comprendere le diverse soluzioni organizzative e per analizzare le modalità di monitoraggio e valutazione. È così che nasce il QClub, dall’esigenza di alcune amministrazioni di costruire strumenti comuni per misurare efficienza, efficacia ed impatti di alcuni servizi. Trento, Milano, Torino, Genova, Venezia, Bergamo, Bolzano e Modena — con il sostegno del Dipartimento della Funzione Pubblica ed il supporto metodologico di sistemaSusio — hanno dato vita, a dicembre 2007, all’iniziativa del *benchmarking* QClub: un "luogo" di scambio e di lavoro comune sui temi della qualità e della valutazione dei servizi.

In Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Check list (Principi e criteri per la progettazione del ciclo di gestione della *performance*)

La *check list* è uno strumento pensato per supportare l'analisi del sistema di misurazione delle amministrazioni locali coinvolte nel progetto, secondo uno schema omogeneo di riferimento. Tale strumento affronta in sequenza tre temi ciascuno dei quali rappresenta una dimensione di analisi utile a comprendere le caratteristiche ed il funzionamento del *ciclo di gestione della performance*. I temi si articolano in fattori. Ciascun fattore rappresenta un componente utile alla definizione del sistema e l'analisi è strutturata in modo tale da verificare la consistenza di ogni fattore. I temi considerati sono le condizioni abilitanti, il sistema di misurazione e la valutazione della *performance*. Nel corso del progetto illustrato la *check list* è andata incontro a successive evoluzioni per tenere conto dell'esperienza maturata nei casi di applicazione. La versione definitiva è contenuta nel paragrafo conclusivo del documento *Lo sviluppo del ciclo della performance. Principi e criteri*.

In Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*.

Torna all'indice delle parole chiave

Ciclo di gestione della *performance* (delibera CiVIT 104/2010)

Il processo di misurazione e valutazione della *performance* si snoda attraverso una serie di fasi che devono essere esplicitate all'interno del documento che descrive il sistema. Tali fasi vanno inquadrate nell'ambito più generale del ciclo di gestione della *performance*, come Individuato dall' articolo 4, comma 2, del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] che prevede la seguente articolazione:

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

esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.

In L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza del comune di Verona, *vedi (3)*;

L’esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Condizioni abilitanti (Principi e criteri per la progettazione del ciclo di gestione della *performance*)

Il tema delle *condizioni abilitanti* ha a che fare con l'identificazione di quegli elementi del *ciclo di gestione della performance* che possono influenzare le caratteristiche ed il funzionamento del *sistema di misurazione e valutazione della performance* e che dunque devono essere progettati e gestiti secondo un disegno quanto più possibile coerente e unitario. In tema di condizioni abilitanti possono essere presi in considerazione tre ordini di fattori: le caratteristiche della *governance* e dell'organizzazione, le caratteristiche del sistema di programmazione e controllo e infine le caratteristiche del sistema di gestione del personale.

In L'esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*;

L'esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*.

Controllo di gestione (artt. 196/7/8 del D.Lgs. 267/2000) [Leggi il testo in rete]

Al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, gli enti locali applicano il controllo di gestione secondo le modalità stabilite dal presente titolo, dai propri statuti e regolamenti di contabilità. Il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmanti e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.

Il controllo di gestione ha per oggetto l'intera attività amministrativa ed è svolto con una cadenza periodica definita dal regolamento di contabilità dell'ente. Il controllo di gestione si articola almeno in tre fasi:

1. predisposizione di un piano dettagliato di obiettivi;
2. rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi nonché rilevazione dei risultati raggiunti;

3. valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza ed il grado di economicità dell'azione intrapresa.

Il controllo di gestione è svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi. La struttura operativa alla quale è assegnata la funzione dei controllo di gestione fornisce le conclusioni del predetto controllo agli amministratori ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati ed ai responsabili dei servizi affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili.

