

# **“La PA vista da chi la Dirige”** *nona edizione: anno 2016*

## **Presentazione dei risultati**

*Roma, 22 marzo 2017*



# Indice

1. Introduzione metodologica (*obiettivi, destinatari, tecnica indagine, campionamento*)
2. Le Riforme
3. Lo status del dirigente pubblico
4. Il sistema di valutazione
5. Agenda digitale e trasparenza
6. Etica e anticorruzione
7. Il quadro generale e il clima di fiducia in una visione diacronica
8. Le differenziazioni per target

# 1. Introduzione metodologica

# Obiettivi e destinatari della ricerca

- Riuscendo a dare voce in modo organico e continuato alla dirigenza pubblica da ormai dieci anni, nell'arco dei quali l'unica edizione mancata è stata quella del 2015, l'indagine **"La P.A. vista da chi la dirige"** si conferma come valido termometro dello stato di salute del settore pubblico e come importante 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 **nona edizione** può contare, per un set significativo di indicatori stabili (item riproposti ogni anno) su una **serie storica** che è in grado di proporre una analisi evolutiva delle tendenze in atto dal 2007, ovvero su un itero decennio.

# La tecnica d'indagine

- L'indagine è stata condotta tramite somministrazione di un **questionario on-line (CAWI)** con accesso riservato ai dirigenti nel mese di **novembre 2016**.
- 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**).
- Contro un universo stimato di circa 30mila unità\*, l'invito alla compilazione del questionario on line tramite accesso riservato è stato inoltrato a **18.948 dirigenti** compresi in una mailing list continuamente aggiornata e verificata negli anni;
- La tecnica è del tutto assimilabile alla cd. "**indagine postale**" con conseguente "autoselezione", a partire dall'archivio lista utilizzato, del campione di rispondenti.

\*) secondo le più recenti statistiche disponibili del Conto Annuale RGS, i dirigenti a tempo indeterminato della PA di interesse ammontano a circa 24mila unità cui deve essere aggiunto un numero indeterminato di dirigenti a contratto.

# Il «campione» di dirigenti

A fronte degli inviti mail inoltrati tramite recall a cadenza settimanale, stati raccolti **715 questionari dei quali 512 compilati in ogni sezione.**

**Il tasso di risposta** (n° questionari utili su inviti inoltrati) è pari al **3,8%** coerente con i valori standard delle indagini CAWI, seppur in flessione rispetto a quello delle precedenti indagini.

I possibili motivi di un calo di partecipazione che non ha comunque compromesso i risultati dell'indagine:

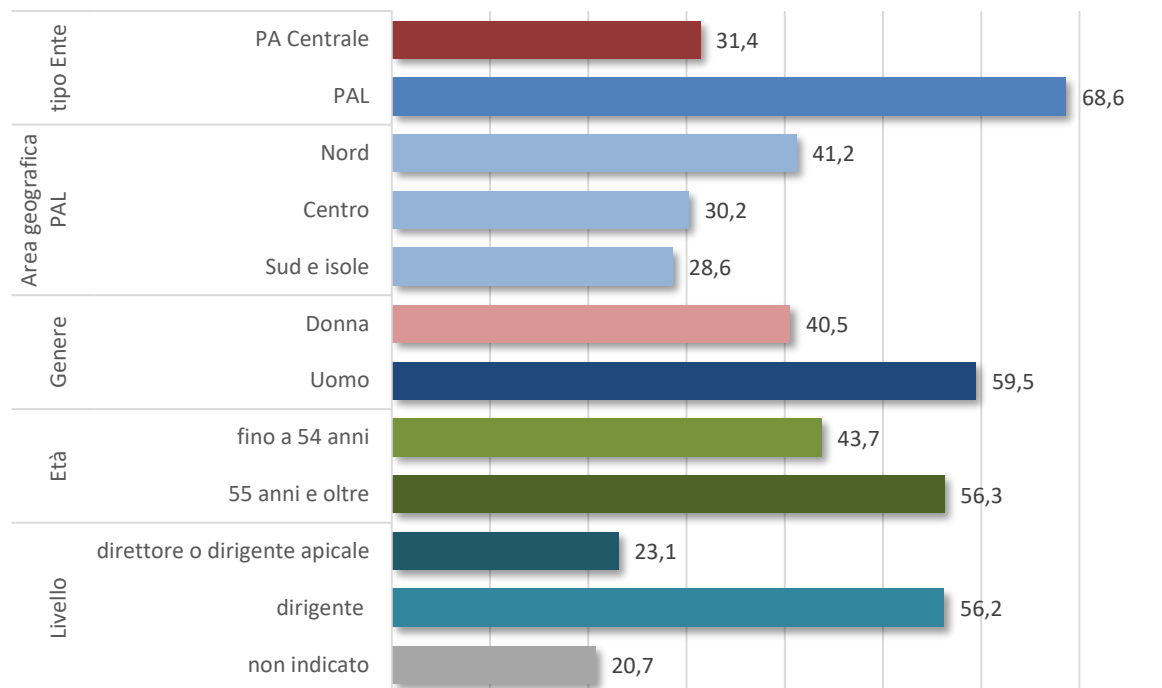
- organizzativi:
  - Venir meno del patrocinio diretto del Dipartimento della Funzione Pubblica che ha reso meno efficace l'invito mail
  - Coincidenza con il periodo della campagna referendaria che ha distolto l'attenzione dai temi proposti
- fisiologici:
  - Sovraesposizione crescente alle indagini («cd. fastidio statistico»)
- diretti (calo di interesse)
  - Calo di interesse per perdita di fiducia nel sistema PA come i risultati sembrano indicare

# La composizione del «campione» di dirigenti

Il 69% con cui, nel campione, è rappresentata la PAL, è coerente con il peso dei dirigenti del comparto sull'universo di interesse (stimato nel 64%).

Così come risulta sostanzialmente bilanciata, rispetto all'universo, la composizione per genere, classe di età, livello dirigenziale e ripartizione geografica dei dirigenti della PA locale della penisola.

*Dirigenti rispondenti per target (percentuale sul totale)*

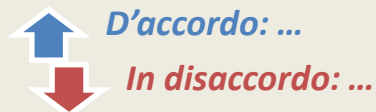


# Indicazioni di lettura ...

- Per ogni «item» del questionario è stato richiesto ai dirigenti di esprimere il **grado di accordo** (su una scala da **1. per niente a 5. completamente**) **con l'affermazione di volta in volta proposta**.
- Oltre alle loro distribuzioni percentuali, nei risultati che seguono tali opinioni sono state sintetizzate in un **indice di accordo** costruito su una scala da 0 a 100, il cui valore centrale (50) esprime la soglia al di sotto / al di sopra della quale prevale il disaccordo / l'accordo.  
L'indice di accordo consente di apprezzare più efficacemente le differenziazioni per tipologia / categoria dei dirigenti rispondenti e la dinamica temporale dei loro giudizi.



## Letture dei risultati - Legenda



Distribuzione percentuale dei livelli di accordo con l'affermazione proposta secondo la scala da 1. (per niente) a 5. (completamente)

Distribuzione percentuale dei livelli di accordo con l'affermazione proposta per tipo Ente e area geografica (sola PAL) accorrendo i giudizi di disaccordo (1. per niente; 2.poco) e di accordo (4.molto; 5.completamente).

### **Indice di accordo (0-100):**

L'indice di accordo è costruito come media aritmetica assegnando ad ogni giudizio:

- punteggio "0" in caso di 1.per niente
- punteggio 25 in caso di 2.poco
- punteggio 50 in caso di 3.abbastanza;
- punteggio 75 in caso di 4.molto
- punteggio 100 in caso di 5.completamente

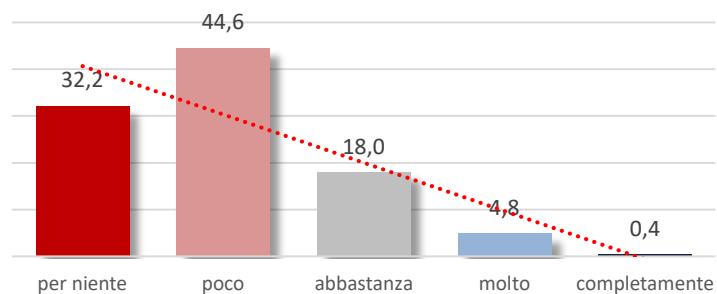
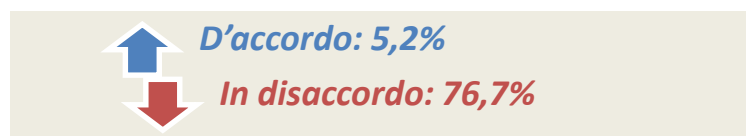
L'indice assume di conseguenza valore fra un minimo di zero ad un massimo di 100.

E il valore centrale "50" indica il livello di equilibrio fra le opinioni di accordo e di disaccordo con l'affermazione proposta.

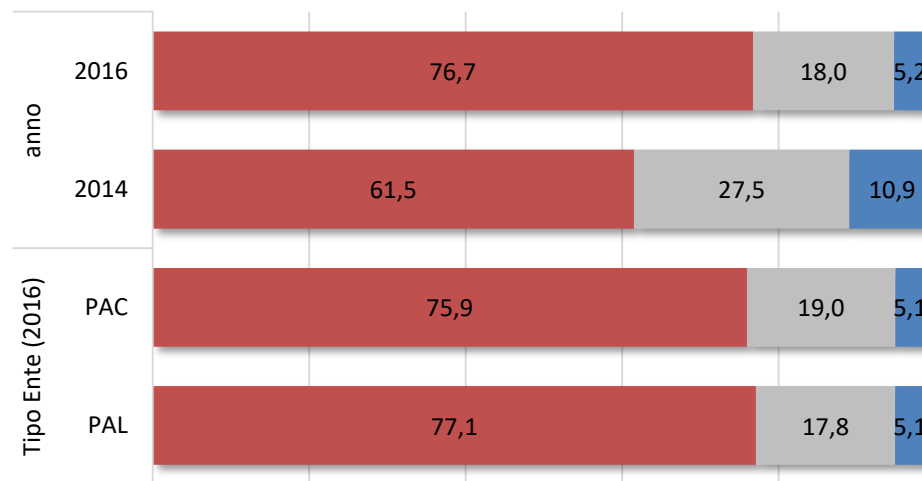
## **2. Le Riforme**

# Le novità della riforma Madia (L.124/2015 e decreti attuativi emanati e in corso di emanazione), contribuiranno: A) ad un guadagno di efficienza della PA

Formulazione nell'indagine 2014: Le novità sulla riforma della PA recentemente annunciate dal Governo contribuiranno: ad un guadagno di efficienza della PA



**Indice di accordo (0-100): 24,2**



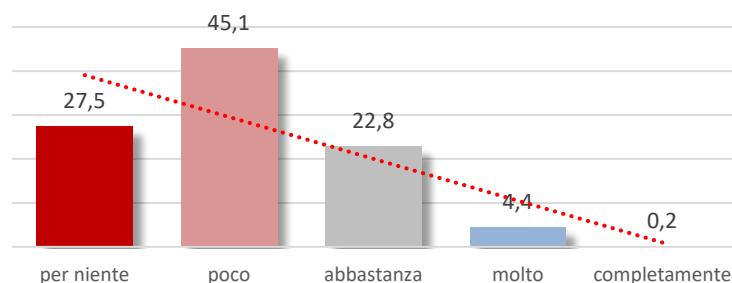
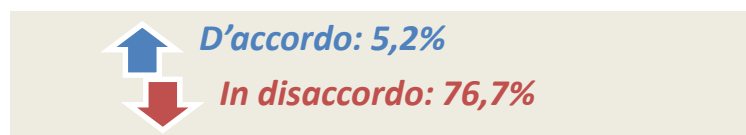
■ in disaccordo ■ neutrali ■ d'accordo



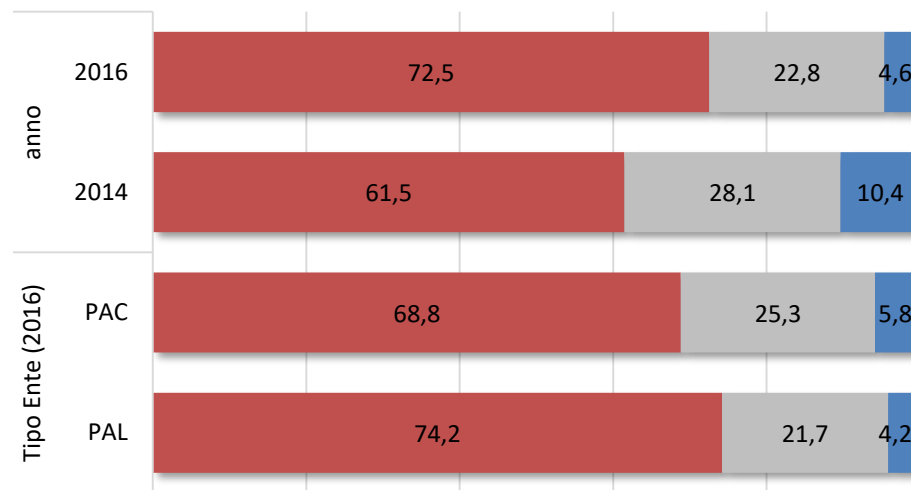
# Le novità della riforma Madia (L.124/2015 e decreti attuativi emanati e in corso di emanazione), contribuiranno:

## B) a ridurre il peso degli adempimenti sulle imprese e sui cittadini

Formulazione nell'indagine 2014: Le novità sulla riforma della PA recentemente annunciate dal Governo contribuiranno: a ridurre il peso degli adempimenti sulle imprese e sui cittadini



Indice di accordo (0-100): 26,2



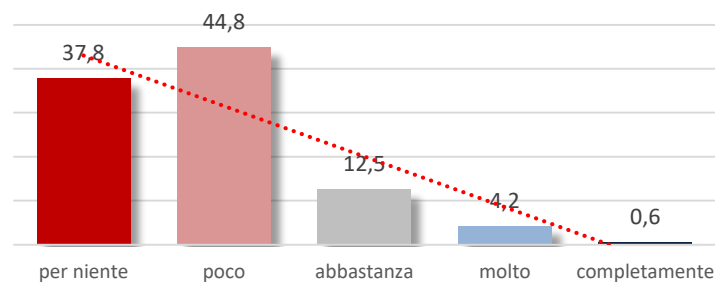
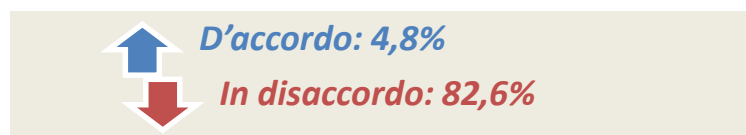
■ in disaccordo ■ neutrali ■ d'accordo

.....

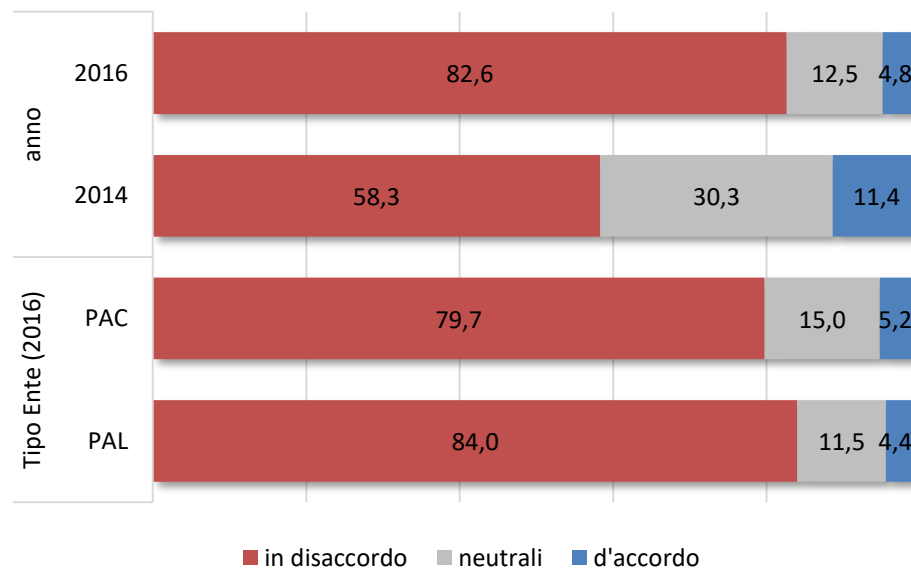
# Le novità della riforma Madia (L.124/2015 e decreti attuativi emanati e in corso di emanazione), contribuiranno:

## C) ad un risparmio effettivo dei costi della PA

Formulazione nell'indagine 2014: Le novità sulla riforma della PA recentemente annunciate dal Governo contribuiranno: ad un risparmio effettivo dei costi della PA

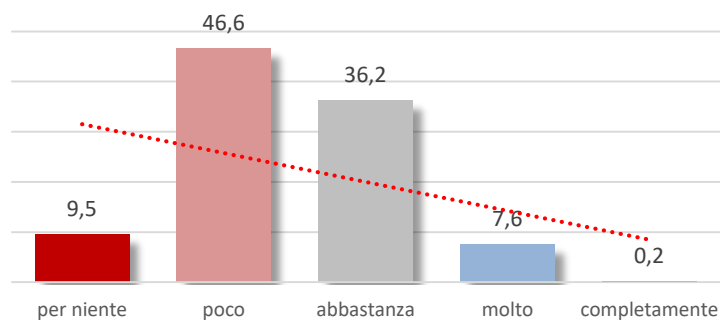
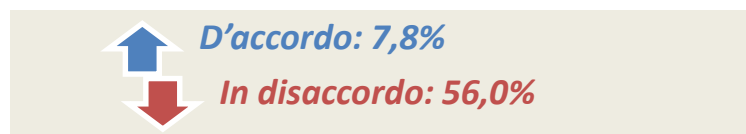


**Indice di accordo (0-100): 21,3**

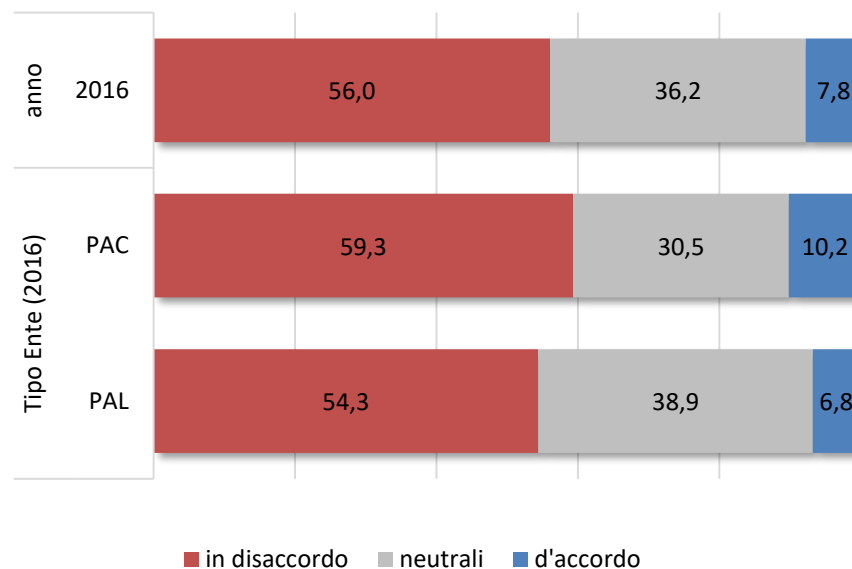


.....

