

La prima categoria è quella della *esaustività*, che corrisponde ad un obiettivo di completezza contenutistica ed analitica del programma. Una seconda attiene ad *aspetti programmatici ed operativi*: un buon piano si ritiene debba essere costruito sulla base di una attenta pianificazione delle azioni e delle misure previste ivi comprese quelle relative alla condivisione, responsabilizzazione e delega.

Aspetto centrale e particolarmente segnalato è quello relativo all'esigenza di accrescere la trasparenza dell'azione amministrativa principalmente ricorrendo a strumenti e tecnologie innovative.

Diversamente da quanto precedentemente disposto dalla 241/90, infatti, la direttiva Civit 105/2010 fa emergere un concetto di trasparenza molto più avanzato – e impegnativo per le amministrazioni – che modifica profondamente la fattispecie del diritto di accesso ai documenti amministrativi, qualificato dalla titolarità di un interesse azionabile dinanzi al giudice (art. 116 cod. proc. amm.) e sottoposto a una specifica e differente disciplina che trova la propria fonte nella richiamata legge n. 241 del 1990.

Dove prima si impediva per legge un accesso incontrollato, non ammettendo un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni, la trasparenza è ora indirizzata verso forme diffuse di controllo sociale che orientano e indirizzano da un lato verso l'integrità, dall'altro verso la rendicontabilità (accountability).

Da ciò ne consegue che l'obiettivo del raggiungimento della massima *trasparenza* richiede il più delle volte anche il ripensamento delle *procedure* di selezione del personale, tipicamente i concorsi, e implica l'organizzazione di modalità di comunicazione verso l'esterno sempre più efficaci che spesso necessitano di competenze specialistiche all'interno dell'ente.

Aspetti di tipo procedurale-strumentale fanno, per contro, riferimento prevalentemente ad esigenze di adeguamento dei sistemi informatici. Solo in pochi casi emerge un'attenzione ai risultati attesi dalla realizzazione del programma: talvolta vi si accenna quale elemento distintivo alla performance organizzativa interna dell'ente, talvolta come in termini di raggiungimento di un risultato esterno, ossia la soddisfazione degli utenti, mentre in un caso l'obiettivo di trasparenza concorre con l'esigenza di ottenere il controllo del personale.

L'apertura dell'organizzazione verso l'esterno, vissuta sinora come minaccia comincia ad essere interpretata come opportunità di coinvolgimento degli stakeholders e di efficace adeguamento dei servizi ai bisogni della collettività. Un'ultima l'attenzione è rivolta agli aspetti morfologici interni del programma stesso così come risalta dalla ricerca di una dinamicità o gradualità nell'attuazione degli obiettivi o di una loro specificità/trasversalità.

Elementi distintivi del Piano Triennale

Categoria sintetica	ELEMENTO DISTINTIVO	N. occorrenze
ESAUSTIVITA'	ESAUSTIVITA'	7
	ANALITICITA'	1
	TUTELA DELL'INTEGRITA'	1
	<i>Totale</i>	9
PIANIFICAZIONE	PIANIFICAZIONE	4
	IMPLEMENTAZIONE	1
	PROGRAMMATICITA'	1
	<i>Totale</i>	6
CONDIVISIONE	CONDIVISIONE INTERNA	4
	COMUNICAZIONE INTERNA	1
	CODIFICAZIONE	1
	RESPONSABILITA'	2
	<i>Totale</i>	8
CHIAREZZA	CHIAREZZA	4
	SEMPLICITA'	2
	SCHEMATICITA'	1
	<i>Totale</i>	7
TRASPARENZA	TRASPARENZA	7
	ACCESSIBILITA'	2
	COMUNICAZIONE ESTERNA	3
	PUBBLICAZIONE SU WEB	1
	PROCEDURE CONCORSUALI	1
	PROMOZIONE DELLA TRASPARENZA	4
	<i>Totale</i>	18
PROCEDURA	ADEGUAMENTO DEL SISTEMA INFORMATICO	2
	REINGEGNERIZZAZIONE DEL SITO WEB	1
	DIFFUSIONE PEC	2
	PROCEDURE ACQUISIZIONE DATI	1
	<i>Totale</i>	6
RISULTATO	PERFORMANCE ORGANIZZATIVA	3
	SODDISFAZIONE DEGLI UTENTI	2
	CONTROLLO DEL PERSONALE	1
	<i>Totale</i>	6

