



ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Relazione sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lettera a), del decreto legislativo n. 150/2009

Anno 2012

PRESENTAZIONE

La nuova disciplina introdotta dal decreto legislativo n. 150/2009 ha posto a carico dell'Amministrazione, nel settore della misurazione, valutazione e trasparenza della performance, una serie di adempimenti, alcuni dei quali di notevole complessità, che risultano trasversali alle varie strutture centrali e del territorio e per cui si è reso indispensabile, oltre che un attento approfondimento, anche un rilevante coordinamento attuativo.

In tale contesto – considerate le funzioni di promozione, garanzia e verifica dell'attuazione e del funzionamento complessivo del nuovo sistema assegnategli dalla normativa – questo Organismo indipendente di valutazione della performance ha profuso il proprio impegno in un'azione di divulgazione dei principi cui attenersi nell'espletamento degli adempimenti richiesti, di supporto tecnico e raccordo delle varie strutture interessate, di verifica delle linee attuative sviluppate.

Di notevole valenza risultano, in particolare, le iniziative attivate per consentire un perfezionamento del sistema di controllo strategico, l'impianto del controllo di gestione e la messa a punto della piattaforma informatica di supporto, strumentale anche alla valutazione della performance organizzativa ed individuale.

Pur scontando le inevitabili difficoltà applicative connesse - specie in un contesto complesso notoriamente caratterizzato da peculiarità organizzative e funzionali - ad una più moderna e, in qualche misura, diversa visione del "fare amministrazione", il Ministero dell'Interno si sta ormai concretamente conformando ad un progressivo processo di modernizzazione, che richiede tuttavia un ulteriore e costante impegno attuativo e tempi di realizzazione più lunghi.

Nella presente Relazione, viene fornito un quadro d'insieme delle principali tappe del percorso raggiunte, dei risultati ottenuti, delle criticità rilevate e delle problematiche ancora in atto, nonché degli obiettivi cui, in prospettiva, occorrerà orientare l'azione per perfezionare il sistema complessivo della performance ed accrescere la visibilità dei servizi resi.

INDICE

1. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE
 - 1.1 Performance organizzativa
 - 1.1.1 Definizione di obiettivi, indicatori e target
 - 1.1.2 Misurazione e valutazione della performance organizzativa
 - 1.1.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa
 - 1.2 Performance individuale
 - 1.2.1 Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target
 - 1.2.2 Misurazione e valutazione della performance individuale
 - 1.2.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale
 - 1.3 Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)
 - 1.4 Infrastruttura di supporto
 - 1.5 Utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione

2. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLI INTERNI
 - 2.1 Integrazione con il ciclo di bilancio
 - 2.2 Integrazione con gli altri sistemi di controllo

3. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

4. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ

5. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

6. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV

7. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

8. ALLEGATI
 - A.1 Griglia di rilevazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione a cura del Responsabile della trasparenza;
 - A.2 Griglia di rilevazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione a cura dell'OIV;
 - B. Documento di Attestazione

1. FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

1.1 Performance organizzativa

1.1.1 Definizione di obiettivi, indicatori e target

Il ciclo della pianificazione strategica e della programmazione gestionale

L'avvio del processo di individuazione degli obiettivi viene annualmente segnato dall'adozione da parte del Ministro dell'**Atto di indirizzo**, con il quale vengono definite – in armonia con il Programma di Governo, con il quadro di Programmazione economico-finanziaria nonché con le direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri - le priorità politiche per il triennio successivo. In tale fase l'OIV fornisce il supporto per assicurare la coerenza dell'Atto con le linee in cui si articola il Programma di Governo.

L'Atto di indirizzo, inoltrato a tutti i Titolari dei Centri di Responsabilità, formalizza la richiesta agli stessi delle proposte di obiettivi strategici, corredati dai relativi piani di azione, che confluiscono, una volta validati, sia nella Nota integrativa al Bilancio di previsione, associati alle risorse finanziarie necessarie per la realizzazione, sia nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione.

Nella fase di definizione degli obiettivi strategici, attuata sotto il presidio dell'OIV che ne assicura la coerenza interna ed esterna, è anche, ove necessario, praticata - in virtù della particolare struttura "a rete" istituita presso il Ministero dell'Interno a presidio dei processi di pianificazione, programmazione e controllo di gestione - **l'organizzazione di tavoli di lavoro comuni e/o settoriali** con i rappresentanti degli appositi Uffici che supportano i Capi Dipartimento nel processo di pianificazione (sia a livello amministrativo che finanziario), per lo sviluppo degli opportuni approfondimenti.

Ciò nel rispetto di **criteri e parametri** che devono consentire la formulazione di obiettivi aderenti alle regole poste dal sistema, con particolare aderenza alle specifiche tecniche dettate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per la formulazione della Nota integrativa al Bilancio di previsione.

In sostanza, dalle priorità politiche fissate con l'Atto di indirizzo scaturisce un sistema di obiettivi strategici - dei quali viene verificata dall'OIV la coerenza con le linee tracciate dall'indirizzo politico - così configurato:

- viene, in generale, definito un **numero circoscritto di obiettivi di elevata rilevanza**;
- **l'orizzonte temporale triennale** della pianificazione prevede che vengano esplicitati **obiettivi strategici pluriennali**, i quali sono accompagnati dai sottostanti obiettivi operativi, coerenti con essi ma al tempo stesso distinguibili, che declinano l'arco strategico del singolo esercizio;
- ogni obiettivo strategico viene, nella sua descrizione, chiaramente **identificato**, presenta una propria specificità e non è sovrapposto ad altri;
- ad ogni obiettivo è assegnato **uno o più indicatori significativi**, al fine di misurare nel corso del tempo il grado di raggiungimento dei risultati;
- ad ogni indicatore è sempre associato **un target**, ovvero il valore desiderato in corrispondenza di un'attività o processo;

- ogni obiettivo strategico è corredato da **un piano di azione**, articolato per linee, che specifica le **modalità di intervento** per il perseguimento delle finalità espresse dall'obiettivo stesso e traccia il collegamento con i singoli obiettivi operativi.

Allo scopo di verificare la coerenza degli obiettivi strategici, dei connessi piani di azione e degli obiettivi operativi sottostanti con i programmi di Bilancio in cui questi vengono incardinati, viene a monte operata, attraverso approfondimenti attuati in corso di predisposizione della Nota integrativa con gli Uffici dei Dipartimenti interessati, una verifica della corrispondenza, in termini di contenuti, con le finalità del programma di riferimento.

Tutti gli elementi scaturenti dalla pianificazione sono quindi calati, secondo le modalità e la tempistica indicate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, nella Nota integrativa al Bilancio di previsione per essere successivamente verificati ed eventualmente aggiornati a manovra finanziaria conclusa, in coerenza con gli stanziamenti definitivi approvati.

Parallelamente viene perfezionato nel dettaglio, anche alla luce del consolidamento della manovra finanziaria, **l'intero sistema degli obiettivi propri della pianificazione strategica** (strategici/operativi/programmi operativi), che costituisce parte integrante della Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione relativa al nuovo esercizio finanziario.

In tale fase viene, in particolare, più analiticamente sviluppata **l'articolazione degli obiettivi operativi**, dei quali sono scandite le linee attuative con la relativa temporizzazione ed il peso percentuale di ogni singola fase rispetto alla realizzazione completa del programma, e selezionati gli indicatori di misurazione dei risultati.

L'intero processo di formulazione degli obiettivi scaturenti dalla pianificazione strategica è supportato dall'utilizzo di una modulistica che tende a standardizzare i criteri metodologici impiegati, conferendo organicità ed omogeneità alle modalità di elaborazione degli obiettivi stessi.

Il ciclo si conclude con **l'emanazione della Direttiva annuale** da parte del Ministro.

In coerenza con i tempi e le fasi della pianificazione strategica, viene sviluppata la fase che culmina con l'adozione da parte dei Capi Dipartimento e degli altri dirigenti di primo livello degli **Atti di programmazione** con cui sono assegnati ai rispettivi dirigenti gli obiettivi gestionali correlati alle linee di attività di maggiore rilevanza tra quelle svolte dalle singole unità organizzative e che concorrono, unitamente a quelli individuati nella Direttiva generale, al perseguimento delle finalità istituzionali.