## Il pacchetto semplificazioni della riforma (silenzio assenso, conferenza dei servizi, sportello unico e concentrazione dei regimi amministrativi) comporterà una sensibile diminuzione dei tempi dei procedimenti

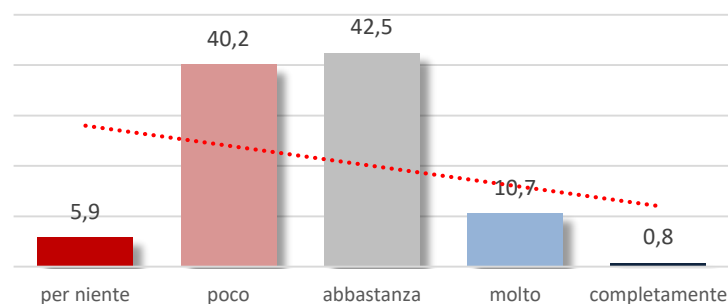
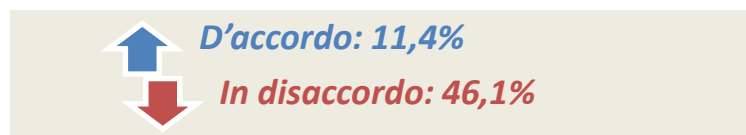


**Indice di accordo (0-100): 35,6**

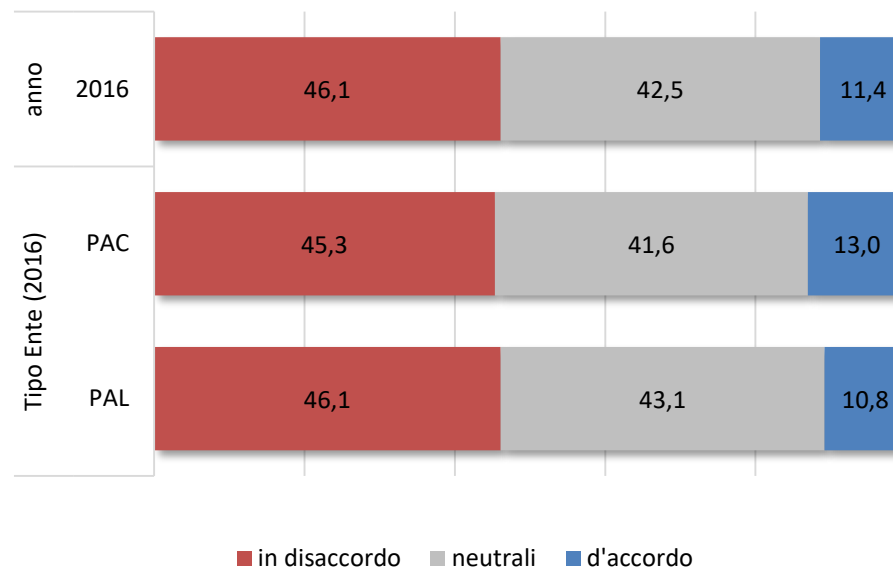
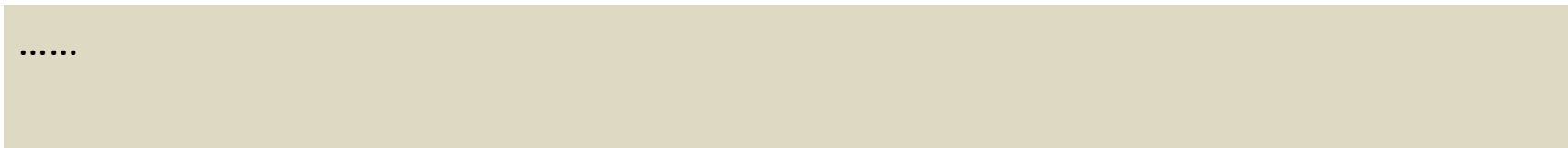


.....

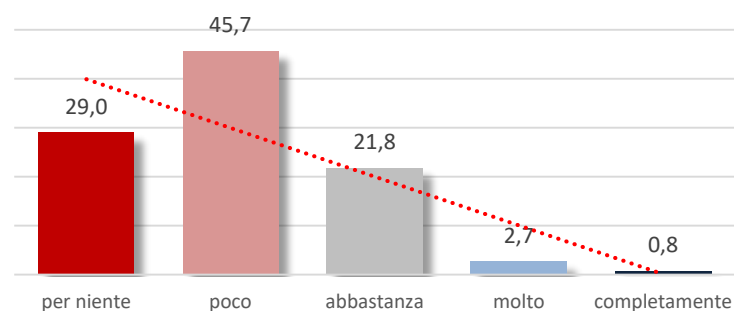
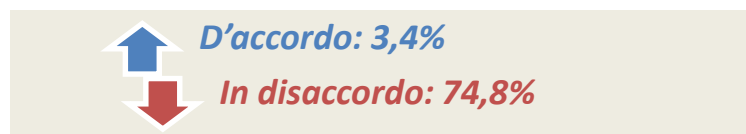
# Le novità introdotte dal TU sulle società a partecipazione pubblica (D.Lgs. 175/2016) consentiranno una effettiva riduzione del numero delle partecipate



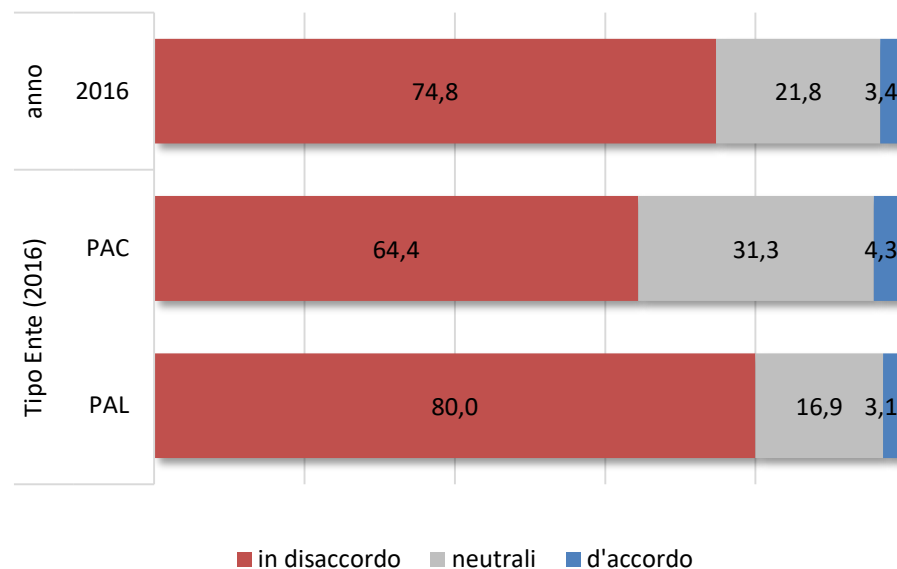
**Indice di accordo (0-100): 40,0**



# Il nuovo codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione (D.Lgs. 50/2016) contribuirà a velocizzare le procedure e garantire maggior qualità ai lavori e forniture



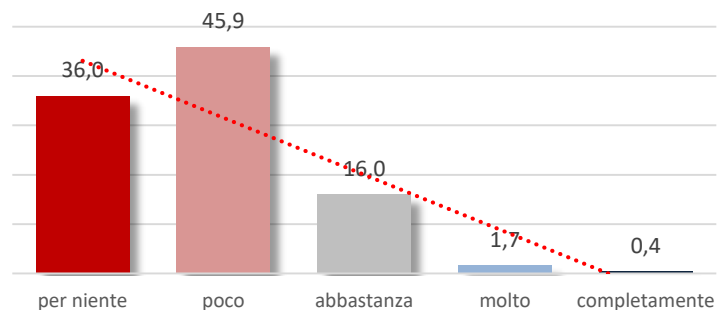
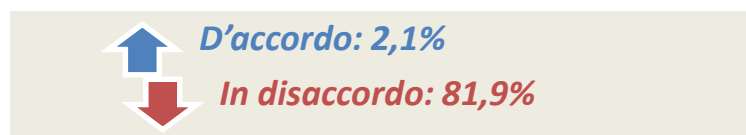
**Indice di accordo (0-100): 25,1**



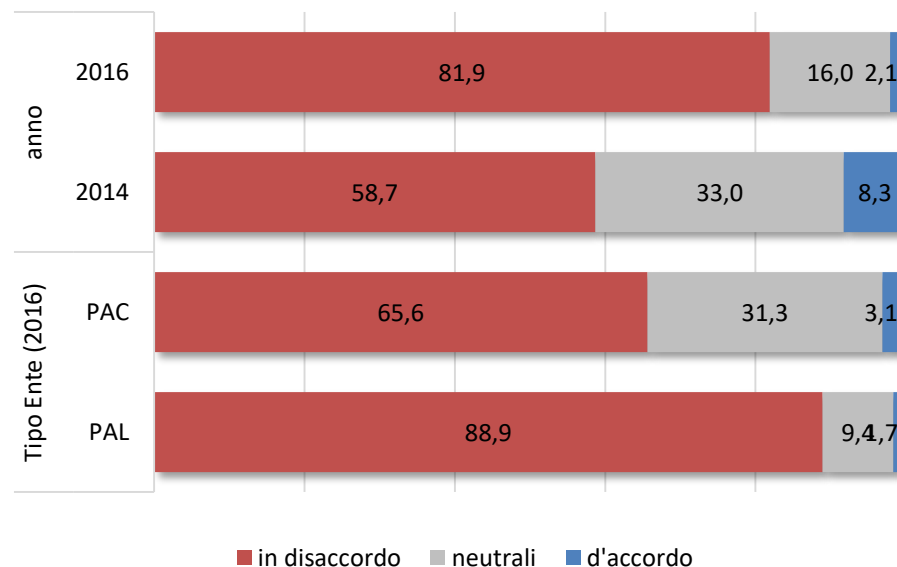


# Il cambiamento della governance locale introdotto dalla legge Delrio (L. 56/2014) ha avuto effetti positivi sull'efficacia complessiva dei servizi erogati ai cittadini e imprese a livello locale

Formulazione nell'indagine 2014: Il cambiamento della governance locale introdotto della Legge cd. Del Rio L. 56/2014 avrà effetti positivi sull'efficacia complessiva del sistema





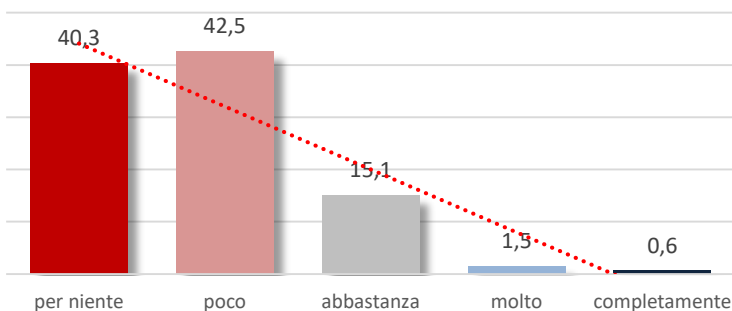
**Indice di accordo (0-100): 21,1**



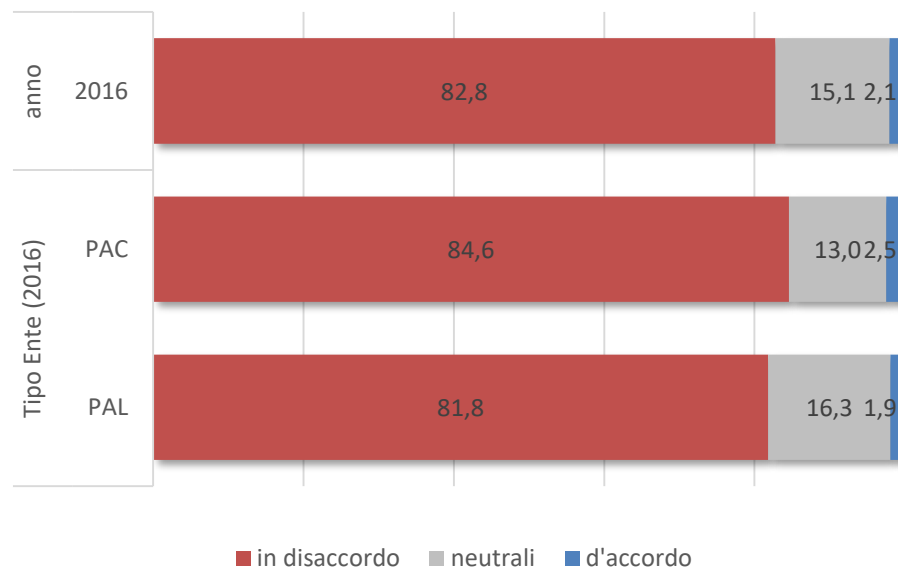
.....

# I servizi ancora di competenza delle Province (strade e edifici scolastici), stanno funzionando in modo soddisfacente

 **D'accordo: 2,1%**  
 **In disaccordo: 82,8%**

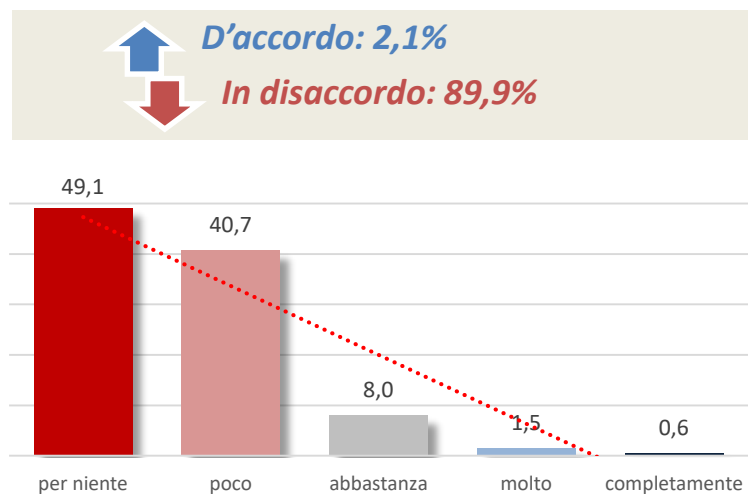


**Indice di accordo (0-100): 19,9**

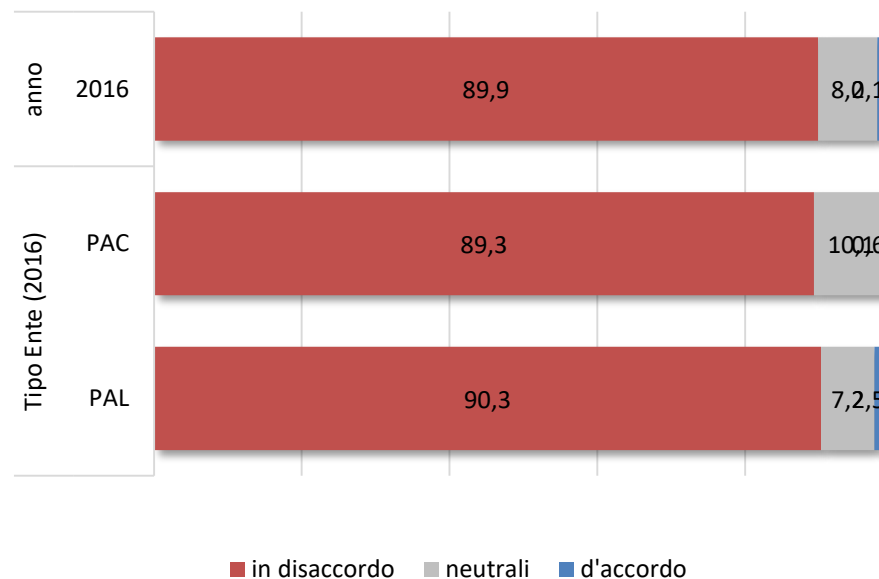


.....

# I servizi assunti dalle Regioni sono migliorati rispetto alle precedenti gestioni provinciali



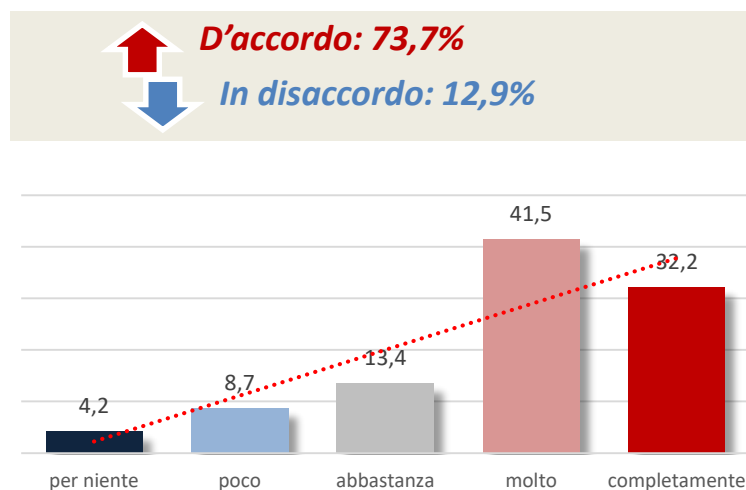
**Indice di accordo (0-100): 19,9**



.....

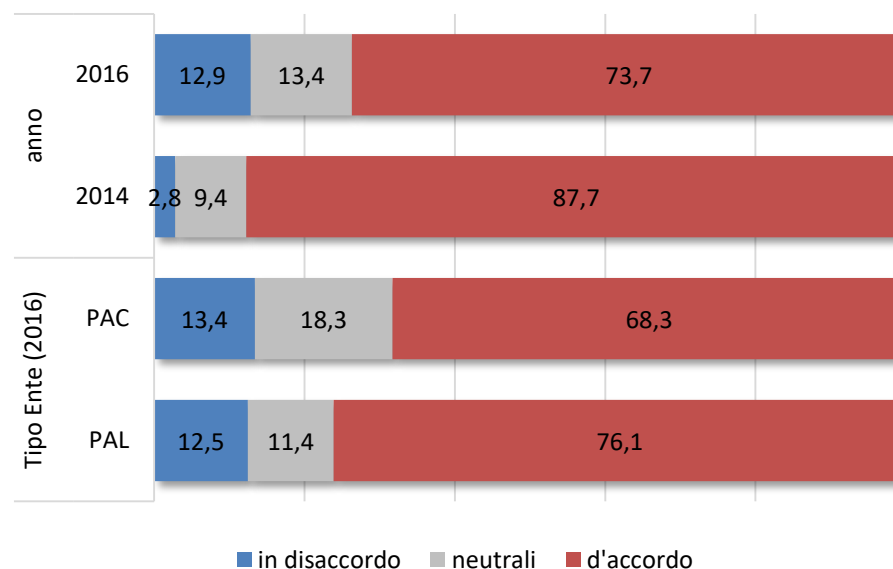
# I recenti interventi di riforma della PA nel loro complesso per produrre reali semplificazioni per imprese e famiglie, necessitano comunque a monte di una forte razionalizzazione e semplificazione normativa

Formulazione nell'indagine 2014: La riforma della Pubblica Amministrazione, per produrre reali semplificazioni per imprese e famiglie, necessita di una forte razionalizzazione e semplificazione normativa



**Indice di accordo (0-100): 72,2**

**Indice di accordo inverso (positivo): 27,8**



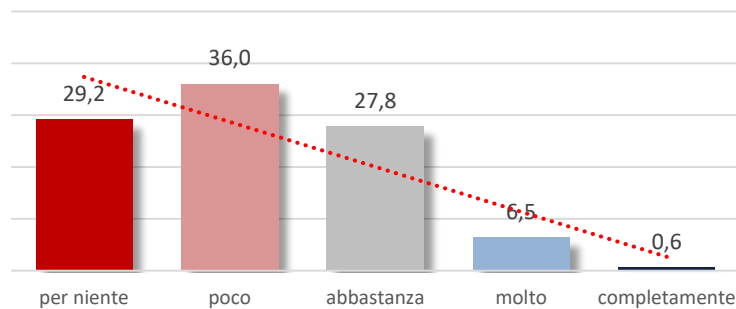
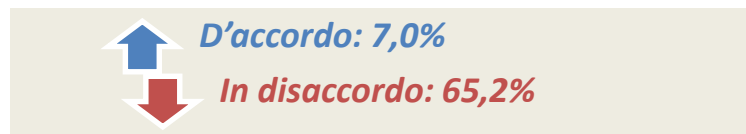
**Item espresso in forma negativa**

.....

