

“La PA vista da chi la Dirige” *undicesima edizione: 2023-2024*

26 marzo 2024

Ioletta Pannocchia, Direttrice Promo PA Fondazione



Agenzia formativa
accreditata dalla
Regione Toscana n°
OF0299

Fornitore
ACQUISTINRETEPA

**ISCRITTA ALL'ANAGRAFE NAZIONALE DELLE RICERCHE DEL MUR
ACCREDITATA SNA PER LA FORMAZIONE OIV**

Viale G. Luporini 37/57 | 55100 Lucca
Tel. +39 0583 582783 | 583342 Fax +39 0583 1900211
info@promopa.it | www.promopa.it
N°80 Registro Persone Giuridiche Prefettura di Lucca
CF / PI 01922510464

Obiettivi e destinatari della ricerca

- Riuscendo a dare voce alla dirigenza pubblica dal 2007, l'indagine **“La P.A. vista da chi la dirige”** si pone come uno strumento di conoscenza dello stato di salute del settore pubblico ed un contributo al dibattito sul processo di riforma che sta interessando da anni, in varie fasi, la Pubblica Amministrazione del nostro Paese.
- La ricerca, giunta alla sua **undicesima edizione**, può contare, per un set significativo di indicatori stabili (item riproposti in edizioni successive), su una **serie storica** in grado di proporre una analisi evolutiva delle tendenze in atto in un arco di medio-lungo periodo che abbraccia più stagioni riforma della PA.

Universo timing e tecnica d'indagine

- L'universo è rappresentato dall'**insieme dei dirigenti della PA**, (esclusi, i dirigenti della Scuola e delle Forze Armate e, per il Sistema Sanitario Nazionale, i dirigenti medici).

Serie storiche dal 2007

Item confrontabili
nel tempo (6 item)

Dicembre – febbraio 2023

Questionario online
Cawi 35 domande

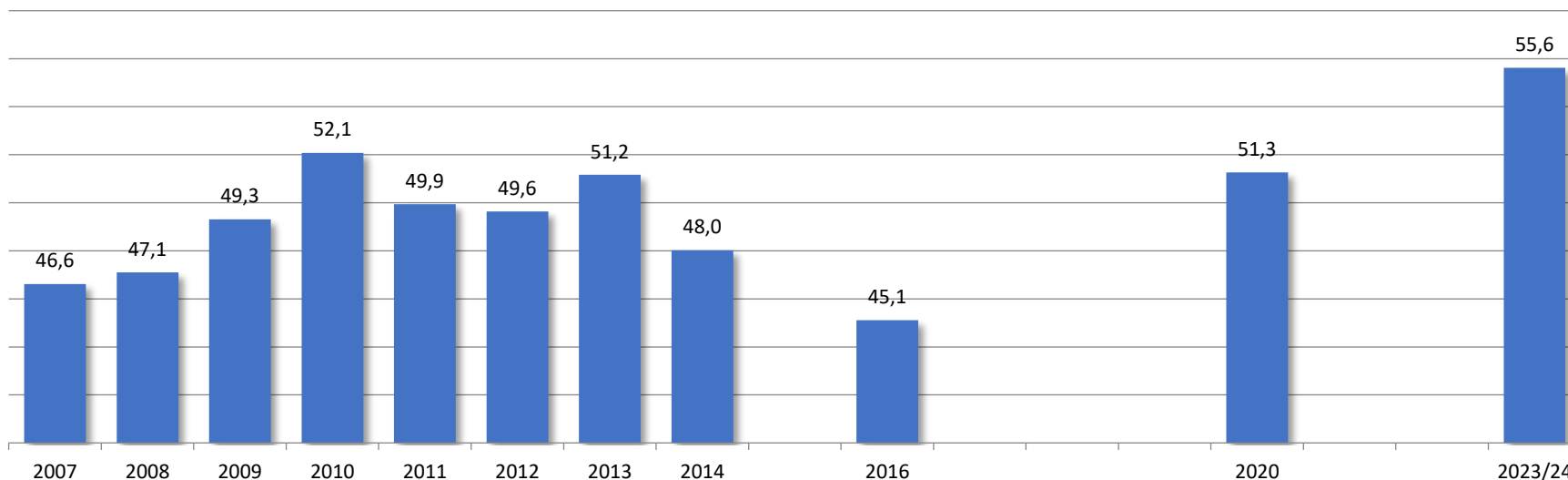
Marzo 2024

Focus sulle riforme
recenti (10 item)

EVOLUZIONE DEL QUADRO

Indice sintetico del clima di fiducia *

(media indice di accordo di 6 item, scala 0-100): 2007-2023/24



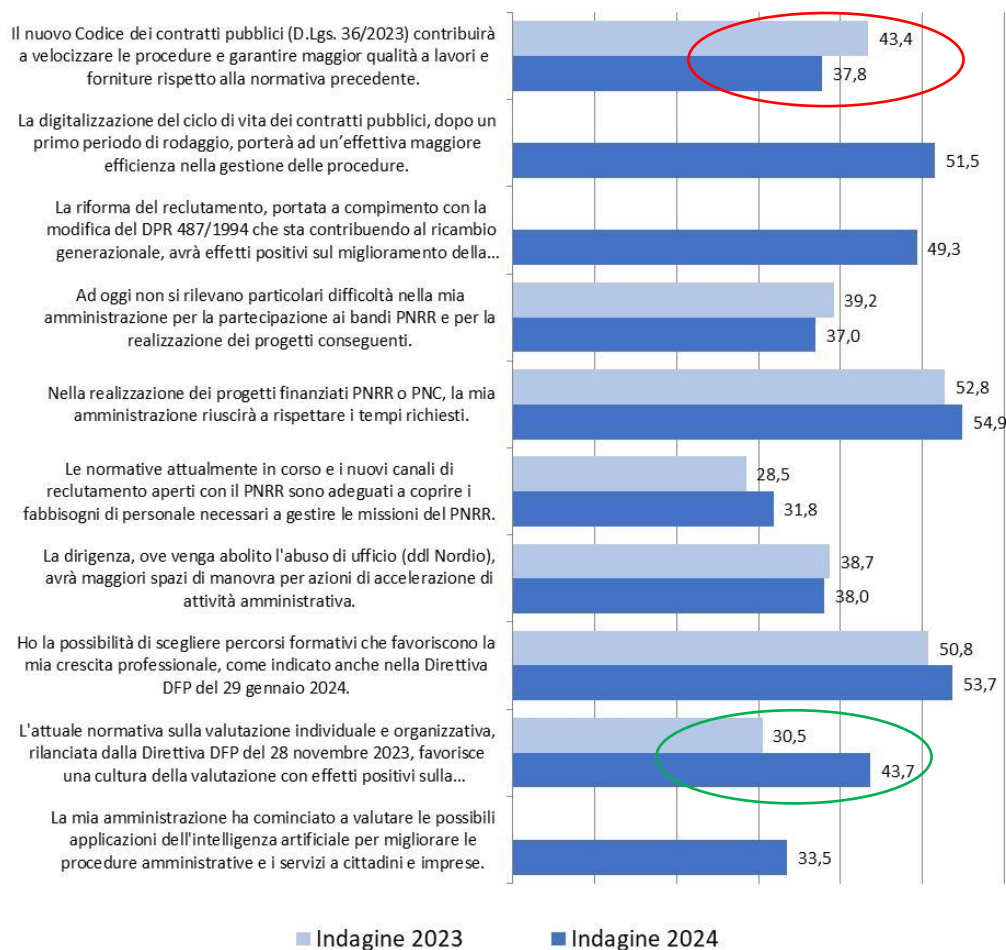
Dopo una prima fase di ascesa fino al 2010, durante la quale merita ricordare la cd. Riforma Brunetta del 2009, e una successiva fase altalenante sino a tutto il 2013, corrispondente agli anni della “spending review” (2011) e dei decreti semplifica e sblocca Italia, l’indice ha imboccato, durante gli anni degli interventi del Governo Renzi e della Riforma Madia, una discesa sino al minimo del 2016.

Se nel 2020 si era riusciti a tornare quasi ai livelli del 2010, è con la rilevazione del 2023 ed il suo aggiornamento del marzo 2024 che si è raggiunto il risultato migliore di tutti gli undici rapporti.

* La possibilità di disporre di un set di item mantenuti “fissi” nell’arco delle diverse edizioni dell’indagine, consente di costruire un indice sintetico aggregato e di seguirne l’evoluzione temporale sull’intero arco temporale dal 2007 ad oggi assumendolo a misura del clima di fiducia dei dirigenti verso la PA che dirigono. L’indice sintetico è costruito sui sei “item” mantenuti fissi dal 2007 ad oggi, ma la rappresentazione dell’andamento, sia sul medio lungo che sul breve periodo, non cambierebbe nella sostanza se limitassimo l’analisi ad un periodo più ridotto in modo da poterla basare su un numero superiore di item. In ogni caso comunque il risultato più recente risulterebbe il migliore dell’intera serie storica.

EVOLUZIONE DEL QUADRO

Indice sintetico del clima di fiducia (scala 0-100 degli item oggetto di indagine nel 2024) e raffronto, ove disponibile, con il risultato 2023



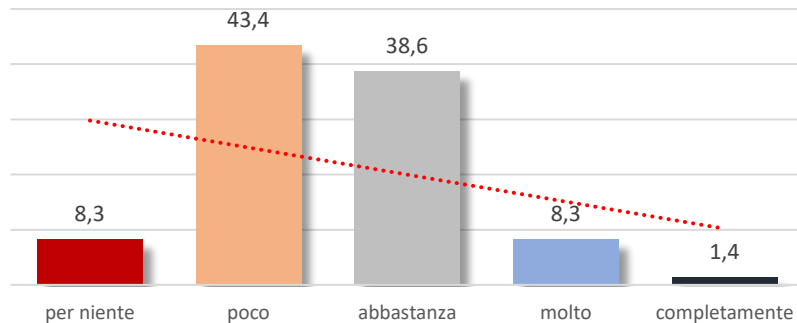
Dall'indagine di aggiornamento 2024 emerge, guardando ai sette "item" confrontabili con quelli del 2023, una **sostanziale stabilità del metro di giudizio sul breve periodo** che pure lascia spazio ad **oscillazioni limitate** ma comunque significative.

Unica chiara eccezione il maggior apprezzamenti della normativa sulla valutazione sotto la spinta della direttiva DFP 28/11/2023 (Valutazione). Ma anche la direttiva DFP 29/1/2024 (formazione) ha buoni effetti sulla possibilità di scegliere i propri percorsi di formazione.

