

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA *PERFORMANCE*

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL
SISTEMA DI VALUTAZIONE, TRASPARENZA ED INTEGRITÀ
DEI CONTROLLI INTERNI**

Aprile 2015

Premessa

Questo Organismo intende analizzare – ai sensi della delibera CiVIT n.23/2013 – tuttora vigente - recante “Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lettera a) del D.lgs n. 150/2009)” – la messa a punto ed il grado di applicazione da parte dell’Amministrazione, nel corso dell’annualità 2014, degli strumenti e delle misure previste dal decreto legislativo n. 150/2009, relativamente agli aspetti riguardanti la misurazione e valutazione della *performance*, la trasparenza, nonché l’integrazione tra i diversi sistemi di controllo interno.

Si premette che il recente processo di riorganizzazione centrale e territoriale del Dicastero – conseguente all’emanazione del DPCM 14 febbraio 2014, n. 121 e a cui ha fatto seguito il Decreto ministeriale 4 novembre 2014 di individuazione degli uffici dirigenziali non generali dell’Amministrazione – ha inciso sul funzionamento dei sistemi in uso presso l’Amministrazione nel corso dell’anno considerato. In particolare, tale processo ha reso maggiormente complessa – nel periodo considerato - sia l’applicazione del sistema di misurazione e valutazione da parte di quelle Direzioni generali interessate dalla riorganizzazione, sia del sistema di controllo di gestione.

La relazione mette in luce gli aspetti positivi e negativi del funzionamento complessivo dei sistemi all’interno di questa Amministrazione, con riguardo ai diversi ambiti di valutazione previsti nella delibera sopra citata, nell’ottica di un progressivo e graduale sviluppo ed integrazione.

La relazione è corredata da un questionario in cui questo Organismo fornisce in modo strutturato, sulla base delle informazioni comunicate dalle strutture ministeriali, i dati a supporto delle proprie valutazioni.

Gli ambiti sui quali è stata focalizzata l’attenzione sono:

- A) *Performance* organizzativa
- B) *Performance* individuale
- C) Processo di attuazione del ciclo della *performance*
- D) Infrastruttura di supporto
- E) Sistemi informativi e informatici a supporto dell’attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione
- F) Definizione e gestione degli *standard* di qualità
- G) Utilizzo dei risultati del sistema di misurazione e valutazione
- H) Descrizione delle modalità del monitoraggio dell’OIV.

Al fine di corrispondere alle linee guida della citata delibera n. 23, questo Organismo ha provveduto a raccogliere le informazioni necessarie presso tutte le strutture ministeriali interessate. I dati pervenuti, tuttavia, risultano ancora parziali, con particolare riguardo a quelli concernenti la valutazione del personale degli uffici del territorio. Nonostante la mancanza di alcuni elementi, tuttavia, questo Organismo ha ritenuto di non procrastinare oltre la pubblicazione della presente relazione.

A) *Performance* organizzativa

Analogamente agli anni precedenti, anche nel 2014 la *performance* organizzativa è stata rappresentata e misurata attraverso il sistema complessivo degli obiettivi assegnati in fase di

programmazione economico-finanziaria e strategica, coerentemente con quanto previsto dall'art. 8, comma 1, lettera b) del decreto legislativo n. 150/09 relativamente alla misurazione del livello di attuazione di piani e programmi.

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa prevede un processo di sviluppo graduale, tuttora in fase di implementazione. Il Dicastero si avvale, per la misurazione e l'analisi degli andamenti, di monitoraggi periodici svolti secondo modalità informatizzate. Per l'anno 2013, gli esiti di tali riscontri sono stati rappresentati nella Relazione sulla performance adottata con Decreto Ministeriale del 30 giugno 2014 e validata dall'OIV in data 8 settembre 2014.

In fase di adozione del sistema, l'Amministrazione ha provveduto a definire le linee generali delle tecniche e degli strumenti rivolti a misurare e valutare i diversi ambiti che compongono la *performance* organizzativa ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 150/2009, nonché una calendarizzazione di attività, in parte già intraprese.

Il sistema, con riferimento alla misurazione e valutazione della *performance* organizzativa ed individuale, prevede alcune dimensioni comuni ad entrambe, con particolare riferimento alla condivisione del medesimo sistema degli obiettivi. Il necessario raccordo – che, tuttavia, deve essere tuttora implementato – tra la *performance* organizzativa e quella individuale - è assicurato mediante due strumenti: il primo riguarda gli esiti del monitoraggio strategico; il secondo le risultanze del controllo di gestione. Al riguardo, il percorso già intrapreso - con particolare riferimento all'implementazione del sistema di controllo di gestione, alla mappatura dei servizi offerti e alla definizione dei relativi *standard* di qualità, nonché alle indagini volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e la *customer satisfaction* - è finalizzato al potenziamento ed al progressivo affinamento degli strumenti oggi a disposizione.