L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

L'esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*;

L'esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Impatto (Delibere CiVIT 89/2010 e 104/2010)

Il concetto di impatto dell'azione di una pubblica amministrazione si ricollega a quello di *outcome* ovvero, in ultima istanza, al valore pubblico prodotto dalle amministrazioni nell'erogazione dei servizi per la collettività. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa deve considerare gli impatti prodotti nell'ambiente esterno in termini di risposta ai bisogni. In particolare, occorre identificare *ex ante* gli impatti che l'attività si propone di produrre sull'ambiente di riferimento e sui bisogni della collettività. È, inoltre, necessario fornire *ex post* elementi utili a valutare se gli impatti previsti sono stati realmente conseguiti. Gli impatti costituiscono uno degli ambiti in cui deve essere articolato il sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

In L'esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*;

L'esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*;

L'esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Indicatori (delibera CiVIT 89/2010)

Un indicatore di *performance* è lo strumento che rende possibile l'attività di acquisizione di informazioni. Affinché il processo di misurazione sia rilevante, gli indicatori devono essere collegati ad obiettivi e devono puntare a generare risultati adeguati a questi obiettivi, e non valori ideali o a valori veri. Allo stesso tempo, il processo di misurazione deve essere trasparente e tendenzialmente replicabile; per questo gli indicatori devono essere strutturati considerando varie dimensioni.

In Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*;

L'esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*.

Torna all'indice delle parole chiave

Linee programmatiche di mandato (art.46 D.Lgs. 267/2000)

Le linee programmatiche di mandato sono il documento nel quale il programma elettorale presentato dalla coalizione politica è tradotto in un piano pluriennale di azioni e progetti da realizzare nel corso del mandato. Tale documento, ai senti dell'art. 46 del D.Lgs. 267/2000 [Leggi il testo in rete] è presentato dal sindaco, sentita la giunta, al consiglio.

In Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all'indice delle parole chiave

Nucleo di valutazione (art. 1, D.Lgs. 286/1999, Linee guida ANCI in tema di applicazione del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] ai comuni)

Il nucleo di valutazione, variamente disciplinato da ogni comune nell'ambito dei propri ordinamenti generali e delle norme concernenti l'ordinamento finanziario, contabile e dei controlli interni, costituisce il soggetto cui è demandata l'attività di valutazione dei dirigenti. Tale soggetto può svolgere altresì funzioni di controllo strategico mentre le sono precluse attività di controllo di gestione e di verifica di regolarità amministrativa e contabile.

La natura di tale soggetto lo rende di fatto assimilabile all'organismo indipendente di valutazione, introdotto dal D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] che tuttavia non sostituisce necessariamente il nucleo di valutazione a condizione che quest'ultimo soggetto rispetti i requisiti previsti dal citato art. 7.

In Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all'indice delle parole chiave

Obiettivo convergenza (commissione Europea – InfoRegio)

Nel periodo 2007-2013 la politica di coesione si focalizza su tre obiettivi principali: Convergenza – solidarietà tra le regioni; Competitività regionale e occupazione; Cooperazione territoriale europea. L'obiettivo Convergenza – solidarietà tra le regioni, ha lo scopo di ridurre le disparità regionali in Europa aiutando le regioni il cui prodotto interno lordo (PIL) pro capite è inferiore al 75% della media dell'UE a raggiungere quelle più ricche. L'obiettivo Convergenza – solidarietà tra regioni è finanziato con i fondi FESR, FSE e con il Fondo di Coesione regionale. In Italia rientrano nel perimetro di intervento Campania, Calabria, Puglia e Sicilia.

In Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*;

I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*.

Torna all'indice delle parole chiave

Organismo indipendente di valutazione (linee guida ANCI in tema di applicazione del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete] ai comuni)

L'organismo indipendente di valutazione nei comuni svolge un ruolo fondamentale in quanto lo stesso è individuato come uno dei soggetti che concorrono a costituire il sistema di misurazione e valutazione della *performance*, essendo, in primo luogo, chiamato a garantire la correttezza del processo di valutazione annuale della *performance* di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso in relazione ai suoi processi e, di riflesso, a presentare una proposta di valutazione della *performance* dei dirigenti di vertice dell'amministrazione. La concreta articolazione delle caratteristiche e, soprattutto, delle specifiche funzioni dell'organismo indipendente di valutazione, nel rispetto delle prescrizioni generali definite dall'art. 7 del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], è rimessa all'autonomia normativa ed organizzativa di ogni amministrazione locale.