INNOVAZIONE	INNOVAZIONE	1
	MIGLIORAMENTO CONTINUO	3
	<i>Totale</i>	4
APERTURA	APERTURA AGLI STAKEHOLDER	4
	RENDICONTAZIONE SOCIALE	1
	<i>Totale</i>	5
MORFOLOGIA	SPECIFICITA'	2
	TRASVERSALITA'	1
	DINAMICITA'	1
	GRADUALITA'	2
	<i>Totale</i>	6

Standard di qualità

Sul tema della qualità e degli standard la Commissione Civit ha emanato le *“Linee guida per la definizione degli standard di qualità dei servizi pubblici”*, previste dal D. Lgs. n. 198 del 2009 sulla azione collettiva nel settore pubblico nell’ambito della delibera n. 88/2010.

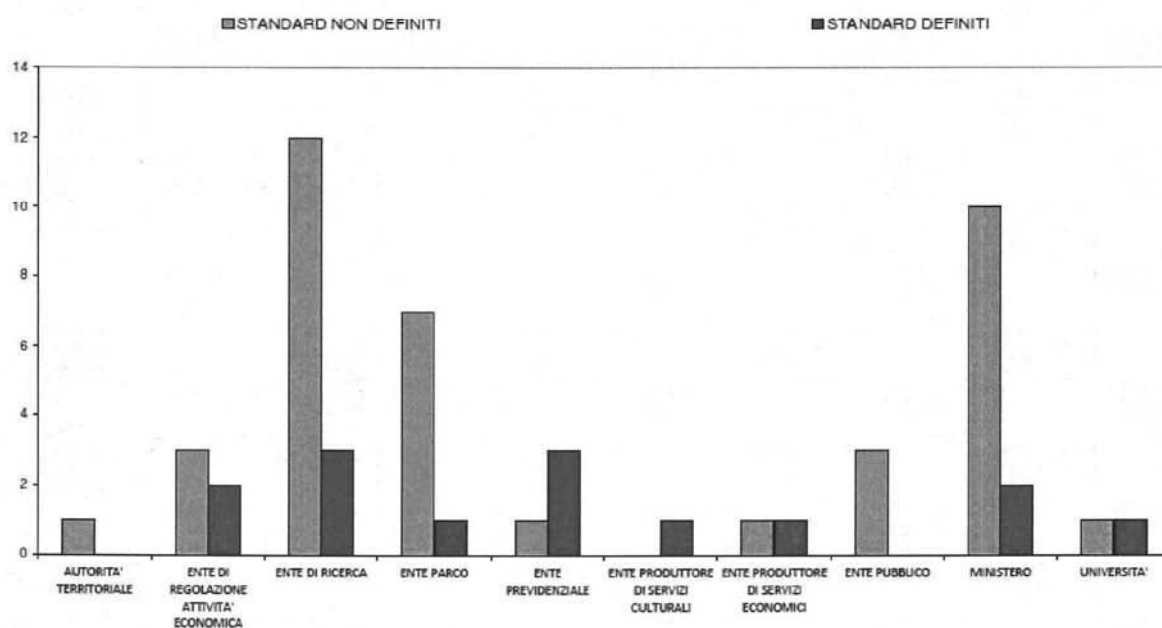
L’adozione di tale documento costituisce un passaggio fondamentale ai fini dell’attuazione della disciplina sulla class action nel settore pubblico. Il ricorso a tale rimedio risulta, infatti, subordinato alla violazione degli standard di qualità dei servizi pubblici, che le amministrazioni devono elaborare e adottare secondo quanto riportato dalla delibera.