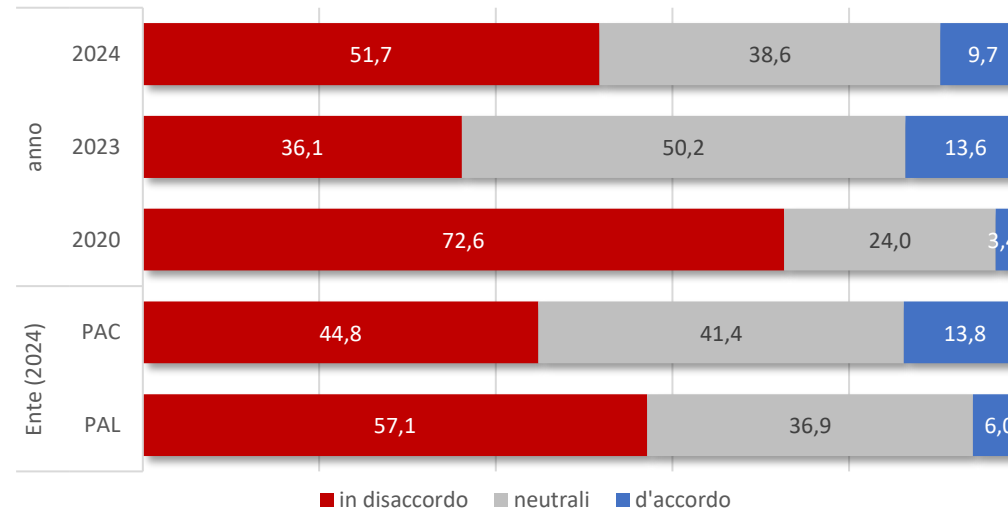
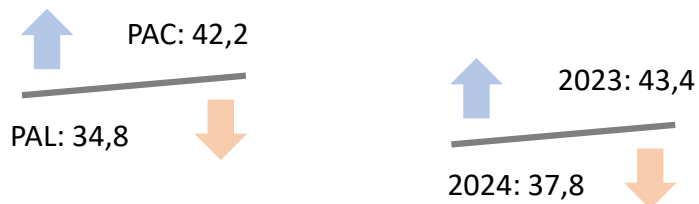
Se il nuovo Codice dei Contratti delude le aspettative, cresce la fiducia sul rispetto dei tempi di realizzazione dei progetti PNRR.

LE RIFORME

1.1.2 - La delega al Governo in materia di **Contratti Pubblici**, Legge 78/2022 unitamente alle norme del D.L. 77/2021 / **il nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023)** contribuiranno / **contribuirà** a velocizzare le procedure e garantire maggior qualità ai lavori e forniture rispetto alle norme precedenti.*



Indice di positività (0-100): 37,8

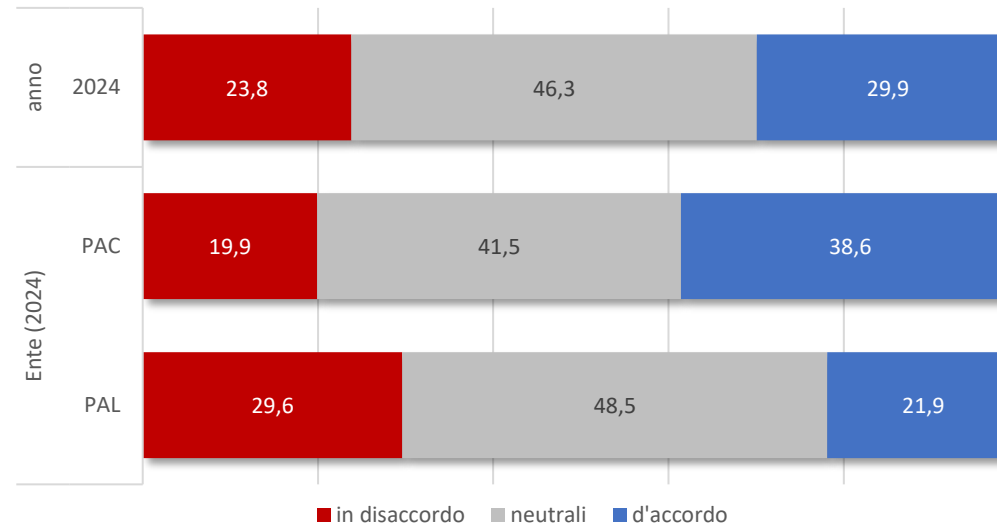
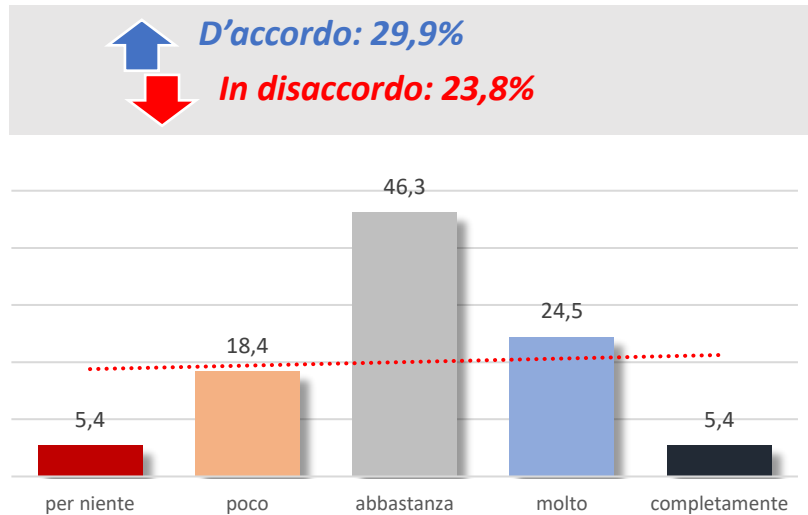


Il giudizio sul Codice dei Contratti è severo, e lima significativamente le aspettative registrate quando la norma era allo stato di delega al Governo. La norma è entrata in pieno vigore solo da inizio anno e le risposte possono essere state dettate dalle fisiologiche difficoltà di primo avvio.

* In rosso le aggiunte o modifiche alla formulazione della domanda nell'indagine di aggiornamento del 2024 rispetto alla formulazione nell'indagine 2023

LE RIFORME E L'AGENDA DIGITALE

4.6 La **digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici**, dopo un primo periodo di rodaggio, porterà ad un'effettiva maggiore efficienza nella gestione delle procedure.



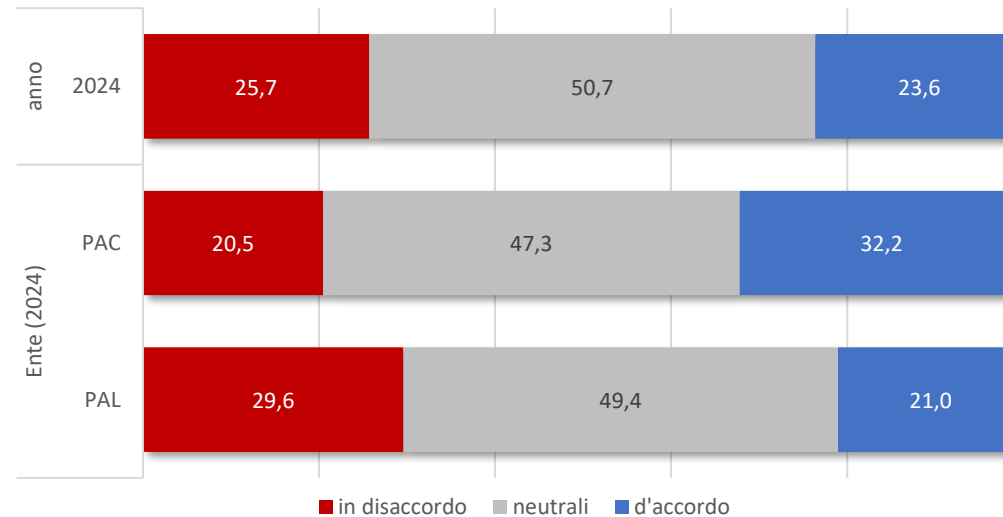
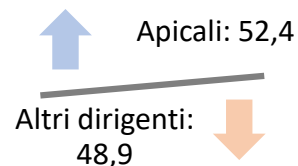
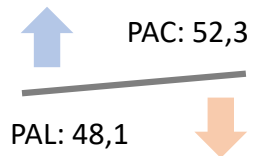
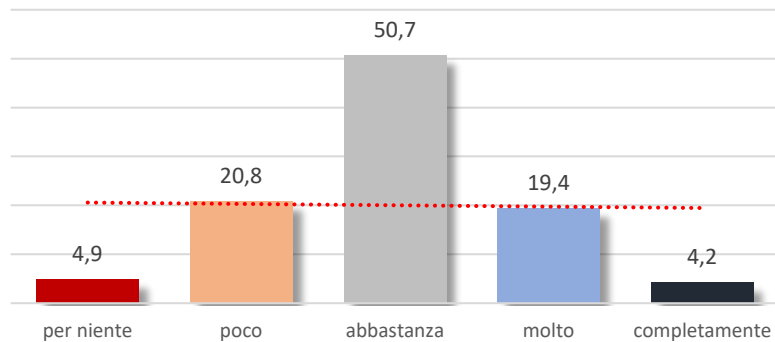
Indice di positività (0-100): 51,5



Sospinta probabilmente dalla tendenza generale a vedere con favore ogni innovazione tecnologica, la parte del Codice che introduce l'obbligo della digitalizzazione delle procedure raccoglie un buon consenso. E' un dato rilevante se si tiene conto delle difficoltà che il sistema sta incontrando in questa prima fase di rodaggio.

LE RIFORME

1.1.4 La **riforma del reclutamento** , portata a compimento con la modifica del DPR 487/1994 che sta contribuendo al ricambio generazionale, avrà **effetti positivi sul miglioramento della capacità amministrativa** .

