

La gestione delle performance in Senato

La valutazione delle prestazioni individuali

DOCUMENTO DI ANALISI N.4

DOCUMENTO
DI ANALISI

Ufficio Valutazione Impatto
Impact Assessment Office



Senato della Repubblica

Questo *Documento di analisi* è a cura di

CIRO D'URSO, Senato della Repubblica

FORTUNATO LAMBIASE, Senato della Repubblica

ANTONIO ZITO, Senato della Repubblica

I dati sono aggiornati al 30 giugno 2017

PAROLE CHIAVE: PERFORMANCE; VALUTAZIONE; SENATO DELLA REPUBBLICA; AMMINISTRAZIONE PARLAMENTARE; RISORSE UMANE.



Quest'opera è distribuita con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

La valutazione delle performance individuali in Senato

Luglio, 2017

Abstract

Questo lavoro descrive il sistema di valutazione delle performance individuali, analizzando le funzioni e l'organizzazione dell'Amministrazione del Senato con l'impiego degli strumenti teorici e metodologici della gestione della performance. Attraverso l'analisi delle prestazioni, soprattutto individuali ma anche organizzative, si osserva come, negli ultimi dieci anni, a fronte di una riduzione delle risorse umane (-40%) e finanziarie (-32%, in termini reali), l'Amministrazione del Senato abbia incrementato i servizi erogati, grazie a un aumento dei tassi di disponibilità e di impegno del personale. Si evidenziano anche aree di sofferenza connesse con gli effetti del blocco del turn-over quali l'innalzamento dell'età media del personale in servizio e il raggiungimento di limiti tecnici alle possibilità di efficientamento a risorse decrescenti e funzioni invariate. Il lavoro fornisce infine spunti di riflessione circa possibili soluzioni e prospettive.

This paper describes the individual performance assessment system, by analysing the functions and organisation of the Senate staff through the theoretical and methodological tools of performance management. Through an analysis of individual performance and, to a lesser degree, organisational performance, what emerges is that Senate staff over the last ten years, notwithstanding a reduction of human (-40%) and financial resources (-32% in real terms) have increased the services provided, thanks to increased dedication and commitment. Shrinking staff numbers have however had negative effects on the average age of staff and a point has now been reached where efficiency may not be increased in a situation of dwindling resources and unchanged tasks. Possible solutions and prospects are suggested.

Sommario

1. Introduzione	5
2. Elementi di contesto	6
Profili teorici	6
La normativa nazionale	7
3. L'identità dell'Amministrazione del Senato	10
L'istituzione parlamentare	11
I principali portatori di interesse	13
L'Amministrazione del Senato ed i servizi erogati	14
Trasparenza e iniziative divulgative	18
L'organizzazione	19
Le risorse umane	21
<i>L'articolazione del personale</i>	21
<i>La dinamica del personale</i>	25
Le risorse finanziarie	37
Le risorse informatiche	39
4. Cenni sul sistema di gestione delle performance	42
5. Il sistema di valutazione dei dipendenti	48
Il ciclo della valutazione in Senato	51
6. Conclusioni e sviluppi futuri	56
7. Allegato	57

1. Introduzione

Questo documento costituisce la prima parte di un lavoro più ampio sulla gestione delle performance dell'Amministrazione del Senato, e affronta in dettaglio il tema della performance individuale, integrandolo con alcuni elementi relativi al sistema generale di gestione, che sarà oggetto di una successiva relazione.

La *performance* può essere definita come: *"il contributo (**risultato** e modalità di raggiungimento dello stesso) che un soggetto (organizzazione, unità organizzativa, gruppo di individui, singolo individuo) apporta attraverso la propria **azione** al raggiungimento delle finalità e degli **obiettivi** e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita. Pertanto, il suo significato si lega strettamente all'esecuzione di un'**azione** finalizzata al raggiungimento di determinati **obiettivi**, alla **misurazione** dei **risultati** della stessa, e alle modalità di gestione delle informazioni correlate"*¹.

Dalla precedente definizione discendono i termini chiave che costituiscono il filo logico attraverso il quale si sviluppano, in maniera volutamente sintetica e schematica, le considerazioni di seguito esposte: **azione**, **obiettivo**, **risultato** e **misura**. I predetti concetti, nel contesto dell'Amministrazione, sono messi a sistema al fine di correlare la programmazione delle attività tecnico-amministrative con la verifica dei loro esiti e, quindi, dei risultati ottenuti, soprattutto con riferimento agli obiettivi di *performance* individuale².