A tal fine, le linee guida offrono una serie di indicazioni sul percorso metodologico per l’individuazione degli standard, proponendo un’articolazione in varie fasi, che comprendono la definizione di una “mappa dei servizi”, l’individuazione e lo sviluppo delle dimensioni della qualità (accessibilità, tempestività, trasparenza, efficacia), la successiva elaborazione degli indicatori e dei relativi standard all’interno delle singole dimensioni. Con le indicazioni fornite dalla Commissione, in definitiva, è auspicabile che le associazioni dei consumatori e degli utenti possano ricorrere, nei casi previsti, all’azione collettiva e svolgere in tal modo una funzione di stimolo per il miglioramento della funzionalità delle amministrazioni pubbliche.

Il tema degli standard non appare però prioritario nell’agenda delle amministrazioni censite, probabilmente ancora fortemente impegnate nella messa a punto degli strumenti di gestione del ciclo della performance e di adeguamento degli stessi alle specificità dei differenti contesti.

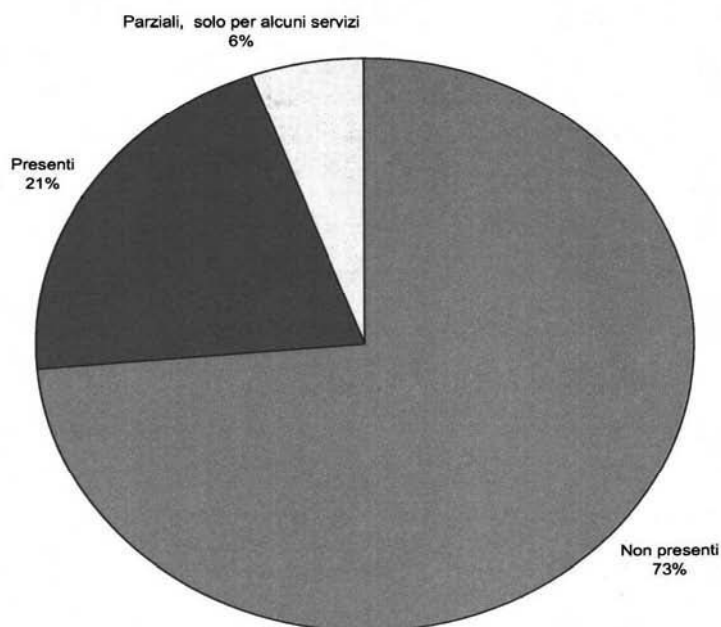
Gli standard di qualità dei servizi risultano infatti essere stati definiti in sole 14 amministrazioni delle 53 rispondenti (meno del 30%) ed in particolare in solo 2 dei 12 Ministeri censiti. I tre principali enti previdenziali (INPS, INPDAP ed INAIL) hanno invece provveduto a tale definizione coerentemente con la presenza, spesso antecedente la norma, di carte dei servizi.

Definizione degli standard di qualità per tipologia di Ente (frequenze assolute)



Le carte dei servizi sono anche esse presenti in sole 14 amministrazioni, ma è interessante osservare che 8 di esse non hanno comunque provveduto a definire gli standard di qualità dei servizi e viceversa alcune amministrazioni hanno definito standard in assenza di carte dei servizi, si pensi ad esempio al ministero delle Infrastrutture e Trasporti ed a quello delle Politiche Agricole. 16 amministrazioni dichiarano di prevedere una definizione o ridefinizione delle carte dei servizi connessa a quella degli standard di qualità dei servizi. L'accessibilità al servizio è ritenuta la dimensione della qualità più difficile da sottoporre a misurazione (40%) seguita dall'efficacia (11%) e tempestività (6%).

