

Master di II livello in **D**irezione delle **A**ziende e delle **O**rganizzazioni **S**anitarie

LA PERFORMANCE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE scenari, prospettive e criticità

a cura del dott. Gianfranco BECATTI

Governo Italiano Presidenza del Consiglio dei Ministri



**Ministro per la
Pubblica Amministrazione**

Dipartimento della funzione pubblica

**Ufficio per la qualità della
performance e le riforme**

Ufficio per la qualità della performance e le riforme

**E' un ufficio chiamato alla promozione del
principio di buon andamento della pubblica
amministrazione**

- ✓ Vedremo come, nel corso del tempo, si è passati dal considerare efficiente ciò che era legale al considerare legale ciò che è efficiente (per poi fare qualche passo indietro).
- ✓ Poi parleremo del modello di *performance management* delle Amministrazioni Pubbliche e del Ciclo di gestione della performance (e vedremo cosa non ha funzionato).
- ✓ Infine, parleremo delle ultime novità, come l'introduzione delle scienze comportamentali, o come sia possibile programmare in modo integrato per creare valore pubblico.

Obiettivo formativo

L'obiettivo di questo seminario parlare della *performance* delle amministrazioni pubbliche in modo originale, «*out of box*», per cercare di evidenziare i suoi contorni (anche quelli «non giuridici»).

**Non si può affrontare un discorso «non giuridico» sul
tema della *performance* senza far riferimento al
buon andamento della PA**

Buon Andamento (art.97 cost.)

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione

Si tratta di un principio generale che prevede, nell'adempimento dell'attività amministrativa, del rispetto dei criteri di economicità, tempestività, efficacia, efficienza, per un sempre migliore contemperamento dei vari interessi.

molte dimensioni interdipendenti(*) che nel tempo hanno avuto scenari e significati differenti

() Nel senso che la migliore garanzia dell'uno, in genere, giova anche alla tutela dell'altro*

Nel corso del tempo, i sistemi normativi hanno introdotto spesso dimensioni non giuridiche.

Tra queste dimensioni, molto importante per il tema della *performance*, è quella dell'efficienza

Le quattro stagioni dell'efficienza (e del buon andamento)



Legalità



Effettività



Produttività



Economicità



Legalità

LO STATO LIBERALE E L'EFFICIENZA COME LEGALITÀ

L'efficienza coincide con l'applicazione della legge

quando si inizia a parlare di efficienza?

Nel 1783, Joel Barlow afferma:

***Senza un governo efficiente la nostra indipendenza
cesserà di essere una benedizione***

**ANCORA NON ESISTEVA IL CONCETTO DI EFFICIENZA
IN TERMINI «TECNICI» (Eff.. = PRODUTTIVITA') CHE I
PRIMI SCIENZIATI DEL MANAGERIALISMO
SCIENTIFICO HANNO TEORIZZATO (TAYLOR, FAYOL,
ECC.)**



Legalità

SIGNIFICAVA SOLO «FUNZIONALITA'»



Legalità

L'efficienza è *aptitude for office*
La buona amministrazione dipende da due elementi:

- **l'adeguata distribuzione dei poteri**
- **l'adeguata capacità dei funzionari.**

TUTTO CIO' CHE E' LEGALE E' ANCHE EFFICIENTE

L'INVERNO DELLA LEGALITÀ

**La performance individuale sarebbe stata:
Il possesso di abilità prescritte da un
mansionario (censurabili per scarso
rendimento)**

**La performance organizzativa, invece:
Funzionalità in astratto ovverosia,
l'assolvimento degli scopi previsti dalla legge**



Legalità



Effettività

LO STATO SOCIALE E L'EFFICIENZA COME EFFETTIVITÀ

**Per l'intervento nei rapporti sociali servono strumenti non
solo giuridici ma anche amministrativi**

LA PRIMAVERA DELL'EFFETTIVITÀ

Articolo 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale [cfr. XIV] e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso [cfr. artt. 29 c. 2, 37 c. 1, 48 c. 1, 51 c. 1], di razza, di lingua [cfr. art. 6], di religione [cfr. artt. 8, 19], di opinioni politiche [cfr. art. 22], di condizioni personali e sociali.

E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.



Effettività

LA PRIMAVERA DELL'EFFETTIVITÀ

**Non si chiede più una condotta
amministrativa solo legittima ma anche
adeguata al raggiungimento del risultato
finale**



Effettività

**SI COMINCIA A PARLARE DI AMMINISTRAZIONE
DI RISULTATO**

LA PRIMAVERA DELL'EFFETTIVITÀ

**Nello stato sociale l'efficienza e' vista
come effettività, ovvero sia, come
Intervento concreto nei rapporti sociali
e nel benessere dei cittadini**



Effettività

**SERVONO STRUMENTI NON SOLO GIURIDICI MA
ANCHE AMMINISTRATIVI**

Debito pubblico: come, quando e perché è esploso in Italia





Produttività

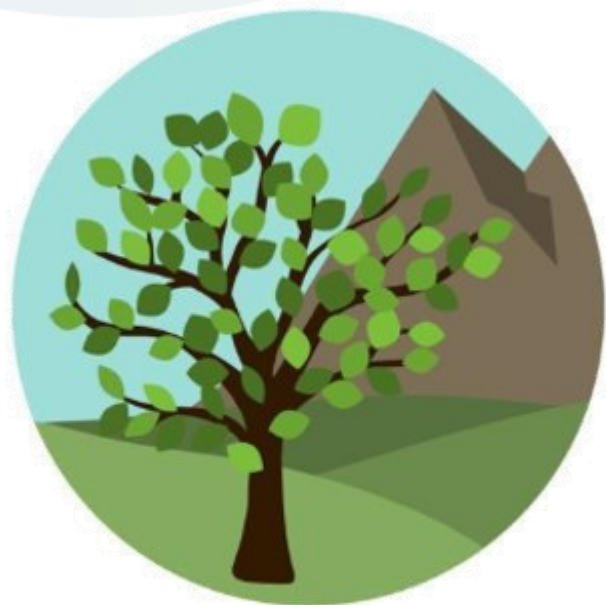
L'EFFICIENZA “EUROPEA” (ANNI ‘90)

Risanare la finanza pubblica e modernizzare delle pubbliche amministrazioni

L'estate della produttività

L'EFFICIENZA DIVENTA REQUISITO IMPRESCINDIBILE DI
UNA MODERNA POLITICA DEI RISULTATI

IL MODELLO DA SEGUIRE AD OGNI COSTO E' QUELLO
DEL «PRIVATO»



Produttività

L'estate della produttività

Possiamo riassumere l'evoluzione in due momenti:

- a) Le riforme degli anni Novanta di efficienza promossa
- b) Le riforme del primo decennio degli anni Duemila di efficienza imposta «per legge».



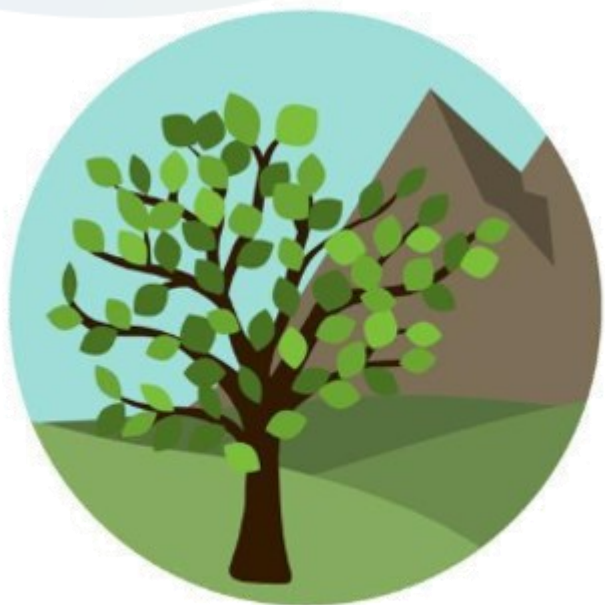
Produttività

L'estate della produttività

L'efficienza promossa

**L'amministrazione si discosta dallo
schema «burocratico» per avvicinarsi al
settore privato**

**Le risorse destinate al settore pubblico
sono viste in un'ottica di produttività**

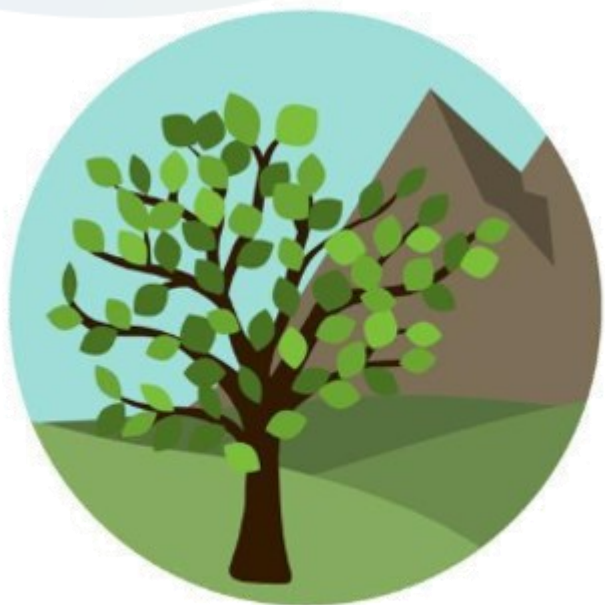


Produttività

L'efficienza imposta

Si rendono necessarie regole formali che assicurino l'esercizio appropriato della discrezionalità amministrativa, la correttezza procedurale e l'integrità professionale.