Nei comuni l'organismo indipendente di valutazione non sostituisce necessariamente il nucleo di valutazione a condizione che quest'ultimo soggetto rispetti i requisiti previsti dal citato art. 7.

Torna all'indice delle parole chiave

Pari opportunità (delibera CiVIT 22/2011)

Il tema delle pari opportunità costituisce un elemento di fondamentale importanza nell'ottica dello sviluppo delle risorse umane destinato all'incremento delle *performance* di qualsiasi tipo di organizzazione, e ancor più nelle pubbliche amministrazioni, dove si caratterizza come elemento trasversale per il perseguimento della missione e il rispetto dei valori che guidano le attività e i processi decisionali, sia di carattere strategico che operativo. Pertanto, il tema delle pari opportunità va affrontato in maniera sistematica, sia in quanto l'amministrazione è allo stesso tempo datore di lavoro (prospettiva interna) e produttore di beni e servizi (prospettiva esterna), sia esplodendo le molteplici dimensioni che caratterizzano tale tema (genere, disabilità, ecc.), e la cui portata e caratteristiche varieranno in relazione al contesto di riferimento e alle peculiarità delle singole amministrazioni. Il concetto di pari opportunità presenta molteplici sfaccettature e un perimetro che con il passare del tempo tende a essere sempre più ampio, in linea con la crescente complessità dei diversi contesti sociali ed organizzativi in cui esso si cala. In generale, nell'ambito di un contesto organizzativo, si possono individuare quattro principali dimensioni che compongono le pari opportunità: Genere, Disabilità, Etnia, Gruppo sociale.

In L'esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*;

L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Performance individuale (art. 9, D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete↗])

La *performance* individuale costituisce uno dei livelli di definizione della *performance* all'interno di un'amministrazione e precisamente il livello direttamente riconducibile al singolo dipendente. La misurazione e la valutazione della *performance* individuale dei dirigenti e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità è collegata:

1. agli indicatori di *performance* relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità;
2. al raggiungimento di specifici obiettivi individuali;
3. alla qualità del contributo assicurato alla *performance* generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate;
4. alla capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi.

La misurazione e la valutazione svolte dai dirigenti sulla *performance* individuale del personale sono effettuate sulla base del sistema di cui all'articolo 7 e collegate:

1. al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali;
2. alla qualità del contributo assicurato alla *performance* dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi.

In L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali,*vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*;

L'esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Piano della *performance* (delibera CiVIT 112/2010, L. 213/2012)

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

Secondo quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], il piano è redatto con lo scopo di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della *performance*. Secondo quanto previsto dall'articolo 10, comma 1, del citato decreto, all'interno del piano vanno riportati:

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

Ai sensi della Legge 213/2012, al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, il piano della *performance* e il piano dettagliato degli obiettivi sono unificati organicamente nel PEG.

In L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

L’esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

L’esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*,*vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*;

L’esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

L’esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

L’esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Piano dettagliato degli obiettivi (art. 197, D.Lgs. 267/00)

La predisposizione di un piano dettagliato degli obiettivi costituisce, ai sensi del citato articolo, la prima fase di articolazione del controllo di gestione all'interno di un comune. Tale controllo di gestione, di cui all'articolo 147 del citato decreto, ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale dei comuni e deve essere svolto con una cadenza periodica definita dal regolamento di contabilità dell'ente. La rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi, la rilevazione dei risultati raggiunti e la valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza ed il grado di economicità dell'azione intrapresa, costituiscono le fasi successive del controllo di gestione.

Ai sensi della Legge 213/2012, al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, il piano della *performance* e il piano dettagliato degli obiettivi sono unificati organicamente nel PEG.

In L'esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*;

L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Piano Esecutivo di gestione (art. 169, D.Lgs. 267/00)

Sulla base del bilancio di previsione annuale deliberato dal consiglio, l'organo esecutivo definisce, prima dell'inizio dell'esercizio, il piano esecutivo di gestione, determinando gli obiettivi di gestione ed affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi. Il piano esecutivo di gestione, costituisce pertanto il documento di collegamento tra le responsabilità relative all'impiego delle risorse e le responsabilità relative al raggiungimento dei risultati.

Ai sensi della Legge 213/2012, al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, il piano della *performance* e il piano dettagliato degli obiettivi sono unificati organicamente nel PEG.

