



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO
COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI
VALUTAZIONE, TRASPARENZA E INTEGRITÀ
DEI CONTROLLI INTERNI PER L'ANNO 2016
(art. 14, co. 4, lettera a) e lettera g)
del D. Lgs. n. 150/2009)**



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

PRESENTAZIONE

Con la presente Relazione, in conformità all'articolo 14, co. 4, lett. a) del D. Lgs. n. 150 del 2009 (di seguito Decreto) e sulla base delle Linee guida impartite dalla CiVIT con le delibere n. 4 del 2012 e n. 23 del 2013, si intende analizzare la messa a punto ed il grado di applicazione da parte dell'Amministrazione degli strumenti e delle misure previste dal Decreto con particolare riguardo agli aspetti relativi alla misurazione e alla valutazione della *performance*, alla trasparenza, nonché all'integrazione tra i diversi sistemi di controllo interno.

Nell'evidenziare i risultati ottenuti, nonché le criticità riscontrate con riferimento al funzionamento complessivo dei sistemi, l'analisi effettuata prende in considerazione anche la complessità del contesto di riferimento in cui il Ministero ha operato nel corso del 2016.

Il presente documento si conclude con un'analisi complessiva dei dati desunti dal monitoraggio effettuato attraverso l'invio delle schede allegate alla citata delibera CiVIT n. 23 del 2013 ai tre Dipartimenti dell'Amministrazione centrale e ai n. 18 Uffici Scolastici Regionali (di seguito USR) che hanno provveduto alla loro compilazione e al successivo inoltro.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

INDICE

Considerazioni di sintesi	p. 4
A. <i>Performance</i> organizzativa	p. 5
B. <i>Performance</i> individuale	p. 7
C. Processo di attuazione del ciclo della <i>performance</i>	p. 8
D. Infrastruttura di supporto	p. 10
E. Sistemi informativi e informatici di supporto all'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità per il rispetto degli obblighi di pubblicazione	p. 10
E.1 <i>Prevenzione della corruzione e trasversalità con i temi della trasparenza</i>	p. 13
F. Definizione e gestione degli <i>standard</i> di qualità	p. 14
G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione	p. 17
H. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV	p. 17
<i>Amministrazione centrale</i>	p. 18
<i>Uffici Scolastici Regionali</i>	p. 21



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Considerazioni di sintesi

Nell'introdurre la relazione sul funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione per il 2016, è utile rilevare, richiamando aspetti che la relazione dell'anno precedente segnalava come meritevoli di attenzione, che l'anno in questione è stato caratterizzato dalla concretizzazione di alcune iniziative sulle quali i componenti del Collegio *pro tempore* avevano posto la loro attenzione fin dal loro insediamento e che hanno permesso la risoluzione di alcune delle criticità legate al Ciclo della *performance*. Si fa riferimento in particolare:

- all'aggiornamento degli standard di qualità con la loro estensione all'intera gamma dei servizi erogati;
- all'avvio della progettazione e alla realizzazione di un sistema informativo e dell'infrastruttura di supporto al Sistema di controllo di gestione, nonostante la definizione di alcuni aspetti tecnici, necessari alla effettiva messa in opera, si siano prolungati, non consentendo l'avvio operativo in via sperimentale previsto a partire da settembre 2016;
- al consolidamento di un quadro di riferimento comune per la pianificazione della *performance* delle strutture territoriali;
- all'aggiornamento degli standard di qualità e il loro completamento con la gamma dei servizi erogati dagli USR.

D'altra parte, riprendendo alcune criticità già segnalate in precedenza, non si registrano in riferimento all'anno 2016 miglioramenti in merito:

- alla messa in funzione del sistema informatizzato di controllo di gestione, realizzato ma non sperimentato, per favorire la verifica costante dello stato di avanzamento dei processi, delle procedure e dei progetti tramite un monitoraggio continuo del raggiungimento degli obiettivi e della loro misurazione;
- all'adozione di un nuovo e rigoroso Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, che ha recepito le modifiche normative intervenute nel corso degli anni, ma che soprattutto risulta più rispondente alla necessità di garantire una maggiore efficacia delle procedure di valutazione e di promuovere merito e produttività organizzativa e individuale;
- alla possibile revisione degli obiettivi strategici e strutturali, attualmente molto numerosi, nell'ottica dell'aggregazione di finalità connesse ad un'unica priorità politica, al fine di contenere la complessità del sistema di pianificazione e di rafforzare il riferimento a indicatori di *output* e *outcome*;
- al mancato rispetto dei tempi di adozione del Piano della *performance* che si ripercuote sulla corretta gestione dell'intero ciclo della *performance* e sull'affinamento progressivo degli indicatori;



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

- alla valorizzazione del nuovo assetto organizzativo con l'attribuzione alle diverse strutture di un quadro di obiettivi sempre più efficace e rispondente nell'orientare l'azione a sostegno degli impegnativi processi di cambiamento derivanti dai programmi deliberati dal Governo e dal Parlamento;
- alla mancata corrispondenza tra Centro di Responsabilità (di seguito CdR) preposto alla *policy* in materia di istruzione e quello al quale viene attribuita la gestione delle risorse finanziarie del settore istruzione, in quanto, facendo seguito alle norme contenute nel Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135, c.d. *spending review*, la maggior parte degli stanziamenti previsti dalla Legge di Bilancio di competenza del Dipartimento per il sistema educativo di Istruzione e Formazione, sono stati allocati su capitoli di competenza della Direzione Generale per le risorse umane e finanziarie afferente al CdR Programmazione e non su quelli di competenza delle Direzioni Generali afferenti al Dipartimento stesso.

Riguardo a quest'ultimo aspetto, stando così le cose, non è possibile effettuare alcun collegamento della spesa destinata all'istruzione scolastica ad obiettivi strategici gestiti dal competente CdR Dipartimento sopra citato e quindi collegati a pertinenti indicatori di risultato del sistema scolastico. Infatti, l'attuale configurazione individua meri obiettivi strutturali collegati a indicatori di erogazione finanziaria, ancora assegnati al CdR Programmazione, che risultano di scarsa rilevanza ai fini della valutazione dell'impatto delle politiche legate al sistema istruzione, dato che, se l'Amministrazione deve procedere ad accreditare o trasferire risorse finanziarie per perseguire le proprie finalità di competenza, quelle che dovrebbero essere misurate sono proprio queste ultime e non il fatto che si siano o no trasferite risorse.

Dall'entità dei trasferimenti effettuati non è possibile, quindi, trarre elementi per poter evidenziare eventuali miglioramenti o per effettuare alcun tipo di valutazione sull'impatto delle politiche scolastiche attuate. Al riguardo c'è da sottolineare che è in corso una riforma generale del bilancio del Ministero che prevede l'introduzione di una nuova figura, "le azioni", nelle quali confluiranno più capitoli, che inevitabilmente comporterà la revisione di alcuni Programmi di spesa e, pertanto, si auspica che in tale sede possano essere effettuate opportune valutazioni politiche al fine di collegare la spesa destinata all'istruzione ad obiettivi strategici propri del Dipartimento competente.

