



*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 2018  
(art. 14, co. 4, lettera a) del d.lg. 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.lg. n.150 del 2009 e sulla base delle Linee guida impartite dalla ex 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 citato 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'introdurre la relazione sul funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione per il 2018, va innanzitutto evidenziato che in data 28.09.2018 con d.m. n.632 è stato costituito, dopo quasi due anni di vacanza, l'Organismo Indipendente di Valutazione (di seguito OIV) del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

L'attività dell'Organismo, fin dal suo insediamento, è stata rivolta da un lato al recupero di una serie di documenti riassuntivi degli adempimenti previsti dalla normativa e dalle delibere della ex CiVIT/ANAC, rimasti inevasi nelle annualità precedenti; dall'altro all'avvio di tutte le procedure relative alle attività in programma per l'anno in corso.

Nella consapevolezza che i recenti provvedimenti di riforma del d.lg. n.150 del 2009 sono intervenuti in modo significativo sul ruolo dell'OIV, impegnandolo in una molteplicità di attività e investendolo di ulteriori e delicati compiti fatti di continue azioni di verifica e controllo, ma anche di supporto e presidio all'operato stesso dell'Amministrazione, i componenti del Collegio si sono immediatamente attivati affinché l'Amministrazione intervenisse, nel breve periodo, su differenti fronti per corrispondere meglio e più compiutamente a quanto richiesto dalla normativa vigente

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 2018, che ha visto anche il cambio del vertice politico – amministrativo a seguito delle avvenute elezioni.

Il presente documento si conclude con un'analisi complessiva dei dati desunti dal monitoraggio effettuato attraverso l'invio delle schede allegate alla citata delibera ex 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**

A. <i>Performance</i> organizzativa	p.4
B. <i>Performance</i> individuale	p.5
C. Processo di attuazione del ciclo della <i>performance</i>	p.6
D. Infrastruttura di supporto	p.7
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.8
<i>E.1 Prevenzione della corruzione e trasversalità con i temi della trasparenza</i>	p.10
F. Definizione e gestione degli <i>standard</i> di qualità	p.11
G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione	p.11
H. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV	p.11
Proposte e raccomandazioni	p.14



# *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

## **FUNZIONAMENTO COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE**

### **A. Performance organizzativa**

In seguito all'emanazione del nuovo testo del d.lg. n.150 del 2009, l'Amministrazione ha definito per il triennio di riferimento 2018-2020 n.31 obiettivi specifici triennali che sono stati a loro volta declinati in obiettivi annuali in coerenza con le n.10 priorità politiche individuate dall'Atto di indirizzo del Ministro emanato in data 4 agosto 2017.

Tali obiettivi definiti nel Piano e legati alla *performance* organizzativa hanno orientato anche i contenuti della Nota integrativa al Bilancio e quelli della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, favorendo l'integrazione fra il ciclo della *performance* e il ciclo di bilancio. Tale processo ha comportato una maggiore focalizzazione sui servizi prodotti dall'Amministrazione e sulle finalità della spesa grazie anche alla recente riforma del Bilancio che ha introdotto le azioni.

Le variazioni riscontrate tra Piano e Nota integrativa al Bilancio si riconducono alla diversa funzione degli obiettivi stessi: gli obiettivi specifici presenti nel Piano sono funzionali sia a orientare l'azione dell'Amministrazione, sia a favorire l'*accountability* nei confronti dei cittadini; gli obiettivi strategici individuati nella programmazione finanziaria includono l'informazione rivolta al Parlamento sulla finalità ultima della spesa statale.

Il Piano della *Performance* per il triennio 2018-2020 ha tenuto conto di due fattori che ne hanno determinato il metodo di realizzazione. Il primo è costituito dall'applicazione delle Linee Guida della Funzione Pubblica per la predisposizione del Piano della *Performance* dei Ministeri, che ha tenuto conto sia della natura complementare del Piano con i restanti documenti di gestione economica, che della visione complessiva ed integrata ai singoli momenti che costituiscono la strategia del Ciclo della *Performance*.

Il secondo aspetto è stato la predisposizione in via sperimentale del Piano della *Performance* del MIUR all'interno di alcuni laboratori interattivi di approfondimento che hanno coinvolto tutte le strutture dell'Amministrazione, coordinate dall'Ufficio di Gabinetto e supportate dalla Struttura tecnica dell'OIV, allo scopo di condividere buone pratiche e individuare criticità comuni.