L'obiettivo dichiarato è perseguire l'efficienza dell'azione pubblica attraverso il contenimento dell'arbitrarietà del dirigente



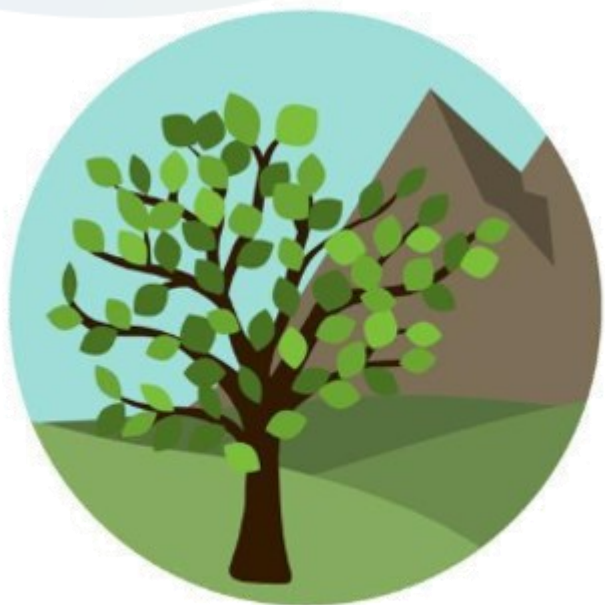
Produttività

L'efficienza imposta

LA RIFORMA «BRUNETTA»

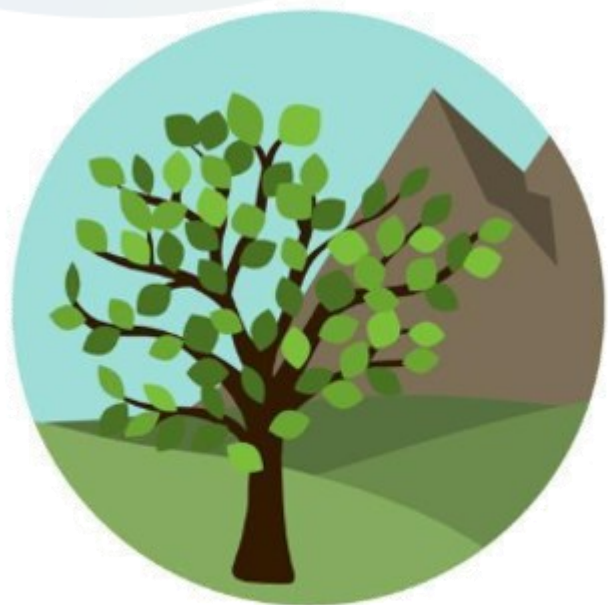
E' un modello top-down con elementi di stampo neo-weberiano e di spinta dall'esterno

- **meccanismi di garanzia del miglioramento dell'azione pubblica**
- **imposizione dell'efficienza perseguita attraverso la valutazione della performance secondo standard predeterminati**
- **inasprimento dell'apparato sanzionatorio per le deviazioni dai canoni della produttività (meritocrazia)**



Produttività

L'efficienza imposta



Produttività

LA RIFORMA «BRUNETTA»

la riforma prevede una rivisitazione del sistema disciplinare prioritariamente finalizzata a valorizzare lo strumento repressivo per raggiungere elevati standard di efficienza.

L'autunno dell'economicità



Economicità

- La crisi del debito sovrano e la *lex fiscalis* europea
- Dall'efficienza all'efficientamento: la *spending review*
- Le revisione costituzionale del 2012
- *Il primato dell'interesse finanziario e il suo impatto sui compiti pubblici*
- *Il progressivo ritorno del centralismo amministrativo-finanziario*
- Un nuovo paradigma giuridico dell'efficienza della pubblica amministrazione: la novella all'art. 97 Cost

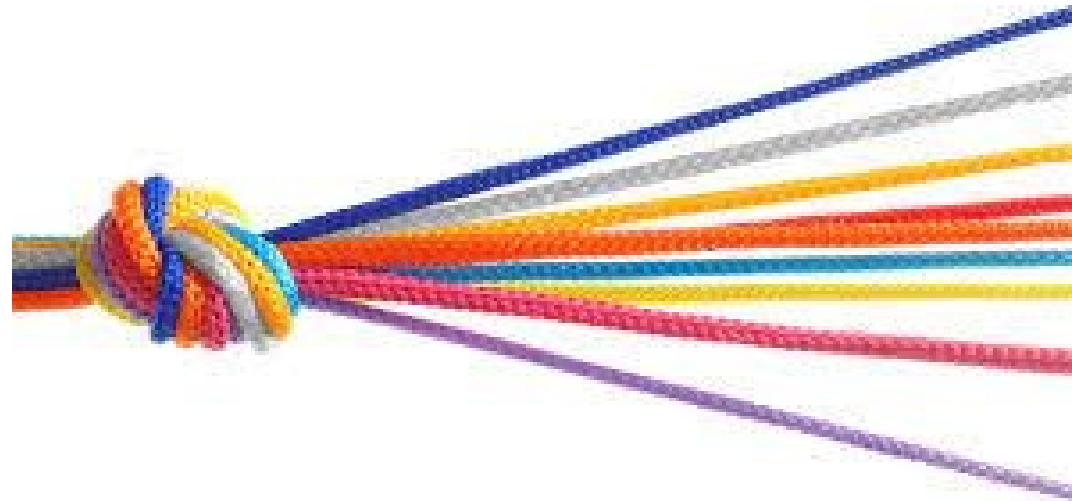
L'autunno dell'economicità

la novella all'art. 97 Cost

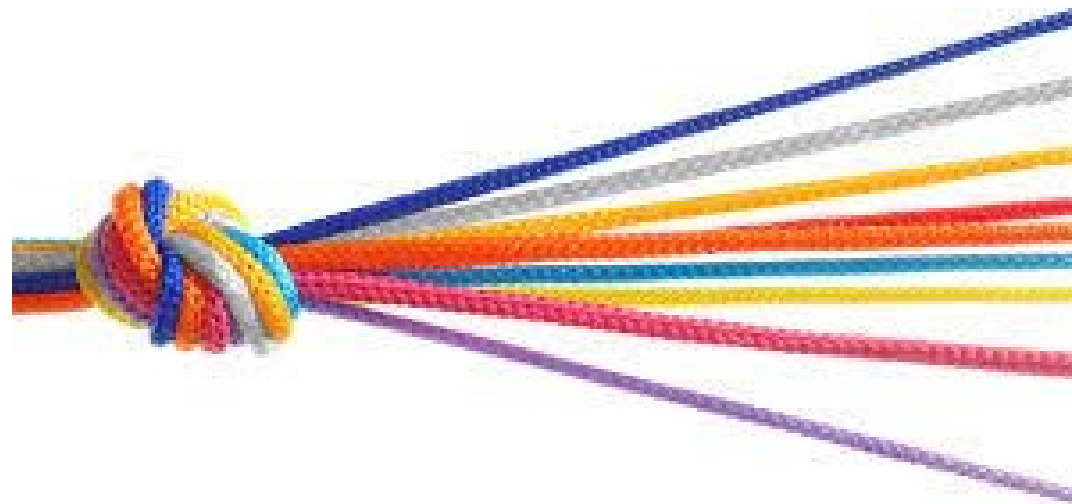


Economicità

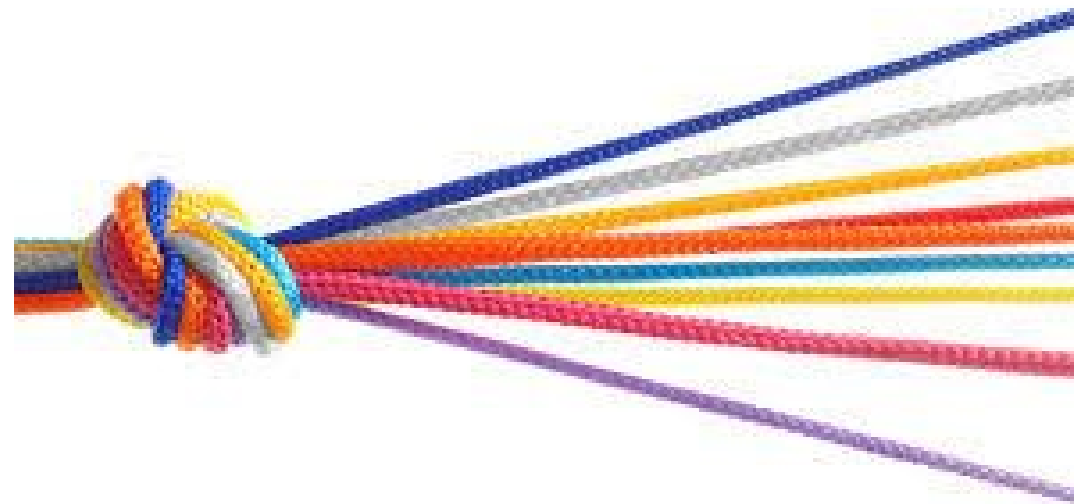
In termini generali, dal novellato testo costituzionale emerge la costituzionalizzazione del criterio di economicità, il quale, in una interpretazione complessiva del testo dell'art. 97 Cost. si pone quale paradigma di determinazione del contenuto prescrittivo del buon andamento-efficienza.