In L'esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

L'esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Programmazione e controllo (D.Lgs. 267/2000)

Le attività di programmazione e controllo sono complessivamente svolte al fine di definire il quadro degli obiettivi dell'amministrazione, monitorarne l'attuazione e verificarne il raggiungimento.

Tali obiettivi trovano definizione nel quadro delle risorse delineate nei documenti di programmazione e precisamente nel bilancio di previsione, nella relazione previsionale e programmatica, nel PEG, nel piano degli obiettivi e nel piano della *performance*.

Ai sensi della Legge 213/2012, al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, il piano della *performance* e il piano dettagliato degli obiettivi sono unificati organicamente nel PEG.

In Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri; *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*;

L'esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Relazione previsionale e programmatica (art. 170, D.Lgs. 267/00)

I comuni allegano al bilancio annuale di previsione una relazione previsionale e programmatica che copra un periodo pari a quello del bilancio pluriennale. La relazione previsionale e programmatica ha carattere generale. Illustra anzitutto le caratteristiche generali della popolazione, del territorio, dell'economia insediata e dei servizi dell'ente, precisandone risorse umane, strumentali e tecnologiche. Comprende, per la parte entrata, una valutazione generale sui mezzi finanziari, individuando le fonti di finanziamento ed evidenziando l'andamento storico degli stessi ed i relativi vincoli.

Per la parte spesa la relazione è redatta per programmi e per eventuali progetti, con espresso riferimento ai programmi indicati nel bilancio annuale e nel bilancio pluriennale, rilevando l'entità e l'incidenza percentuale della previsione con riferimento alla spesa corrente consolidata, a quella di sviluppo ed a quella di investimento. Per ciascun programma è data specificazione della finalità che si intende conseguire e delle risorse umane e strumentali ad esso destinate, distintamente per ciascuno degli esercizi in cui si articola il programma stesso ed è data specifica motivazione delle scelte adottate.

La relazione previsionale e programmatica fornisce la motivata dimostrazione delle variazioni intervenute rispetto all'esercizio precedente.

Per gli organismi gestionali dell’ente locale la relazione indica anche gli obiettivi che si intendono raggiungere, sia in termini di bilancio che in termini di efficacia, efficienza ed economicità del servizio.

In Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Relazione sulla *performance* (delibera CiVIT 5/2012)

La relazione sulla *performance*, prevista dall'art. 10 del D.Lgs. 150/2009 [Leggi il testo in rete], costituisce lo strumento mediante il quale l'amministrazione illustra ai cittadini e a tutti gli altri *stakeholder*, interni ed esterni, i risultati ottenuti nel corso dell'anno precedente, concludendo in tal modo il ciclo di gestione della *performance*.

La funzione di comunicazione verso l'esterno è riaffermata dalle previsioni dell'art. 11, commi 6 e 8, del decreto che prevedono rispettivamente la presentazione della relazione "alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza", e la pubblicazione della stessa sul sito istituzionale nella sezione "Trasparenza, valutazione e merito". Più in dettaglio, la relazione deve evidenziare a consuntivo i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati e alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti registrati nel corso dell'anno, indicandone le cause e le misure correttive da adottare.

In base all'art. 27, comma 2, del citato decreto, la relazione deve anche documentare gli eventuali risparmi sui costi di funzionamento derivanti da processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione ai fini

dell’erogazione, nei limiti e con le modalità ivi previsti, del premio di efficienza di cui al medesimo articolo.

In L’esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*;

Torna all’indice delle parole chiave

Sistema di misurazione e valutazione (delibera CiVIT 104/2012)

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è la fonte informativa di cui i comuni si dotano al fine di supportare il ciclo di gestione della *performance*. La definizione del sistema avviene attraverso l'individuazione delle sue caratteristiche principali sia da un punto di vista metodologico generale che da un punto di vista applicativo. La descrizione del sistema da parte del comune in un apposito documento deve contemplare i seguenti contenuti necessari:

1. una sintetica descrizione delle caratteristiche distintive dell'organizzazione;
2. la metodologia che si intende adottare ai fini della misurazione della *performance*;
3. la metodologia che si intende adottare ai fini della valutazione della *performance*.