Una parte del materiale presentato è già consultabile sul sito internet del Senato nelle aree "Istituzione" e "Relazione con i cittadini" (www.senato.it). In prospettiva tali sezioni potranno essere ulteriormente arricchite.

Il paragrafo 2 illustra sinteticamente il contesto nazionale, in termini di interventi normativi e regolamentari, e internazionale, in termini di contributi più rilevanti, relativi al "*performance management*" nel settore pubblico. Il paragrafo 3 introduce gli elementi caratterizzanti dell'Amministrazione, la missione, la struttura organizzativa, i portatori di interesse e i servizi erogati, e descrive, inoltre, l'andamento nel tempo dei principali aggregati relativi alle risorse umane e finanziarie. Il paragrafo 4 contiene alcuni cenni sul sistema di gestione della *performance* organizzativa, mentre il paragrafo 5 si sofferma sulle caratteristiche del sistema di valutazione della *performance* individuale.

¹ Cfr. la Delibera CIVIT n. 89/2010.

² Cfr. Druker, P., "The Practice of Management", New York: Harper & Brothers (1954); Mosley, H., *Management by objectives in european public employment services*, Discussion Paper (2001).

2. Elementi di contesto

Profili teorici

Il tema della valutazione dei dipendenti pubblici ha assunto, in particolare negli ultimi anni, un crescente rilievo sia a livello teorico che applicativo: a quest'ultimo riguardo, può anzi definirsi un cantiere aperto, oggetto di continue modifiche.

La copiosa letteratura in materia sia di impostazione teorica³ che empirica⁴ è organizzabile, seguendo la classificazione presentata da Valotti et al. (2010)⁵, in tre filoni tematici che analizzano:

- Il rapporto tra performance e management.
- I sistemi di misurazione e valutazione della performance organizzativa.
- La dimensione di rete della performance.

Nel primo filone rientrano gli studi che approfondiscono l'impiego di sistemi di misurazione e valutazione e il collegamento tra questi e la funzione manageriale. In particolare i contributi che ricadono all'interno di questo ambito indagano il modo in cui lo sviluppo della strumentazione citata contribuisca a migliorare il processo decisionale, il coordinamento delle azioni e la definizione della relazione risorse-risultati.

Il secondo ambito ha avuto uno sviluppo sia in chiave teorica (ricerca e definizione di una modellistica della valutazione in termini anche di definizione dei profili progettuali), sia empirica con particolare attenzione alla sua misurazione (ricerca degli elementi di centralità, dei fattori abilitanti e della strumentazione necessaria a condurla, analisi degli impatti della misurazione e valutazione della performance e studio del rapporto tra questi sistemi e i soggetti esterni).

Quest'ultimo profilo, peraltro, è stato diffusamente approfondito dal terzo filone di analisi

³ Valotti et al., 2011, cfr. pag. 5 "sono suddivisi in cinque ambiti tematici: il modello logico che sottende la misurazione e valutazione, le dimensioni per la progettazione del sistema, le caratteristiche dei processi di riforma che hanno introdotto tali sistemi, i risultati attesi e inattesi che si sono prodotti, il rapporto tra performance e network". Si veda anche, tra gli altri: Frazzica, G., & La Spina, A. (2013). La valutazione della performance. Pubbliche amministrazioni e politiche pubbliche, 1 gennaio-marzo 2013, 101-122.

⁴ Valotti et al., 2011, cfr. pag.13: "[...] sono stati ricondotti sotto il cappello di performance measurement gli articoli che si limitano a descrivere l'introduzione di strumenti di misurazione della performance nelle aziende pubbliche. Sono stati considerati articoli di performance management i contributi che trattano del modo in cui l'informazione sulla performance è sistematicamente e coerentemente generata, integrata e utilizzata dai manager e dai politici della pubblica amministrazione. Gli articoli classificati nella categoria performance governance trattano del tema della performance in una prospettiva inter-organizzativa, nelle relazioni tra aziende pubbliche, tra aziende pubbliche e aziende private e aziende pubbliche e i vari stakeholders".