# **3. Lo status del dirigente pubblico**

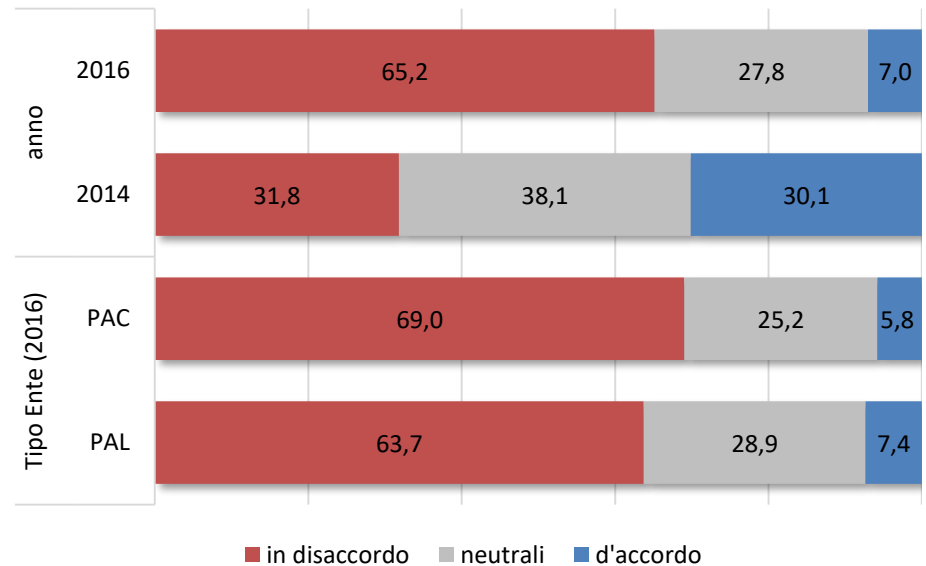
# L'introduzione dei ruoli unici prevista dalla riforma Madia: A) consentirà di mettere ordine nelle retribuzioni

Formulazione nell'indagine 2014: L'introduzione del ruolo unico: consentirà di mettere ordine nelle retribuzioni



**Indice di accordo (0-100): 28,3**

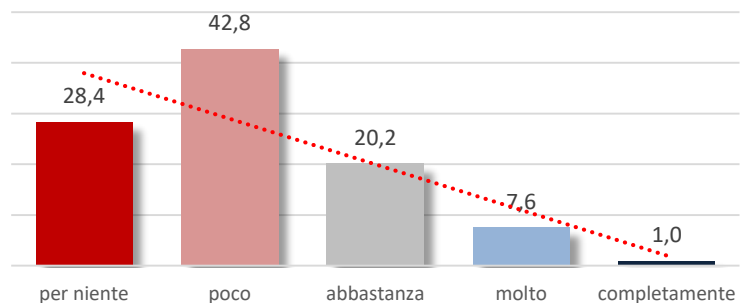
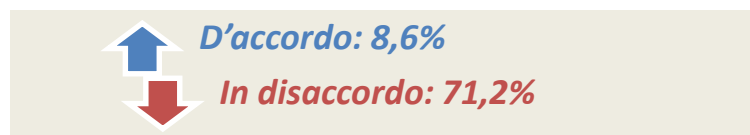
.....



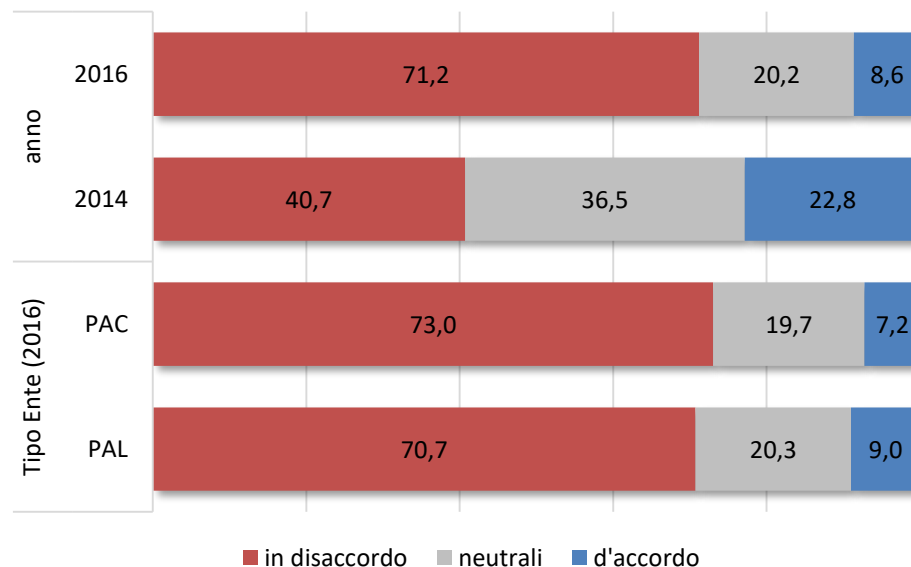
# L'introduzione dei ruoli unici prevista dalla riforma Madia:

## B) Consentirà una reale mobilità tra le amministrazioni e una effettiva rotazione degli incarichi

Formulazione nell'indagine 2014: L'introduzione del ruolo unico: consentirà una reale mobilità tra le amministrazioni, con la rotazione degli incarichi

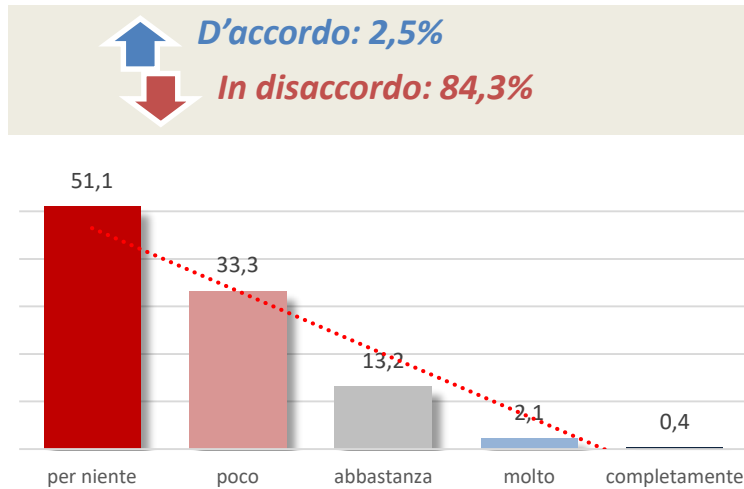


**Indice di accordo (0-100): 27,5**



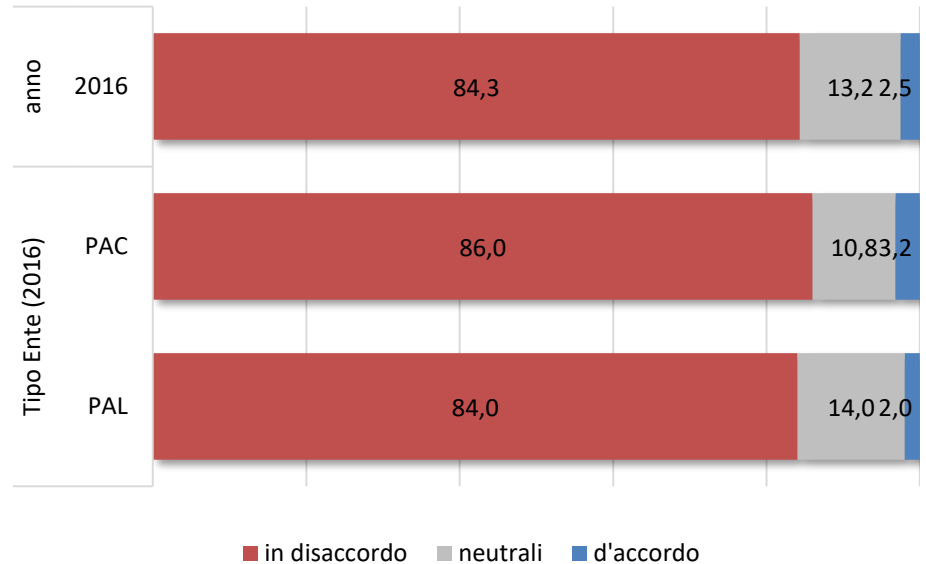
# Le nuove modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali previste nella riforma Madia:

**A) sono idonee a selezionare le migliori professionalità fra gli iscritti nei ruoli unici**



**Indice di accordo (0-100): 16,9**

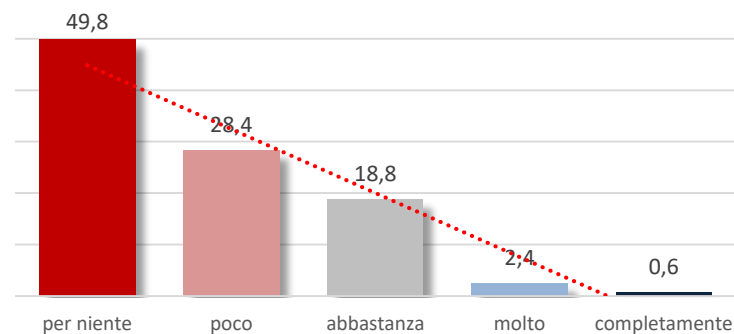
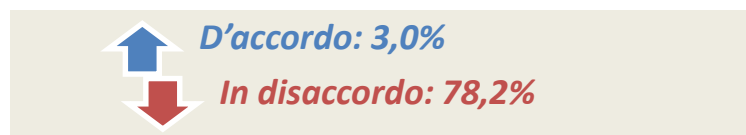
.....



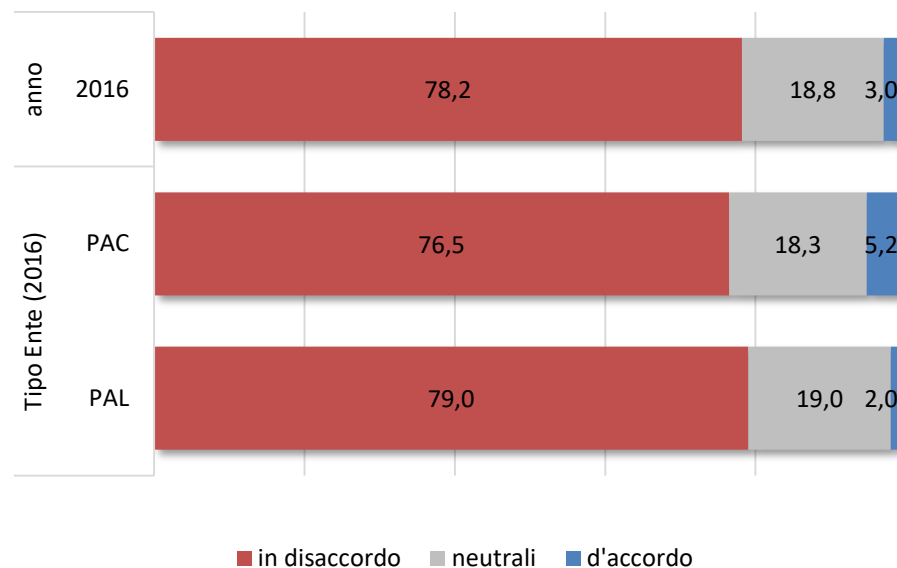


# Le nuove modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali previste nella riforma Madia:

## B) garantiscono il rispetto degli articoli 97 e 98 della Costituzione

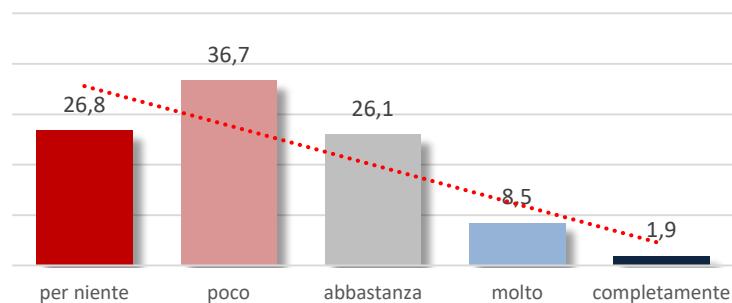
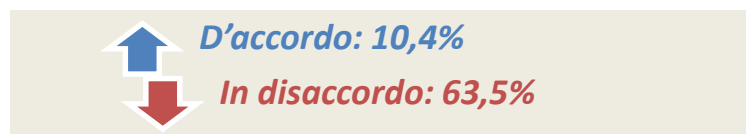


**Indice di accordo (0-100): 18,9**



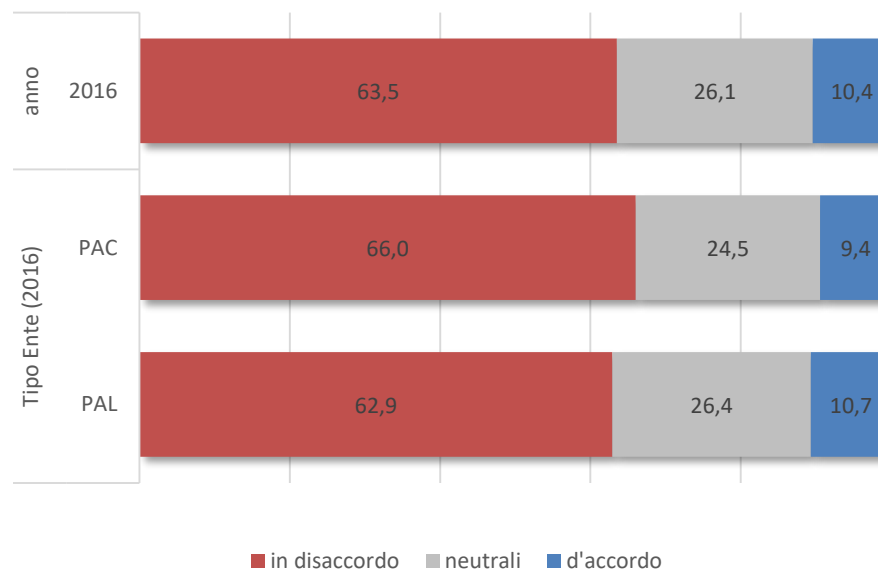
.....

# ***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***





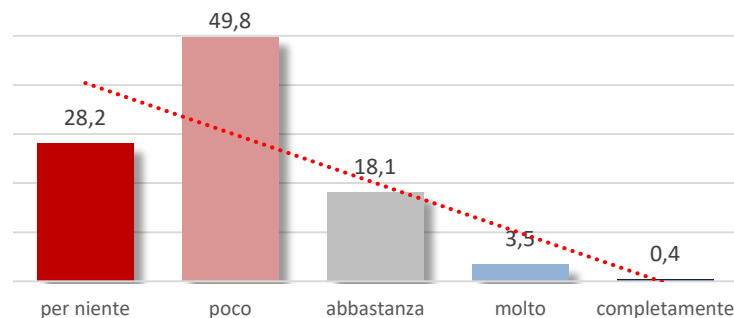
**Indice di accordo (0-100): 30,5**

.....

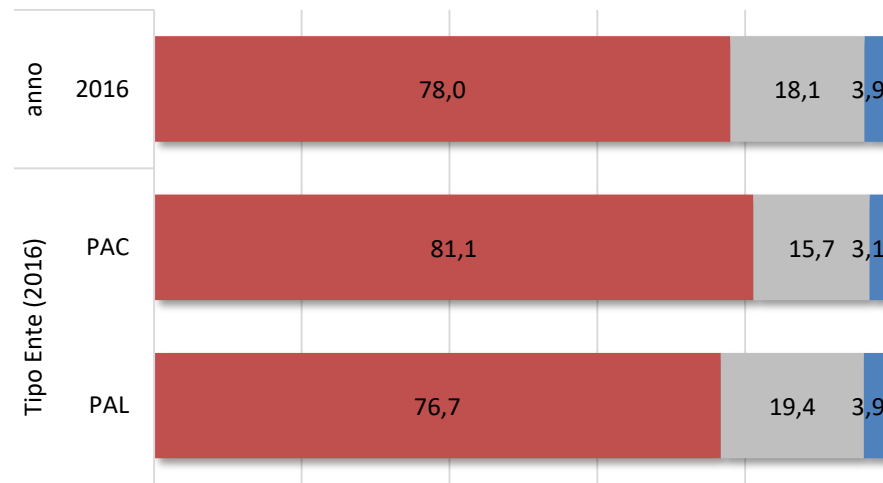


# Nella evoluzione della PA dopo la riforma Madia i dirigenti saranno incentivati ad introdurre innovazioni

 **D'accordo: 3,9%**  
 **In disaccordo: 78,0%**



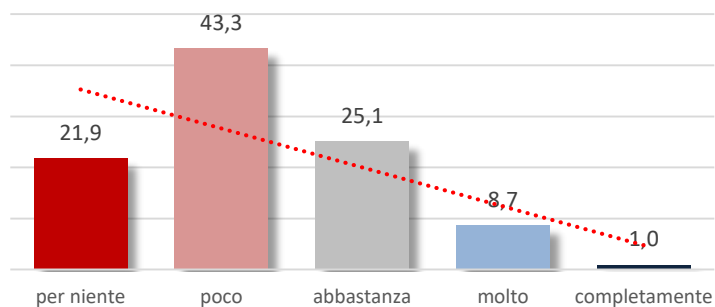
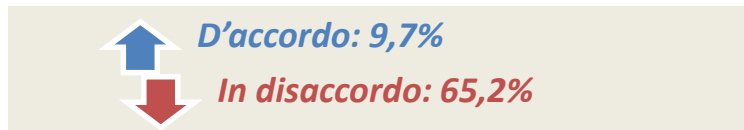
**Indice di accordo (0-100): 24,5**



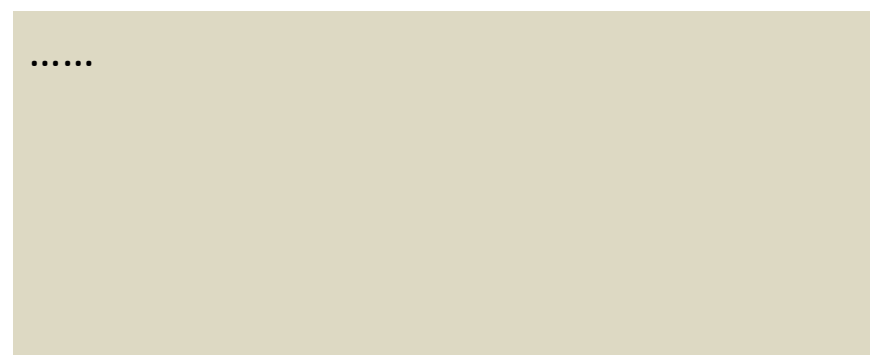
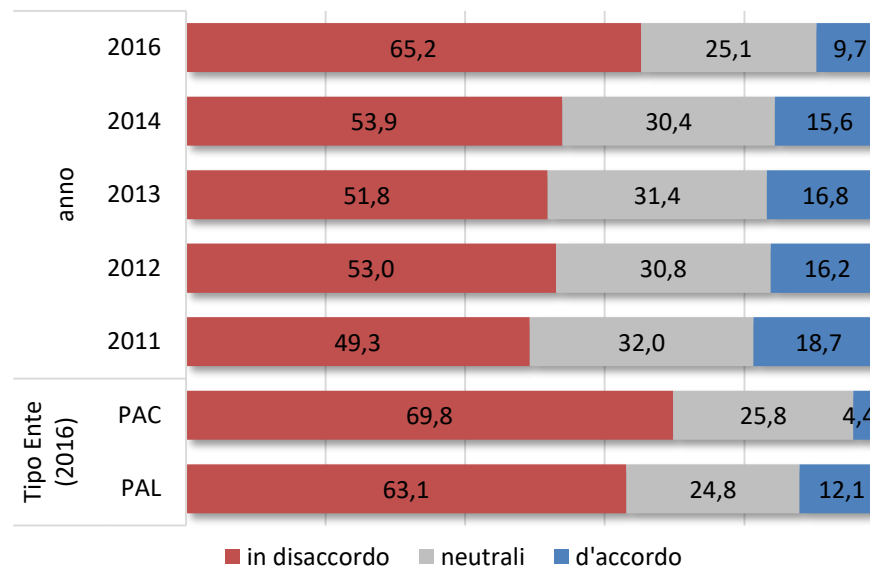
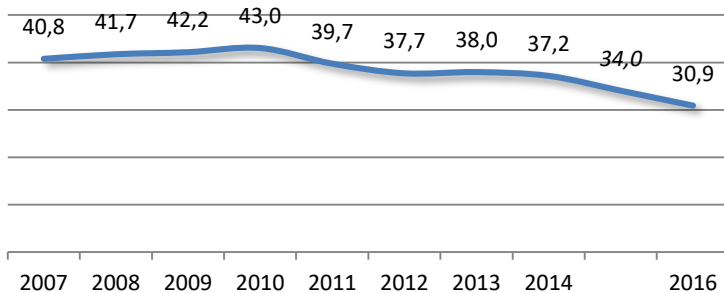
■ in disaccordo   
 ■ neutrali   
 ■ d'accordo

.....