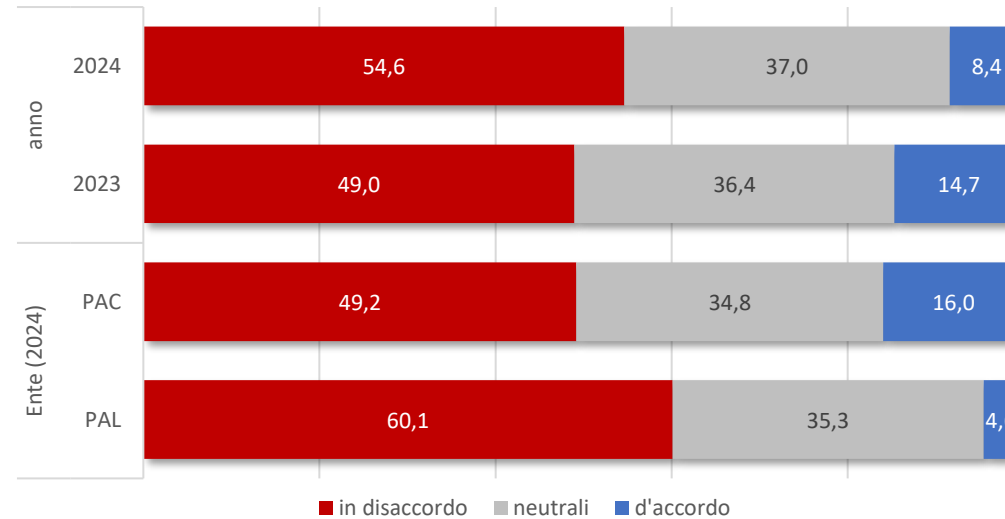
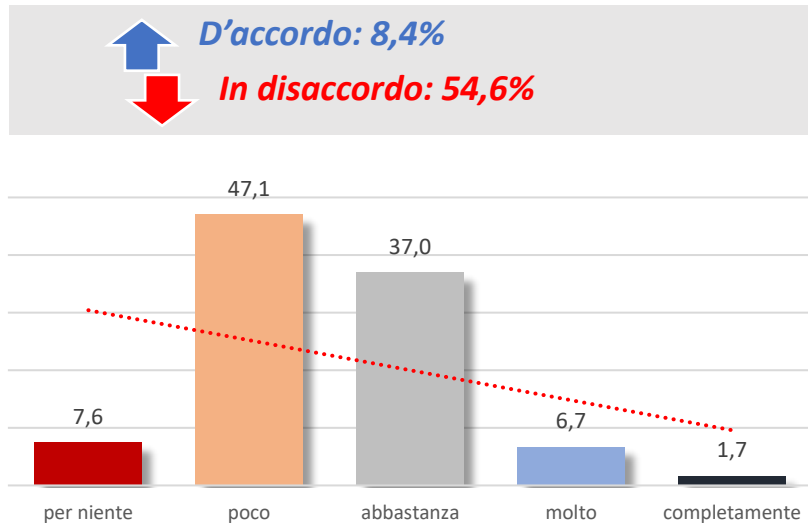


Un **sostanziale equilibrio fra favorevoli e contrari** , pur se circa la metà dei rispondenti si mantiene su una posizione neutrale, rappresenta un buon atteggiamento generale verso la riforma del reclutamento.

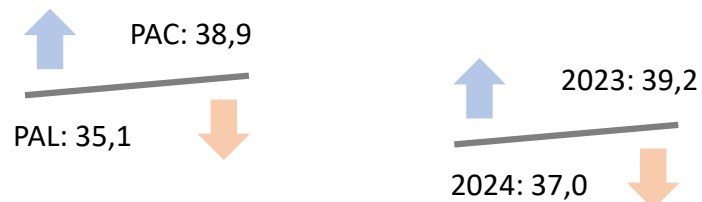
Mediamente più convinti i dirigenti della PAC e gli "apicali"

LE RIFORME – IL PNRR

1.2.7 - Ad oggi **non si rilevano particolari difficoltà** nella mia amministrazione per la partecipazione ai bandi PNRR e per la realizzazione dei progetti conseguenti.



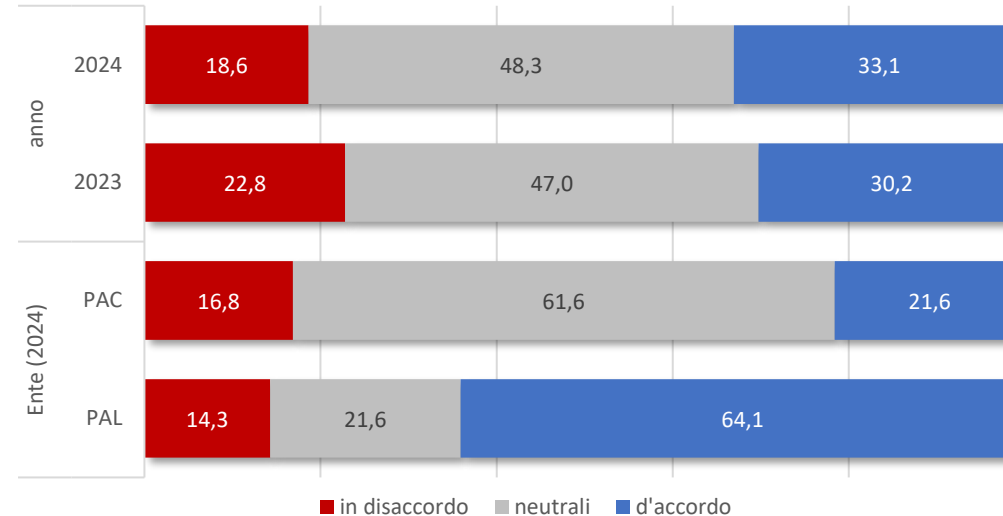
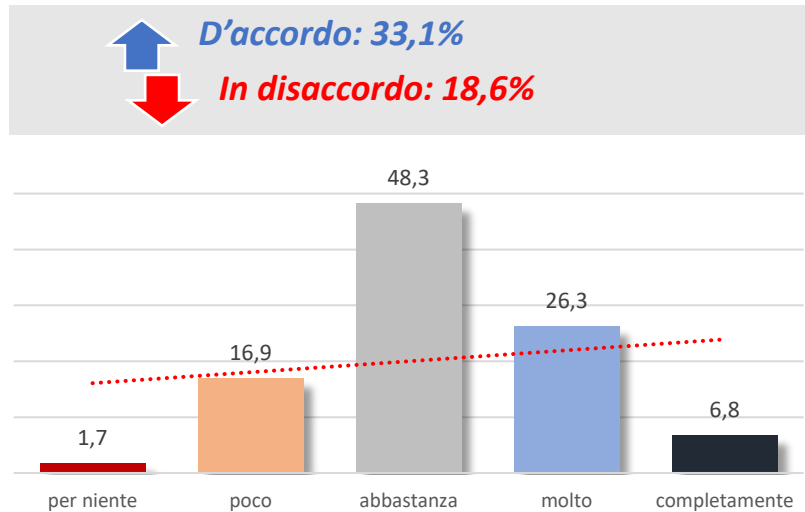
Indice di positività (0-100): 37,0



Ad ormai due anni dall'avvio del Piano di Ripresa e Resilienza non si attenuano, ed anzi aumentano leggermente, nella percezione dei dirigenti, le difficoltà per accedere ai finanziamenti. Ne risentono, come prevedibile in quanto più direttamente coinvolte, le amministrazioni locali.

LE RIFORME – IL PNRR

1.2.8 - Nella realizzazione dei progetti finanziati PNRR o PNC, **la mia amministrazione riuscirà a rispettare i tempi richiesti.**



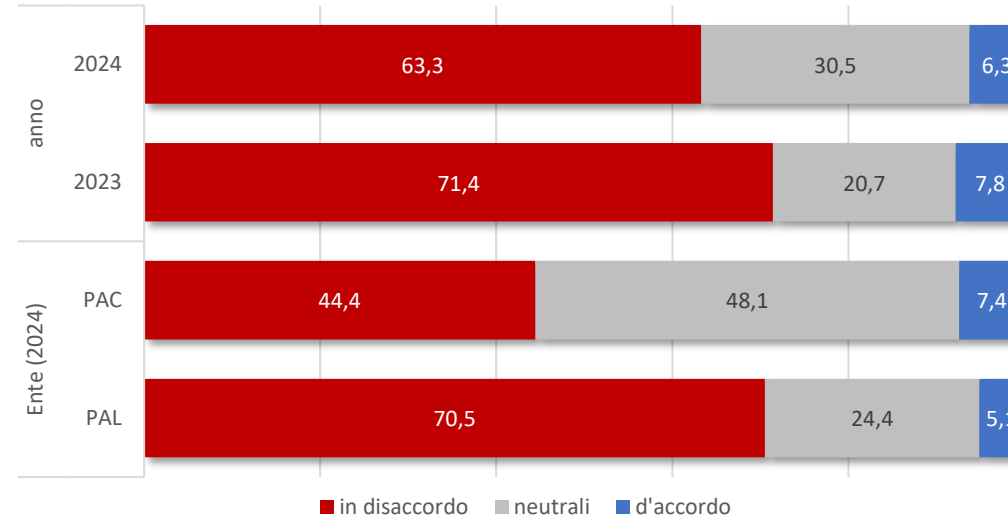
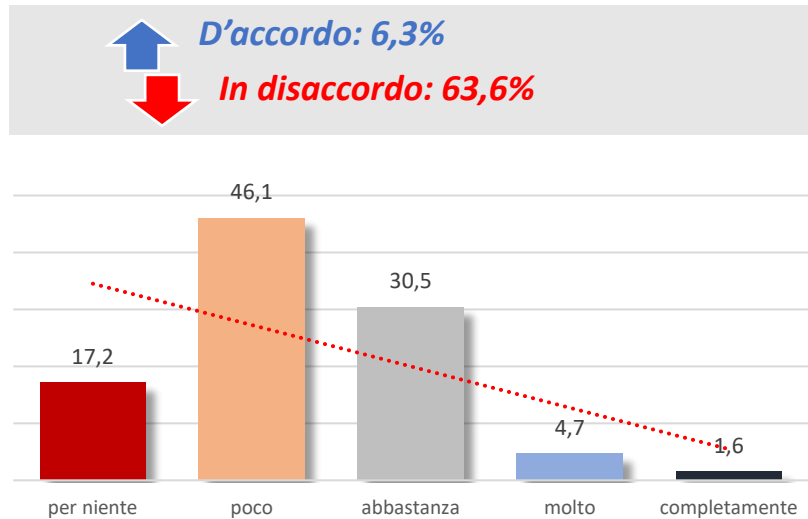
Indice di positività (0-100): **54,9**



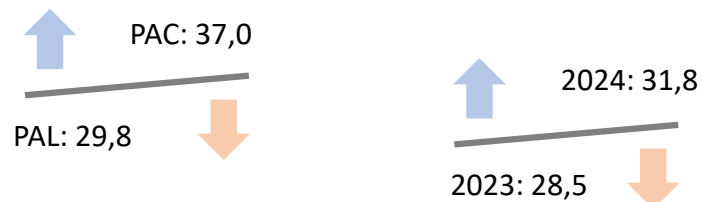
Al netto dei molti che si mantengono neutrali, in buona parte perché non direttamente coinvolti, i convinti che il proprio Ente riuscirà a rispettare i tempi di realizzazione dei progetti sono quasi il doppio di chi teme il contrario. Leggero ma importante, l'innalzamento dell'indice di positività rispetto ad un anno fa, ottenuto ora in fase di piena attuazione e pertanto di maggiore consapevolezza.