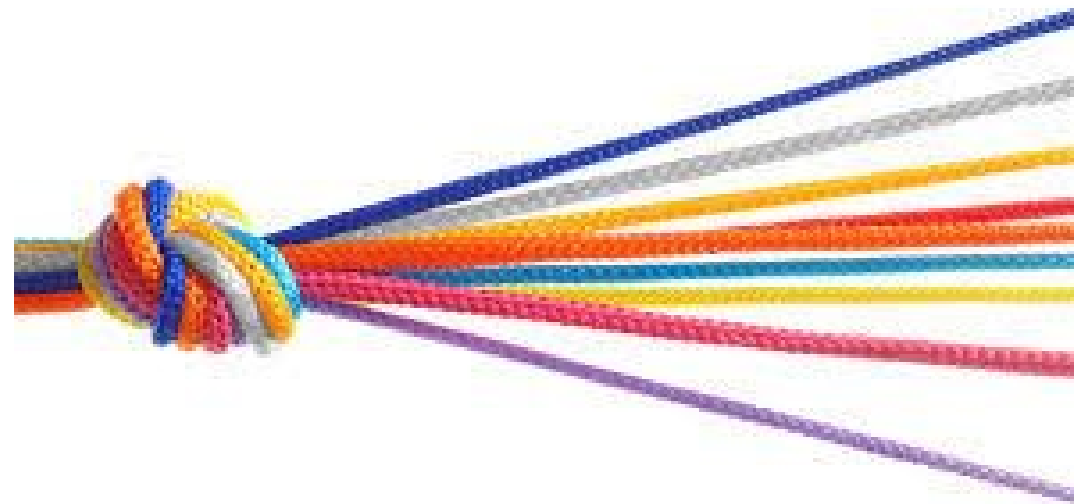
Nel corso del tempo, si è passati dal considerare efficiente ciò che era legale al considerare legale ciò che è efficiente (per poi fare qualche passo indietro per rendere il tutto finanziariamente sostenibile)



**Le riforme nate per «flessibilizzare» la
burocrazia hanno finito per
«burocratizzare» il managerialismo**



I manager pubblici hanno risposto all'efficienza imposta attivando, ai massimi livelli, strategie di burocrazia difensiva (ma questo lo vedremo nel commento delle criticità)



DOMANDA

Tra licenziare una persona che lavora in una struttura Sanitaria o ridurre un posto letto, su cosa basereste la scelta?

Domande?



credits

Il contesto normativo attuale dà per scontato - ormai è quasi un postulato di sistema - il valore giuridico del canone dell'efficienza in quanto espressione, nella sua componente dinamica, della giuridicità complessiva dell'organizzazione amministrativa. In tale senso, la giuridificazione dell'efficienza è quel fenomeno di emersione degli strumenti giuridicamente rilevanti in base ai quali il funzionamento della pubblica amministrazione viene fatto positivamente interagire dal diritto con le condizioni e con le esigenze contingenti e mutevoli, che sono, concretamente e dinamicamente, correlate alla realtà effettuale nella sua prevalente dimensione politica. Scopo della ricerca è dimostrare come tale fenomeno disegni, nel corso dell'evoluzione del nostro ordinamento amministrativo, un andamento in cui diversi sono i paradigmi di riferimento, esponenziali, in larga misura, della dimensione sociale e politica del ruolo dell'amministrazione. Pertanto, adottando una prospettiva storica, il saggio racconta come l'efficienza della pubblica amministrazione, canone assiomatico di qualsiasi organizzazione, sia diventata giuridicamente rilevante nell'ambito delle amministrazioni pubbliche dell'Europa continentale, in generale, e nell'ordinamento italiano, in particolare. Si traccia un percorso che muove dai modelli astratti dello Stato liberale e perviene, attraverso un lento e complesso sviluppo, alle recenti letture, coerenti con la *lex fiscalis* europea, che qualificano l'efficienza, prevalentemente, in termini di *Spending review*. Pertanto, da una concezione in base alla quale tutto ciò che è legale per ciò stesso va ritenuto efficiente, attraverso una serie di passaggi, contrassegnati da altrettanti mutamenti di costituzione materiale, si perviene alla convinzione odierna che solo ciò che è efficiente può essere considerato legale e, in maniera più precisa, che ciò è legale solo perché è efficiente. Tuttavia, manifestando una sorta di andamento ciclico dell'evoluzione del fenomeno, l'approdo assiologico finale presenta non pochi punti di contatto con il punto di partenza, posto che la razionalità legale continua ad essere il metro di misurazione della funzionalità. Si registra così una mutazione genetica della legalità amministrativa, esito di un processo osmotico di giuridificazione che, dall'originaria repulsione verso il criterio di efficienza, conduce ad una configurazione imperniata sul primato dell'interesse finanziario e sulla dequotazione a variabile dipendente di ogni altro interesse di rilevanza pubblica idoneo a plasmare la dimensione organizzativa.

Riccardo Ursi

È professore associato di diritto amministrativo nell'Università degli studi di Palermo. Ha pubblicato diversi studi in tema di organizzazione e responsabilità e due lavori monografici *L'esecuzione immediata della sentenza amministrativa* (2003) e *Società ad evidenza pubblica. La Governance delle imprese partecipate da regioni ed enti locali* (2013).

978-88-916-0000-0



€ 00,00

SAGGI 6

8

Riccardo Ursi

LE STAGIONI DELL'EFFICIENZA

MACCIOLI
EDITORE

ORIZZONTI DEL DIRITTO PUBBLICO

collana diretta da

M. Bombardelli - S. Civitarese Matteucci - L. Ferrara - G. Gardini - A. Pioggia

Riccardo Ursi

LE STAGIONI DELL'EFFICIENZA

I paradigmi giuridici
della buona amministrazione

MACCIOLI
EDITORE



In questa seconda parte del seminario, parleremo del modello di *performance management* delle Amministrazioni Pubbliche, ovvero, del ciclo di gestione della *performance* e vedremo «come funziona» e cosa, invece, non abbia funzionato come ci si aspettava.

Il Performance Management è un processo strutturato, orientato alla valutazione e allo sviluppo, che prevede al suo interno:

- **un sistema di monitoraggio delle performance**
 - **un sistema di feedback e di revisione**

PARTIAMO DALLA DEFINIZIONE «UFFICIALE» DI PERFORMANCE

La performance è il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un'entità, individuo, unità organizzativa, organizzazione, ecc. apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità (prefissate) e degli obiettivi (programmati) e alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita e, quindi, alla creazione di **valore pubblico**

Efficienza VS. Performance

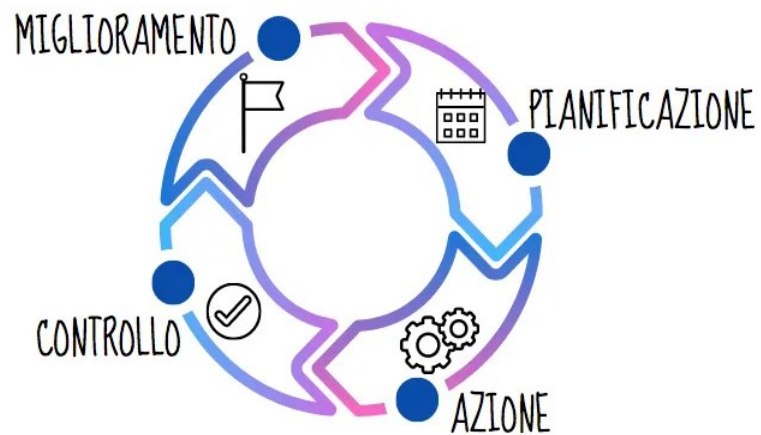
Efficienza: Quanti chilometri posso fare con un pieno di carburante (assicurare un «prodotto» al minor costo possibile)

Performance: Quanto veloce devo andare per arrivare in tempo, quanto sono bravo ad accelerare o a ridurre la velocità nelle curve, a scegliere la strada migliore, quanto sono bravo a riportare l'auto nel box senza fracassare niente.

LA PERFORMANCE SI PRESTA AD ESSERE GESTITA, MISURATA E VALUTATA

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

Il Ciclo di gestione della performance (ex Capo II, artt. Da 4 a 10 del D.Lgs 150/09) è il modello di *performance management* scelto dal legislatore per le PA italiane.



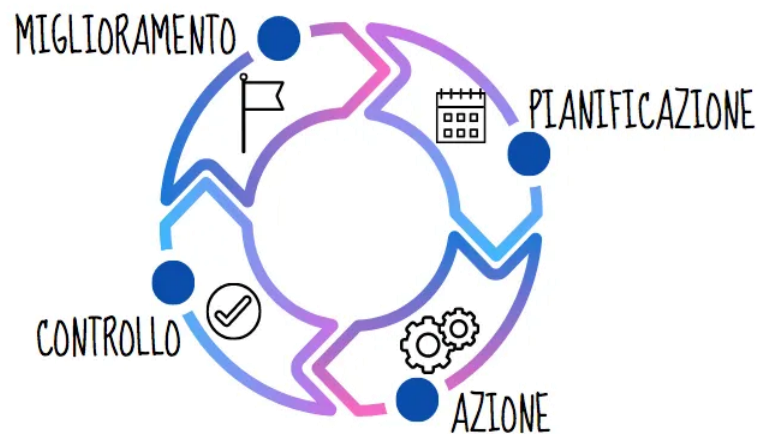
Analizziamo le Parole Chiave

**CICLO
GESTIONE
PERFORMANCE**

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

CICLO

Si ispira al modello studiato da William Edwards Deming per il miglioramento continuo della qualità in un'ottica a lungo raggio. Serve per promuovere una cultura della qualità che è tesa al miglioramento continuo dei processi e all'utilizzo ottimale delle risorse.



IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

GESTIONE

Due aspetti:

Soggettivo (Decisione e Controlli)

Oggettivo (Azioni)

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

PERFORMANCE

Il 150 dice a cosa serve misurarla e valutarla

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

PERFORMANCE

Il 150 ci dice quali sono i soggetti misurati e valutati in termini di performance

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

PERFORMANCE

Il 150 riconosce due differenti prospettive di performance (organizzativa e individuale)

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

PERFORMANCE ORGANIZZATIVA (linee guida DFP, n.1)

La performance organizzativa è l'insieme dei risultati attesi dell'amministrazione nel suo complesso e permette di programmare, misurare e poi valutare come l'organizzazione utilizza le risorse per erogare servizi e creare valore pubblico

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

PERFORMANCE

Il 150 individua gli ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa e di quella individuale

(art. 8) Ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

PERFORMANCE

Il 150 individua gli ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa e di quella individuale

(art.9) Ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

PERFORMANCE

**Il 150 lega la performance al sistema premiale, alle
progressioni economiche e agli incarichi**

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

PERFORMANCE

**Il 150 indica quali sono i documenti rappresentativi del
Ciclo della performance**

Art. 7. Sistema di misurazione e valutazione della performance

Art. 10. Piano della performance e Relazione sulla performance

Il D.P.R. 24 giugno 2022, n. 81, art. 1, comma 1, lettera c))

Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) per amministrazioni con più di 50 dipendenti

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

PERFORMANCE

**Il 150 indica quali sono le fasi del ciclo della
performance**

**PIANIFICAZIONE
MISURAZIONE E VALUTAZIONE
RENDICONTAZIONE E PREMIALITÀ**

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

PIANIFICAZIONE

- a) definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori ((, tenendo conto anche dei risultati conseguiti nell'anno precedente, come documentati e validati nella relazione annuale sulla performance di cui all'articolo 10));
- b) collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

MISURAZIONE E VALUTAZIONE

- c) monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- d) misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale.

**IL LEGISLATORE, PUR ISPIRANDOSI AL CICLO DI DEMING, HA
OMESSO LA QUARTA FASE: IL MIGLIORAMENTO**

IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

RENDICONTAZIONE E PREMIALITÀ

- e) utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- f) rendicontazione dei risultati agli organi ((di controllo interni ed)) di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni, nonché ai competenti organi ((di controllo interni ed)) esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.

Criticità: Cosa non ha funzionato e il falso mito del(la) merito(crazia)

**la pubblica amministrazione italiana è più capace di “fare”
che di “misurare e valutare” quello che sta facendo**

COSA NON HA FUNZIONATO

- **parziale/mancata integrazione dei principali processi di programmazione**
- **prevalenza di indicatori «operativi» (solo il 4% di indicatori di *outcome*) calcolati su dati di fonte interna**
- **generale sovrapposizione/ribaltamento tra performance organizzativa e performance individuale**

COSA NON HA FUNZIONATO

- **Modelli previsti nei SMVP raramente oggetto di revisione e spesso poco sviluppati nei piani**
- **Scarsa integrazione con i sistemi di controllo di gestione (con poche eccellenze nel SSN)**
- **Autoreferenzialità**

SONO TUTTI SINONIMI DI BUROCRAZIA DIFENSIVA

COSA NON HA FUNZIONATO

LE TRE GRANDI ASSENTI:

- **PROGRAMMAZIONE**
- **VALUTAZIONE**
- **RESPONSABILITA'**

COSA NON HA FUNZIONATO

L'assenza di programmazione: *Le istituzioni italiane programmano poco, in ritardo e male, spesso in maniera burocratica*

L'assenza di valutazione: *il personale, la dirigenza e la classe politica non sono oggetto di «VERA» misurazione e valutazione (Obiettivi poco ambiziosi e poco misurabili spesso di input e output invece che di risultati)*

L'assenza di responsabilità: *ad una pluralità di centri e di soggetti è susseguita una pluralità di responsabilità formali, che si sono tradotte in adempimenti burocratici e in un vuoto e incertezza di responsabilità.*

COSA NON HA FUNZIONATO

- **Nella legge c'è poca attenzione ai reali processi
«produttivi» delle amministrazioni**
- **Il rapporto «incompiuto» con le altre riforme**
 - **Problemi nella regolazione**

COSA NON HA FUNZIONATO

**Nella legge c'è poca attenzione ai reali processi
«produttivi» delle amministrazioni**

**la misurazione e valutazione della performance viene riferita
all'amministrazione nel suo complesso, alle unità
organizzative o aree di responsabilità (art. 3, comma 2)**

COSA NON HA FUNZIONATO

Nel rapporto con le altre riforme:

**Una disorganicità con il ciclo gestionale-finanziario delle
amministrazioni centrali dello Stato**

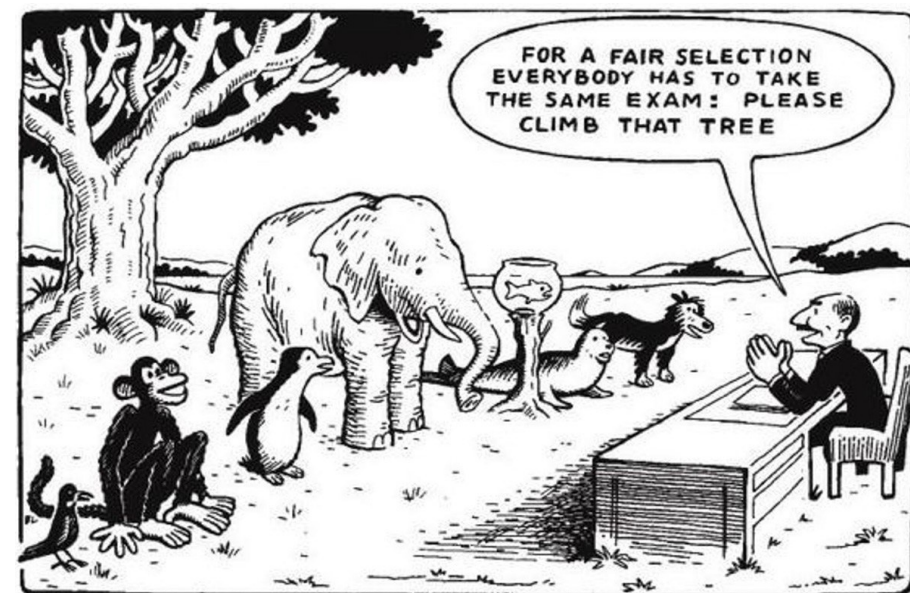
***“ciclo della performance” e “performance budgeting” sono stati interpretati dalle
varie amministrazioni come esercizi puramente formali.***

**il sistema della valutazione della performance si basa su di un sistema di indicatori e
parametri diverso da quello su cui poggia il ciclo di programmazione finanziaria e di
bilancio, tanto che il legislatore ripetutamente si è trovato a dover richiamare la
necessità di procedure di conciliazione e di modalità di raccordo e collegamento tra i
due sistemi.**