Definizione delle carte dei servizi nelle amministrazioni rispondenti



Criticità

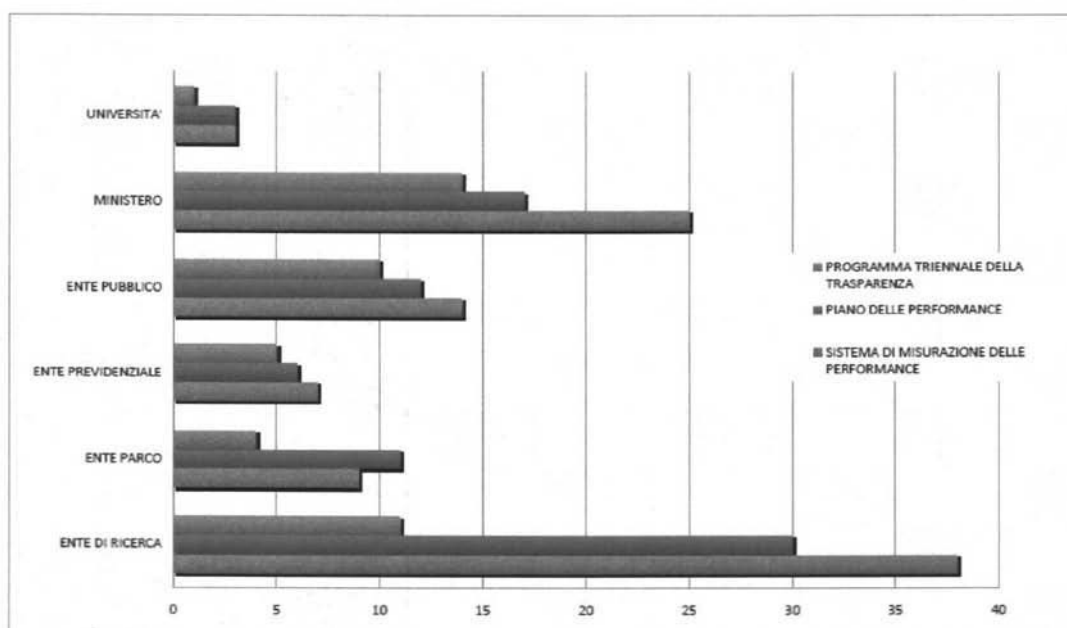
Alle amministrazioni è stato chiesto di esprimersi relativamente alle principali criticità riscontrate nella definizione del sistema di misurazione delle performance, nella predisposizione del piano delle performance e del programma triennale per la trasparenza ed integrità.

Hanno fornito una risposta a tali quesiti 46 amministrazioni delle 53 rilevate facendo registrare, per quanto attiene l'elaborazione del sistema di misurazione delle performance, una concentrazione delle opzioni in relazione al coinvolgimento degli stakeholder (17%), seguita difficoltà inerenti processi e procedure esistenti (15%) ed infine da problematiche relative alle competenze degli interlocutori interni all'amministrazione.

Per la predisposizione del piano delle performance la difficoltà principale attiene per 27 enti al collegamento tra obiettivi e risorse seguita dall'esplicitazione degli obiettivi individuali (14 risposte) e da quelli dell'organizzazione (10 casi).

Si segnala infine che la definizione del piano triennale della trasparenza ben 17 delle 36 amministrazioni rispondenti hanno segnalato una difficoltà nell'individuazione delle informazioni rilevanti da sottoporre a diffusione seguita dalla non adeguatezza degli strumenti informativi interni.

Relazione tra Sistema di Misurazione delle Performance, Piano delle Performance e Programma Triennale della trasparenza.