Con particolare riferimento alle indagini sul benessere organizzativo si segnala che nel corso del 2014 l'OIV, in collaborazione con le competenti strutture dell'Amministrazione, ha curato la messa a punto degli strumenti necessari e lo svolgimento della prima rilevazione, i cui esiti sono in fase di elaborazione e verranno quanto prima pubblicati nelle forme previste.

B) Performance individuale

Valutazione del processo

Ai fini della valutazione della *performance* individuale, il sistema vigente è ancora quello adottato – ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 150/2009 ed in conformità delle prime indicazioni fornite dalla CiVIT nelle specifiche delibere in materia – con decreto ministeriale del 7 aprile 2011, registrato dalla Corte dei Conti in data 20 maggio 2011 (Reg. 7, foglio 88). Successivamente, il decreto ministeriale 30 gennaio 2012, registrato dalla Corte dei Conti in data 15 marzo 2012 (Reg. 3, foglio 329), ha individuato ulteriori indicazioni relative alle procedure operative.

Peraltro, già in occasione delle analoghe relazioni sul funzionamento dei sistemi degli anni precedenti, l'OIV ha evidenziato i diversi interventi generali di carattere finanziario e le modifiche normative nel frattempo intervenute, che hanno profondamente inciso sulla materia della misurazione e valutazione e ne hanno reso estremamente complesso lo scenario interpretativo.

A tale riguardo, si rammenta – tra l'altro - la nota n. 1700 del 12 aprile 2012 del Ministro del lavoro e delle politiche sociali *pro tempore*, che - pur ribadendo l'operatività del sistema e la necessità di rispettare il principio di differenziazione nell'incentivazione della *performance* – ha

sospeso, tra l'altro, gli effetti economici derivanti dall'applicazione del sistema stesso, relativamente alle graduatorie di merito ex articolo 19 del decreto legislativo n. 150/2009.

Si forniscono di seguito le informazioni sugli esiti dei processi di valutazione della *performance* del personale, dirigenziale e non, per gli anni 2013 e 2014.

Personale dirigenziale

Per quanto riguarda la valutazione relativa all'**anno 2013**, tutte le procedure, comprensive anche delle posizioni dirigenziali delle sedi territoriali, sono state concluse. Dette procedure si sono svolte in coerenza con il sistema di valutazione e con le successive indicazioni operative del Ministro *pro tempore* del 12 aprile 2012. In particolare, i criteri di distribuzione della retribuzione di risultato del personale dirigenziale inseriti nel contratto integrativo per l'anno 2013, sottoscritto in data 21 ottobre 2014, sono collegati alla performance individuale e alla verifica dei comportamenti organizzativi così come previsto dal vigente sistema di misurazione e valutazione del Ministero.

Dai dati acquisiti dai centri di responsabilità emerge:

- per la dirigenza apicale (comprensiva delle posizioni fuori ruolo) un livello minimo di differenziazione tra i punteggi ottenuti, con la conseguente attribuzione della fascia retributiva massima a tutti i soggetti valutati;
- per quanto riguarda i dirigenti di seconda fascia, un limitato livello di differenziazione dei punteggi che, tuttavia, non ha determinato una sostanziale differenziazione a livello retributivo: infatti al 93% dei dirigenti di seconda fascia è stata attribuita la fascia retributiva massima, al 5% la seconda fascia retributiva (con il riconoscimento dell'80% della retribuzione di risultato), e solo allo 2% è stata attribuita la fascia minima (con il riconoscimento del 60% della retribuzione di risultato).

Relativamente all'**anno 2014**, si rappresenta che le procedure di valutazione sono ancora in corso di svolgimento.

Personale delle aree funzionali

Per quanto riguarda la valutazione relativa all'**anno 2013**, tutte le procedure, comprensive anche del personale delle sedi territoriali, sono state concluse.

Le modalità operative adottate sono state definite nell'ambito dell'accordo integrativo sulla produttività e sui contenuti economici del Fondo Unico di Amministrazione per il 2013, definitivamente sottoscritto in data 26 agosto 2014 e dell'accordo decentrato del 17 settembre 2014. Tali modalità sono quelle definite nel precedente sistema premiante, introdotto in via sperimentale con l'accordo integrativo del 29 aprile 2009 sulle politiche di incentivazione, i cui principi di selettività e di valorizzazione del merito risultano tuttora in linea con i principi del decreto legislativo n. 150/2009.

Per quanto concerne il livello di differenziazione delle valutazioni, le informazioni trasmesse dalle diverse strutture ministeriali consentono di calcolare tale livello soltanto per il personale

dell'amministrazione centrale, denotando un significativo grado di differenziazione sia a livello di punteggi che di corrispondente erogazione della quota di incentivazione della produttività individuale. Si evidenzia, infatti, che soltanto il 53,7% del personale è stato collocato nella fascia di retribuzione più alta.

Relativamente, invece, al personale degli uffici del territorio, i criteri di attribuzione della produttività, in attuazione dei principi di selettività e di valorizzazione del merito, sono stabiliti con accordi siglati in sede locale.