Tali laboratori, realizzati all'interno di una sperimentazione avviata dal Dipartimento della Funzione Pubblica alla quale il MIUR ha aderito insieme ad altri Ministeri, hanno avuto l'obiettivo di rafforzare la significatività del Piano 2018 come strumento da una parte di programmazione e gestione della strategia dell'Amministrazione, dall'altra di *accountability* e comunicazione interna. Questo nuovo approccio ha consentito di superare eventuali differenze nella modalità di pianificazione tra le diverse strutture amministrative, incrementando la consapevolezza di tutte le strutture coinvolte rispetto agli obiettivi dell'Amministrazione.

Si è, inoltre, proceduto all'inserimento, in via sperimentale, del Piano stesso in una piattaforma appositamente realizzata che sarà implementata con una serie di altre attività connesse alle azioni di verifica degli obiettivi strutturali e a tutte le attività collegate al Ciclo della *Performance*.



# *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

## **ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

Nello specifico, gli obiettivi individuati dai Dipartimenti all'interno delle attività laboratoriali sono stati così ripartiti:

- Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali:  
n.11 obiettivi specifici e n. 14 obiettivi annuali;
- Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione:  
n. 8 obiettivi specifici e n.19 obiettivi annuali;
- Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca:  
n. 12 obiettivi specifici e n.19 obiettivi annuali.

In ottemperanza alle Linee guida per il Piano della *Performance* n.1/2017 emanate dalla Funzione Pubblica, per ogni obiettivo specifico individuato nel Piano sono stati definiti uno o più indicatori in grado di misurare e rappresentare la *performance* organizzativa.

Gli indicatori sono stati suddivisi in quattro tipologie: stato delle risorse, efficacia, efficienza e impatto.

In occasione delle attività laboratoriali la scelta degli indicatori è stata oggetto di riflessione e di confronto con il Dipartimento della Funzione Pubblica al fine di rendere la scelta degli indicatori stessi la più adeguata a misurare i risultati attesi e la coerenza delle attività rispetto alle risorse.

Si evidenzia, inoltre, che nel Piano 2018 per la prima volta è stato introdotto il concetto di *baseline* inteso come valore di partenza degli indicatori per il raggiungimento dei risultati attesi.

### **B. Performance individuale**

Attraverso un processo di *cascading* è stata prevista la declinazione degli obiettivi specifici triennali in obiettivi annuali assegnati agli uffici dirigenziali generali e in linee d'attività/obiettivi operativi assegnati agli uffici dirigenziali non generali.

Anche il processo di assegnazione di tali obiettivi è stato il risultato di incontri e approfondimenti avvenuti all'interno dei laboratori interattivi di cui al paragrafo precedente.

Nello specifico i n.52 obiettivi annuali sono stati così ripartiti:

Dipartimento per il sistema educativo e di istruzione e formazione:

- n.6 Direzione generale per il personale scolastico;
- n.7 Direzione generale per lo studente, l'integrazione e la partecipazione;
- n.6 Direzione generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione;

Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca:

- n.4 Direzione generale per lo studente, lo sviluppo e l'internazionalizzazione della formazione superiore;
- n.9 Direzione generale per la programmazione, il coordinamento e il finanziamento delle istituzioni della formazione superiore;
- n.6 Direzione generale per il coordinamento, la promozione e la valorizzazione della ricerca;



# *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

**ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali:

- n. 2 Direzione generale per le risorse umane e finanziarie;
- n. 3 Direzione generale per i contratti, gli acquisti e per i sistemi informativi e la statistica;
- n.9 Direzione generale per gli interventi in materia di edilizia scolastica, per la gestione dei fondi strutturali per l'istruzione e per l'innovazione digitale.