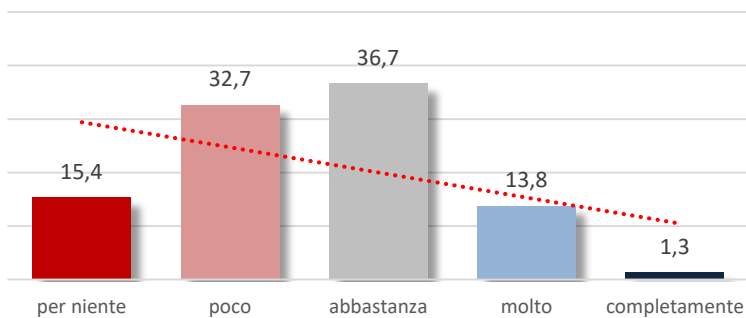
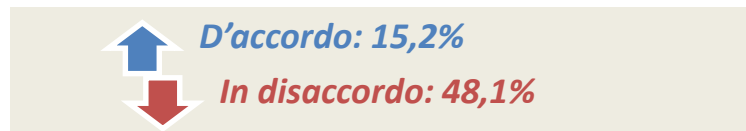
# Ho la possibilità di scegliere percorsi formativi che favoriscono la mia crescita professionale



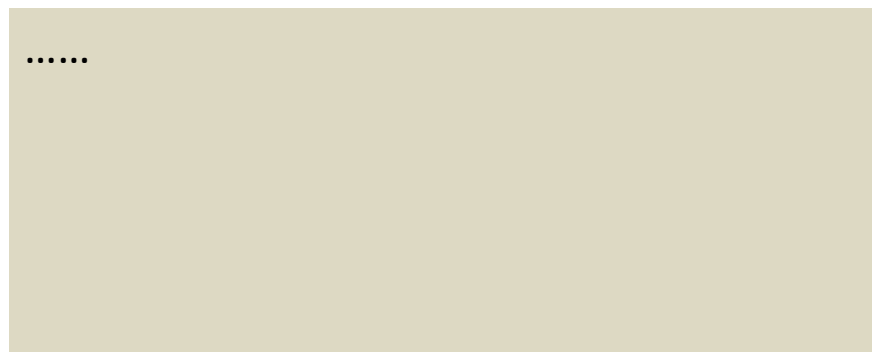
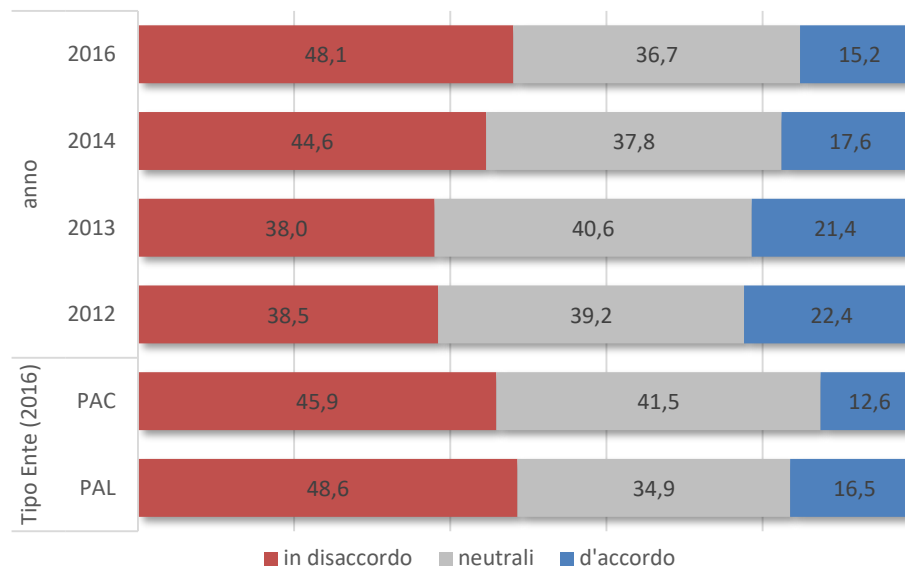
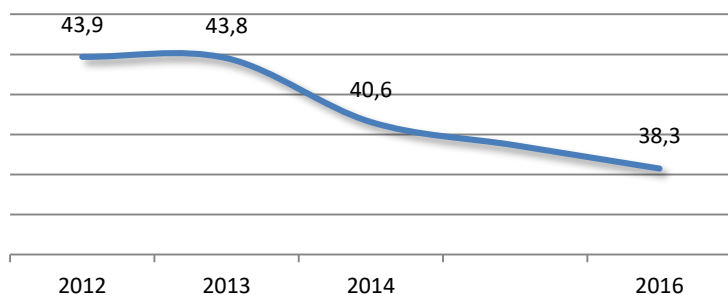
**Indice di accordo (0-100): 30,9**



# In questi ultimi 10 anni il livello di professionalità e capacità manageriale dei dirigenti è cresciuto



**Indice di accordo (0-100): 38,3**

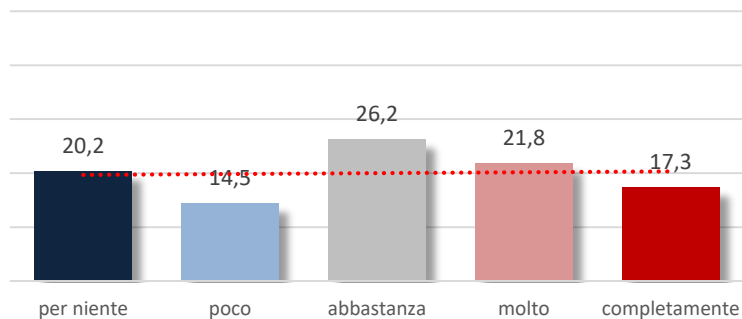


# Per una progressione di carriera o di retribuzione sarei disposto a spostarmi in un'azienda privata



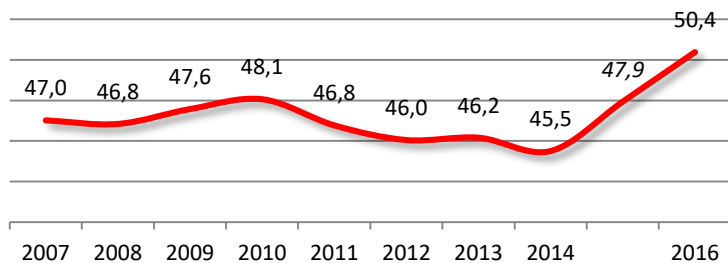
**D'accordo: 39,1%**

**In disaccordo: 34,7%**

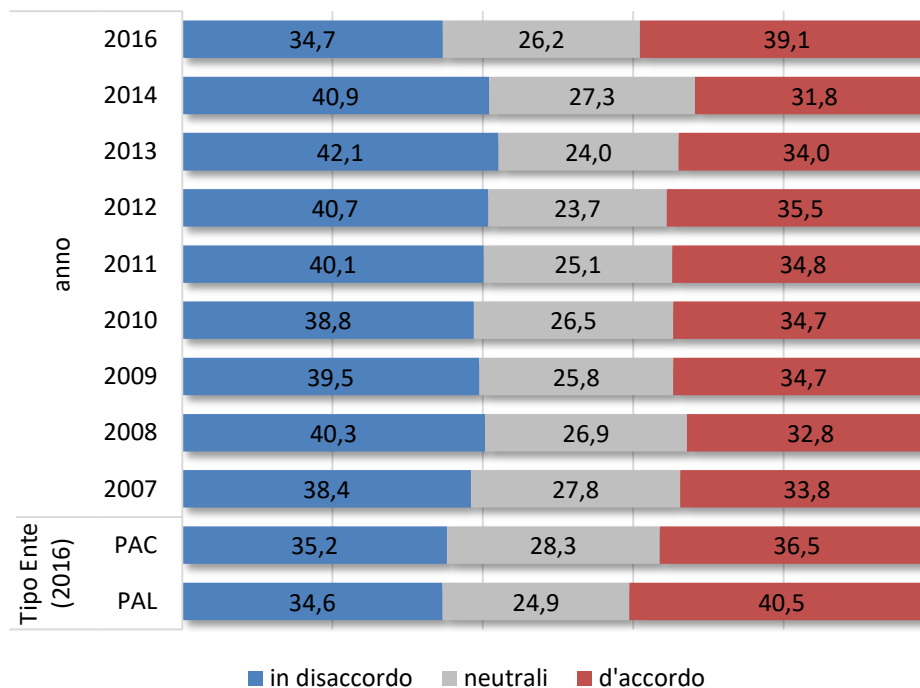


**Indice di accordo (0-100): 50,4**

**Indice di accordo inverso (positivo): 49,6**



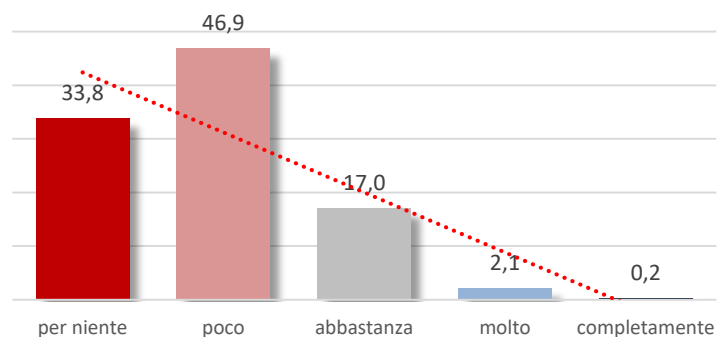
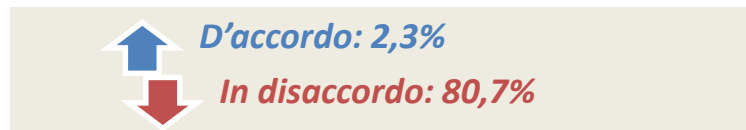
**Item espresso in forma negativa**



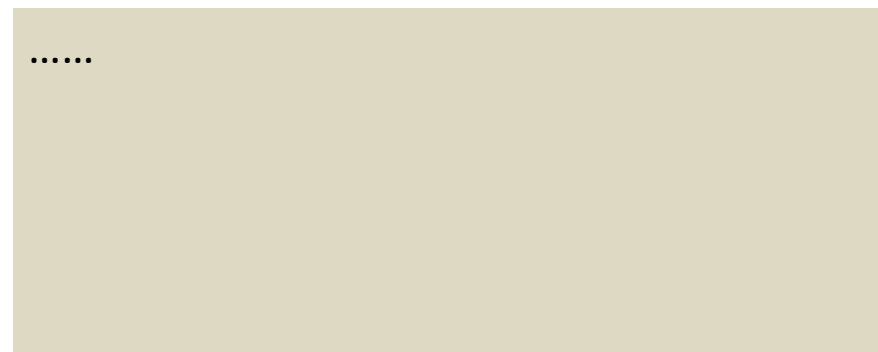
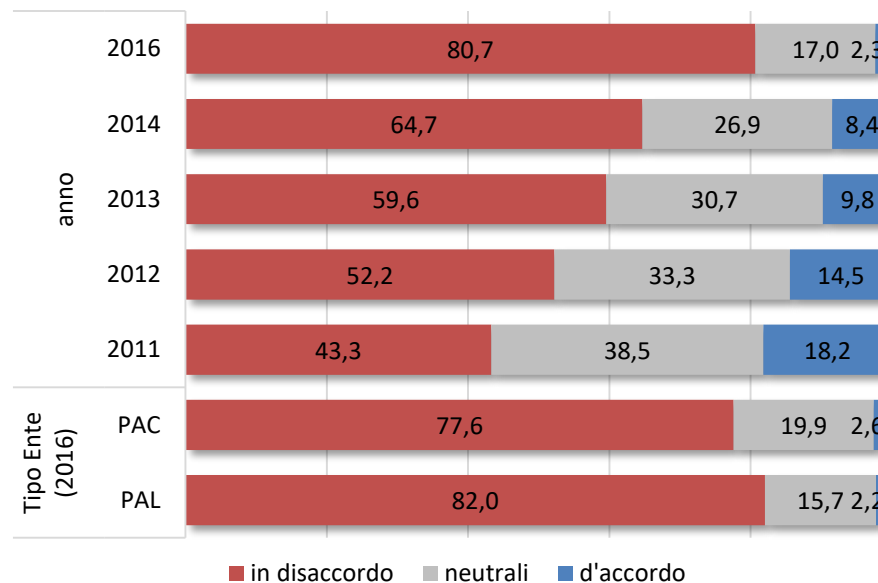
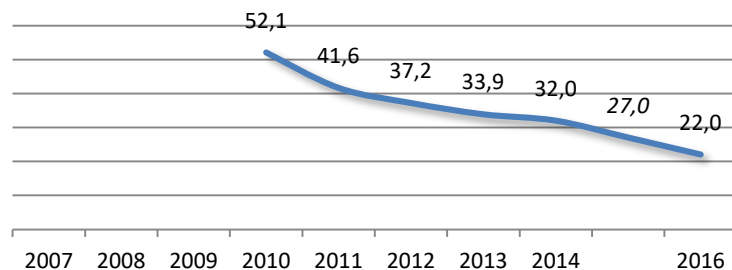
## **4. Il sistema di valutazione**

# L'attuale sistema di valutazione dei dirigenti ha prodotto una cultura della valutazione con effetti positivi sulla performance delle amministrazioni pubbliche

Formulazione nelle indagini precedenti: L'attuale sistema di valutazione della performance, sta producendo una cultura della valutazione con effetti positivi sulla performance delle amministrazioni pubbliche



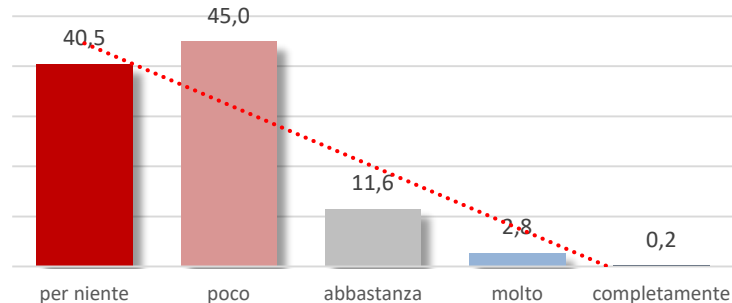
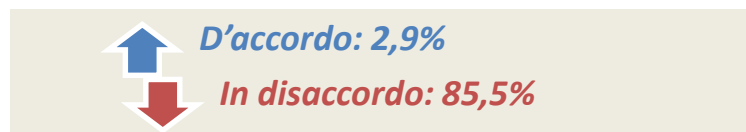
**Indice di accordo (0-100): 22,0**



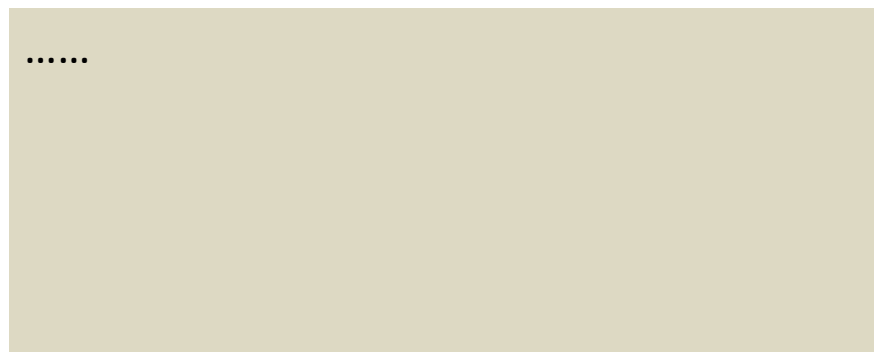
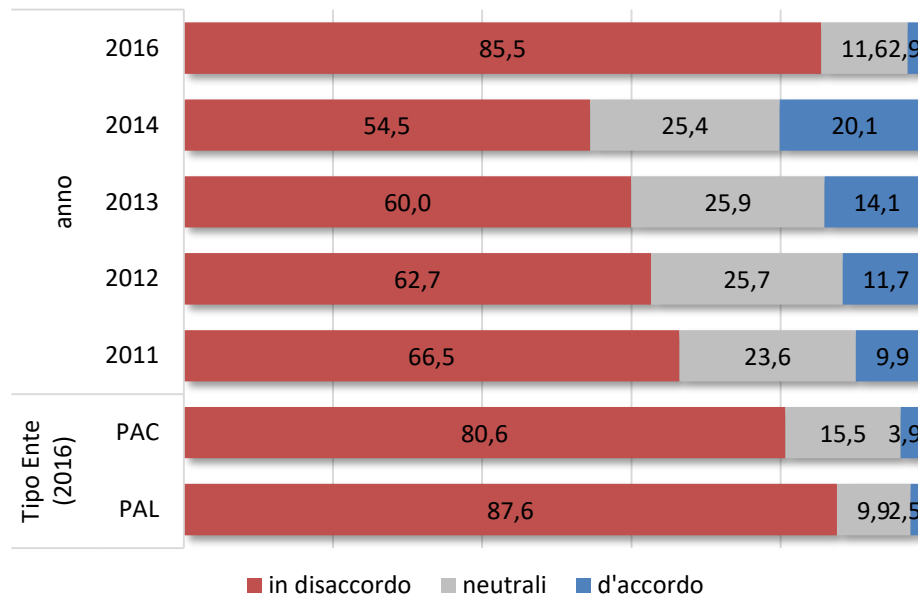
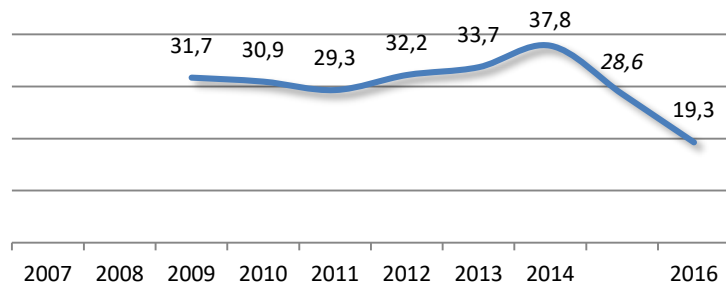