LE RIFORME – IL PNRR

1.2.9 - Le normative attualmente in corso e i nuovi canali di reclutamento aperti con il PNRR sono adeguati a coprire i **fabbisogni di personale necessari a gestire le missioni del PNRR.**



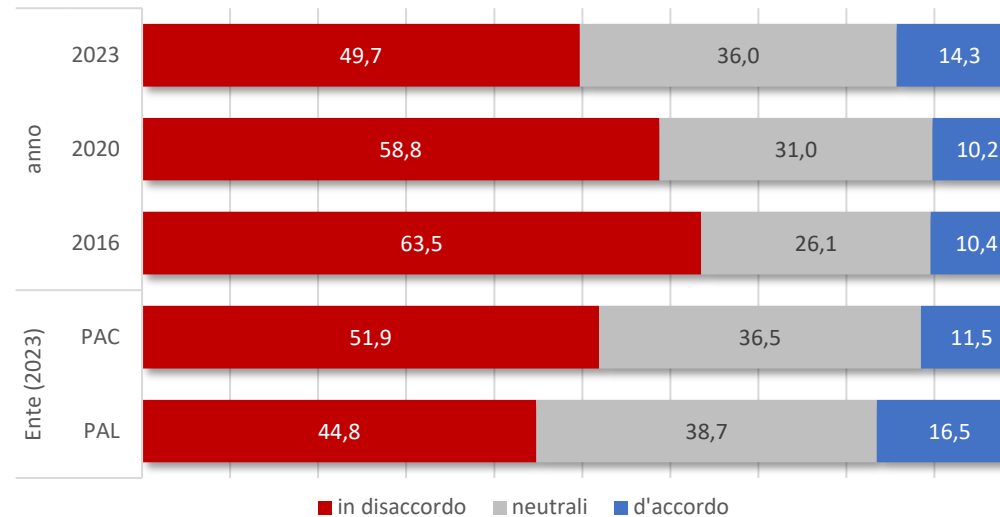
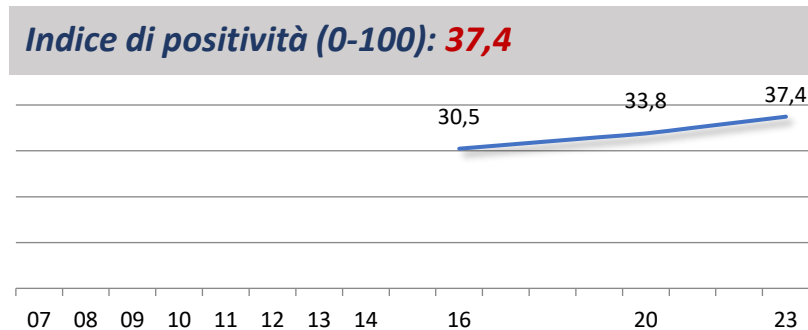
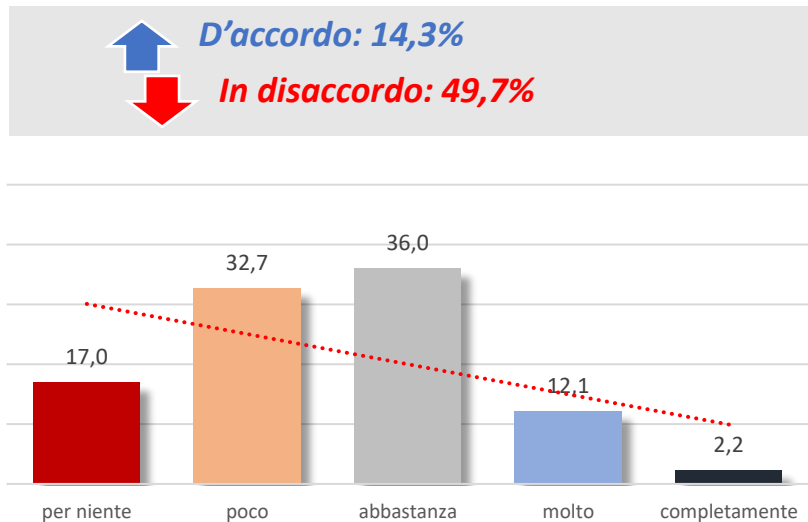
Indice di positività (0-100): 31,8



Restando sul PNRR ma guardando anche alle altre normative per il reclutamento di personale, si torna ad un quadro a forti tinte negative. Nella Pubblica Amministrazione Locale i giudizi prendono la forma di una vera bocciatura. E magra consolazione un leggero miglioramento fra il 2023 e il 2024.

COMPETENZE, STATUS, POTERI E RESPONSABILITA' DEL DIRIGENTE PUBBLICO

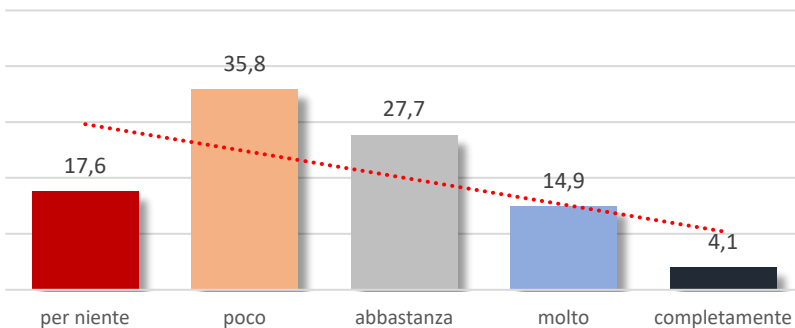
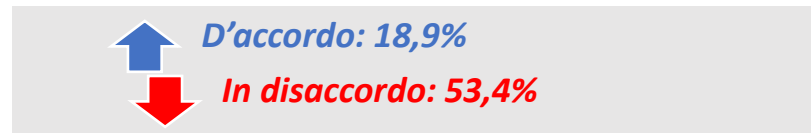
2.1. Gli attuali **poteri dei dirigenti sono adeguati** al rafforzamento della separazione fra indirizzo politico e gestione con la **conseguente imputabilità esclusivamente agli stessi delle responsabilità gestionali**.



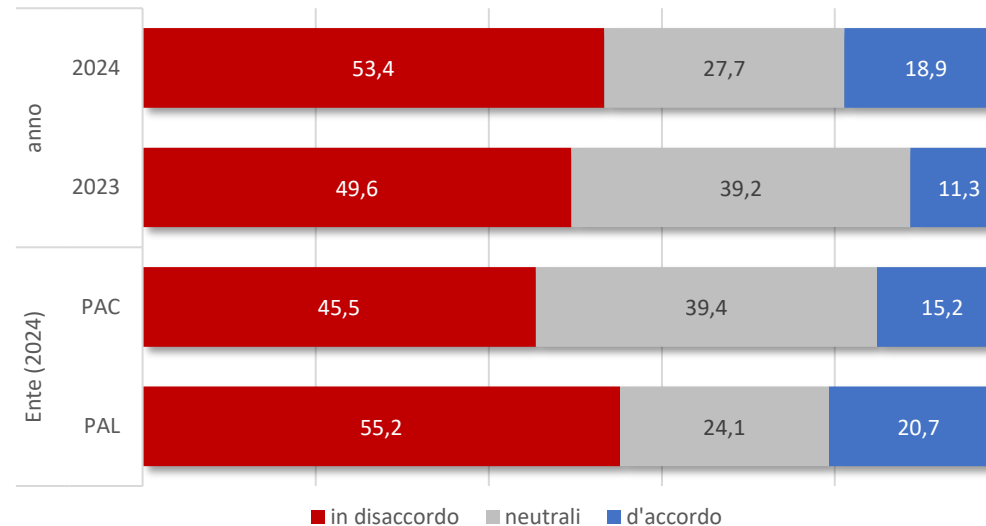
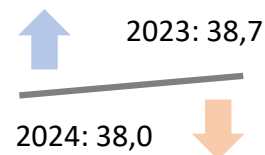
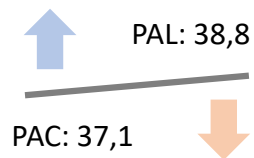
Anche se prevalgono ancora le valutazioni negative, aumenta la quota dei dirigenti che considerano i poteri dei dirigenti adeguati al rafforzamento della separazione fra politica e gestione della macchina. Mediamente più positiva la PA locale rispetto alla centrale e in particolare quella del meridione.

COMPETENZE, STATUS, POTERI E RESPONSABILITA' DEL DIRIGENTE PUBBLICO

2.2 - La dirigenza dopo la riforma dell'abuso di ufficio (D.L. 76/2020) / **ove venga abolito l'abuso di ufficio (ddl Nordio)**, ha **maggiori spazi di manovra per azioni di accelerazione di attività amministrativa.***



