

MISURARE E VALUTARE LE  
PERFORMANCE.  
DALLE NORME AI FATTI.

**DOTT. FABIO MONTEDURO**  
*UNIVERSITÀ DI ROMA TOR VERGATA*  
[fabio.monteduro@uniroma2.it](mailto:fabio.monteduro@uniroma2.it)

**PALERMO, 19 aprile 2012**  
seminario su *Misurare e premiare l'efficienza nella PA*

# Premessa

- “la scarsa focalizzazione delle questioni di tecniche di amministrazione attinenti all’organizzazione e ai metodi di lavoro, si riosserva nella scarsa conoscenza che le amministrazioni pubbliche hanno circa la propria produttività”.
- “alcune amministrazioni dello Stato hanno sperimentato e reso note misurazioni della produttività-efficienza ... Però secondo molti esperti la maggior parte delle misurazioni sono elementari”

# Premessa

3

- “In particolare per gli indicatori di produttività-efficienza, va precisato che seppure richiedano elaborazione complessa, tuttavia possono spingersi molto al di là di quanto comunemente si creda, se si reperiscono e si impiegano dei parametri qualitativi compositi attinenti alla soddisfazione degli utenti”
- “è vero che sovente vi è forte discordia tra gli esperti circa la confezione di tali indici o metodi di applicazione.... Quel che qui interessa peraltro è che la possibile imperfezione dei risultati non può valere, per i pubblici poteri, come esimente dalla applicazione degli indicatori...”

# Premessa

4

BRANI TRATTI DA:

*RAPPORTO SUI PRINCIPALI PROBLEMI DELLA  
AMMINISTRAZIONE DELLO STATO*

Trasmesso alle Camere dal Ministro per la funzione pubblica

Massimo Severo Giannini

16 novembre 1979

# Indice

5

## 1. La *ratio* della riforma

- Cosa si intende per performance
- La “risoluzione” dei problemi del passato

## 2. Il ciclo della performance

- La valutazione come fase del “ciclo”
- Obiettivi e indicatori

## 3. Dalle norme ai fatti

1. A che punto siamo?
2. Quanto tempo abbiamo?

6

Parte prima: la *ratio* della riforma

# Che cosa si intende per performance?

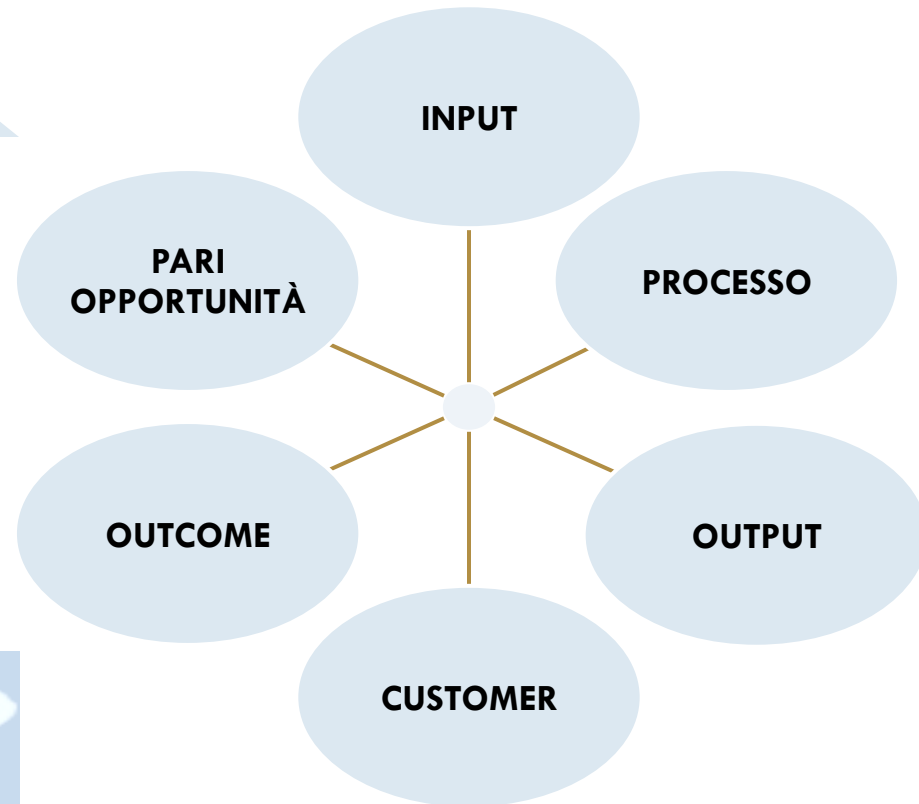
- ▣ La “performance” è:
  - il **contributo** (risultato e modalità di raggiungimento del risultato)
  - che un **soggetto** (sistema, organizzazione, unità organizzativa, team, singolo individuo)
  - apporta attraverso la propria **azione**
  - al raggiungimento delle **finalità** e degli **obiettivi**
  - ed, in ultima istanza, alla **soddisfazione dei bisogni** per i quali l'organizzazione è stata costituita.

