

Da «Brunetta» a «Madia» Performance nella PA italiana

Prof. Patrizio Monfardini

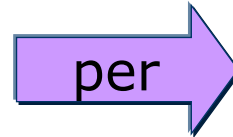
monfardini@unica.it

La riforma «Brunetta»

- Decr. Lgs 150/2009
- «Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di **ottimizzazione** della **produttività**' del lavoro pubblico e di **efficienza** e **trasparenza** delle pubbliche amministrazioni.»

Perché una nuova riforma?

La riforma della Pubblica Amministrazione e' indirizzata a rendere più efficiente l'organizzazione delle aziende pubbliche, contenere i costi, aumentare la produttività, accrescere il controllo sociale



Migliorare la soddisfazione dei bisogni dei destinatari dei servizi

Dalla premessa del “Piano Industriale”



“Se nelle aziende private un imprenditore non sa gestire la sua azienda e non è capace di impartire le giuste direttive ai collaboratori, né di controllare se sono capaci di assicurare la salute economica e lo sviluppo all’impresa, questa va in fallimento o in amministrazione controllata, e si portano i libri in tribunale. L’imprenditore paga di persona. Lo stesso deve avvenire, in termini politico-amministrativi, per le Amministrazioni pubbliche.”

Dalla premessa del “Piano Industriale”



Sulla base di questi presupposti, è necessario convergere su alcune linee-guida di carattere culturale:

- a) la necessità di un passaggio dalla cultura del procedimento a quella del provvedimento, da quella dell'adempimento a quella del risultato, da quella della funzione a quella del processo, da quella dell'autotutela a quella della responsabilità;
- b) l'urgenza di una profonda revisione dei processi produttivi delle amministrazioni, con l'obiettivo di ottenere risparmi economici e una migliore soddisfazione dell'interesse del cittadino-cliente;

La riforma «Brunetta»

Principali novità:

- 1) Rafforzamento responsabilità dirigenziali;
- 2) Ciclo di gestione della performance
- 3) Riforma della contrattazione
- 4) Selettività nell'attribuzione di premi
- 5) Procedura semplificata per le sanzioni disciplinari ai dipendenti pubblici

La riforma «Brunetta»

Strumenti:

- 1) Piano delle performance
- 2) Relazione sulle performance
- 3) Premi

e soggetti:

- 1) CIVIT poi ANAC
- 2) OIV

La riforma «Brunetta»

Ciclo di gestione della performance (*Artt. 4-5-6 D.lgs. n.150 del 2009*)

- 1. Definizione e assegnazione degli obiettivi**, rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività , su base triennale, da parte degli organi politico-amministrativi
- 2. Collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse**
- 3. Monitoraggio** in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi
- 4. Misurazione e valutazione della performance**, sia individuale che organizzativa
- 5. Utilizzo dei sistemi premianti**
- 6. Rendicontazione** dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, i quali possono proporre interventi correttivi in corso di esercizio

La riforma «Brunetta»