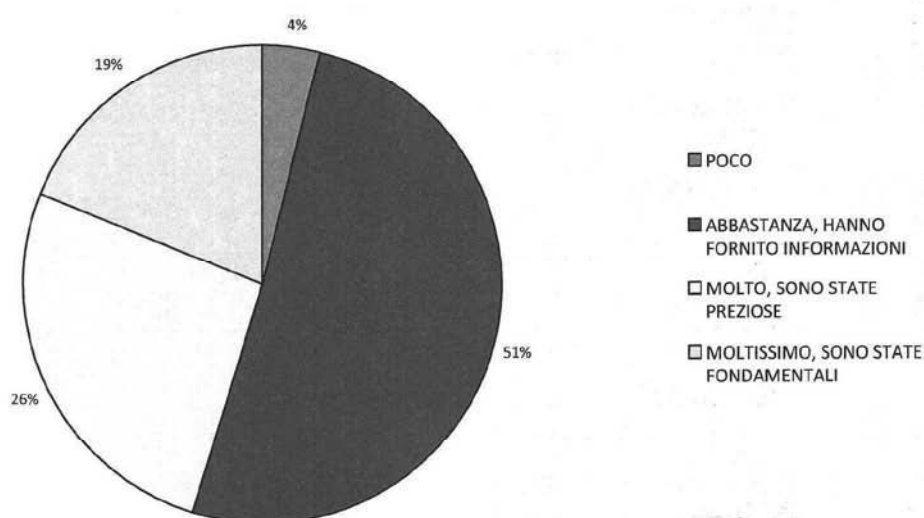
Le delibere Civit nel quadro degli adempimenti ex. D.Lgs. 150/2009

In relazione a ciascuno degli adempimenti previsti dalla norma, indipendentemente dal loro stato di implementazione, è stato chiesto ai Presidenti degli Organismi Indipendenti di Valutazione, di esprimersi in ordine alla utilità delle indicazioni contenute nelle delibere Civit più specificatamente correlate con l'elaborazione dei tre documenti principali: sistema di misurazione delle performance, piano delle performance e programma triennale della trasparenza.

Una prima domanda ha richiesto di esprimere una valutazione sintetica in una scala qualitativa formulata su cinque modalità ed un successivo approfondimento ha richiesto di illustrare brevemente le ragioni della scelta.

In ordine alla elaborazione del sistema di misurazione delle performance le tre delibere dedicate al tema, n.89 n.104 e n.114 del 2010, valutate complessivamente hanno fatto riscontrare un giudizio positivo da parte degli intervistati. Il 45% di essi afferma infatti che tali indicazioni sono state preziose o fondamentali mentre il 51% si attesta su un apprezzamento sufficiente ritenendo che abbiano fornito informazioni adeguate.

Utilità delle indicazioni contenute nelle delibere Civit 89, 104 e 114 del 2010 nella predisposizione del sistema di misurazione delle performance



Il dettaglio della distribuzione delle valutazioni per tipologia di ente mostra due soli giudizi negativi afferenti al comparto degli enti di ricerca.

Tipologia di Ente	Utilità delle indicazioni contenute nelle delibere Civit n. 89, 104, 114 del 2010					
	per niente	poco	abbastanza, hanno fornito informazioni	molto, sono state preziose	moltissimo, sono state fondamentali	Totale
ENTE DI RICERCA	-	2	8	3	2	15
ENTE PARCO	-	-	4	2	2	8
ENTE PREVIDENZIALE	-	-	2	1	1	4
ENTE PUBBLICO	-	-	5	4	3	12
MINISTERO	-	-	8	2	2	12
UNIVERSITA'	-	-	-	2	-	2
Totale	-	2	27	14	10	53

Se si procede ad una analisi qualitativa delle ragioni dei giudizi formulati emerge un sostanziale allineamento in ordine alla chiarezza delle linee guida ed alla efficacia delle indicazioni metodologiche fornite rappresentando per contro una esigenza di istruzioni puntuali riferite ai diversi comparti amministrativi ed alla disciplina specifica di settore piuttosto che alle caratteristiche dimensionali degli enti.

E' interessante osservare che anche le 4 amministrazioni che non hanno ancora adottato il sistema di misurazione delle performance in via definitiva esprimono comunque una valutazione positiva sulle delibere emanate dalla Commissione .

Per quanto attiene la Delibera n. 112/2010 recante "Struttura e modalità di redazione del Piano della performance" hanno espresso un giudizio elevato (molto o moltissimo) 23 amministrazioni rispetto a 52 risposte rilevate , mentre le rimanenti dichiarano le indicazioni in essa contenute abbastanza utili.