⁵ Valotti, G., Davide Galli, Andrea Orlandi, Silvia Rota, Mariafrancesca Sicilia, Michele Tantardini. La misurazione e la valutazione della performance nella PA Centrale-Review della letteratura, SDA Bocconi e SNA (2010).

che ha spostato l'attenzione dal sistema di misurazione e valutazione della performance in sé e dalla dimensione interna alle amministrazioni o al pubblico impiego al rapporto tra performance e cittadini-utenti, performance e stakeholders, performance e organi legislativi, performance e politici. In pratica l'oggetto ultimo della valutazione diventano le politiche pubbliche, le attività e i servizi resi all'utenza che il sistema delle pubbliche amministrazioni contribuisce nel suo insieme a realizzare ed offrire. In quest'ottica la performance della singola amministrazione viene misurata al fine di valutarne il contributo al miglioramento delle relazioni con l'utenza e i soggetti che a vario titolo interagiscono con essa e al raggiungimento complessivo dei risultati riferibili alle missioni istituzionali delle amministrazioni pubbliche.

La normativa nazionale

Le Amministrazioni parlamentari sono titolari di autonomia costituzionale anche a livello normativo, non rientrando nella nozione di pubblica amministrazione di cui al **Testo Unico del pubblico impiego (d.lgs. 165/2001)**, sia questa intesa nell'accezione pubblicistica ovvero in quella contrattualizzata. Pertanto, la disciplina di cui si darà conto nel seguito (recata dal d.lgs. n. 150/2009) costituisce, ai fini del presente lavoro, essenzialmente un rilevante termine di riferimento concettuale.

Il sistema di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni è stato introdotto, nell'ordinamento italiano, con il **decreto legislativo 27 novembre 2009, n. 150**, che ha innovato profondamente la disciplina dei controlli interni, già disciplinati dal **d.lgs. 286/1999**, stabilendo un sistema di valutazione della prestazione indirizzato al miglioramento della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche, da raggiungere attraverso la crescita delle competenze professionali, la valorizzazione del merito e l'erogazione dei premi per i risultati conseguiti dai singoli e dalle unità organizzative. La nuova disciplina ha così tentato di superare alcuni dei limiti evidenziati in sede di applicazione del citato d.lgs. 286/1999. Ci si riferisce in particolare al basso tasso di attuazione e all'eccessiva discrezionalità amministrativa nell'implementazione delle attività di controllo gestionale e di valutazione.

Con il decreto delegato del 2009 si è stabilito in primo luogo che ogni amministrazione è tenuta a misurare e a valutare la performance con riferimento all'amministrazione nel suo complesso e ai singoli dipendenti, in conformità alle direttive impartite da un apposito organismo, che inizialmente è stato individuato nella CIVIT (poi divenuta Autorità nazionale anticorruzione) e, attualmente, nel Dipartimento della funzione pubblica (DFP).

Ciascuna amministrazione pubblica deve quindi dotarsi di un sistema di misurazione e valutazione idoneo a rilevare sia la performance organizzativa sia la *performance* individuale dei dipendenti. Nel prevedere tale sistema, il legislatore ha definito un processo di misurazione e valutazione, il c.d. **ciclo di gestione della performance**, articolato nelle

seguenti fasi:

- definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale;
- utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- 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.

Inoltre, allo scopo di assicurare la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, ogni anno le amministrazioni sono tenute a redigere e a rendere pubblici **due documenti**:

- un documento programmatico triennale, denominato **Piano della performance**, da adottare entro il 31 gennaio in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi e definisce gli indicatori per la misurazione e valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati ai dirigenti ed i relativi indicatori;
- un documento riassuntivo finale, la c.d. **Relazione sulla performance**, da adottare entro il 30 giugno con riferimento all'anno precedente, con la quale si evidenziano i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato.

Nel processo di misurazione e valutazione della performance, la disciplina individua una serie di soggetti che provvedono alle varie fasi del ciclo di gestione, e in particolare:

- gli **Organismi indipendenti di valutazione della performance** (di seguito OIV), che sono uffici interni alle amministrazioni, cui spetta la misurazione e valutazione della performance organizzativa e la proposta annuale di valutazione dei dirigenti di vertice. Gli OIV, di cui ogni amministrazione, singolarmente o in forma associata, si deve dotare, hanno sostituito i servizi di controllo interno, comunque denominati, istituiti sulla base della precedente normativa;
- un **organismo centrale**, dapprima individuato nella CIVIT (poi ANAC), oggi sostituita dal DFP, che ha il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere l'esercizio delle funzioni degli organismi indipendenti di valutazione, di garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione, di assicurare la comparabilità degli indici di andamento gestionale;
- l'**organo di indirizzo politico-amministrativo** di ciascuna amministrazione, che emana le direttive generali contenenti gli indirizzi strategici e ne verifica il conseguimento effettivo nonché definisce, in collaborazione con i vertici dell'amministrazione, il Piano e la Relazione della performance;
- i **dirigenti** di ciascuna amministrazione, che effettuano la valutazione del personale

assegnato ai loro uffici, ai fini del riconoscimento dei benefici previsti dalla contrattazione collettiva.