# La performance: ampiezza e profondità

8

Profondità della performance

Ampiezza della performance





# Problemi del passato e possibili soluzioni offerte dal Dlgs 150/2009

9

## Problemi

Forti carenze nei sistemi di programmazione

Forti carenze nei sistemi di misurazione e valutazione

Deficit di trasparenza sulle performance

Carenze relative ai soggetti

# Problemi del passato e possibili soluzioni offerte dal titolo II del Dlgs 150/2009

10

Problemi	Problemi specifici	Soluzioni nel decreto
Forti carenze nei sistemi di programmazione	<ul style="list-style-type: none"><li>• orizzonte temporale della program. strategica</li><li>• collegamento logico tra obiettivi</li><li>• obiettivi che non rispettano requisiti minimi</li><li>• collegamento tra obiettivi e risorse</li><li>• no negoziazione degli obiettivi</li><li>• no monitoraggio</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• art 5 c. 1,2</li><li>• art 10 c. 1</li><li>• art 6 c. 1</li></ul>
Forti carenze nei sistemi di misurazione e valutazione	<ul style="list-style-type: none"><li>• incoerenza tra livello organizzativo ed individuale</li><li>• valutazione in molti casi limitata al livello dirigenz.</li><li>• valutazione non finalizzata sviluppo e carriera</li><li>• no multidimensionalità</li><li>• indicatori inappropriati o mancanza di target</li><li>• molte misurazioni non usate nelle decisioni</li><li>• assenza di verifiche sul sistema di mis e val</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• art 3 c. 2,4</li><li>• art 7 c. 1</li><li>• art 9 c.1,2</li><li>• art 8 c. 1</li><li>• art 4 c. 2</li><li>• art 14 c.4</li></ul>

# Problemi del passato e possibili soluzioni offerte dal titolo II del Dlgs 150/2009

11

Problemi	Problemi specifici	Soluzioni nel decreto
Deficit di trasparenza sulle performance	<ul style="list-style-type: none"><li>• Scarsa accessibilità dei documenti di programmazione e rendicontazione</li><li>• Scarsa trasparenza sui sistemi di misurazione e valutazione</li><li>• Scarso coinvolgimento dei cittadini e degli <i>stakeholders</i></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• art 3 c. 3</li><li>• art 11 c. 2,3,8,6</li></ul>
Carenze relative ai soggetti	<ul style="list-style-type: none"><li>• Competenze dei membri dei servizi di controllo interno o nuclei di valutazione</li><li>• Insufficiente indipendenza</li><li>• Scarsa responsabilizzazione</li><li>• scarsa integrazione con altre strutture di controllo</li><li>• Assenza di supporti metodologici per i servizi di controllo interno/nuclei di valutazione) e di <i>networking</i></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• art 14 c 2,4,9,11</li><li>• art 13 c. 6</li></ul>

