

# 1° WORKSHOP DI PROGETTO

LA PA E LA CULTURA DELLA MISURAZIONE: TEMI, PROBLEMI, PROPOSTE  
Roma, 27 ottobre 2009

SINTESI DEI LAVORI

## Articolazione dei lavori

Hanno partecipato al 1° Workshop del Club MisuraPA **"La PA e la cultura della misurazione: temi, problemi, proposte"** (Roma, 27 ottobre presso la sede di Lattanzio e Associati) circa 40 dirigenti e funzionari della PA centrale (Ministeri, Presidenza del Consiglio, Agenzie ed Enti centrali) e delle Autonomie Locali.

La giornata è stata articolata in due sessioni:

1. Prima parte (10:00 – 13:00)

- Inquadramento del progetto nell'ambito della riforma: **Carlo Mochi Sismondi** (FORUM PA)
- Presentazione del Progetto MisuraPA: obiettivi, strumenti, finalità: **Filippo Chesi** (Lattanzio e Associati)
- Testimonianza del Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione sulle esigenze di misurazione delle performance della PA sottostanti la riforma Brunetta, e prime riflessioni sulle problematiche che impattano sulla PA con l'applicazione della riforma: **Sandro Mameli**, Segreteria Tecnica del Ministro
- Dibattito in sala con i presenti per condividere esperienze sulla misurazione e sulla valutazione della performance della PA. Moderatore: **Carlo Mochi Sismondi** (FORUM PA)

2. Seconda parte (14:30 – 16:30)

Prima individuazione degli ambiti di lavoro del Club e raccolta spontanea di adesioni tra le amministrazioni partecipanti.

## Esiti del confronto: problemi emersi

Riportiamo per "tematiche" le considerazioni raccolte.

### 1. Performance e misurazione degli outcome nelle agenzie di regolazione

La prima considerazione è che la definizione delle performance del singolo Ente non può che discendere da una riflessione rispetto alla mission (istituzionale e "politica") dell'Ente.

Uno dei problemi emersi è la maggiore difficoltà di definizione della performance e dell'outcome per le agenzie di regolazione (Ministeri, Regioni etc.), la cui azione è la definizione e implementazione di policy piuttosto che di erogazione dei servizi.

Analogamente, anche per determinate funzioni, è il caso dei "servizi di funzionamento" o altre tipologie di servizi interni che servono per il funzionamento della macchina amministrativa, si pone un apparente problema di definizione di un outcome (inteso come impatto economico e sociale dell'azione amministrativa).

Il nodo da sciogliere è quindi: cosa intendiamo, quali sono le performance per il "tipo" di amministrazioni, e se esista un concetto di performance al di fuori di una correlazione con gli obiettivi (quelli esplicitati nella direttiva di indirizzo amministrativo).

L'indicazione emersa nell'intervento del rappresentante della Segreteria Tecnica del Ministro per la Pubblica Amministrazione, è che la 'riforma Brunetta' va vista come uno stimolo per tutte le amministrazioni a ragionare in termini di outcome, anche per gli enti di regolazione. L'approccio proposto consiste nel chiedersi non soltanto quale sia il portato diretto dell'azione amministrativa in termini di outcome ma, soprattutto, quali sono gli esiti preventivabili in caso di non azione. Non sempre gli esiti saranno immediatamente correlabili o misurabili, ma lo sforzo che va fatto è in questa direzione. Anche per gli uffici di funzionamento ragionare in termini di outcome – piuttosto che di output – è possibile: occorre sempre guardare al senso della propria azione rispetto ad un risultato finale che produca un impatto sui destinatari dell'azione amministrativa, e cioè all'efficacia.

## 2. Misurazione come sistema di governo/gestione dell'ente

L'approccio alla misurazione deve essere "olistico": l'attuale enfasi sull'outcome/efficacia non fa venire meno l'esigenza di misurare anche le altre dimensioni: produttività, efficienza, economicità, equità, qualità, customer satisfaction etc. Al contrario, occorre pensare ad un sistema di misure integrato che risponda alle diverse esigenze di monitoraggio, controllo e valutazione (contabile, gestionale, strategico) integrando punti di vista diversificati.

Fondamentale è inoltre l'aggancio con il ciclo di programmazione. Misurare serve se porta ad individuare obiettivi di performance sempre più rispondenti rispetto alla mission dell'ente ed al bisogno rilevato.

## 3. Standardizzazione e parametrizzazione delle misure

La misurazione ha un valore anche nella misura in cui consente di effettuare confronti. Una necessità avvertita è quella di definire gli standard delle misure per poter effettuare un benchmarking tra PA, e quindi adottare in qualche modo strumenti di misurazione che abbiano logiche di base comuni (es.: come misurare un determinato servizio).