L'organismo centrale ha adottato una serie di delibere attuative del sistema di misurazione e valutazione della performance, e in particolare:

1. la delibera 89/2010: reca "Indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del Sistema di misurazione e valutazione della performance" (articoli 13, comma 6, lett. d) e 30, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150) e si concentra sulla misurazione della performance a livello organizzativo e sul concetto di *outcome* ovvero sul valore pubblico prodotto dalle amministrazioni nell'erogazione dei servizi per la collettività;
2. la delibera 104/2010: definisce le modalità e i tempi di approvazione del Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance e i principi di riferimento e i contenuti necessari del Sistema stesso;
3. la delibera 114/2010: individua problematiche e criticità emerse dallo studio dei Sistemi di Misurazione e Valutazione delle Performance adottati dalle PA indicando i requisiti minimi relativi ai Sistemi di misurazione della performance individuale;
4. la delibera 1/2012: definisce le linee guida relative al miglioramento dei Sistemi di misurazione e valutazione della performance e dei Piani della performance;
5. la delibera 6/2013: reca le linee guida relative al ciclo di gestione della performance per l'annualità 2013. La delibera focalizza l'attenzione sugli elementi chiave del ciclo della performance, sia in termini di contenuto dei documenti relativi al ciclo, sia in termini di funzionamento del sistema e dei soggetti coinvolti.

Nel corso della XVII legislatura, è stato avviato un percorso di **riordino delle funzioni** in materia di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni. In primo luogo, il decreto-legge 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014, ha trasferito - come già rilevato - le **funzioni** in materia già svolte **dall'Anac al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio**.

Al fine di rendere pienamente efficace il trasferimento, il successivo D.P.R. n. 105 del 2016 ha disciplinato le funzioni trasferite al DFP, ha riordinato le funzioni svolte dagli organismi indipendenti della valutazione (OIV) e modificato le modalità di scelta dei componenti.

In attuazione del regolamento è stato adottato il decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 2 dicembre 2016, che istituisce l'Elenco nazionale dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione della performance.

Contestualmente, la **legge 7 agosto 2015, n. 124 (cd. "Riforma Madia")** all'articolo 17, comma 1, lett. r), nell'ambito del più generale riordino del lavoro pubblico, ha delegato il Governo a intervenire, attraverso uno o più decreti delegati, in materia di sistema di valutazione delle pubbliche amministrazioni, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- semplificazione delle norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici, di riconoscimento del merito e di premialità;
- razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione, anche al fine della migliore

valutazione delle politiche;

- sviluppo di sistemi distinti per la misurazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione e dei risultati raggiunti dai singoli dipendenti;
- potenziamento dei processi di valutazione indipendente del livello di efficienza e qualità dei servizi e delle attività delle amministrazioni pubbliche e degli impatti da queste prodotti, anche mediante il ricorso a standard di riferimento e confronti;
- riduzione degli adempimenti in materia di programmazione anche attraverso una maggiore integrazione con il ciclo di bilancio;
- coordinamento della disciplina in materia di valutazione e controlli interni;
- previsione di forme di semplificazione specifiche per i diversi settori della pubblica amministrazione.

In attuazione di tale delega, è stato adottato il **Decreto legislativo n. 74 del 25 maggio 2017**, interamente dedicato alla **riforma del sistema di misurazione e valutazione della performance**⁶.

Il decreto legislativo interviene, con la tecnica della novella, principalmente sui Titoli II (artt. 2-16) e III (artt. 17-31) del citato d.lgs. 150/2009, che disciplinano le attività di misurazione e valutazione della performance, nonché gli strumenti di valorizzazione del merito. Nel breve periodo esso ha il fine di allineare la programmazione strategico-gestionale con quella economico-finanziaria; rafforzare le attività degli OIV; sensibilizzare i "cittadini-utenti" al tema della qualità e della valutazione dei servizi resi dalle AA.PP.; riprendere il tema del collegamento tra gli esiti della valutazione e il riconoscimento della cd "premialità".