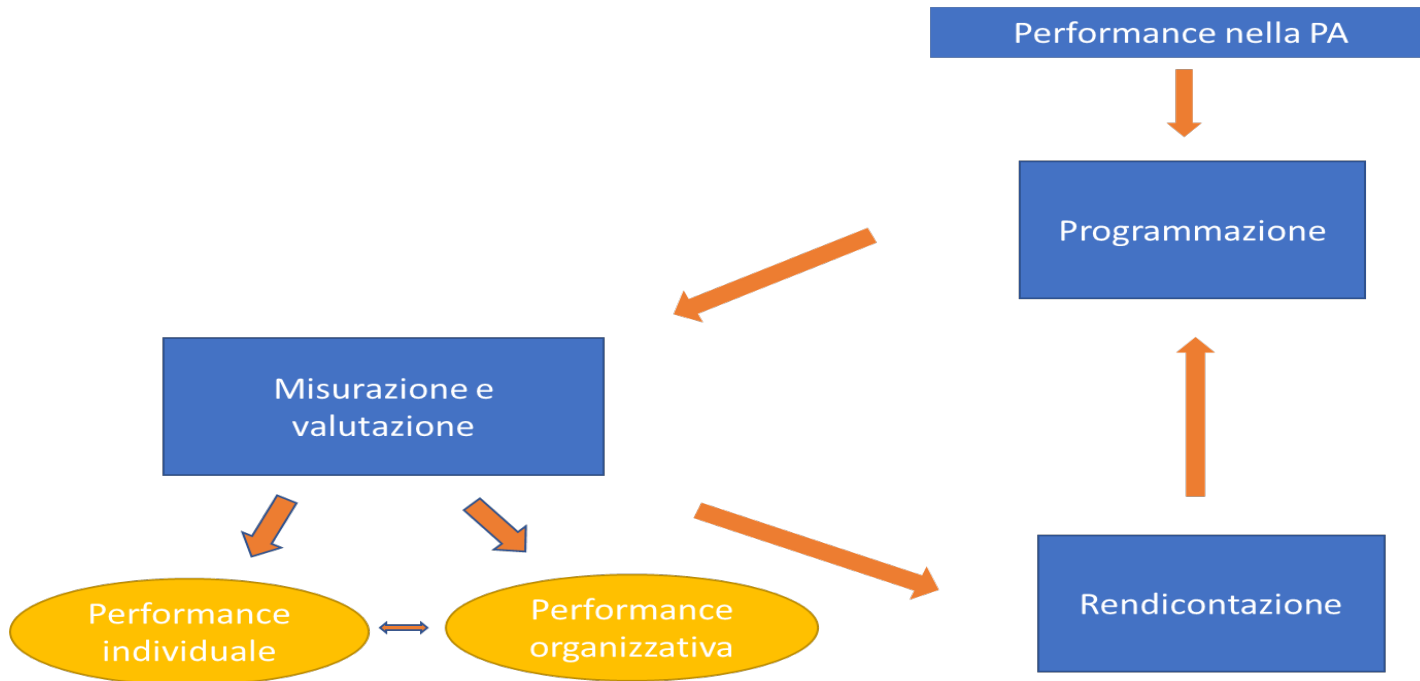
Piano della performance e Relazione sulla performance (*art. 10 D. lgs. n.150 del 2009*)

Obbligo di redazione:

Il **Piano della performance (entro il 31 gennaio)**, un documento programmatico triennale che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici e operativi e definisce gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione

La **Relazione sulla performance (entro il 30 giugno)** che evidenzia, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse

