

**NOTA DI APPROFONDIMENTO CONDIZIONALITA' EX ANTE
OBIETTIVO TEMATICO 11**

**Programmazione fondi comunitari per il periodo 2014-2020
CONDIZIONALITA' EX ANTE**

OBIETTIVO TEMATICO N. 11

“Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e degli *stakeholders* e promuovere una pubblica amministrazione efficiente”

PREMESSA

Questo documento presenta l'“auto-valutazione” dell'Italia relativa al rispetto della condizionalità ex-ante stabilità per l'Obiettivo Tematico n. 11 “rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente”.

La suddetta condizionalità è stata fissata nella proposta di Regolamento della Commissione Europea relativo alla programmazione dei fondi comunitari per il periodo 2014-2020¹ nei seguenti termini: “A strategic policy framework for reinforcing a Member State’s administrative efficiency with the following elements is in place and in the process of being implemented”

*Il documento è articolato in due parti. La **prima parte**, presenta le informazioni richieste relativamente alla condizionalità nel suo complesso e ai 6 sub criteri di adempimento relativi alla condizionalità stessa, tenendo conto anche delle indicazioni contenute nella “Guidance on Ex ante Conditionalities” di settembre 2013. Per il criterio generale e per ciascun sub criterio viene, inoltre, riportata in parentesi, subito dopo la dicitura originale in lingua inglese, la chiave interpretativa utilizzata per la stesura del documento.*

*La **seconda parte** contiene la scheda di auto-valutazione relativa al rispetto dei criteri di adempimento.*

¹ (COM2011)615final2 del 14 marzo 2012 e successive modifiche
Documento condizionalità ex ante 11

INDICE

PRIMA PARTE.....	4
A strategic policy framework for reinforcing a Member State's public authorities and their skills with the following elements are in place and in the process of being implemented	4
1. An analysis and strategic planning of legal, organisational and/or procedural reform actions.....	17
2. The development of quality management systems (QMS).....	24
3. Integrated actions for simplification and rationalisation of administrative procedures ..	28
4. The development and implementation of human resources strategies and policies covering identified main gaps in this field	30
5. The development of skills at all levels of the professional hierarchy within public authorities.....	34
6. The development of procedures and tools for monitoring and evaluation.....	36
SECONDA PARTE	40
ALLEGATO 1 - Tabella riepilogativa di budget e scadenze relative agli ambiti di policy.	42

PRIMA PARTE

A strategic policy framework for reinforcing a Member State's public authorities and their skills with the following elements are in place and in the process of being implemented

- ***The self-assessment contains a reference to the name of the framework and indicates where it or its different elements are published (in the form of a link).***
- ***There is that strategic policy framework is in the process of being implemented for each element.***

[Identificazione del “Quadro strategico delle politiche per il rafforzamento della performance /efficienza delle amministrazioni pubbliche in Italia” con indicazione dei relativi link. Riferimenti al processo di attuazione delle politiche]

Il presente documento fornisce la ricognizione degli elementi che costituiscono il “Quadro strategico delle politiche per il rafforzamento dell’autorità pubbliche in Italia”.

Tali elementi sono costituiti da un insieme di disposizioni normative e di documenti politici interconnessi che hanno trovato collocazione anche nel Programma Nazionale di Riforma (PNR), sezione III del Documento di Economia e Finanza 2013, deliberato dal Consiglio dei Ministri del 10 aprile 2013, che comprende le politiche adottate dal Governo Italiano per migliorare la performance delle pubbliche amministrazioni e, contestualmente, ridurre e riqualificare la spesa pubblica.

Il testo completo del PNR è consultabile al seguente

link:

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013_italy_it.pdf.

Il “Quadro strategico delle politiche per il rafforzamento dell’autorità pubbliche italiane in Italia” , oltre a soddisfare i criteri richiesti per la condizionalità ex ante, si articola in ambiti di policy coerenti con gli indirizzi contenuti nelle Annual Growth Survey 2012 e 2013 ,che vengono di seguito elencati e trattati:

- semplificazione amministrativa;
- trasparenza;
- prevenzione della corruzione;
- digitalizzazione;
- efficienza, qualità e gestione delle performance;
- razionalizzazione della spesa pubblica e delle dotazioni organiche nella PA (Spending Review).

Semplificazione amministrativa

L’Italia è impegnata nella realizzazione della politica di semplificazione amministrativa sin dagli anni Novanta. Nell’ambito della più ampia politica per la migliore regolazione (“better regulation”), la semplificazione amministrativa mira in particolare a ridurre gli oneri amministrativi che pesano su cittadini e imprese

Le misure più recenti in tema di semplificazione amministrativa adottate dall'Italia sono contenute all'interno dei seguenti provvedimenti:

- art. 25 del D. L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modifiche con L. 6 agosto 2008, n. 133 (*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*);
 - <http://www.camera.it/parlam/leggi/decreti/08112d.htm>
- D. L. 31 maggio 2010, n. 78, (*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*).
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2010-05-31&atto.codiceRedazionale=010G0101&normativi=false&tipoVigenza=originario&tipoSerie=serie_generale¤tPage=1
- D. L. 13 maggio 2011, n. 70, (*Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia*).
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-05-13&atto.codiceRedazionale=011G0113&normativi=false&tipoVigenza=originario&tipoSerie=serie_generale¤tPage=1
- L. 12 novembre 2011, n. 183 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)*).
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-11-14&atto.codiceRedazionale=011G0234
- decreto "Semplifica Italia": D. L. 9 febbraio 2012, n. 5 (*Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo*);
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-02-09&atto.codiceRedazionale=012G0019&elenco30giorni=false
- D. L. 22 giugno 2012, n. 83 (*Misure urgenti per la crescita del Paese*)
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-06-26&atto.codiceRedazionale=012G0109&normativi=false&tipoVigenza=originario&tipoSerie=serie_generale¤tPage=1

Un importante elemento che ha caratterizzato la politica di semplificazione amministrativa del Paese è l'ascolto ed il coinvolgimento dei cittadini, dei professionisti, delle imprese e delle loro associazioni. Per questa ragione è stata lanciata sul web l'iniziativa di ascolto "*Burocrazia: diamoci un taglio!*".

Molto importante, in ottica semplificazione, è anche la specifica previsione di una valutazione ex-ante degli oneri amministrativi introdotti o eliminati in occasione dell'emanazione di ogni nuovo provvedimento. Inoltre, per favorire l'implementazione sul piano operativo delle misure di semplificazione, è attivo un tavolo istituzionale con regioni ed enti locali, che potrà continuare a dare risultati immediatamente percepibili sul territorio da cittadini e imprese.

Per maggiori informazioni si rinvia al seguente link:

www.semplificaitalia.gov.it

Per il dettaglio delle misure di semplificazione amministrativa si rinvia al [paragrafo 3](#) del presente documento.

Prevenzione della corruzione

L'Italia è impegnata nella prevenzione e contrasto alla corruzione nelle amministrazioni pubbliche sin dalla seconda metà degli anni 2000.

Nel 2008, con il D. L. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito con modifiche nella L. 6 agosto 2008, n. 133) è stato istituito il Servizio Anticorruzione e Trasparenza (SAeT), con funzioni di analisi, indagine e indirizzo alle amministrazioni.

Nel 2009, sono state previste importanti misure in tema di "integrità" ed è stata istituita la Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CiVIT) a presidio della loro implementazione.

Successivamente, in attuazione dell'art. 6 della convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione (2003), è stata approvata la L. 6 novembre 2012, n. 190, nota come "Legge Anticorruzione", che rappresenta lo "stato dell'arte" dell'anticorruzione nel nostro Paese: con essa sono state introdotte per la prima volta innovative misure integrate per il contrasto e, la prevenzione dei fenomeni di corruzione all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Di seguito si riportano i provvedimenti principali:

- D. L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modifiche con L. 6 agosto 2008, n. 133 (*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*)
 - <http://www.camera.it/parlam/leggi/decreti/08112d.htm>
- D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (*Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*), art. 11;
 - <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/09150dl.htm>;
- L. 6 novembre 2012, n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*);
 - http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1037413/legge_6_novembre_2012_n_190.pdf

Le principali misure contenute nella Legge Anticorruzione del 2012, riguardano sia l'assetto istituzionale nazionale di presidio della politica per la prevenzione della corruzione, sia la previsione di specifici dispositivi che allineano l'Italia agli standard internazionali. Su queste misure l'OCSE ha recentemente espresso un giudizio molto positivo nel *Rapporto finale sulla "Review dell'integrità nel settore pubblico in Italia"*. Il Rapporto fornisce anche importanti raccomandazioni operative per l'implementazione delle diverse misure di prevenzione della corruzione, basate sull'esperienza pratica dei paesi con le politiche più sviluppate in materia.

Sul piano dell'assetto istituzionale si segnala, in particolare:

- l'individuazione, all'art. 1, comma 2 della L. 6 novembre 2012, n. 190, di CiVIT quale Autorità Nazionale Anticorruzione, alla quale sono state attribuite dalla legge, tra l'altro, le seguenti funzioni:
 - approvazione del Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, di cui al comma 4, lettera c);
 - vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni ai sensi dei commi 4 e 5 del presente articolo e sul rispetto delle

- regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dai commi da 15 a 36 del presente articolo e dalle altre disposizioni vigenti;
- presentazione al Parlamento, entro il 31 dicembre di ciascun anno, di una relazione sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia;
- il rafforzamento del ruolo del Dipartimento della Funzione Pubblica, con il Servizio Anticorruzione e Trasparenza (SAeT), nella definizione delle politiche di prevenzione della corruzione e nel coordinamento dell'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione.

Sul piano delle specifiche misure in materia di prevenzione, si segnala:

- l'adozione di un Piano triennale di prevenzione della corruzione che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- la nomina di un Responsabile della prevenzione della corruzione in ogni pubblica amministrazione con compiti, tra l'altro, di verifica dell'efficace attuazione del piano di prevenzione della corruzione e della sua idoneità, nonché di proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- la previsione di misure per la protezione dei dipendenti pubblici che denunciano gli illeciti (il c.d. "whistleblower"), che prevedono la tutela dell'anonimato del segnalante, il divieto di discriminazione o licenziamento, la sottrazione della denuncia al diritto di accesso ex artt. 22 e ss L. 7 agosto 1990, n. 241;
- L'adozione di codici di comportamento, caratterizzati da una maggiore coerenza giuridica, la cui violazione è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è, altresì, rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti;
- il conferimento di deleghe al Governo in materia di trasparenza amministrativa, incompatibilità degli incarichi dirigenziali, incandidabilità conseguente a sentenze definitive di condanna.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai seguenti link:

- <http://www.CiVIT.it/>
- <http://www.anticorruzione.it/site/351/Default.aspx>
- <http://www.funzionepubblica.gov.it/la-struttura/anticorruzione.aspx>
- http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1070341/oecd_italy_integrity_review_advanced_copy.pdf.

Riguardo all'attuazione normativa, si segnalano in particolare i seguenti provvedimenti :

- Linee di indirizzo del Comitato interministeriale anticorruzione (DPCM 16 gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190;
 - http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1059259/linee_indirizzo_comitato_interministeriale_anticorruz.pdf;
- Circolare n. 1 del 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica relativa a "*legge n. 190 del 2012: Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*";
 - <http://www.funzionepubblica.gov.it/TestoPDF.aspx?d=30750>

- http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1051175/circolare%20n1_2013.pdf
- D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*), c.d. “testo unico” della trasparenza;
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-05&atto.codiceRedazionale=13G00076
- D. Lgs. 8 aprile 2013, n. 39: (*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*);
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-19&atto.codiceRedazionale=13G00081&elenco30giorni=true
- DPR – Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.
 - <http://www.governo.it/Governo/Provvedimenti/dettaglio.asp?d=70577#correla>

Sul piano all’implementazione, si segnala:

- la costituzione del Comitato interministeriale previsto dalla legge per dettare le linee guida sui Piani anticorruzione;
- la nomina, presso molte amministrazioni pubbliche, del Responsabile della prevenzione della corruzione, figura chiave per il coordinamento e la corretta implementazione delle azioni di prevenzione e contrasto alla corruzione all’interno delle singole organizzazioni.

Per maggiori informazioni si riportano i seguenti link:

- http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1062402/resoconto_patronigriffi.pdf
- http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-05&atto.codiceRedazionale=13G00076&elenco30giorni=true
- <http://www.igitalia.it/doc/DLGS392013.pdf>
- <http://www.governo.it/Governo/Provvedimenti/dettaglio.asp?d=70577>
- <http://www.funzionepubblica.gov.it/la-struttura/anticorruzione/notizie/2013/marzo/linee-indirizzo-comitato-interministeriale-anticorruzione.aspx>
- <http://www.CiVIT.it/?cat=64>
- <http://www.funzionepubblica.gov.it/la-struttura/anticorruzione.aspx>
- http://www.CiVIT.it/?page_id=7011

Trasparenza

L’Italia è impegnata ormai da alcuni anni nel rafforzamento della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. Particolarmente significativi gli interventi realizzati con la legge delega 4 marzo 2009, n. 15 e il successivo D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (che insieme costituiscono la c.d. “Riforma Brunetta”) che definiscono, tra gli altri, il concetto di trasparenza della performance e disciplinano il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità che le amministrazioni sono tenute ad adottare.