A. Performance organizzativa

La programmazione strategica per il triennio 2016-2018, in raccordo con il processo di programmazione economico-finanziaria per l'anno 2016 e per il triennio 2016-2018, è stata avviata con Atto di indirizzo del Ministro del 30 novembre 2015 in cui sono state indicate 20 priorità politiche.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Con la successiva adozione della Direttiva generale sull'azione amministrativa e la gestione con provvedimento prot. n. 10 del 10.03.2016 (registrata dalla Corte dei Conti il 2 maggio u.s.) si è assicurato il regolare svolgimento dell'attività da parte dei CdR nella prosecuzione delle azioni per l'ottimizzazione della produttività, l'efficienza e la trasparenza dell'Amministrazione, in attuazione del D. Lgs. n. 150/2009, nell'ambito del Ciclo di gestione della *performance*. Infatti, per perseguire le 20 priorità politiche definite dal Ministro nell'Atto di indirizzo, sono stati individuati **n. 94** obiettivi da realizzare nell'ambito delle missioni e dei programmi di riferimento di cui n. 37 sono stati individuati come strategici e n. 57 possono essere definiti strutturali, riconducibili cioè ad attività istituzionali.

Nello specifico i n. 94 obiettivi individuati sono stati così ripartiti:

- Dipartimento per il Sistema Educativo e di Istruzione e Formazione: n. 13 obiettivi strategici e n. 16 obiettivi strutturali;
- Dipartimento per la Formazione Superiore e per la Ricerca: n. 17 obiettivi strategici;
- Dipartimento per la Programmazione e la Gestione delle Risorse Umane, Finanziarie e Strumentali: n. 7 obiettivi strategici e n. 37 obiettivi strutturali;
- Uffici di diretta collaborazione con l'On. Ministro: n. 4 obiettivi strutturali.

Al riguardo, si evidenzia che è stata confermata anche per quest'anno la **tendenza da parte dell'Amministrazione a ricorrere ad un numero sempre crescente di obiettivi strategici**, derivanti a loro volta da un altrettanto numero crescente di priorità politiche connesse all'azione del Ministero, che si inserisce in un contesto socio-economico e istituzionale di rilevante complessità.

Gli obiettivi strategici che l'Amministrazione ha individuato per il triennio di riferimento 2016-2018, infatti, testimoniano un percorso funzionale indirizzato ai grandi temi legati allo sviluppo e alla qualificazione del sistema scolastico, alla valorizzazione dell'autonomia scolastica, alla promozione e al sostegno della ricerca.

In particolare, con riguardo alla propria missione istituzionale, l'Amministrazione è stata impegnata:

- nella realizzazione del piano "La Buona Scuola", che ha previsto interventi di potenziamento e miglioramento per tutte le aree organizzative e i temi afferenti all'istruzione scolastica;
- in azioni di sistema legate all'edilizia scolastica, indirizzate a un sostanziale incremento della sicurezza nelle scuole e al miglioramento della qualità del patrimonio edilizio destinato all'istruzione;
- in attività di sostegno e potenziamento delle politiche e delle azioni di innovazione tecnologica nelle scuole;
- in interventi sull'orientamento scolastico e professionale, sul reclutamento e sulla formazione dei docenti;



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

- in interventi per riformare strutturalmente il settore dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica e in azioni di programmazione delle attività inerenti alla ricerca in modo da consentire un utilizzo delle risorse finanziarie ad essa dedicate più razionale.

Inoltre, attraverso il ricorso agli obiettivi strutturali, come definiti nel Piano della *Performance*, l'Amministrazione ha cercato di fornire strumenti finalizzati alla riduzione dei costi dello Stato e più funzionali al conseguimento di un maggior grado di efficienza della propria azione.

B. Performance individuale

La declinazione degli obiettivi strategici in obiettivi operativi è stata realizzata secondo una modalità "a cascata" che ha visto coinvolti i Direttori generali e i Dirigenti di II fascia. Nelle more dell'entrata in vigore del nuovo Sistema di misurazione e valutazione della *performance* programmata per il 1° gennaio 2016, il processo di negoziazione degli obiettivi individuali con il personale dirigente è stato ancora quello descritto nel sistema di misurazione, adottato con D.M. 1142 del 27.01.2011.

Il processo di cascading

Per evidenziare il processo di *cascading* che permette di esplicitare, una volta definiti gli obiettivi strategici/strutturali, gli obiettivi operativi assegnati ai singoli Uffici, è stata prevista nella "Scheda Ufficio" e nella "Scheda Ufficio USR" un'apposita sezione che fa riferimento all'obiettivo strategico/strutturale di riferimento.

Inoltre, come già avvenuto per il Piano della *performance* relativo all'anno 2015, anche per l'anno 2016, in un'ottica di semplificazione e di maggiore leggibilità del Piano stesso, è stata adottata una **scheda specifica per la definizione degli obiettivi degli USR** al fine di garantire una maggiore omogeneità fra strutture amministrative. Pertanto, è possibile effettuare l'analisi dei valori di *benchmark* in relazione ai target associati agli indicatori, almeno all'interno dei vari uffici funzionalmente dipendenti da uno stesso USR.

Pertanto, con riferimento all'assegnazione degli obiettivi ai n. 18 USR, di cui n. 14 di livello dirigenziale generale, il Piano della *performance* per l'anno 2016 riporta in allegato le "Schede Ufficio USR" e le "Schede USR". Nelle prime sono presenti gli obiettivi operativi assegnati al singolo ufficio e anche eventuali ulteriori obiettivi assegnati direttamente al dirigente o all'unità organizzativa; nelle seconde sono riportati una serie di obiettivi, uguali per tutti gli USR, corrispondenti alle attività ad essi istituzionalmente demandate, nonché all'eventuale contributo che essi sono chiamati a fornire per il raggiungimento degli obiettivi strategici/strutturali del Ministero.

Purtroppo lo slittamento determinatosi nei tempi di adozione del Piano della *Performance* ha depotenziato l'iniziativa e ha reso problematica la corretta applicazione del processo di



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

valutazione per l'anno 2016, che non è stato ancora avviato, con la conseguente impossibilità di effettuare analisi dei dati al riguardo.

C. Processo di attuazione del Ciclo della *performance*

Come già precedentemente detto, il Ciclo di gestione della *performance* per il 2016 non è giunto ancora a completamento, dato che al momento non è stata realizzata la fase della misurazione e della valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi.

Avvio del ciclo

Limitatamente, quindi, all'avvio del ciclo, si può evidenziare che il processo di programmazione strategica e pianificazione degli obiettivi, così pure quello di redazione del Piano della *performance*, è stato coordinato dall'Ufficio di Gabinetto che ha coinvolto tutte le unità organizzative del Ministero e, pertanto, non si rilevano differenze tra le varie strutture di primo livello dell'Amministrazione nelle modalità di definizione degli obiettivi strategici, che sono stati riportati per ciascuno dei n. 3 Dipartimenti in un'apposita "Scheda Dipartimento" contenente anche l'identificazione dei pesi associati agli stessi obiettivi.

Come già avvenuto a partire dall'anno 2015, in un'ottica di semplificazione, l'Ufficio di Gabinetto, in accordo con l'OIV *pro tempore*, ha predisposto dei nuovi modelli in formato *excel* per la raccolta dei dati presso le varie strutture dell'Amministrazione al fine di rendere più agevoli gli adempimenti connessi alla compilazione delle relative schede e di migliorare la leggibilità delle informazioni in esse contenute.