Quanto al medio/lungo periodo, al decreto legislativo n. 74 del 2017 viene chiesto di creare le condizioni per migliorare l'allocazione delle risorse pubbliche in base anche alla programmazione contenuta nei piani della performance; valorizzare le forme di controllo interno alle amministrazioni sulla base di principi di indipendenza e imparzialità; creare alcune forme stabili di coinvolgimento dei cittadini-utenti nella *governance* delle amministrazioni, perseguendo finalità di interesse pubblico generale; valorizzare il principio del merito nel pubblico impiego.

3. L'identità dell'Amministrazione del Senato

Al fine di approfondire il contesto della valutazione, è opportuno fornire la descrizione della missione dell'organizzazione, la sua articolazione organizzativa, i portatori di interesse e i servizi erogati, nonché l'indicazione delle risorse che contribuiscono al risultato dell'azione

⁶ Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124.

amministrativa.

L'istituzione parlamentare

L'articolo 55 della Costituzione statuisce che il **Parlamento** italiano si compone di due organi⁷: la **Camera dei deputati** ed il **Senato della Repubblica**, ai quali la Costituzione assegna identici poteri, in virtù del principio del bicameralismo paritario voluto dai costituenti⁸.

Le principali **funzioni** ad essi attribuite sono: la funzione di revisione costituzionale (articolo 138 della Costituzione); la funzione legislativa (articoli 70 e seguenti); la funzione di indirizzo politico, che si esprime tramite il conferimento e la revoca della fiducia al Governo (articolo 94), nonché attraverso l'approvazione di mozioni, risoluzioni e ordini del giorno; la funzione di controllo sull'Esecutivo, che si concretizza mediante gli atti di sindacato ispettivo (interrogazioni, interpellanze, mozioni). Attraverso questi ultimi il Parlamento concorre nella determinazione dell'indirizzo politico o controlla l'operato del Governo, nell'ambito del rapporto fiduciario che lega tali organi (nel sistema attuale il Governo deve infatti avere la fiducia di entrambe le Camere).

Il **Senato** è un'istituzione complessa composta da una pluralità di organi (il Presidente, il Consiglio di Presidenza, l'Assemblea, le Commissioni, le Giunte ecc.), alcuni dei quali direttamente previsti dalla Costituzione, altri disciplinati dai Regolamenti interni.

La dimensione organizzativa ed istituzionale

Il **Presidente** rappresenta il Senato e garantisce la regolarità dei lavori parlamentari ed il buon andamento dell'amministrazione interna: per questo, nel dare attuazione al

⁷ Il Senato e la Camera, eletti a suffragio universale, diretto e segreto, durano in carica cinque anni, a meno che il Presidente della Repubblica non eserciti il potere di scioglimento anticipato conferitogli dalla Costituzione, per entrambe o anche per una sola delle due. La durata della legislatura è identica per entrambe le Camere, che invece si differenziano per la composizione ed i criteri di elezione.

⁸ Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, ciascuna Camera può poi disporre inchieste su materie di pubblico interesse, nominando a tal fine fra i propri componenti apposite commissioni - anche bicamerali - dotate degli stessi poteri e degli stessi limiti dell'autorità giudiziaria. La Costituzione prevede inoltre che le Camere si riuniscano congiuntamente - si parla allora di un terzo organo, il Parlamento in seduta comune, che viene presieduto dal Presidente della Camera dei deputati - per esercitare alcune specifiche funzioni:

- l'elezione del Presidente della Repubblica, alla quale partecipano anche i delegati regionali, secondo quanto stabilito dall'articolo 83 della Costituzione;
- la messa in stato d'accusa dello stesso Presidente per i reati di alto tradimento o di attentato alla Costituzione (art. 90);
- la ricezione del giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione da parte del Capo dello Stato, condizione indispensabile affinché questi possa assumere le sue funzioni (art. 91);
- l'elezione di un terzo dei giudici costituzionali (art. 135), nonché di un terzo dei componenti del Consiglio Superiore della Magistratura (art. 104).

dettato costituzionale (articolo 63), il Regolamento stabilisce che la prima seduta dopo le elezioni sia dedicata alla sua elezione. Nella seduta successiva a quella in cui viene eletto il Presidente, l'Assemblea procede all'elezione del **Consiglio di Presidenza**, cui sono attribuite funzioni di rilievo: tra queste può citarsi la deliberazione del progetto di bilancio interno e quella sulle sanzioni da irrogare ai senatori, nonché l'approvazione dei regolamenti interni (ma, oltre alle diverse funzioni specificamente attribuite, il Consiglio di Presidenza esamina anche tutte le questioni che gli sono deferite dal Presidente).