Per quanto riguarda l'anno 2014, si rappresenta che le procedure di valutazione sono ancora in fase di svolgimento.

C) Processo di attuazione del ciclo della *performance*

Il processo di attuazione del ciclo della performance si è svolto nel 2014 con regolarità e secondo quanto previsto dalle disposizioni vigenti.

Premesso quanto già evidenziato al paragrafo A), si ritiene utile segnalare, di seguito, che l'Amministrazione non ha ancora provveduto ad aggiornare l'attuale sistema di misurazione e valutazione della performance, alla luce delle nuove disposizioni nel frattempo emanate in materia.

Si ricorda che l'articolo 5, commi 11 e ss. della legge n. 135/2012 ha individuato ulteriori ambiti di misurazione della performance individuale. L'Amministrazione, quindi, avrebbe già dovuto provvedere ad adeguare le procedure contenute nel vigente sistema di misurazione e valutazione al fine di recepire le novità introdotte, in ottemperanza e nel pieno rispetto delle vigenti disposizioni in materia, oltre che alla luce delle linee guida e delibere emanate dalla CiVIT e tuttora vigenti. A tale proposito, questo Organismo ha più volte espresso (con note di novembre 2012 e di marzo 2014) al vertice politico-amministrativo del Ministero le proprie considerazioni in ordine ad una revisione complessiva del sistema medesimo. In particolare, l'OIV ha suggerito all'Amministrazione di procedere, tra l'altro, ad una revisione delle modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali, anche in vista dell'entrata in vigore del D.P.C.M. di riorganizzazione delle strutture ministeriali.

Con particolare riguardo poi al sistema di valutazione della performance individuale del personale delle aree funzionali, si osserva che le procedure adottate per la valutazione anche per l'anno 2013, pur se aderenti ai principi di selettività e valorizzazione del merito di cui al decreto legislativo 150/2009, risultano tuttavia definite e formalizzate non nell'ambito del sistema vigente, ma nell'accordo integrativo sulla produttività e sui contenuti economici del Fondo Unico di Amministrazione. Pertanto, si ribadisce la necessità che ogni modifica e/o integrazione di dette procedure sia tempestivamente recepita come integrazione e aggiornamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

Anche per il sistema di valutazione della *performance* individuale del personale dirigenziale di prima e seconda fascia si auspica che le modalità relative alla corresponsione della retribuzione di risultato, ridefinite successivamente all'adozione del sistema vigente tramite una nota di indirizzo del Ministro *pro tempore*, vengano recepite mediante un aggiornamento del sistema stesso.

Relativamente alle procedure di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, alla luce di quanto già espresso al punto A) della presente relazione, si auspica che l'Amministrazione prosegua il percorso di piena implementazione delle relative metodologie, anche finalizzato ad una migliore interconnessione tra le *performance* organizzativa ed individuale.

Del resto, anche nel recente Atto di indirizzo del Ministro per il triennio 2015-2017, è stata ribadita la necessità che l'Amministrazione proceda all'aggiornamento dell'attuale sistema di valutazione del personale dirigente e delle aree funzionali, affinché il processo in questione venga reso conforme alle novelle legislative nel frattempo emanate, intervenute ad ampliare l'ambito della valutazione. A tal fine, è richiesto in capo a tutti i soggetti responsabili - ciascuno per la parte di sua competenza - l'impegno a definire in tempi certi le nuove regole ed i relativi procedimenti, anche in considerazione del fatto che tutta l'Amministrazione pubblica sarà coinvolta, nel prossimo futuro, in un processo di riordino generale del sistema che porti a tenere maggiormente conto dei meriti, dei risultati raggiunti e delle performance individuali ed organizzative.

Per quanto riguarda la Struttura tecnica dell'OIV, permane la situazione di vacanza - a decorrere dal mese di aprile 2013 - della posizione del dirigente responsabile della struttura e della riduzione del numero dei funzionari (da nove a sette), con conseguente progressivo indebolimento della struttura stessa.

D) Infrastruttura di supporto

Questo Ministero dispone, a supporto del funzionamento del ciclo della *performance*, dei seguenti sistemi informativi:

- sistema informatizzato di monitoraggio delle direttive di primo e secondo livello;
- sistema informatizzato di controllo di gestione.

Inoltre sono collegati a tali sistemi, al fine di condividere le necessarie informazioni, i sistemi informativi di seguito elencati:

- protocollo informatico;
- sistema informatizzato di gestione del personale (GLPERS);
- sistema informatizzato di contabilità generale (SICOGE);
- sistema informatizzato di contabilità analitica ed economica (CONTECO).

Nel sistema per la valutazione delle *performance* messo a punto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali è prevista l'integrazione tra i sistemi di controllo di gestione e di controllo strategico sulla base della verifica del raggiungimento degli obiettivi assegnati con la direttiva generale annuale per l'azione amministrativa e la gestione e con le direttive di II livello.