Anche l'analisi del contesto esterno è stata il frutto di un lavoro congiunto che ha coinvolto gli Uffici dell'organo di indirizzo politico e gli Uffici dei Capi dei Dipartimenti. Importanti contributi sono pervenuti anche dagli Uffici territoriali, soprattutto in riferimento alla singole realtà dei contesti in cui operano.

L'Ufficio di Gabinetto, infine, elaborati i dati di sintesi ed effettuati gli opportuni riscontri, ha provveduto alla redazione del Piano della *Performance* per l'anno 2016.

In una fase successiva, ogni dirigente, sia di prima che di seconda fascia, è stato coinvolto nella redazione del Piano attraverso la compilazione di una delle cinque tipologie di schede predisposte dall'Ufficio di Gabinetto, di seguito descritte, e che sono parte integrante del Piano stesso:

- "**Scheda Ufficio**" contenente gli obiettivi operativi assegnati al singolo ufficio oltre a eventuali ulteriori obiettivi assegnati direttamente al dirigente o all'unità organizzativa e non derivanti dalla declinazione di obiettivi strategici/strutturali;
- "**Scheda Direzione Generale**" che riporta tutti gli obiettivi assegnati alla Direzione oltre a eventuali ulteriori obiettivi non derivanti dalla declinazione di obiettivi strategici/strutturali;



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

- “**Scheda Dipartimento**” che contiene tutti gli obiettivi assegnati al Dipartimento oltre a eventuali ulteriori obiettivi diversi da quelli strategici/strutturali assegnati direttamente al Capo del Dipartimento o al Dipartimento stesso;
- “**Scheda Ufficio USR**” analoga alla scheda Ufficio di cui sopra;
- “**Scheda USR**” in cui sono già stati individuati alcuni obiettivi, medesimi per tutti gli USR, corrispondenti alle attività ad essi demandate, ai quali possono essere aggiunti fino ad un massimo di n. 5 obiettivi relativi a specifiche attività svolte dal singolo USR.

Ruolo dell'OIV

Nelle more del rinnovo dei componenti dell'Organismo Indipendente di Valutazione (di seguito OIV), la Struttura tecnica permanente di supporto all'OIV (di seguito Struttura tecnica) ha adempiuto agli obblighi di collaborazione e di supporto agli organi di vertice politico-amministrativo in merito alla corretta applicazione delle Linee guida predisposte dalla CiVIT/ANAC, sia nella fase della programmazione strategica, in raccordo con la programmazione economico-finanziaria, sia nella stesura del documento relativo al Piano della *performance*, al fine di garantire l'obiettività e l'accuratezza metodologica del medesimo processo e il rispetto della calendarizzazione delle varie fasi.

In particolare, l'Amministrazione è stata più volte sollecitata a rivolgere una particolare attenzione non solo al processo di definizione degli obiettivi e delle azioni da mettere in atto da parte di tutti i propri uffici, ma anche agli indicatori e target su cui si basa poi la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della *performance*. Si evidenzia, infatti, la necessità di garantire la massima coerenza degli obiettivi contenuti nel Piano della *performance* e nella Direttiva generale sull'azione amministrativa e la gestione, di cui è parte integrante, con quelli presenti nelle corrispondenti Note integrative alla Legge di Bilancio, nonché la qualità degli indicatori utilizzati.

La Struttura tecnica ha svolto un ruolo propulsivo nella gestione amministrativa della procedura sia in fase di previsione (Note integrative al disegno di Legge di Bilancio e alla Legge di Bilancio) che in fase di consuntivazione (Note integrative al Rendiconto generale dello Stato).

La Struttura tecnica permanente

La Struttura tecnica alla data del 31.12.2016 era costituita da n. 10 unità di personale, di cui n. 9 funzionari appartenenti alla terza area e n. 1 unità di personale comandato proveniente da altra Amministrazione. In data 31.10.2016 il dirigente di II fascia responsabile della Struttura tecnica è cessato dal servizio per sopraggiunti limiti d'età e, nelle more della nomina del nuovo dirigente, il coordinamento dell'Ufficio è stato affidato alla dott.ssa Stefania Rosa, funzionario appartenente alla Struttura tecnica.

Sotto l'aspetto qualitativo il personale risulta generalmente in possesso delle professionalità richieste dalla normativa vigente in materia, sia grazie a specifiche azioni di formazione che sono state realizzate negli ultimi tempi, sia grazie all'esperienza acquisita nel corso degli anni dai



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

componenti stessi della Struttura, la maggior parte dei quali vi presta la propria attività stabilmente fin dall'anno della sua costituzione.

Per ulteriori precisazioni riguardanti la Struttura tecnica si rimanda al **quadro C** delle Schede allegata alla citata delibera CIVIT n. 23/2013 che si è provveduto a compilare e ad inserire nel Portale della trasparenza, così come previsto dalla normativa vigente.

D. Infrastruttura di supporto

In merito all'integrazione dei sistemi informativi a supporto del ciclo della *performance*, pur essendo stata completata la mappatura delle linee di attività di tutti gli uffici dell'Amministrazione, finalizzata all'introduzione di un sistema informatizzato per il controllo di gestione, che dovrebbe costituire per l'Amministrazione una fonte di informazioni affidabile e oggettiva per alimentare il processo di misurazione e valutazione della performance, non è stato ancora possibile per l'anno 2016 avvalersi di tale strumento. Pertanto, ancora per il 2016 la rilevazione dei dati ai fini del monitoraggio della Direttiva generale verrà svolta avvalendosi dei sistemi tradizionali di monitoraggio, attraverso l'acquisizione e l'analisi dei dati forniti dalle singole Direzioni Generali competenti attraverso una modalità sostanzialmente auto valutativa e senza ricorrere ad un sistema di alimentazione dei dati da fonti affidabili.

E. Sistemi informativi e informatici di supporto all'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità per il rispetto degli obblighi di pubblicazione

Il MIUR, al fine di garantire la piena accessibilità delle informazioni pubblicate, ha proseguito, nel corso dell'anno 2016, l'opera di implementazione e/o aggiornamento dei dati, delle informazioni e dei documenti pubblicati sul sito istituzionale del Ministero, all'interno della sezione denominata "Amministrazione Trasparente", ai sensi del D. Lgs. n. 33 del 2013, recante "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", successivamente modificato dal D.Lgs. n. 97 del 25 maggio 2016.

La previsione di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione dei dati sui siti istituzionali si colloca all'interno del più generale concetto di *governance* a livello centrale e locale, al quale si fa riferimento con l'espressione ormai consolidata di *open government*.

I dati pubblicati, e aggiornati con cadenza periodica, devono essere, quindi, strutturati secondo la tipologia di formato aperto (c.d. *Open Data*), in modo tale da consentirne il loro riutilizzo e da renderli accessibili a tutti senza restrizioni di *copyright*, brevetti o altre forme di controllo.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Azioni intraprese dall'Amministrazione

L'Amministrazione, in ottemperanza al dettato normativo, ha posto in essere una serie di azioni tese ad implementare, da un lato il livello di qualità dei documenti pubblicati, garantendo l'esercizio di un effettivo controllo pubblico sull'operato dell'Amministrazione medesima, dall'altro a realizzare le finalità di performance sotto il profilo di una chiara rendicontazione amministrativa e sociale.

In particolare, specifica attenzione è stata posta alle aspettative e agli interessi dei cittadini, ai quali è riconosciuta una "posizione qualificata diffusa" rispetto all'azione amministrativa, allo "scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità" sanciti dall'art. 97 della Costituzione.