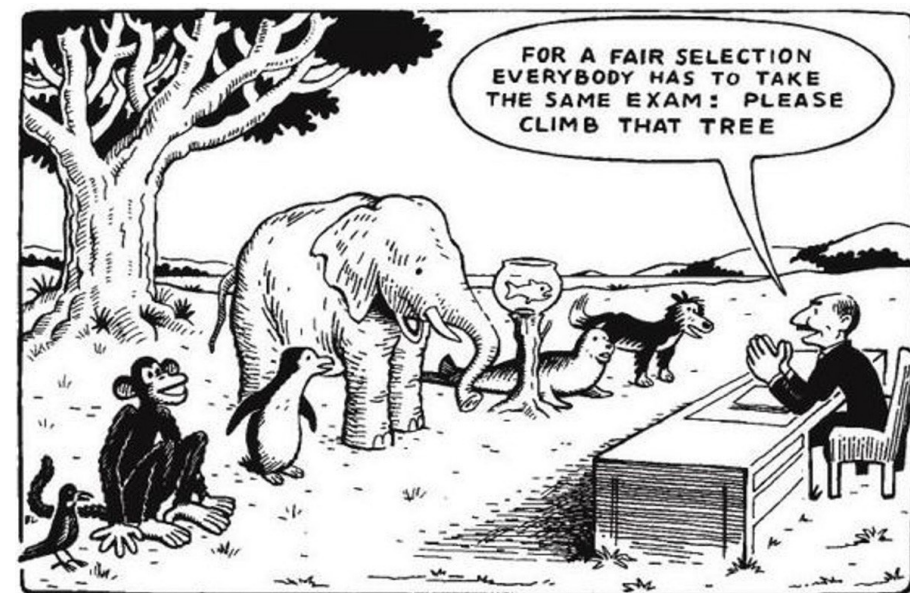
COSA NON HA FUNZIONATO

Problemi nella regolazione

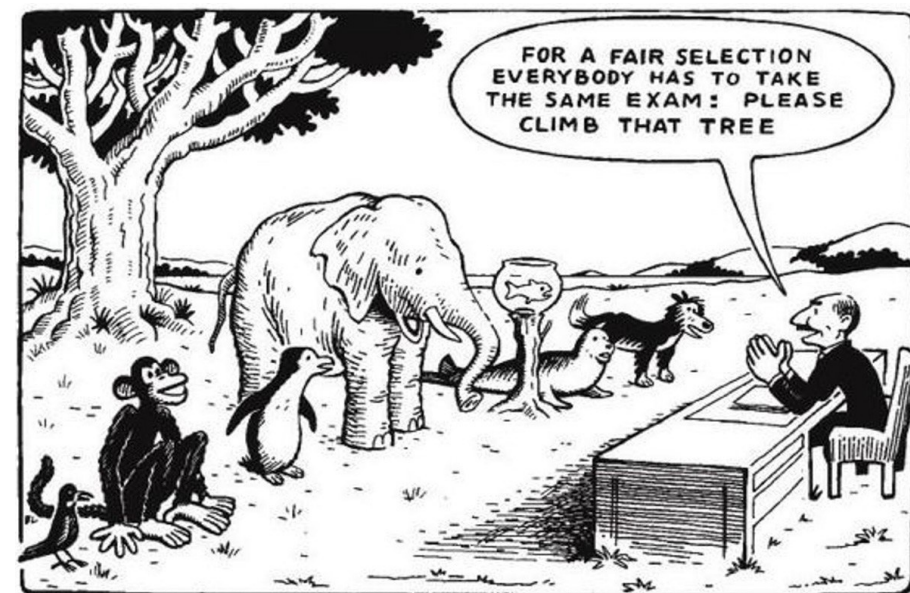
- **Alcuni margini di indeterminatezza nella definizione di performance organizzativa (PO)**
- **Le L.G. hanno chiarito solo in parte i profili della PO**



Il (falso?) mito del(la) merito(crazia)



- **La competizione è falsata dalle circostanze**
- **Premiare chi ce la fa implica punire chi, invece, non ce la fa (vedi la retorica dei fannulloni del 150).**
- **Attenzione alla legittimazione “morale” della diseguaglianza e della disparità di trattamento**
- **Il merito può essere origine di risentimento**
- **Il principio meritocratico può facilmente produrre il suo opposto**



Il merito può diventare la **legittimazione “morale”**
della diseguaglianza e della disparità di trattamento

Domande?



credits



MICHAEL
YOUNG

Gli uomini
sono tutti uguali?

L'AVVENTO DELLA MERITOCRAZIA

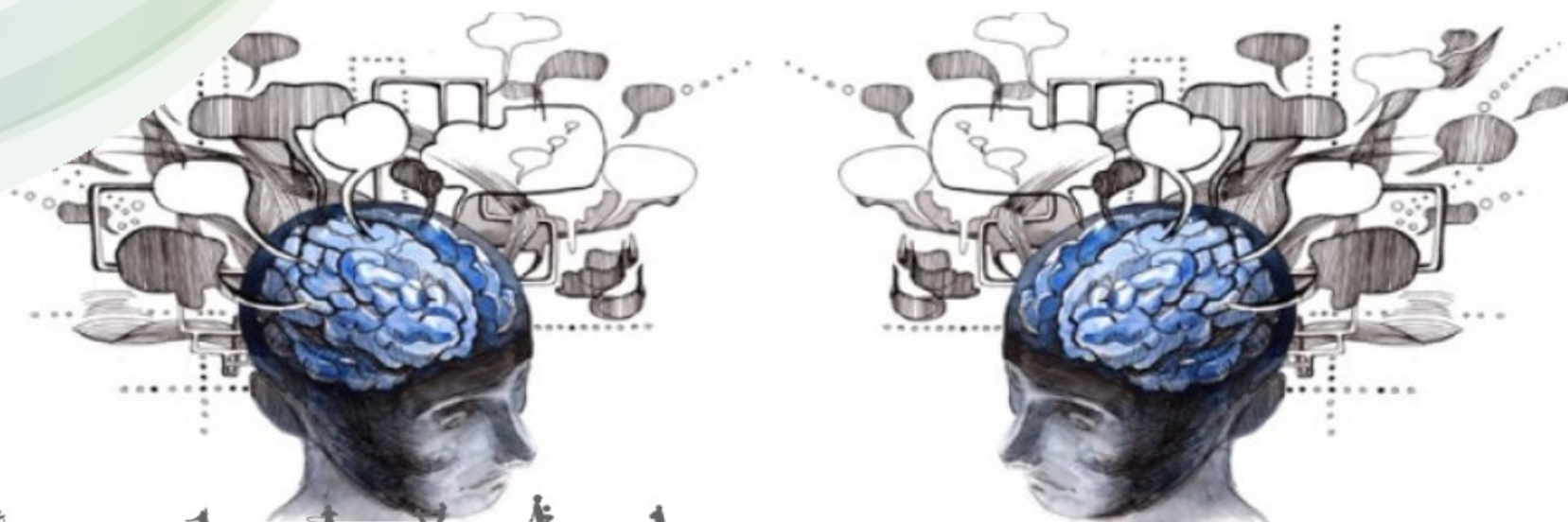
EDIZIONI DI COMUNITÀ 



TERZA PARTE

Le ultime novità:

**Le scienze comportamentali, il Valore Pubblico, il
PNRR e il PIAO. Come programmare in modo
integrato per creare valore**



BEHAVIOUR

PERFORMANCE



Daniel
Kahneman

OSCAR
SAGGI
CULT



PENSIERI
LENTI E
VELOCI

MONDADORI

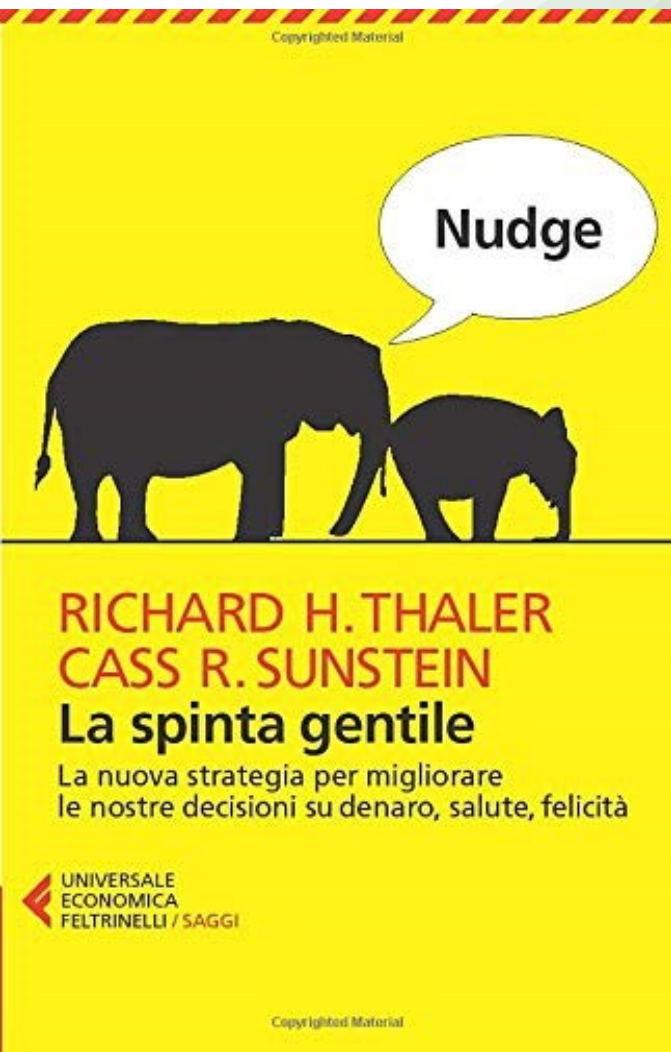
Prendere una decisione

Razionalità limitata

Non è possibile
prevedere tutte le
conseguenze delle
decisioni prese
(molte sono
indirette, remote)

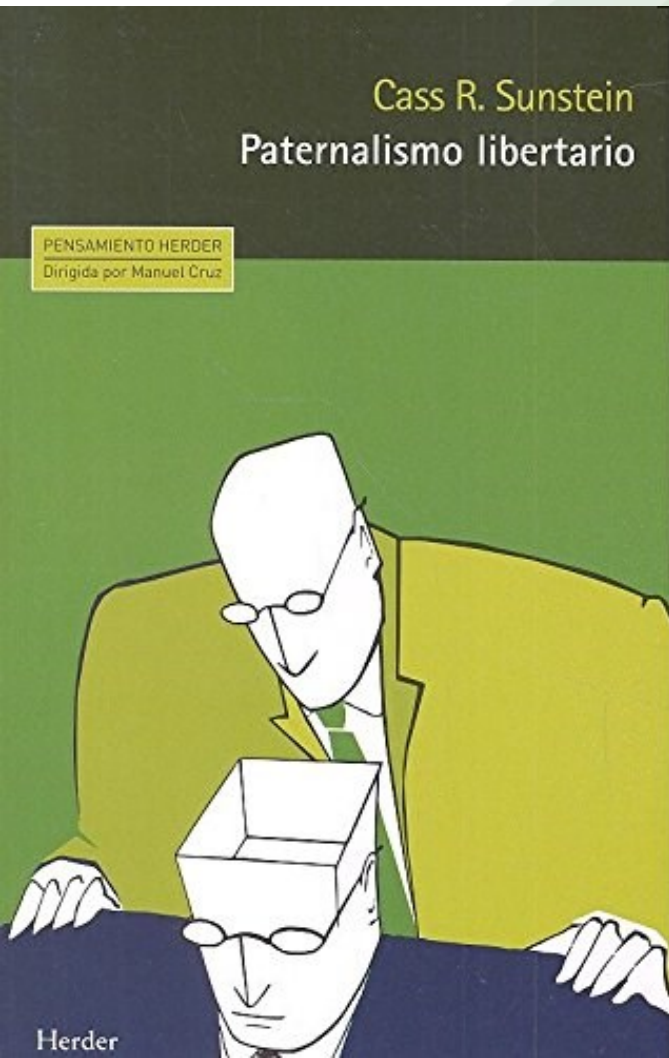
Limiti cognitivi
(dovuti a convinzioni,
preferenze, ecc.)