Anche il nuovo Codice dell’Amministrazione Digitale, D. Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, prevede una serie di ulteriori obblighi in materia di trasparenza e di accessibilità dei dati e delle informazioni che devono essere rispettati da tutte le amministrazioni pubbliche.

Nel 2013 è stato, infine, varato un pacchetto di misure più specifiche che disciplinano gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle P.A., in attuazione di quanto previsto dalle deleghe definite nella L. n. 190 del 2012 (Legge Anticorruzione).

Le misure più rilevanti sono dunque:

- L. 4 marzo 2009, n. 15 (*Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti*);
 - <http://www.camera.it/parlam/leggi/09015l.htm>
- D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (*Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*);
 - <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/09150dl.htm>
- D. Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, (*Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante Codice dell'amministrazione digitale, a norma dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69*);
 - http://www.digitpa.gov.it/sites/default/files/CAD_lgs_235_2010.pdf
- D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*);
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-05&atto.codiceRedazionale=13G00076

La trasparenza “è intesa come accessibilità totale (...) delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione (...)” (articolo 11, comma 1 D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150). L'accessibilità totale presuppone l'accesso da parte dell'intera collettività a tutte le “informazioni pubbliche”, secondo il paradigma della “libertà di informazione” e dell'*open government*.

Con il D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 è stato operato il riordino ed il coordinamento delle numerose disposizioni in materia di trasparenza, disperse in diversi provvedimenti normativi. Il riordino ha riguardato in particolare gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, fondamentali per accrescere da un lato *l'accountability* da parte dei manager pubblici e, dall'altro, le possibilità di controllo sociale.

Per ulteriori approfondimenti sul tema si rinvia ai seguenti link:

- http://www.CiVIT.it/?page_id=7847
- <http://www.avcp.it/portal/public/classic/Autorita>
- <http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1066209/sintesi%20dei%20contenuti.pdf>
- http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1066213/tabella_sanzioni_trasparenza.pdf
- <http://www.perlapa.gov.it/web/guest;jsessionid=9571B7B164B12AB294E325DE3734B478>
- http://www.funzionepubblica.gov.it/media/602077/modernising_public_administration.pdf
- http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1070341/oecd_italy_integrity_review_advanced_copy.pdf

Riguardo all'attuazione normativa, si sottolinea come CiVIT risulti un attore chiave in tema di trasparenza: essa ha definito la struttura del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed ha individuato i dati che devono essere pubblicati sul sito istituzionale delle amministrazioni e le relative modalità di pubblicazione, nonché i requisiti minimi che il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità deve rispettare in termini di dimensioni della trasparenza che devono essere coperte e di contenuti, al fine di consentire un'attuazione efficace delle misure e di consentire la comparazione tra i dati pubblicati da diverse amministrazioni:

- Delibera CiVIT n. 105/2010 (*Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*)
 - <http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-n.105.20102.pdf>

Riguardo all'implementazione si segnala, in particolare, la "Bussola della Trasparenza", un'applicazione informatica messa a disposizione di tutte le amministrazioni pubbliche dal Dipartimento della funzione pubblica e che consente l'analisi ed il monitoraggio della trasparenza dei siti web. Da un lato, la "Bussola della Trasparenza" accompagna le amministrazioni nel percorso verso la "trasparenza totale", grazie anche alla partecipazione e alla collaborazione dei cittadini ed alla possibilità di posizionarsi rispetto ad altre amministrazioni. Dall'altro, consente alle istituzioni competenti (DFP e CiVIT) di monitorare il grado di *compliance* di tutte le amministrazioni con la normativa in materia di Trasparenza.

Anche CiVIT opera attivamente sul fronte della l'implementazione delle politiche per la trasparenza attraverso la vigilanza sul rispetto degli obblighi in materia di trasparenza da parte di ciascuna amministrazione. La Commissione ha già pubblicato un Rapporto sulla trasparenza nei ministeri (agosto 2012) e un Rapporto sulla Trasparenza negli Enti Pubblici Nazionali (dicembre 2012) . I Rapporti presentano lo stato dell'arte del sistema della trasparenza negli enti pubblici nazionali, di diverse categorie e sono elaborati sulla base della rilevazione svolta dagli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV).

Questi rapporti, in generale, mostrano che "nel complesso, le recenti innovazioni legislative in materia di trasparenza amministrativa e il sistema di controllo, incentrato sugli OIV, hanno prodotto risultati in termini di aumento delle informazioni disponibili, ma il principio della trasparenza è ancora lontano da una piena realizzazione. Occorre insistere sia sul piano del corretto adempimento degli specifici obblighi di trasparenza, sia sulla piena realizzazione del principio della pubblicità totale nell'organizzazione e nell'attività delle amministrazioni".

Inoltre, CiVIT segnala anche i principali problemi applicativi relativi agli obblighi di pubblicazione ed alle modalità di pubblicazione. Ciò può consentire ai diversi soggetti competenti di adottare le misure necessarie: agli OIV di individuare alcune delle aree sulle quali concentrare l'attenzione; al legislatore di rimediare ai problemi emergenti da una legislazione alquanto frammentaria.

Per maggiori approfondimenti e dettagli operativi si rimanda alla consultazione dei seguenti link:

- <http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Rapporto-sulla-trasparenza-nei-Ministeri.pdf>
- <http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Rapporto-sulla-Trasparenza-negli-Enti-Pubblici-Nazionali-Dicembre-2012-.pdf>
- http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-05&atto.codiceRedazionale=13G00076&elenco30giorni=true
- <http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1066209/sintesi%20dei%20contenuti.pdf>
- <http://www.magellanopa.it/bussola/>

Digitalizzazione

L'Agenda Digitale Italiana è stata approvata il primo marzo 2012 con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione; il Ministro per la coesione territoriale; il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Ministro dell'economia e delle finanze. I principali interventi sono previsti nei settori dell'identità digitale, della PA digitale/Open data, dell'istruzione digitale, della sanità digitale, del divario digitale, dei pagamenti elettronici e della giustizia digitale.

E' stata anche istituita la nuova Agenzia per l'Italia Digitale che svolge attività di progettazione e coordinamento delle iniziative strategiche per la più efficace erogazione di servizi in rete della pubblica amministrazione a cittadini e imprese. E' affidata all'Agenzia anche la promozione e diffusione delle iniziative di alfabetizzazione informatica mediante tecnologie didattiche innovative rivolte ai cittadini, le imprese e i dipendenti pubblici, anche mediante intese con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione e il Foromez.

Tra le misure adottate per la digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni, è utile richiamare anche il "nuovo" Codice dell'amministrazione digitale adottato nel 2010, che ha rivisto il quadro normativo in materia di amministrazione digitale aggiornando le regole di riferimento rispetto ad un panorama tecnologico in evoluzione e costituisce uno dei pilastri su cui si basa il processo di rinnovamento della Pubblica Amministrazione.

I provvedimenti più importanti sono i seguenti:

- D. Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, (*Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante Codice dell'amministrazione digitale, a norma dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69*)
 - http://www.digitpa.gov.it/sites/default/files/CAD_lgs_235_2010.pdf
- Piano Triennale 2012 – 2014 e II semestre 2011
 - http://www.digitpa.gov.it/sites/default/files/notizie/Piano_Triennale_2012-2014.pdf
- D. L. 6 luglio 2011, n. 98 (*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*)
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-07-06&atto.codiceRedazionale=011G0146&normativi=false&tipoVigenza=originario&tipoSerie=serie_generale¤tPage=1
- D. L. 9 febbraio 2012, n. 5 (*Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo*);
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-02-09&atto.codiceRedazionale=012G0019&elenco30giorni=false
- D. Lgs. 28 maggio 2012, n. 69 (*Modifiche al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante codice in materia di protezione dei dati personali in attuazione delle direttive 2009/136/CE, in materia di trattamento dei dati personali e tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, e 2009/140/CE in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica e del regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori*)
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-05-31&atto.codiceRedazionale=012G0090&normativi=false&tipoVigenza=originario&tipoSerie=serie_generale¤tPage=1

- D. L. 22 giugno 2012, n. 83 (*Misure urgenti per la crescita del Paese*).
- http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-06-26&atto.codiceRedazionale=012G0109&normativi=false&tipoVigenza=originario&tipoSerie=serie_generale¤tPage=1
- D. Lgs. 18 ottobre 2012, n. 179, (*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*), c.d. provvedimento Crescita 2.0
 - http://www.gazzettaufficiale.it/moduli/DL_181012_179.pdf
- L. 24 dicembre 2012, n. 228 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilita' 2013)*)
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-12-29&atto.codiceRedazionale=012G0252&normativi=false&tipoVigenza=originario&tipoSerie=serie_generale¤tPage=1
- Misure Per L'agenda Digitale Italiana
 - http://www.agenda-digitale.it/agenda_digitale/index.php/misure-per-ladi

Le principali misure contenute nell'Agenda Digitale Italiana mirano a recepire, nel nostro ordinamento, i principi dell'Agenda Digitale Europea. Sette sono le misure principali contenute nell'Agenda:

1. identità digitale e servizi innovativi per i cittadini (art. 1):
 - documento digitale unificato Carta di identità elettronica e tessera sanitaria;
 - anagrafe unificate, censimento annuale della popolazione e Archivio delle strade (artt. 2, 3);
 - domicilio digitale del cittadino e obbligo di PEC (Posta Elettronica Certificata) per le imprese e i cittadini (artt. 4, 5);
2. amministrazione digitale:
 - pubblicazione dati e informazioni in formato aperto (art. 9);
 - biglietti di viaggio elettronici e sistemi di trasporto intelligente (art. 8);
 - procedure digitali per acquisto di beni e servizi (art. 6);
 - trasmissione obbligatoria di documenti per via telematica (artt. 6, 7);
 - pubblicizzazione dei dati della PA (art. 9);
3. servizi e innovazioni per favorire l'istruzione digitale:
 - fascicolo elettronico per gli studenti universitari e semplificazione di procedure in materia di università (art. 10);
 - libri e centri scolastici digitali (art. 11);
4. misure per la sanità digitale:
 - fascicolo sanitario elettronico, cartella e prescrizione medica digitali (artt. 12, 13);
5. impulso a banda larga e ultralarga:
 - azzeramento del divario digitale, interventi per la diffusione delle tecnologie digitali (art. 14);
6. moneta e fatturazione elettroniche:
 - pagamenti elettronici alle pubbliche amministrazioni (art. 15);
 - utilizzo della moneta elettronica (art. 15);
7. giustizia digitale:
 - biglietto di cancelleria, comunicazioni e notificazioni per via telematica (art. 16);
 - modifiche alla legge fallimentare (art. 17);
 - sinergia con l'VIII PQ Horizon 2020 (art. 19);
 - comunità intelligenti (art. 20).

Per ulteriori approfondimenti sul tema si rinvia ai seguenti link:

- http://www.funzionepubblica.gov.it/media/602077/modernising_public_administration.pdf
- http://www.agenda-digitale.it/agenda_digitale/
- <http://www.digitpa.gov.it/>
- http://www.governo.it/GovernoInforma/dialogo/aree/allegati/agenda_digitale/agenda_digitale.pdf
- <http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/COMUNI%20DIGITALI.pdf>

Molte delle misure previste nel Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) e nell'Agenda Digitale sono in fase di attuazione, nonostante le difficoltà legate alla complessità, anche tecnica, dell'implementazione di alcune azioni. Alcuni esempi sono: in tema di flussi documentali e protocollo informatico, *Regole per l'attuazione degli scambi di informazioni e documenti tra imprese e P.A. esclusivamente tramite tecnologie informatiche* (DPCM 22/07/2011, pubblicato in G.U. 16/11/2011 n. 267); in tema di dematerializzazione degli archivi, *Regole tecniche per l'accreditamento dei conservatori e dei certificatori* (Circolare DigitPA 29/12/2011 n. 59 - pubblicata in G.U. 08/02/2012 n. 32); in tema di Posta Elettronica Certificata, *Regole tecniche per la consultazione ed estrazione di elenchi di indirizzi PEC dal Concessionario della PEC al cittadino, dal Registro Imprese e dagli ordini o collegi professionali* (Regole tecniche per estrazione PEC).

L'Agenzia per l'Italia Digitale effettua un regolare monitoraggio sullo stato di implementazione del CAD, i cui esiti sono pubblicati in un'apposita sezione del sito web dell'Agenzia.