Il sistema deve includere tutti gli ambiti di misurazione della *performance* previsti dall'articolo 8 del decreto, coerentemente al sistema di obiettivi che saranno definiti nel piano della *performance* e rendicontati nella relazione sulla *performance*. Ai fini di una migliore rappresentazione delle dinamiche gestionali delle amministrazioni, tali ambiti pos-

sono essere aggregati successivamente secondo i seguenti “macro-ambiti”:

1. il grado di attuazione della strategia;
2. il portafoglio delle attività e dei servizi;
3. lo stato di salute dell’amministrazione;
4. gli impatti dell’azione amministrativa;
5. i confronti con altre amministrazioni (*benchmarking*).

In L’esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L’esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*;

I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza , *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Stato di salute (delibera CiVIT 104/2012)

Il concetto di stato di salute di un comune si ricollega alla capacità di mantenere nel tempo un equilibrio nel livello di risorse economiche, umane e relazionali a disposizione dell'amministrazione. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa è tenuto in tal senso a identificare e rilevare le condizioni necessarie a garantire che il perseguimento delle strategie, lo svolgimento delle attività e l'erogazione dei servizi avvenga in condizioni ottimali.

A tal fine, il sistema deve essere strutturato in modo tale da consentire di valutare *ex ante* ed *ex post* se l'amministrazione è in grado effettivamente di raggiungere i propri obiettivi, garantendo un utilizzo equilibrato delle risorse, lo sviluppo delle competenze e dell' organizzazione, il miglioramento delle relazioni con interlocutori e portatori di interesse (*stakeholder*). Il sistema deve inoltre consentire di valutare se i processi interni di supporto, i quali rendono possibile il funzionamento dell'amministrazione, raggiungano adeguati livelli di efficienza ed efficacia.

Gli stati di salute costituiscono uno degli ambiti in cui deve essere articolato il sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

In Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)* L'esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*, *vedi (2)* L'esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*;

L'esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

L'esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all'indice delle parole chiave

Strategia (delibera CiVIT 104/2012)

Il concetto di strategia di un comune si riferisce agli obiettivi di medio-lungo periodo e di maggiore rilevanza che l'amministrazione delinea in coerenza con le Linee programmatiche di mandato definite dall'organo di vertice politico. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa è in tal senso chiamato a identificare, sulla base delle priorità degli organi di indirizzo, gli obiettivi strategici e la relativa articolazione.

La strategia costituisce uno degli ambiti in cui deve essere articolato il sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Scopo di tale ambito del sistema di misurazione e valutazione è consentire di rappresentare *ex ante* quali sono le priorità dell'amministrazione e di valutare *ex post* se l'amministrazione ha saputo tradurre i propri obiettivi strategici in risultati in linea con quanto previsto.

In Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

L’esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*;

L’esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice delle parole chiave

Indice dei comuni citati

Tocca il nome di un comune per vederne le ricorrenze nel testo.

Comune di Acicastello (Sicilia)

Comune di Acri (Calabria)

Comune di Adrano (Sicilia)

Comune di Afragola (Campania)

Comune di Agrigento (Sicilia)

Comune di Altamura (Puglia)

Comune di Andria (Puglia)

Comune di Angri (Campania)

Comune di Arezzo (Toscana)

Comune di Arzano (Campania)

Comune di Aversa (Campania)

Comune di Barletta (Puglia)

Comune di Battipaglia (Campania)

Comune di Belpasso (Sicilia)

Comune di Benevento (Campania)

Comune di Bergamo (Lombardia)

Comune di Bisceglie (Puglia)

Comune di Bitonto (Puglia)

Comune di Bolzano (Trentino-Alto Adige)

Comune di Brescia (Lombardia)

Comune di Brindisi (Puglia)

Comune di Caltagirone (Sicilia)

Comune di Canosa di Puglia (Puglia)

Comune di Casarano (Puglia)

Comune di Casavatore (Campania)

Comune di Castelvetrano (Sicilia)

Comune di Catanzaro (Calabria)

Comune di Cerignola (Puglia)

Comune di Cesena (Emilia Romagna)

Comune di Comiso (Sicilia)

Comune di Corato (Puglia)

Comune di Cosenza (Calabria)