12

Parte seconda: Il ciclo della performance

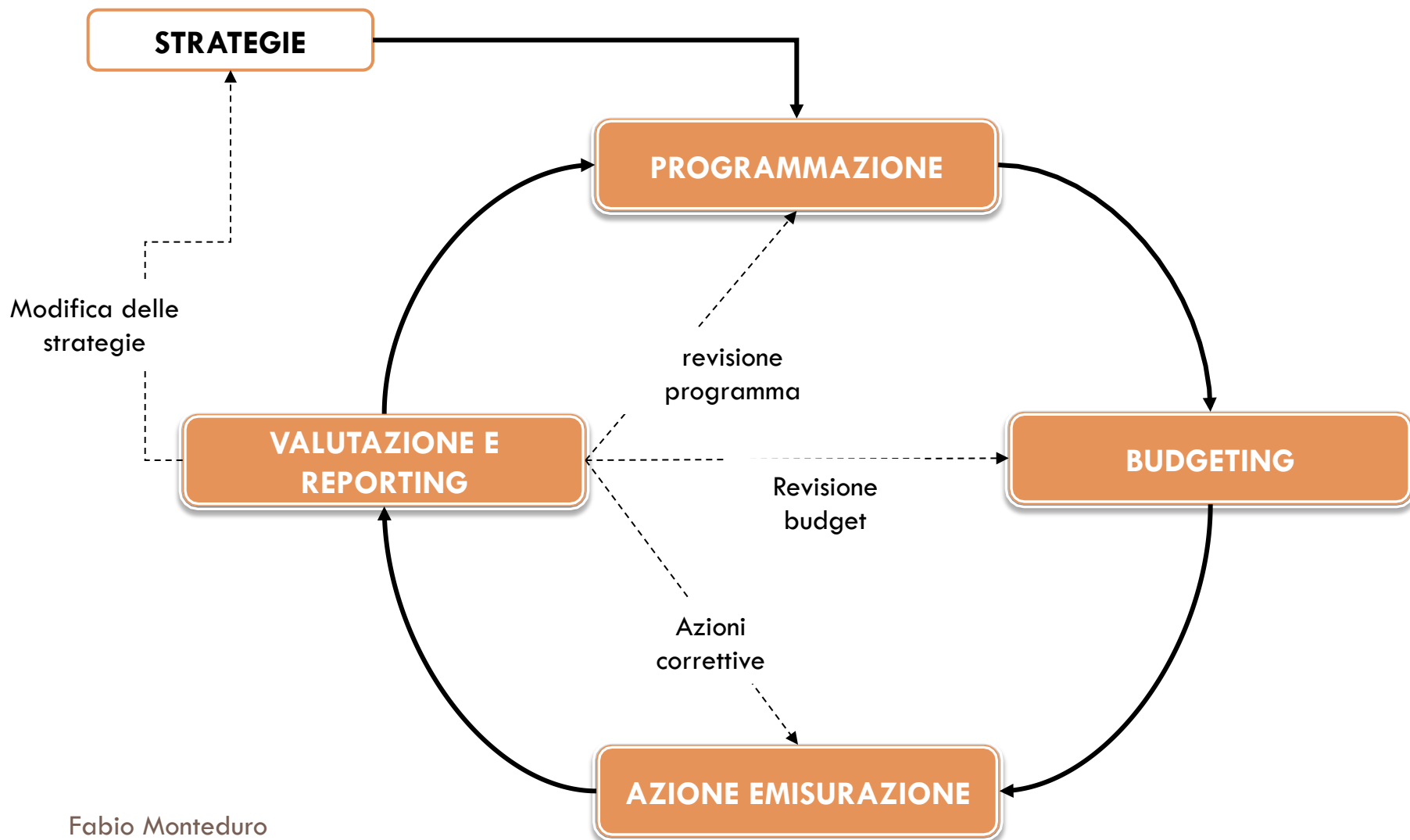
# Art. 4

## (Ciclo di gestione della performance)

- comma 1: [...] le amministrazioni pubbliche sviluppano, in maniera **coerente** con i contenuti e con il **ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio**, il **ciclo di gestione della performance**.
  
- comma 2: Il ciclo di gestione della performance si articola nelle seguenti **fasi**:
  - a) definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
  - b) collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
  - c) monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
  - d) misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale;
  - e) utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
  - f) 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.

# Art. 4

## (Ciclo di gestione della performance)



# Obiettivi e indicatori

## Art. 5 (Obiettivi ed indicatori)

- **Comma 1:** Gli obiettivi sono programmati su base **triennale** e definiti, prima dell'inizio del rispettivo esercizio, **dagli organi di indirizzo politico-amministrativo, sentiti i vertici dell'amministrazione e tra questi ultimi ed i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative.** Gli obiettivi sono definiti in coerenza con quelli di bilancio indicati nei documenti programmatici di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni.
- **Comma 2:** Gli obiettivi sono:
  - a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione;
  - b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
  - c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
  - d) riferibili ad un arco temporale determinato;
  - e) commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
  - f) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
  - g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