Limiti etici, culturali,
emotivi, ecc.



La teoria dei *nudge*

sostegni positivi, suggerimenti o aiuti indiretti possono influenzare il processo di decisione (le scelte) di gruppi e individui, almeno con la stessa efficacia di istruzioni dirette, legislazione o coercizioni



I nudge non sono ordini.

**Lo scopo è cercare di
migliorare il benessere delle
persone orientando le loro
decisioni mantenendo la libertà
di scelta**

(cd. approccio del *paternalismo libertario*)

Make it Easy

Secondo le scienze comportamentali, l'individuo tende, quando può, ad evitare una decisione operativa, propendendo per le “opzioni di default”, ovvero seguendo processi di scelta predefiniti.

Make it Attractive

Il secondo principio consiste nell'attrarre l'attenzione su idee e comportamenti che di solito abbiamo difficoltà a riconoscere come utili. È il caso di informazioni rilevanti ai fini della salute che vengono notate con difficoltà.

Make it Social

Le norme sociali sono spesso molto più efficaci dei semplici messaggi sui rischi e i benefici per la salute di specifici comportamenti.ne.

Make it Timely

L'induzione al cambiamento di un comportamento è tanto più efficace quanto più l'intervento è programmato in un periodo dove l'individuo è maggiormente "ricettivo".

TAC

Il Team di Analisi Comportamentale Italia-TAC Italia (Italy Behavioral Insights Team-IBIT) è un gruppo di ricerca e supporto per le pubbliche amministrazioni che si pone l'obiettivo di utilizzare le conoscenze provenienti dalle scienze cognitive e comportamentali per migliorare il well-being e la performance lavorativa dei dipendenti delle PA.

**Da una ricerca commissionata dal
DFP nel 2018, su un campione di 61
Amministrazioni erano emersi:**

- Uno scarso ricorso ad obiettivi e valutazioni individuali a tutti i livelli.**
- Utilizzo di Obiettivi di UO ribaltati sull'individuo**
- Una scarsa qualità di obiettivi, indicatori e target**

**Da una ricerca commissionata dal
DFP nel 2018, su un campione di 61
Amministrazioni erano emersi:**

- Valutazione per lo più sui comportamenti e non su dati quantitativi rilevati**
- Non si teneva conto delle percezioni del valutato (autovalutazione)**
- In alcuni cluster del campione il processo non è informatizzato o integrato al CDG**

**Da una ricerca commissionata dal
DFP nel 2018, su un campione di 61
Amministrazioni erano emersi:**

- **Pochissime iterazioni (colloqui di feed back) tra
valutatore e valutato (sebbene siano previsti in quasi
tutti i sistemi)**

L'iniziativa del TAC nella PA italiana

La prima iniziativa del TAC a fianco della Pubblica Amministrazione italiana si inserisce in un approccio di behavioral public administration (BPA),

1. Incentivare i comportamenti di cittadinanza organizzativa (Organizational Citizenship Behaviour, OCB) dei dipendenti pubblici

- 2. migliorare la soddisfazione lavorativa dei dipendenti pubblici**
- 3. aumentare la performance a livello individuale e delle PA nel loro insieme**
- 4. favorire l'identificazione nei valori istituzionali della organizzazione**

- 5. potenziare l'efficacia del decision-making individuale e collettivo, fornendo strategie utili per il superamento di bias e distorsioni dei processi decisionali**
- 6. incentivare le attitudini al pensiero critico e innovativo**

COSA STIAMO FACENDO?

Stiamo sviluppando strumenti di motivazione del personale delle amministrazioni attraverso un approccio di ricerca-intervento

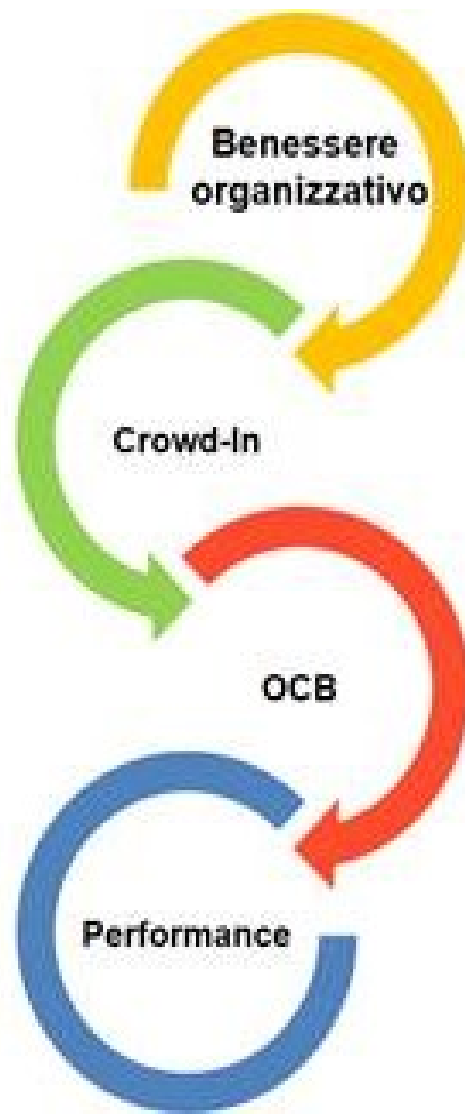
L'analisi comportamentale permette di tarare e calibrare le norme organizzative formali ma anche di plasmare l'organizzazione informale che, a ben vedere, costituisce il tessuto connettivo e l'apparato muscolare di quella formale e ne permette la reale capacità produttiva

Obiettivo di medio/lungo termine è quello di affiancare al tradizionale SMVP alcuni KBI (Key Behavioral Indicator) adatti per misurare la collaborazione, la comunicazione, il problem solving, i risultati e gli obiettivi del personale

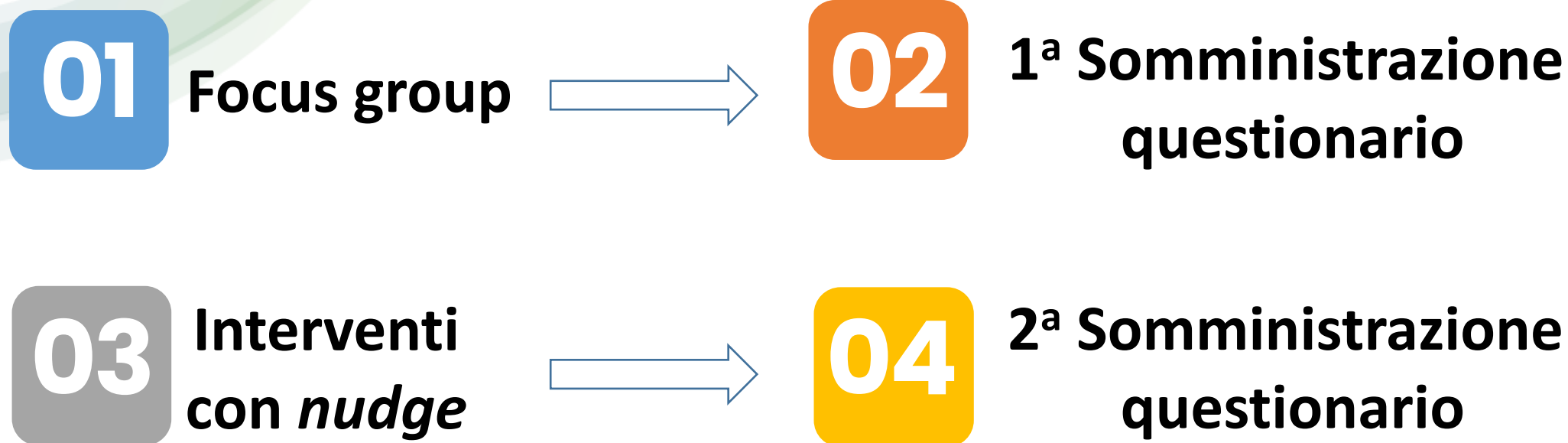
LA METODOLOGIA DELLA RICERCA-INTERVENTO

**è al tempo stesso conoscenza e trasformazione della
realtà.**

Dimensioni in gioco



FASI DEL PROGETTO



PROPOSTE DI INTERVENTO

- **Effetti: A breve / medio / lungo termine**
- **Grado di difficoltà di applicazione: Facile / Medio / Impegnativo**
- **Mezzo di implementazione: Fisico / Digitale**
- **Potenziamento su dimensioni OCB:**
 - ***Virtù civica Altruismo Coscienziosità***