In particolare, l'integrazione tra programmazione strategica e controllo di gestione si articola su due livelli di collegamento:

1. tra gli obiettivi strategici/strutturali e le macroattività individuate dal controllo di gestione per la condivisione della piattaforma degli indicatori di efficacia;

2. tra gli obiettivi operativi e le attività del medesimo controllo di gestione per la condivisione di elementi di valutazione quali risorse finanziarie dedicate, impiego del personale, costi diretti.

Il sistema di controllo di gestione, in uso da tempo presso quasi tutti gli uffici centrali e territoriali di questa Amministrazione, è stato sviluppato gradualmente e necessita, oggi, sia in conseguenza della riorganizzazione ministeriale che di nuove esigenze emerse nel corso del tempo, di una serie di interventi evolutivi.

Il sistema di monitoraggio della programmazione strategica è in uso solo presso l'amministrazione centrale e, attualmente, in attesa delle implementazioni di cui sopra, non è collegato con il sistema del controllo di gestione. Dal 2014 consente anche la verifica del grado di realizzazione degli obiettivi di secondo livello. Nel corso dello stesso anno ne sono state sviluppate nuove funzionalità, che consentono di utilizzarlo anche in fase di programmazione.

E) Sistemi informativi e informatici a supporto dell'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione

L'Amministrazione, in attuazione delle previsioni contenute nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità per le annualità 2013-2016¹ e delle disposizioni normative in materia, tra le quali quelle contenute nella legge n.190/2012 e nel D.lgs. n. 33/2013, ha proseguito nell'attuazione del processo graduale e continuo di aggiornamento e di integrazione dei dati presenti sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente", anche attraverso l'utilizzo di sistemi informativi ed informatici per l'archiviazione, la pubblicazione e la trasmissione dei dati. Tra la fine del 2013 e il 2014 il sito è stato oggetto di più interventi di modifica, sia per adeguare la Sezione Amministrazione Trasparente alle indicazioni contenute nel D.Lgs 33/2013, sia per renderne maggiormente fruibili i contenuti. Inoltre, a seguito del processo di riorganizzazione ministeriale già richiamato, l'Amministrazione ha opportunamente adeguato tale sezione del sito web alla nuova struttura. Si è trattato di un'attività particolarmente impegnativa di raccolta, inserimento, sistematizzazione dei dati e di progressiva implementazione e miglioramento di quelli già presenti, che ha indotto l'Amministrazione, in particolare per la Sezione Amministrazione Trasparente, a riconsiderare in più occasioni scelte editoriali già adottate.

L'individuazione dei dati di competenza da pubblicare e la condivisione delle modalità operative di raccolta, archiviazione, trasmissione e pubblicazione degli stessi sono stati realizzati attraverso una specifica metodologia, impiegata anche negli anni antecedenti, che prevede il coinvolgimento trasversale di tutte le strutture dell'Amministrazione, dei dirigenti di livello generale e non generale, del Segretario generale, in qualità di Responsabile per la trasparenza, con il supporto tecnico dell'OIV. Tale partecipazione è assicurata attraverso la "Rete dei referenti", composta da un dirigente di livello non generale per ciascun Centro di responsabilità amministrativa².

La pubblicazione dei dati, non sempre in formato aperto e riusabile, effettuata nell'anno 2014 nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale, è stata coordinata dal Segretariato generale, anche sotto il profilo redazionale, in collaborazione con la Direzione generale dei sistemi informativi, dell'innovazione tecnologica e della comunicazione e la Direzione

¹ Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità per le annualità 2013-2016 è stato adottato con D.M. 30 gennaio 2014.

² Per i dati di pertinenza degli Uffici territoriali è stato designato un dirigente della Direzione generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio – Ufficio procedimenti disciplinari, in qualità di referente di detti Uffici.

generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio – Ufficio procedimenti disciplinari.

Tale attività di coordinamento è stata svolta dal Segretariato generale attraverso l'emanazione di indirizzi operativi³, finalizzati anche a chiarire le competenze - e le correlate responsabilità - di ciascun soggetto coinvolto nel processo.

Nello specifico, si è proseguito nell'aggiornamento dell'applicativo informatico – elaborato dall'amministrazione già nelle annualità precedenti - avente ad oggetto la pubblicazione degli incarichi e delle altre attribuzioni economiche di competenza del Ministero art. 37 del D.lgs. n. 33/2013). L'applicativo è volto a consentire alle strutture del Ministero l'inserimento diretto delle informazioni richieste e la visualizzazione dei dati, costantemente aggiornati, nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

Da un esame complessivo, condotto da questa struttura, dell'ampia ed articolata attività svolta dall'Amministrazione, si è rilevato un generale miglioramento del volume e della qualità delle informazioni pubblicate sul sito, anche con riferimento ai nuovi obblighi imposti dal D.lgs. 33/2013 e per effetto di alcune specifiche verifiche svolte dall'ANAC.