16

Parte terza: dalle norme ai fatti



# Lo stato di attuazione della riforma

17

## Risultati della valutazione dei Piani della *performance* per tipologia di amministrazione

Tipologia Amm.ni	Numerosità	Media Compliance	Media Qualità
<b>Ministeri</b>	<b>10</b>	<b>73%</b>	<b>40%</b>
<b>Enti Previdenziali</b>	<b>4</b>	<b>72%</b>	<b>41%</b>
<b>Enti di Ricerca</b>	<b>15</b>	<b>57%</b>	<b>30%</b>
<b>Enti Parco</b>	<b>17</b>	<b>53%</b>	<b>28%</b>
<b>Altri Enti</b>	<b>16</b>	<b>47%</b>	<b>31%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>62</b>	<b>57%</b>	<b>32%</b>

Fonte: Elaborazione CiVIT

# Lo stato di attuazione della riforma

18

**Risultati della valutazione dei Sistemi di misurazione e valutazione della *performance* analizzati per tipologia di amministrazione**

Tipologia Amm.ni	Numerosità	Media Compliance	Media Qualità
Ministeri	11	86%	37%
Enti Previdenziali	4	89%	44%
Enti di Ricerca	14	74%	29%
Enti Parco	14	65%	23%
Altri Enti	15	71%	31%
<b>TOTALE</b>	<b>58</b>	<b>74%</b>	<b>30%</b>

Fonte: Elaborazione CiVIT

# Lo stato di attuazione della riforma

**Tabella 4**

**Risultati della valutazione dei Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità analizzati per tipologia di amministrazione**

<b>Tipologia Enti</b>	<b>Numerosità</b>	<b>Media <i>Compliance</i></b>	<b>Media Qualità</b>
<b>Ministeri</b>	<b>8</b>	<b>84%</b>	<b>56%</b>
<b>Enti Previdenziali</b>	<b>4</b>	<b>65%</b>	<b>45%</b>
<b>Enti di Ricerca</b>	<b>11</b>	<b>67%</b>	<b>49%</b>
<b>Enti Parco</b>	<b>8</b>	<b>75%</b>	<b>54%</b>
<b>Altri Enti</b>	<b>16</b>	<b>63%</b>	<b>39%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>44</b>	<b>71%</b>	<b>49%</b>

Fonte: Elaborazione CiVIT

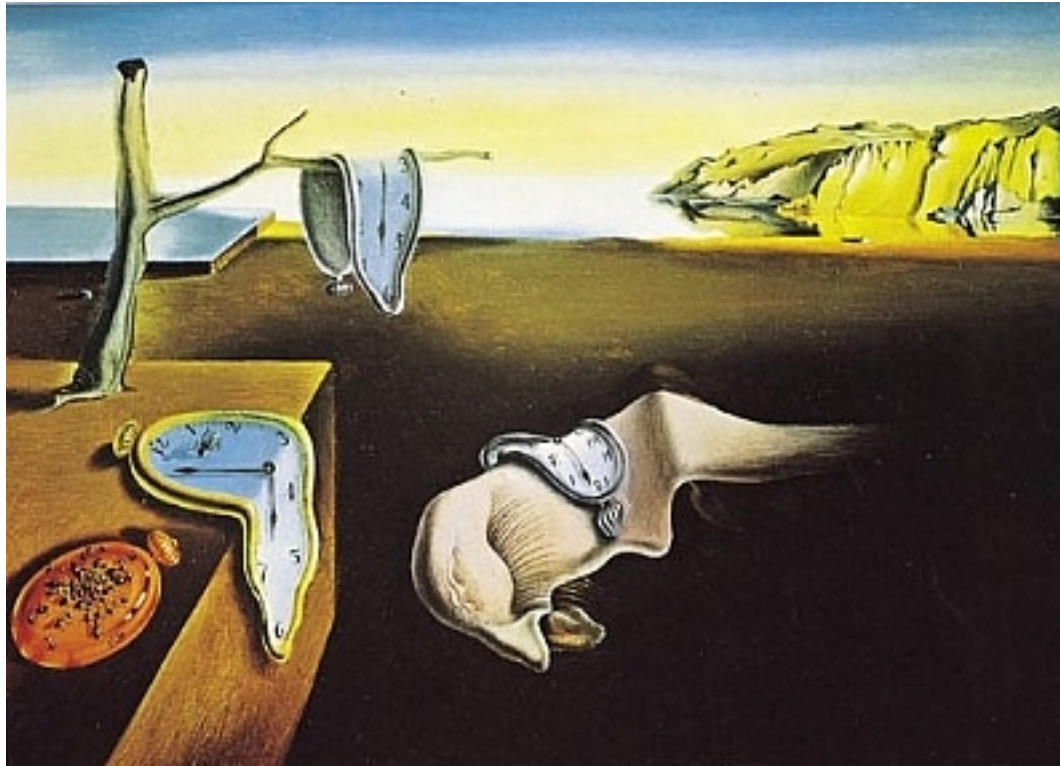
# Lo stato di attuazione della riforma

20

- Quale lo stato dell'arte nelle Regioni e negli Enti Locali?
- Come si articola la valutazione per gli enti del servizio sanitario?
- Come si coniuga l'autonomia regionale/locale e la necessità di coerenza a livello di sistema paese?
- Come favorire lo scambio di esperienze?