Comune di Eboli (Campania)

Comune di Ercolano (Campania)

Comune di Erice (Sicilia)

Comune di Foggia (Puglia)

Comune di Francavilla Fontana (Puglia)

Comune di Frattamaggiore (Campania)

Comune di Gela (Sicilia)

Comune di Genova (Liguria)

Comune di Ginosa (Puglia)

Comune di Giugliano in Campania (Campania)

Comune di Gravina di Catania (Sicilia)

Comune di La Spezia (Liguria)

Comune di Lecco (Lombardia)

Comune di Livorno (Toscana)

Comune di Lucera (Puglia)

Comune di Manfredonia (Puglia)

Comune di Marsala (Sicilia)

Comune di Massa (Toscana)

Comune di Massafra (Puglia)

Comune di Mazara del Vallo (Sicilia)

Comune di Mercato San Severino (Campania)

Comune di Mesagne (Puglia)

Comune di Modica (Sicilia)

Comune di Modugno (Puglia)

Comune di Nardò (Puglia)

Comune di Niscemi (Sicilia)

Comune di Noicattaro (Puglia)

Comune di Nola (Campania)

Comune di Noto (Sicilia)

Comune di Novara (Piemonte)

Comune di Ostuni (Puglia)

Comune di Ottaviano (Campania)

Comune di Palo del Colle (Puglia)

Comune di Pescara (Abruzzo)

Comune di Piazza Armerina (Sicilia)

Comune di Pordenone (Friuli-Venezia Giulia)

Comune di Putignano (Puglia)

Comune di Ragusa (Sicilia)

Comune di Reggio Calabria (Calabria)

Comune di Reggio Emilia (Emilia Romagna)

Comune di Rende (Calabria)

Comune di Ribera (Sicilia)

Comune di Rosolini (Sicilia)

Comune di Rovigo (Veneto)

Comune di Ruvo di Puglia (Puglia)

Comune di San Cataldo (Sicilia)

Comune di San Severo (Puglia)

Comune di Sassari (Sassari)

Comune di Torre del Greco (Campania)

Comune di Trapani (Sicilia)

Comune di Trento (Trentino-Alto Adige)

Comune di Triggiano (Puglia)

Comune di Verona (Veneto)

Comune di Vibo Valentia (Calabria)

Comune di Villaricca (Campania)

Unione dei comuni della Bassa Romagna (Emilia Romagna)

Torna al menu

Comune di Acicastello (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Acri (Calabria), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Adrano (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Afragola (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Agrigento (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Altamura (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Andria (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Angri (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Arezzo (Toscana), in L'esperienza del comune di Arezzo, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*, *vedi (19)*, *vedi (20)*, *vedi (21)*, *vedi (22)*, *vedi (23)*, *vedi (24)*, *vedi (25)*, *vedi (26)*, *vedi (27)*, *vedi (28)*, *vedi (29)*, *vedi (30)*, *vedi (31)*, *vedi (32)*, *vedi (33)*, *vedi (34)*;

L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (39)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*, *vedi (19)*, *vedi (20)*, *vedi (21)*, *vedi (22)*, *vedi (23)*, *vedi (24)*, *vedi (25)*, *vedi (26)*, *vedi (27)*, *vedi (28)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Arzano (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Aversa (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Barletta (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Battipaglia (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Belpasso (Sicilia), in Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Benevento (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Bergamo (Lombardia), in L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*;