Il ciclo della performance

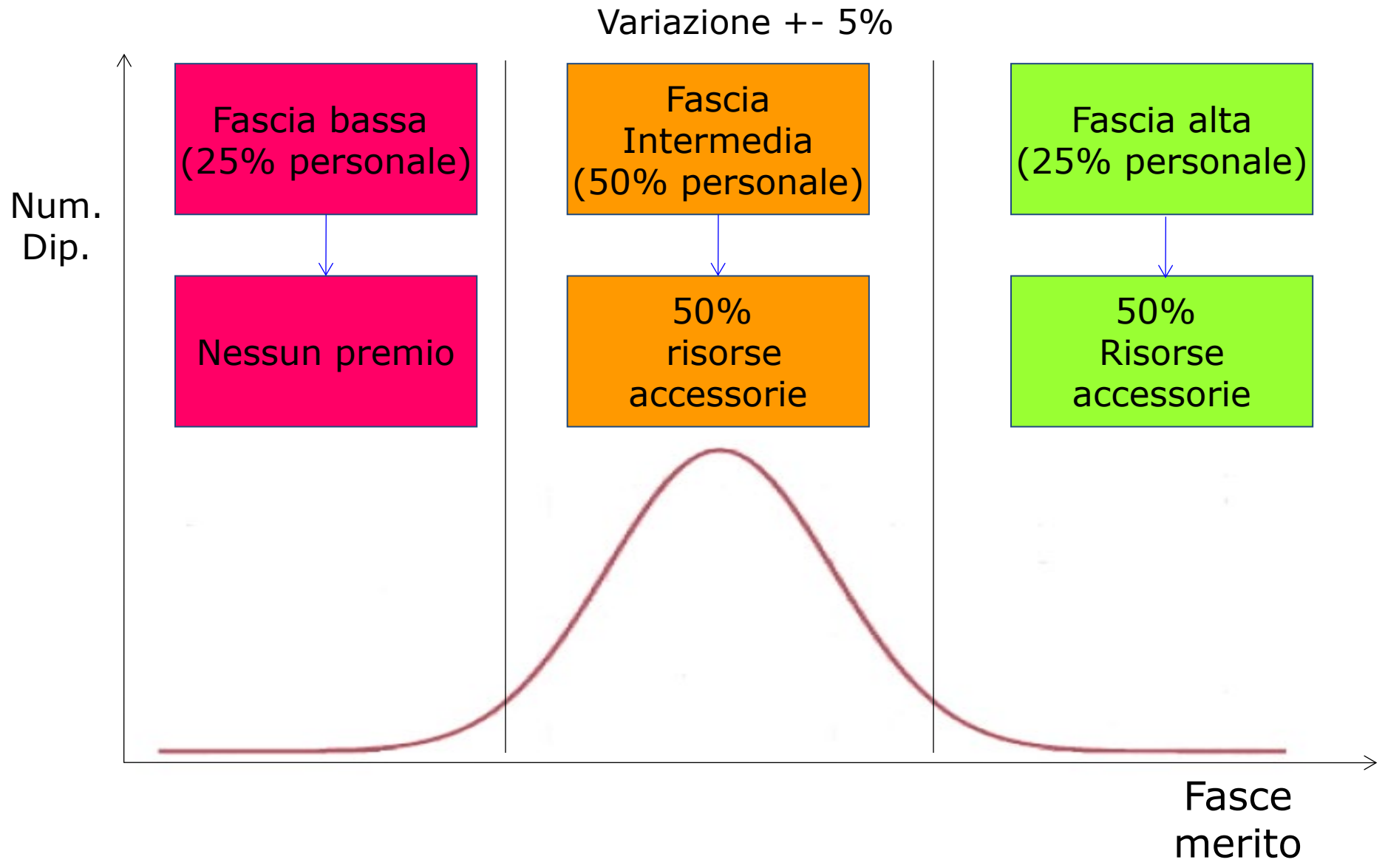


La riforma «Brunetta»

Criteri per la differenziazione delle valutazioni (*art.19 D. lgs. n. 150 del 2009*)

- a) il **venticinque per cento** è collocato nella fascia di merito *alta*, alla quale corrisponde l'attribuzione del **cinquanta per cento delle risorse** destinate al trattamento accessorio collegato alla performance individuale
- b) il **cinquanta per cento** è collocato nella fascia di merito *intermedia*, alla quale corrisponde l'attribuzione del **cinquanta per cento delle risorse** destinate al trattamento accessorio collegato alla performance individuale
- c) il restante **venticinque per cento** è collocato nella fascia di merito *bassa*, alla quale **non corrisponde l'attribuzione di alcun trattamento accessorio** collegato alla performance individuale

Differenziazione delle valutazioni



La riforma «Brunetta»

Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (*art.11, II comma, D. lgs. n.150 del 2009*)

- Deve essere aggiornato annualmente
- Indica le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità
- La mancata adozione o realizzazione di tale programma impedisce l'erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti

La riforma «Brunetta»

Premialità (*Capo II del Tit. III del D. lgs. n.150 del 2009*)