Al momento della redazione della presente Relazione non si è ancora concluso il processo di valutazione per l'anno 2018; pertanto non è possibile effettuare alcuna analisi relativa all'utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* (SMVP). Tuttavia, limitatamente alla procedura che verrà adottata, si rileva che in seguito alla disapplicazione ad opera del d.m. 1 agosto 2017, n. 528, del Sistema approvato con d.m. 1 giugno 2015, n. 323, l'Amministrazione si avvarrà per la valutazione del personale dirigenziale e delle Aree della procedura così come disposta dal d.m. 8 aprile 2016, n.240, intervenuto ad integrazione del precedente SMVP adottato con d.m. 27 gennaio 2011, n.1142/GM. Inoltre, tenuto conto che tale Sistema, come integrato dal d.m. 8 aprile 2016, n.240, non contiene alcuna indicazione relativa alla valutazione dei Capi del Dipartimento, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice per l'anno 2018 sarà oggetto di misurazione e valutazione da parte dell'OIV attraverso l'elaborazione di una proposta all'Organo di indirizzo politico-amministrativo ai sensi dell'art. 14, co.4 lettera e) del d.lg. 150 del 2009, sulla base di criteri individuati dall'OIV stesso.

## **C. Processo di attuazione del Ciclo della *performance***

La fase programmatica triennale 2018-2020 avviata dal MIUR è stata caratterizzata:

- dall'anticipazione dei tempi di predisposizione e adozione della Direttiva 2018 e del Piano 2018-2020;
- da una nuova impostazione del Piano con parziale selettività;
- da un processo partecipato di definizione degli obiettivi e indicatori;
- da una condivisione del percorso nelle attività laboratoriali MIUR-FP;
- da un'analisi parallela ma non speculare Piano - Note Integrative;
- dall'adozione di un Sistema informatizzato per rilevazione dei dati della *Performance*.

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 si è avvalso del supporto della Struttura tecnica permanente, che, nelle more del rinnovo dei componenti dell'OIV, 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 Funzione Pubblica, sia nella fase della programmazione strategica, in raccordo con la programmazione economico-finanziaria, sia nella



## *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

### **ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

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.

La Struttura tecnica ha, altresì, 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 consuntivo (Note integrative al Rendiconto generale dello Stato).

#### ***La Struttura tecnica permanente***

La Struttura tecnica alla data del 31.12.2018 risulta costituita da n. 10 unità di personale, di cui n. 8 unità appartenenti alla terza area, n.1 unità appartenente alla seconda area e n. 1 unità di personale comandato proveniente da altra Amministrazione. Ad aprile 2018 è stata nominata dirigente della Struttura tecnica di supporto all'OIV la dott.ssa Rossella Schietroma. Fino a quella data 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 componenti stessi della Struttura, la maggior parte dei quali vi presta la propria attività stabilmente fin dall'anno della sua costituzione.

#### **D. Infrastruttura di supporto**

In merito all'integrazione dei sistemi informativi a supporto del Ciclo della *performance*, pur essendo stata completata già da tempo 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 2018 avvalersi di tale strumento. Tuttavia, l'anno 2018 è stato caratterizzato dalla realizzazione di un sistema informatizzato a supporto del ciclo della *performance* che ha consentito di mettere a disposizione dell'Amministrazione le funzioni per l'acquisizione, la raccolta e la sistematizzazione delle informazioni connesse alla *performance* organizzativa e individuale.

Per la rilevazione dei dati nel processo di programmazione per il 2018, l'Amministrazione si è avvalsa della piattaforma "Gestione dati *performance* 2018" predisposta in ambiente SIDI con le funzionalità inizialmente disponibili in prima applicazione ed affiancando modalità *off-line* di rilevazione dei dati di sintesi a livello di strutture direzionali e dipartimentali attraverso la stesura, condivisione e validazione di prospetti riepilogativi degli obiettivi da raggiungere e relativi set di indicatori, *baseline* e *target*.



## *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

**ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

Tale sistema supporterà l'Amministrazione anche nella rilevazione dei dati utili alla predisposizione della Relazione annuale sulla *performance* 2018, attraverso l'acquisizione dei dati relativi al raggiungimento dei risultati rispetto agli obiettivi programmati a livello di Direzioni generali e Dipartimenti, seguendo la procedura già messa in atto per la rilevazione dei dati per il Piano stesso.

In tal modo l'Amministrazione ha inteso superare la modalità finora utilizzata per l'acquisizione dei dati relativi al ciclo della *performance*, basata sulla compilazione e l'invio di schede in formato *excel* da parte di ogni struttura ai fini della redazione dei documenti programmatici. La predisposizione del Sistema, risponde anche all'auspicata, prossima integrazione tra i sistemi di misurazione, valutazione e controllo dell'Amministrazione in ottemperanza dei principi cardine contenuti nelle recenti innovazioni legislative in materia.