# L'attuale sistema di valutazione è determinante ai fini del conferimento o della mancata conferma degli incarichi

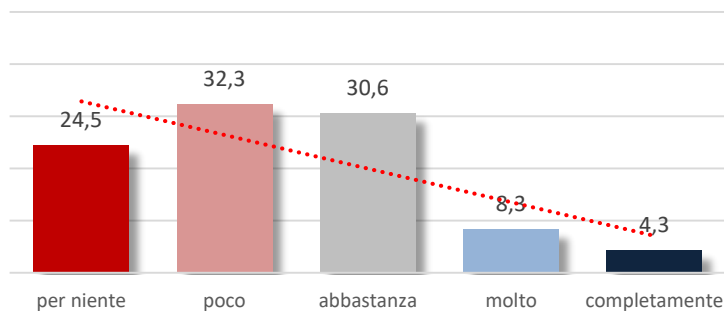
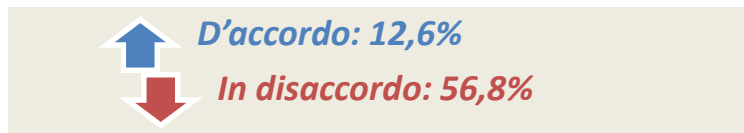
Formulazione nelle indagini precedenti: Il sistema di valutazione della performance è determinante ai fini del conferimento o della mancata conferma degli incarichi



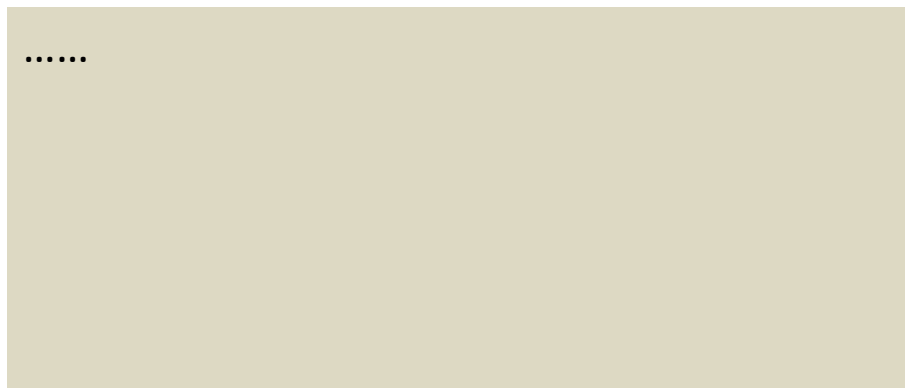
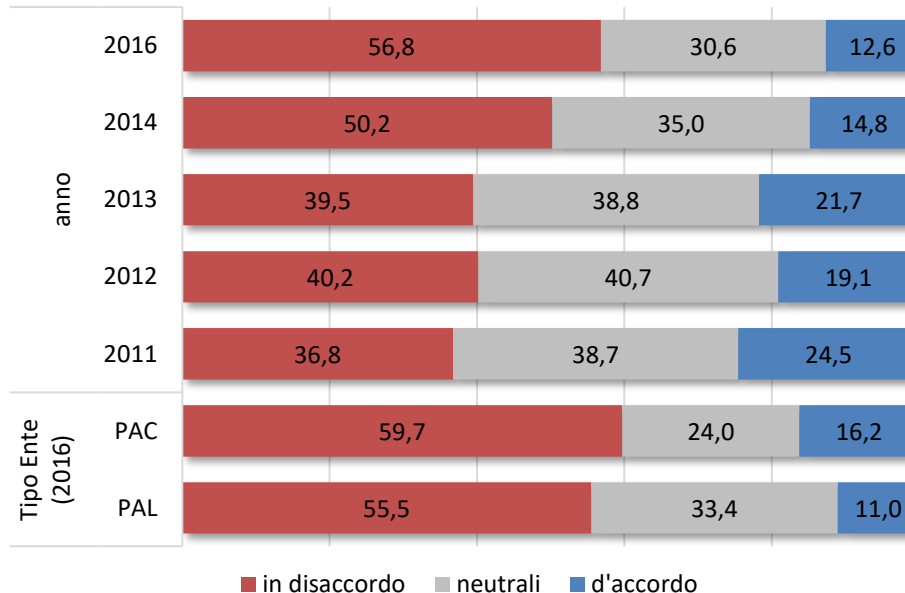
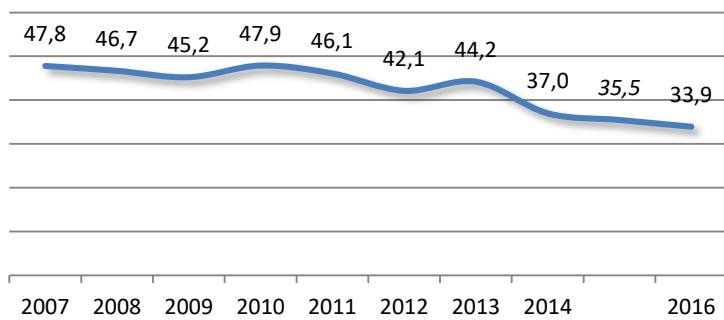
**Indice di accordo (0-100): 19,3**



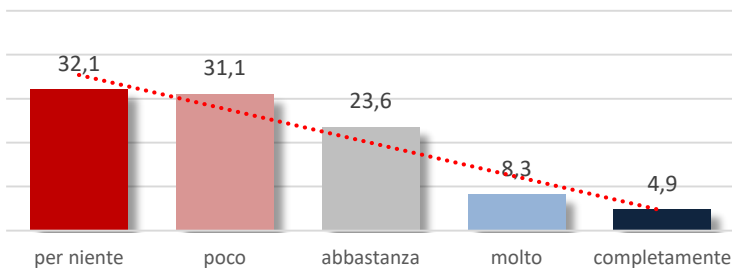
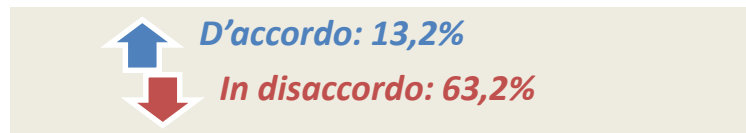
# Gli obiettivi di gestione: mi sono stati attribuiti in tempo utile per essere realizzati



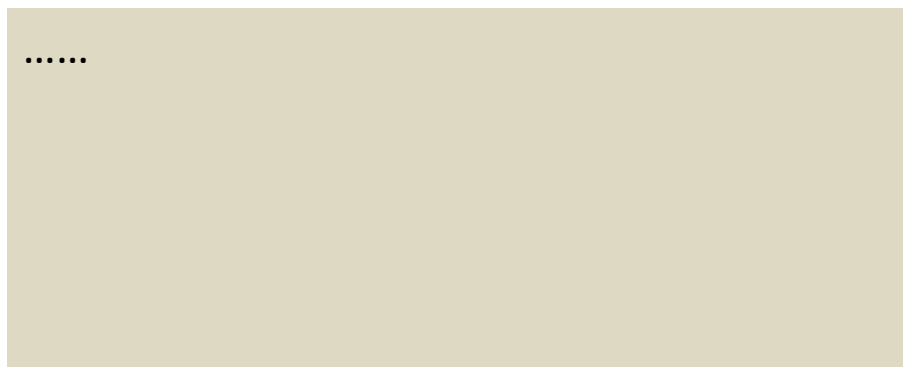
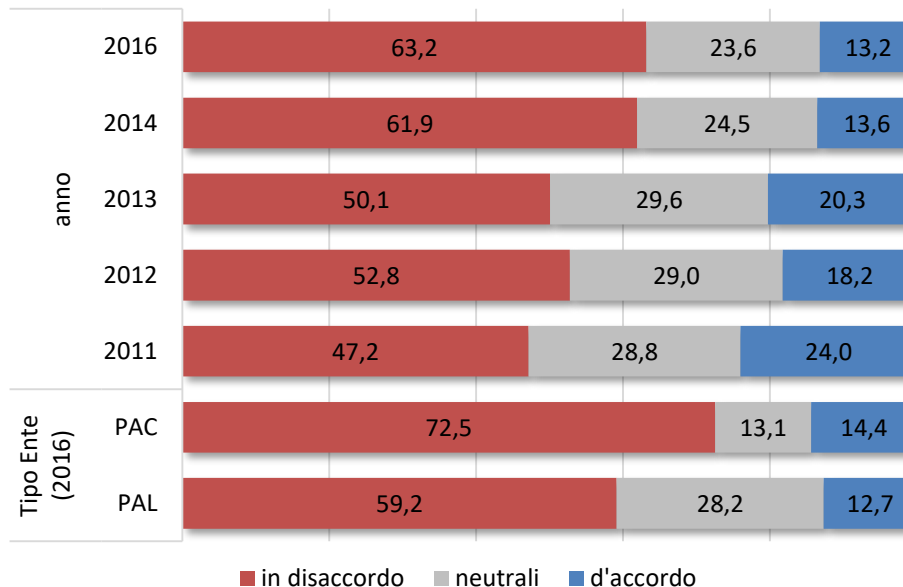
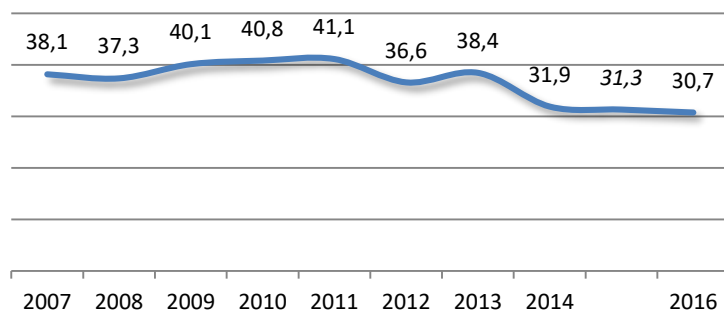
**Indice di accordo (0-100): 33,9**



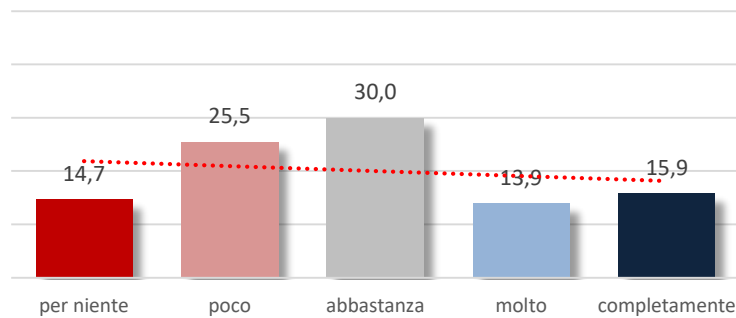
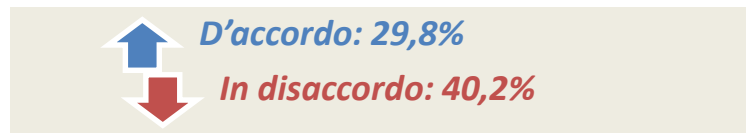
# Gli obiettivi di gestione: mi sono stati affidati dopo averli negoziati



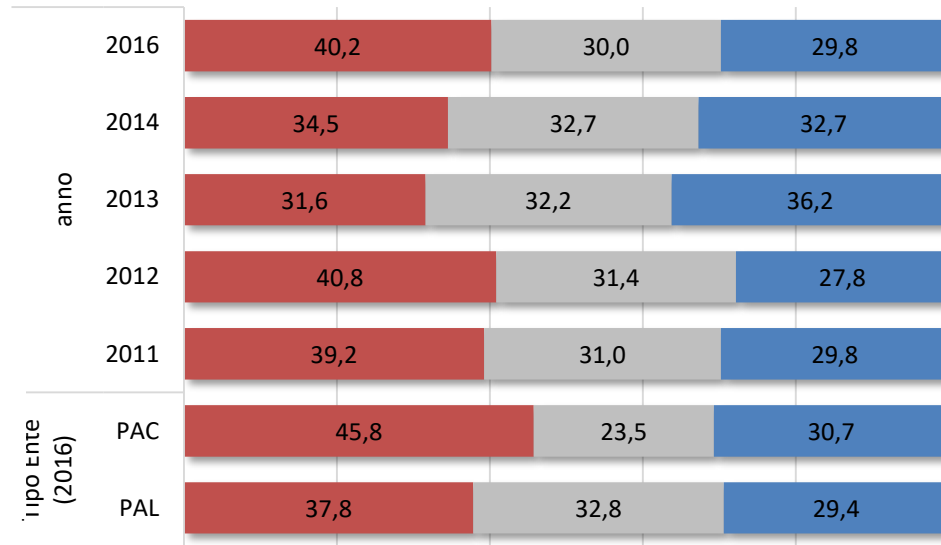
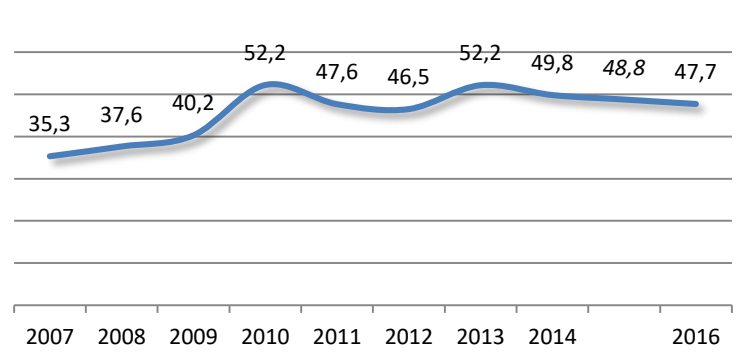
**Indice di accordo (0-100): 30,7**



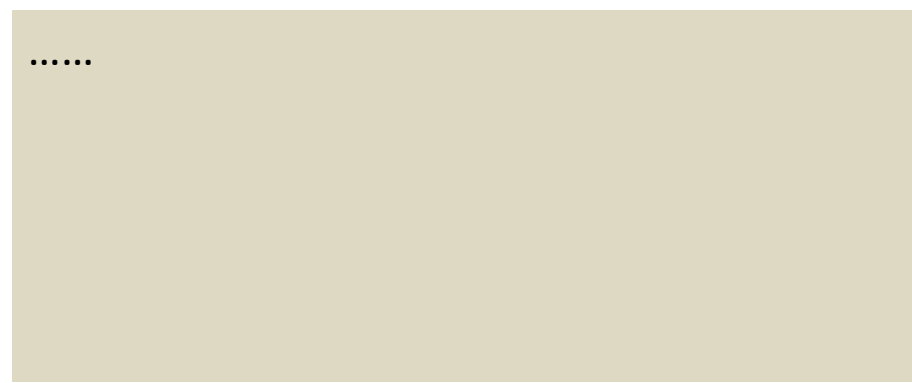
# L'incentivazione economica mi è stata erogata sulla valutazione dell'effettivo raggiungimento degli obiettivi assegnati



**Indice di accordo (0-100): 47,7**



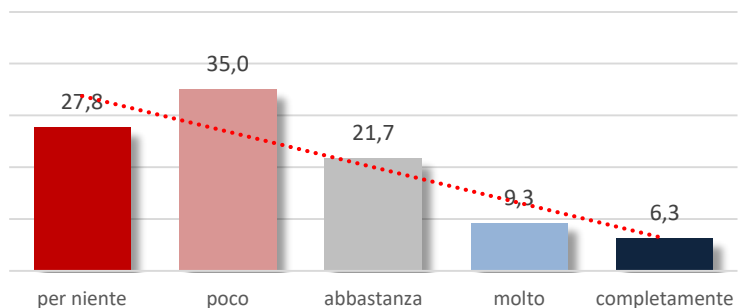
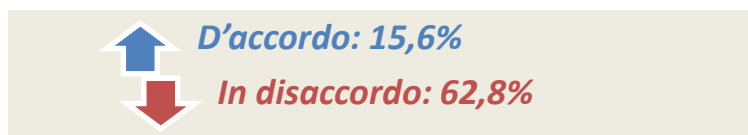
■ in disaccordo   
 ■ neutrali   
 ■ d'accordo



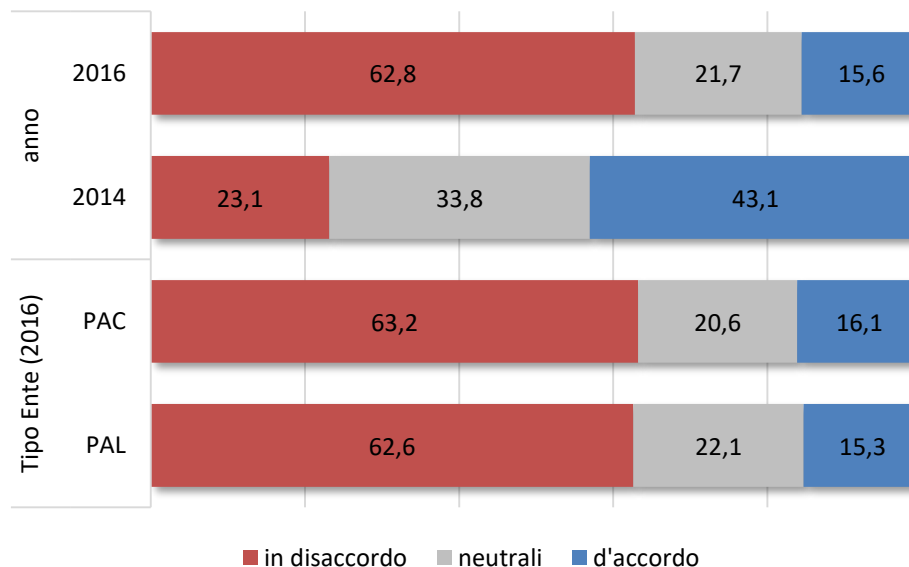
## Ritengo utile la revisione del sistema di valutazione prevista dalla riforma Madia:

### A) perché sarà più importante fini dello sviluppo della carriera dei dirigenti

Formulazione nell'indagine 2014: L'introduzione del ruolo unico: consentirà una reale mobilità tra le amministrazioni, con la rotazione degli incarichi



Indice di accordo (0-100): 32,8

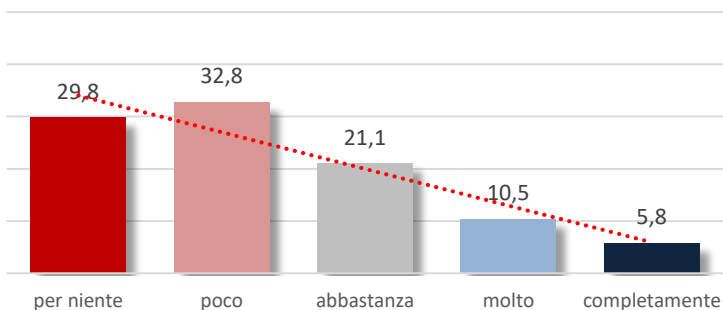
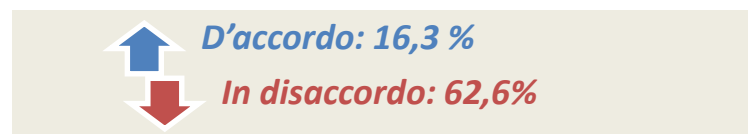


.....