Per una visione più completa, si rimanda ai link seguenti:

- <http://www.consultdata.it/it/DPCM%2022%20luglio%202011%20.pdf>
- <http://www.digitpa.gov.it/sites/default/files/normativa/Circolare%2029%20dic%202011-%20n%2059%20-%20Modalit%C3%A0%20accreditamento.pdf>
- http://www.digitpa.gov.it/sites/default/files/Regole_tecniche_estrazione_PEC_rev_AGDP_4-2.pdf
- <http://www.digitpa.gov.it/codice-amministr-digitale/attuazione-del-cad>

Efficienza, qualità e gestione delle performance

L'Italia ha introdotto negli ultimi anni una nuova disciplina volta a rafforzare i sistemi di performance management delle amministrazioni pubbliche, con particolare riferimento alla pianificazione degli obiettivi, alla misurazione e valutazione dei risultati ed alla loro rendicontazione, al fine di elevare la qualità dei servizi e l'efficacia delle politiche pubbliche nonché la produttività del lavoro pubblico.

Per assicurare l'implementazione della nuova normativa sono stati istituiti la Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) a livello nazionale e, presso tutte le PA, un Organismo Indipendente di Valutazione (OIV),

I provvedimenti più rilevanti sono:

- L. 4 marzo 2009, n. 15 (*Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti*)
 - <http://www.camera.it/parlam/leggi/09015l.htm>
- D. Lgs. 27 ottobre 2009, n.150 (*in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*)

- o <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/09150dl.htm>

Gli elementi più significativi fra le misure per il rafforzamento del performance management sono i seguenti:

- l'implementazione presso tutte le amministrazioni pubbliche (con alcune differenziazioni sulla base dei differenti livelli di governo: PA centrale, Regioni, Enti Locali, ecc.) di un ciclo di gestione della performance articolato in alcune fasi principali:
 - a) definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
 - b) collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
 - c) monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
 - d) misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale;
 - e) utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
 - f) rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.
- la definizione da parte delle amministrazioni di un "Sistema di misurazione della performance organizzativa ed individuale"; l'adozione ogni anno di un "Piano della performance" triennale; la predisposizione e pubblicazione di una "Relazione sulla performance".
- la adozione da parte delle amministrazioni di standard di qualità dei servizi erogati ai cittadini/utenti
- il rafforzamento del sistema di retribuzione legata al risultato per dirigenti e dipendenti pubblici attraverso una loro maggiore selettività al fine di incentivare la produttività premiando il merito.
- l'assicurazione della massima trasparenza di ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentire ai cittadini e agli altri stakeholder di effettuare un controllo diffuso sul funzionamento delle amministrazioni;
- l'importante ruolo svolto dagli OIV a livello di singola amministrazione e da CiVIT a livello di intero sistema per assicurare la corretta implementazione delle disposizioni previste dal processo di riforma.

Per ulteriori approfondimenti sul tema si rinvia ai seguenti link:

- <http://www.CiVIT.it/>
- <http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Relazione-sulla-performance-delle-amministrazioni-centrali-anno-20111.pdf>
- <http://www.perlapa.gov.it/web/guest;jsessionid=9571B7B164B12AB294E325DE3734B478>
- http://www.funzionepubblica.gov.it/media/602077/modernising_public_administration.pdf

Ulteriori informazioni relative alle iniziative di gestione delle performance delle amministrazioni pubbliche sono riportate nel [paragrafo 6](#) del presente documento.

Riqualificazione della spesa pubblica e revisione delle dotazioni organiche nella PA

Negli ultimi anni, la necessità di un'analisi puntuale dei meccanismi che incidono sull'andamento della spesa pubblica e l'esigenza di individuare interventi mirati al contenimento e alla sua progressiva riqualificazione, sono state più volte al centro dell'attenzione del Legislatore, divenendo tema

fondamentale della politica finanziaria e di bilancio, reso ancor più stringente alla luce del percorso di consolidamento dei conti pubblici necessario ai fini del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea.

In questo contesto è stata realizzata una politica di *spending review*, con l'obiettivo di superare sia la logica dei tagli lineari alle dotazioni di bilancio, sia il criterio della "spesa storica".

Nell'ambito delle misure di *spending review*, importanti tagli alla spesa corrente e correzioni volte al suo contenimento, hanno portato alla riduzione dell'apparato amministrativo, mediante misure di:

- accorpamento di enti con attribuzioni omogenee;
- interventi di riduzione delle piante organiche;
- vincoli stringenti in materia di *turn over*;
- misure di potenziamento della mobilità del personale quale leva per la migliore redistribuzione delle risorse umane in relazione all'effettivo fabbisogno;
- previsione di forme associative (unione di comuni) per la gestione di funzioni fondamentali da parte degli enti locali al fine di realizzare economie di scala e maggiore efficienza nell'erogazione dei servizi.

Tali misure sono state adottate tenendo conto dell'esigenza di garantire l'invarianza dei servizi resi alla collettività, adottando soluzioni volte ad incentivare la produttività, fissando i livelli standard dei servizi mediante sistemi di misurazione della performance organizzativa ed individuale.

I principali interventi normativi di revisione della spesa sono:

- D. L. 7 maggio 2012, n. 52 (*Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica*)
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-05-08&atto.codiceRedazionale=012G0074&elenco30giorni=false
- D. L. 6 luglio 2012, n. 95, (*Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini*)
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-07-06&atto.codiceRedazionale=012G0117&elenco30giorni=false
- Direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 10/2012 (*Riduzioni delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni*)
 - http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1050969/direttiva_n_10_2012.pdf

Con tali interventi di *spending review* si è perseguito l'obiettivo di definire i fabbisogni standard propri dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato. Il fabbisogno standard consente di individuare l'indicatore utile per valutare l'azione pubblica ed il livello ottimale di un servizio valutato a costi standard. *Spending review* non vuol dire solo "tagliare" i costi, ma anche investire e incrementare la funzionalità del settore pubblico.

Per ulteriori approfondimenti sul tema si rinvia ai seguenti link:

- http://www.funzionepubblica.gov.it/media/991284/spendingreview_lavoropubblico.pdf
- http://www.funzionepubblica.gov.it/media/989629/spending_review.pdf
- <http://leg16.camera.it/465?area=8&tema=535&Il+controllo+della+spesa+e+la+spending+review>

- <http://www.funzionepubblica.gov.it/comunicazione/notizie/2013/gennaio/25012012---riorganizzazione-piante-organiche-dotazioni-organiche-ed-eccedenze.aspx>

Con riguardo all'attuazione normativa, si segnala l'adozione di 45 provvedimenti su un totale di 112 previsti, e l'attuazione del D.P.C.M. Attuazione Spending Review - *Riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni* - Articolo 2 del decreto legge 6 luglio 2012, n.95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n.135.

Il governo sta, inoltre, monitorando gli effetti concreti dell'adozione dei suddetti provvedimenti, con particolare riferimento all'analisi dettagliata di alcuni settori di spesa pubblica interessati al processo di spending review.

Per maggiori dettagli si rimanda ai link:

- <http://www.governo.it/rapportiparlamento/salastampa/interventi/dettaglio.asp?d=66288>
- http://www.governo.it/rapportiparlamento/programma_governo/documenti/rapporto_amministrativo.pdf
- <http://www.funzionepubblica.gov.it/comunicazione/notizie/2013/gennaio/25012012---riorganizzazione-piante-organiche-dotazioni-organiche-ed-eccedenze.aspx>

Ulteriori informazioni relative, in particolare, alla revisione delle dotazioni organiche sono riportate nel [paragrafo 4](#) del presente documento.

1. An analysis and strategic planning of legal, organisational and/or procedural reform actions

- *There is an analysis and strategic planning of legal, organisational and/or procedural reform actions based on main needs and goals.*
- *The analysis is based on an examination of the existing regulatory framework, the organisational structure and/or procedural rules with the view to reinforce efficiency.*
- *There is a mechanism for coordination and dialogue between relevant bodies in charge of the preparation and implementation of the reform actions.*
- *There are targets and milestones, a timeframe and allocation of budget.*

[Presenza di una pianificazione strategica delle azioni di riforma basata sulla individuazione dei bisogni e la conseguente definizione di obiettivi; analisi della precedente situazione al fine di definire obiettivi ed interventi di miglioramento. Presenza di meccanismi di coordinamento tra i soggetti responsabili della definizione e attuazione delle riforme; individuazione di obiettivi, tempistiche e budget.]

Il processo di riforma delineato nel paragrafo precedente si basa su una pianificazione strategica definita separatamente per i singoli ambiti di policy.

Per quanto riguarda la semplificazione amministrativa il riferimento è costituito dai diversi piani di riduzione degli oneri amministrativi definiti negli ultimi anni. Relativamente alla prevenzione della corruzione il riferimento è dato dal Piano nazionale Anticorruzione, attualmente in fase di approvazione. Per la trasparenza e efficienza, qualità e gestione delle performance tale ruolo è svolto dalle delibere CIVIT, che prevedono anche precise scadenze per l'implementazione delle diverse misure. Per la digitalizzazione gli elementi di pianificazione strategica sono rinvenibili nell'Agenda Digitale. Per quanto concerne, infine, la razionalizzazione della spesa il riferimento in tal senso è costituito dal Rapporto Giarda e dai successivi aggiornamenti del medesimo.

Per l'individuazione degli interventi necessari nei diversi ambiti di policy, come meglio specificato nel seguito, sono state utilizzate diverse analisi, sia a livello nazionale che internazionale, tra le quali si richiamano in particolare i diversi rapporti OCSE e della World Bank.

Con riferimento ai meccanismi di coordinamento e dialogo fra i vari soggetti istituzionali coinvolti, le soluzioni adottate sono state diverse a seconda dei diversi ambiti di intervento. In tutti i casi in cui si è reso necessario sono stati utilizzati i meccanismi di coordinamento previsti dall'ordinamento quali la Conferenza Stato-Regioni, la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali e la Conferenza Unificata.

Infine, per quanto concerne la definizione di target e milestone, anche in questo caso sono i singoli provvedimenti relativi ai diversi ambiti di policy a prevedere, con diverse modalità e livelli di dettaglio, tali elementi.

Per quanto invece attiene l'attribuzione di budget, occorre sottolineare come gran parte dei provvedimenti che costituiscono il "Quadro strategico delle politiche per il rafforzamento della performance (efficienza) delle amministrazioni pubbliche in Italia" sia costituita da misure adottate "senza ulteriori oneri per il bilancio dello stato", quando non si tratti di misure di riduzione della spesa pubblica, per le quali, per definizione, non è previsto un alcun budget.

I pochi casi nei quali è stato previsto uno stanziamento di risorse sono:

- Istituzione della CiVIT (art. 13, co. 13, D. Lgs. n. 150 del 2009): 2 milioni di euro per l'anno 2009, 8 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010;
- Stanziamenti relativi ad alcuni provvedimenti contenuti nell'Agenda digitale italiana (per altri vale, anche in questo caso, il principio dell'attuazione senza oneri aggiuntivi); in particolare, con riferimento al periodo 2013-2014:
 - 638,8 milioni di euro per la banda larga e ultralarga;
 - 150 milioni di euro per l'azzeramento del digital divide;
 - 208 milioni di euro per misure varie abilitanti l'amministrazione digitale;
 - 60 milioni di euro per il Programma straordinario di interventi per il completamento del sistema digitale radio mobile e rete nazionale standard Te.Tr.A.
 - 17,6 milioni di euro (complessivamente) per la giustizia digitale.

Per un quadro complessivo di "budget" e scadenze relativi ai vari ambiti di policy si rinvia all'allegato 1.

Di seguito si riportano informazioni di maggior dettaglio, nonché i riferimenti più precisi alla documentazione precedentemente citata, con riferimento ai singoli ambiti di policy nei quali si articola il quadro strategico adottato dall'Italia

Semplificazione amministrativa

Gli interventi per la semplificazione amministrativa sin dai primi anni 2000 hanno tenuto delle analisi e delle raccomandazioni contenute nelle Review OCSE sulla qualità della regolazione che si sono succedute (2001, 2007, e 2010).

In particolare nella presentazione dell'ultima edizione della review, si segnala che: *"Italy has made significant progress using regulatory reform since the first OECD review in 2001. Administrative simplification and the increasing role of competition policy, combined with devolution of state powers to regions, have helped. However, there are still key challenges for regulatory policy and its implementation, including enforcement, capacity in the civil service, impact analysis for evidence-based decision making, and building a culture of consultation."*

<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/oecdreviewofregulatoryreformitaly200120072010.htm>

Inoltre sono state definite misure di semplificazione specifiche a partire dalle analisi della World Bank effettuate annualmente nel rapporto "doing business"

Sotto il profilo della pianificazione ed attuazione degli interventi un ruolo centrale è svolto dal Dipartimento della funzione pubblica, attraverso l'Ufficio per la semplificazione, che elabora specifici piani di riduzione degli oneri amministrativi a valle dell'attività di misurazione. Il nuovo programma, tenendo conto delle comunicazioni della Commissione Europea oltre che dei risultati della nuova consultazione pubblica, prevederà, ad esempio:

- non solo gli oneri amministrativi ma tutti gli oneri di regolazione;
- non solo oneri sulle imprese ma anche sui cittadini;
- attenzione anche alla riduzione dei tempi per i cittadini e le imprese.

Per ciascun intervento verranno individuati risultati attesi, tempi e responsabilità e strumenti di verifica, che devono entrare nel sistema di valutazione delle performance. Particolare attenzione verrà rivolta al ruolo della proporzionalità (con regimi di "esenzione esenzione" in relazione alla dimensione, al settore di attività e alle esigenze di tutela degli interessi pubblici).