Indice di positività (0-100): 38,0

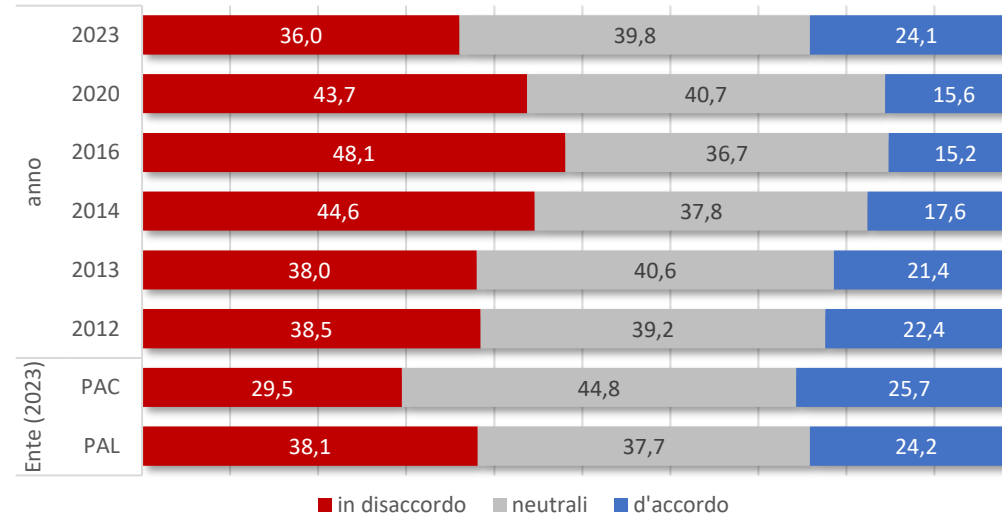
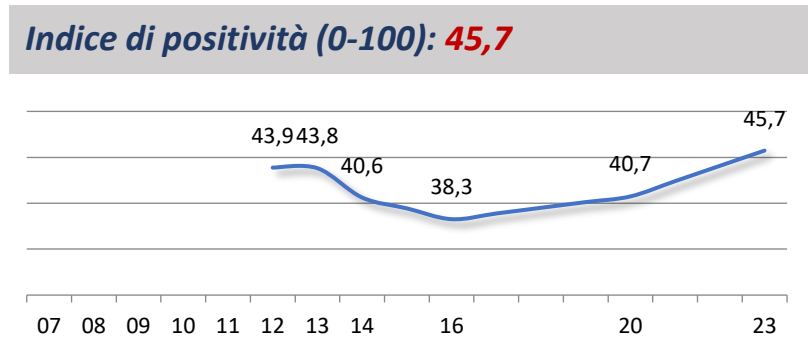
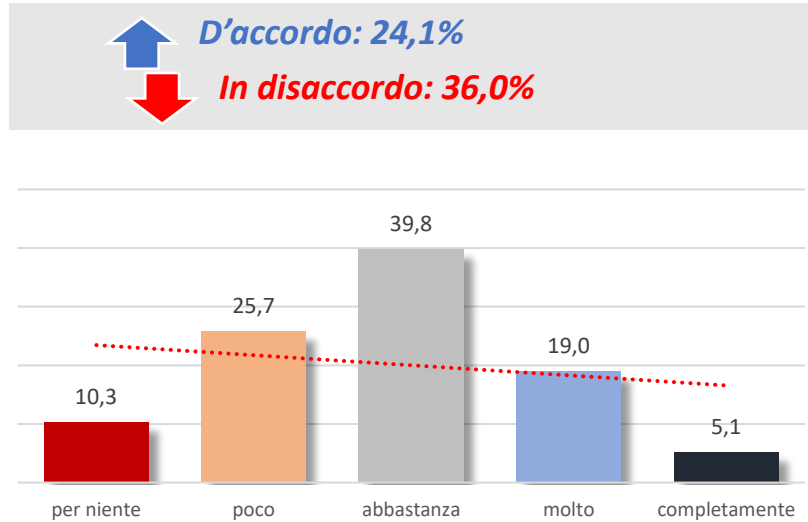


Prevale scetticismo sull'efficacia della riforma sull'abuso d'ufficio. Per un'ampia maggioranza non ha favorito maggiori spazi di manovra al dirigente. I possibili effetti del cosiddetto DDL "Nordio", non hanno prodotto, nel 2024, l'atteso cambio di rotta dei giudizi rispetto al 2023. Ancora più negativi quelli della PA locale.

* In rosso le aggiunte o modifiche alla formulazione della domanda nell'indagine di aggiornamento del 2024 rispetto alla formulazione nell'indagine 2023

COMPETENZE, STATUS, POTERI E RESPONSABILITA' DEL DIRIGENTE PUBBLICO

2.3 - In questi ultimi 10 anni il **livello di professionalità e capacità manageriale dei dirigenti** è cresciuto.

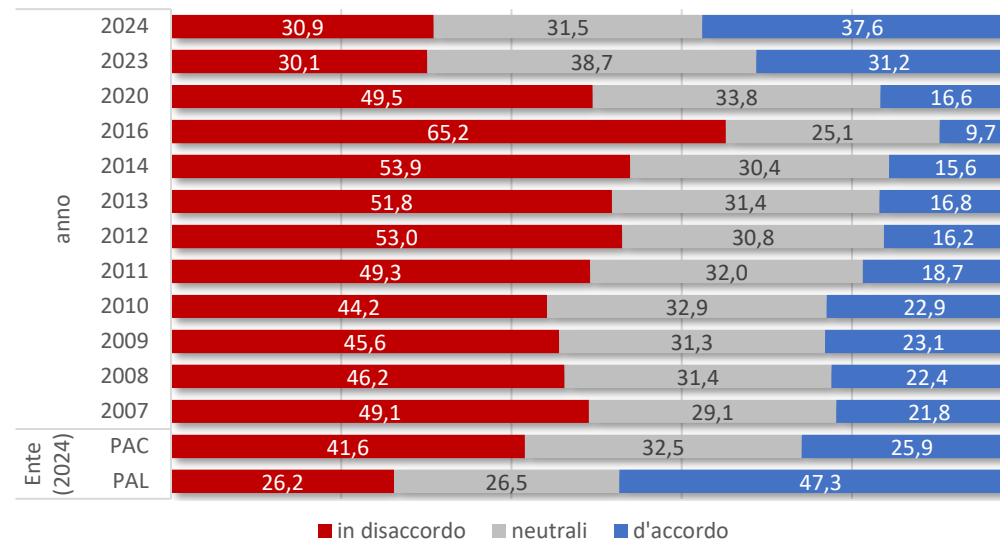
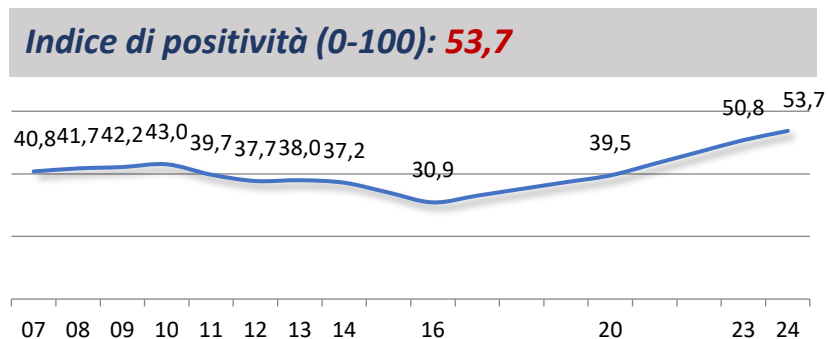
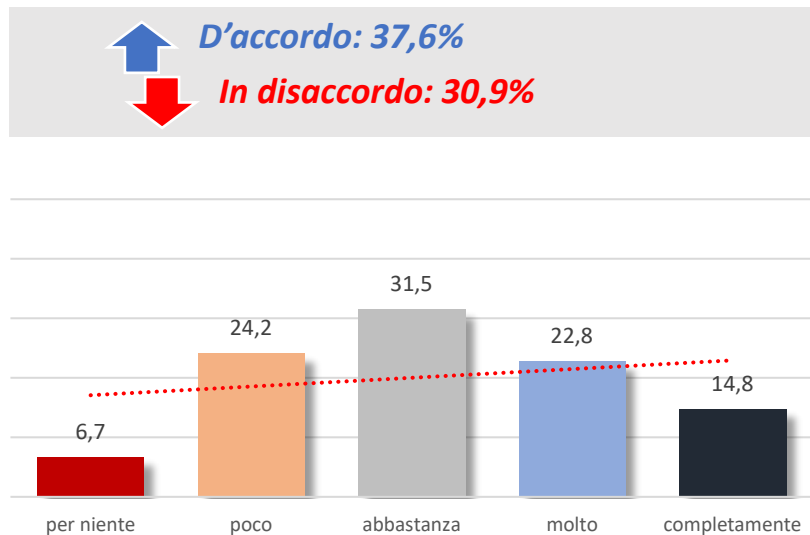


Dopo aver toccato il minimo nel 2016, l'ultima indagine conferma la crescita della quota dei dirigenti che ritengono che il livello di professionalità dei dirigenti sia cresciuto nell'ultimo decennio.

Leggermente più positivi i giudizi nella PAC rispetto alla PAL e degli ultra 60enni rispetto agli altri.

COMPETENZE, STATUS, POTERI E REPOSNSQABILITA' DEL DIRIGENTE PUBBLICO

2.4 - Ho la possibilità di scegliere percorsi formativi che favoriscono la mia crescita professionale, come indicato anche nella Direttiva DFP del 29 gennaio 2024.*

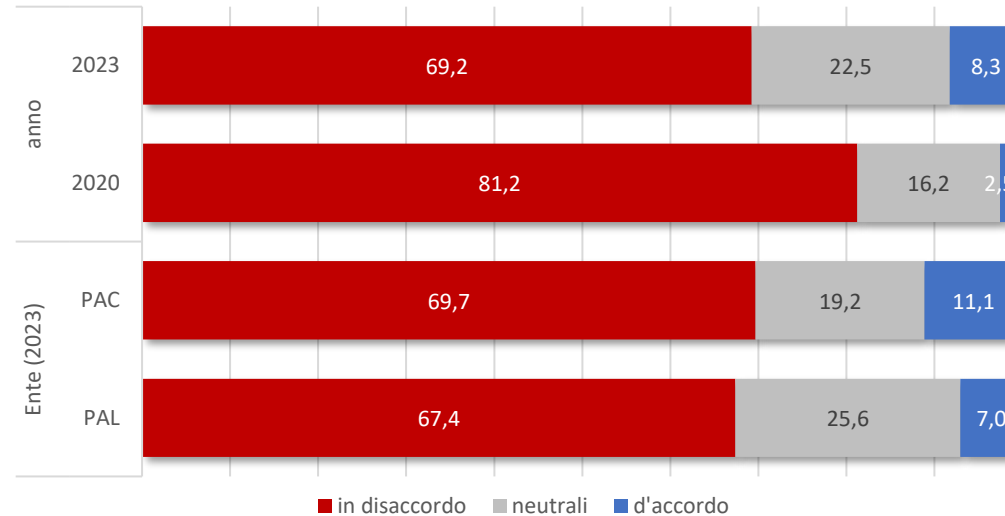
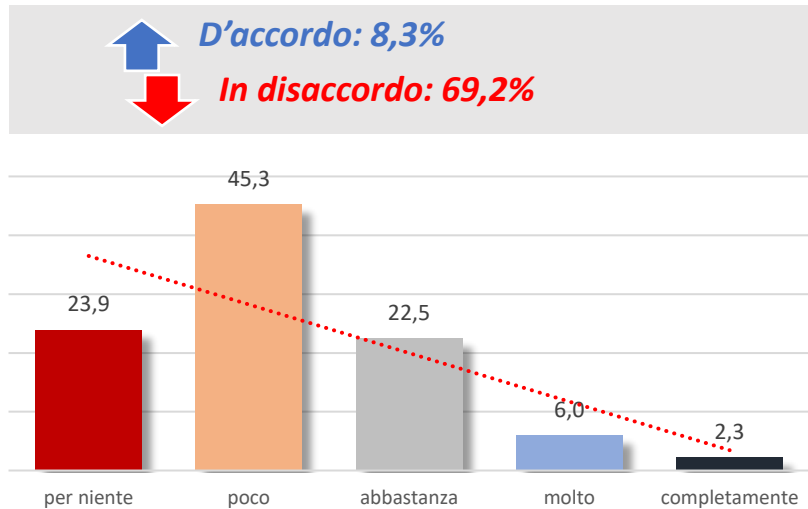


Grazie ad una convincente crescita dei giudizi positivi rispetto a tutto il passato, per la prima volta, nel 2023, si afferma come prevalente la quota di coloro che ritengono di avere la possibilità di scegliere i propri percorsi formativi, e la tendenza si rafforza ancora nel 2024 grazie alla spinta della Direttiva DFP del 29/1/2024.