L'**Assemblea** e le **Commissioni** rappresentano l'ordinaria sede di lavoro dei senatori. La prima costituisce il luogo centrale dell'attività del Senato, quello ove si assumono decisioni, si approvano le proposte di legge e si svolgono i dibattiti. Le seconde, come previsto dalla Costituzione (articolo 72), hanno il compito principale di esaminare i disegni di legge che rientrano nella loro competenza per poi riferire all'Assemblea; in determinati casi stabiliti dal Regolamento possono tuttavia andare oltre il lavoro istruttorio e procedere esse stesse all'approvazione della proposta legislativa (in questi casi si parla di Commissioni "in sede deliberante"). Inoltre, le Commissioni svolgono attività di carattere consultivo (rendono pareri alle altre Commissioni o all'Assemblea), nonché di controllo e indirizzo nei confronti del Governo. Esse sono specializzate per materia secondo uno schema che riflette, in linea di massima, i settori corrispondenti ai diversi Ministeri e composte in modo tale da rispecchiare proporzionalmente i rapporti numerici tra le forze politiche presenti in Assemblea.

Oltre alle 14 Commissioni permanenti previste dal Regolamento, il Senato può decidere di dar vita a Commissioni d'inchiesta, a Commissioni bicamerali e speciali. All'interno del Senato operano, inoltre, la Giunta per il Regolamento, la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, nonché la Commissione per la biblioteca e per l'archivio storico.

In ossequio al principio del bicameralismo perfetto il ruolo del Senato nell'ambito del procedimento legislativo è identico a quello della Camera dei deputati: perché una proposta legislativa diventi legge è necessario che essa sia approvata nello stesso testo da entrambi i rami. Così, come abbiamo visto, è identico il potere di indirizzo e controllo politico. Oltre alle succitate funzioni tipiche, che connotano il Senato come organo legislativo e di indirizzo, ve ne sono anche altre che potrebbero ritenersi di carattere amministrativo o giurisdizionale. Si pensi alla predisposizione ed all'approvazione del bilancio interno o alla verifica sui titoli di ammissione dei neo-eletti senatori e al giudizio sulle cause sopravvenute di ineleggibilità e incompatibilità (ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione).

Infine, alla stregua della normativa vigente, vi è una competenza che spetta esclusivamente al Senato: quella di conferire l'autorizzazione a procedere in materia di reati ministeriali, quando i soggetti nei cui confronti deve svolgersi il processo non sono parlamentari, oppure quando sono parlamentari appartenenti a Camere diverse.

I principali portatori di interesse

Ciascuna organizzazione, per una corretta gestione delle proprie *performance*, deve anzitutto aver individuato i propri "**portatori di interesse**" (*stakeholders*).

Allo scopo di pianificare opportunamente la propria azione, infatti, l'Amministrazione deve conoscere le esigenze delle varie categorie di *stakeholder*, in quanto essi possono avere un'influenza su di essa o, semplicemente, ne sono interessati. Le esigenze dei principali portatori di interesse, raccolte in modo strutturato, sono analizzate nel contesto della definizione degli obiettivi strategici.

Il concetto di *stakeholder* (letteralmente "*to hold a stake*", avere un interesse, detenere un diritto nei confronti di qualcosa) fu utilizzato per la prima volta nel 1963 in un documento dello *Stanford Research Institute* e formalmente definito in successivi lavori per indicare "quei gruppi senza il supporto dei quali un'organizzazione cesserebbe di esistere" e, conseguentemente, "coloro che possono influenzare o sono influenzati dal raggiungimento degli obiettivi di un'organizzazione", integrando così il concetto, concernente la partecipazione alla proprietà di un'organizzazione, di *stockholder* o *shareholder*⁹.

La capacità di influenza di ciascun *stakeholder* è quantificata (con una scala a due valori: Alta/Bassa) in funzione della sua numerosità, della rappresentatività, delle risorse possedute, delle conoscenze e competenze specifiche, della collocazione strategica.