Perdurano, tuttavia, difficoltà nella gestione integrata delle informazioni pubblicate, che non appaiono talvolta rappresentate in modo omogeneo e non offrono una visione sistemica dell'Amministrazione. In qualche caso, inoltre, la disponibilità delle informazioni consultabili è risultata parziale, non aggiornata o non tempestiva. Permangono inoltre situazioni molto differenziate circa la quantità e qualità delle informazioni presenti per le singole strutture territoriali. La disomogeneità attiene anche all'inserimento dei dati negli applicativi in uso (ad es. degli incarichi).

Il monitoraggio della pubblicazione dei dati viene svolto principalmente attraverso l'esame delle Relazioni prodotte dalle Direzioni generali, i cui contenuti rifluiscono all'interno delle Relazioni (intermedia e finale) del Responsabile della trasparenza. Dall'analisi di quest'ultime, nonché dei report di monitoraggio sullo stato di attuazione degli specifici obiettivi predisposti dalle strutture ministeriali, è emersa una coerenza di massima tra i documenti sebbene talvolta, per avere un quadro complessivo delle attività svolte, è risultato necessario integrare le informazioni. Occorre rilevare, inoltre, che i report di monitoraggio delle Direzioni generali risultano alquanto disomogenei tra di loro sotto il profilo della strutturazione: sarebbe opportuno articolare i documenti secondo la medesima logica, individuando i temi sui quali le Direzioni devono riferire. Ciò consentirebbe non solo di garantire una maggiore coerenza tra la rendicontazione delle fasi dell'obiettivo operativo e quella contenuta nella Relazione sulla trasparenza ma, soprattutto, di trarre delle considerazioni di carattere generale concernenti il Ministero inteso nella sua globalità e di effettuare una proficua attività di benchmarking tra centri di responsabilità. L'attuale strumento di monitoraggio utilizzato, pertanto, risulta non sempre idoneo allo scopo.

Per quanto attiene ai sistemi per la rilevazione qualitativa e quantitativa degli accessi alla sezione "Amministrazione trasparente", è possibile ricavare i dati concernenti il numero di visualizzazioni di alcune sottosezioni e i relativi tempi medi consultando la pagina del sito internet http://www.lavoro.gov.it/Ministero/SistemaInformativo/Documents/Aprile2015_tempoMedio.pdf. Ad essa, però non si accede dall'home page, ma scorrendo la mappa del sito. La mancata visualizzazione direttamente dall'home page rende non agevole il reperimento delle informazioni.

³ Nota del Segretario generale del 1 luglio 2014

Sarebbe utile, inoltre, rielaborare i dati raccolti dedicando uno specifico focus alla sezione “Amministrazione trasparente”.

F) Definizione e gestione degli *standard* di qualità

Relativamente alle attività di integrazione ed aggiornamento degli *standard* di qualità, si ricorda che con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali⁴ il 19 dicembre 2013 sono state adottate le tabelle aggiornate. In ciascuna di esse è indicato l’organo a cui notificare la diffida del ricorrente ai sensi dell’art. 3 del D.lgs. 198 del 2009 (che corrisponde al titolare del centro di responsabilità amministrativa competente per materia).

Nel corso del 2014 il Segretariato generale, attraverso il Referente per la trasparenza, ha effettuato un monitoraggio semestrale e annuale dei servizi e dei relativi *standard* contenuti nelle precedenti tabelle. Dalle informazioni pervenute dalle Direzioni generali relativamente agli aspetti connessi alla verifica ed al rispetto degli *standard* dei servizi di riferimento, il Segretariato ha comunicato che tutte le strutture hanno segnalato, in generale, l’effettiva corrispondenza dei valori programmati per ciascuna dimensione e sottodimensione degli *standard* di qualità dei servizi senza significativi scostamenti; ha evidenziato inoltre che non sono pervenuti reclami. Come già rappresentato, le relazioni di monitoraggio, però, non sempre riportano gli esiti delle verifiche effettuate. L’attuale strumento di monitoraggio utilizzato pertanto, anche in questo caso, risulta non idoneo allo scopo, poiché non consente di verificare se ed in quale modo l’attività di controllo potrebbe influire sulla revisione degli *standard*.⁵

È stato, infine, predisposto, a cura della ex Direzione Generale per la Comunicazione e l’Informazione (ora dei sistemi informativi, dell’innovazione tecnologica e della comunicazione) in materia di lavoro e politiche sociali, in collaborazione con il Segretariato Generale e con la Direzione Generale per le Politiche del Personale, l’Innovazione, il Bilancio e la Logistica, un “Questionario di customer satisfaction”⁶, finalizzato all’innovazione e al miglioramento continuo della qualità dei servizi. Attraverso la sua compilazione gli utenti che hanno usufruito, a qualsiasi titolo, dei servizi forniti dagli Uffici centrali e territoriali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali hanno potuto esprimere, in forma rigorosamente anonima, il grado di soddisfazione in merito alla rispondenza degli *standard* qualitativi dei vari servizi rispetto alle esigenze degli utenti.