# Quanto tempo abbiamo?

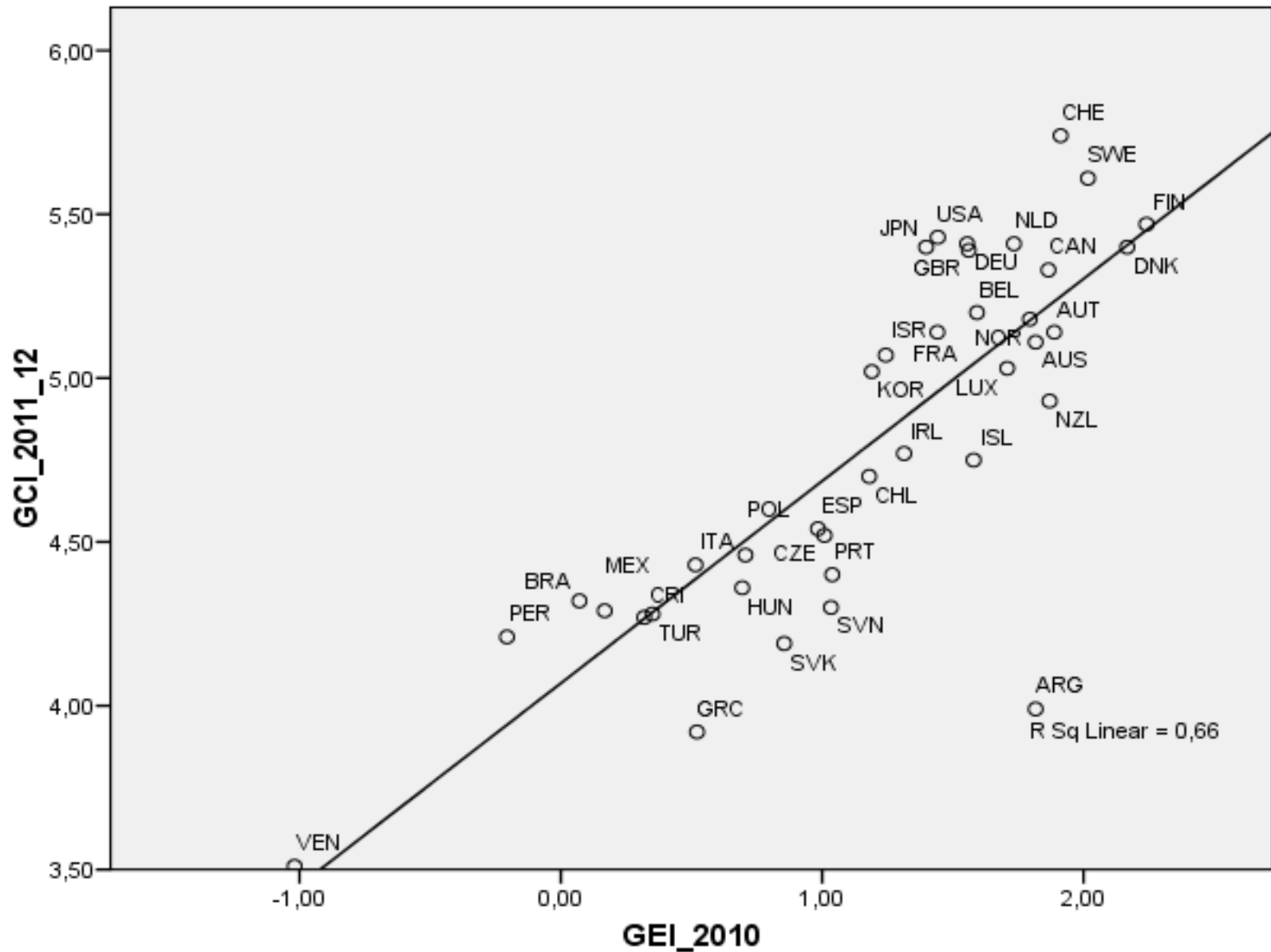
21



rappresenta l'aspetto psicologico del tempo, il cui trascorrere, nella soggettiva percezione umana, assume una velocità e una connotazione diversa, interna, che segue solo la logica dello stato d'animo e del ricordo