In attuazione della delega contenuta all'art. 7, co. 1, della Legge n. 124 del 2015, recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", è stato adottato il D.Lgs. n. 97 del 2016, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, che è intervenuto con disposizioni correttive e integrative a modificare la normativa sulla trasparenza e ampliandone e modificandone notevolmente il contenuto.

Aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Per l'anno 2016 in conformità al dettato normativo di cui all'articolo 10 del Decreto, l'Amministrazione ha provveduto ad aggiornare, nel rispetto dei principi di trasparenza e accessibilità e "rendicontazione sociale" della performance, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2016-2018 (di seguito Programma).

Il documento, che costituisce parte integrante del sistema adottato per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di corruzione, è stato redatto sulla base delle Linee guida dettate dall'ANAC e costituisce aggiornamento del precedente documento 2015-2017.

Il Programma, adottato dall'organo di indirizzo politico-amministrativo con D.M. n. 37 del 29 gennaio 2016 e reso noto mediante pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero, nella sezione "Amministrazione Trasparente", sviluppa e approfondisce su base triennale un piano di iniziative che il Ministero intende adottare per garantire la trasparenza, la rendicontazione della performance, nonché lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Nel Programma sono individuate una serie di azioni tese a consolidare un sistema di monitoraggio sulla pubblicazione delle informazioni nel rispetto degli obblighi di integrità, aggiornamento, completezza e tempestività dei dati; nonché azioni volte a rafforzare la cultura della trasparenza come accessibilità totale a dati e a informazioni. Il documento, inoltre, rappresenta uno strumento utile ad incrementare il flusso informativo all'interno e verso l'esterno del Ministero, mediante la ricognizione e l'utilizzo delle banche dati e degli applicativi esistenti.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Novità connesse alla disciplina dettata dal decreto in materia di trasparenza

Il D. Lgs. n. 33 del 2013 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", è stato recentemente oggetto di una significativa revisione con l'adozione del D. Lgs. n. 97 del 2016, emanato in attuazione della delega contenuta nell'art. 7, co. 1, della Legge n. 124 del 2015, recante disposizioni per la revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Il Legislatore ha inteso, innanzitutto, adeguare la legislazione italiana al modello **FOIA** (*Freedom of Information Act*), in base al quale è riconosciuto ai cittadini il diritto di accedere a dati e documenti in possesso della pubblica amministrazione, anche in assenza un interesse diretto.

Tra le novità di maggiore rilievo è stato ridefinito e ampliato l'ambito oggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, che non è più limitato alla sola individuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, ma volto ad assicurare la libertà di accesso, si rafforza e si amplia notevolmente l'istituto dell'accesso civico, esteso a chiunque e generalizzato a tutti gli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni. La riforma prevede, altresì, la soppressione dell'obbligo di redazione del Programma triennale per la trasparenza e per l'integrità, che è unificato al Programma triennale di prevenzione della corruzione. Altra novità, infine, riguarda l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie, irrogate direttamente dall'ANAC.

Attività di monitoraggio dell'OIV

Nelle more della nomina dei componenti dell'Organismo indipendente di valutazione, la Struttura tecnica ha predisposto, nell'ambito dello svolgimento dell'attività di monitoraggio e di supporto ad esso attribuite, l'Attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31.03.2017, in riferimento all'arco temporale relativo all'anno 2016/marzo 2017, che è stata firmata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Il documento in esame si pone quale utile strumento di sintesi volto, da un lato, a consentire "un'azione di uniformazione" - a livello strutturale della sezione "Amministrazione Trasparente" - dei siti istituzionali degli USR con il sito istituzionale dell'Amministrazione centrale, al fine di rendere omogenee le modalità di pubblicazione dei dati; dall'altro, a garantire la qualità del dato pubblicato, secondo la normativa vigente in materia.

Nella Scheda di sintesi, allegata all'Attestazione, sono state evidenziate le carenze e le criticità che ancora permangono nella pubblicazione di specifiche informazioni o di alcune tipologie di dati, ma anche i miglioramenti che si sono registrati nel corso degli anni.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

La Giornata della trasparenza

Nell'ottica di garantire un adeguato livello di trasparenza, l'Amministrazione, in conformità al dettato normativo, ha organizzato la Giornata della trasparenza del MIUR, che si è tenuta il giorno 23 giugno 2016, della quale è stata data adeguata informazione attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale e nella quale è stata aperta al pubblico la sede centrale del Ministero.

Nel corso della Giornata, l'Amministrazione, per realizzare una partecipazione sempre più consapevole, per accrescere il coinvolgimento e per migliorare la qualità dei servizi offerti, ha proposto un momento di incontro, dialogo ed ascolto con gli *stakeholder* volto a diffondere, promuovere e far conoscere alcuni progetti innovativi del MIUR.

La giornata ha, altresì, previsto una conferenza istituzionale sui temi della *performance*, della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, nonché alcuni incontri di approfondimento e confronto organizzati su tematiche specifiche, presentati e coordinati dai dirigenti dei settori di riferimento, nei quali i partecipanti hanno potuto analizzare prospettive e soluzioni innovative.

Alla luce del quadro sin qui delineato, appare evidente l'intento dell'Amministrazione di sostenere l'implementazione dei sistemi informativi e informatici e di assicurare l'ampliamento dei dati, delle informazioni e dei documenti da rendere accessibili, chiari e comprensibili all'utenza, anche allo scopo di garantire la rendicontazione sociale della *performance*.

Tale obiettivo impone il consolidamento di un processo già in atto che vede il passaggio da una concezione autoreferenziale dell'Amministrazione ad una concezione sempre più rivolta verso i bisogni e le esigenze dei cittadini e degli utenti, che potrà realizzarsi attraverso una graduale integrazione fra gli strumenti rigorosi del controllo di gestione e del controllo strategico, non appena operanti, e gli strumenti della rendicontazione sociale della *performance*.

E.1 Prevenzione della corruzione e trasversalità con i temi della trasparenza

Attese le indicazioni fornite con la delibera CiVIT/ANAC n. 50 del 2013 circa il necessario coordinamento tra gli atti programmatici, il MIUR ha attuato il dovuto collegamento tra le misure adottate. Pertanto, i n. 3 documenti del 2016 (Piano triennale della trasparenza, Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e Piano della Performance) sono stati redatti secondo una "forte logica d'interazione ed integrazione"(PTPC 2016/2018). Nel medesimo PTPC si ribadisce che esso stesso rappresenta "l'occasione per integrare e migliorare i sistemi interni di gestione del ciclo della *performance* e di allineamento con il ciclo di bilancio, per la valutazione delle prestazioni organizzative ed individuali, per l'utilizzo delle risultanze del controllo di gestione e per la trasparenza amministrativa"(PTPC 2016/2018). Non a caso, infatti, nel Piano della *performance* 2016-2018 è stata individuata una specifica azione volta "alla modernizzazione, alla semplificazione, alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza nel MIUR" cui poter riferire obiettivi finalizzati all'aumento del livello complessivo di trasparenza amministrativa, alla prevenzione della corruzione e allo sviluppo dell'integrità e dell'etica pubblica.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

L'orientamento adottato dal MIUR è stato quindi quello di fornire "specifiche indicazioni a tutti i soggetti coinvolti (Capi Dipartimento, Direttori Generali, dirigenti di livello non generale), affinché in sede di definizione degli obiettivi per l'anno 2016, dal cui raggiungimento dipende la successiva valutazione della performance organizzativa delle varie strutture, fossero perseguiti e raggiunti gli "obiettivi connessi con l'implementazione delle misure" previste dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e dal Programma triennale per la Trasparenza e l'integrità. L'obiettivo in questione ha assunto un tale valore trasversale per l'intera Amministrazione da divenire obiettivo strategico nella successiva Direttiva del 2017.