In relazione al benchmark è emersa l'esigenza di una parametrizzazione degli indicatori rispetto a situazioni oggettive di disparità di partenza tra amministrazioni che rendono meno visibile ed apprezzabile il miglioramento delle performance da parte di amministrazioni che operano in contesti (sociali come amministrativi) difficili. Questa esigenza di un correttivo è funzionale allo spirito della misurazione come strumento di miglioramento per tutti e non come strumento "punitivo".

## 4. "Certificazione" del sistema di misurazione:

Si avverte l'esigenza di "certificare" il sistema di indicatori/misurazione affinché i dati forniti al decisore/all'opinione pubblica siano solidi.

Il problema emerso dalla discussione è sostanzialmente di "garantire" l'indicatore lungo tutta la filiera di costruzione (cosa misuro, come misuro, come raccolgo il dato base e con quale metodologia lo tratto, ad esempio). Occorre cioè trovare delle metodologie che garantiscano che il dato sia attendibile, qualitativamente solido, esportabile e confrontabile.

## 5. Efficienza globale/efficienza locale

Uno stimolo al ragionamento sotto il profilo metodologico riguarda il rapporto tra efficienza globale ed efficienza locale. L'outcome (inteso come impatto dell'azione amministrativa sulle condizioni sociali ed economiche, o della qualità della vita) è il risultato di una serie di fattori: alcuni direttamente correlabili all'azione di una data amministrazione sul territorio; altri correlati alla concomitante azione di altre amministrazioni sul territorio o al quadro regolatorio generale; altri esterni *tout court*. Il nodo problematico è quindi: come valutare l'apporto del singolo ente (efficienza locale) all'outcome complessivamente misurato?

Altro tema correlato è la misurazione "verticale" della performance (e quindi del contributo del singolo al valore complessivo), partendo dal presupposto che generalmente nella soddisfazione di un bisogno possono concorrere più soggetti in una logica di integrazione verticale, sulla filiera del servizio. Una ulteriore pista di

ragionamento è quindi la dimensione verticale nella misurazione dell'outcome, laddove l'erogazione del servizio (o l'implementazione di una policy) passa attraverso "catene lunghe" di produzione che coinvolgono verticalmente più agenzie/amministrazioni.

## Sintesi delle problematiche emerse

In sintesi le esigenze di confronto che le Amministrazioni partecipanti ritengono di poter affrontare all'interno del Club:

### 1. Definire "cosa" si misura (qual è la performance nelle diverse tipologie di amministrazioni)

- lavorare sulla definizione delle performance per le amministrazioni di regolazione e individuare strumenti e indicatori di misurazione
- individuare performance comuni per i servizi "trasversali" (ad esempio: servizi di sportello)

### 2. Definire "come" si misura (quali sono gli strumenti)

- **individuare modalità di strutturazione di un sistema di misurazione completo** e che contemperi quindi i diversi aspetti - efficienza (economica e tecnico-gestionale), efficacia/outcome, soddisfazione dei clienti interni ed esterni - e che ponderi le diverse dimensioni
- **individuare criteri di omogeneità nella scelta di indicatori** per avere raffronti e prassi comuni/da condividere
- **individuare adeguati meccanismi di parametrizzazione**
- **individuare criteri e metodi di "certificazione" del dato "dal basso"** (definiti dalla prassi delle amministrazioni che misurano)

## Proposte di lavoro

Ecco alcune prime proposte di lavoro della community nel breve periodo:

### Definizione di metodologie e indicatori su (possibili alternative):

- come **misurare le performance del personale e dei Dirigenti** in coerenza con la missione dell'Amministrazione, del livello di outcome prodotto, del sistema degli obiettivi assegnato.  
Output: indicatori di produttività coerenti con la performance complessiva dell'amministrazione misurata nella sua capacità di migliorare la vita dei clienti (siano essi cittadini, imprese o altre amministrazioni)
- come **misurare l'impatto dell'azione amministrativa e delle politiche pubbliche rispetto allo sviluppo delle economie territoriali** e come valutare, in questa misura, i parametri di contesto ambientale (gli handicap).  
Output: indicatori ponderati di impatto/performance
- come **misurare la qualità della spesa e l'ottimale utilizzo delle risorse umane e strumentali**  
Output: indicatori di efficienza
- come **misurare la soddisfazione dei clienti interni ed esterni**.  
Output: indicatori di customer satisfaction da allargare anche alle amministrazioni clienti
- come **misurare l'efficacia del modello organizzativo e la sua adeguatezza con gli outcome attesi**.  
Si potrebbero chiamare "indicatori di coerenza organizzativa"

## Contributo alla riforma Brunetta

I risultati del lavoro saranno messi al servizio della riforma, come contributo della community MisuraPA alla:

- definizione di metodi e strumenti esportabili e condivisi
- applicazione di strumenti di misurazione e di valutazione della loro efficacia