### **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 2018, l'opera di implementazione e aggiornamento dei dati, delle informazioni e dei documenti pubblicati sul sito istituzionale del Ministero, all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente", ai sensi del d.lg. 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", così come modificato dal d.lg. n.97 del 2016.

La previsione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione dei dati sui siti istituzionali si colloca all'interno dell'ormai consolidato concetto di *governance*, più comunemente conosciuto come *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 riutilizzo e da renderli accessibili a tutti senza restrizioni di *copyright*, brevetti o altre forme di controllo.

### **Adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e azioni intraprese dall'Amministrazione**

Il d.lg. n.97 del 2016, emanato in attuazione della delega contenuta nell'art. 7, co.1, della l. n.124 del 2015, in materia di prevenzione della corruzione e di pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, ha ridefinito e ampliato l'ambito oggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, non più limitato alla sola individuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza, ma volto ad assicurare la libertà di accesso; ha, inoltre, rafforzato e ampliato notevolmente l'istituto



## *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

### **ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

dell'accesso civico, esteso a chiunque e generalizzato a tutti gli atti e a tutti i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

Per l'anno 2018, l'Amministrazione, in conformità al dettato normativo che ha previsto la soppressione dell'obbligo di redazione del Programma triennale per la trasparenza e per l'integrità, divenuto, come noto, una sezione autonoma del Programma triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), ha provveduto ad adottare con d.m. 31 gennaio 2018, n.72 il PTPCT 2018-2020.

Il Piano individua una serie di azioni tese a consolidare le finalità di prevenzione della corruzione, della legalità e della trasparenza amministrativa. Esso consente, inoltre, di 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.

#### ***Attività di monitoraggio dell'OIV***

L'OIV ha effettuato, con il supporto della Struttura tecnica, le dovute verifiche relative all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31.03.2019 e ha proceduto alla relativa Attestazione, in riferimento all'arco temporale marzo 2018 - marzo 2019.

Il documento in esame è un utile strumento di sintesi volto, da un lato, a favorire una uniformità a livello strutturale della sezione "Amministrazione Trasparente" dei siti istituzionali dell'Amministrazione centrale e degli Uffici periferici, 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 modalità seguite per la rilevazione e gli aspetti critici riscontrati nel corso della stessa, di cui è stata messa a conoscenza l'Amministrazione centrale e periferica.

#### ***La Giornata della trasparenza***

In conformità al dettato normativo, in data 26 giugno 2018, l'Amministrazione ha organizzato la Giornata della trasparenza del MIUR, un momento fondamentale per garantire un adeguato livello di trasparenza e per acquisire riscontri sul grado di soddisfacimento dei cittadini rispetto alla comprensibilità, accessibilità e utilizzabilità dei dati pubblicati e per individuare ulteriori necessità di informazione, nell'ottica del processo di miglioramento continuo della trasparenza e dell'innovazione.

Nel corso della Giornata, l'Amministrazione ha proposto un momento di incontro, dialogo ed ascolto con gli *stakeholder* - "Porte aperte al MIUR" - volto a presentare non solo le iniziative e le attività promosse in materia di trasparenza, prevenzione della corruzione, innovazione ma anche le iniziative dirette ad una maggiore soddisfazione dei bisogni dei portatori di interesse.



## *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

### **ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

La Giornata ha, infatti, previsto la presentazione, in modalità interattiva, di alcuni progetti innovativi che il MIUR ha posto in essere e che intende implementare per realizzare una partecipazione sempre più consapevole dell'utenza, per accrescerne il coinvolgimento e per migliorare la qualità dei servizi offerti.

La Giornata, ha, altresì, previsto una Conferenza – MIUR: "*Performance, Trasparenza e Privacy*" - in cui i rappresentanti istituzionali hanno affrontato i temi della *performance*, della trasparenza e della *privacy*. In particolare, sono stati evidenziati aspetti innovativi inerenti i sistemi di gestione della *performance* e la valutazione, la trasparenza amministrativa e la protezione dei dati personali alla luce dell'evoluzione della normativa in materia, la trasparenza e l'innovazione dei servizi dell'Amministrazione centrale, periferica e delle Istituzioni scolastiche.

Alla luce del quadro sin qui delineato, appare evidente l'intento dell'Amministrazione di consolidare 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 di cittadini e utenti.