Profili metodologici

Il quadro della pianificazione strategica del Ministero dell'Interno è attualmente caratterizzato da un circoscritto numero di rilevanti obiettivi strategici, articolati in molteplici obiettivi operativi.

Tuttavia, la pluralità e l'ampiezza delle Missioni e dei Programmi di cui il Ministero dell'Interno è destinatario e sui quali gli obiettivi strategici si innestano, implicano che questi ultimi assumano, specie in determinati settori, una portata generale ed una valenza necessariamente "alta" e che, in concreto, i contenuti dell'azione amministrativa vengano meglio definiti dai programmi di azione e dagli obiettivi operativi sottostanti.

L'attuazione di ciascuno degli obiettivi strategici è stata, pertanto, sino ad oggi valutata con prevalente riferimento allo stato di avanzamento dei rispettivi piani di azione, e misurata, perciò, con **indicatori di realizzazione fisica**, sulla base del grado di realizzazione degli obiettivi operativi

che ne costituiscono l'articolazione, a ciascuno dei quali è attribuito, in percentuale, un proprio peso rispetto all'obiettivo strategico.

Nondimeno, nel processo di miglioramento delle metodologie per la pianificazione strategica si ritiene che un primo passo verso una maggiore chiarezza di lettura dei risultati sia stato già effettuato attraverso l'introduzione, in specifici ambiti operativi che ne hanno reso più agevole l'utilizzo, di **altre tipologie di indicatori, quali quelli di output**.

Ciò è avvenuto in settori peculiari quali il soccorso pubblico e la difesa civile nonché l'accoglienza per gli immigrati.

Per contro, l'uso di indicatori di impatto (*outcome*) presenta tuttora – per il Ministero dell'Interno - indubbe difficoltà di applicazione, per la particolare natura dei servizi resi e per la complessità dello scenario di riferimento in cui molteplici fattori, anche indipendenti dall'azione dell'Amministrazione, concorrono ad interferire, in maniera determinante, sui risultati esterni. Va inoltre considerato che il ricorso ad indicatori di impatto richiede un arco temporale necessariamente ampio per poter valutare l'efficacia degli interventi. Si tratta, infatti, di strumenti complessi che devono essere meglio sistematizzati e messi in relazione con il perfezionamento di analisi di contesto.

E' ancora in fase di perfezionamento il sistema di assegnazione degli obiettivi propri della programmazione gestionale, che ha trovato piena applicazione, in aderenza alle disposizioni del decreto legislativo n. 150/2009, al personale contrattualizzato mentre sta assumendo una più graduale estensione, particolarmente presso le sedi territoriali, nell'ambito del personale in regime di diritto pubblico.

Sotto altro profilo, va rilevato che la formulazione degli obiettivi avviene, come già precedentemente esplicitato, attraverso un percorso logico che assicura, nel quadro del mandato istituzionale dell'Amministrazione, la piena coerenza degli stessi con le priorità politiche e le strategie fissate ed il conseguente orientamento dei medesimi ai bisogni dell'utenza.

Gli obiettivi strategici sono riferiti ad un arco temporale pluriennale mentre gli obiettivi operativi declinano l'orizzonte strategico nei singoli esercizi.

La misurabilità degli stessi è connessa all'uso degli indicatori prefissati che, come si è già precisato, sono ancora in prevalenza ancorati alla verifica dello stato di avanzamento dei sottostanti piani di azione.

Il processo di correlazione delle risorse agli obiettivi avviene sulla base dei parametri che vengono valutati e selezionati da ciascun Centro di Responsabilità, anche in relazione alla specifica tipologia degli obiettivi di riferimento, nell'ambito del processo integrato di pianificazione strategica e di programmazione finanziaria.

Sul fronte del rispetto dei tempi di pianificazione, va segnalato che le procedure di adozione della Direttiva generale e del Piano della performance subiscono slittamenti di tempi a causa della articolazione delle strutture coinvolte e, conseguentemente, della complessità delle operazioni.

1.1.2 Misurazione e valutazione della performance organizzativa

Il monitoraggio periodico degli obiettivi strategici si è svolto con cadenza quadrimestrale sulla base delle istruzioni metodologiche e tecniche fornite dall'OIV.

Nelle more della definizione e dell'entrata a regime del sistema informativo automatizzato di supporto al ciclo di gestione della performance, la rilevazione è stata effettuata attraverso l'utilizzo di una scheda di rilevazione nella quale sono state riportate le informazioni riguardanti tutti gli obiettivi contenuti nella Direttiva generale del Ministro.

In particolare, nei monitoraggi infrannuali (di regola quadrimestrali) sono stati indicati dagli Uffici responsabili i dati di sintesi concernenti la **percentuale di avanzamento** di ciascun obiettivo operativo rispetto al programma pianificato, i motivi dei **disallineamenti** registrati e le possibili **criticità**, le eventuali **esigenze di ripianificazione**. Nella rilevazione attuata al 31 dicembre è stato anche indicato, per gli obiettivi strategici, **il valore finale dei rispettivi indicatori raggiunto** in rapporto al *target* prestabilito. Tale rilevazione è stata inoltre accompagnata da un *report* analitico descrittivo dell'andamento e degli esiti conseguiti in relazione a ciascun obiettivo, nonché da una relazione di sintesi sui principali risultati scaturiti dall'attuazione delle linee strategiche poste.

Nell'ambito del sistema configurato presso il Ministero dell'Interno, le informazioni utili alla misurazione e valutazione della performance organizzativa derivano, in via generale, oltre che dal monitoraggio degli obiettivi strategici ed operativi della Direttiva generale, anche di quelli definiti nel programma gestionale annuale, nonché dalla rilevazione di ulteriori e peculiari elementi che caratterizzano il contesto interno di ciascun Centro di Responsabilità quali, principalmente, l'andamento dei processi che presentano particolare rilevanza per l'impatto in termini di servizi resi, macroaggregati di natura finanziaria sull'andamento della gestione; eventuali elementi di criticità riscontrati a livello organizzativo e/o gestionale.

In conseguenza di tanto, alle medesime scadenze del monitoraggio strategico, ciascun Centro di Responsabilità è stato invitato ad effettuare **il monitoraggio degli obiettivi gestionali** assegnati con proprio atto di programmazione al personale di livello dirigenziale delle strutture di pertinenza.

All'OIV – cui compete la misurazione e valutazione della performance organizzativa di ciascuna struttura nel suo complesso – sono stati inoltrati all'inizio del 2012 **i dati di sintesi** riguardanti l'andamento generale degli obiettivi gestionali e dei principali processi gestiti nell'anno 2011.

In particolare, con riguardo agli obiettivi gestionali assegnati all'interno delle strutture centrali, si è richiesta l'informazione circa il livello di realizzazione dei medesimi, accompagnata da una sintetica relazione tesa ad illustrare le motivazioni dell'eventuale mancato o parziale conseguimento degli obiettivi stessi. Il quadro è stato completato con l'analisi dei principali processi che presentano particolare rilevanza nell'ambito di ciascun Centro di Responsabilità, in termini di servizi resi, con stretto riferimento a quelli per i quali si sono palesate particolari criticità ovvero sono state applicate soluzioni di razionalizzazione e miglioramento e poste in essere buone pratiche.

Analogo monitoraggio è stato condotto sul territorio presso le Prefetture-UTG.

Tali specifiche informazioni risultano infatti funzionali non solo alla redazione della Relazione del Ministro al Parlamento e alla Relazione al Parlamento della Corte dei Conti sul Rendiconto generale dello Stato previste dalle disposizioni della legge finanziaria 2008, ma anche all'impianto del Piano della performance.

E' in fase di avanzato sviluppo, come verrà meglio precisato nel paragrafo a ciò dedicato, il progetto per la messa a regime di un sistema informativo automatizzato di supporto che consentirà, tra le varie potenzialità, di realizzare in via telematica tutte le operazioni di inserimento, rilevazione ed elaborazione dei dati concernenti lo stato di attuazione degli obiettivi strategico/operativi della Direttiva nonché di quelli gestionali, sulla base degli indicatori ivi individuati.

Tale procedura dovrà determinare un miglioramento delle funzioni di raccolta ed elaborazione dei dati, conferendo maggiore tempestività ai referti che richiedono a volte, per la complessità ed ampiezza delle informazioni, tempi più lunghi.