L'esperienza del comune di Bergamo, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*, *vedi (19)*, *vedi (20)*, *vedi (21)*, *vedi (22)*, *vedi (23)*, *vedi (24)*, *vedi (25)*, *vedi (26)*, *vedi (27)*, *vedi (28)*, *vedi (29)*, *vedi (30)*, *vedi (31)*, *vedi (32)*, *vedi (33)*, *vedi (34)*, *vedi (35)*, *vedi (36)*, *vedi (37)*, *vedi (38)*, *vedi (39)*, *vedi (40)*, *vedi (41)*, *vedi (42)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*, *vedi (19)*, *vedi (20)*, *vedi (21)*, *vedi (22)*, *vedi (23)*, *vedi (24)*, *vedi (25)*, *vedi (26)*, *vedi (27)*, *vedi (28)*, *vedi (29)*, *vedi (30)*, *vedi (31)*, *vedi (32)*, *vedi (33)*, *vedi (34)*, *vedi (35)*, *vedi (36)*, *vedi (37)*, *vedi (38)*, *vedi (39)*, *vedi (40)*, *vedi (41)*, *vedi (42)*, *vedi (43)*, *vedi (44)*, *vedi (45)*, *vedi (46)*, *vedi (47)*, *vedi (48)*, *vedi (49)*, *vedi (50)*, *vedi (51)*, *vedi (52)*, *vedi (53)*, *vedi (54)*, *vedi (55)*, *vedi (56)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Bisceglie (Puglia), in Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Bitonto (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Bolzano (Trentino-Alto Adige), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Brescia (Lombardia), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Brindisi (Puglia), in Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Caltagirone (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Canosa di Puglia (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Casarano (Puglia), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Casavatore (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Castelvetrano (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Catanzaro (Calabria), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Cerignola (Puglia), in Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Cesena (Emilia Romagna), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Comiso (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Corato (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Cosenza (Calabria), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Eboli (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Ercolano (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Erice (Sicilia), in Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Foggia (Puglia), in Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Francavilla Fontana (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Frattamaggiore (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Gela (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Genova (Liguria), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Ginosa (Puglia), in Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Giugliano in Campania (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Gravina di Catania (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di La Spezia (Liguria), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Lecco (Lombardia), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Livorno (Toscana), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Lucera (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Manfredonia (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Marsala (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Massa (Toscana), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Massafra (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Mazara del Vallo (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Mercato San Severino (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Mesagne (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Modica (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Modugno (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Nardò (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Niscemi (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Noicattaro (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Nola (Campania), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia; Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*;

Il ciclo di gestione della *performance* negli enti locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Noto (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Novara (Piemonte), in L’esperienza del comune di Novara, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*;

L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Ostuni (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Ottaviano (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Palo del Colle (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Pescara (Abruzzo), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Piazza Armerina (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Pordenone (Friuli-Venezia Giulia), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Putignano (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Ragusa (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Reggio Calabria (Calabria), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Reggio Emilia (Emilia Romagna), in L'esperienza del comune di Reggio Emilia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*, *vedi (19)*, *vedi (20)*, *vedi (21)*, *vedi (22)*, *vedi (23)*, *vedi (24)*, *vedi (25)*, *vedi (26)*, *vedi (27)*, *vedi (28)*, *vedi (29)*, *vedi (30)*, *vedi (31)*, *vedi (32)*, *vedi (33)*, *vedi (34)*, *vedi (35)*, *vedi (36)*, *vedi (37)*, *vedi (38)*, *vedi (39)*, *vedi (40)*, *vedi (41)*, *vedi (42)*, *vedi (43)*, *vedi (44)*, *vedi (45)*, *vedi (46)*, *vedi (47)*, *vedi (48)*, *vedi (49)*, *vedi (50)*, *vedi (51)*, *vedi (52)*, *vedi (53)*, *vedi (54)*, *vedi (55)*, *vedi (56)*, *vedi (57)*, *vedi (58)*, *vedi (59)*, *vedi (60)*, *vedi (61)*, *vedi (62)*, *vedi (63)*, *vedi (64)*, *vedi (65)*, *vedi (66)*, *vedi (67)*, *vedi (68)*, *vedi (69)*, *vedi (70)*, *vedi (71)*, *vedi (72)*, *vedi (73)*, *vedi (74)*, *vedi (75)*, *vedi (76)*, *vedi (77)*, *vedi (78)*, *vedi (79)*, *vedi (80)*, *vedi (81)*, *vedi (82)*, *vedi (83)*, *vedi (84)*, *vedi (85)*, *vedi (86)*, *vedi (87)*, *vedi (88)*, *vedi (89)*, *vedi (90)*, *vedi (91)*, *vedi (92)*, *vedi (93)*, *vedi (94)*, *vedi (95)*, *vedi (96)*, *vedi (97)*, *vedi (98)*, *vedi (99)*, *vedi (100)*, *vedi (101)*, *vedi (102)*, *vedi (103)*, *vedi (104)*, *vedi (105)*, *vedi (106)*, *vedi (107)*;