Analogamente, il livello di interesse è quantificato (alto/basso) in funzione dell'impatto dei risultati dell'Amministrazione rispetto alla sua sfera di azione e ai suoi obiettivi, nonché delle iniziative di pressione che può mettere in campo per promuovere o rivendicare i suoi interessi o per favorire la partecipazione al processo decisionale.

I principali **portatori di interesse** dell'Amministrazione sono così individuabili¹⁰:

- Stakeholders **strategici** (alto interesse, alta influenza): Senatori, Gruppi parlamentari, rappresentanti del Governo, Istituzioni nazionali e internazionali, dipendenti in servizio;
- Stakeholders **essenziali** (basso interesse, alta influenza): gruppi organizzati (associazioni, partiti e movimenti politici, mass media), collaboratori e consulenti dei Senatori;
- Stakeholders **deboli** (bassa influenza, alto interesse): gruppi e utenti non organizzati, dipendenti in quiescenza, ditte fornitrici di beni e servizi.

⁹ Si vedano ad esempio: Freeman, R. Edward; Reed, David L. (1984), "Stockholders and Stakeholders: A new perspective on Corporate Governance", *California Management Review*, Spring83, Vol. 25 Issue 3, p88-106; Clarkson, M. (1995), "A stakeholder framework for analysing and evaluating corporate social performance", *Academy of Management Review*, Vol. 20 No. 1, pp. 92-117).

¹⁰ Si veda al riguardo: "L'individuazione degli stakeholder" in "Pubblica amministrazione di qualità" (PCM – Dipartimento della Funzione Pubblica).

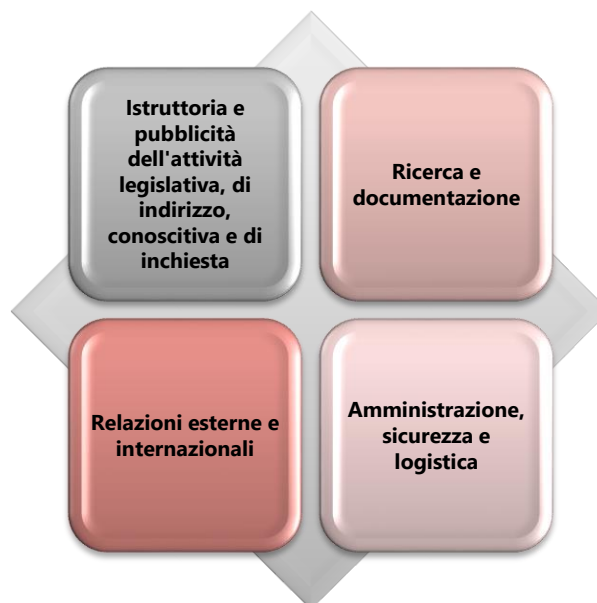
L'Amministrazione del Senato ed i servizi erogati

La definizione, anche sintetica, dei servizi erogati (dall'Amministrazione ai gruppi di *stakeholders*) è il riferimento per la specificazione degli obiettivi, organizzativi e individuali, il cui raggiungimento determina la qualità dell'azione. Gli obiettivi sono riferiti a insiemi di servizi o a singoli servizi, e il loro raggiungimento ha, di norma, un impatto sull'efficacia e sull'efficienza dell'erogazione degli stessi. La definizione può essere effettuata sulla base di una tassonomia a più livelli, raggiungendo un opportuno dettaglio senza però affrontare i singoli processi di lavoro, con l'obiettivo di produrre il c.d. *Catalogo dei Servizi*.

L'Amministrazione del Senato è la struttura al servizio dell'Istituzione parlamentare, dei suoi Organi e dei Senatori. L'Amministrazione adempie ai propri compiti secondo principi di indipendenza ed imparzialità. Il personale del Senato è selezionato esclusivamente sulla base di concorsi pubblici. I dipendenti del Senato sono attualmente 648 (situazione al 1° aprile 2017). Il numero dei dipendenti si è ridotto notevolmente nel corso degli ultimi anni rispetto ai limiti della pianta organica. Per far fronte alla rilevante riduzione del personale (conseguenza del blocco del *turn over*, disposto dal 2008) si è proceduto, in applicazione di criteri di *spending review*, ad una razionalizzazione dell'attività e a processi di dematerializzazione e di informatizzazione.