Il sistema di monitoraggio dovrà pertanto essere sempre più indirizzato, con l'ausilio della piattaforma informatica, verso metodologie di raccolta e gestione dei dati idonee a:

- perfezionare, anche attraverso un progressivo affinamento degli indicatori di misurazione del grado di realizzazione degli obiettivi, la determinazione dello stato di avanzamento delle iniziative in termini di risultati raggiunti;
- rendere la reportistica più tempestiva, organica e funzionale a corrispondere alle esigenze informative dei vari interlocutori istituzionali (Ministro, Presidenza del Consiglio dei Ministri, CIVIT, Parlamento, Corte dei Conti, ecc.) che richiedono la conoscenza dei risultati.

1.1.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance organizzativa

La metodologia adottata per la misurazione e valutazione della performance organizzativa poggia attualmente, in prevalenza, sul parametro fondamentale rappresentato dall'analisi del grado di realizzazione degli obiettivi individuati nel Piano della performance.

Infatti, risulta ormai sufficientemente sedimentato il processo di declinazione "a cascata" degli obiettivi stessi, che muove annualmente dall'atto di indirizzo del vertice politico amministrativo per scendere ai sottostanti diversi livelli organizzativi.

La strutturazione di tale processo secondo modalità, parametri e tempistiche predefinite, ha determinato sicuramente un più consapevole orientamento ed una maggiore condivisione da parte della dirigenza e del personale, ai vari livelli, sul sistema dell' "amministrare per obiettivi".

Ciò è stato reso possibile anche dalla diffusione e dall'uso di una modulistica omogenea e conforme ai criteri metodologici prestabiliti, che ha consentito anche di conferire organicità alle attività di pianificazione e di *reporting* e di costituire il supporto per una parametrizzazione dei risultati.

Tuttavia tale sistema, soggetto ad un costante progressivo affinamento, denota ancora - come già diffusamente rappresentato nel paragrafo riferito ai Profili metodologici - taluni limiti sia con riguardo alle modalità di definizione degli obiettivi stessi che all'utilizzo di determinate tipologie di indicatori, e ciò anche in ragione della complessità, ampiezza e peculiarità che indubbiamente caratterizzano le connotazioni organizzative e funzionali del Ministero dell'Interno.

Su tale fronte occorre comunque continuare a sviluppare un'azione di formazione alla cultura della misurazione, al fine di rendere sempre più approfondita e pervasiva la conoscenza degli strumenti a disposizione per riscontrare l'efficacia degli interventi posti in essere in termini di risultati raggiunti.

A ciò risulterà sicuramente funzionale l'utilizzo della menzionata piattaforma informatica di supporto, già impiantata su maschere di acquisizione dati e sistemi di reportistica conformi ai vigenti indirizzi in tema di pianificazione e *reporting*, che ne valorizzerà il massimo impiego all'interno dell'Amministrazione.

Va infine evidenziato che, a tendere, il modello di misurazione della performance organizzativa prescelto dal Ministero dell'Interno – che poggia sulle due componenti fondamentali che caratterizzano l'azione amministrativa, gli obiettivi ed i processi – dovrà trovare compiuta applicazione attraverso l'integrazione del monitoraggio degli obiettivi con la misurazione dei principali processi gestiti dall'Amministrazione, in modo tale da creare, in visione prospettica, una solida base metodologica e conoscitiva a supporto del ciclo di gestione della performance.



Tale passaggio fondamentale richiede l'ulteriore sviluppo del progetto di implementazione della apposita piattaforma informatica di supporto, in fase di sperimentazione dal corrente anno. Dovrà, in tal modo, essere gradualmente attuata l'analisi dei processi più rilevanti e significativi che caratterizzano l'azione delle singole unità organizzative di livello dirigenziale. Ciò consentirà anche di condurre, in un'ottica di miglioramento della gestione, approfondimenti sulle eventuali "patologie" dei processi stessi per promuovere, attraverso un approccio sistemico, possibili interventi di *reengineering* a fini di razionalizzazione funzionale ed organizzativa e di riduzione dei costi.

1.2 Performance individuale

1.2.1 Definizione ed assegnazione degli obiettivi, indicatori e target

In sede di prima attuazione del decreto legislativo n. 150/2009 ed alla luce degli indirizzi forniti dalla CIVIT, è stato definito, nei requisiti essenziali, il nuovo sistema di misurazione e valutazione della performance individuale per il personale contrattualizzato del Ministero dell'Interno, che ha tenuto conto dell'esperienza maturata dai sistemi di valutazione esistenti, delle peculiarità ordinamentali dell'Amministrazione, delle risorse disponibili e dei tempi necessari alla sperimentazione del sistema ed al consolidamento della riforma.

Il sistema di valutazione della performance individuale è stato articolato nel modo seguente.

Particolare attenzione è stata dedicata alla definizione degli obiettivi, alla logica costruzione degli stessi, che deve essere la medesima nei processi rilevanti (pianificazione/programmazione e valutazione).

La tipologia degli obiettivi da assegnare alle unità organizzative è individuata in funzione della "missione" istituzionale delle stesse, contemperando la dimensione politico/strategica con quella gestionale. Ciò al fine di accordare le esigenze di completezza delle fondamentali attività svolte e di sinteticità. È stato, infatti, stabilito che un numero coerente e rappresentativo di obiettivi dovrà prevedere un minimo di tre e un massimo di cinque obiettivi per ciascuna unità organizzativa.

È stata prevista la distinzione della valutazione tra personale dirigente e personale non dirigente:

- per il personale dirigente la valutazione complessiva deriva per il 60% dalla misurazione dei risultati della performance legata al raggiungimento degli obiettivi individuali relativi all'unità organizzativa di appartenenza e il 40% dalla misurazione dei comportamenti organizzativi adottati dal dirigente valutato;
- per il personale non dirigente, la valutazione è legata alla misurazione delle competenze organizzative possedute ed alla adeguatezza della prestazione ai fini della realizzazione dell'obiettivo dell'unità organizzativa di appartenenza e/o di progetto.

La determinazione degli obiettivi individuali da raggiungere dovrà risultare da un processo di condivisione degli stessi tra valutatore e valutato; a ciascun obiettivo è stata associata una ponderazione, rappresentativa dell'importanza che ad esso si attribuisce. L'individuazione degli obiettivi deve essere coerente ai processi di pianificazione e programmazione economico-finanziaria, in modo che gli stessi siano attinenti sia alla dimensione politico/strategica che a quella gestionale più strettamente correlata alle fondamentali attività svolte nell'ambito delle unità organizzative di appartenenza dei singoli dirigenti.

1.2.2 Misurazione e valutazione della performance individuale

Il sistema si basa sulla valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi assegnati in coerenza con le attività caratterizzanti le singole unità organizzative. La valutazione individuale viene determinata attraverso il conseguimento di un punteggio ponderato complessivo derivante dal punteggio di due sezioni, una dedicata ai "risultati", l'altra ai "comportamenti organizzativi", e di una parte finale riservata al giudizio di valutazione complessivo.

Nella valutazione del personale di livello non dirigenziale assumono particolare rilevanza le competenze organizzative, tra le quali figura, per ciascuna Area funzionale, la competenza relativa al contributo offerto alla realizzazione dell'obiettivo e/o del progetto dell'unità organizzativa di appartenenza della risorsa.

Al fine dell'individuazione del punteggio di ciascuna competenza organizzativa sono stati annessi due differenti cataloghi distinti, tra personale dirigente e personale di livello non dirigenziale, annessi al sistema di valutazione che contengono la declaratoria di ciascuna di esse che ne chiarisce il significato e differenti livelli valutativi cui far corrispondere il punteggio raggiunto.

E' stata prevista l'istituzione a livello centrale di un Consiglio di Conciliazione, di cui fanno parte rappresentanti dei lavoratori (Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative) e del datore di lavoro.

Il Consiglio ha lo scopo di risolvere i conflitti nell'ambito del processo di valutazione della performance individuale, nonché di prevenire un eventuale contenzioso in sede giurisdizionale. Tale soluzione attuativa della legislazione in materia di conciliazione individua quali membri degli organi di conciliazione, nel pieno rispetto della direttiva della CIVIT (delibera n. 104/2010), dei soggetti terzi ed imparziali, in quanto esterni alla struttura di appartenenza del valutato.

La valutazione complessiva dei risultati misura la capacità dei dirigenti e del personale dell'unità organizzativa di conseguire, nell'ambito della propria funzione, risultati adeguati agli obiettivi assegnati.