- *Bonus annuale delle eccellenze (art. 21)*
- *Premio annuale per l'innovazione (art. 22)*
- *Progressioni economiche (art. 23)*
- *Progressioni di carriera (art. 24)*
- *Attribuzione di incarichi e responsabilità (art. 25)*
- *Accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale nazionale ed internazionale (art. 26)*

La riforma «Brunetta»

Licenziamento disciplinare (*art. 55-quater del D.lgs. n.165 del 2001, come inserito dall'art.69 del D.lgs. n.150 del 2009*)

Sanzione disciplinare del licenziamento in caso di:

- **False attestazioni di presenza** in servizio o **falsa certificazione medica**
- **Assenza ingiustificata** per più di tre giorni, anche non continuativi, nell'arco di un biennio o per più di sette negli ultimi dieci anni
- **Ingiustificato rifiuto del trasferimento**
- **Falsità documentali o dichiarative** commesse ai fini o nell'occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro o di progressioni di carriera
- **Reiterazione** nell'ambiente di lavoro **di gravi condotte** aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui.
- **Interdizione perpetua dai pubblici uffici** o estinzione del rapporto di lavoro derivante da condanna penale definitiva.
- **Insufficiente rendimento**, riferibile ad un arco temporale non inferiore al biennio, dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa

La riforma madia.

Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90 e
124 del 2015

Riordino Funzioni in materia di misurazione
e valutazione performance

Criteri da seguire per il riordino

Commissione tecnica per la performance

Elenco nazionale componenti OIV

Rete nazionale per la valutazione

Portale delle performance
(<https://performance.gov.it/>)

Riforma Madia

Maggiore ruolo alla programmazione:

- 1. Obiettivi generali:** priorità strategiche delle PA in relazione a servizi erogati e comparto di contrattazione (Linee guida triennali con DPCM)
- 2. Obiettivi specifici PA:** tenendo conto anche dei risultati conseguiti nell'anno precedente (validati nella relazione annuale)
- 3. Monitoraggio e variazioni:** di obiettivi e indicatori nel corso dell'esercizio
- 4. Sistema misurazione e valutazione:** a) parere vincolate OIV; b) procedure conciliazione e garanzia; c) raccordo con programmazione bilancio; d) prevalenza a performance organizzativa (soddisfazione utenti anche interni*);

Riforma Madia

- Maggiore attenzione a distinguere tra performance individuale e organizzativa.
 - Linee guida per tipologia di amministrazione per costruire SMVP, e Piani delle Performance per adesso solo per i Ministeri;
 - Performance individuale:
 - Obiettivi
 - comportamenti

Performance individuale

- La misurazione e la valutazione della performance individuale può riguardare:
 - i dirigenti;
 - il personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità;
 - altro personale.

Performance individuale

- La PI dei dirigenti è collegata a:
 - Indicatori di performance dell'ambito organizzativo di diretta responsabilità (PSO);
 - Obiettivi individuali (OI);
 - Competenze professionali e manageriali e Comportamenti organizzativi (C&C);
 - Capacità di differenziare i giudizi valutativi dei propri collaboratori.

Performance individuale

- La PI del personale è collegata a:
 - Obiettivi di gruppo o individuali;
 - La qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza (PSO);
 - Competenze dimostrate e Comportamenti professionali e organizzativi (C&C).

Come viene definita la Performance Organizzativa (PO)?

- Art. 8 della Brunetta:

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa concerne:

a) l'attuazione di politiche e il conseguimento di obiettivi collegati ai bisogni e alle esigenze 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 qualitativi e quantitativi 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 e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;

Come viene definita la Performance Organizzativa (PO)?

- e) lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- f) l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- g) la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- h) il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità

Come viene definita la Performance Organizzativa (PO)?