Nel corso del 2014 sono pervenuti appena 23 questionari, volti a rilevare la capacità di risposta del personale, la sua capacità relazionale, l’ambiente dell’ufficio presso il quale l’utente viene ricevuto, i canali di informazione utilizzati per accedere ai servizi del Ministero, i contenuti e la funzionalità del sito ufficiale, la completezza e l’adeguatezza dei servizi e la chiarezza, completezza e adeguatezza della comunicazione e delle informazioni riguardanti i servizi erogati, nonché gli ambiti di miglioramento dei servizi.

Nella Relazione “Customer satisfaction sulla qualità dei servizi erogati dagli Uffici centrali e territoriali”⁷ sono stati analizzati i dati contenuti nei summenzionati questionari. Dall’esame di

⁴ Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali (registrato alla Corte dei Conti il 25 febbraio 2014, Fog. n. 449) e pubblicato nella Sezione Amministrazione trasparente <http://www.lavoro.gov.it/Ministero/AreaTrasparenza/ServiziErogati/Pages/default.aspx>

⁵ Si segnala, inoltre, che a seguito della riorganizzazione sarà necessario procedere all’aggiornamento delle tabelle al fine di renderli conformi alla nuova struttura ministeriale.

⁶ Il questionario è disponibile sul sito istituzionale dal 13 gennaio 2014 all’indirizzo <http://www.lavoro.gov.it/AreaComunicazione/CustomerSatisfaction/Pages/default.aspx>

⁷ Relazione a cura della Direzione Generale dei sistemi informativi, dell’innovazione tecnologica e della comunicazione.

tutte le informazioni raccolte sono emersi diversi profili di indubbio interesse: ad es., mentre la valutazione della competenza del personale è risultata positiva, la modalità di erogazione del servizio sembrerebbe reputata non adeguata. Anche la funzionalità del sito ufficiale è stato oggetto di giudizi negativi, sotto diversi aspetti quali, tra tutti, la possibilità di rintracciare sul portale le informazioni ricercate, il loro grado di aggiornamento ritenuto non adeguato, la facilità di ricerca e di consultazione del sito, ecc.

G) Uso dei risultati del sistema di misurazione e valutazione

I risultati conseguiti nel precedente ciclo della *performance*, con riferimento al grado di realizzazione del sistema degli obiettivi definiti nella Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione e nelle direttive di secondo livello per l'anno 2014, sono tendenzialmente alla base, in termini di attualizzazione e ulteriore sviluppo delle iniziative poste in essere, della programmazione strategica per l'anno 2015, in coerenza con la programmazione economico-finanziaria.

Occorre tuttavia ricordare, al riguardo, le oggettive difficoltà di applicazione degli strumenti introdotti dalla riforma di cui al D.lgs. n.150/09 e delle successive modifiche e integrazioni, già evidenziate nella relazione svolta per l'anno 2013.

Pur considerando tali aspetti, anche nel corso dell'anno 2014 si è riscontrato un miglioramento nello sviluppo delle attività di pianificazione strategico-operativa e delle azioni per la trasparenza e per la definizione degli standard di qualità dei servizi. In via generale, si osserva uno sforzo da parte dell'Amministrazione nella definizione della pianificazione strategica, tenendo presente quanto scaturito nell'ambito del confronto con l'OIV.

Tuttavia, emergono ancora aree suscettibili di perfezionamento ed appare, quindi, necessario intensificare l'impegno per ottimizzare i relativi processi. È altresì auspicabile un ulteriore incremento del livello qualitativo del sistema di obiettivi, verificabili anche mediante appropriati indicatori di impatto. A quest'ultimo specifico riguardo si deve sottolineare che il lavoro di determinazione degli indicatori risulta particolarmente difficile per questo Ministero, da un lato, in considerazione delle materie trattate, sensibili ad una pluralità di variabili di tipo macro-economico; dall'altro, a motivo del suo prevalente ruolo di regolatore e non di erogatore diretto di servizi finali; in ultimo per il fatto di operare, in gran parte, attraverso il trasferimento di risorse finanziarie ad altri soggetti.

H) Descrizione delle modalità del monitoraggio dell'OIV

Questo OIV ha svolto, come di consueto, l'analisi delle attività svolte dall'Amministrazione inerenti il ciclo della *performance*, allo scopo di acquisire elementi utili per formulare la proposta annuale di valutazione della dirigenza apicale. In particolare, per quanto attiene il Piano della *Performance*, l'Organismo ha accesso all'applicazione informatizzata descritta in precedenza, all'interno della quale ciascuna struttura ministeriale inserisce le principali informazioni concernenti gli obiettivi strategici e quelli operativi collegati di primo e secondo livello. All'interno del portale sono rinvenibili una serie di elementi conoscitivi e di dati quali la descrizione delle attività svolte, le risorse umane e finanziarie dedicate, le criticità eventualmente riscontrate, i risultati con gli indicatori ed i relativi valori previsti e raggiunti, la percentuale di avanzamento e le date (previste ed effettive) di inizio e termine delle singole fasi. I dati rilevati consentono all'OIV di

formulare le proposte di valutazione della dirigenza apicale al Ministro, sentito il Segretario generale, e forniscono elementi utili in vista della programmazione strategica degli anni successivi e del miglioramento dell'azione amministrativa.

