



Programma di ricerca SNA

“Progetti per una nuova Pubblica Amministrazione - Raccolta di idee per orientare il cambiamento delle amministrazioni pubbliche”

**IL VALORE PUBBLICO: NUOVI MODELLI DI GOVERNANCE
PER PROGRAMMARE, MISURARE E VALUTARE
I CONTRIBUTI DELLE PERFORMANCE
DELLE PA AL MIGLIORAMENTO DEL BENESSERE
DEI CITTADINI NELLA PROSPETTIVA
DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE**

Executive Summary

Obiettivi e metodologia

Il miglioramento del benessere e dello sviluppo sostenibile dei cittadini dipende dalla capacità delle singole PA di governare le proprie *performance*, attraverso un'efficace azione di programmazione e controllo. Gli studi sin qui condotti hanno evidenziato come gli attuali sistemi di *Performance Management* siano inadeguati a sostenere l'attuazione delle politiche PNRR e nelle sfide strategiche del benessere e della sostenibilità. Da una prospettiva scientifica, ciò appare imputabile all'approccio autoreferenziale/adempimentale (*Performance Administration*), nonché al perseguimento di prestazioni non coordinate (*Management of Performances*) da parte delle PA.

In conseguenza della situazione delineata, si registra l'inadeguatezza – ovvero la bassa funzionalità degli attuali sistemi di *Performance Management* a supportare le PA italiane nel contribuire al perseguimento delle Missioni del PNRR e al mantenimento o miglioramento dei BES e degli SDGs con particolare attenzione ai temi della Valutazione e del Modello di Governo delle PA.

Con riferimento all'esigenza di evolvere il paradigma di valutazione delle PA, la ricerca si è proposta di fornire soluzioni innovative per colmare il segnalato *gap*, utilizzando il concetto di “Valore Pubblico” quale volano metodologico per aumentare la capacità delle PA di contribuire al miglioramento del benessere e lo sviluppo sostenibile dei cittadini.

Rispetto invece alla necessità di evolvere il Modello di governo delle PA, la ricerca si è concentrata sulla progettazione, sull'applicazione e sulla conferma o ricalibrazione di un Modello di governo delle *performance* delle PA orientato alla generazione di Valore Pubblico (*Modello di Public Value*

Governance di ente) anche secondo modalità di collaborazione inter-istituzionale tra più PA, e tramite la partecipazione di *contributors*, cittadini, utenti e stakeholder (*Modello di Public Value Collaborative Governance*).

In particolare, tale modello siede sul concetto di filiera della *performance* nella duplice prospettiva:

- orizzontale della filiera, gli attori (filieri interministeriali; unioni di Comuni; partnership territoriali pubblico-privato) dello stesso livello di governo dovrebbero collaborare lungo un medesimo ciclo della *performance* per la realizzazione di missioni istituzionali complementari e per il miglioramento dei BES e degli SDGs comuni e trasversali
- verticale della filiera, gli attori (ad esempio, Unione Europea, Ministero, Regione, Ente locale) dei diversi livelli di governo dovrebbero collaborare lungo un medesimo ciclo della *performance* per la realizzazione di missioni istituzionali complementari e per il miglioramento di domini di benessere comuni e trasversali.

La ricerca si è in particolare focalizzata sulla definizione di un nuovo paradigma di valutazione delle *performance* delle PA e, a seguire, la progettazione, l'applicazione e la conferma o ricalibrazione di un innovativo Modello di governo delle stesse in grado di affrontare le criticità strutturali nei sistemi e negli strumenti della *performance* (SMVP, PdP, RsP), sia della singola amministrazione che delle filiere inter-istituzionali tra enti, introducendo un'esplicita funzionalizzazione degli indicatori di *performance* verso il miglioramento degli indicatori BES e/o gli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) dell'Agenda ONU 2030.

Sviluppo del progetto e risultati

I **soggetti della ricerca** sono gli attori della filiera della Mobilità Sostenibile (Figura 1):

- Ministeri: Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili, Ministero della Transizione Ecologica - MITE, Ministero dello Sviluppo Economico - MISE; Dipartimento della Funzione Pubblica (con riferimento al *Performance Management*)
- Regione: Regione Emilia-Romagna, insieme alle proprie Aziende di servizi; e Comuni emiliano-romagnoli sopra i 50.000 abitanti che hanno approvato i PUMS, insieme alle proprie Aziende di servizi
- *Stakeholders*: Associazioni di categoria, Associazione dei consumatori etc.

Figura 1 - La filiera della Mobilità Sostenibile analizzata nella ricerca



Elaborazione Università degli Studi di Ferrara

Il progetto di ricerca ha adottato un **approccio deduttivo-induttivo**, articolato in tre fasi metodologiche.