1.2.3 Metodologia per la misurazione e valutazione della performance individuale

La metodologia del processo di valutazione è coerente con gli indirizzi del decreto legislativo n. 150/2009 e con le finalità del nuovo Sistema di misurare annualmente la performance, organizzativa e individuale, attraverso la misurazione dei risultati raggiunti.

Le fasi principali della valutazione della performance individuale sono state contraddistinte dai seguenti elementi:

- formalizzazione della attività di assegnazione degli obiettivi secondo un processo condiviso tra valutato e valutatore, in concomitanza e in coerenza con il processo di pianificazione strategica e programmazione e la predisposizione della Nota Integrativa al Bilancio di previsione;
- utilizzo dei dati e delle informazioni derivanti dai processi di pianificazione strategica, programmazione e controllo di gestione;
- introduzione di un colloquio di metà anno tra valutato e valutatore al fine della condivisione dei risultati intermedi, analisi degli eventuali scostamenti e identificazione delle azioni di miglioramento;
- previsione di una fase di ridefinizione degli obiettivi nel caso di mutamento del contesto normativo/istituzionale, revisioni al bilancio con conseguenti sopravvenute ridefinizioni delle risorse;
- presenza di un soggetto terzo (Consiglio di Conciliazione) rispetto al valutato e al valutatore chiamato a pronunciarsi in caso di mancato accordo sulla valutazione.

Il sistema, che sarà sperimentato per l'anno 2012, è stato partecipato alle relative Organizzazioni Sindacali ed è stato oggetto di numerosi incontri con le stesse, che hanno comportato anche l'accoglimento di alcune delle indicazioni fornite.

Inoltre, appare opportuno segnalare che le problematiche applicative del sistema di valutazione sono state aggravate dall'approvazione dell'intesa del 4 febbraio 2011 e dalla successiva entrata in vigore del decreto legislativo n. 141/2011 che, in considerazione del blocco della contrattazione collettiva (decreto legge n. 78/2010), hanno comportato il rinvio, in assenza di risorse aggiuntive, degli effetti economici della c.d. "premierità" prevista dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 150/2009, facendo però salvi gli effetti giuridici della medesima.

1.3 Processo (fasi, tempi e soggetti coinvolti)

Il ciclo di gestione della performance si sviluppa - come può evincersi da quanto in precedenza specificato con riguardo alle fasi di programmazione, misurazione e valutazione delle performance e rendicontazione - secondo un processo ormai strutturato che vede interagire, ai vari livelli, l'organo di indirizzo politico, la dirigenza apicale, la dirigenza di secondo livello ed il personale interessato nonché, in tutte le fasi di accompagnamento metodologico, di promozione, verifica ed attestazione, l'OIV supportato dalla struttura tecnica permanente.

I rapporti di integrazione operativa sono favoriti dalla particolare struttura "a rete" dei controlli interni istituzionalizzata presso il Ministero dell'Interno, che si fonda sulla costituzione presso tutti i Dipartimenti, quali poli di riferimento, dei rispettivi Uffici di pianificazione, programmazione, controllo di gestione e valutazione, i quali coadiuvano i vertici amministrativi in quegli ambiti.

Presso le Prefetture-UTG, il raccordo è operato per il tramite dei Viceprefetti vicari, che svolgono la funzione di supporto al Prefetto in materia.

Nel prospetto che segue sono illustrate ***le principali fasi del processo pianificatorio***, con l'indicazione degli attori coinvolti, degli strumenti utilizzati per lo svolgimento del processo stesso e della tempistica relativa a ciascuna fase.

I relativi monitoraggi sono effettuati con cadenza quadrimestrale, a valle del processo stesso, secondo le modalità dianzi esplicitate, e vedono il coinvolgimento, secondo un circuito informativo ascendente, delle strutture e dei soggetti interessati alla realizzazione degli obiettivi posti sotto osservazione.

Va tuttavia considerato che la complessità, l'articolazione dell'Amministrazione estesa, come noto, anche a tutto il territorio e la consistenza numerica del personale in servizio pongono indubbi problemi di diffusione e celerità delle operazioni connesse allo sviluppo del ciclo.

Si ritiene che un miglioramento delle modalità di interazione tra i soggetti attori, sia sotto forma di maggiore pervasività e capillarità del circuito informativo, sia in termini di velocizzazione degli adempimenti per il rispetto della tempistica prevista, potrà essere ottenuto con l'attivazione, a regime, del sistema automatizzato di supporto, di cui al successivo paragrafo.

FASI	RISULTATI	ATTORI COINVOLTI	STRUMENTI	SCADENZE
Fase discendente del processo pianificatorio	<i>Bozza Atto di indirizzo</i>	Ministro OIV Gabinetto	Incontri di condivisione di	entro il primo semestre
	<i>Emanazione Atto di indirizzo</i>	Centri di Responsabilità (CDR)		
Fase ascendente del processo pianificatorio	<i>Proposta obiettivi strategici, programmi operativi, indicatori</i>	CDR OIV	Linee guida di condivisione di Compilazione schede	settembre
Definizione Nota integrativa	<i>Nota integrativa al Bilancio</i>	CDR OIV	Circolare MEF Portale MEF	primi di ottobre
Emanazione Direttiva	<i>Consolidamento sistema obiettivi strategici, operativi, programmi operativi, indicatori</i>	CDR OIV	Utilizzo modulistica Contatti ed incontri mirati per approfondimenti	novembre
	<i>Predisposizione Direttiva</i>	OIV Ministro		dicembre*
	<i>Emanazione Direttiva</i>	Ministro		primi di gennaio*
Aggiornamento Nota integrativa	<i>Aggiornamento Nota integrativa a legge di Bilancio</i>	CDR OIV	Portale MEF	fine dicembre/primi di gennaio
Consolidamento programmazione obiettivi gestionali	<i>Atti di programmazione</i>	Dirigenti Amministrazione ai vari livelli OIV	Linee guida	entro 20 gennaio*
Definizione Piano della performance	<i>Piano della performance</i>	Ministro Gabinetto Vertici amministrativi OIV	Linee guida Gruppo di lavoro	entro 31 gennaio*

*i tempi previsti sono suscettibili di slittamento in relazione alla complessità delle fasi e delle attività connesse

1.4 Infrastruttura di supporto

Nell'arco del 2011, è stata definita l'architettura di un sistema informativo automatizzato di supporto al ciclo di gestione della performance, mirato a standardizzare - secondo un format coerente con i criteri metodologici previsti per lo sviluppo del ciclo integrato di pianificazione amministrativa e di programmazione economico-finanziaria - tutte le informazioni inerenti il quadro completo degli obiettivi strategici/operativi e gestionali (descrizione obiettivi, responsabili, strutture coinvolte, indicatori di misurazione, programmi operativi, risorse assegnate, ecc.) ed i relativi monitoraggi.

Parimenti, il sistema consente la rilevazione dei processi gestiti dall'Amministrazione, e permette di analizzare i livelli di produttività e di efficienza ottenuti dalle unità organizzative sia nel raggiungere gli output finali (legati ai processi) sia gli output intermedi (legati alle singole attività che compongono i processi stessi).

Dal corrente anno il sistema informativo è in via di sperimentazione presso gli uffici centrali del Ministero e, nella prima fase applicativa, ha portato all'informatizzazione di tutti i dati attinenti alla pianificazione strategica. L'aumento delle postazioni di accesso al sistema che comporterà, nell'arco del 2012, il collegamento delle strutture sia in sede centrale che periferica (Prefetture-UTG) consentirà di implementare con gradualità il complesso dei dati e delle informazioni utili all'alimentazione ed alla funzionalità del sistema stesso.

L'analisi delle performance verrà così effettuata attraverso la produzione di reportistiche ad hoc riservate ai responsabili delle strutture centrali e periferiche e all'OIV, con la disponibilità sia dei dati delle performance raggiunte da ogni unità organizzativa sia dei dati comparativi relativi alle performance raggiunte dalle unità organizzative coinvolte nello svolgimento di medesimi processi e attività.

La pubblicazione dei relativi report metterà in evidenza, attraverso una vista di sintesi degli indicatori, il livello di raggiungimento delle performance di ciascuna unità organizzativa (sia appartenente ai Centri di Responsabilità, sia alle Prefetture-UTG), nell'attuazione degli obiettivi e nello svolgimento dei processi e attività a proprio carico.