Per quanto attiene i profili inerenti il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e il rispetto degli obblighi di pubblicazione e gli *standard* di qualità l'OIV ha seguito lo svilupparsi dei processi fin dalle fasi iniziali, fornendo costantemente un supporto tecnico-metodologico al Segretariato generale e alle altre strutture ministeriali, nonché segnalando le criticità rinvenute.

Si premette in proposito che, rispetto all'argomento trasparenza e prevenzione della corruzione, al fine di assicurare il necessario raccordo tra il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed il Piano della performance, l'amministrazione ha inserito, anche per il triennio 2014-2016, un obiettivo strutturale trasversale a tutte le Direzioni generali ("Attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Piano triennale di prevenzione della corruzione"), declinato in due obiettivi operativi ("Contributo della Direzione generale all'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e all'aggiornamento degli standard di qualità dei servizi" e "Contributo della Direzione generale all'attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali").

L'attività è stata svolta anche attraverso l'analisi delle Relazioni (intermedia e finale) del Responsabile della trasparenza, nonché dei report di monitoraggio sullo stato di attuazione degli specifici obiettivi predisposti dalle strutture ministeriali.

Sono state espresse osservazioni, proposte migliorative e suggerimenti diretti a garantire la coerenza delle linee operative con le disposizioni normative e con le indicazioni contenute nelle delibere CIVIT/A.N.AC., anche allo scopo di assicurare il raccordo con il Piano della *performance*. In particolare, proprio per garantire il raccordo con il Piano della *performance*, l'OIV in più occasioni ha rappresentato la rilevanza e la delicatezza della descrizione degli indicatori della qualità dei servizi e delle relative formule, richiamando l'attenzione sull'opportunità di un'analisi approfondita circa le eventuali interconnessioni tra i vari servizi resi dall'Amministrazione, rispetto al momento dell'erogazione finale.

Per quanto riguarda i compiti di promozione e attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati previsti dalle norme vigenti, l'OIV ha svolto diversi monitoraggi, tra cui due successive rilevazioni⁸ aventi ad oggetto i dati di cui alla delibera A.N.AC. n. 77 del 12 dicembre 2013⁹. Successivamente, a seguito di specifica richiesta dell'A.N.AC., ha proceduto ad una nuova ricognizione¹⁰, conclusasi dapprima con le segnalazioni dovute e, in un momento posteriore, con la comunicazione all'A.N.AC. dell'avvenuto assolvimento degli obblighi di pubblicazione e dell'assenza di inadempimenti da parte dell'Amministrazione.

In merito all'articolo 22 del d.lgs. n. 33/2013, riguardante gli obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, e alle partecipazioni in società di diritto privato, l'OIV ha effettuato una verifica su richiesta dell'A.N.AC. sull'eventuale inadempimento di tali obblighi, conclusasi con la comunicazione all'A.N.AC. della mancata pubblicazione di alcuni dati.

⁸ Riferite, rispettivamente, ai periodi 27.12.2013 - 30.12.2013 e 30.1.2014 - 12.2.2014.

⁹ "Attestazioni OIV sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l'anno 2013 e attività di vigilanza e controllo dell'Autorità".

¹⁰ Il 30.5.2014.

L'ultima rilevazione ha riguardato i dati richiesti dalla delibera dell'A.N.AC. n. 148 del 3 dicembre 2014¹¹ i cui esiti sono stati pubblicati nella pagina del sito internet dedicata¹² il 30.01.2015.

In merito alle procedure ed alle modalità seguite per le succitate rilevazioni¹³ si rinvia a quanto illustrato nel documento di sintesi disponibile alla pagina web dedicata¹⁴.

Anche in merito agli aspetti concernenti il Piano triennale di prevenzione della corruzione l'OIV ha provveduto a prestare il supporto tecnico-metodologico necessario al Segretariato generale e alle altre strutture ministeriali, sebbene non sia stato sempre coinvolto nel processo di identificazione ed analisi dei rischi (così come suggerito nel Piano nazionale), segnalando le criticità emerse.