((1-bis. Le valutazioni della performance organizzativa sono predisposte sulla base di appositi modelli definiti dal Dipartimento della funzione pubblica, tenendo conto anche delle esperienze di valutazione svolte da agenzie esterne di valutazione, ove previste, e degli esiti del confronto tra i soggetti appartenenti alla rete nazionale per la valutazione delle amministrazioni pubbliche, di cui al decreto emanato in attuazione dell'articolo 19 del decreto-legge n. 90 del 2014, con particolare riguardo all'ambito di cui alla lettera g) del comma 1.))

Linee guida

- Approccio delle linee guida:
 - Riferite a gruppi omogenei di amministrazioni
 - Contendenti indicazioni essenziali
 - Affiancate da laboratori interattivi (?)
- Per supportare i processi decisionali
- Migliorare la consapevolezza del personale rispetto agli obiettivi dell'amministrazione
- Comunicare anche all'esterno priorità e risultati attesi

Linee guida

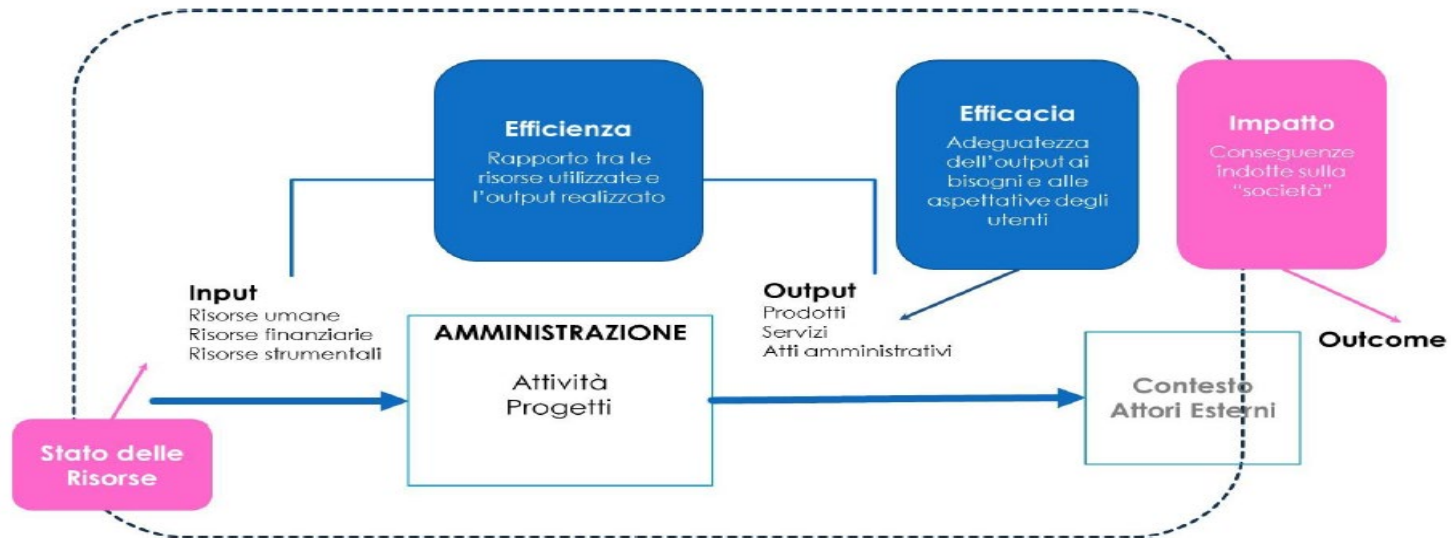
- La PO è:

L'insieme dei risultati attesi, rappresentati in termini quantitativi da indicatori e target che deve:

- Considerare il funzionamento, le politiche di settore, nonché i progetti strategici o di miglioramento organizzativo dei ministeri;
- Essere misurabile in modo chiaro
- Tenere conto dello stato delle risorse effettivamente a disposizione o realisticamente acquisibili;
- Avere come punto di riferimento ultimi gli impatti indotti sulla società al fine di creare valore pubblico, ovvero di migliorare il livello di benessere sociale ed economico degli utenti e degli stakeholder