I livelli di performance raggiunti da ciascuna unità organizzativa potranno essere valutati per ciascun indicatore anche dinamicamente rispetto ad ogni quadrimestre preso in considerazione.

L'analisi della performance organizzativa dovrà consentire di supportare i responsabili delle unità organizzative nel verificare la coerenza tra gli obiettivi assegnati e le risorse disponibili, nel monitorare l'andamento dei processi gestiti e dei livelli di performance nel tempo e nel confrontare i propri livelli di performance con le altre unità organizzative che svolgono le medesime tipologie di attività.

Ciò permetterà anche di evidenziare le *best practice*, gli scostamenti dai valori medi, le eventuali aree di miglioramento e potrà, in prospettiva, favorire la definizione dei livelli standard di produttività e di efficienza, in linea con le normative riguardanti le azioni di miglioramento dell'efficienza della Pubblica Amministrazione.

1.5 Utilizzo effettivo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione

Nell'ambito del Ministero risulta ormai consolidato, in piena coerenza con il ciclo di gestione del bilancio, il modello pianificatorio "per obiettivi", che ha consentito di conferire maggiore risalto e chiarezza alle finalità dell'agire dell'Amministrazione e, conseguentemente, di rendere più sensibile e pervasiva la cultura della misurazione dei risultati.

L'impostazione del ciclo di gestione della performance che pone sotto osservazione, con cadenze quadrimestrali, lo stato di avanzamento delle attività ed i relativi esiti, ha giovato sicuramente a favorire, ai vari livelli, la conoscenza puntuale delle dinamiche in atto, consentendo, sulla base delle risultanze riscontrate, di disporre di parametri di riferimento utili a valutare preventivamente l'ulteriore sviluppo delle linee operative e di apportare, anche in corso d'opera, gli eventuali correttivi necessari.

Il processo di rilevazione dei risultati è stato, infatti, in primo luogo funzionale a soddisfare le esigenze di controllo delle proprie performance da parte degli uffici di secondo livello immediatamente deputati all'attuazione dei vari obiettivi e, secondo un percorso ascendente, da parte delle strutture sovraordinate di primo livello.

Il portato conoscitivo è stato, in tal senso, utilizzato anche a supporto del vertice politico-amministrativo per calibrare l'orientamento delle strategie ed ha costituito un fattore determinante per aggiornare la programmazione triennale nell'ambito del Piano della performance.

Per quanto attiene agli strumenti del Sistema per la promozione delle pari opportunità e del benessere organizzativo, l'Amministrazione ha provveduto a costituire in data 4 maggio u.s., alla luce degli indirizzi forniti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, che sarà deputato a collaborare con l'OIV per rafforzare, attraverso l'introduzione dei temi delle pari opportunità e del benessere lavorativo, la valutazione delle performance.

2. INTEGRAZIONE CON IL CICLO DI BILANCIO E I SISTEMI DI CONTROLLI INTERNI

2.1 Integrazione con il ciclo di bilancio

Risultano ormai da tempo consolidati, nell'ambito dell'Amministrazione, i meccanismi e le metodologie operative che regolano l'iter di formazione della pianificazione amministrativa, in stretta sinergia con il processo di programmazione economico/finanziaria.

Come precisato al paragrafo 1.1.1, il percorso che porta all'individuazione degli obiettivi, su base triennale, è attuato con modalità che assicurano simmetria e coerenza con il ciclo di bilancio.

In tale contesto, interagiscono infatti, secondo un processo di cui sono state standardizzate fasi, tempi e modalità, tutte le componenti dell'Amministrazione deputate a supportare la definizione degli obiettivi e la loro contestuale valorizzazione, secondo gli indirizzi tecnici forniti annualmente dalle circolari del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Tutti gli elementi scaturenti dalla pianificazione vengono infatti in primo luogo calati, secondo le modalità e la tempistica indicate nelle predette circolari, nella Nota integrativa al Bilancio di previsione, e sono successivamente verificati ed aggiornati a manovra finanziaria conclusa, in coerenza con gli stanziamenti definitivi approvati.

Parallelamente è perfezionato nel dettaglio, anche alla luce del consolidamento della manovra finanziaria, l'intero sistema degli obiettivi propri della pianificazione strategica (strategici/operativi/programmi operativi), che va a confluire nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione.

L'intero processo di formulazione degli obiettivi è supportato dall'utilizzo di una modulistica coerente con il *format* della Nota integrativa, che tende a conferire organicità ed omogeneità alle modalità di elaborazione degli obiettivi stessi ed assicura la perfetta armonizzazione della Direttiva generale con il documento di programmazione economico-finanziaria.

In armonia con i tempi e le fasi della pianificazione strategica, è sviluppata anche la fase della programmazione gestionale che culmina con l'adozione da parte dei vertici amministrativi degli Atti di programmazione con cui sono assegnati ai rispettivi dirigenti gli obiettivi gestionali, correlati alle linee di attività di maggiore rilevanza tra quelle svolte dalle singole unità organizzative e che concorrono, unitamente a quelli individuati nella Direttiva generale, al perseguimento delle finalità istituzionali.

Il complesso degli obiettivi confluisce nel Piano della performance, corredato da tutti i dati e gli elementi informativi di natura finanziaria contenuti nella Nota integrativa del corrispondente triennio.

Sotto il profilo organizzativo, è stata da tempo promossa e favorita dall'OIV, anche attraverso la costituzione di appositi tavoli di lavoro, l'interattività tra la componente amministrativa e quella finanziario-contabile dei vari Centri di Responsabilità, in modo tale da stimolare il necessario interscambio collaborativo nelle fasi fondamentali del ciclo di programmazione e di *reporting*, che dovrà tuttavia essere ulteriormente implementato e migliorato.

Un rappresentante della struttura tecnica di supporto dell'OIV partecipa inoltre alle riunioni del Nucleo di valutazione della spesa del Ministero dell'Interno.

2.2 Integrazione con gli altri sistemi di controllo

Il controllo strategico si effettua – sulla base degli indirizzi del sistema di controllo interno già consolidati - anche con il coinvolgimento dei Titolari dei Centri di Responsabilità che, attraverso il controllo di gestione, dispongono di una parte rilevante delle informazioni necessarie per alimentare il sistema informativo per il controllo strategico. Il controllo di gestione è, infatti, volto a verificare l'efficienza, l'efficacia operativa e l'economicità dell'attività amministrativa che viene posta in essere per il conseguimento degli obiettivi operativi, nei quali sono articolati i piani di azione, al fine di ottimizzare il rapporto tra costi e risultati. Il controllo di gestione monitora sia lo svolgimento delle attività direttamente connesse con la realizzazione degli obiettivi strategici, sia gli altri ambiti di attività dell'Amministrazione.

Per garantire l'integrazione tra i due livelli di controllo, l'Amministrazione dell'Interno ha già da anni adottato una formula organizzativa che fa perno su di una struttura "a rete".

Infatti, presso ciascun Dipartimento sono costituiti, quali poli di riferimento, i rispettivi Uffici di pianificazione, programmazione, controllo di gestione e valutazione che interagiscono con l'OIV nelle varie fasi del ciclo di gestione della performance, secondo le modalità precisate nei paragrafi precedenti.

Presso le Prefetture-UTG, il raccordo è operato per il tramite dei Viceprefetti vicari, che svolgono la funzione di supporto al Prefetto in materia.

Alla luce del nuovo quadro normativo delineatosi a seguito dell'entrata in vigore decreto legislativo n. 150/2009, l'Amministrazione si è attivata per dare un più incisivo impulso allo sviluppo del controllo di gestione, in quanto leva determinante all'interno del ciclo di gestione della performance.

Appare infatti rilevante il portato informativo scaturente, presso le strutture dell'Amministrazione, dall'analisi dei principali elementi della gestione (grado di attuazione degli obiettivi assegnati ai dirigenti nell'ambito della programmazione annuale propria delle strutture di livello dirigenziale generale, dati sull'andamento dei processi che hanno particolare rilevanza ed impatto in termini di servizi resi, rilevazione di macroaggregati di natura finanziaria, eventuali criticità organizzativo/gestionali riscontrate, ecc.), utili a denotare il "funzionamento della macchina amministrativa".