Dall'analisi della documentazione agli atti, tra cui le schede di individuazione delle aree di rischio, si è ravvisata una coerenza minima tra il Piano della *performance* ed il processo di gestione del rischio (che costituisce una specifica fase dell'obiettivo trasversale). È emersa, altresì, l'importanza dell'adozione delle misure ulteriori, con particolare riferimento alle attività svolte da singoli centri di responsabilità il cui indice di rischio è stato ritenuto molto elevato. Inoltre, a seguito di un attento esame della metodologia utilizzata dall'Amministrazione per l'individuazione e la valutazione dei rischi¹⁵ si è riscontrata la necessità di procedere ad un suo affinamento, anche attraverso l'adeguamento alle indicazioni contenute nel Piano nazionale. Per quanto riguarda, in particolare, alcune "misure ulteriori" proposte dai Direttori generali, si è rilevata la necessità di assicurare una migliore definizione degli indicatori ed una loro maggiore efficacia nella misurazione dell'attività oggetto della misura.

In merito alla mappatura delle aree di rischio delle attività svolte presso gli Uffici Territoriali effettuata nel corso del 2014 dalla Direzione Generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio - Ufficio Procedimenti Disciplinari (ex Dg PiBLO) è stata evidenziata una notevole disomogeneità nelle modalità di compilazione della scheda-tipo e, di conseguenza, nell'individuazione delle attività e dei relativi indici di valutazione del rischio.

Le relazioni di monitoraggio degli obiettivi, strategici ed operativi, definiti in materia e da quelle (pervenute) sulle attuazione della misure previste risultano talvolta assai sintetiche e disomogenee quanto alla strutturazione dei contenuti. Sarebbe opportuno, anche in questo caso, standardizzare gli strumenti del monitoraggio attraverso opportune istruzioni operative.

¹¹ "Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l'anno 2014 da parte delle pubbliche amministrazioni e attività di vigilanza e controllo dell'Autorità".

¹² <http://www.lavoro.gov.it/Ministero/AreaTrasparenza/DisposizioniGenerali/AttestazioniOIV/Pages/default.aspx>

¹³ Per quanto attiene alla compilazione del foglio n. 2 "Uffici periferici, Articolazioni e Corpi" non è risultato necessario concentrare la verifica solo su un campione rappresentativo, così come richiesto dalla delibere n. 77/2013 e n. 148/2014, in quanto la tipologia di dati oggetto di accertamento si riferisce a tutti gli uffici del Ministero indistintamente o è inserita in banche dati uniche. Pertanto, i contenuti relativi agli uffici territoriali sono i medesimi di quelli dell'Amministrazione centrale riportati nel foglio 1.

¹⁴ Ved. nota 12.

¹⁵ L'amministrazione ha proceduto all'analisi e alla valutazione dei rischi attraverso la compilazione di una scheda nella quale ciascun centro di responsabilità assegnava un valore alle attività svolte sulla base di criteri predeterminati.

Allegato 1 – questionario relativo al monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni relativo al ciclo della performance precedente

Come anticipato nella premessa della presente relazione, per la compilazione del questionario allegato questo Organismo ha richiesto a tutte le strutture ministeriali interessate le informazioni di competenza.

Per esigenze di chiarezza, si rappresenta che, con riferimento alla sezione B.1 (“A quali categorie di personale sono assegnati gli obiettivi individuali?”), le risposte pervenute non hanno consentito di quantificare con precisione il personale delle aree funzionali a cui sono stati assegnati gli obiettivi per l’anno 2014. Pertanto, il dato non è stato indicato nel questionario. Sono state fornite, altresì, risposte eterogenee relativamente ai quesiti riferiti alle quote di personale al quale sono stati assegnati gli obiettivi tramite colloquio e controfirma. Pertanto la risposta indicata nel questionario è quella prevalente. Ad ogni modo, ad integrazione delle informazioni fornite, si precisa che il vigente sistema di valutazione prescrive l’assegnazione di obiettivi a tutto il personale, dirigenziale e non, dell’Amministrazione.

Inoltre, relativamente alla sezione E.1.a (Sistemi informativi e informatici per l'archiviazione, la pubblicazione e la trasmissione dei dati), nessuna delle possibili opzioni di risposta consente di rappresentare con precisione le specificità di questa Amministrazione, che dispone di molteplici banche dati, allo stato non ancora del tutto integrate; ciò determina in molti casi, la necessità di un intervento “manuale”.

In merito alla sezione F (Definizione e gestione degli standard di qualità), si ritiene utile precisare che in ogni scheda descrittiva dei servizi erogati dall’amministrazione e dei relativi standard di qualità è stato indicato il soggetto a cui presentare eventuale diffida, sebbene non risultino adottate soluzioni organizzative di carattere generale.

Infine, relativamente alla quantificazione del costo annuo della Struttura tecnica permanente di cui al punto C.3. (costo annuo della STP) del questionario, gli importi riportati sono quelli risultanti dal rendiconto 2014 della contabilità economica. In particolare, alla voce “Altri costi diretti annui” è indicato il totale dei buoni pasto, comprensivo anche di quelli del titolare OIV.

IL TITOLARE DELL’ORGANISMO
Dott.ssa Elisabetta Moffa
(FIRMATO)