Alla luce di quanto esposto, la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono divenuti ulteriori "dimensioni" di valutazione della performance organizzativa dell'Amministrazione e "condizione indispensabile per poter ottenere una valutazione positiva della performance organizzativa" (PTPC 2016/2018). La medesima dimensione è stata assunta per misurare la performance individuale "con particolare riferimento alla valutazione dei comportamenti professionali e organizzativi", operativo il 1° gennaio 2016, così come prevista dal nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance del MIUR" (PTPC 2016/2018), con il quale misurare, anche nei prossimi anni, i comportamenti individuali dei dirigenti e dei dipendenti.

F. Definizione e gestione degli standard di qualità

Il medesimo approccio di complementarietà dell'attività di programmazione motiva anche la delibera CiVIT/ANAC n. 3 del 2012, ove viene fatto riferimento esplicito al collegamento tra Standard di qualità e Ciclo di gestione della *performance*, "stante lo stretto collegamento espresso tra trasparenza, performance e qualità per il miglioramento continuo dei servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni". Occorre precisare, però, che gli Standard di riferimento durante l'anno 2016 sono ancora quelli individuati con la Carta dei servizi e Standard di qualità del 2012.

Infatti, solo alla fine dell'anno (30 dicembre 2016) il Ministero ha formalizzato il nuovo documento finalizzato al rinnovo della Carta dei servizi e degli Standard di qualità.

Il documento risponde alla necessità di delineare i servizi erogati all'utenza dai Dipartimenti, secondo l'articolazione in Direzioni generali e uffici, seguendo la metodologia indicata dalla delibera ANAC n. 88 del 2010, così come integrata e modificata dalla delibera n. 2 del 2012, per rendere certi "i criteri di individuazione dei servizi e delle dimensioni delle qualità individuate". Dalla lettura delle schede con le quali sono stati raccolti gli elementi necessari per l'individuazione degli Standard di qualità, sono emersi singoli obiettivi, con valenza esterna, che coinvolgono l'utenza.

Stato dell'arte in materia di prevenzione della corruzione, anno 2016

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione, effettuato dal Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) nel mese di novembre 2016, ha fornito le indicazioni



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

necessarie per la compilazione della relazione annuale, anche grazie all'avvenuta semplificazione della scheda sottoposta ai Referenti regionali della prevenzione.

Pur in considerazione della complessità della struttura organizzativa, il Responsabile ha sottolineato la generale realizzazione della strategia di prevenzione della corruzione disegnata nel PTPC 2016/2018.

E' risultato, infatti, che l'attività ha avuto un sostanziale consolidamento nel corso del 2016, con un più elevato coinvolgimento di tutte le Strutture dell'Amministrazione centrale e periferica e che "le misure indicate dal PTPC possono ritenersi complessivamente attuate". I profili di criticità emersi nel corso del monitoraggio sono, come per lo scorso anno, da ricondursi alla cronica carenza di personale che ha caratterizzato la complessa struttura organizzativa del MIUR, dalla "parziale automatizzazione di dati e informazioni inerenti all'applicazione delle misure previste dal PTPC" e dal perdurare della comune percezione dei dipendenti nel considerare le misure di prevenzione "come inutili e dispendiosi appesantimenti procedurali", dovuto al "basso livello di sensibilizzazione alle tematiche del personale dipendente".

Dalla relazione si evince che il primo aspetto riferito alla carenza di personale, soprattutto come numero di addetti da poter impegnare nell'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, costituisce "una problematica strutturale soprattutto nell'amministrazione periferica, di difficile risoluzione". Infine, relativamente alla necessità di avere una maggiore sensibilità verso le tematiche dell'etica, essa può essere fronteggiata anche attraverso una più capillare attività di formazione. La fase di attuazione del processo di dematerializzazione, non ancora concluso, ha reso complessa la circolazione delle informazioni con una minore efficacia delle misure di trasparenza. "L'ultimazione di queste procedure e l'implementazione del Sistema di gestione e di controllo, consentirà il corretto avvio dell'attività di definizione e aggiornamento degli obiettivi del processo di gestione del rischio (*risk management*), la trasparenza delle attività e la tracciabilità dei processi". Pertanto, l'integrazione tra il Sistema di monitoraggio delle misure di anticorruzione e il Sistemi di controllo è prevista nel prossimo triennio con la messa a regime non solo del Sistema di controllo di gestione ma anche di Gestione del rischio.

Per la medesima motivazione non è stato possibile mappare tutti i processi in quanto, anche per questo aspetto, il PTPC 2016/2018 rinviava all'implementazione del Controllo di gestione, con la definizione del catalogo dei processi, la creazione di un effettivo sistema di controllo, valutazione e gestione del rischio basato sulla metodologia prevista dal PNA, adeguata al contesto ministeriale. Nella Relazione si legge testualmente che "Tale attività avrebbe dovuto concludersi nel primo trimestre del 2016, tuttavia le difficoltà operative intrinseche in tale attività, che necessitano di un coinvolgimento totale delle strutture, le riforme poste in essere nei settori dell'istruzione e dell'università nonché la ristrettezza del personale adibito a tale attività (e che compone lo staff del RPC), hanno determinato il mancato rispetto del cronoprogramma stabilito".

Dalla relazione annuale emerge che nell'anno 2016 non è stata effettuata la rotazione del personale come misura di prevenzione del rischio.

Relativamente all'accesso civico e pubblicazione dei dati per l'anno 2016, si è lavorato per potenziare l'incremento del sistema di accesso on-line ai dati relativi alle principali attività



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

istituzionali del Ministero, soprattutto “riferito al mondo della scuola e al servizio scolastico, al fine di dare piena attuazione a quanto previsto dai commi 136 e ss. della Legge 107 del 2015”. In ogni caso anche “l'assolvimento degli obblighi di trasparenza è avvenuto senza l'ausilio di applicativi informatici, comportando per gli uffici un complesso lavoro di ricognizione”.

Relativamente alla tutela del dipendente e segnalazione degli illeciti (*WHISTLEBLOWING*), è stata utilizzata una procedura per la raccolta di segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti dell'Amministrazione. Le istruzioni per l'utilizzazione dell'istituto giuridico sono presenti nella pagina istituzionale del MIUR “Amministrazione trasparente”, sottosezione “Altri contenuti”. Si tratta di indicazioni degli elementi di norma, degli strumenti da adottare, nonché dei riferimenti e contatti utili, come per esempio l'indirizzo e-mail del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Tra le misure ulteriori adottate dal MIUR, si segnala l'utilizzo dei Patti di integrità, “unica misura posta in essere rispetto a quelle elencate, oramai da ritenersi strutturata nell'Amministrazione in quanto è stata progressivamente compresa dalle strutture trattandosi di uno strumento ulteriore e innovativo per prevenire e contrastare la corruzione”.