Per garantire il coordinamento della politica di semplificazione tra i diversi livelli di governo, la Conferenza Unificata, nel mese di Maggio 2012, ha sancito l'accordo tra Governo, Regioni, Province Autonome, ANCI e UPI per l'esercizio coordinato delle funzioni in materia di semplificazione ([http://www.statoregioni.it/Documenti/DOC_036292_P.%2059%20CU%20\(P.%201%20ODG\).pdf](http://www.statoregioni.it/Documenti/DOC_036292_P.%2059%20CU%20(P.%201%20ODG).pdf)), provvedendo successivamente alle designazioni dei componenti del Tavolo istituzionale dell'Accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali, sancito con atto n. 59/CU del 10 maggio 2012 dalla Conferenza Unificata (<http://www.statoregioni.it/dettaglioDoc.asp?idprov=10782&iddoc=36574&tipodoc=2&CONF=..>)

Prevenzione della corruzione

Per quanto concerne le analisi sottostanti l'adozione dei principali provvedimenti per la prevenzione ed il contrasto della corruzione si segnala quanto segue.

In primo luogo, le analisi e le verifiche condotte dal GRECO, istituito nel 1999 dal Consiglio d'Europa per monitorare il rispetto degli standard anti-corruzione e favorire l'attuazione delle necessarie riforme in materia di prevenzione della corruzione (gruppo a cui l'Italia ha aderito nel 2007). Il Paese è stato sottoposto ai primi due cicli congiunti di valutazione che si sono conclusi con 22 raccomandazioni: il primo ciclo (2000-2002) ha riguardato i temi dell'indipendenza e della specializzazione degli organismi nazionali anticorruzione, l'entità e la portata delle immunità dei funzionari pubblici, l'azione penale, ecc; il secondo ciclo (2003-2006) ha riguardato la ricognizione, il sequestro e la confisca dei proventi della corruzione, la prevenzione per la pubblica amministrazione e le persone giuridiche (società, ecc).

Per maggiori dettagli si vedano i seguenti link:

- http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval1-2%282008%292_Italy_EN.pdf
- http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Resolution%2897%2924_EN.pdf
- http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp

Inoltre, hanno contribuito a determinare l'adozione di rilevanti misure in materia le analisi ex-ante delle organizzazioni internazionali quali, Transparency International e World Bank. Il primo istituto colloca l'Italia al 72° posto su 176 in riferimento all'indice di corruzione percepita, mentre la World Bank propone un indicatore composito, *Control of Corruption*, che nel valutare la situazione italiana unisce il contributo di differenti report, che colloca l'Italia al 73° posto.

- <http://www.transparency.org/country#ITA>
- http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp
- <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c110.pdf>

In aggiunta, il Global Integrity report classifica l'Italia al 78° posto su 100 per integrità e trasparenza del sistema paese, mentre il Global Competitiveness Index 2010-2011 registra la 115° posizione al mondo per *"Favoritism in decisions of government officials"*.

- <http://www.globalintegrity.org/report/Italy/2010/>
- http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf

Da ultimo la relazione della *Commissione per lo studio e l'elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione* istituita dal Ministro per la pubblica

amministrazione e la semplificazione nel dicembre 2011, per elaborare una politica efficace di prevenzione della corruzione

(http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1052330/rapporto_corruzione_29_gen.pdf).

Nel mese di gennaio 2012, la medesima Commissione ha consegnato la sua relazione al Ministro per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione, la sua relazione, sulla base del quale sono stati definiti i principali provvedimenti per la prevenzione ed il contrasto della corruzione contenuti nella Legge Anticorruzione (L. 6 novembre 2012, n. 190).

(http://www.funzionepubblica.gov.it/media/940600/commissione_corruzione_nella_p_a_prime_riflessioni_e_proposte_emendative.pdf).

Di particolare rilievo la *"Integrity review"* sull'Italia, fatta dall'OCSE che, oltre a valutare positivamente le nuove misure adottate dall'Italia, fornisce importanti indicazioni per l'implementazione della nuova legge anticorruzione.

(<http://www.funzionepubblica.gov.it/lazione-del-ministro/high-level-seminar-oecd.aspx>).

Sul piano del coordinamento istituzionale, il Dipartimento della Funzione Pubblica svolge un ruolo propositivo e di coordinamento dell'*"attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale ed internazionale"*, predisponendo il Piano Nazionale Anticorruzione, che viene successivamente trasmesso ed approvato dalla Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CiVIT), Autorità Nazionale Anticorruzione. Proprio per un'effettiva ed efficace implementazione del provvedimento, si ritiene necessaria un'azione sinergica tra il *Comitato interministeriale*, fornitore di indirizzi e linee guida, il Dipartimento Della Funzione Pubblica e CiVIT

(http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1051175/circolare%20n1_2013.pdf).

Inoltre, è stata effettuata un'operazione di coordinamento con gli enti locali, che ha dato origine alla nota diramata dall'ANCI ai comuni riguardante le prime indicazioni sull'attuazione della L. n. 190, del 6 novembre 2012.

(http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/nota%20anticorruzione21%20marzo%202013_DEF.pdf).

Quanto alle scadenze previste nella legge anticorruzione 190/2012, si rimanda al doppio prospetto elaborato da CiVIT (<http://www.CiVIT.it/?p=7336>), unito all'aggiornamento di indicazioni da parte di CiVIT stessa con riferimento all'adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione.

(<http://www.CiVIT.it/?p=7767>)

Trasparenza

Anche per le politiche in materia di trasparenza sono diverse le analisi prese a riferimento degli interventi. Si segnalano in particolare:

- le relazioni annuali sulla trasparenza dell'attività della p.a., elaborate dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi;
 - http://www.governo.it/Presidenza/DICA/4_ACCESSO/relazioni/relazioni_trasparenza.html;
- le analisi contenute nella pubblicazione dello studio dell'OCSE *"Modernising the Public Administration - A Study on Italy"*, nel quale si fa riferimento alla necessità di accrescere *accountability e trasparenza*. *"Rendicontare significa essenzialmente fornire ai cittadini le informazioni utili per formarsi un giudizio sull'azione amministrativa. E' così che la voce si traduce*

in critica costruttiva e non in protesta distruttiva. E' così che aumenta la legittimazione dell'azione pubblica e quindi la loyalty dei cittadini";

- o http://www.funzionepubblica.gov.it/media/602077/modernising_public_administration.pdf.

Per la predisposizione del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*), sono state utilizzate le analisi contenute nel Rapporto *"Per una semplificazione della trasparenza: esiti della consultazione sugli obblighi di pubblicazione previsti in materia di trasparenza ed integrità"*. Esso presenta i risultati della consultazione pubblica effettuata da CIVIT tra settembre e inizio novembre 2012 con gli OIV, i Responsabili della Trasparenza dei ministeri e degli enti pubblici nazionali e le associazioni rappresentate nel CNCU e nel CNEL sui 96 obblighi di pubblicazione censiti a luglio 2012 (<http://www.CIVIT.it/?p=6588>).

CIVIT ha anche assunto un importante ruolo di stimolo e di coordinamento, anche attraverso la stipula di accordi, intese, ecc. con altri soggetti istituzionali coinvolti nel processo di riforma come ANCI, UPI, Unioncamere (per maggiori dettagli: <http://www.CiVIT.it/?p=6375>; <http://www.CiVIT.it/?p=4151>; http://www.CiVIT.it/?page_id=4487).

Ciascuna amministrazione, inoltre, all'interno del proprio Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, aggiornato annualmente e pubblicato sui rispettivi siti web, ha predisposto un dettagliato crono programma relativo all'effettivo adempimenti degli obblighi di trasparenza previsti dalle varie disposizioni normative (a titolo esemplificativo si può consultare il Programma relativo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri:

http://www.governo.it/trasparenza_valutazione_merito/documenti/programma_triennale_trasparenza.pdf).

Digitalizzazione

Sul fronte delle politiche per il miglioramento del livello di digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni sono da prendere a riferimento le analisi e le strategie definite:

- nello studio OCSE "Modernising the Public Administration - A Study on Italy"
 - o http://www.funzionepubblica.gov.it/media/602077/modernising_public_administration.pdf
- nel Piano Industriale della PA, predisposto dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, all'inizio della passata legislatura
 - o http://www.funzionepubblica.gov.it/media/305286/sintesi_dei_contenuti_del_dl_112_del_2008.pdf.

In particolare all'interno del Piano industriale sono definite le principali linee d'indirizzo, riprese poi nei provvedimenti successivi ed in particolare nella revisione del *Codice dell'Amministrazione Digitale* del 2010. (<http://www.digitpa.gov.it/amministrazione-digitale/CAD-testo-vigente>).

Più recentemente è stata presentata la strategia per la realizzazione dell'Agenda Digitale Italiana, definita a cura dell'Agenzia per l'Italia Digitale, articolata su alcune linee guida strategiche:

1. creare sviluppo;
2. nuovi servizi a cittadini e imprese;
3. qualificare la spesa della PA;
4. favorire l'innovazione.

Per maggiori dettagli:

<http://www.agid.gov.it/sites/default/files/SlideRagosaMappaDigitalAgenda.pdf>

Importante ruolo propulsivo, anche dal punto di vista del coordinamento delle iniziative e dei vari soggetti interessati, è svolto dall’Agenzia per l’Italia Digitale (già DigitPA): a titolo di esempio si considerino gli Accordi di Programma Quadro stipulati con tutte le Pubbliche Amministrazioni che aderiscono al Sistema Pubblico di Connettività (SPC) (<http://www.digitpa.gov.it/spc>).

Il CAD prevede (art. 14) anche ulteriori meccanismi di coordinamento fra i vari livelli istituzionali, in particolare: *“Lo Stato, le regioni e le autonomie locali promuovono le intese e gli accordi e adottano, attraverso la Conferenza unificata, gli indirizzi utili per realizzare un processo di digitalizzazione dell’azione amministrativa coordinato e condiviso e per l’individuazione delle regole tecniche (...) Ai fini di quanto previsto ai commi 1, 2 e 3, è istituita senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, presso la Conferenza unificata, previa delibera della medesima che ne definisce la composizione e le specifiche competenze, una Commissione permanente per l’innovazione tecnologica nelle regioni e negli enti locali con funzioni istruttorie e consultive”* (<http://www.digitpa.gov.it/amministrazione-digitale/CAD-testo-vigente>).

All’interno del Codice sono, inoltre, indicate alcune scadenze temporali per il completamento di alcune delle azioni previste. Alcuni esempi: domicilio digitale (01/01/2013), effettuazione di pagamenti con modalità informatiche (01/06/2013).

(<http://www.digitpa.gov.it/amministrazione-digitale/CAD-testo-vigente>).

Efficienza, qualità e gestione delle performance

Anche per quanto riguarda i temi dell’efficienza e della gestione delle performance si possono individuare alcune attività di analisi della situazione *ex-ante* atte a valutare le esigenze in merito e gli obiettivi di policy che ne derivano.

In particolare si fa riferimento alle linee programmatiche sulla riforma della Pubblica Amministrazione (http://www.funzionepubblica.gov.it/media/202692/piano_industriale_pa.pdf), inserite poi nel *Piano industriale della PA*, contenuto nel D. L. n. 112/2008 23 luglio 2008.

(http://www.funzionepubblica.gov.it/media/305286/sintesi_dei_contenuti_del_dl_112_del_2008.pdf)

Meritano, inoltre, di essere ricordati:

- il documento redatto dall’OECD su *“Modernising the Public Administration - A Study on Italy”* presentato in occasione della riunione a livello Ministeriale del Comitato Public Governance tenutosi a Venezia il 15 e 16 novembre 2010, nel quale si traccia una prima analisi della riforma in atto, evidenziandone le motivazioni, le linee strategiche di intervento, i primi risultati.
 - http://www.funzionepubblica.gov.it/media/602077/modernising_public_administration.pdf
- la *Relazione al Parlamento sullo stato della Pubblica Amministrazione 2009* presentata al Parlamento il 21 ottobre 2010, nella quale si evidenziano i risultati ottenuti, gli elementi di successo e le principali criticità
 - <http://www.funzionepubblica.gov.it/media/864335/relazione%20parlamento%202010%20-%202011%20def.pdf>

Per quanto riguarda i meccanismi di coordinamento fra i vari soggetti coinvolti nell'implementazione dell'intervento si fa presente l'attività della CIVIT che ha sottoscritto protocolli d'intesa, accordi, ecc. con soggetti quali ANCI, UPI, AGENAS, CRUI, Unioncamere (<http://www.CiViT.it/>).

Il D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e le successive delibere CIVIT hanno inoltre previsto una serie di scadenze temporali per l'implementazione dei vari interventi necessari. A titolo esemplificativo si ricordano: il 31/12/2010 il termine per l'adozione del Sistema di Misurazione e Valutazione della performance, il 31/01 di ogni anno per l'approvazione del Piano della performance, il 30/06 di ogni anno per la presentazione della Relazione sulla performance.