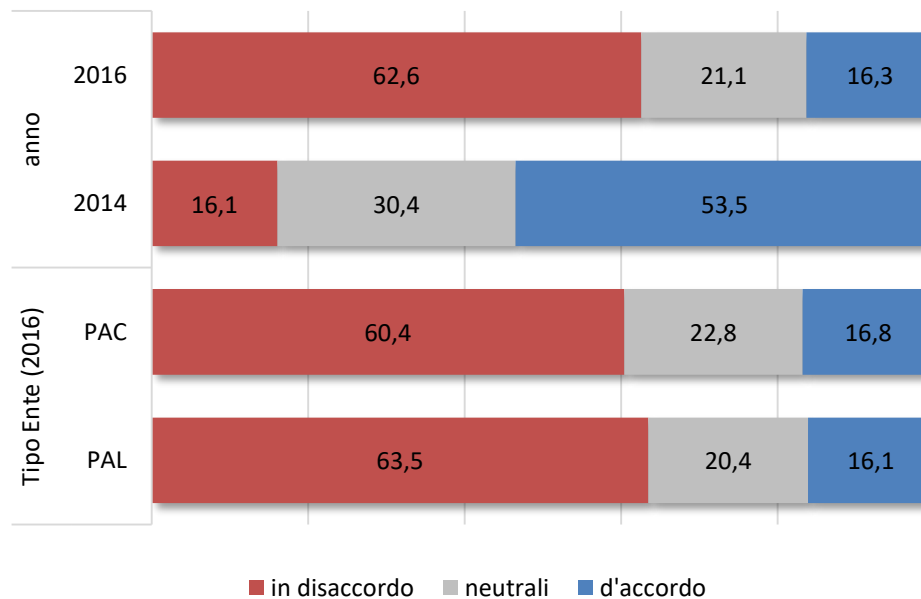
# Ritengo utile la revisione del sistema di valutazione prevista dalla riforma Madia:

## B) per aumentare l'efficienza gestionale della PA

Formulazione nell'indagine 2014: Ritengo utile una revisione del sistema di valutazione: per aumentare l'efficienza gestionale della PA

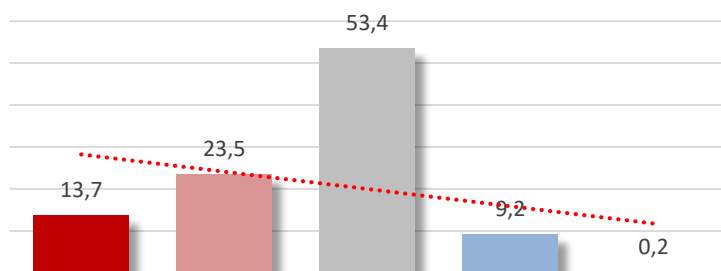
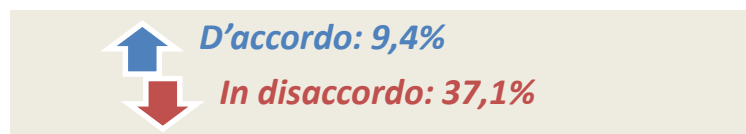


**Indice di accordo (0-100): 32,4**



.....

# I principi di delega in base ai quali sarà riformato il calcolo della retribuzione costituiscono un forte incentivo per il miglioramento delle performances



**Indice di accordo (0-100): 39,7**



■ in disaccordo   
 ■ neutrali   
 ■ d'accordo

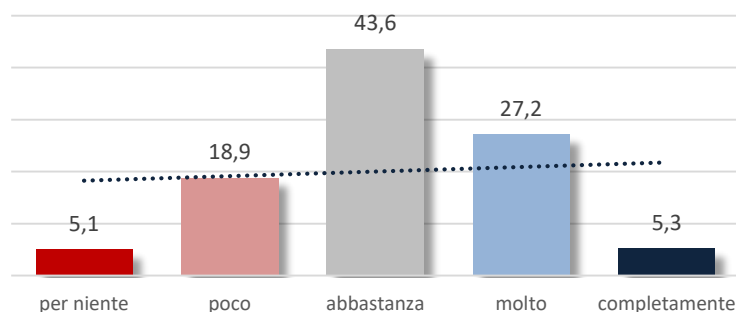
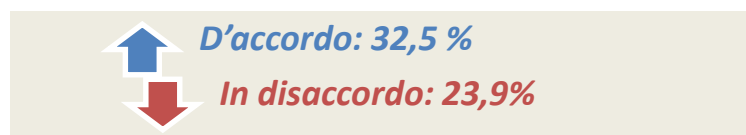
.....

# 5. Agenda digitale e trasparenza

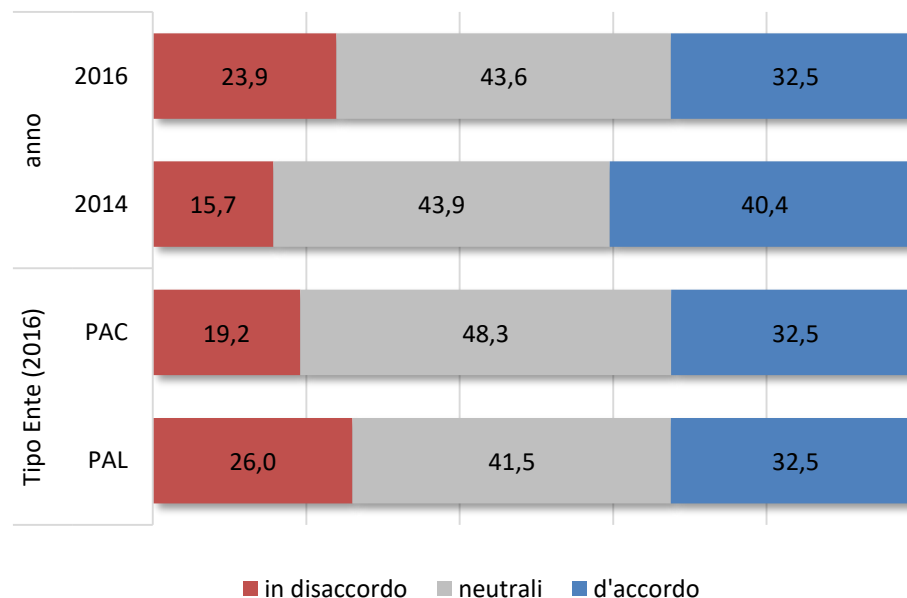


# La fatturazione elettronica obbligatoria nei confronti di tutte le PA: B) sta comportando un notevole contributo al completamento del percorso di digitalizzazione della PA



Formulazione dell'item nell'indagine 2014: La fatturazione elettronica obbligatoria nei confronti di tutte le PA: comporterà un notevole contributo al completamento del percorso di digitalizzazione della PA

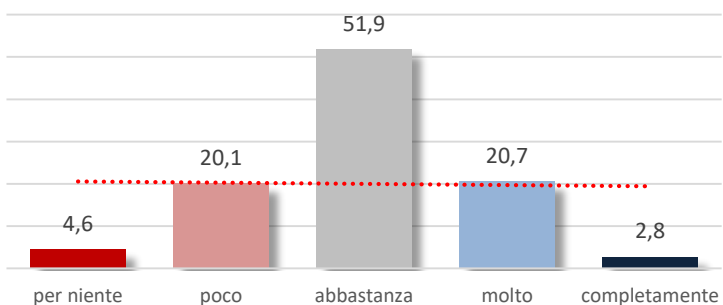


**Indice di accordo (0-100): 52,2**

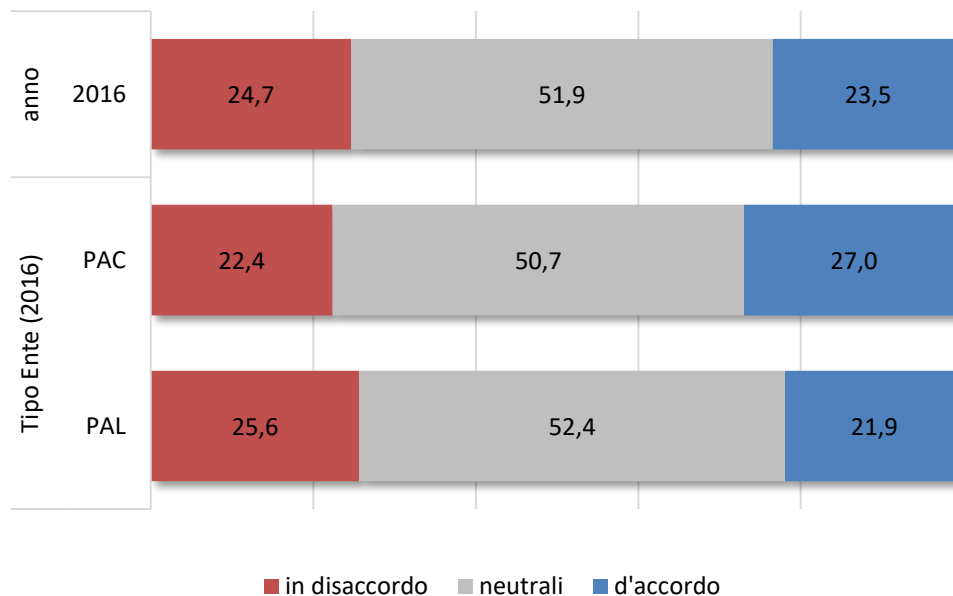


# L'introduzione del domicilio digitale (D.Lgs. 179/2016) favorirà cittadini ed imprese nei rapporti con la PA

 **D'accordo: 23,5%**  
 **In disaccordo: 24,7%**

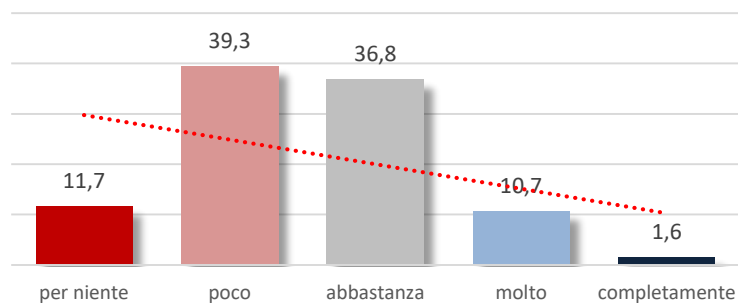
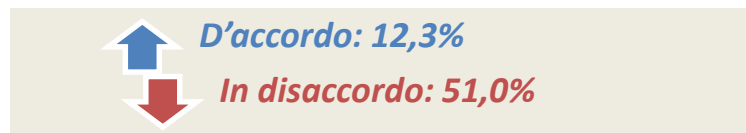


**Indice di accordo (0-100): 49,3**

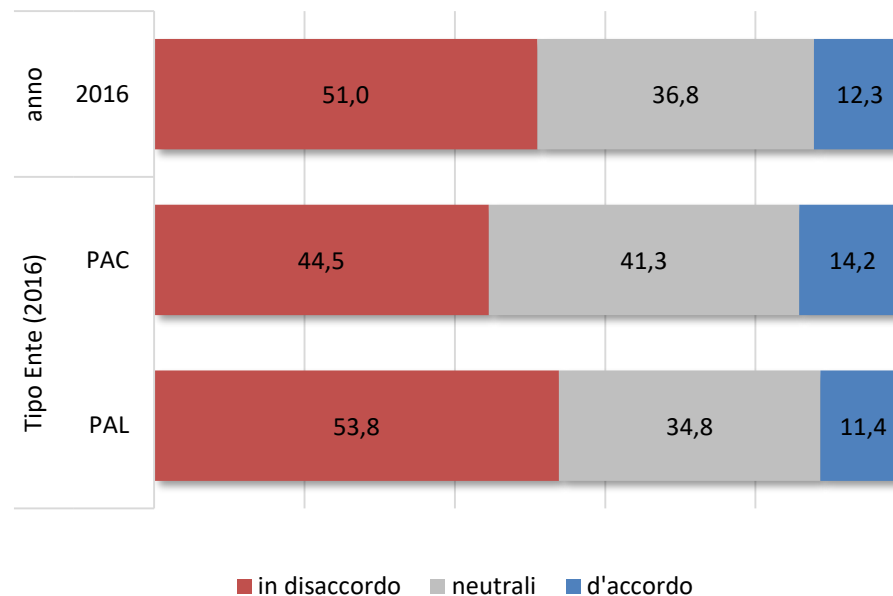


.....

# La modifica dell'accesso civico prevista dalla riforma (D.Lgs. 97/2016 - cd FOIA) migliorerà il rapporto tra PA e cittadini



**Indice di accordo (0-100): 37,8**

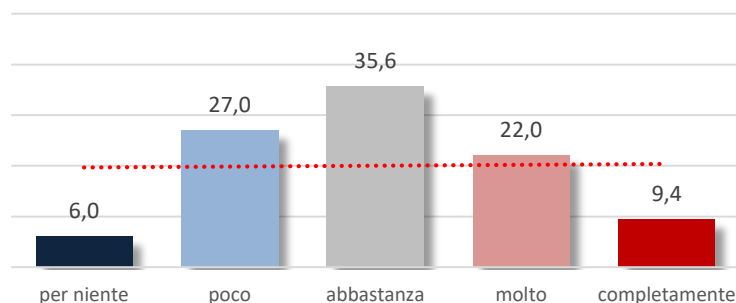
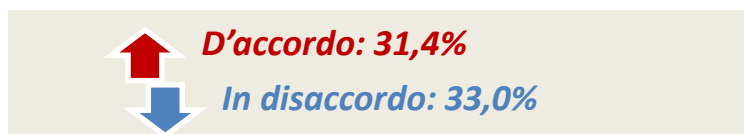


.....

## **6. Etica e anticorruzione**

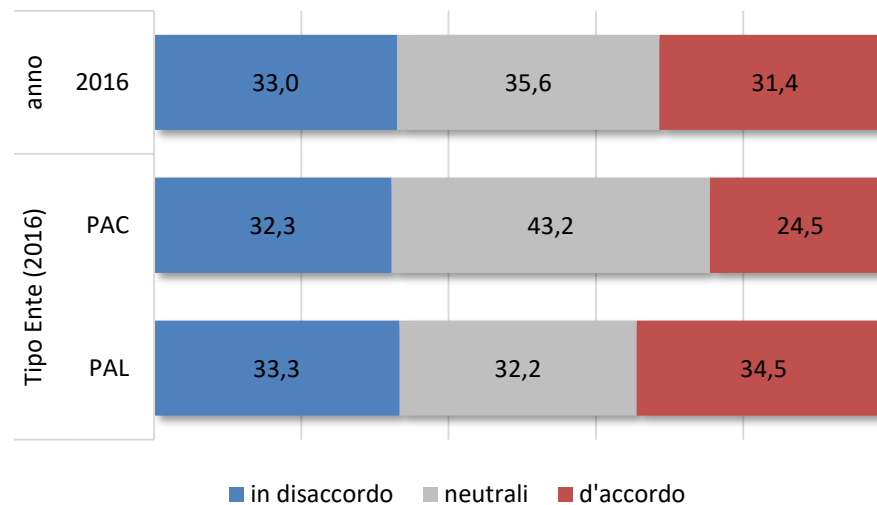
## **Il rispetto degli adempimenti legati alla Legge anticorruzione (L.190/2012) ai decreti e ai provvedimenti di attuazione:**

**A) ha comportato problemi organizzativi, avendo drenato risorse dalle attività di missione, per il vincolo della invariabilità della spesa**



**Indice di accordo (0-100): 50,5**

**Indice di accordo inverso (positivo): 49,5**

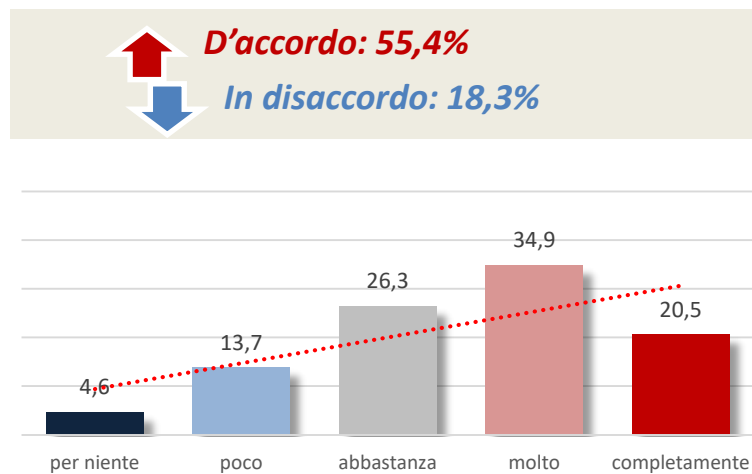


**Item espresso in forma negativa**

.....