E' stato già precisato nel paragrafo relativo al monitoraggio come, in coerenza con la tempistica prevista per la misurazione e valutazione degli obiettivi strategici, abbia avuto luogo a cura dei responsabili delle strutture centrali e periferiche dell'Amministrazione la misurazione e valutazione degli obiettivi gestionali assegnati alla dirigenza, nonché la valutazione dell'andamento dei principali processi gestiti, sia in termini di criticità riscontrate che di *best practice* realizzate.

Come anticipato al punto 1.4, dal corrente anno verrà data graduale attuazione, mediante il supporto di un sistema informativo appositamente configurato, al monitoraggio automatizzato degli obiettivi e dei processi gestiti dall'Amministrazione, che favorirà lo svolgimento e lo sviluppo integrato di tutte le attività che sottendono alle varie fasi del ciclo di gestione della performance.

3. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ E IL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Le principali direttrici dell'azione del Ministero dell'Interno sono già istituzionalmente orientate a garantire un livello di trasparenza e legalità adeguato alle esigenze della collettività.

Ciò risulta tanto più palese ove si considerino le attività istituzionali prevalentemente finalizzate alla tutela dei vari soggetti presenti o operanti sul territorio, nei principali settori attinenti alla sicurezza, all'immigrazione, alle garanzie per le categorie più deboli, al rapporto con gli Enti locali.

In tutti questi ambiti sono già attivate forme di visibilità ed informazione, che si avvalgono della particolare strutturazione dei siti delle varie articolazioni centrali e periferiche del Ministero, per consentire la maggiore accessibilità conoscitiva nonché, ove necessario e possibile, forme di interattività con l'utenza.

Risulta, in particolare, strutturata da tempo la base informativa sull'architettura generale del Ministero stesso, sull'organizzazione dei singoli uffici, sulle funzioni svolte e sulle aree tematiche di consultazione, completa di tutte le iniziative di maggiore rilevanza.

Particolarmente attivi risultano i siti delle Prefetture-UTG, delle Questure e dei Comandi Provinciali dei Vigili del Fuoco attraverso i quali l'utente esterno viene messo in condizione di acquisire ogni utile notizia sul profilo organizzativo degli Uffici, sulle funzioni e sui servizi resi, sulle varie iniziative e provvedimenti di interesse strettamente legati al territorio.

Per corrispondere poi alle specifiche disposizioni previste dall'art. 11 del decreto legislativo n. 150/2009 in tema di trasparenza, l'Amministrazione ha provveduto ad avviare, a suo tempo, l'istruttoria per la formalizzazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Al riguardo, è stata operata una ricognizione generale di tutti gli elementi necessari a costituire, secondo gli indirizzi contenuti nella delibera della CIVIT n. 105/2010, l'intelaiatura del Programma stesso, attraverso l'analisi da parte di tutte le strutture dell'Amministrazione interessate – coordinate attraverso la costituzione di un apposito gruppo di lavoro - delle categorie di dati in relazione alle quali indicare, per gli ambiti di rispettiva competenza:

- la disponibilità delle informazioni richieste, con riferimento anche agli Uffici sul territorio;
- il grado di ostensibilità dei dati stessi e gli eventuali limiti, anche nel rispetto dei vincoli scaturenti da motivi di sicurezza (interna ed esterna) per particolari categorie di dati e soggetti;
- le possibili tempistiche da rispettare ai fini della pubblicazione dei dati, considerato l'arco triennale del Programma.

Tuttavia, la complessità organizzativa e funzionale del Ministero dell'Interno, la rilevante quantità delle informazioni sottoposte ad analisi e le impegnative verifiche di coerenza sostanziale e formale con i parametri disposti dalla CIVIT, la copresenza di una pluralità di siti afferenti alle varie strutture in sede centrale e sul territorio, hanno reso il processo di definizione del documento programmatico particolarmente lungo e laborioso, sì da far slittare considerevolmente i relativi tempi di adozione. Ciò stante, l'Amministrazione ha ritenuto più congruo formalizzare direttamente, anche alla luce delle sopravvenute linee guida di cui alla delibera CIVIT n. 2/2012, il Programma relativo al triennio 2012-2014, che è stato adottato il 23 febbraio 2012.

Il Piano fissa le linee di intervento finalizzate alla pubblicazione di tutti i dati di pertinenza dell'Amministrazione, integrate dalle iniziative per il coinvolgimento degli stakeholder interni ed esterni, al fine di individuare e soddisfare ogni ulteriore esigenza di trasparenza. Nella fase di prima adozione, sono state previste misure d'intervento di carattere generale volte a rendere immediatamente fruibili, e maggiormente intellegibili, le numerose informazioni già disponibili sul sito internet istituzionale, che verranno gradualmente integrate nei tempi previsti dal Programma stesso. In tale contesto, è stato nominato il Responsabile per la trasparenza.

Sul sito del Ministero, è stata inoltre da tempo istituita l'apposita sezione Trasparenza, valutazione e merito.

Allo stato, risultano ancora in corso le azioni volte a completare la prima tranche di interventi previsti dal Programma, che dovrà concludersi entro il mese di maggio.

In particolare, la predetta sezione deve essere ancora strutturata secondo il format previsto dagli indirizzi della CIVIT in materia e consentire, di conseguenza, un punto di accesso unificato oltre che alle informazioni rese dagli Uffici centrali del Ministero, anche ai siti degli Uffici periferici. Il completamento di tale adeguamento formale è previsto dal Programma stesso entro dicembre 2012. Pertanto, una verifica completa e più significativa sull'ottemperanza agli obblighi di trasparenza, sulla funzionalità del processo posto in essere e sul grado di coinvolgimento degli *stakeholder* potrà essere concretamente effettuata una volta sviluppate le ulteriori fasi operative previste.

Il dettaglio della situazione, seppur transitoria ed in via di evoluzione, è comunque illustrato negli allegati documenti di attestazione.

4. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ

Il Ministero dell'Interno, in una prima fase attuativa ed ancora sperimentale della disciplina in tema di qualità dei servizi resi, i cui criteri di base sono stati all'epoca fissati dalla stessa CIVIT con delibera n. 88/2010, ha provveduto ad individuare – con il coordinamento del Gabinetto ed il supporto tecnico dell'OIV - un primo nucleo di servizi (uno per ciascun Dipartimento), da integrare progressivamente, per i quali sono stati fissati gli standard di qualità da osservare.

Il percorso metodologico seguito nella individuazione e descrizione della tipologia dei servizi, nella selezione degli indicatori e nella indicazione dei relativi standard è stato aderente ai criteri minimi essenziali allora stabiliti dalla CIVIT che, per supportare le stesse Amministrazioni in tale compito, ha avuto cura anche di diramare apposite schede di lavoro esemplificative, cui fare riferimento per seguire un percorso univoco e coerente con gli indirizzi posti.

In particolare, per la definizione degli standard di qualità si è provveduto a raccomandare ai Dipartimenti la preventiva individuazione dei processi di propria pertinenza che comportano, come risultato finale, l'erogazione di un servizio al pubblico, al cui interno poter analizzare le principali caratteristiche dei servizi stessi, le modalità di erogazione e la tipologia di utenza che usufruisce del servizio. Gli standard di qualità sono stati, in successione, costruiti dai Dipartimenti, per ciascun servizio individuato, con riguardo alle quattro dimensioni fondamentali della qualità previste dalla delibera, configurate dall'accessibilità, dalla tempestività, dalla trasparenza e dalla efficacia. In relazione alle predette dimensioni, sono stati elaborati gli indicatori per la misurazione del livello di qualità dei servizi erogati, ed individuato, per ciascuno di essi, un valore programmato, che rappresenta, pertanto, il livello di qualità da rispettare ogni volta che il servizio viene erogato.

Ancorché risulti acclarato che i servizi individuati rappresentano solo un primo e limitato nucleo all'interno di una più vasta rete di servizi resi dall'Amministrazione al pubblico, non appare secondaria la portata e l'impatto sull'utenza delle attività prescelte, che toccano, negli ambiti di operatività dei singoli Dipartimenti, settori rilevanti (basti pensare al funzionamento della macchina elettorale, al soccorso tecnico urgente reso dai Vigili del Fuoco, alla gestione dei Fondi europei per i numerosi ed importanti interventi nel sociale, al controllo dei limiti di velocità in ambito autostradale a tutela della sicurezza della circolazione, e, da ultimo, al complesso processo di reclutamento del personale dell'Amministrazione Civile, per l'accesso all'impiego ai vari livelli).