L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*, *vedi (19)*, *vedi (20)*, *vedi (21)*, *vedi (22)*, *vedi (23)*, *vedi (24)*, *vedi (25)*, *vedi (26)*, *vedi (27)*, *vedi (28)*, *vedi (29)*, *vedi (30)*, *vedi (31)*, *vedi (32)*, *vedi (33)*, *vedi (34)*, *vedi (35)*, *vedi (36)*, *vedi (37)*, *vedi (38)*, *vedi (39)*, *vedi (40)*, *vedi (41)*, *vedi (42)*, *vedi (43)*, *vedi (44)*, *vedi (45)*, *vedi (46)*, *vedi (47)*, *vedi (48)*, *vedi (49)*, *vedi (50)*, *vedi (51)*, *vedi (52)*, *vedi (53)*, *vedi (54)*, *vedi (55)*, *vedi (56)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Rende (Calabria), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Ribera (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Rosolini (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Rovigo (Veneto), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Ruvo di Puglia (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di San Cataldo (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di San Severo (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Sassari (Sassari), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Torre del Greco (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Trapani (Sicilia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Trento (Trentino-Alto Adige), in L’evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Triggiano (Puglia), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Verona (Veneto), in L'esperienza del comune di Verona, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*, *vedi (19)*, *vedi (20)*, *vedi (21)*, *vedi (22)*, *vedi (23)*, *vedi (24)*, *vedi (25)*, *vedi (26)*, *vedi (27)*, *vedi (28)*, *vedi (29)*, *vedi (30)*, *vedi (31)*, *vedi (32)*, *vedi (33)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*, *vedi (19)*, *vedi (20)*, *vedi (21)*, *vedi (22)*, *vedi (23)*, *vedi (24)*, *vedi (25)*, *vedi (26)*, *vedi (27)*, *vedi (28)*, *vedi (29)*, *vedi (30)*, *vedi (31)*, *vedi (32)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Comune di Vibo Valentia (Calabria), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Comune di Villaricca (Campania), in I percorsi di miglioramento nei comuni delle regioni Obiettivo Convergenza, *vedi (1)*, *vedi (2)*.

Torna all’indice dei comuni citati

Unione dei comuni della Bassa Romagna (Emilia Romagna), in L'esperienza dei comuni della Bassa Romagna, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*, *vedi (19)*, *vedi (20)*, *vedi (21)*, *vedi (22)*, *vedi (23)*;

L'evoluzione in corso nei comuni capoluogo di Provincia, *vedi (1)*;

Lo sviluppo del ciclo della *performance*. Principi e criteri, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*;

Esperienze e *leading practice* in alcune amministrazioni locali, *vedi (1)*, *vedi (2)*, *vedi (3)*, *vedi (4)*, *vedi (5)*, *vedi (6)*, *vedi (7)*, *vedi (8)*, *vedi (9)*, *vedi (10)*, *vedi (11)*, *vedi (12)*, *vedi (13)*, *vedi (14)*, *vedi (15)*, *vedi (16)*, *vedi (17)*, *vedi (18)*, *vedi (19)*, *vedi (20)*, *vedi (21)*, *vedi (22)*, *vedi (23)*, *vedi (24)*, *vedi (25)*, *vedi (26)*, *vedi (27)*.

Torna all'indice dei comuni citati

Indice delle abbreviazioni

AP, alte professionalità.

BSC, Balanced Scorecard.

CAF, Common Assessment Framework.

CdD, Comitato di direzione.

CiVIT, commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche.

D.Lgs., Decreto legislativo.

DFP, Dipartimento della Funzione Pubblica.

DG, direttore generale.

ERP, Enterprise resource planning.

ICT, Information and Communication Technology.

LL.PP., lavori pubblici.

OIV, Organismo indipendente di valutazione. [Approfondisci]

OO. SS., Organizzazioni Sindacali.

OO.PP., Opere Pubbliche.

PDO, piano dettagliato degli obiettivi.

PEG, piano esecutivo di gestione. [Approfondisci]

PIUSS, piano integrato di sviluppo urbano sostenibile.

PO, posizioni organizzative.

RPP, relazione previsionale programmatica. [Approfondisci]

SMVP, sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Torna al menu