Relativamente ai temi sulla formazione in materia di prevenzione della corruzione, nel corso del 2016 si è ricorso ad agenzie formative quali l'INPS che la SNA “in relazione alle aree soggette a rischio di corruzione anche con la candidatura del personale

Un'ulteriore attività formativa/informativa è stata realizzata dal Responsabile della prevenzione della corruzione presso alcune strutture periferiche, volta anche agli stessi Direttori degli USR. Dalla relazione del Responsabile della prevenzione della corruzione emerge che l'intera formazione erogata ha ottenuto un giudizio positivo. L'attività formativa “è stata sicuramente di livello e non si può che formulare un giudizio complessivamente positivo”.

In conclusione si ritiene che, nel corso del 2016, il processo di adattamento che rende “ricorsiva” l'azione di definizione di obiettivi e la verifica dei risultati attesi, risulta ormai recepito dal MIUR. Restano rilevanti i temi che puntano sull'azione amministrativa, sulla emergente rilevanza dei portatori di interesse interni ed esterni in considerazione dell'obbligo di rendicontazione sociale dei risultati in termini di efficacia e trasparenza. Certamente la normativa in materia è molto giovane e in costante evoluzione (basti pensare alle indicazioni avvenute nell'anno in materia di accesso civico) e richiede i necessari tempi di assimilazione da parte delle strutture più direttamente coinvolte nella soddisfazione dei bisogni dell'utenza. Infatti, nel corso dell'anno 2016 sono intervenuti nuovi atti formali quali il D. Lgs. n. 97/2016 e la delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 contenenti ulteriori specifiche indicazioni sull'accesso civico. Il ricorso all'istituto giuridico consentirà a chiunque di prendere visione degli atti e dei documenti prodotti dalla Pubblica Amministrazione, richiedendo sempre più una reale capacità di confrontarsi con le nuove procedure dettate in rispetto del *Freedom of Information Act* (FOIA) in vigore dalla fine del 2016.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione

Il processo di valutazione per l'anno 2016 si è svolto nel corso del 2018, ne deriva che non è possibile includere in questo paragrafo gli esiti di un *iter* avviato in tempi successivi. Tuttavia, limitatamente alla procedura utilizzata, si rileva che in seguito alla disapplicazione, ad opera del D.M. 1 agosto 2017, n. 528, del Sistema di misurazione approvato con D.M. 1 giugno 2015, n. 323, l'Amministrazione ha ritenuto necessario avviare la procedura per la valutazione del personale dirigenziale e delle Aree così come disposto dal D.M. 8 aprile 2016, n.240, intervenuto ad integrazione del Sistema di misurazione e valutazione della performance adottato nell'anno 2011.

H. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV

Come già si è detto, la mancata adozione ancora per il 2016 di un sistema di controllo strategico e di gestione automatizzato ha creato notevoli difficoltà in relazione al monitoraggio del raggiungimento degli obiettivi e alla loro misurazione, non potendo contare su di una fonte di informazione attendibile ed oggettiva. Infatti, l'attività di monitoraggio realizzata nel corso del 2016 è stata effettuata attraverso l'acquisizione e l'analisi dei dati forniti dalle singole Direzioni generali competenti e con l'ausilio, laddove possibile, dei diversi strumenti di cui l'Amministrazione attualmente si avvale.

Analisi degli indicatori

Proprio in vista della misurazione e della valutazione del ciclo della *performance* per l'anno 2016, la Struttura tecnica ha effettuato uno studio sugli indicatori associati agli obiettivi presenti nelle Note integrative alla legge di bilancio 2016. L'analisi, che ha riguardato, in particolare, la tipologia degli indicatori e la loro ricorrenza come unità di misura di alcuni obiettivi, ha evidenziato un ancora elevato utilizzo di indicatori di realizzazione finanziaria, molto spesso fra l'altro associati a obiettivi strategici, anche se in diminuzione rispetto alle Note integrative alla LB del decorso anno. Residuali, invece, anche per l'anno in esame sono risultati gli indicatori di impatto. Dal momento che quest'ultimi esprimono l'impatto che il programma di spesa, insieme ad altri enti e fattori esterni, produce sulla collettività e sull'ambiente, sono caratterizzati da forti interdipendenze con fattori esogeni all'azione dell'amministrazione, anche se, pur con i limiti detti, sono quelli che esprimono l'efficacia finale di tale azione. Pertanto, se da un lato sarebbe opportuno incrementarne il numero a svantaggio delle altre tipologie di indicatori, dall'altro non si può tenere presente che tali indicatori hanno sviluppi temporali quasi sempre non tarati su un anno solare e, normalmente, possono presentare difficoltà nella loro corretta individuazione, interpretazione e calcolo.

Inoltre, se da un lato gli indicatori di realizzazione finanziaria e di risultato trovano una naturale esplicitazione in valori percentuali, per gli indicatori di realizzazione fisica l'utilizzo di valori



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

quantitativi, ha pareggiato quello dei valori percentuali, sebbene i primi in diversi casi apparissero più appropriati.

Ugualmente sembra eccessivo il ricorso ad un tipo di misura binario che, generalmente, fornisce informazioni molto ridotte sull'effettivo raggiungimento degli obiettivi.

Pertanto, anche se l'analisi degli indicatori della Legge di Bilancio 2016-2018 ha evidenziato tangibili miglioramenti, tuttavia la individuazione, la descrizione, la classificazione e l'indicazione delle diverse caratteristiche collegate, presentano ancora ampi margini di integrazioni e di perfezionamento.

Azione dell'OIV

La Struttura tecnica ha realizzato nel corso del 2016 attività di supporto agli Uffici di diretta collaborazione del Ministro interfacciandosi costantemente con l'Ufficio di Gabinetto e con il personale che affianca il Responsabile della Trasparenza.

Sono stati, inoltre, avviati una serie di contatti per la condivisione delle azioni con gli uffici di staff dei tre Capi dipartimento e con la Direzione Generale per i contratti, gli acquisti e per i sistemi informativi e la statistica, per gli aspetti connessi alla realizzazione del sistema di controllo di gestione.

Dalla documentazione predisposta per la realizzazione delle molteplici attività di competenza dell'OIV secondo quanto previsto dai Decreti Legislativi n. 150 del 2009 e n. 286 del 1999 e dalla Legge n. 196 del 2009 è stato possibile trarre elementi di riscontro, che saranno utilizzati per il monitoraggio sulla Direttiva generale sull'azione amministrativa e la gestione 2016.

Applicazione Delibera CiVIT n. 23/2013

Tanto premesso, si riferisce di seguito sulle modalità di applicazione della delibera CiVIT n. 23/2013. La Struttura tecnica, dopo aver diffuso le schede allegate alla delibera (riquadri A, B, D, E ed F; il quadro C è stato compilato direttamente dalla Struttura tecnica e inserito nel Portale della Trasparenza, come già dichiarato nel paragrafo C), ha provveduto ad analizzare i dati raccolti i cui esiti vengono riassunti di seguito, suddivisi in due sezioni, la prima riferita all'Amministrazione centrale, la seconda agli USR.

Infatti, confermando la scelta effettuata a partire dall'anno 2013, si è proceduto ad inviare le schede allegate alla delibera non solo ai tre Dipartimenti dell'Amministrazione centrale, ma anche a tutti gli Uffici Scolastici Regionali, in considerazione della rilevanza delle attività svolte dalle articolazioni periferiche del MIUR ai fini della presente relazione.