Linee guida

Figura 2 – Il perimetro della performance organizzativa



La performance organizzativa

- Dimensioni:
 - Efficienza: rapporto tra risorse utilizzate e output realizzato
 - Efficacia: adeguatezza dell'output rispetto ai bisogni e le aspettative degli utenti interni ed esterni
 - Stato delle risorse: quantità e qualità delle risorse dell'amministrazione (umane, economico-finanziarie e strumentali) e il suo livello di salute;
 - Impatto: effetto generato dall'attività sui destinatari diretti e indiretti.
- *Efficienza ed efficacia* centrali, *stato delle risorse* come vincolo/presupposto e *impatto* come riferimento ultimo

La performance organizzativa

- Livello di analisi:
 - Amministrazione nel suo complesso
 - Singole unità organizzative dell'amministrazione
 - Processi e progetti

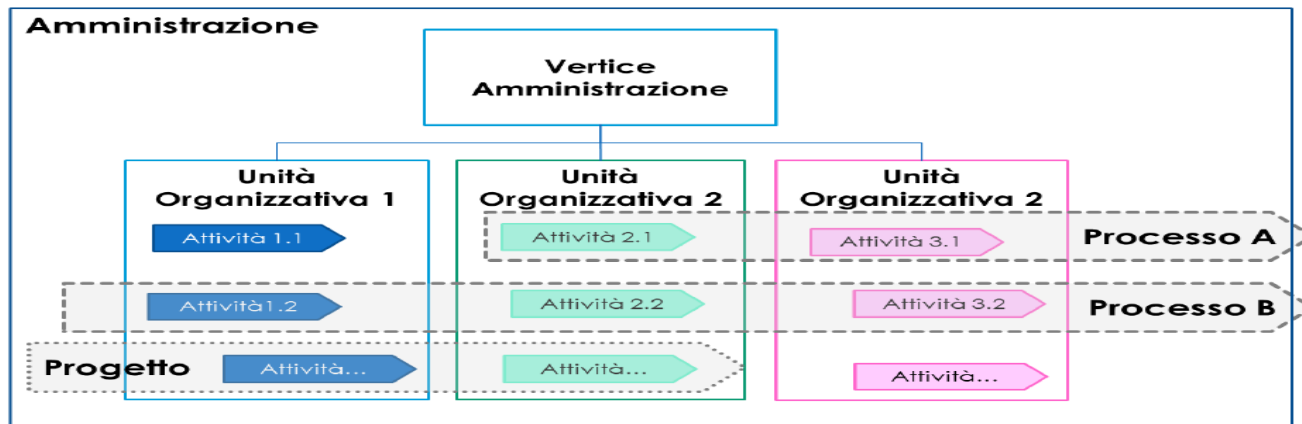
Un utile elemento di riferimento per tutte le tre unità di analisi è l'attività.

Per le finalità di queste linee guida col termine **attività** si intende un **insieme omogeneo di compiti, realizzato all'interno di una stessa unità organizzativa**, caratterizzato da:

- un *output* chiaramente identificabile, che per le amministrazioni può essere un prodotto o servizio (ad esempio erogazione di un beneficio, rilascio di un'autorizzazione o produzione di un atto normativo o amministrativo);
- *input*, ossia dalle risorse utilizzate per realizzare l'*output* che possono includere risorse umane, finanziarie o strumentali.

L'attività può essere vista come una unità elementare comune a tutte e tre le unità di analisi sopra declinate.