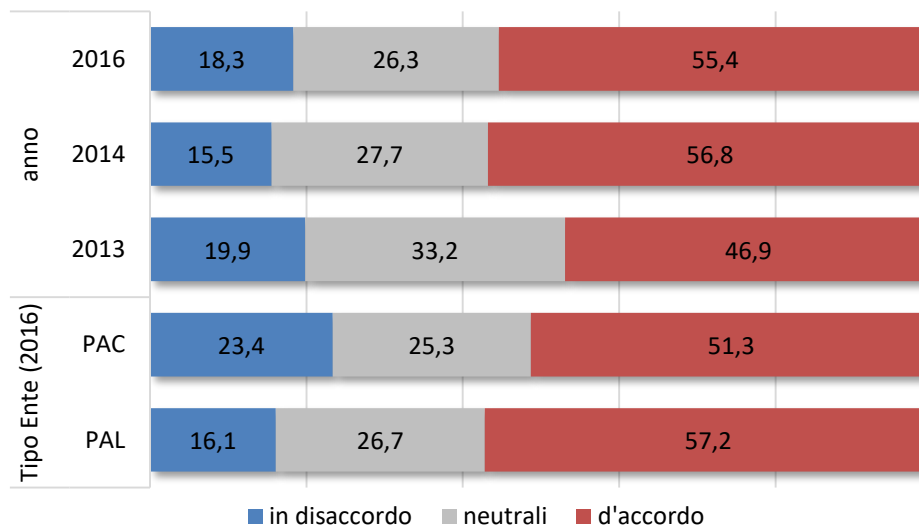
## **Il rispetto degli adempimenti legati alla Legge anticorruzione (L.190/2012) ai decreti e ai provvedimenti di attuazione:**

**B) ha contribuito a privilegiare comportamenti formalistici per cautelarsi sotto il profilo delle responsabilità, con conseguenze negative sull'efficienza gestionale**



**Indice di accordo (0-100): 63,2**

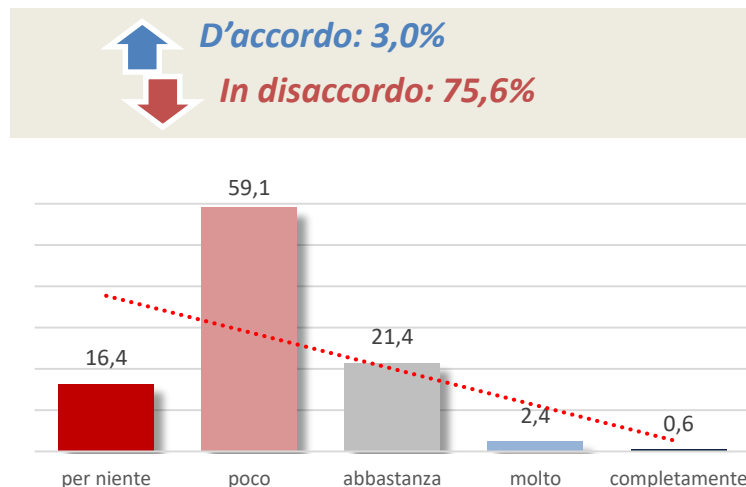
**Indice di accordo inverso (positivo): 36,8**



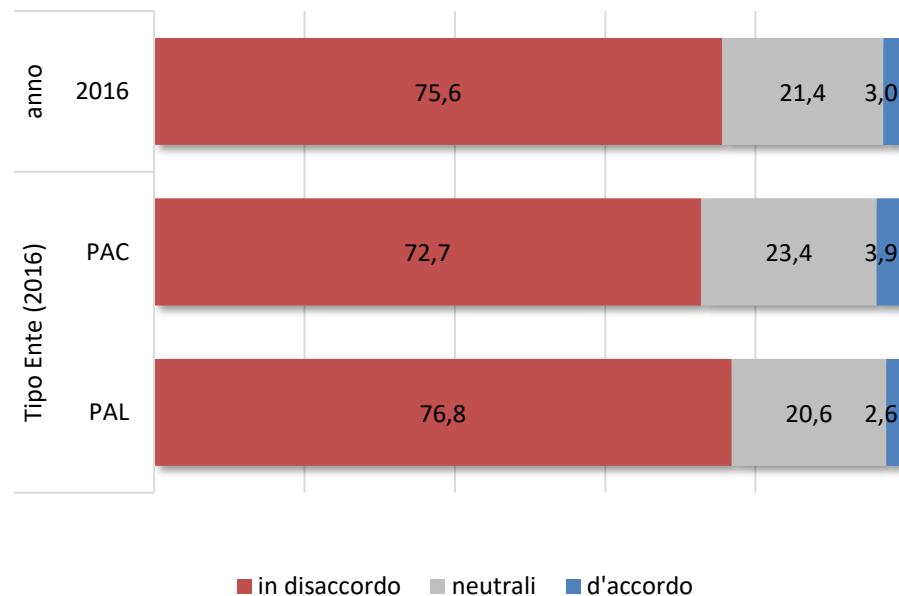
**Item espresso in forma negativa**

.....

# Il D.Lgs. 97/2016 (cd FOIA), correttivo del D.Lgs.33/2013, ha semplificato gli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza





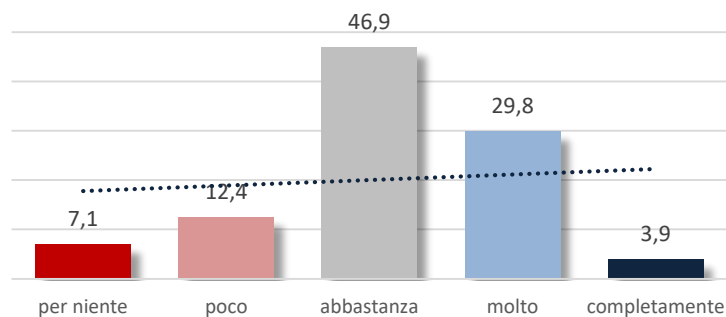
**Indice di accordo (0-100): 27,9**



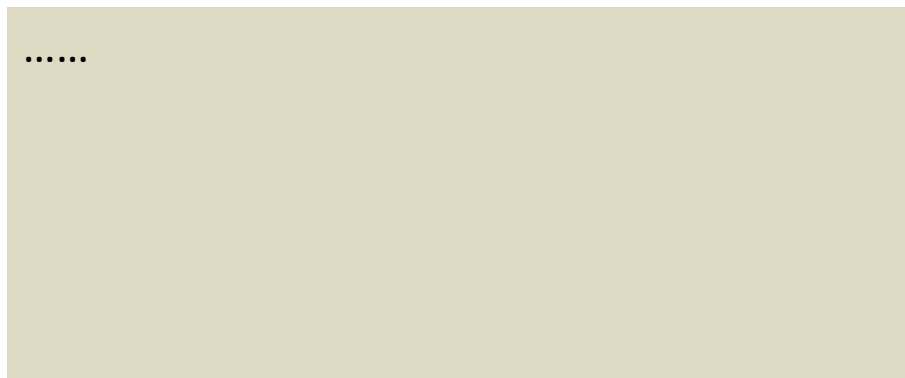
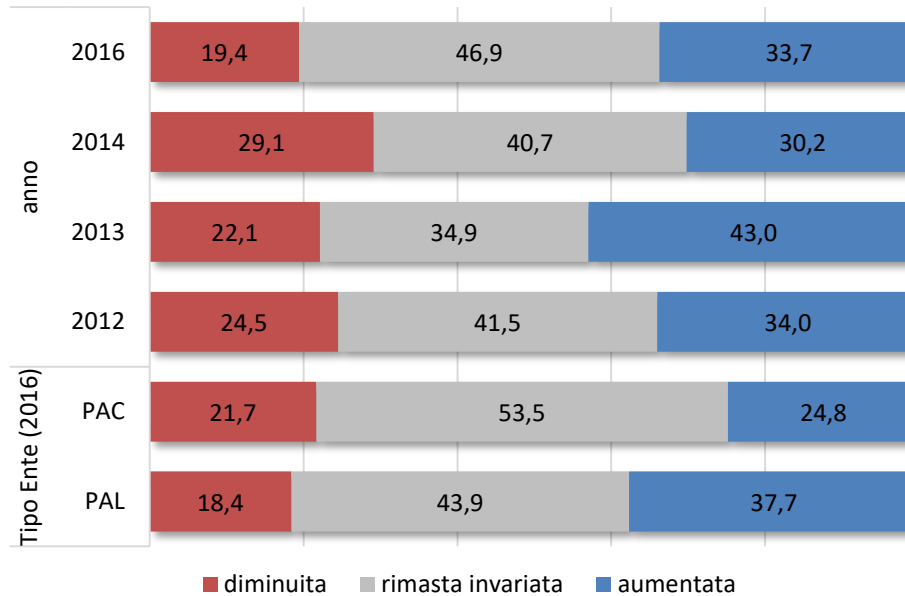
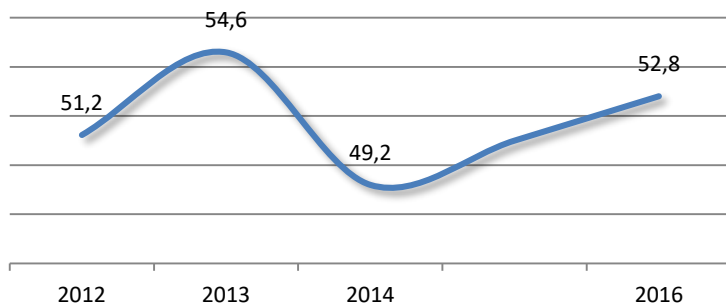
.....

# Negli ultimi dieci anni la cultura della legalità nel settore pubblico è aumentata

 **D'accordo: 33,7%**  
 **In disaccordo: 19,4%**

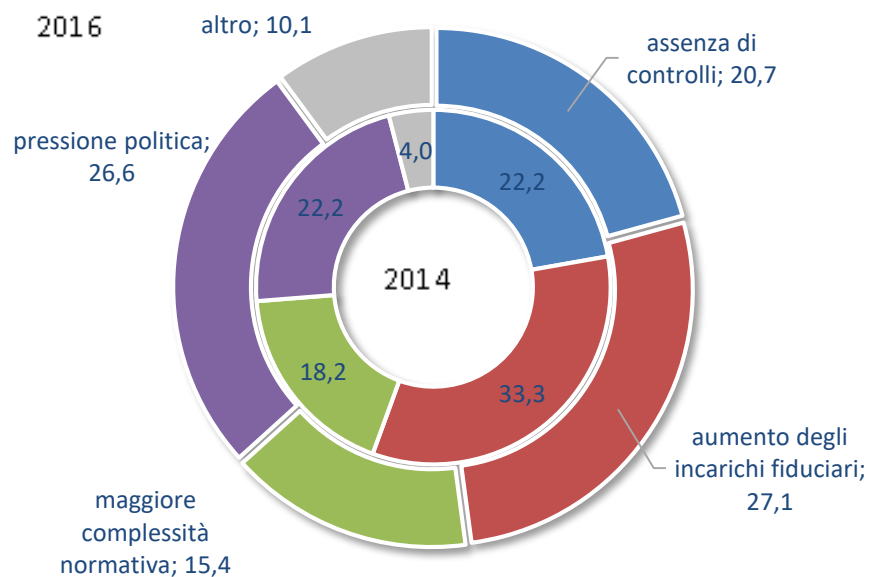


**Indice di accordo (0-100): 52,8**



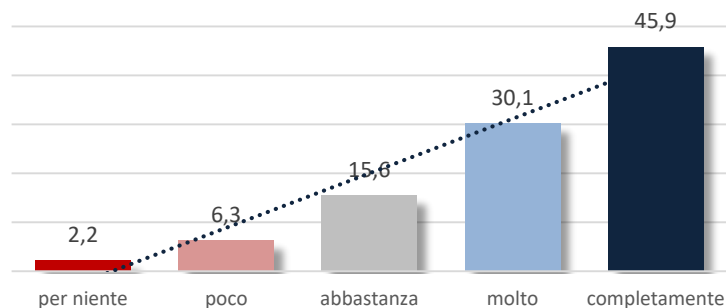
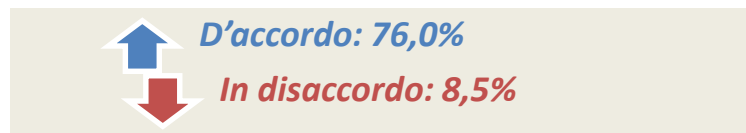


## Se negli ultimi dieci anni la cultura della legalità nel settore pubblico è diminuita ciò è avvenuto a causa di:

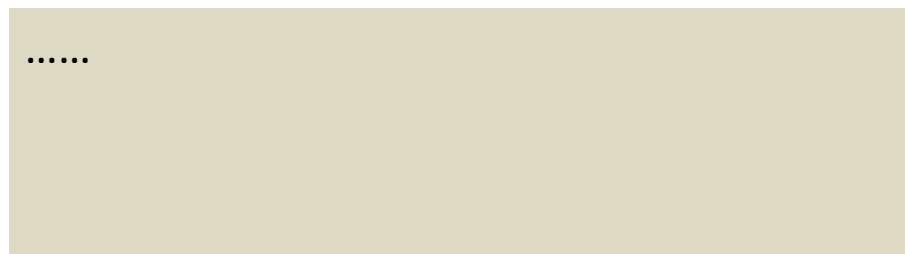
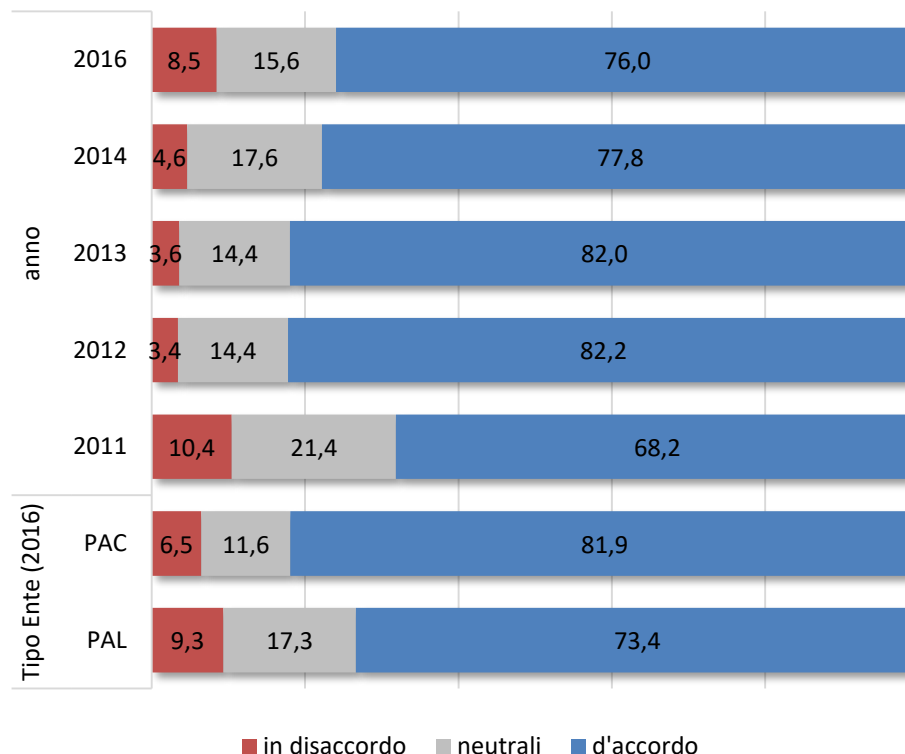
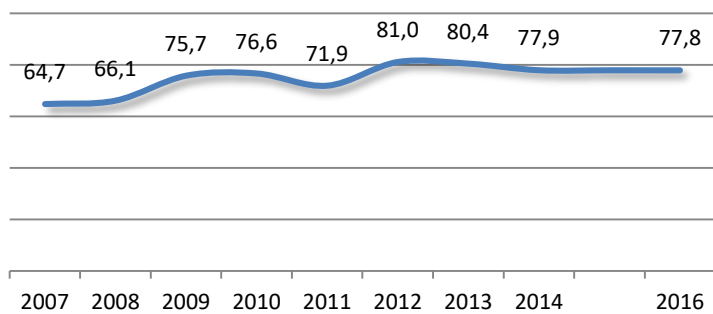


.....

# Come dirigente mi sento di svolgere un ruolo di Servitore dello Stato o Civil Servant



**Indice di accordo (0-100): 77,8**



## **6. Il quadro generale e il clima di fiducia in una visione diacronica**

# Il quadro di insieme

Volendo sintetizzare in una unica espressione quella che emerge dai risultati della più recente indagine, potremmo descrivere la dirigenza pubblica come una “classe” che continua a resistere pur allo stremo delle forze. La delusione sempre più forte di fronte a stagioni di riforma che, a suo giudizio, non hanno mai sinora saputo mantenere le promesse, come anche rispondere alle pur minime aspettative, risulta tangibile. Come è tangibile il fatto che, seppur con una presa sempre più faticosa, la dirigenza resti ancorata a valori propri, ad un senso di identità ed appartenenza e ad un senso di responsabilità che garantiscono più di tutto il funzionamento della macchina.

La pubblica amministrazione, vista con occhi di coloro che la guidano e hanno esperienza diretta delle opportunità e dei vincoli che la loro azione incontra, ci restituisce anche per il 2016 come già per le precedenti edizioni fino al 2014, l’immagine di un apparato che svolge un ruolo sempre più complicato e complesso ed al tempo stesso sempre più cruciale di coordinamento tra i mutamenti normativi, le esigenze organizzative e gestionali e il rapporto con i cittadini e le imprese. Da tutto ciò deriva un carico che si è appesantito sotto la pressione della congiuntura economica e delle politiche restrittive di bilancio e che deve essere sopportato in un clima di perdurante delusione per le opportunità di riforma mancate.

Le considerazioni di cui sopra emergono soprattutto da una evidente frattura fra il “blocco” degli orientamenti relativi all’efficacia delle nuove norme e quello delle domande utilizzate per misurare il livello e l’evoluzione del “clima di fiducia” e la percezione del proprio ruolo.

Nel primo caso la bocciatura è netta, ben superiore, per entità, a quella freddezza con la quale sono stati accolti anche in passato – secondo le precedenti indagini - altri interventi di riforma. E’ ben più marcata di quello scetticismo verso ogni tentativo di novità normativa che è da considerare fisiologico nell’utilizzo di termometro, quale è il nostro strumento di indagine, in qualche misura “tarato verso il basso”.

E’ una bocciatura che riguarda tutti gli aspetti sottoposti a giudizio della cd. Riforma Madia, cui sono riferite ben 13 delle “domande” del questionario, ma anche il testo Unico sulle Società a Partecipazione Pubblica (D.Lgs.175/2016), il Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs.50/2016) e la Legge Delrio (55/2014) sulla governance locale. A salvarsi sono solo alcuni aspetti molto specifici circoscritti a quello sviluppo tecnologico (fatturazione elettronica e domicilio digitale ex D.Lgs.179/2016) che la norma riesce evidentemente a favorire senza esserne necessariamente motore primo.

# Il clima di fiducia 1/2

La valutazione negativa delle Riforme non può non pesare sul clima di una fiducia, da intendere come percezione della qualità del proprio ambiente di lavoro, delle opportunità e dei rischi del proprio ruolo, di convinzione nello svolgere la propria missione, che inevitabilmente flette verso il basso ma assecondando una tendenza già in atto da qualche anno ed assumendo proporzioni più contenute, diremmo quasi “naturali” considerato il contesto attuale.

Di questa forbice e più in generale dei motivi che hanno guidato gli orientamenti espressi possiamo tentare di fornire alcune ipotesi interpretative attraverso una lettura incrociata dei risultati ottenuti sui diversi “item” e utilizzando alcuni di essi come “cartina tornasole”.

1. Innanzitutto il risultato decisamente meno negativo ottenuto sulla batteria degli item (indicatori) che contribuiscono a comporre l’indice del clima di fiducia in scala 0-100 (rappresentato nel grafico che segue e che nel 2016 assume valore pari a 45,1) rispetto ai giudizi sulla Riforma che raccolgono nel complesso un punteggio di consenso o soddisfazione pari ad appena 26,6 punti (il confronto fra i due valori non sarebbe a rigore corretto, ma il divario è tanto ampio da non lasciare molto spazio a giustificazioni di ordine metodologico), pare escludere o quantomeno fortemente limitare l’ipotesi che sui risultati dell’indagine possa aver influito indirettamente l’assottigliamento della partecipazione di cui dicevamo in premessa. Se questa avesse davvero determinato una maggiore attrazione della componente più “oppositiva”, la negatività degli orientamenti si sarebbe infatti dovuta distribuire più uniformemente fra gli item anziché concentrarsi su un solo gruppo di essi.