* In rosso le aggiunte o modifiche alla formulazione della domanda nell'indagine di aggiornamento del 2024 rispetto alla formulazione nell'indagine 2023

COMPETENZE, STATUS, POTERI E REPOSPONSQABILITA' DEL DIRIGENTE PUBBLICO

2.7 - Sulla base dell'attuale normativa ritengo vi siano **possibilità di avanzamento di carriera nell'amministrazione.**



Indice di positività (0-100): 29,3

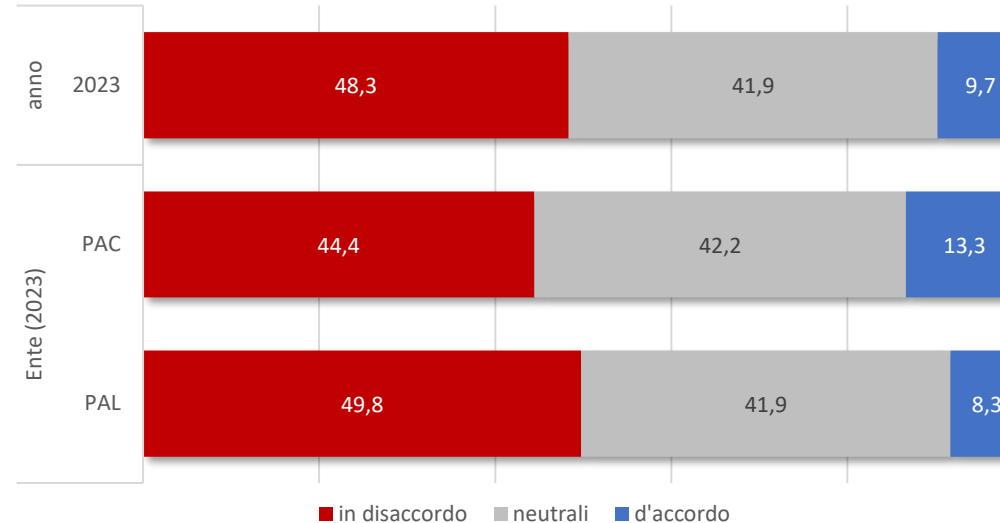
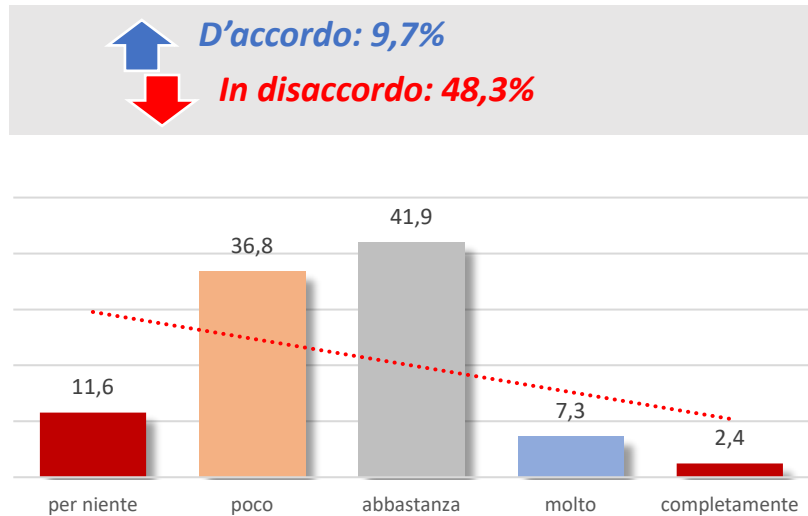


Per quanto ancora prevalga ampiamente la convinzione opposta, sale la quota di dirigenti che ritengono di avere possibilità di avanzamento di carriera nella propria amministrazione.

Scarsa differenziazione fra PAC e PAL, mediamente più positivi gli apicali rispetto agli altri dirigenti e i dirigenti donna rispetto agli uomini.

COMPETENZE, STATUS, POTERI E REPOSPONSQABILITA' DEL DIRIGENTE PUBBLICO

2.10 - Gli attuali programmi di rafforzamento della capacità amministrativa hanno consentito di **rafforzare le mie competenze trasversali e le soft skill**.



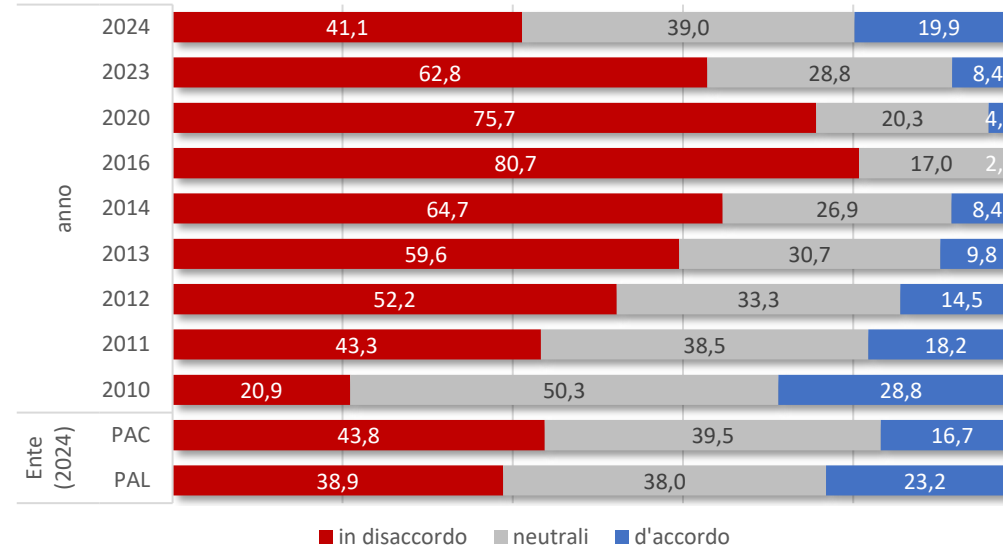
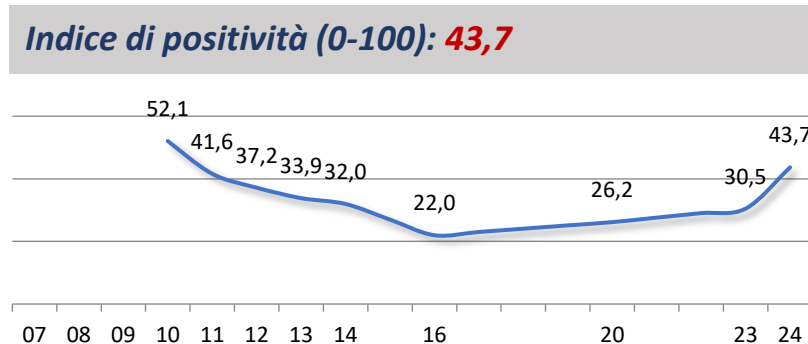
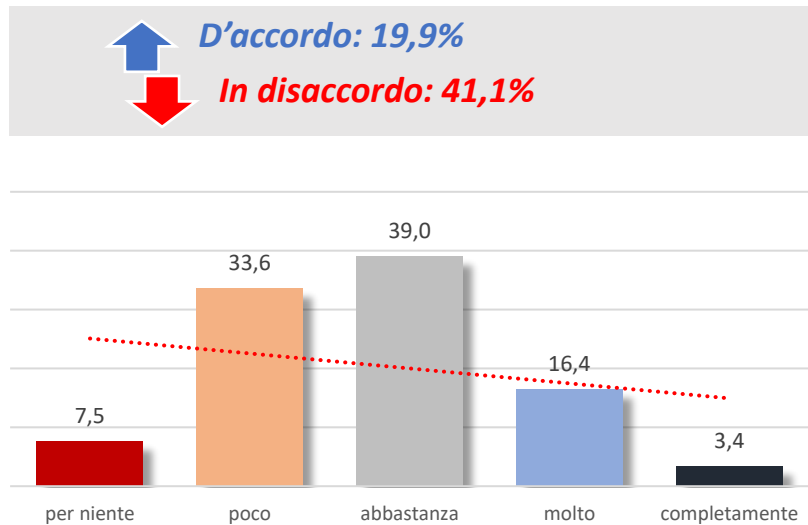
Indice di positività (0-100): 38,1



L'atteggiamento dei dirigenti sulle ricadute dei programmi di rafforzamento della capacità amministrativa in termini di rafforzamento delle proprie competenze trasversali e le soft skill è molto tiepido. Appena uno su dieci si esprime positivamente, anche se quattro si mantengono neutrali. Fra PAC e PAL e Apicali e non, differenze poco marcate a vantaggio dei primi.