Razionalizzazione della spesa e revisione delle dotazioni organiche

In funzione della Spending Review I e II (D. L. 7 maggio 2012, n. 52 e D. L. 6 luglio 2012, n. 95), è stata svolta (nel settembre 2011) l'Analisi preliminare della spesa (<http://www.governo.it/backoffice/allegati/66288-7660.pdf>), nonché una valutazione in itinere (Rapporto maggio 2012) dell'evoluzione della razionalizzazione della spesa. (<http://www.governo.it/rapportiparlamento/salastampa/interventi/dettaglio.asp?d=66288>).

Per assicurare una migliore implementazione della legge e un coordinamento con il Governo, sono stati istituiti il Comitato interministeriale per la revisione della spesa pubblica e il Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per acquisti di beni e servizi. (<http://www.governo.it/backoffice/allegati/66288-7668.pdf>).

Anche Regioni, ANCI e UPI hanno inviato nel giugno 2012 una richiesta di audizione per discutere e verificare le proposte avanzate dalle autonomie in materia di spending review (<http://www.anci.it/index.cfm?layout=dettaglio&idDett=36972>).

Durante il mese di maggio 2012, è stato presentato il cronoprogramma sulla spending review da parte del Commissario straordinario per ottenere le riduzioni di spesa programmate pari ad almeno 4,2 miliardi di euro. (http://www.governo.it/Presidente/Comunicati/dettaglio.asp?d=68205&pg=1%2C2935%2C4320&pg_c=1).

Importanti misure di razionalizzazione hanno riguardato anche le società partecipate o controllate da amministrazioni pubbliche per le quali sono state adottate disposizioni legislative volte a garantire: criteri di trasparenza nel reclutamento delle risorse umane, rigorosi vincoli di spesa nelle assunzioni, nella corresponsione dei compensi agli organi di governo, nell'erogazione dei trattamenti economici al personale.

Sempre al fine di contenere la spesa delle amministrazioni pubbliche, sono state previste disposizioni finalizzate a ridurre il numero delle società partecipate e ad imporre la predisposizione, anche per ragioni di trasparenza e di equilibrio finanziario, di bilanci consolidati tra amministrazioni e società.

Le misure di contenimento della spesa hanno interessato tutti i settori della pubblica amministrazione intervenendo su tutte le tipologie di spese. Sono state previste misure di razionalizzazione nell'utilizzo degli immobili, nelle spese di funzionamento, nella riduzione delle auto blu ed in particolare determinanti sono state tutte le misure volte al contenimento della spesa di personale attraverso limitazioni al turn over, congelamento delle retribuzioni individuali, blocco della contrattazione collettiva e pertanto degli adeguamenti delle retribuzioni, riduzione definitiva dei possibili livelli occupazionali attraverso le misure di taglio delle dotazioni organiche.

2. The development of quality management systems (QMS)

- ***There is an assessment of the needs of stakeholders, including citizens, business and other interested parties (social partners, NGOs) and goals to improve their delivery through QMS (main gaps, main needs, main practice and models used).***
- ***There is a set of actions referring to the establishment or use of already established QMS in a sustainable way.***

[Presenza di un'analisi orientata ai bisogni dei portatori d'interesse principali, quali cittadini, imprese e mondo del non-profit, al fine di migliorare l'erogazione dei servizi. Sviluppo e utilizzo di sistemi di gestione della qualità efficaci.]

Numerose sono le azioni condotte negli ultimi anni, a livello nazionale, per l'implementazione di Quality Management System (QMS) ispirate ai principi della "qualità totale" (TQM) e volte ad assicurare un livello sempre più alto di qualità dei servizi erogati dalle amministrazioni pubbliche.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha promosso e coordinato numerose attività in tema di QMS. Si consideri, innanzitutto, la Direttiva del 19/12/2006 "Per una Pubblica Amministrazione di qualità" che ha dato origine a numerosi progetti e che prevedeva come elementi fondamentali: il miglioramento continuo delle prestazioni, il ricorso all'autovalutazione, la definizione di un Piano di azione Nazionale con lo scopo di promuovere, coordinare, sollecitare l'effettiva implementazione dei principi delineati dalla direttiva stessa. A valle di tale direttiva il Dipartimento ha creato il marchio PAQ – per una pubblica amministrazione di qualità che, nell'ambito degli indirizzi internazionali ed europei, promuove un insieme di iniziative per sostenere le amministrazioni impegnate a migliorare la propria performance e la qualità dei servizi pubblici. Il portale PAQ è lo strumento di comunicazione del Dipartimento della Funzione Pubblica con le amministrazioni, punto di riferimento e canale unitario di accesso alle diverse iniziative sviluppate per promuovere la qualità delle organizzazioni pubbliche.

Tutte le informazioni in merito al lavoro svolto dal Dipartimento, nonché maggiori dettagli relativi alle singole iniziative, sono recuperabili sul portale <http://www.qualitapa.gov.it/>.

La tematica della qualità ha assunto rilevanza ancora maggiore allorché il miglioramento della qualità dei servizi erogati è diventato uno degli obiettivi principali della riforma delle amministrazioni pubbliche delineata dalla L. 4 marzo 2009, n. 15 e dal successivo D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150. In particolare, infatti, l'art. 8, co 1, lettere c) e g) del decreto, individua tra gli "ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa" sia la qualità "effettiva", sia la qualità "percepita".

Per questo motivo la Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CIVIT) ha fornito una serie di indicazioni relative alle modalità di definizione e gestione di opportuni standard di qualità dei servizi erogati dalle amministrazioni.

In particolare sono state pubblicate due delibere sull'argomento:

- delibera n. 88 del 2010, "Linee guida per la definizione degli standard di qualità (articolo 1, comma 1, del D. Lgs. 20 dicembre 2009, n. 198)" e Tabelle esemplificative degli standard di qualità di alcuni servizi pubblici (gestione dei rifiuti ordinari, trasporto pubblico urbano, sportello-anagrafe), che fornisce le prime indicazioni in merito alle modalità di gestione degli standard di qualità dei servizi erogati. Sottolinea come il processo per la definizione e misurazione degli standard di qualità vada

collocato all'interno dell'impianto metodologico che le amministrazioni pubbliche devono attuare per sviluppare il ciclo di gestione della performance e come la finalità dell'intero impianto sia di dotare le amministrazioni pubbliche di un sistema attraverso il quale attivare un processo di miglioramento continuo delle performance. Tale sistema deve assicurare, in prospettiva:

- il miglioramento della qualità dei servizi pubblici, attraverso una revisione periodica e, quindi, un innalzamento progressivo degli standard di qualità;
 - l'ottimizzazione dei costi dei servizi erogati, da operare attraverso il progressivo miglioramento degli standard economici;
- delibera n. 3 del 2012, "Linee guida per il miglioramento degli strumenti per la qualità dei servizi pubblici", la quale, anche sulla base delle problematiche emerse a valle delle prime attività di monitoraggio condotte da CIVIT su quanto fatto dalle amministrazioni in tema di standard di qualità, costituisce un approfondimento in materia di standard di qualità dei servizi resi al cittadino dalle pubbliche amministrazioni. Sono fornite specificazioni relative alle dimensioni della qualità, nonché alle modalità di definizione degli indicatori e dei valori standard (per questi ultimi si precisano, in particolare, quali elementi devono essere presi in considerazione in sede di determinazione del valore programmato). Seguono, quindi, raccomandazioni in merito al processo di gestione degli standard, in virtù delle quali le amministrazioni dovranno esplicitare: quali siano i soggetti coinvolti e le relative responsabilità, attraverso quali modalità intendano gestire il monitoraggio sugli standard e il necessario processo di aggiornamento periodico, le modalità per assicurare una corretta gestione dei reclami e l'attivazione dei meccanismi di indennizzo automatico. Ulteriori indicazioni vengono, infine, fornite relativamente al necessario collegamento fra definizione degli standard ed indagini sul livello di soddisfazione degli utenti, alle modalità di comunicazione e pubblicizzazione degli standard e di tutte le informazioni ad essi collegate e all'integrazione degli standard stessi con il ciclo di gestione della performance.

Dal punto di vista dell'attuazione operativa del QMS, si segnalano le seguenti iniziative.

Particolare rilevanza ha assunto il Centro risorse nazionale CAF quale elemento di coordinamento per l'implementazione di tutte le azioni volte a diffondere l'utilizzo del modello di autovalutazione *Common Assessment Framework*. In particolare, sul sito web <http://www.qualitapa.gov.it/common-assessment-framework/centro-risorse-caf/> si legge che il Centro "(...)è responsabile della realizzazione, in collaborazione con il referente nazionale CAF, delle attività programmate dal Dipartimento della Funzione Pubblica per promuovere la conoscenza e l'utilizzo del modello europeo CAF fra le amministrazioni italiane.

Il Centro realizza annualmente attività finalizzate a:

- supportare la diffusione delle pratiche di autovalutazione delle performance e di miglioramento continuo basate sull'utilizzo del CAF;
- rafforzare le competenze delle amministrazioni per l'autovalutazione e il miglioramento continuo;
- premiare la qualità e il miglioramento continuo attraverso la valutazione esterna delle performance;

Per raggiungere tali obiettivi il Centro:

- offre supporto e assistenza alle Amministrazioni che intendono realizzare l'autovalutazione attraverso l'help desk e mettendo a disposizione documentazione e strumenti;
- sostiene la comunità degli utenti CAF attraverso iniziative di formazione, aggiornamento, scambio in una logica di valutazione tra pari (corso valutatori, premio qualità, procedura europea "CAF External Feedback");
- sviluppa know-how e nuova conoscenza attraverso tavoli tecnici, pubblicazioni e studi;

- opera in stretta connessione con il Centro Risorse Europeo CAF, gestito dall'EIPA, e contribuisce significativamente alle attività di cooperazione europee.

In merito al CAF vale la pena sottolineare, inoltre, come l'Italia occupi il primo posto nell'Unione Europea come numero di CAF user: sono ormai, infatti, alcune centinaia i casi di implementazione del modello e oltre 3000 gli utenti registrati presso il Centro Risorse CAF. Tale larga diffusione è stata dovuta anche alle "personalizzazioni" effettuate sul modello per adeguarlo a specifici campi di applicazione, come università, scuola, giustizia.

Inoltre il Dipartimento della Funzione Pubblica ha condotto alcune iniziative significative di rafforzamento della capacità amministrativa in tema di QMS per alcuni target di amministrazioni.

Il progetto "MiglioraPA. La Customer Satisfaction per la qualità dei servizi pubblici", iniziativa, avviata nel 2011 nel quadro del PON Governance e Azioni di Sistema FSE 2007 – 2013 e finalizzata alla promozione della cultura della Customer Satisfaction e alla diffusione degli strumenti di customer satisfaction management (CSM) nelle regioni obiettivo convergenza (ROC).

Le attività svolte nella prima fase del progetto MiglioraPA, conclusasi a settembre 2012, hanno permesso di sistematizzare e sperimentare un approccio integrato ai processi di Customer Satisfaction Management basato sulla "standardizzazione" degli strumenti e del percorso di rilevazione della CS, a partire dal livello di esperienza della singola amministrazione. Con questo approccio, il progetto ha raggiunto risultati importanti: oltre 90 amministrazioni delle ROC hanno attivato un percorso completo di CS, dall'analisi del servizio al piano di miglioramento successivo; circa 2300 referenti di amministrazioni - di cui 900 delle ROC - sono stati coinvolti nelle attività di formazione on line e oltre 500 nei seminari territoriali e infoday svolti nelle 4 regioni ROC.

La seconda fase progettuale, in corso fino a settembre 2013, si sviluppa secondo 2 principali linee di attività:

- azioni di "knowledge for action": prevede la realizzazione di una piattaforma online di supporto a distanza alle amministrazioni interessate a implementare rilevazioni di customer satisfaction. Funzionali a questa azione sono:
 - i webinar, 4 seminari on line, per offrire un supporto generale e le indicazioni operative di base;
 - i tutorial, 4 tutoriali di tipo multimediale che illustrano i diversi step e gli accorgimenti necessari per utilizzare e personalizzare la cassetta degli attrezzi;
- azioni di supporto: messa a disposizione di un sistema di supporto a distanza alle amministrazioni. Questa azione prevede 4 funzionalità specifiche:
 - HELP DESK: è la struttura di contatto e assistenza;
 - Q&A: per valorizzare la conoscenza diffusa degli operatori / amministrazioni con maggiore expertise;
 - ESPERTO RISPONDE: una forma di micro-consulenza on demand;
 - FAQ.