Nella **fase deduttiva**, il gruppo di ricerca ha approfondito la letteratura scientifica sui temi in oggetto e ha analizzato il contesto istituzionale di riferimento per poi progettare il Modello teorico di PVCG, individuandone le condizioni abilitanti (in particolare organizzative e digitali), ovvero le dimensioni della salute dell'ente e della filiera in presenza delle quali aumenta la probabilità di buon funzionamento del modello stesso.

Nella **fase induttiva**, si è applicato il Modello teorico di PVCG agli enti della filiera della Mobilità Sostenibile (Figura 1), tramite la somministrazione di un questionario costruito *ad hoc* (tramite il *software LimeSurvey Professional*), al fine di verificare la percezione da parte dei soggetti di riferimento (politici, manageriali, valutatori, tecnici) dei suddetti enti rispetto a:

- lo stato dell'arte dei modelli di *governance* e delle condizioni abilitanti (organizzative e digitali) degli enti e della filiera
- l'utilità del Modello di *Public Value (Collaborative) governance* e dei Kit diagnostici della salute organizzativa e della salute digitale
- analisi dei documenti di programmazione della Mobilità Sostenibile dei soggetti della ricerca (tramite il software *Nvivo*), con particolare riferimento ai PUMS degli Enti Locali sopra i 50.000 abitanti della Regione Emilia-Romagna
- analisi dei documenti di programmazione e rendicontazione delle *performance* dei soggetti della ricerca, con focus sui temi della Mobilità Sostenibile.

Tutto ciò al fine di confermare o ricalibrare il Modello effettivo di PVCG alla luce delle risultanze del test applicativo, nella successiva fase di *feedback*.

Nella **fase di feedback** (il gruppo di ricerca ha, infine, confermato l'utilità del Modello effettivo di PVCG, evidenziandone alcuni limiti e suggerendo alcune linee di ricalibrazione evolutiva alla luce delle

evidenze empiriche del test applicativo. La fase di *feedback* si è concretizzata nella produzione dei seguenti prodotti della ricerca, veicolabili tramite un programma di disseminazione dei risultati (eventi divulgativi, promozione e comunicazione, percorsi formativi innovativi, pubblicazioni scientifiche).

Il primo prodotto della ricerca, denominato “Modello di Public Value Governance dei Ministeri e le sue condizioni abilitanti organizzative e digitali (Focus mobilità sostenibile)”, consiste in **Linee Guida per l'applicazione del Modello di PVG nei Ministeri** coinvolti nella mobilità sostenibile, ovvero MIMS (Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili), MITE (Ministero della Transizione Ecologica), MISE (Ministero dello Sviluppo Economico)

Il secondo prodotto della ricerca, denominato “Modello di Public Value Governance delle Regioni e degli Enti Locali e le sue condizioni abilitanti organizzative e digitali (Focus mobilità sostenibile)”, consiste in **Linee Guida per l'applicazione del Modello di PVG nelle Regioni e negli Enti Locali** coinvolti nella mobilità sostenibile

Il terzo prodotto della ricerca, denominato “Modello di Public Value (collaborative) Governance della filiera e le sue condizioni abilitanti organizzative e digitali (Focus mobilità sostenibile)”, consiste in **Linee Guida per l'applicazione del Modello di PVCG nella filiera della mobilità sostenibile**.

Il quarto prodotto della ricerca, denominato “**Piano digitalizzato per la programmazione e la rendicontazione del valore pubblico di ente e di filiera**”, si compone di tre parti:

1. una prima parte in cui si presentano i principali contenuti del Piano della Performance digitalizzato
2. una seconda parte in cui si illustra il Sistema informatico di supporto alla realizzazione del Piano delle Performance digitalizzato
3. una terza parte in cui si formulano alcune proposte metodologiche in merito al Piano Integrato Unico introdotto dall'art. 6 del DL 80/2021, convertito con modificazioni dalla L. 113/2021.

Gruppo di ricerca

Enrico Deidda Gagliardo (Responsabile scientifico), Fabio Bacchini, Andrea Baruzzo, Domenico Berdicchia, Giulia Bertieri, Enrico Bracci, Paolo Coppola, Francesca Fini, Ruggero Fragiaco, Giorgia Gobbo, Riccardo Ievoli, Giovanni Masino, Luca Papi, Gianpiero Ruggiero, Giacomo Scarabello, Mouhcine Tallaki, Anna Pamela Tamburello, Marco Tuffanelli, Andrea Vendrame - Università degli Studi di Ferrara

Periodo di realizzazione della ricerca: Settembre 2020 - Settembre 2021

Contatti

SNA Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Servizio Ricerca innovazione e strategia

ricerca.sna@governo.it