ORGANIZZAZIONE E SISTEMA DI VALUTAZIONE

3.1 - L'attuale normativa sulla valutazione sia individuale che organizzativa, rilanciata dalla Direttiva DFP del 28 novembre 2023, ha prodotto una cultura della valutazione con effetti positivi sulla performance delle amministrazioni pubbliche.*

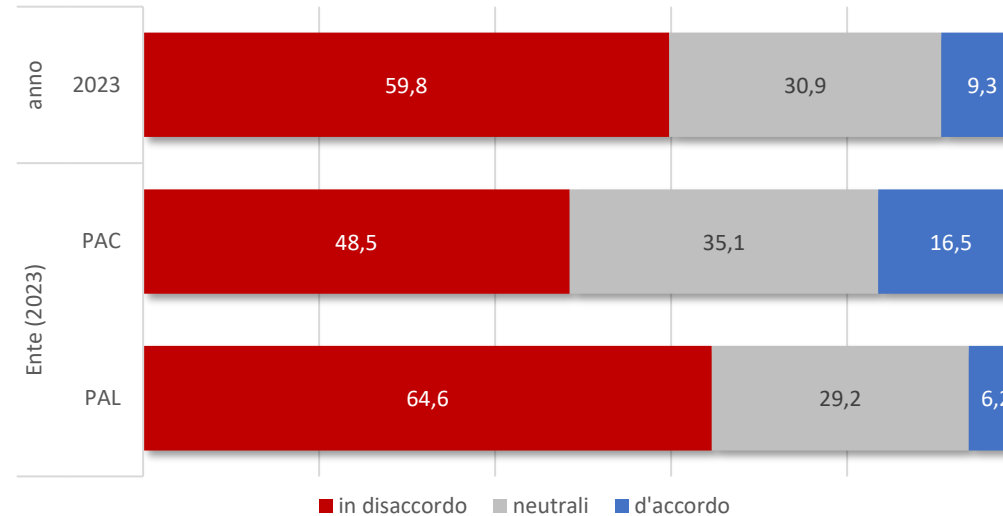
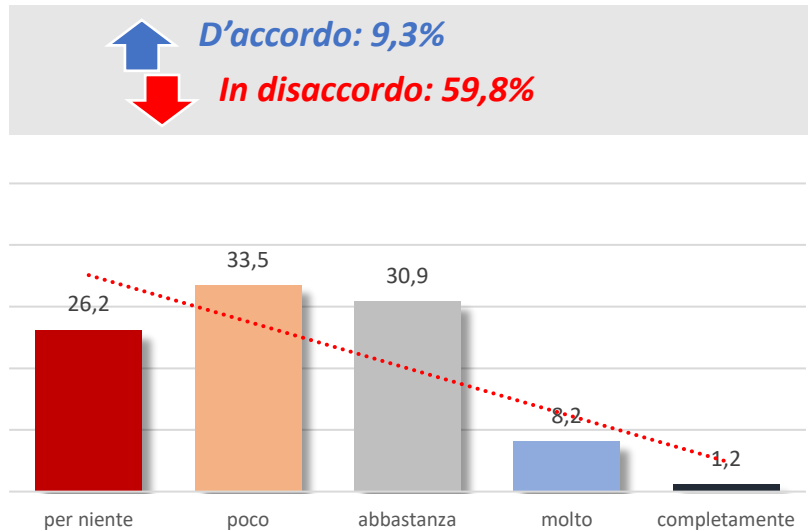


La maggiore sorpresa dell'indagine del 2024 viene dalla opinione sull'efficacia della normativa sulla valutazione. Caduta ai minimi storici nel 2016 e dopo una lenta ripresa, ha conosciuto una impennata positiva sino a riavvicinarsi ai risultati della prima edizione nella quale fu indagata. Determinanti gli effetti delle Direttiva DFP.

* In rosso le aggiunte o modifiche alla formulazione della domanda nell'indagine di aggiornamento del 2024 rispetto alla formulazione nell'indagine 2023

ORGANIZZAZIONE E SISTEMA DI VALUTAZIONE

3.2 - L'introduzione del PIAO (Piano Integrato di Attività ed Organizzazione), con la conseguente evoluzione del sistema di valutazione della performance migliorerà l'efficacia dell'azione amministrativa.



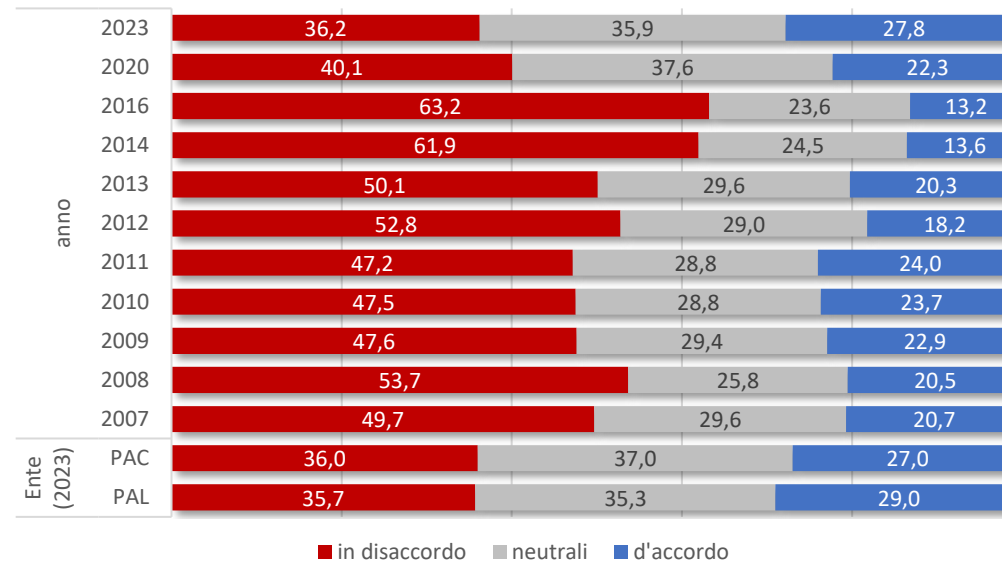
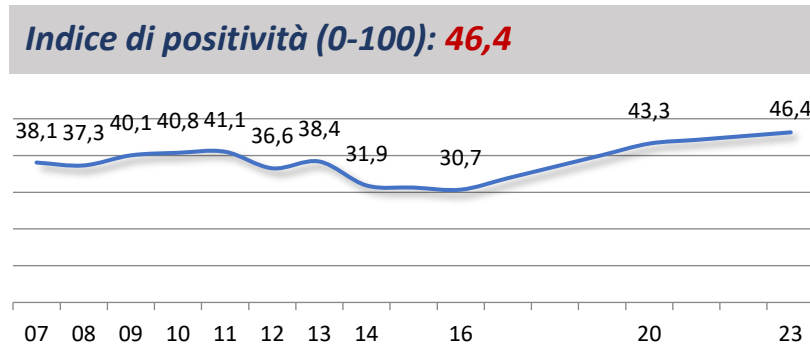
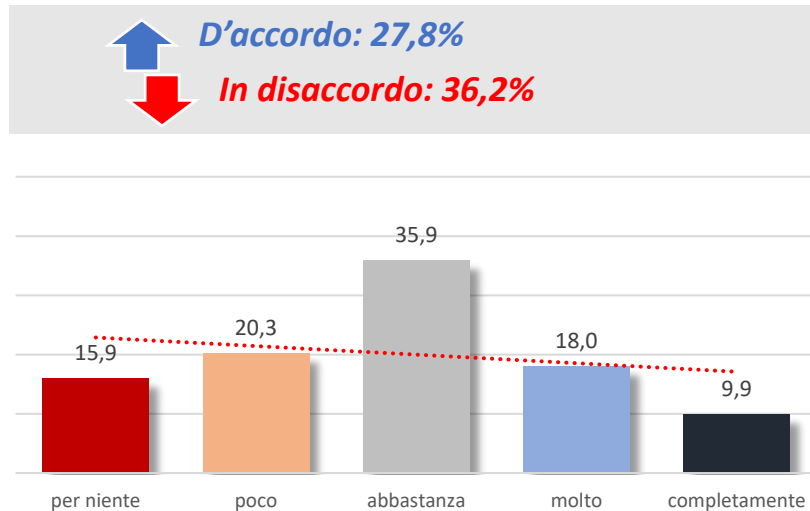
Indice di positività (0-100): 31,1



Ampio scetticismo sull'efficacia del Piano Integrato di Attività e Organizzazione. Le risposte dei dirigenti ci offrono peraltro un quadro abbastanza differenziato fra PA centrale, dove è meno negativo, e una PA locale disomogenea anche a livello territoriale dove i giudizi sono severi soprattutto al Centro Italia.

ORGANIZZAZIONE E SISTEMA DI VALUTAZIONE

3.3 - Gli obiettivi in base ai quali viene valutata la mia performance individuale mi sono stati attribuiti in tempo utile per essere realizzati.

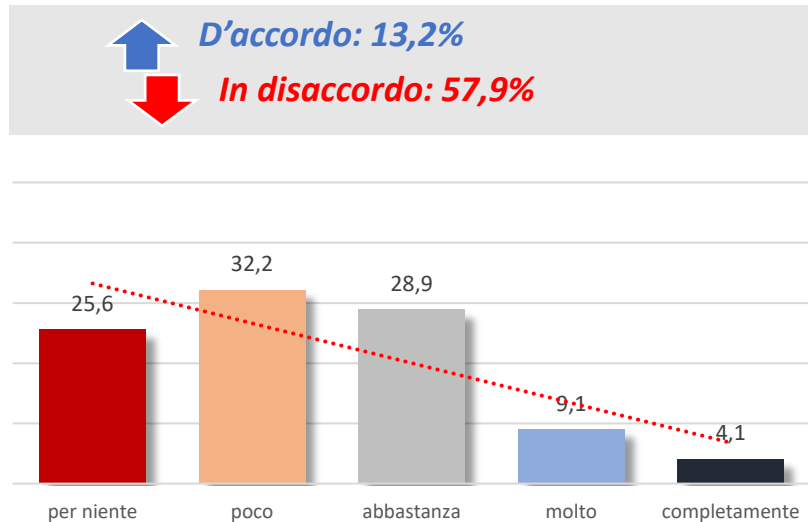


Migliora ancora, fino a raggiungere il massimo storico dal 2007, la percezione dell'efficienza del processo di attribuzione degli obiettivi ai fini della valutazione della performance.

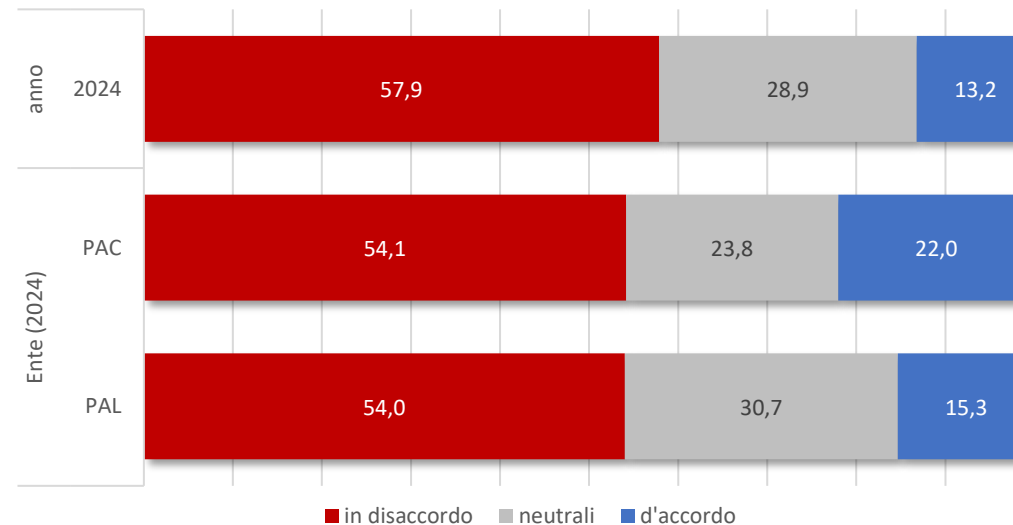
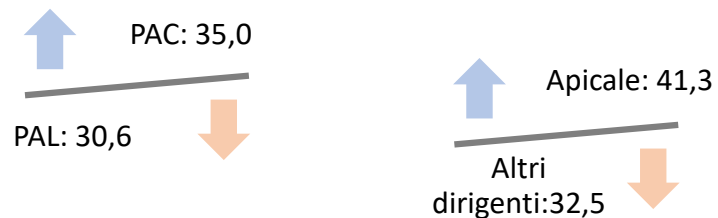
Ne sono in particolare più convinti i dirigenti apicali.