Per maggiori dettagli:

<http://www.qualitapa.gov.it/iniziativa-in-corso/migliorapa/>

L'iniziativa "Valutazione Civica" è un progetto pilota avviato nel 2010 in partnership con Cittadinanzattiva, particolarmente innovativo nel contesto nazionale, volto a sperimentare la possibilità, per i cittadini, di intervenire nella valutazione della qualità dei servizi, non soltanto come fonte di dati, ma come soggetti in grado di produrre autonomamente informazioni e giudizi motivati. La finalità principale di questo progetto

è stata quella di verificare la possibilità di adottare il metodo della valutazione civica come fondamentale supporto di programmazione e di gestione strategica della pubblica amministrazione, basato sull'adeguata rappresentazione del punto di vista del cittadino mediante il suo coinvolgimento nella valutazione della qualità dei servizi. Il percorso ha previsto la realizzazione di un Focus group nazionale, seminari territoriali e call for participation, monitoraggio, raccolta e prima analisi delle informazioni e dei dati. Nel corso del 2010 la sperimentazione, che ha coinvolto un gruppo di amministrazioni delle ROC, si è focalizzata sull'analisi della qualità urbana sistematizzando un percorso che va dalla definizione degli indicatori al monitoraggio del servizio, dalla predisposizione di un report per ogni città coinvolta all'attivazione di specifiche iniziative di comunicazione e di sensibilizzazione. Il progetto ha consentito, ai cittadini e alle organizzazioni civiche, di offrire alle amministrazioni comunali indicazioni puntuali su alcune dimensioni specifiche quali la manutenzione del verde e delle strade, l'illuminazione pubblica, il trasporto pubblico, i rifiuti, le forme di socialità e di socializzazione a partire dalle quali è possibile attivare forme di miglioramento concreto dei servizi pubblici.

Il progetto "Mettiamoci la faccia", ha lo scopo di rilevare in maniera sistematica, attraverso l'utilizzo di interfacce emozionali (cd. emoticon) la soddisfazione degli utenti sulla qualità dei servizi pubblici erogati allo sportello o attraverso altri canali (telefono e web).

Per maggiori dettagli:

[http://www.qualitapa.gov.it/iniziative-in-corso/mettiamoci-la-faccia/;](http://www.qualitapa.gov.it/iniziative-in-corso/mettiamoci-la-faccia/)

Il progetto "Barometro della qualità" si prefigge di sperimentare un sistema di misurazione della qualità effettiva dei servizi pubblici offerti a livello nazionale, sia da amministrazioni pubbliche, sia da imprese private.

Per ulteriori informazioni:

[http://www.qualitapa.gov.it/nc/services/news/article/il-barometro-della-qualita-dei-servizi-pubblici-nel-contesto-della-riforma-della-pa/.](http://www.qualitapa.gov.it/nc/services/news/article/il-barometro-della-qualita-dei-servizi-pubblici-nel-contesto-della-riforma-della-pa/)

Da segnalare, inoltre, come CIVIT conduca regolarmente, con cadenza annuale, una serie di monitoraggi su quanto effettivamente realizzato dalle amministrazioni medesime in questo ambito. Tale monitoraggio non si limita a verificare il mero adempimento degli obblighi previsti dalla normativa vigente ma cerca anche di evidenziare punti di forza ed aree da migliorare del processo di gestione degli standard di qualità adottato dalle varie amministrazioni. A titolo di esempio, in fase di monitoraggio CIVIT cerca di verificare la corretta declinazione delle dimensioni della qualità, l'uso di indicatori adeguati, la coerenza degli standard definiti, il livello di integrazione degli standard con il ciclo di gestione della performance.

Come segnalato in precedenza, tra l'altro, la delibera n. 3 del 2012 è stata pubblicata anche sulla base degli esiti dei primi monitoraggi effettuati.

Per maggiori informazioni si rinvia al sito web della Commissione: www.CiVIT.it.

3. Integrated actions for simplification and rationalisation of administrative procedures

- **Main needs and goals in terms of simplification and rationalisation of administrative procedures have been identified.**
- **There are integrated actions for simplification and rationalisation of administrative procedures, including e-governance solutions.**
- **There is a procedure to assess the administrative burden, integrated in the national policy making.**
- **There is a regular review of the administrative burden and as a result a plan (list of laws which impose administrative burdens on citizens and businesses) including respective actions.**

[Identificazione degli obiettivi in termini di semplificazione e dei bisogni ai quali devono rispondere. Presenza di azioni integrate per la semplificazione e la razionalizzazione delle procedure amministrative imprese basate anche sull'e-government. Presenza di una procedura valutazione dell'onere amministrativo incardinata nel processo decisionale. Presenza di una regolare revisione dei vincoli amministrativi che dia origine a un piano che includa le rispettive azioni.]

Allo scopo di implementare azioni di semplificazione e razionalizzazione delle procedure amministrative, si è innanzitutto provveduto a identificare e definire, sulla base della consultazione degli stakeholders, gli obiettivi delle politiche di semplificazione amministrativa. Le principali misure adottate sono:

- art. 25 del D. L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modifiche con L. 6 agosto 2008, n. 133, ha introdotto il meccanismo del "taglia-oneri amministrativi", prevedendo un programma di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi e fissando l'obiettivo di riduzione di tali oneri del 25% entro la fine del 2012.
<http://www.camera.it/parlam/leggi/decreti/08112d.htm>;
- art. 7 della L. 18 giugno 2009, n. 69 che ha impresso una significativa riduzione dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi.
<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/09069l.htm>;
- art. 3 del D. L. 9 febbraio 2012, n. 5 (c.d. Decreto Semplifica Italia) convertito con L. 4 aprile 2012, n. 35, ha previsto l'adozione, anche sulla base delle attività di consultazione, di un nuovo programma per la misurazione e la riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e degli oneri regolatori gravanti su imprese e su cittadini.
http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-02-09&atto.codiceRedazionale=012G0019&elenco30giorni=false.

A valle delle attività di misurazione degli oneri amministrativi, sono stati predisposti piani di riduzione degli oneri amministrativi, che individuano le misure di semplificazione di carattere normativo, amministrativo e tecnologico e stabiliscono tempi, responsabilità e modalità di verifica dell'attuazione delle stesse.

Inoltre, sono state adottate misure di semplificazione e di riduzione degli oneri con:

- il decreto "Semplifica Italia"
http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-02-09&atto.codiceRedazionale=012G0019&elenco30giorni=false
- il regolamento di semplificazione a favore delle PMI in materia di Prevenzione incendi (D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151)
<http://www.vigilfuoco.it/asp/ReturnDocument.aspx?IdDocumento=4993>

- il regolamento di semplificazione a favore delle PMI in materia di Ambiente: D.P.R 19 ottobre 2011, n. 227

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-02-03&atto.codiceRedazionale=012G0013&elenco30giorni=false.

Da sottolineare come i suddetti provvedimenti hanno fatto ampiamente leva sugli strumenti di E-government (es. digitalizzazione delle procedure per la prevenzione incendi, informatizzazione assunzioni e cessazioni in materia di lavoro, creazione di banche dati in materia di appalti).

Per un maggiore approfondimento si rinvia a:

http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1066528/semplificazione_amministrativa_aprile2013.pdf.

Altro passaggio fondamentale è rappresentato dalle disposizioni contenute nella L. 11 novembre 2011, n. 180

(http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-11-14&atto.codiceRedazionale=011G0238&elenco30giorni=false), nell'ambito delle quali è stata specificamente prevista la valutazione ex-ante degli oneri amministrativi introdotti o eliminati. Nella relazione sull'analisi di impatto della regolazione (AIR), in particolare, deve essere dato conto della valutazione dell'impatto sulle PMI degli obblighi informativi e dei relativi costi amministrativi a carico di cittadini ed imprese, introdotti e eliminati.

Sono state quindi predisposte apposite Linee guida per l'individuazione degli oneri introdotti o eliminati e per la stima dei relativi costi amministrativi, approvate con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2013. Il documento illustra, in particolare, le attività da realizzare per la quantificazione e, per ciascuna di esse, riporta una serie di indicazioni, corredate da esempi, ai fini di offrire un supporto operativo alle amministrazioni. Viene anche proposto un "tariffario standard" degli adempimenti, costruito sulla base delle misurazioni degli oneri già condotte. In questo modo, le amministrazioni potranno con facilità stimare gli oneri introdotti ed eliminati e le associazioni svolgere funzioni di controllo.

<http://www.funzionepubblica.gov.it/si/semplifica-italia/oneri-introdotti-o-eliminati-linee-guida-per-la-stima-dei-costi.aspx>

Con particolare riferimento alle attività di misurazione degli oneri amministrativi, si fa presente che esse hanno riguardato 93 procedure ad alto impatto selezionate con le associazioni imprenditoriali e le amministrazioni di settore. Sono stati complessivamente misurati costi amministrativi per le PMI pari a circa 31 miliardi di euro all'anno, a fronte dei quali sono state adottate misure di semplificazione dalla cui piena implementazione è atteso un risparmio stimato a regime in circa 8,49 miliardi di euro all'anno per le PMI, pari al 27,4% del totale dei costi amministrativi misurati.

I risultati delle attività di misurazione degli oneri amministrativi sono stati oggetto di specifica trattazione anche nell'ambito del programma nazionale di riforma (PNR) 2013 (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013_italy_it.pdf), inserito anche all'interno del Documento di Economia e Finanza 2013. Per le misure di semplificazione e di riduzione degli oneri amministrativi inserite nella griglia in Appendice al PNR (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/annexnrp2013_italy_it.pdf) sono evidenziati il relativo stato di implementazione ed i provvedimenti attuativi adottati.

4. The development and implementation of human resources strategies and policies covering identified main gaps in this field

- **Main needs/gaps and goals (targets and milestones) in terms of development and implementation of HR in the civil service have been identified**
- **There are mechanisms for developing and implementing human resources strategies and policies.**

[Identificazione delle principali carenze e degli obiettivi per l'implementazione delle strategie di sviluppo delle risorse umane nel settore pubblico. Presenza di meccanismi per sviluppare e implementare le strategie le politiche per il personale.]

La principale necessità che ha guidato le strategie di gestione delle risorse umane negli ultimi anni è legata alle politiche di consolidamento fiscale, che attraverso diversi provvedimenti di spending review, cui si è fatto già riferimento nel paragrafo iniziale del presente documento, hanno richiesto, tra l'altro, misure di razionalizzazione del pubblico impiego, con effetti su procedure di valutazione delle prestazioni, reclutamento, ecc.

A partire dal 2007 si sono, quindi, succeduti una serie di provvedimenti normativi:

- leggi finanziarie 2007 e 2008;
 - <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/06296l.htm>;
 - <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/07244l.pdf>;
- artt. 39 e 41 della L. 31 dicembre 2009, n. 196 (*Legge di contabilità e finanza pubblica*);
 - <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/09196l.htm>;
- D. Lgs. 30 giugno 2011, n. 123, (*Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196*);
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-08-03&atto.codiceRedazionale=011G0165&elenco30giorni=false;
- art. 9 del D. L. 6 luglio 2011, n. 98, (*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*);
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-07-06&atto.codiceRedazionale=011G0146&elenco30giorni=false;
- L. 14 settembre 2011, n. 148 (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari*);
 - http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-09-16&atto.codiceRedazionale=011G0190&elenco30giorni=false.

In particolare, è stato previsto all'articolo 1, commi 2-5, del D. L. 13 agosto 2011, n. 138 un intervento di riduzione delle dotazioni organiche di amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, agenzie, incluse le agenzie fiscali, gli enti pubblici non economici, gli enti di ricerca, nonché gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, con le deroghe e le modalità indicate nella citata nuova disposizione. E' poi intervenuto in materia l'articolo 2 del D. L. 6 luglio 2012, n. 95 che, peraltro, disciplina il processo di gestione delle eventuali eccedenze di personale.

Il riassetto organizzativo voluto dal legislatore va più che mai interpretato non come mero adempimento della riduzione delle dotazioni organiche in termini numerici e di valore finanziario, ma come occasione di razionalizzazione delle strutture secondo principi di efficienza, razionalità ed economicità.

L'obiettivo è quello di:

- concentrare l'esercizio delle funzioni istituzionali, attraverso il riordino delle competenze degli uffici, evitando la frammentazione delle attribuzioni e dei processi;
- unificare le strutture che svolgono funzioni logistiche e strumentali;
- avviare la sottoscrizione di appositi accordi tra più amministrazioni, per l'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali, compresa la gestione del personale, nonché l'utilizzo congiunto delle risorse umane in servizio presso le strutture centrali e periferiche. Si ricorda, in proposito, che già l'articolo 74, comma 3, del D. L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della L. 6 agosto 2008, n. 133, prevedeva la possibilità per le amministrazioni dello Stato di rideterminare la rete periferica su base regionale o interregionale, oppure, in alternativa, di riorganizzare le esistenti strutture periferiche nell'ambito delle prefetture-uffici territoriali del Governo.

Il nuovo assetto strutturale che si è delineato prevede, dunque, un percorso che muove dalla definizione del fabbisogno di personale per giungere alla programmazione delle assunzioni, al nuovo sistema di reclutamento e formazione permanente del personale.

Il quadro va completato con la definizione delle questioni del precariato e del modello di relazioni sindacali, in parte connesse col tema della gestione amministrativa delle eccedenze di personale, ma, per altra parte, collegate al più ampio quadro del nuovo assetto del rapporto tra lavoro pubblico e privato. Va, inoltre, assicurata continuità al monitoraggio dei numerosi settori di intervento.