2. Limitandoci al set di item dedicati alla “Riforma Madia” e ricordando come alcuni di essi siano stati già oggetto della precedente indagine realizzata nel 2014 all’indomani dell’annuncio del contenuto della norma allora in fase di gestazione, pur con le molte cautele del caso derivanti dalla diversa formulazione con la quale, necessariamente, le affermazioni che richiamavano uno stesso tema sono state presentate nelle due diverse occasioni, non può sfuggire la sensazione che quegli stessi interventi che allora erano stati accolti almeno con una qualche cautela e comunque meno negativamente, sperimentino oggi, nella forma che hanno assunto all’interno della Legge 124/2015, una decisa caduta di consensi.

Fra questi si annoverano potenzialmente tutti gli item di cui all’elenco della tabella che segue che riporta per ciascuno il valore dell’indice di accordo per le due annualità a confronto. Per i limiti di confrontabilità sopra richiamati – anche una lieve variazione nel testo del quesito può talvolta orientare diversamente le risposte – converrà rimandare all’esame dei singoli casi la verifica dell’effettiva sostenibilità dell’ipotesi di “aspettativa” delusa.

E’ certo che laddove questa fosse confermata, la forbice ben più ampia di un “gap” fisiologico fra le aspettative alimentate dall’annuncio e l’effettivo concretizzarsi della norma, indurrebbe a ritenere di essere davanti, più che ad una delusione, alla convinzione che la nuova legge abbia tradito alcuni suoi stessi principi enunciati.

Che sull’inversione dei giudizi fra la primavera del 2014 e l’autunno del 2016 abbia pesato anche il clima politico e in particolare quello che ha caratterizzato il mese che ha preceduto il referendum costituzionale, è una possibilità che, essendo fondata su elementi esterni alla ricerca e non rientrando quindi nello stretto ambito della nostra analisi, lasciamo alla libera valutazione di chi legge. Si è qui comunque inteso richiamarla per ricordare ancora come possa non essere stato ininfluente il particolare momento e il clima “mediatico” durante il quale l’indagine è stata realizzata.

# Il clima di fiducia 2/2

3. Di un possibile margine di pregiudizio verso qualsiasi intervento di Riforma si è già avuto sentore dai risultati delle precedenti edizioni dell'indagine allorché furono sottoposte a valutazione altre norme. Si tratta peraltro di un fenomeno in parte connaturato con uno strumento statistico come il nostro, per sua stessa natura, come già detto, più propenso ad intercettare il "malcontento" che il gradimento.

Un caso emblematico in tal senso ci è presentato dalle valutazioni negative che hanno accompagnato le norme sulla trasparenza e l'anticorruzione nella più recente indagine come già nella precedente ma che non hanno impedito contemporaneamente di affermare che negli ultimi dieci anni la cultura della legalità nella Pubblica Amministrazione sia cresciuta. Un risultato la cui rilevanza è da sottolineare non tanto per l'entità, relativamente contenuta, dell'aumento di legalità riscontrato dalle opinioni dei dirigenti, quanto perché si tratta dell'unico item per il quale, fra tutti quelli presenti in entrambe le ultime due indagini, il 2016 ha portato un risultato migliore di quello del 2014. Se da un lato si criticano almeno alcuni aspetti di questo pacchetto di norme, accade dunque che dall'altro non se ne neghi, a domanda indiretta, l'efficacia.

4. La contrapposizione sopra rilevata fra i giudizi sulla norma e la sua possibile efficacia, ne nasconde anche un'altra che pervade l'intera ricerca: quella fra il "loro" (chi fa le norme) ed il "noi" (chi le mette in pratica). Nell'esempio specifico chi risponde sottintende che il corpo dei dirigenti abbia in sé, indipendentemente dalle iniziative del legislatore, la forza per acquisire maggiore coscienza di legalità.

Ciò che pare emergere è quasi la volontà dei dirigenti di prendere sempre più le distanze dalla "classe politica" per riproporre la propria come pilastro della tenuta del sistema.

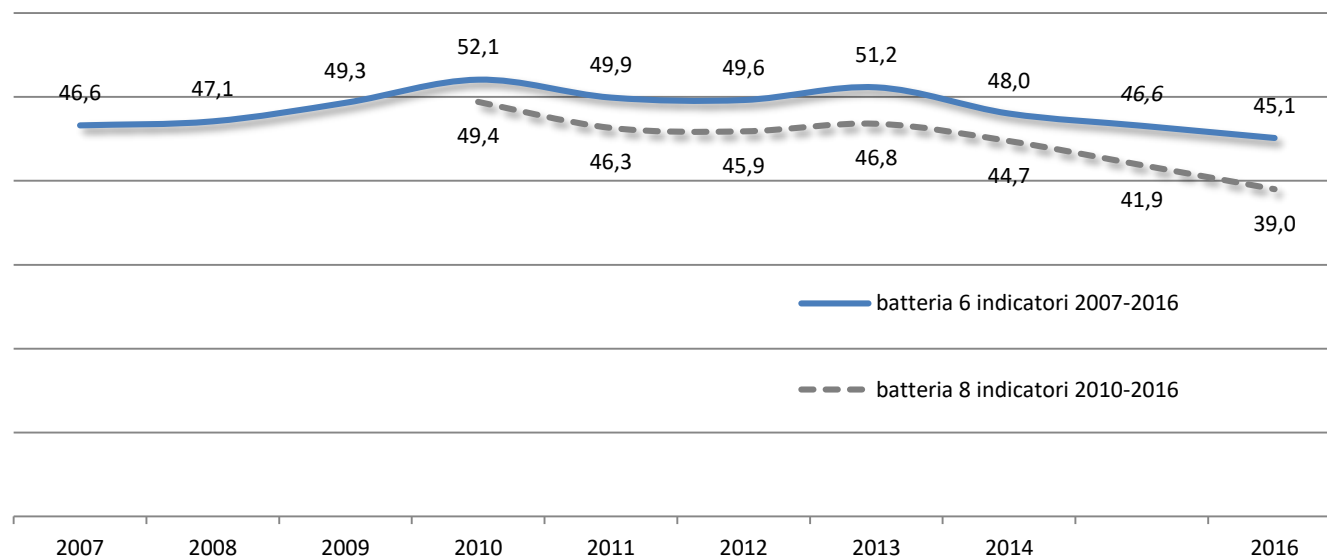
La riaffermazione del proprio ruolo e senso di appartenenza emerge tuttavia con più evidenza dall'ampliarsi di tale solco che non in termini assoluti. Rispetto alle precedenti indagini infatti anche questo "sentimento" pare conoscere qualche segnale di indebolimento.

E' indicativo un dato che misura l'"attaccamento" alla PA come la quota di coloro che "per una progressione di carriera o di retribuzione, sarebbero disposti a trasferirsi presso un'azienda privata" e che risulta in significativo aumento: non avrebbe indecisioni in merito il 39,1% dei dirigenti partecipanti all'indagine contro il 31,8% del 2014.

Tale dato si traduce in un indice di accordo con l'affermazione che passa da 45,5 a 50,4: un aumento che, essendo l'affermazione posta in forma "negativa", deve essere letto come un peggioramento il quale, come evidenziato dalla linea rossa del grafico che segue, prende più in particolare l'aspetto di una inversione di tendenza rispetto al quinquennio antecedente. La formulazione dell'item nell'indagine 2014, antecedente all'emanazione della Legge 124/2015 era parzialmente diversa ma identica nella sostanza.

# 2007-2016: una visione diacronica

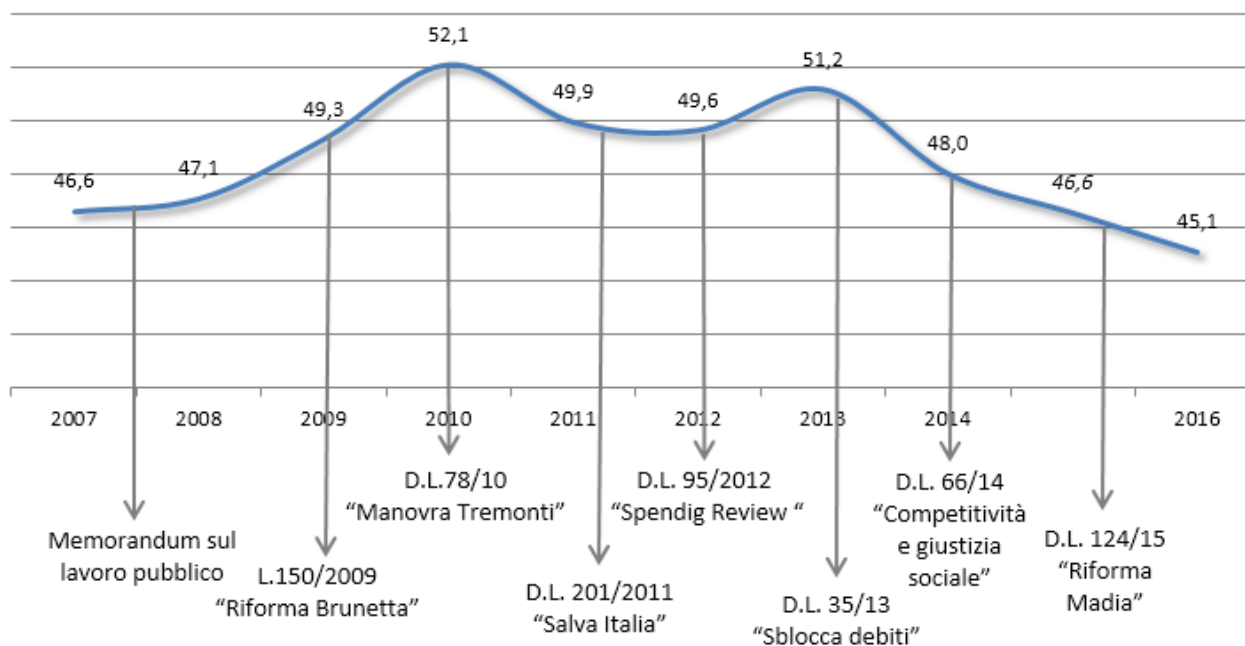
## Indice sintetico del clima di fiducia\*) dinamica 2007-2016



\*) L'indice è calcolato come media aritmetica degli indici di accordo degli «item» disponibili sull'intero periodo 2007-2014

# 2007-2016: una visione diacronica

## Indice sintetico del clima di fiducia\*) dinamica 2007-2016



\*) L'indice è calcolato come media aritmetica degli indici di accordo degli «item» disponibili sull'intero periodo 2007-2014



# 7. Le differenzioni per target

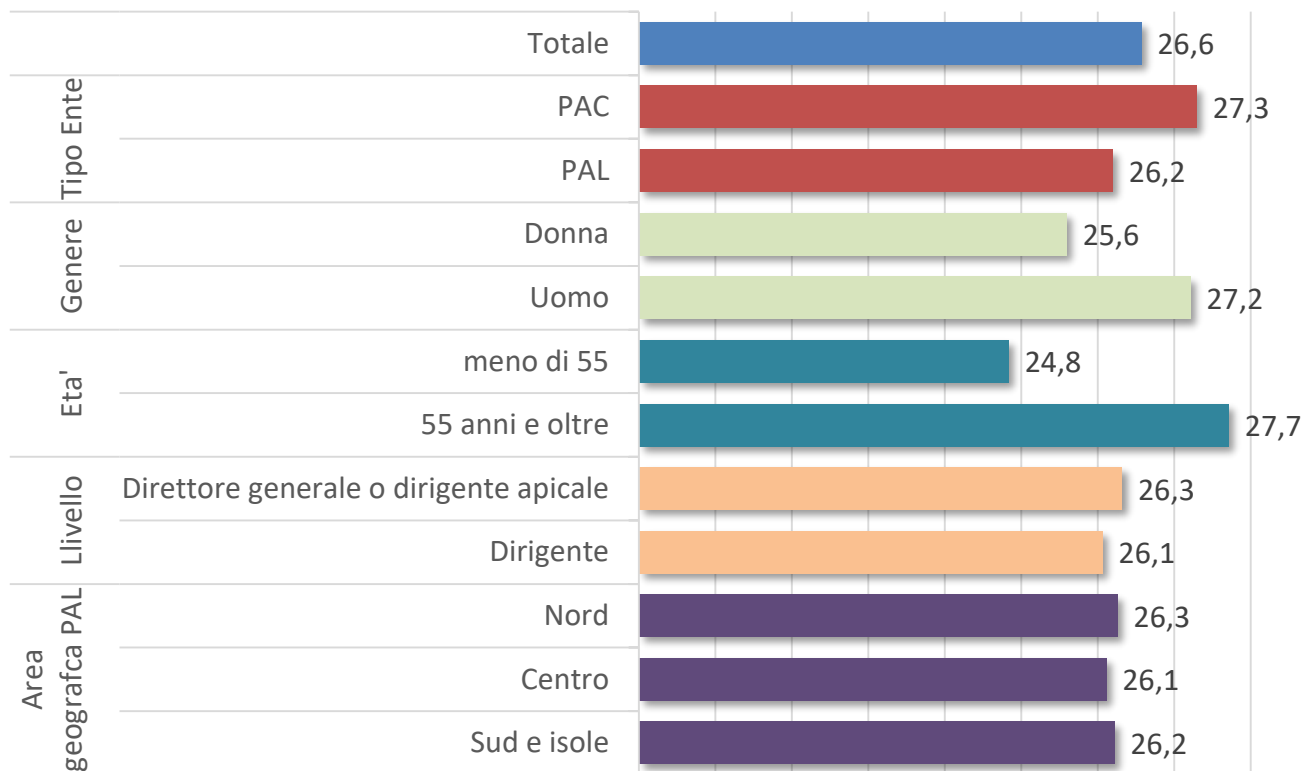
## ***Le differenziazioni per target***

Gli orientamenti espressi dai dirigenti risultano nel complesso omogeneamente distribuiti fra i diversi target del campione. Le differenziazioni che si rilevano per i singoli item non sono mai tanto ampie da prefigurare una vera e propria divergenza di atteggiamento. Il fatto che i valori degli indici di accordo specifici per le diverse categorie di rispondenti considerate oscillino tutte all'interno di un intervallo ristretto e che dunque non si rilevino risultati anomali da lasciare sospettare la presenza di un elevato "errore campionario", se di tale errore fosse corretto parlare, conferma peraltro la buona significatività dei risultati della ricerca.

Per quanto relativamente sfumate sulle singole domande, alcune tendenze generali di interesse emergono da una lettura di insieme dei risultati. Nel complesso ad esempio gli uomini tendono a fornire valutazioni più positive rispetto alle donne, così come i più anziani (55 anni ed oltre) rispetto ai più giovani (fino a 54 anni). In entrambi i casi, per 24 dei 36 item del questionario i primi esprimono maggior "ottimismo" rispetto ai secondi. Non trascurabile è anche la miglior disposizione dei dirigenti di maggior livello (direttori e apicali) rispetto a quelli "di base", che prevale in 20 casi, così come quello dei dirigenti della PAC rispetto a quelli della PAL.

Relativamente ai temi portanti, nella valutazione delle riforme gli scostamenti sono davvero minimi nell'insieme fra PAC e PAL per quanto, nel dettaglio, la prima esprima un giudizio sensibilmente meno negativo sul Codice dei Contratti come anche, più prevedibilmente in quanto meno coinvolta, sulla governance locale (Legge Derio) che tocca valori minimi (appena 17,3 punti su 100 con una per l'indice di accordo) per chi opera nella PAL ed in particolare in quella del Meridione (15,8). Relativamente più convinti nel bocciare le riforme si confermano i dirigenti più giovani così come la componente femminile.

## **Le differenziazioni per target: indice di accordo medio dei 18 item relativi alla valutazione delle riforme**

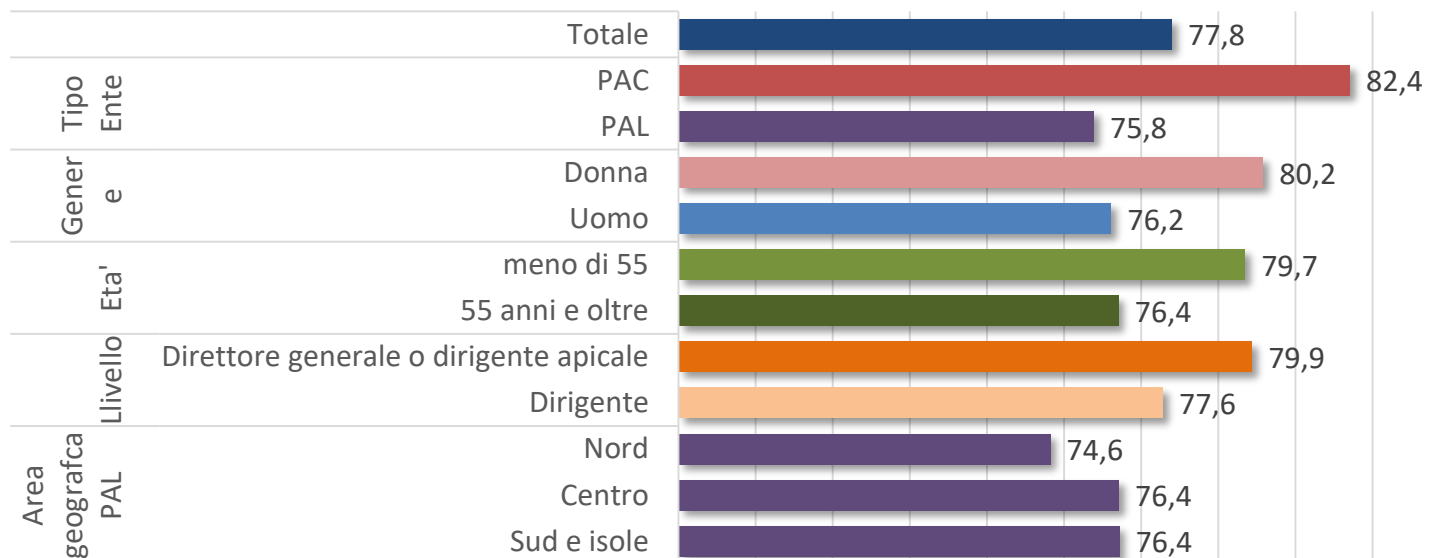


.....

## Le differenziazioni per target:

Più interessante, in quanto relativamente più marcata, è la distanza che si rileva fra i target nel caso degli item che misurano indirettamente il “senso di appartenenza” alla PA. Se fra questi consideriamo il più significativo, ovvero quello che misura quanto sia autopercepito il ruolo di “servitore dello Stato”, contro un dato generale di riferimento dell’indice di accordo pari a 77,7 punti, i dirigenti dell’Amministrazione centrale prevalgono abbastanza nettamente (82,4 contro 75,8) su quelli dell’amministrazione locale il cui dato cresce (da 74,5 a 76,4) se ci si sposta dal nord al centro-sud della penisola. Non trascurabile è anche il divario di quattro punti (80,2 contro 76,2) fra le donne e gli uomini. Mentre è in entrambi i casi di poco più di tre punti quello fra i dirigenti più giovani e più anziani e fra i direttori e gli “apicali” e gli altri dirigenti.

**indice di accordo dell’item: «Come dirigente mi sento di svolgere un ruolo di Servitore dello Stato o Civil Servant»**



***Grazie per l'attenzione!***

***La ricerca è stata realizzata  
da Promo PA Fondazione***

Coordinamento

*Ioletta Pannocchia*

Analisi, elaborazione dati e redazione report

*Andrea Bertocchini*

Strumenti web

*Elisa Palumbo*

*Massimiliano Alù*