AGENDA DIGITALE E TRASPARENZA

4.5. La mia amministrazione ha cominciato a **valutare le possibili applicazioni dell'intelligenza artificiale** per migliorare le procedure amministrative e i servizi a cittadini e imprese.



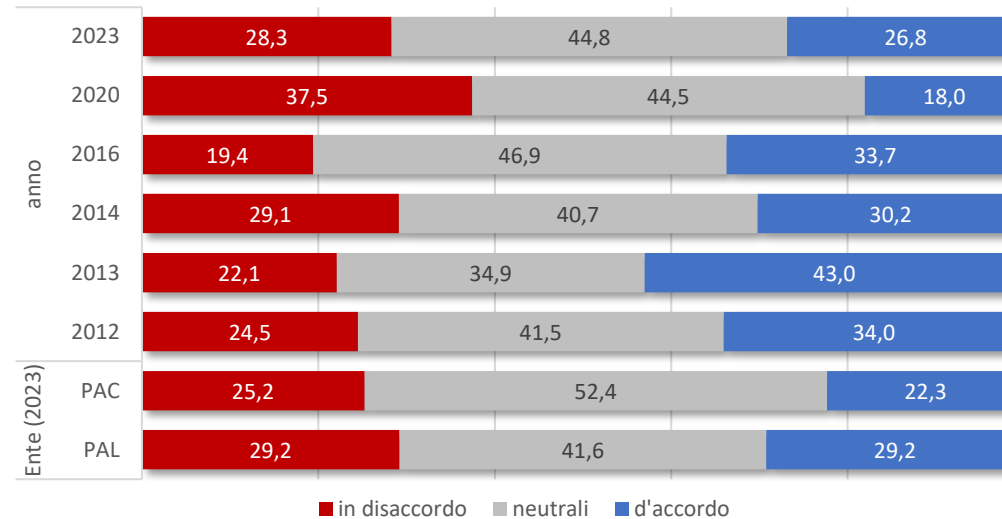
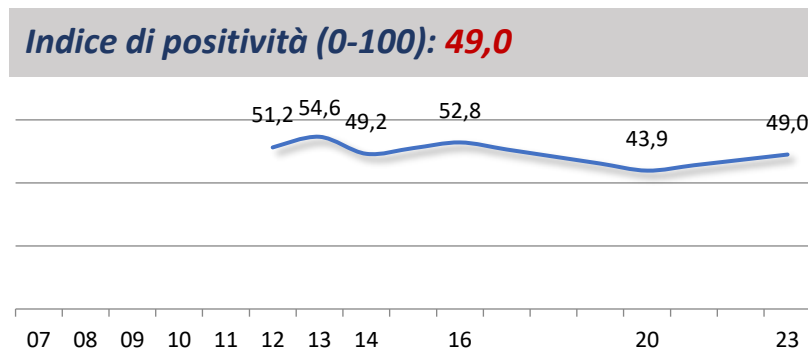
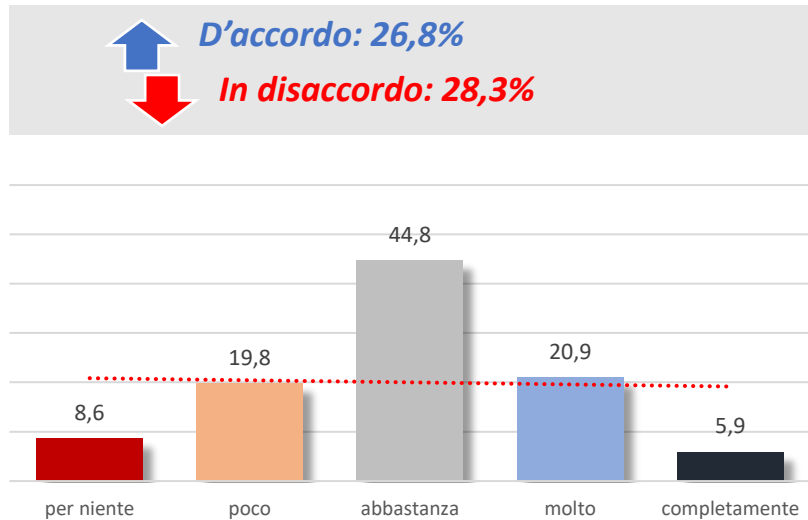
Indice di positività (0-100): 33,5



Non è ancora arrivato il tempo, per la PA, di iniziare a considerare concretamente applicazioni "AI". Il risultato, considerata anche la tendenza generale, registrata storicamente nella nostra indagine, ad accogliere positivamente ogni innovazione informatica, va letto come denuncia della lentezza nell'attivarsi e non come sfiducia nella nuova tecnologia.

ETICA E ANTICORRUZIONE

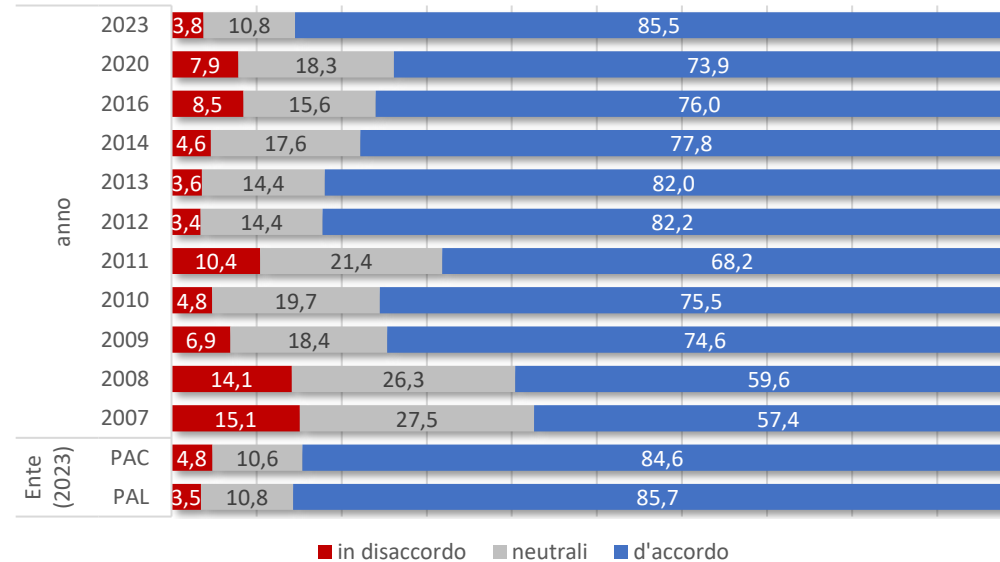
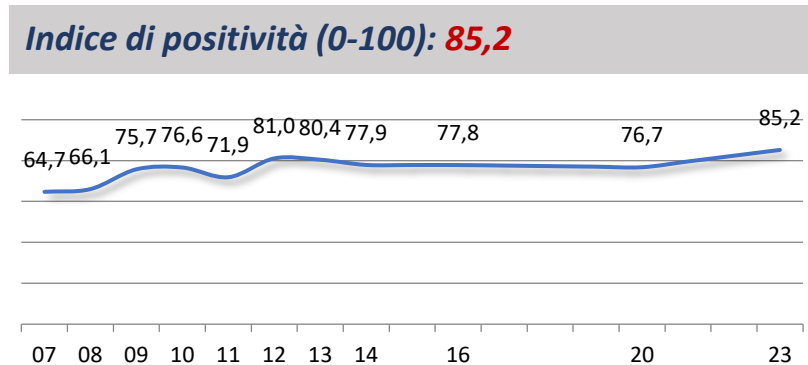
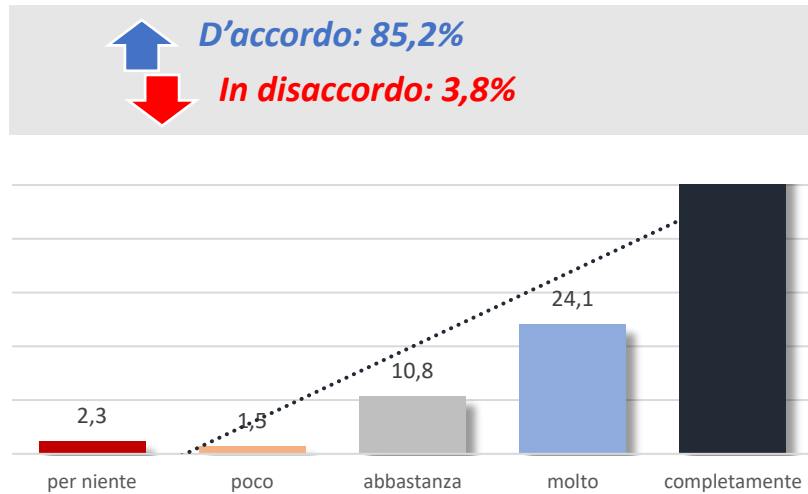
5.3 - Negli ultimi dieci anni **la cultura della legalità** nel settore pubblico è aumentata.



Risollevandosi dal punto più basso, raggiunto nel 2020, la convinzione che nella PA la cultura della legalità stia crescendo si è riposizionata intorno ai valori soddisfacenti delle precedenti annate, avvicinando la soglia dei 50 punti nell'indice di positività (equilibrio fra positivi e negativi) che costituisce un traguardo importante per i parametri della nostra indagine.

ETICA E ANTICORRUZIONE

5.4 - Come dirigente mi sento di svolgere un ruolo di Servitore dello Stato o Civil Servant.



Le difficoltà ed i giudizi negativi non minano il senso di «civil servant» che continua a guidare ed in misura sempre più decisa il dirigente pubblico. L'innalzamento della positività di questo «sentimento» raggiunge, nel 2023, il massimo storico dal 2007 ed è diffuso su tutti i target fra i quali merita sottolineare il dato relativamente più positivo dei dirigenti più giovani.