Infine, va ripreso il tema della qualità dei servizi pubblici, assicurando agli stessi standard obiettivamente misurabili. Al riguardo va richiamato il ruolo centrale della Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), anche nella sua nuova veste di autorità anticorruzione.

Infine, a completamento del cammino intrapreso con il D. L. 31 maggio 2010, n. 78 (http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2010-05-31&atto.codiceRedazionale=010G0101&elenco30giorni=false), che ha dettato misure di contenimento delle retribuzioni dei dipendenti pubblici, l'articolo 1 del D. L. 6 luglio 2011, n. 98 ha fissato l'obiettivo del livellamento retributivo Italia - Europa per i titolari di cariche elettive e le figure apicali delle amministrazioni. A tal riguardo, può essere utile ricordare che, in attuazione dell'articolo 23-ter del D. L. 6 dicembre 2011, n. 201 (<http://www.governo.it/backoffice/allegati/65684-7206.pdf>), è stato adottato il DPCM 23 marzo 2012 (<http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Strumenti/Riferiment/D-P-C-M-/DPCM23-03-2012.pdf>) che fissa il limite massimo retributivo per emolumenti o retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo con le pubbliche amministrazioni statali.

Nell'ambito del complessivo disegno di riorganizzazione dell'amministrazione centrale e periferica, impostato con i vari provvedimenti normativi precedentemente individuati e nell'ambito del quadro operativo della *spending review*, è stato avviato un processo di riduzione degli uffici e delle dotazioni organiche (-20% dirigenti, -10% della spesa per il restante personale) che permetterà, per la prima volta, di definire il fabbisogno organico delle PPAA e, per il futuro, con lo sblocco del turnover, di programmare a regime le assunzioni di giovani laureati.

In definitiva, quindi, le principali linee d'intervento lungo le quali si svilupperà la strategia di gestione delle risorse umane nel settore pubblico per i prossimi anni, possono essere così sintetizzate:

- riduzione delle piante organiche di tutte le amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti locali, anche sulla base di parametri di virtuosità opportunamente definiti e conseguente gestione (previo avvio di appositi tavoli con le OO. SS.) delle eccedenze di personale mediante l'utilizzo dei vari strumenti disponibili (mobilità, pensionamenti, ecc.);
- ridefinizione del sistema di reclutamento, con particolare attenzione alla fase di programmazione e con l'obiettivo di una graduale riduzione del fenomeno del precariato nel settore pubblico ed una valorizzazione della professionalità acquisita dai lavoratori interessati;
- armonizzazione della disciplina del mercato del lavoro pubblico con quello del lavoro privato (con particolare attenzione all'utilizzo di strumenti quali le varie forme di lavoro flessibile, l'apprendistato, il telelavoro).

I principali effetti ottenuti possono essere così sintetizzati.

- a) la definizione delle nuove piante organiche (ridotte) si è conclusa con l'adozione dei Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22 gennaio e del 23 gennaio 2013 e ha determinato circa 7500 eccedenze di personale non dirigenziale e circa 160 eccedenze di dirigenti, nelle amministrazioni centrali (Stato ed enti pubblici non economici);
- b) è stato emanato il regolamento per il riordino delle Scuole pubbliche di formazione e la riforma del reclutamento e della formazione dei dipendenti pubblici in attuazione della delega conferita dall'articolo 11 del D. L. 6 luglio 2012, n. 95;
- c) è stata emanata la direttiva all'Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN) per l'accordo quadro in materia di relazioni sindacali al fine di ridefinire le materie soggette a mera informativa ai sindacati e quelle rimesse all'esame congiunto;
- d) è stata emanata la direttiva all'Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN) per l'accordo quadro volto ad avviare a soluzione il problema dei precari e, più in generale, a dare attuazione alla recente riforma del lavoro (L. 28 giugno 2012, n. 92, cd. riforma Fornero) per assicurare una maggiore flessibilità in entrata nel pubblico impiego;
- e) è continuato anche il monitoraggio delle assenze nelle pubbliche amministrazioni: anche nel 2012, rispetto al 2011, abbiamo assistito ad un'ulteriore diminuzione delle assenze per malattia nelle pubbliche amministrazioni.

Per il futuro occorrerà:

- a) gestire le eccedenze di personale con i vari strumenti previsti dalla legge: pensionamenti ordinari e in deroga, mobilità volontaria, part-time, mobilità obbligatoria per due anni, all'esito della quale eventuale licenziamento, previo esame congiunto con le organizzazioni sindacali;
- b) emanare il previsto DPCM, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, che definisce l'indice di virtuosità sulla base del quale si procederà alla ridefinizione degli organici anche degli enti locali;
- c) affrontare in maniera organica il rapporto tra lavoro pubblico e privato. In questa legislatura è stato siglato un accordo tra datori di lavoro pubblici e organizzazioni sindacali, cui non è stato possibile dare seguito. L'accordo conteneva alcune modifiche che sono state recepite nella *spending review* (valorizzazione performance organizzativa, flessibilità maggiore nella valutazione individuale, riordino delle Scuole, modello di relazioni sindacali) ma il suo valore maggiore consisteva nell'aver ricomposto il fronte datoriale (regioni ed enti locali non avevano sottoscritto il precedente accordo col precedente Governo) e quello delle organizzazioni sindacali. Al di là del merito dell'accordo, si

ritiene che occorra procedere a un disegno di legge delega sul lavoro pubblico, incentrato su professionalità, valutazione, merito e che tocchi in maniera sistematica i rapporti tra lavoro pubblico e privato, le relazioni sindacali e gli altri temi evidenziati;

- d) portare a termine la riorganizzazione dell'amministrazione centrale e periferica avviata con la *spending review*, in un'ottica, peraltro, maggiormente calibrata sulle peculiarità della singola amministrazione.

Altri interventi in tema di strategia di gestione delle risorse umane che meritano, infine, di essere segnalati sono i seguenti:

- la maggiore separazione tra i poteri di indirizzo e controllo del vertice politico e quelli di amministrazione e gestione della dirigenza, garantendo trasparenza ed imparzialità nel conferimento degli incarichi dirigenziali e ricorrendo a criteri di scelta fondati sulla valutazione dei risultati conseguiti precedentemente, sulle competenze organizzative possedute, sulle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche;
- l'individuazione di casi di conflitto di interesse ed incompatibilità a rivestire ruoli di vertice politico o amministrativo in relazione alle misure di prevenzione e contrasto della corruzione;
- la maggiore responsabilità della classe dirigenziale con l'attribuzione di poteri autonomi in sede di amministrazione e gestione delle risorse umane, poteri esercitati in modo esclusivo alla stregua del datore di lavoro privato, rispetto ai quali può essere prevista l'informazione alle organizzazioni sindacali, rimettendo alla competenza della contrattazione collettiva con le organizzazioni sindacali rappresentative solo la materia dei diritti e dei doveri inerenti al rapporto di lavoro vero e proprio;
- il rafforzamento della responsabilità e del potere disciplinare dei dirigenti rendendo obbligatorio l'esperimento dell'azione disciplinare a fronte di infrazioni commesse dal personale;
- la razionalizzazione delle scuole di formazione dei dipendenti pubblici e la definizione di sistemi di reclutamento unico per tutte le amministrazioni centrali di figure professionali trasversali (per maggiori dettagli si veda il successivo paragrafo 5).

5. The development of skills at all levels of the professional hierarchy within public authorities

- ***Needs and goals in terms of training of civil servants in view of planned improvements/reforms have been identified***
- ***There is a plan for developing skills at all levels of the professional hierarchy within public authorities, including consideration of organizational learning and knowledge management.***
- ***The appropriate organization in terms of availability of resources, training institutions and necessary procedures has been put in place in order to provide for the implementation of the plan.***

[Identificazione dei bisogni e degli obiettivi di formazione dei dipendenti pubblici finalizzati al conseguimento di miglioramenti pianificati/obiettivi di riforma. Presenza di un piano di sviluppo delle competenze a ogni livello Presenza di un'organizzazione appropriata, sia in termini di risorse che di strutture, per l'implementazione del piano .]

Le Amministrazioni Centrali identificano le attività di sviluppo delle competenze e delle conoscenze dei propri dipendenti attraverso la predisposizione di un Piano per la formazione, redatto attraverso la rilevazione dei fabbisogni formativi delle singole unità organizzative e la conseguente qualificazione e quantificazione delle esigenze formative.

In linea generale, le attività formative possono riguardare, lo sviluppo di abilità specifiche e l'acquisizione di competenze per lo svolgimento di compiti predefiniti (utilizzo di dotazioni informatiche, apprendimento di nuove procedure, etc.), l'accompagnamento all'attuazione delle politiche pubbliche, la creazione di nuove capacità derivanti da esigenze poste da processi di modernizzazione e revisione dell'organizzazione pubblica.

Il regolamento da ultimo approvato dal Consiglio dei Ministri il 21 marzo 2013 ed in corso di pubblicazione (<http://www.governo.it/Governo/Provvedimenti/dettaglio.asp?d=70654>) ha come obiettivo quello di razionalizzare il sistema formativo pubblico, ispirandosi al criterio generale dell'effettiva corrispondenza tra le esigenze formative delle amministrazioni centrali e l'offerta formativa proposta dall'insieme delle Scuole pubbliche di formazione.

A tal fine, il citato regolamento individua idonee forme di coordinamento tra le scuole pubbliche di formazione, gli istituti di formazione e le altre strutture competenti, eliminando sovrapposizioni e duplicazioni di strutture, con conseguente razionalizzazione del sistema della formazione. Mira inoltre a garantire l'eccellenza dell'attività formativa generale e a strutturare i corsi di formazione in modo da assicurare il più elevato livello di specializzazione professionale degli allievi.

Attraverso l'istituzione di Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione, è stata inoltre prevista un'attività di definizione centralizzata di standard metodologici, scientifici ed economici vincolanti per tutte le Amministrazioni Centrali, al fine di promuovere la qualità dell'offerta formativa, evitare sprechi di risorse e favorire un'omogenea valutazione dei fabbisogni formativi.

Il Regolamento precedentemente citato, modificando le previsioni normative contenute nel D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, ha previsto che le Amministrazioni Centrali adottino ogni anno un Piano triennale di formazione del personale in cui sono rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni. I Piani sono trasmessi al Comitato citato, che provvede alla redazione del "Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici", secondo il criterio della programmazione a scorrimento.

Il Programma triennale contiene il quadro generale delle esigenze formative di ogni amministrazione, il prospetto delle risorse disponibili nell'ambito dei bilanci delle Scuole destinati alla formazione, la ripartizione dei corsi tra le scuole e la definizione generale della loro organizzazione, l'individuazione delle ulteriori attività formative offerte dalle Scuole con costi a carico delle amministrazioni e delle relative modalità di contribuzione, la definizione delle modalità e dell'estensione del coinvolgimento nelle attività di formazione delle università e degli istituti di formazione, la definizione dei contenuti, delle modalità di stipula e dell'estensione delle convenzioni con gli enti territoriali e con i soggetti privati.

Il sistema della programmazione a più livelli delle attività formative delle Amministrazioni Centrali ed il raccordo stretto tra la domanda e l'offerta di attività formative garantirà una maggiore omogeneità di metodi e contenuti ed una razionalizzazione dell'uso delle risorse umane e finanziarie.

La Scuola Superiore della Pubblica amministrazione (SSPA, www.sspa.it), l'istituto diplomatico "Mario Toscano", la Scuola superiore dell'economia e delle finanze (SSEF), la Scuola superiore dell'amministrazione dell'interno (SSAI), il Centro di formazione della difesa, la Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche, costituiscono le principali scuole nazionali di cui dispongono le amministrazioni. Vi sono poi scuole delle amministrazioni locali (SPAL) e regionali per ciascuna Regione.

Secondo quanto illustrato in precedenza, le attività di formazione richieste dalle singole Amministrazioni ed inserite nel Programma Triennale redatto dal Comitato sono svolte dalle sopra citate scuole pubbliche di formazione, che saranno chiamate a svolgere le proprie attività secondo i criteri di ripartizione previsti nel Programma.

E' possibile il ricorso a soggetti pubblici o privati esterni al sistema delle scuole soltanto qualora l'esigenza formativa specifica non possa essere soddisfatta nell'ambito della formazione gratuita inserita nel Programma delle Scuole e l'offerta del soggetto esterno risulti più conveniente e vantaggiosa delle attività di formazione con oneri a carico degli enti richiedenti inserite nella medesima programmazione triennale. La scelta dei soggetti esterni avviene nel rispetto della legislazione vigente in materia, secondo principi di trasparenza e competenza specialistica.

Le Scuole, anche per l'erogazione della formazione inserita nel Programma triennale, possono definire forme di collaborazione con le università italiane e straniere e con altri istituti di formazione. La scelta delle università e degli istituti di formazione avviene nel rispetto della legislazione vigente in materia, secondo principi di trasparenza e competenza specialistica.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie, ciascuna scuola nazionale è inserita nel bilancio dell'amministrazione di appartenenza (la SSPA è inserita nel bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri) ove riceve un finanziamento per il funzionamento e per l'erogazione di corsi per le amministrazioni dello Stato, cui si aggiungono le somme che le amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello stato (Enti pubblici, Regioni, Province Comuni) pagano alle Scuole la partecipazione dei loro dipendenti ai corsi.