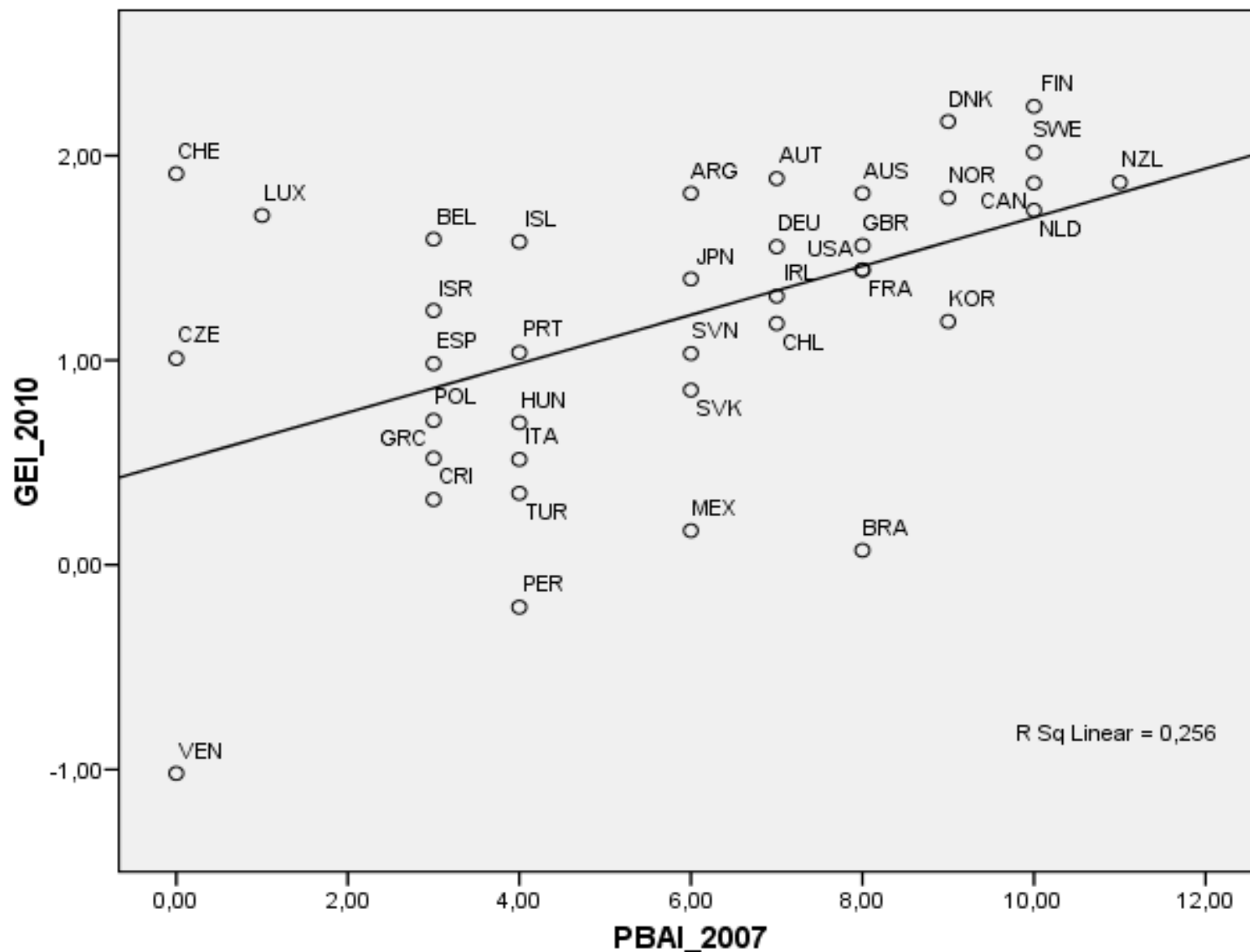
# Competitività del paese ed efficacia della PA

22



# Performance management e efficacia della PA

23



PER UN APPROFONDIMENTO: F. Monteduro (2009), Performance-based accountability ed efficacia della PA: prime evidenze empiriche di una comparazione internazionale, in Azienda Pubblica n. 1.