La performance organizzativa

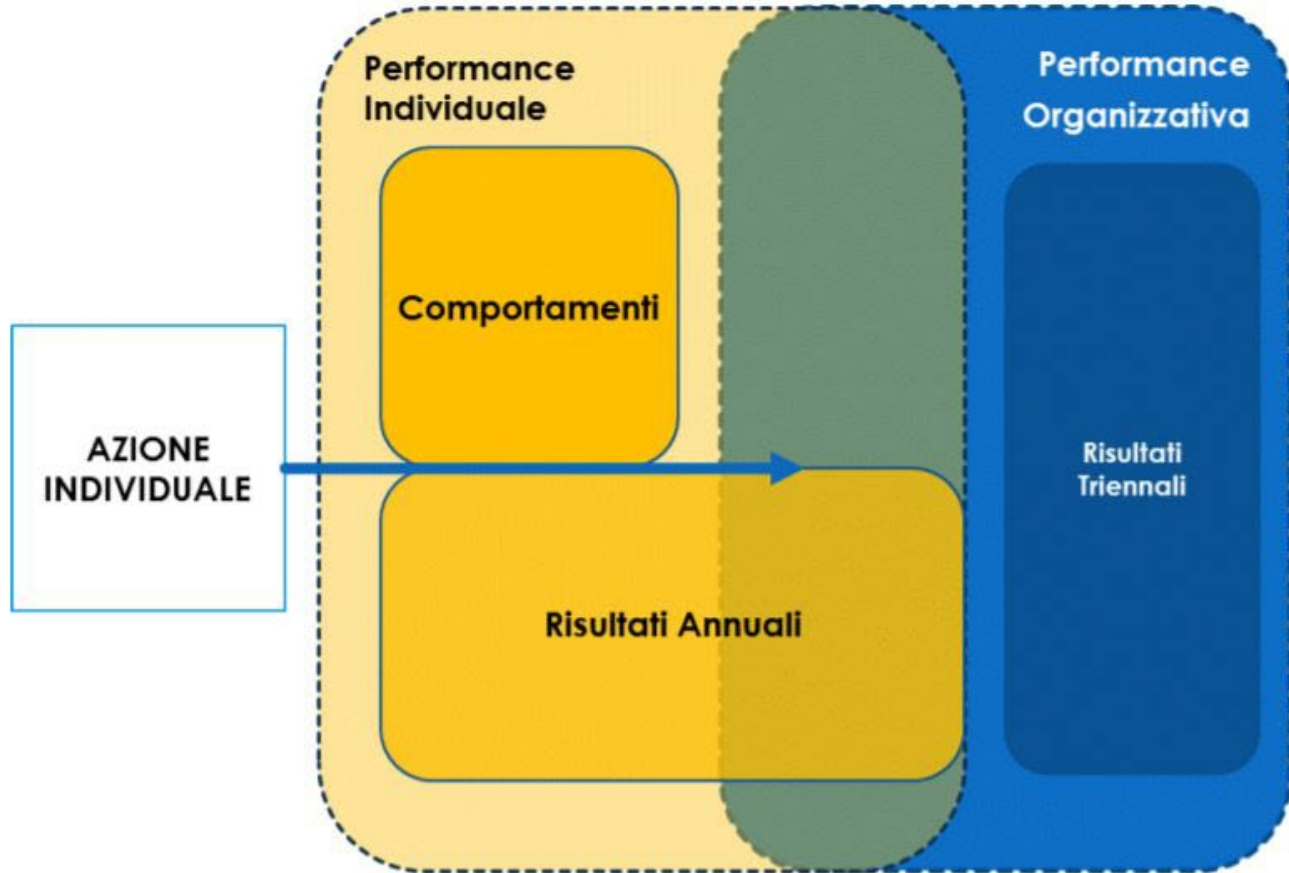


L'attività è un elemento stabile che consente la comparazione anche tra amministrazioni.

Il **processo** è la sequenza organizzata di attività finalizzata alla creazione di un output richiesto o necessario ad un utente interno o esterno.

Il **progetto** è un insieme di attività finalizzato a realizzare un output ben preciso in un determinato intervallo di tempo.

Riforma Madia



Riforma Madia

- In attesa di linee guida specifiche per EELL e Regioni (e altre AP);
- Necessità di imparare a programmare per poter valutare correttamente
- Eccesso di attenzione alla valutazione per la distribuzione dei premi?