I criteri seguiti sono stati, in ogni caso, solo il primo approccio ad una problematica complessa.

Non sfugge infatti l'esigenza che l'Amministrazione proceda comunque nel percorso di progressivo miglioramento ed affinamento degli strumenti di misurazione della qualità dei propri servizi, attivando un processo di adeguamento alle nuove indicazioni fornite dalla CIVIT con delibera n. 3/2012 (formulazione di un elenco completo dei servizi resi all'utenza che dovrà poi portare all'adozione di una Carta dei servizi, il cui schema generale sarà redatto in seno a tavoli tecnici settoriali che verranno convocati dalla CIVIT, definizione di ruoli, obiettivi e responsabilità del processo di definizione degli standard di qualità, definizione delle modalità di monitoraggio del rispetto degli standard previsti, coinvolgimento degli stakeholder, conduzione di indagini sul livello di soddisfazione degli utenti, definizione di un sistema di gestione reclami e delle modalità di indennizzo automatico).

In tal senso, l'Amministrazione ha provveduto a designare il Responsabile della qualità e dovranno essere, a seguire, avviate tutte le iniziative necessarie al completamento degli adempimenti previsti.

5. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

In ragione della complessità e dell'ampiezza delle funzioni espletate, il Ministero dell'Interno è connotato da una forte articolazione organizzativa sia a livello centrale che sul territorio, ove opera attraverso una vasta "rete" di strutture in cui interagiscono, secondo i rispettivi ambiti di intervento, le Prefetture-UTG, le Questure e gli altri Uffici periferici della Polizia di Stato, le Direzioni Regionali ed i Comandi Provinciali nonché le altre strutture del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

La macchina amministrativa così configurata consente di agire capillarmente, specie in quei settori di particolare impatto sociale – quali la sicurezza, il soccorso pubblico, la coesione ed integrazione sociale, nonché i servizi specifici all'utenza nei campi di competenza - in cui è imprescindibile favorire il massimo raccordo tra i vari soggetti pubblici e privati operanti sul territorio ed avvicinare quanto più possibile le istituzioni al cittadino. In ambito provinciale, le Prefetture-UTG svolgono a tal fine anche un'azione propulsiva, di indirizzo, di mediazione sociale e di intervento, di consulenza e di collaborazione, anche rispetto agli Enti locali, in tutti i campi del "fare amministrazione", in esecuzione di norme o secondo prassi consolidate, promuovendo il processo di semplificazione delle stesse procedure amministrative.

Sul fronte dei rapporti esterni, il Ministero si interrelaziona in vari ambiti di attività con organismi istituzionali sia a livello europeo che internazionale e, a livello nazionale, opera in stretta sinergia, a seconda delle aree di intervento, con altre componenti delle Amministrazioni dello Stato, con il mondo delle autonomie locali, con enti ed organismi pubblici e privati di settore.

L'azione del Ministero dell'Interno impatta pertanto, in ragione della ampiezza e complessità delle aree di intervento e dei settori interessati, su una molteplicità complessa e variegata di stakeholder, che possono essere suddivisi in tre macro categorie: le istituzioni pubbliche quali gli organismi locali territoriali (regioni, province, comuni ecc.) o le agenzie funzionali (consorzi, camere di commercio); i gruppi organizzati quali i gruppi di pressione (sindacati, associazioni di categoria, mass media, ecc.) o le associazioni del territorio (associazioni culturali, di consumatori, sociali, quali le associazioni di volontariato); i gruppi non organizzati che comprendono cittadini e collettività.

L'esigenza di potenziare il proprio ruolo sociale esprimendo con chiarezza e comprensibilità le linee di un agire imparziale, che garantisca l'affidamento da parte dei cittadini, nonché di perseguire standard più elevati di qualità dei servizi e diffondere la cultura della trasparenza e dell'*accountability*, vede già da tempo impegnato il Ministero dell'Interno in uno sforzo di intercettazione e valorizzazione del feedback con i suoi principali fruitori di servizi.

Nell'ambito dello svolgimento delle proprie funzioni, il Ministero favorisce infatti da tempo, presso le varie strutture in cui esso si articola ed attraverso i vari organismi partecipati da *stakeholder* esterni, il coinvolgimento attivo di soggetti istituzionali e della società.

Tra le sedi istituzionali più rilevanti, ai fini dell'integrazione operativa e del confronto, figurano i Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica, organi consultivi del Prefetto la cui composizione allargabile anche a soggetti esterni all'Amministrazione della Pubblica Sicurezza, contribuisce a rendere trasparente la natura della funzione prefettizia. Parimenti, le Conferenze permanenti istituite presso le Prefetture-UTG per coadiuvare il Prefetto nell'azione propulsiva di indirizzo, di mediazione sociale e di intervento, di consulenza e collaborazione, anche rispetto agli

Enti locali, in tutti i campi del “fare amministrazione”, vedono la partecipazione oltre che dei responsabili delle Amministrazioni periferiche dello Stato, anche dei rappresentanti delle autonomie territoriali nonché di altri soggetti istituzionali di volta in volta interessati.

Nel campo del sociale, operano attivamente presso ogni provincia i Consigli territoriali per l’immigrazione - presieduti dal Prefetto e composti oltre che da rappresentanti delle Amministrazioni locali dello Stato e delle autonomie locali, anche da enti attivi nell’assistenza degli immigrati, da organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro e dei lavoratori extracomunitari - che rappresentano una vera e propria risorsa per risolvere in sinergia tra più soggetti istituzionali e non, i problemi connessi al fenomeno migratorio.

Va infine evidenziato che nei molteplici ambiti operativi dell’Amministrazione sono già attivate forme di visibilità ed informazione dell’utenza, che si avvalgono della particolare strutturazione dei siti delle varie articolazioni centrali e periferiche del Ministero, per consentire la maggiore accessibilità conoscitiva alle linee programmatiche fissate, ai servizi resi ed ai principali risultati raggiunti nonché, ove necessario e possibile, forme di interattività.

Il complesso dei contatti e dei rapporti che sono instaurati e trovano sviluppo nelle predette sedi consente all’Amministrazione di tenere attivo e di avvalersi, nell’ambito dell’espletamento delle proprie attività istituzionali, di un circuito virtuoso con le principali rappresentanze dell’utenza, attraverso cui viene sistematicamente alimentato il canale informativo sulla situazione di contesto esterno, sulle esigenze delle categorie interessate, sulle problematiche in atto, sugli interventi attuati e da attuare e sui risultati concreti conseguiti.

Il Ministero dovrà sviluppare ulteriormente e mettere a sistema le modalità di consultazione già in essere per realizzare il richiesto coinvolgimento dei diversi portatori di interesse nelle varie fasi di gestione del ciclo della performance, con particolare riguardo alla definizione degli standard di qualità, alla rendicontazione dei risultati raggiunti, agli adempimenti in tema di trasparenza, ed a ciò concorreranno in maniera significativa le iniziative previste nell’ambito del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità.

6. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL’OIV

Fase di pianificazione strategica e di programmazione finanziaria - L’OIV svolge, secondo le modalità ed i tempi indicati nei paragrafi precedenti, un ruolo “guida” di presidio del processo, operando in stretta sinergia con gli altri Uffici di diretta collaborazione del Ministro e con i Dipartimenti, anche attraverso una mirata attività di supporto metodologico e formativo.

In particolare, viene sistematicamente operato un controllo sulla coerenza esterna del sistema degli obiettivi per verificarne la conformità alle priorità politiche definite nell’Atto di indirizzo, nonché sulla coerenza interna all’articolazione degli obiettivi stessi (strategici/operativi/programmi operativi).

Si precisa inoltre che l’intero iter di formazione degli obiettivi scaturenti dalla pianificazione strategica è supportato dall’utilizzo di una modulistica – necessariamente armonizzata agli schemi adottati dal portale telematico del Ministero dell’Economia e delle Finanze (MEF) per la predisposizione della Nota integrativa - che tende a standardizzare i criteri metodologici impiegati, conferendo organicità ed omogeneità alle modalità di elaborazione degli stessi.

Ciò contribuisce a facilitare i controlli di coerenza che l'OIV istituzionalmente svolge - prima della formalizzazione della Nota integrativa al Bilancio di previsione, ai fini della validazione di competenza, nonché dell'adozione della Direttiva generale del Ministro - per riscontrare anche il rispetto dei parametri e dei criteri disposti dalle linee guida in materia (delibere CIVIT, circolari del MEF).