PRIMA PROPOSTA: Call for ideas

Obiettivo	Stimolare autonomia decisionale e potenziale innovativo dei dipendenti attivando processi e iniziative che aumentano la loro <i>voice</i> in «Ente a caso»
Intervento	Call (spot) , per dare la possibilità ai dipendenti di inviare proposte e idee per migliorare o innovare un aspetto specifico della vita in «Ente a caso» (auspicabilmente «intersettoriale»). Indire un premio per le idee migliori – renderle pubbliche e reputazionalmente salienti.
Effetti	A breve termine (aumentare la voice dei dipendenti) A medio / lungo termine (incentivare l'autonomia decisionale)
Difficoltà	Semplice (call e creazione modulo Google Forms) Medio / Impegnativo (organizzazione meeting «interdisciplinari» ad hoc e premi)
Mezzo	Digitale
Area OCB	Virtù civica
Riferimenti	De Spiegelaere et al. (2014), On the relation of job insecurity, job autonomy, innovative work behaviour and the mediating effect of work engagement -- Hammond et al. (2011), Predictors of individual-level innovation at work: A meta-analysis. <i>Psychology of Aesthetics, Creativity, and the Arts</i> ; Tesluk et al. (1997), Influences of organizational culture and climate on individual creativity. <i>The journal of creative behavior</i> .

PRIMA PROPOSTA (BIS): Call for issues

Obiettivo	Stimolare autonomia decisionale e aumentare la voice dei dipendenti in «Ente a caso»
Intervento	Offrire, attraverso delle <i>call permanenti</i>, la possibilità ai dipendenti di inviare segnalazioni di problematiche o elementi migliorabili (es. lentezze procedurali) all'interno dell' «Ente a caso». Utilizzare i risultati come feedback per le <i>call spot</i> per la ricerca di idee innovative che propongano soluzioni ai problemi emersi.
Effetti	A breve termine (aumentare la voice) A medio / lungo termine (incentivare l'autonomia decisionale)
Difficoltà	Semplice (call e creazione moduli Google Forms) Medio / Impegnativo (elaborazione degli input e feedback su call spot)
Mezzo	Digitale
Area OCB	Virtù civica
Riferimenti	Bashshur & Oc (2015). When voice matters: A multilevel review of the impact of voice in organizations. <i>Journal of Management</i> -- Zhou & George (2001). When job dissatisfaction leads to creativity: Encouraging the expression of voice. <i>Academy of Management journal</i>.

SECONDA PROPOSTA: Impatto del Public Servant

Obiettivo	Incentivare la motivazione attraverso l'incontro tra dipendenti dell' «Ente a caso»(Public Servant) e possibili beneficiari (Citizens)
Intervento	Conduzione di brevi interviste (circa 5 minuti) ai dipendenti volontari sull'essenza del loro contributo e della loro «mission» per il benessere della società del presente e del futuro (<i>'Next Generation'</i>). I video avranno una funzione intrinseca come <i>'riattivatori motivazionali'</i>, e saranno inoltre utilizzati come supporto all'insegnamento durante le ore di educazione civica nelle scuole, o conservati come archivio e presentati in plenaria durante eventi organizzati "ad hoc" per i dipendenti di «Ente a caso».
Effetti	A breve termine (riattivazione motivazionale) A medio / lungo termine (feedback dai fruitori dei video)
Difficoltà	Medio / Impegnativo (conduzione delle interviste, rapporti con le scuole)
Mezzo	Digitale
Area OCB	Virtù civica
Riferimenti	Bellé, N. (2013), Experimental evidence on the relationship between public service motivation and job performance. <i>Public Administration Review</i> -- Grant (2007), Relational job design and the motivation to make a prosocial difference. <i>Academy of management review</i>.

QUINTA PROPOSTA: Rapporto tra colleghi

Obiettivo	Migliorare la cooperazione e i rapporti interpersonali tra il personale dell' «Ente a caso»
Intervento	Capitalizzare gli effetti benefici sul clima e sulla produttività dell'organizzazione del rendere sistematica la propensione a RINGRAZIARE i propri colleghi. Invitare attraverso appelli e remind a scrivere con cadenza settimanale un breve testo di ringraziamento (possibilmente manoscritto e scansionato) per attività di collaborazione di cui si è goduto nella interazione con uno specifico collega.
Effetti	A medio / lungo termine
Difficoltà	Semplice/Medio
Mezzo	Digitale
Area OCB	Virtù civica; Altruismo
Riferimenti	Di Fabio, A., Palazzeschi, L., & Bucci, O. (2017). Gratitude in organizations: a contribution for healthy organizational contexts. <i>Frontiers in psychology</i> , 8, 2025. - Waters, L. (2012). Predicting job satisfaction: Contributions of individual gratitude and institutionalized gratitude. <i>Psychology</i> , 3(12A special issue), 1174.

DEFINIZIONE DI VALORE PUBBLICO

**Alla definizione di performance, l'attuale dibattito
ne fa corrispondere un'altra importante:**

IL VALORE PUBBLICO

DEFINIZIONE DI VALORE PUBBLICO

Il VP è un incremento del benessere reale (economico, sociale, etc.) che deriva dall'azione dei diversi soggetti pubblici, che utilizzano al meglio le proprie risorse tangibili e intangibili

DEFINIZIONE DI VALORE PUBBLICO

**Il Valore Pubblico deve intendersi come il
fine ultimo dell'attuazione delle politiche pubbliche.**

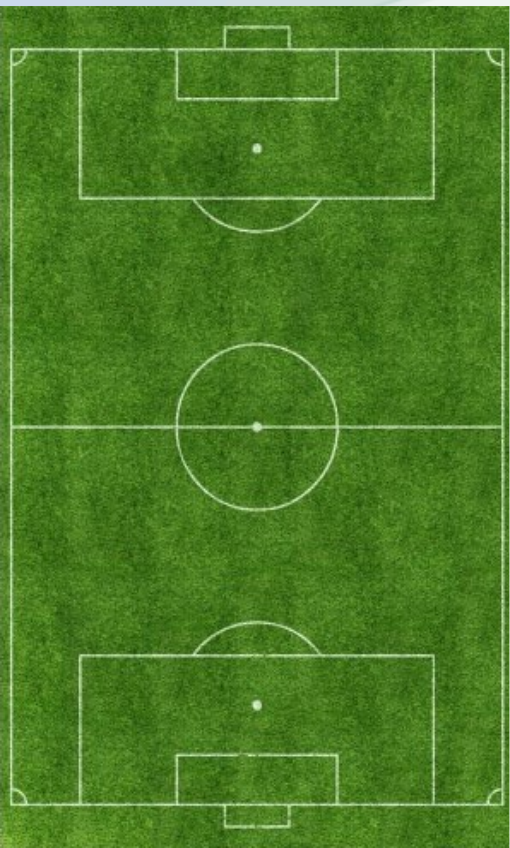
DEFINIZIONE DI VALORE PUBBLICO

In un Comune di 5.000 abitanti i dipendenti sono stati così bravi da raggiungere il 100% degli obiettivi individuali e organizzativi che il Sindaco, anno dopo anno, ha assegnato loro e in particolare quello al quale teneva di più: creare un nuovo campo di calcio ogni anno, una delle tante promesse fatte in campagna elettorale.



DEFINIZIONE DI VALORE PUBBLICO

In quello stesso Comune di 5.000 anime il Sindaco è stato così bravo da raggiungere l'obiettivo di mandato istituzionale promesso nel programma elettorale: creare 5 campi di calcio in 5 anni, per far crescere il livello di partecipazione sportiva dei cittadini.



DEFINIZIONE DI VALORE PUBBLICO



Quel Sindaco di buone intenzioni, grazie ad un'organizzazione ben funzionante e a dipendenti efficienti e motivati, ha mantenuto le sue promesse e i 5.000 ottantenni del Comune ebbero 5 campi di calcio nuovi su cui sognare di poter giocare a calcio.

PNRR e PIAO

PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

#NEXTGENERATIONITALIA



PNRR e Performance

PIANO
NAZIONALE
DI RIPRESA
E RESILIENZA

#NEXTGENERATIONITALIA

Italia
domani

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è il documento che il governo italiano ha predisposto per illustrare alla commissione europea come il nostro paese intende investire i fondi che arriveranno nell'ambito del programma *Next generation Eu*.

PNRR e Performance

NEL DOCUMENTO PRINCIPALE:

"Sono [...] previste azioni specifiche per introdurre iniziative di benchmarking [...], al fine di promuovere misurazioni delle prestazioni orientate ai risultati ottenuti [...], introducendo specifici incentivi alle performance a essi collegati e...

**PIANO
NAZIONALE
DI RIPRESA
E RESILIENZA**

#NEXTGENERATIONITALIA

Italia
domani

PNRR e Performance



Il Parlamento ha chiesto di rafforzare le misure di carattere organizzativo (reclutamento, formazione, valutazione delle performance, governance) per assicurare la costruzione di una capacità amministrativa stabile.