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

Nel PTPCT adottato per il triennio 2018/2020 gli obiettivi della prevenzione della corruzione rappresentano i temi su cui poggiare le azioni trasversali in materia di prevenzione della corruzione che diventano misurabili in quanto contenuti nel parallelo Piano della *Performance*.

Gli attori del sistema di prevenzione della corruzione e trasparenza del 2018 sono i medesimi del precedente impianto del PTPCT del 2017-2019. Nell'anno in questione viene definita e integrata la nuova figura del Responsabile dell'Inserimento e aggiornamento degli elementi identificativi della stazione appaltante (RASA).

Il documento presenta un riveduto Sistema di Gestione del Rischio rimodulato anche alla luce delle buone pratiche di altre Amministrazioni che hanno rappresentato fonte di ispirazione e confronto per il modello organizzativo del MIUR.

Nel Piano viene dato spazio ai nuovi contenuti dell'art. 54 bis del d.lg. n.165 del 2001 in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito, procedendo alle descrizione delle misure possibili che sono indicate nella pagina del sito istituzionale appositamente dedicata.

Con determinazione n.1134 dell'8.11.2017 l'ANAC ha adottato le nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici. Il MIUR ha delineato nel documento i compiti di vigilanza e controllo.



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

## **F. Definizione e gestione degli standard di qualità**

Per l'anno 2018 non sono stati apportati aggiornamenti al documento con il quale in data 30 dicembre 2016 il Ministero ha provveduto a rinnovare la Carta dei servizi e degli Standard di qualità, rispondendo 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. 88/2010, così come integrata e modificata dalla delibera n. 2/2012.

Per quanto concerne invece gli Uffici scolastici territoriali il Dipartimento per la Programmazione e Gestione delle Risorse Umane, Finanziarie e Strumentali, in collaborazione con il Dipartimento per il Sistema Educativo di Istruzione e Formazione, ha svolto per il Piano 2018 un importante ruolo di raccordo e di coordinamento, onde assicurare la corretta definizione di standard omogenei su tutto il territorio nazionale, considerata la complessità dei servizi erogati dalle varie articolazioni territoriali.

## **G. Utilizzo dei risultati del Sistema di misurazione e valutazione**

Come già anticipato, il processo di valutazione per l'anno 2018 non è stato ancora avviato. 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 procederà alla valutazione del personale dirigenziale e delle Aree sulla base di quanto disposto dal d.m. 8 aprile 2016, n.240, intervenuto ad integrazione del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* adottato con d.m. 27 gennaio 2011, n.1142/GM, che resterà applicabile fino all'entrata in vigore del nuovo Sistema a partire dalla valutazione dell'anno 2019.

## **H. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV**

Come già si è detto, la mancata adozione ancora per il 2018 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 2018 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.

Tanto premesso, subito dopo l'insediamento dell'OIV, conformemente a quanto previsto dall'art.6 del d.lg. n.150 del 2009, come modificato dal d.lg. n.74 del 2017, è stato effettuato un monitoraggio intermedio degli obiettivi programmati per l'anno in corso con riferimento al 30 settembre 2018, al fine di rilevare lo stato di realizzazione degli stessi.



# Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

## ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Gli esiti del monitoraggio in linea generale hanno evidenziato le seguenti criticità:

- un disallineamento tra gli obiettivi del Piano della performance 2018 e quelli della Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione riferita al medesimo anno che invece trovano una piena corrispondenza con la Nota integrativa alla Legge di Bilancio 2018. Tali obiettivi dovrebbero invece essere facilmente individuabili nei tre documenti programmatici citati e "riconoscibili" anche nelle finalità;
- una esplicitazione degli obiettivi che non risponde ai criteri di chiarezza e puntualità delle informazioni, requisiti imprescindibili perché gli obiettivi di *performance* siano realisticamente raggiungibili;
- una scelta di indicatori non sempre orientata a principi e criteri di precisione o significatività, completezza, tempestività e misurabilità che non consente né di rappresentare le variabili principali che determinano i risultati dell'Amministrazione, né di misurare esattamente il grado di raggiungimento dell'obiettivo, né di comparare i dati nel tempo.