Dall'analisi dei dati presenti nei riquadri A, B, D, E ed F è emerso quanto segue:



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Amministrazione centrale

Preliminarmente, si precisa che i dati sono riferiti ai tre Dipartimenti in cui è ripartita l'Amministrazione centrale, vale a dire il Dipartimento per la Programmazione e la Gestione delle Risorse umane del Ministero, Finanziarie e Strumentali, il Dipartimento per il Sistema educativo di Istruzione e Formazione e il Dipartimento per la Formazione superiore e per la Ricerca.

Quadro A

A.1 Per quanto riguarda la frequenza dei monitoraggi intermedi, si può rilevare che la situazione si presenta piuttosto differenziata a seconda del Dipartimento interessato. Infatti, il Dipartimento per la Programmazione e Gestione delle Risorse umane del Ministero, Finanziarie e Strumentali e il Dipartimento per il Sistema educativo di Istruzione e Formazione hanno effettuato monitoraggi intermedi in base alle difficoltà riscontrate, mentre nelle Direzioni generali, afferenti al Dipartimento per la Formazione superiore e per la Ricerca, i monitoraggi intermedi, dove effettuati, hanno avuto cadenza trimestrale o semestrale.

A.2 I destinatari della reportistica relativa agli esiti del monitoraggio sono stati l'Organo di vertice politico-amministrativo, i Dirigenti di I fascia, i Dirigenti di II fascia (solo per la Direzione generale per la programmazione, il coordinamento e il finanziamento delle istituzioni della formazione superiore), gli *stakeholder* esterni, ma anche il MEF, l'OIV e la Corte dei Conti.

A.3 I tre Dipartimenti non hanno rilevato alcuna problematicità durante i monitoraggi intermedi, eccetto la Direzione generale per la programmazione, il coordinamento e il finanziamento delle istituzioni della formazione superiore, afferente al Dipartimento per la Formazione superiore e per la Ricerca, che ha riscontrato alcune criticità che hanno portato alla modifica di alcuni obiettivi operativi, preventivamente programmati.

Quadro B

B.1 Dall'analisi dei dati riferiti ai tre Dipartimenti emerge che solo ai Dirigenti di I e II fascia vengono assegnati obiettivi tramite controfirma della relativa scheda obiettivi, mentre la Direzione generale per la programmazione, il coordinamento e il finanziamento delle istituzioni della formazione superiore prevede l'assegnazione degli obiettivi ai Dirigenti di I e II fascia tramite colloquio con il valutatore.

Per il personale non dirigenziale non è previsto alcun processo di assegnazione degli obiettivi, né tramite colloquio col valutatore, né tramite controfirma della scheda obiettivi.

B.2 I tre Dipartimenti dichiarano che il processo di assegnazione degli obiettivi per tutto il personale è stato coerente con il Sistema di misurazione approvato con D.M. 27 gennaio 2011 prot. n.1142/GM.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Limitatamente al personale non dirigenziale, si precisa che il processo di assegnazione degli obiettivi è avvenuto in coerenza anche con il D.M. n. 90/2015 relativo alla valutazione per l'anno 2015.

Quadro D

D.1 Il quadro non è stato compilato da due Direzioni afferenti al Dipartimento per la Formazione superiore e per la Ricerca. Il Dipartimento per la Programmazione e la Gestione delle Risorse umane del Ministero, Finanziarie e Strumentali e il Dipartimento per il Sistema educativo di Istruzione e Formazione dichiarano che non vengono utilizzati sistemi di controllo di gestione da parte dell'Amministrazione. La Direzione Generale per la programmazione, il coordinamento e il finanziamento delle istituzioni della formazione superiore, afferente al Dipartimento per la Formazione superiore e per la Ricerca, dichiara che vengono utilizzati n. 7 sistemi di controllo di gestione, mentre gli uffici di supporto al Capo Dipartimento per la Formazione superiore e per la Ricerca dichiarano che vengono utilizzati n. 1 sistemi di controllo di gestione.

D.2 – D.3 La Direzione Generale per la programmazione, il coordinamento e il finanziamento delle istituzioni della formazione superiore, afferente al Dipartimento per la Formazione superiore e per la Ricerca, specifica che tutte le strutture dell'Amministrazione fanno uso del sistema di controllo di gestione e che tale sistema è alimentato in modalità automatica per i seguenti applicativi: Sistema di contabilità generale; Protocollo informatico; Sistema informatico di gestione del personale e Altri sistemi.

D.4 La medesima Direzione dichiara che i sistemi alimentati con i dati prodotti dal sistema di controllo di gestione in modalità manuale sono: Sistema informatico di Controllo strategico e Sistema monitor del MIUR.

D.5 – D.6 La Direzione Generale per la programmazione, il coordinamento e il finanziamento delle istituzioni della formazione superiore, afferente al Dipartimento per la Formazione superiore e per la Ricerca, dichiara che i Sistemi di controllo di gestione sono utilizzati per la misurazione degli indicatori degli obiettivi strategici e degli obiettivi operativi e ne fornisce esempi. Dichiara, inoltre, che i dati sulle risorse finanziarie assegnate agli obiettivi strategici ed operativi provengono dal PROPER (Portale di Gestione per Procedure Specifiche).

Quadro E

Per un'analisi generale in tema di trasparenza e integrità, il rispetto degli obblighi di pubblicazione e la prevenzione della corruzione si rimanda al paragrafo E della presente relazione.

E.1.a Per quanto attiene alla disponibilità del dato, il riferimento è, a seconda della tipologia del dato, all'archivio cartaceo e/o alla banca dati unica centralizzata e /o alla pluralità di banche dati in capo alle singole strutture cui i dati si riferiscono.

E.1.b In merito al grado di apertura delle banche dati in archivio per la pubblicazione dei dati, le informazioni relative alle varie tipologie dei dati sono accessibili o nella sezione "Amministrazione trasparente" o sono accessibili solo agli utenti abilitati e/o agli uffici di competenza, non essendo prevista una pubblicazione al di fuori della sezione dedicata. Il Dipartimento per il Sistema



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

educativo di Istruzione e Formazione, il Dipartimento per la Formazione superiore e per la Ricerca e la Direzione generale per lo studente, lo sviluppo e l'internazionalizzazione della formazione superiore afferente a quest'ultimo non forniscono alcuna risposta.

E.2 Si evidenzia che, in relazione al modello organizzativo di raccolta, pubblicazione e monitoraggio dei dati, i soggetti responsabili variano a seconda delle tipologie dei dati stessi e dell'attività da porre in essere, ma si possono identificare per lo più nei dirigenti delle unità organizzative detentrici dei singoli dati e nel Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Per quanto riguarda la pubblicazione dei dati online e la supervisione e il coordinamento dell'attività di pubblicazione dei dati, la responsabilità ricade anche sul Responsabile della comunicazione, sul Responsabile della gestione del sito *web* e sul Responsabile dei sistemi informativi, in quanto la Direzione generale per i contratti, gli acquisti e per i sistemi informativi e la statistica, afferente al Dipartimento per la Programmazione e la gestione delle risorse umane del Ministero, finanziarie e strumentali, appresta, in base al PTTI, tutto il supporto e gli applicativi necessari per gli adempimenti relativi alla trasparenza.