A seguito dell'emanazione della Direttiva generale annua, vengono adottati dai Capi Dipartimento gli Atti di programmazione con cui sono assegnati ai rispettivi dirigenti gli obiettivi scaturenti dalla programmazione gestionale. Anche in tale fase, l'OIV supporta metodologicamente i Centri di Responsabilità e le Prefetture-UTG, attraverso l'ausilio di modulistiche appositamente predisposte.

Reporting e analisi dei dati – In sede di rendicontazione, l'OIV si avvale principalmente, alle scadenze previste, delle schede di *reporting* compilate dai Dipartimenti e dalle Prefetture-UTG, secondo i criteri preordinati attraverso le apposite linee guida. Vengono in tali ambiti espletati da questo Organismo, e principalmente nella fase di consuntivazione annua, sia verifiche puntuali sul corretto utilizzo degli indicatori di performance prescelti nella fase di pianificazione strategica, sia controlli comparativi di coerenza dei principali risultati illustrati, attraverso l'analisi del materiale documentale di raffronto disponibile (circolari, rapporti sull'andamento delle varie fenomenologie e sugli interventi attivati, audizioni dei competenti organi del Ministero, dati ed informazioni presenti sul sito istituzionale, referti resi ai vari organi istituzionali, documentazione di bilancio).

Standard di qualità – L'OIV svolge in tale ambito, per ciascuna scheda identificativa dei servizi proposta dall'Amministrazione, un controllo tecnico di conformità alle linee guida dettate in materia dalla CIVIT, fornendo suggerimenti per l'affinamento delle metodologie applicate.

Trasparenza - Per provvedere all'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati di pertinenza dell'Amministrazione, l'OIV ha proceduto alla preventiva verifica di quanto dichiarato nella rilevazione dei dati effettuata dal Responsabile della trasparenza, seguendo il seguente procedimento:

- per ogni singola categoria indicata nella griglia si è operato un riscontro incrociato sia con riferimento ai contenuti del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, in relazione alle tipologie, modalità e tempi di pubblicazione dei dati, sia verificando le corrispondenti informazioni pubblicate sul sito istituzionale del Ministero dell'Interno, ricomprese o nella Sezione "Trasparenza, valutazione e merito" o desumibili direttamente dalla *home page*, oppure accessibili attraverso la ricerca per materie di competenza o cliccando i siti dedicati (es. Dipartimenti vari, Prefetture-UTG, Questure, ecc);
- il procedimento di verifica, avviato alla data del 10 maggio 2012, ha richiesto un arco temporale di alcuni giorni, anche ai fini della selezione, raccolta e conservazione documentale necessarie alla relativa attestazione.

Giova tuttavia precisare, come già anticipato nel paragrafo 3, che – malgrado sul sito del Ministero siano già presenti molti dei dati necessari a soddisfare gli adempimenti in materia di trasparenza – vanno ancora espletate le operazioni di *restyling* idonee a conferire maggiore organicità, coerenza formale e completezza al quadro informativo generale, nel rispetto del format e degli standard tecnici indicati dalle delibere CIVIT. Tale fase di adeguamento dovrà concludersi, come previsto

nello stesso Programma, entro dicembre 2012, in considerazione della ampiezza, complessità ed articolazione degli ambiti di intervento.

7. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

Le iniziative poste in essere per consentire l'attuazione della disciplina prevista dal decreto legislativo n. 150/2009 hanno già portato, ad oggi, ad un miglioramento dei meccanismi di presidio del ciclo di gestione della performance. Tuttavia, il percorso evolutivo necessario a consentire la piena applicazione del nuovo regime necessita – anche in ragione della complessità e particolarità organizzativa e funzionale dell'Amministrazione dell'Interno - di ulteriori tempi di maturazione che dovranno portare a perfezionare, nella fase pianificatoria, l'uso degli strumenti di misurazione del grado di realizzazione degli obiettivi. Come già è stato in precedenza evidenziato, partendo da una situazione originaria in cui la globalità degli indicatori era parametrata sulla realizzazione fisica, sono stati sviluppati con i competenti uffici dell'Amministrazione approfondimenti che hanno consentito di introdurre, in specifici contesti, anche indicatori di risultato (output). In fieri, l'uso di tale tipologia di indicatori dovrà essere ulteriormente estesa ed associata, ove possibile ed in settori opportunamente selezionati, anche ad indicatori di impatto.

In tale ottica, dovranno proseguire, sulla base degli indirizzi strategici fissati dal Ministro dell'Interno, le iniziative tendenti a perfezionare il piano degli obiettivi ed a rendere il sistema di *reporting* sempre più rispondente alle esigenze informative dei vari interlocutori istituzionali.

Lo sviluppo dell'applicazione del sistema informativo automatizzato di supporto al ciclo di gestione della performance, di cui si è fatto cenno nei paragrafi precedenti, dovrà condurre alla configurazione di quadri informativi e report in grado di favorire la valutazione della performance delle strutture interessate, ai vari livelli.

In particolare, attraverso l'applicativo informatizzato dovrà essere dato un più incisivo impulso alla standardizzazione del controllo di gestione, in quanto leva determinante all'interno del ciclo di gestione della performance, in modo tale da poter costituire, a regime, un'utile base informativa per favorire il controllo e la valutazione dei principali servizi resi.

In coerenza con la tempistica prevista per la misurazione e valutazione degli obiettivi strategici, dovrà avere luogo a cura dei responsabili delle strutture centrali e periferiche dell'Amministrazione - sempre attraverso l'ausilio della predetta piattaforma - la misurazione e valutazione degli obiettivi gestionali assegnati alla dirigenza ed inseriti nel Sistema di controllo di gestione.

Il monitoraggio rileverà, nel corso dell'esercizio, la percentuale di avanzamento degli obiettivi, individuando gli eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi.

Parallelamente, dovrà essere data graduale attuazione al monitoraggio e all'analisi dei principali processi gestiti dall'Amministrazione, in modo tale da rilevarne andamento ed eventuali "criticità", anche in un'ottica di reingegnerizzazione e razionalizzazione.

Potrà essere così maggiormente valorizzato il portato informativo scaturente, presso le strutture dell'Amministrazione, dall'analisi dei principali elementi della gestione (grado di attuazione degli obiettivi assegnati ai dirigenti nell'ambito della programmazione annuale propria delle strutture di livello dirigenziale generale, dati sull'andamento dei processi che hanno particolare rilevanza ed impatto in termini di servizi resi, rilevazione di macroaggregati di natura finanziaria, eventuali

criticità organizzativo/gestionali riscontrate, ecc.), utili a denotare il “funzionamento della macchina amministrativa”, consentendo anche, in un’ottica di integrazione tra le varie tipologie di controllo, la calibratura dei necessari interventi di livello strategico. Tali elementi risulteranno, in particolare, determinanti ai fini della valutazione della performance organizzativa delle singole strutture.

Parimenti, dovranno essere incentivate le iniziative volte al progressivo miglioramento ed affinamento degli strumenti di misurazione della qualità dei propri servizi, attraverso un processo di adeguamento alle nuove indicazioni fornite dalla CIVIT con delibera n. 3/2012.

Il Ministero dovrà inoltre sviluppare ulteriormente e mettere a sistema le modalità di consultazione già in essere per realizzare il richiesto coinvolgimento dei diversi portatori di interesse nelle varie fasi di gestione del ciclo della performance, proprio con particolare riguardo alla definizione degli standard di qualità, alla rendicontazione dei risultati raggiunti, agli adempimenti in tema di trasparenza, ed a ciò dovranno concorrere in maniera significativa le iniziative previste nell’ambito del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità.

Sul fronte della trasparenza, dovranno essere ulteriormente sviluppate le iniziative volte a consentire, secondo le fasi del Programma ed entro le scadenze previste, l’adeguamento del sistema impiantato e l’integrazione dei flussi informativi già attivati.

In tale contesto, appare sicuramente rilevante che le molteplici strutture interessate alla produzione dei dati, sia in sede centrale che sul territorio, operino, attraverso un’azione di raccordo e secondo un percorso strutturato, in stretta sinergia in modo tale da garantire l’organicità del processo di esternalizzazione delle informazioni, rendendo anche più agevole la fase di verifica.