A questo scopo è prevista una riforma degli OIV

PNRR e Performance

NELLE SCHEDE TECNICHE:

**E' prevista l'introduzione di
nuovi indicatori outcome-oriented
(obiettivi di risultato) elaborati dagli OIV
(invece che dagli stessi ministeri valutati, come
accade oggi)**

**PIANO
NAZIONALE
DI RIPRESA
E RESILIENZA**

#NEXTGENERATIONITALIA


 **Italia
domani**

PNRR e Performance

Si prevede, inoltre, l'introduzione di

Un "link" tra performance organizzativa e la valutazione individuale della performance dei dirigenti

Un nuovo sistema di performance management per i dipendenti PA, con chiari indicatori di performance e incentivi dedicati alle amministrazioni più capaci

Una piattaforma accessibile interattiva contenente informazioni sulla performance degli enti, incrementando così la trasparenza dell'intero processo all'opinione pubblica

**PIANO
NAZIONALE
DI RIPRESA
E RESILIENZA**

#NEXTGENERATIONITALIA

Italia
domani

PNRR e Performance

Il documento principale del PNRR contiene solo un'affermazione molto generica sulla riforma del “ciclo della performance” e del “performance budgeting”
Le schede tecniche sono un po' più dettagliate (anche se gli interventi concretamente definiti sono comunque limitati e privi di M&T significativi)

**PIANO
NAZIONALE
DI RIPRESA
E RESILIENZA**

#NEXTGENERATIONITALIA





Portale PIAO

Piano Integrato di Attività e Organizzazione

[Tutti i PIAO](#)

[Novità](#)

[Contatti](#)

Piano Integrato di Attività e Organizzazione

La semplificazione a vantaggio delle
amministrazioni pubbliche

I documenti unici di programmazione delle PA



**IL PIAO è chiamato a definire,
su base triennale e con aggiornamento annuale,
i diversi profili di interesse dell'attività e
dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni.**

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del DPR 81/2022 e l'approvazione del DM 24 giugno 2022 si completa il quadro normativo relativo al Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO).

Con il DPR 81/2022 si individuano gli adempimenti assorbiti dal PIAO: piano dei fabbisogni; piano delle azioni concrete; piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio; piano della performance; piano di prevenzione della corruzione; piano organizzativo del lavoro agile; piani di azioni positive.

Con il DM 24 giugno 2022 si definisce il contenuto del PIAO e si fornisce lo schema di Piano-tipo per le Amministrazioni pubbliche, con la guida alla compilazione allegata al decreto.

Assorbe e sostituisce:

- **Piano delle performance**
- **Piano operativo del lavoro agile (Pola)**
- **Piano triennale dei fabbisogni di personale (Ptfp)**
- **Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (Ptpc)**
- **Piano delle azioni positive per la parità di genere.**

Sanzioni in caso di mancata adozione del Piano Integrato

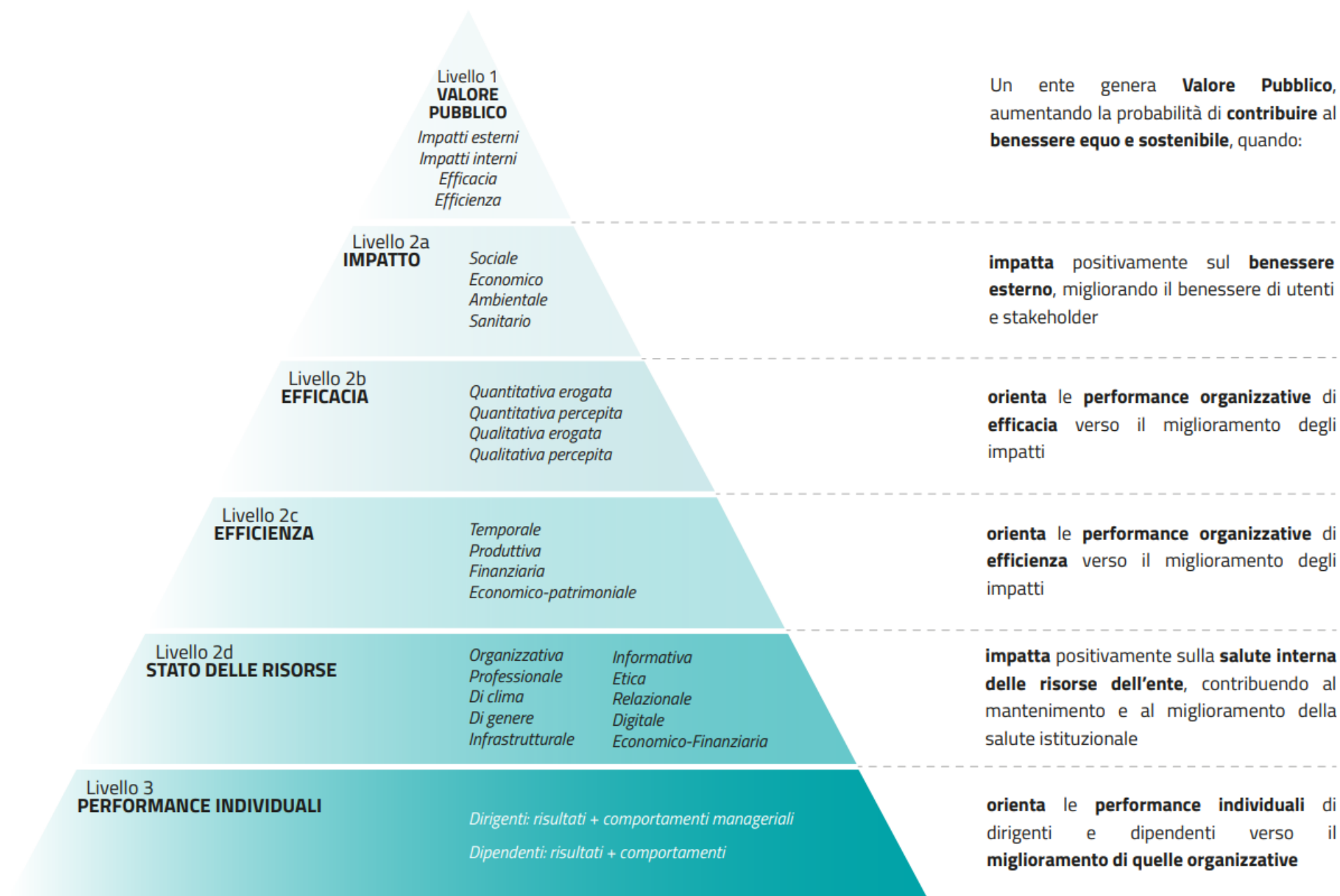
- **divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti** che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano;
- **divieto di assumere e affidare incarichi di consulenza** o di collaborazione comunque denominati
- **sanzione amministrativa da 1.000 a 10.000 euro** prevista dall'articolo 19, comma 5, lettera b), del dl 90/2014, convertito in legge 114/2014, **referita alla mancata approvazione della programmazione anticorruzione.**

LA PIRAMIDE DEL VALORE PUBBLICO

Il **modello di misurazione** si basa sui principi del *framework* della Piramide del Valore Pubblico, proposto dal Prof. Enrico Deidda Gagliardo.

Tale *framework*, con un'architettura piramidale, è articolato in **diverse dimensioni della performance** misurate attraverso specifici indicatori.

Il *framework* consente di governare sia il contributo delle performance raggiunte nelle diverse dimensioni (Impatto, Efficacia, Efficienza, Stato delle Risorse) sia i flussi di creazione del valore **in direzione funzionale ai BES e/o agli SDGs**.



COME SELEZIONARE GLI INDICATORI DI VP



Attendibilità o Autorevolezza della fonte



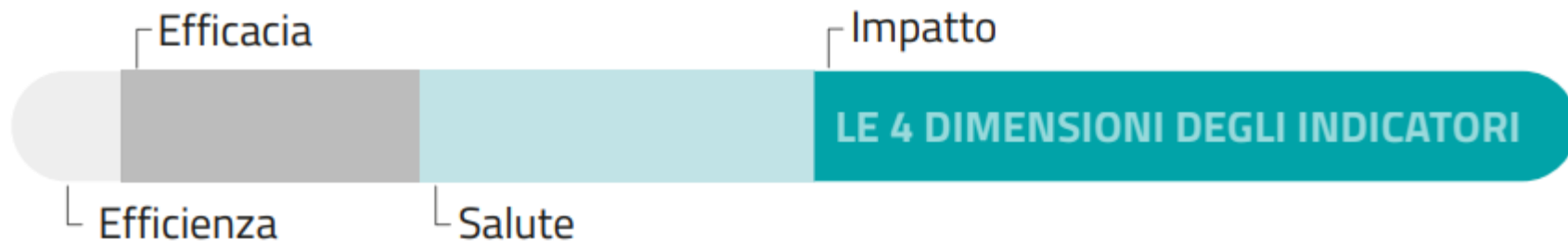
Riproducibilità dell'indicatore nel tempo



Cadenza annuale dell'indicatore



Dati mancanti



LE ULTIME NOVITÀ: IL PIAO

Siamo in attesa di altri strumenti di stretto interesse per il PMS

Su tutte la revisione degli OIV, del ciclo della performance (armonizzato con il *performance budgeting*), nuove regole sulla questione del merito...

Domande?



Grazie a tutti per l'attenzione

Contatti

Gianfranco BECATTI
Email: g.becatti@governo.it