6. The development of procedures and tools for monitoring and evaluation

- *Needs and goals for establishing/developing monitoring and evaluation have been identified.*
- *There are procedures and tools for monitoring and evaluation.*
- *Availability of indicators², including baselines*

[Identificazione di bisogni e obiettivi legati alla introduzione/sviluppo di strumenti di monitoraggio e valutazione delle performance. Procedure e strumenti per il monitoraggio e la valutazione . Disponibilità di indicatori.]

Sono state recentemente rafforzate le misure per la misurazione e valutazione dei risultati nelle amministrazioni pubbliche, nell'ottica del ciclo della performance (performance management), che integra il monitoraggio e la valutazione dei risultati con la pianificazione strategica e la programmazione operativa.

I riferimenti normativi sono costituiti da:

- L. 4 marzo 2009, n. 15 (*Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti*);
 - <http://www.camera.it/parlam/leggi/09015l.htm>
- D. Lgs. 27 ottobre 2009, n.150 (*in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*).
 - <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/09150dl.htm>

Innanzitutto, il Decreto sancisce l'istituzione di un apposito soggetto, la Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CiVIT) la quale assume un forte ruolo sia in termini di coordinamento ed indirizzo sia, appunto, in termini di monitoraggio e valutazione di quanto effettivamente fatto dalle singole amministrazioni in tema di attuazione delle disposizioni previste dal Decreto e dalle delibere della Commissione stessa.

Per un maggior dettaglio dei compiti della CiVIT si veda l'art. 13 del D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e si consulti il sito web della Commissione stessa: <http://www.CiVIT.it/>.

In particolare si segnala come, in attuazione delle disposizioni previste dal decreto, CiVIT ha svolto un importante ruolo di indirizzo e coordinamento del processo di attuazione della riforma attraverso la pubblicazione di numerose delibere volte a fornire indicazioni più specifiche e linee guida per l'implementazione dei principi del D. lgs. n. 150 del 2009; in particolare:

- *Delibera n. 4/2010 (Definizione dei requisiti per la nomina dei componenti dell'Organismo indipendente di valutazione) (artt. 13, comma 6, lett. g e 14 decreto legislativo n. 150/2009)*
<http://www.CiVIT.it/?p=222>
- *Delibera n. 88/2010 (Linee guida per la definizione degli standard di qualità)*
<http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-n.88.2010.pdf>
- *Delibera n. 89/2010 (Indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del Sistema di misurazione e valutazione della performance)*

² See for example: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/key-areas/index_en.htm

- <http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-n.89.20101.pdf>
- *Delibera n. 112/2010 (struttura e modalità di redazione del Piano della performance)*
<http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-n.112.2010.pdf>
- *Delibera n. 114/2010 (indicazioni applicative ai fini dell'adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance)*
<http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-n.114.2010-scansionata.pdf>
- *Delibera n. 1/2012 (Linee guida relative al miglioramento dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance e dei Piani della performance)*
<http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-scansionato-n.-1.2012.pdf>
- *Delibera n. 2/2012 (Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità)*
<http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-scansionato-n.-2.20121.pdf>
- *Delibera n. 3/2012 (Linee guida per il miglioramento degli strumenti per la qualità dei servizi pubblici)*
<http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-scansionato-n.-3.2012.pdf>
- *Delibera n. 4/2012 (Linee guida relative alla redazione della Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni e sull'Attestazione degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità)*
<http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-n-4-del-2012.pdf>
- *Delibera n. 5/2012 (Linee guida ai sensi dell'art. 13, comma 6, lettera b), del D. Lgs. n. 150/2009, relative alla struttura e alla modalità di redazione della Relazione sulla performance di cui all'art. 10, comma 1, lettera b), dello stesso decreto)*
<http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-n-5-del-2012-testo-finale.pdf>
- *Delibera n. 6/2012 (Linee guida per la validazione da parte degli OIV della Relazione sulla performance)*
http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Delibera-n-6-del-2012_finale.pdf

Per un approfondimento ulteriore, si vedano i seguenti link:

- http://www.CiVIT.it/?page_id=6696
- http://www.CiVIT.it/?page_id=1501
- <http://www.CiVIT.it/?p=7450>
- <http://www.CiVIT.it/?s=PERFORMANCE>
- <http://www.CiVIT.it/?p=8127>
- <http://www.CiVIT.it/wp-content/uploads/Calendario-adempimenti-performance-qualit%C3%A01.pdf>

Per quanto riguarda le attività di monitoraggio e valutazione, inoltre, occorre distinguere 2 livelli: quello delle singole amministrazioni e quello dell'intero sistema della Pubblica Amministrazione.

Per quanto concerne le singole amministrazioni, all'interno di ciascuna di esse è previsto l'obbligo di implementare un ciclo di gestione della performance che prevede esplicitamente anche le fasi di monitoraggio, misurazione e valutazione delle performance. Particolarmente rilevanti risultano i seguenti elementi:

- la costituzione, presso ciascuna amministrazione pubblica, di un Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), che svolge un ruolo di verifica dello stato di attuazione delle disposizioni previste dalla Riforma all'interno dell'amministrazione medesima. Per un maggior dettaglio dei compiti degli

OIV si veda l'art. 14 del D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150. Da notare che le modalità di costituzione e di funzionamento degli OIV prevedono delle differenze al variare del livello di governo considerato (amministrazioni centrali, regioni, enti locali, ecc.);

- l'obbligo di adozione, presso tutte le amministrazioni pubbliche, di un sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale, attraverso il quale attestare in modo oggettivo il raggiungimento degli obiettivi assegnati a livello di intera amministrazione, di unità amministrativa/ufficio fino al singolo lavoratore. In particolare il decreto e le delibere rendono assolutamente obbligatoria la definizione di indicatori (accompagnati da relativi valori target) attraverso i quali sia possibile verificare in modo oggettivo il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati in fase di pianificazione. Sono inoltre riportate indicazioni puntuali e "vincolanti" circa le caratteristiche dei suddetti indicatori e le relative modalità di definizione. Ciascuna amministrazione, inoltre, deve:
 - a) definire la tempistica delle attività di monitoraggio e valutazione;
 - b) indicare i soggetti responsabili delle vari fasi;
 - c) assicurare la trasparenza dei risultati;
- l'obbligo, per ciascuna amministrazione, di predisporre un documento programmatico con orizzonte triennale, il Piano della performance, soggetto ad aggiornamento annuale, nel quale devono essere riportate, fra le altre informazioni, gli obiettivi (e relativi indicatori e valori target) che devono essere raggiunti ai vari livelli (intera organizzazione e singoli uffici) nell'intervallo temporale di riferimento;
- l'obbligo per ciascuna amministrazione di predisporre annualmente una Relazione sulla performance, che presenta i risultati della suddetta attività di misurazione e valutazione, e una Relazione sullo stato di funzionamento del Sistema di misurazione e valutazione che ne metta in risalto punti di forza e, soprattutto, aree da migliorare. Nella relazione sulla performance, in particolare, deve essere indicato, per ciascun livello (organizzazione, uffici, individuale) il grado di raggiungimento degli obiettivi definiti in precedenza nel Piano della performance;
- per quanto riguarda la misurazione e valutazione della performance organizzativa, il decreto che devono essere considerati i seguenti ambiti (art. 8 D. Lgs 27 ottobre 2009, n. 150):
 - a) l'attuazione delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività;
 - b) l'attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;
 - c) la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;
 - d) la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
 - e) lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
 - f) l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
 - g) la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
 - h) il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.
- per quanto riguarda la valutazione della performance individuale, essa deve riguardare tutto il personale, di qualsiasi livello gerarchico. Al variare del livello, dovranno tuttavia cambiare gli ambiti

di valutazione presi in considerazione. In generale la valutazione della performance individuale deve comunque tener conto di due componenti principali: il grado di raggiungimento degli obiettivi (individuali e/o di gruppo e/o di struttura) e i “comportamenti organizzativi” (intesi come capacità, competenze, contributo dato all’attività dell’amministrazione, ecc.).

Per quanto riguarda l’intero sistema della PA, invece, CiVIT deve annualmente predisporre la graduatoria di merito delle amministrazioni, sulla base dei risultati di performance da esse conseguiti; tale graduatoria costituisce il riferimento principale per la distribuzione di una quota significativa delle risorse finanziarie per l’esercizio successivo.

CiVIT svolge, inoltre, un importante ruolo di monitoraggio in itinere in merito allo stato di avanzamento dell’attuazione delle disposizioni previste dal decreto e dalle delibere della Commissione stessa. I risultati di tale monitoraggio, regolarmente pubblicati sul sito web di CiVIT, presentano un quadro complessivamente incoraggiante relativamente a: nomina dell’OIV avvenuta presso la quasi totalità delle amministrazioni, adozione del Sistema di misurazione e valutazione della performance con caratteristiche coerenti a quanto previsto dal decreto e dalle delibere, predisposizione del Piano della performance nel rispetto dei tempi e delle modalità previste, predisposizione della Relazione sulla performance, predisposizione della Relazione sullo stato di funzionamento del sistema di misurazione e valutazione. Tra le aree da migliorare vengono, viceversa, sottolineate nei rapporti la modesta capacità di programmare e misurare la performance (che si evidenzia in obiettivi, indicatori e target non sempre adeguati), l’inadeguata integrazione fra ciclo della performance e ciclo di bilancio, ecc.

Sulla base degli esiti del monitoraggio, è prevista sia un’analisi di tipo quantitativo in merito a “quante amministrazioni hanno fatto cosa” (feedback individuali), sia un’analisi qualitativa in merito agli effettivi contenuti dei provvedimenti adottati. È previsto, inoltre, un calendario per gli adempimenti relativi ai Ministeri e agli Enti Pubblici Nazionali previsti dal D. Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.

Agli esiti di tale attività di monitoraggio viene assicurata adeguata trasparenza in varie sezioni del sito web di CiVIT:

- http://www.CiVIT.it/?page_id=7899
- http://www.CiVIT.it/?page_id=3293
- http://www.CiVIT.it/?page_id=6696
- http://www.CiVIT.it/?page_id=5028

SECONDA PARTE

Criteria for fulfilment	Criteria fulfilled?	
	YES / NO	Elements of non-fulfilment
<p><i>A strategic policy framework for reinforcing a Member State's public authorities and their skills with the following elements are in place and in the process of being implemented:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ The self-assessment contains a reference to the name of the framework and indicates where it or its different elements are published (in the form of a link). ▪ There is evidence that the strategic policy framework is in the process of being implemented for each element. 	yes	
<p>– <i>an analysis and strategic planning of legal, organisational and/or procedural reform actions</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ There is an analysis and strategic planning of legal, organisational and/or procedural reform actions based on main needs and goals. ▪ The analysis is based on an examination of the existing regulatory framework, the organisational structure and/or procedural rules with the view to reinforce efficiency. ▪ There is a mechanism for coordination and dialogue between relevant bodies in charge of the preparation and implementation of the reform actions; ▪ There are targets and milestones, a timeframe and indicative allocation of budget. 	yes	
<p>– <i>the development of quality management systems (QMS)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ There is an assessment of the needs of stakeholders, including citizens, business and other interested parties (social partners, NGOs) and goals to improve their delivery through QMS (main gaps, main needs, main practice and models used). ▪ There is a set of actions referring to the establishment or use of already established QMS in a sustainable way. 	yes	
<p>– <i>integrated actions for simplification and rationalisation of administrative procedures</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Main needs and goals in terms of simplification and rationalisation of administrative procedures have been identified. ▪ There are integrated actions for simplification and rationalisation of administrative procedures, including e-governance solutions. ▪ There is a procedure to assess the administrative burden, integrated in the national policy making. ▪ There is a regular review of the administrative burden and as a result a plan (list of laws which impose administrative burdens on citizens and businesses) including respective actions. 	yes	
<p>– <i>the development and implementation of human resources strategies and policies covering identified main gaps in this field</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Main needs/gaps and goals (targets and milestones) in terms of development and implementation of HR in the civil service have been identified ▪ There are mechanisms for developing and implementing human resources strategies and policies. 	yes	
<p>– <i>the development of skills at all levels of the professional hierarchy within public authorities</i></p>	yes	

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Needs and goals in terms of training of civil servants in view of planned improvements/reforms have been identified ▪ There is a plan for developing skills at all levels of the professional hierarchy within public authorities, including consideration of organisational learning and knowledge management ▪ The appropriate organisation in terms availability of resources, training institutions and necessary procedures has been put in place in order to provide for the implementation of the plan. 		
<p>– <i>the development of procedures and tools for monitoring and evaluation</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Needs and goals for establishing/developing monitoring and evaluation have been identified ▪ There are procedures and tools for monitoring and evaluation ▪ Availability of indicators³, including baselines 	yes	

³ See for example: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/key-areas/index_en.htm

ALLEGATO 1 – Prospetti di sintesi su budget e scadenze relative agli ambiti di policy.

(inserire link)