E.3 Per quanto attiene all'analisi delle risultanze del monitoraggio effettuato dall'OIV su tale tema, si precisa che, dall'esame dei dati compilati, in riferimento a tutte le tipologie dei dati, la trasmissione degli stessi al soggetto responsabile della comunicazione avviene tramite trasmissione telematica, mentre la conseguente pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente" si realizza tramite inserimento manuale.

E.4 Dall'esame dei dati compilati si rileva positivamente che l'Amministrazione si è dotata di vari sistemi per la rilevazione quantitativa e qualitativa degli accessi alla sezione "Amministrazione Trasparente".

Quadro F

F.1 Con decreto ministeriale prot. 1004 del 30 dicembre 2016 il Ministro dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca ha adottato la nuova Carta dei servizi del Ministero. La Carta dei servizi è stata pubblicata sul sito *web* istituzionale.

F.2 I Dipartimenti hanno realizzato misurazioni per il controllo della qualità erogata ai fini del rispetto degli standard solo per almeno e/o meno il 50% dei servizi, senza promuoverne i richiesti processi di revisione periodica.

F.3 – F.4 Il Dipartimento per il Sistema educativo di Istruzione e Formazione, il Dipartimento per la Programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali e la Direzione Generale per il coordinamento, la promozione e la valorizzazione della ricerca hanno adottato soluzioni organizzative per gestire reclami (nel caso dei due Dipartimenti da parte dell'URP) e tali attività hanno avviato processi per la revisione degli standard di qualità solo per meno il 50% dei servizi nel corso del 2016.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Uffici Scolastici Regionali

Quadro A

A.1 Relativamente alla frequenza dei monitoraggi intermedi effettuati per misurare lo stato di avanzamento degli obiettivi, emerge un quadro piuttosto diversificato: infatti alcuni Uffici Scolastici Regionali dichiarano di effettuare un monitoraggio con cadenza mensile, altri ancora con cadenza trimestrale o semestrale, infine altri realizzano i monitoraggi a seconda delle necessità legate all'obiettivo da monitorare.

A.2 Negli USR in cui vengono effettuati i monitoraggi, i destinatari della reportistica relativa agli esiti del monitoraggio sono per lo più i dirigenti di II fascia, ma non mancano casi in cui sono presenti l'organo di vertice politico-amministrativo, i dirigenti di I fascia, e, in misura minore, anche gli *stakeholder* esterni.

A.3 La realizzazione di monitoraggi intermedi, dove effettuata, ha evidenziato in alcuni uffici la presenza di criticità, che hanno comportato una modifica degli obiettivi operativi pianificati a inizio anno.

Quadro B

L'analisi delle schede evidenzia la presenza di notevoli differenze tra gli USR nella procedura di assegnazione degli obiettivi, non solo nella modalità di assegnazione degli stessi, ma anche riguardo al personale destinatario del processo di valutazione.

B.1 Tuttavia, va rilevato, che in alcuni Uffici Scolastici Regionali è previsto un processo di assegnazione degli obiettivi non solo per il personale dirigenziale (per lo più di II fascia e tramite controfirma della scheda obiettivi), ma anche per il personale non dirigenziale, in coerenza con il Sistema di misurazione e valutazione approvato con D.M. n. 323 del 1 giugno 2015, ma ancora non adottato dall'Amministrazione.

Inoltre, si sottolinea positivamente che in alcuni Uffici Scolastici Regionali, in aumento rispetto all'anno precedente, sono stati assegnati obiettivi individuali al personale dirigenziale (Lazio, Molise, Sicilia, Veneto,) e non dirigenziale (Basilicata, Umbria) tramite colloquio con il valutatore; in alcuni USR, invece, vengono assegnati obiettivi individuali al personale dirigenziale tramite controfirma (Liguria, Toscana, Puglia, Sardegna, Umbria, Piemonte, Veneto, Abruzzo, Marche).

B.2 Inoltre alcuni USR dichiarano che il processo di assegnazione degli obiettivi per tutto il personale è stato coerente con il Sistema di misurazione precedentemente adottato con D.M. 27 gennaio 2011 prot. n. 1142/GM.

Quadro D

D.1 a D.4 In mancanza di un Sistema di controllo di gestione informatizzato ed esteso a tutti gli Uffici dell'Amministrazione, alcuni Uffici Scolastici Regionali dichiarano comunque di essersi dotati



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

di strumenti per il controllo di gestione alimentati per lo più dagli applicativi, in forma automatica (solo il Lazio dichiara di avere la modalità manuale), relativi al sistema di contabilità generale, al sistema di contabilità analitica, al Protocollo informatico, al *Service* personale del Tesoro e al sistema informatico di gestione del personale.

D.5 – D.6 In pochissimi casi (Abruzzo, Marche, Umbria, Sardegna, Friuli), gli strumenti adottati sono utilizzati per la misurazione degli indicatori degli obiettivi operativi, mentre i dati sulle risorse finanziarie assegnate agli obiettivi strategici e/o operativi fanno capo per lo più al sistema di contabilità generale e/o analitica (Abruzzo, Friuli, Marche, Sardegna, Umbria).

Quadro E

E.1.a Gli Uffici Scolastici Regionali hanno provveduto numerosi alla realizzazione di siti autonomi in evoluzione. Nella maggior parte dei casi dichiarano di avvalersi di sistemi informativi e informatici per l'archiviazione, la pubblicazione e la trasmissione dei dati.

E.1.b. La situazione si presenta oltremodo diversificata, anche in relazione alle varie tipologie di dati da pubblicare, così che non risulta possibile mettere a sistema le informazioni desumibili dalla compilazione delle schede.

E.2 Si evidenzia che la maggior parte degli Uffici Scolastici Regionali individua quale soggetto responsabile dell'attività di raccolta dati, pubblicazione e monitoraggio, per lo più i Dirigenti responsabili dell'unità organizzativa; a questi, in alcuni casi, si affiancano i Responsabili della comunicazione, dei sistemi informativi, della gestione del web e della trasparenza.

E.4 Dall'esame delle schede compilate si evidenzia che gli Uffici Scolastici Regionali sono dotati di sistemi per la rilevazione quantitativa e qualitativa degli accessi alla sezione "Amministrazione trasparente", soprattutto riguardo ai Sistemi per contare gli accessi alla sezione; ai Sistemi per la segnalazione di ritardi e inadempienze relativamente alla pubblicazione dei dati e ai Sistemi per la raccolta delle proposte dei cittadini.

Quadro F

F.1 Solo per pochi Uffici Scolastici Regionali (Emilia-Romagna, Abruzzo, Toscana, Molise, Friuli) si rileva che sono stati definiti standard di qualità per i propri servizi all'utenza.

F.2 Gli Uffici dichiarano di non aver realizzato misurazioni per il controllo della qualità erogata ai fini del rispetto degli standard di qualità, salvo il Friuli che dichiara di aver realizzato misurazioni per meno del 50% dei servizi con standard.

F.3 Per pochi Uffici Scolastici Regionali sono state anche adottate soluzioni organizzative per la gestione dei reclami e/o delle procedure di indennizzo.

F.4 L'USR per il Friuli dichiara di aver avviato processi per la revisione degli standard di qualità per meno del 50% dei servizi interessati; l'USR per il Lazio dichiara, invece, di aver avviato processi per la revisione degli standard di qualità per almeno il 50% dei servizi interessati.