Inoltre, in vista della misurazione e della valutazione del ciclo della *performance* per l'anno 2018, la Struttura tecnica ha effettuato uno studio sugli indicatori associati agli obiettivi presenti nelle Note integrative alla legge di bilancio 2018. L'analisi, che ha riguardato, in particolare, la tipologia degli indicatori e la loro ricorrenza come unità di misura di alcuni obiettivi.

Le tipologie cui si è fatto ricorso sono quattro, così come sotto rappresentate:

• Risultato ( <i>output</i> )	n. 40 (57,14%)
• Realizzazione finanziaria	n. 8 (11,42%)
• Realizzazione fisica	n. 17 (24,28%)
• Impatto ( <i>outcome</i> )	n. 5 (7,16 %)
<b>Totale</b>	n. 70 (100,0%)

Rispetto all'anno precedente risultano presenti indicatori di impatto (n.5), che, sebbene siano quelli che meglio potrebbero rappresentare l'efficacia dell'azione amministrativa, esprimendo l'impatto che il programma di spesa produce sulla collettività e sull'ambiente, hanno sviluppi temporali quasi sempre non tarati su un anno solare e, quindi, sono generalmente di complessa individuazione, interpretazione e calcolo.

L'analisi ha evidenziato anche una significativa diminuzione dell'utilizzo di indicatori di realizzazione finanziaria da considerarsi sicuramente come un *trend* apprezzabile dato che, pur 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. Pertanto, dall'entità dei trasferimenti effettuati non è possibile trarre elementi per poter evidenziare eventuali miglioramenti.



## *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

### ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

In riferimento, invece, al tipo di misure utilizzate per valutare le grandezze definite nei *target* da raggiungere, si evidenzia il ricorso solo a tre tipologie di misure, non essendo più utilizzata, come negli anni passati, la misura monetaria:

• Percentuale	n. 47	(67,15%)
• Binario	n. 10	(14,28%)
• Quantitativo	n. 13	(18,57%)
<b>Totale</b>	<b>n. 70</b>	<b>(100,0%)</b>

Complessivamente l'OIV ritiene che siano stati fatti progressi rispetto agli anni precedenti, proprio grazie alla realizzazione di quelle iniziative sopra menzionate, le quali, peraltro, continuano a configurare terreni di impegno fondamentali in una prospettiva di medio periodo, che caratterizzerà i prossimi anni a iniziare proprio dal 2019.

E' auspicabile, pertanto, per il futuro continuare a individuare ulteriori linee di innovazione e ad introdurre obiettivi sfidanti per un "riorientamento" del Ciclo della *performance*, secondo una logica di gradualità e di miglioramento continuo, al fine di promuovere sempre di più il cambiamento verso una nuova cultura organizzativo-gestionale.

Tanto premesso, si riferisce di seguito sulle modalità di applicazione della delibera ex CIVIT n. 23/2013.

***Applicazione Delibera ex CIVIT n.23/2013 "Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del Sistema di misurazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art.14, comma 4, lettera a) del d.lg. n.150/2009)"***

La Struttura tecnica ha proceduto all'invio delle schede allegate alla delibera (quadri A, B, D, E1, E2, E4 e F) sia ai tre Dipartimenti dell'Amministrazione centrale che a tutti gli Uffici scolastici regionali, in considerazione della rilevanza delle attività svolte dalle articolazioni periferiche del MIUR ai fini della presente Relazione. Le schede sono state trasmesse con nota prot. n.59 del 02.04.2019. I dati raccolti sono stati analizzati ed elaborati dalla Struttura tecnica e gli esiti di tale attività istruttoria sono stati sintetizzati nel corso della Relazione.



# *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

## **Proposte e raccomandazioni**

Al fine di corrispondere a quanto previsto dall'art. 14, comma 4, lettera a) del d.lg. n. 150 del 2009, l'OIV, a conclusione dell'analisi effettuata e in considerazione anche delle più recenti tendenze in materia di pianificazione della *performance*, ritiene opportuno sintetizzare alcune delle criticità riscontrate, in modo da prospettare iniziative utili per favorire sempre più una cultura organizzativo-gestionale che abbia a base il controllo costante dello stato di avanzamento dei processi, delle procedure e dei progetti tramite un monitoraggio continuo del raggiungimento degli obiettivi e della loro misurazione. Le linee d'azione di seguito prospettate costituiscono, pertanto, un punto di partenza per avviare un costruttivo confronto con i responsabili politici e tecnici dell'Amministrazione:

- l'adozione di un sistema informatizzato di controllo di gestione 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, anche al fine di individuare oggettivamente, nell'ambito delle attività svolte dagli Uffici dell'Amministrazione, la compiuta realizzazione della programmazione strategica voluta dal vertice politico. È opportuno rammentare come l'attività di monitoraggio realizzata dall'OIV nel corso degli anni passati e anche nel corso del 2018 sia stata effettuata attraverso l'acquisizione e l'analisi dei dati forniti dalle singole Direzioni generali competenti seguendo una modalità sostanzialmente autovalutativa;
- l'adozione di un nuovo e rigoroso Sistema di misurazione e valutazione della *performance* che, nell'ottica di garantire una maggiore efficacia anche alle procedure di valutazione e di promuovere merito e produttività organizzativa e individuale, recepisca le indicazioni e i suggerimenti proposti dalle recenti modifiche normative intervenute, con particolare riguardo alla necessità di esplicitare con chiarezza di dettaglio la performance organizzativa rispetto a quella individuale e che incardini strutturalmente nel contesto della valutazione gli esiti delle opinioni degli *stakeholder*. Al riguardo, si anticipa che all'inizio del 2019, su impulso e sotto il coordinamento dell'OIV, l'Amministrazione ha provveduto a costituire un gruppo di lavoro tecnico operativo con il compito di pervenire in breve tempo alla definizione di un aggiornato Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, che è stato adottato con d.m. 30.01.2019, n.61;
- una revisione della configurazione degli obiettivi strategici e strutturali che risente spesso di una genericità descrittiva, con una maggiore attenzione alle attività interne dell'Amministrazione che non alla finalità specifica dell'obiettivo stesso, con una conseguente scarsa efficacia comunicativa nei confronti degli *stakeholder*. Prima di arrivare agli obiettivi, in sostanza, sarebbe utile ragionare sui macro-processi, che rappresentano in modo ordinato e sintetico le attività, distinguendo al loro interno la componente di ordinaria gestione da quelle altre attività che si intendono intraprendere, invece, allo scopo di introdurre innovazioni, alla luce delle priorità politiche che gli organi di vertice avranno definito;
- una migliore definizione degli indicatori associati agli obiettivi in termini di *output* (servizi o, eventualmente, beni erogati) e di *outcome* (impatti sui beneficiari o sulla collettività di



## *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

### **ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

riferimento), tali da misurare valori riscontrabili ed effettivamente rappresentativi non solo del raggiungimento dei risultati, ma anche di un'evoluzione in atto nel perseguimento degli obiettivi e delle priorità espresse a livello politico. In tal modo si potrà ridurre l'utilizzo di indicatori puramente qualitativi o generici sul grado di avanzamento "delle attività" o dei "piani di lavoro" sottostanti;

- una riflessione, con riferimento al bilancio del MIUR, in merito al disallineamento attualmente presente tra il Centro di Responsabilità preposto alla *policy* in materia di istruzione e quello al quale viene attribuita la gestione delle risorse finanziarie del settore istruzione, dal momento che nel bilancio del Ministero, anche dopo la riforma generale che ha previsto l'introduzione delle azioni e la revisione di alcuni Programmi di spesa, la maggior parte degli stanziamenti previsti dalla Legge di bilancio di competenza del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione continua ad essere allocata sui capitoli di competenza della Direzione Generale per le risorse umane e finanziarie del Dipartimento per programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali e non su quelli di competenza delle Direzioni Generali afferenti al Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione. Stando così le cose, non è possibile effettuare alcun collegamento della spesa destinata all'istruzione scolastica, agli obiettivi gestiti dal Dipartimento afferente 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, assegnati al Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali. D'altra parte, se l'Amministrazione procede ad accreditare o trasferire risorse finanziarie per perseguire le proprie finalità di competenza, è proprio il raggiungimento di queste ultime che dovrebbe essere sottoposto a misurazione e non il fatto che si siano o meno trasferite risorse. Dall'entità dei trasferimenti effettuati non è possibile trarre elementi per poter evidenziare eventuali miglioramenti o per effettuare alcun tipo di valutazione sull'impatto delle politiche scolastiche attuate, modalità di valutazione, peraltro, fortemente auspicata dal Ministero della Funzione Pubblica.