Con mansioni e profili diversi, **tutti i dipendenti concorrono ad assicurare il supporto e l'assistenza all'attività parlamentare**, contribuendo al procedimento legislativo e di controllo. Il personale garantisce altresì il funzionamento delle strutture amministrative, provvedendo alla gestione del personale, all'esecuzione del bilancio, all'amministrazione e presidio delle sedi, alla cura dei sistemi informatici e di comunicazione, alla gestione delle relazioni esterne e alla comunicazione.

A titolo esemplificativo, i dipendenti del Senato sono chiamati, al fine di erogare i servizi istituzionali rivolti agli *stakeholders*, allo svolgimento dei compiti di seguito elencati per punti, inquadrabili in **quattro aree strategiche** (cfr. la figura seguente).



• **Area Istruttoria e pubblicità dell'attività legislativa, di indirizzo, conoscitiva e di inchiesta**

- Assistenza al Presidente del Senato e ai Presidenti di Commissione durante le sedute;
- Attività preparatoria delle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni (programmazione, convocazioni, predisposizione e diramazione dei documenti in discussione);
- Adempimenti relativi all'ammissibilità di emendamenti, ordini del giorno, risoluzioni e proposte, nonché adempimenti necessari ai fini della regolarità delle deliberazioni e dei risultati delle votazioni;
- Raccordo e corrispondenza tra l'Assemblea, le Commissioni e i competenti Uffici dell'altro ramo del Parlamento, degli altri Organi costituzionali, del Governo e delle varie Amministrazioni centrali e territoriali;
- Consulenza ai Senatori ed agli organismi parlamentari sui profili procedurali e di merito delle attività di rispettiva competenza;
- Assistenza ai Senatori nella predisposizione tecnica dei testi (disegni di legge, emendamenti, ecc.), curando l'osservanza delle regole di redazione;
- Redazione e revisione dei testi legislativi e monitoraggio sulla loro attuazione;
- Attività istruttoria relativa alla raccolta e allo svolgimento di atti di indirizzo e di sindacato ispettivo (mozioni, interpellanze e interrogazioni);
- Istruttoria degli atti relativi alla verifica dei poteri e alle immunità parlamentari, nonché dei ricorsi presentati davanti agli organismi preposti al contenzioso;
- Attività preparatoria, assistenza tecnica e verbalizzazione relativa a sopralluoghi di Commissioni permanenti e d'inchiesta;
- Redazione dei resoconti stenografici, sommari e dei processi verbali delle sedute dell'Assemblea, delle Commissioni e degli altri organismi parlamentari;

- Cura degli adempimenti necessari per la trasmissione delle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni sul canale satellitare, sulla Web TV e su YouTube;
- Classificazione e pubblicazione sul sito internet degli atti parlamentari, nonché aggiornamento dei dati pubblicati nelle schede personali dei Senatori, nelle schede dei disegni di legge e degli atti non legislativi.

- **Area Ricerca e documentazione**

- In relazione ai settori di competenza delle Commissioni permanenti, ricerche nei settori: economico e finanziario; lavoro e salute; attività produttive e agricoltura; ambiente e territorio; infrastrutture e trasporti; questioni istituzionali, giustizia e cultura; politica estera e difesa; questioni regionali e delle autonomie locali; legislazione comparata; valutazione delle politiche pubbliche e delle attività delle pubbliche amministrazioni;
- Documentazione sui profili normativi interni, comunitari e comparati degli atti all'esame dell'Assemblea, delle Commissioni e degli altri organismi parlamentari;
- Documentazione sui profili economici e finanziari degli atti all'esame dell'Assemblea, delle Commissioni e degli altri organismi parlamentari, con la verifica di quantificazione degli effetti finanziari in termini di entrate e spese;
- Rapporti sulla fattibilità amministrativa, sull'analisi di impatto della regolamentazione e sull'attuazione degli atti normativi;
- Documentazione e rassegne stampa su temi oggetto di indagine conoscitiva, di inchiesta o su altri temi di attualità per l'attività parlamentare;
- Raccolta, classificazione e aggiornamento della giurisprudenza e della prassi parlamentare relative ai lavori dell'Assemblea e delle Commissioni;
- Rassegna stampa quotidiana e periodica;
- Raccolta e classificazione degli atti preparatori della legislazione comunitaria e di altra documentazione dell'Unione europea e di altri organismi europei e internazionali;
- Cura delle relazioni con il Centro europeo di ricerca e documentazione parlamentare (C.E.R.D.P.);
- Inventario e classificazione delle pubblicazioni acquisite dalla Biblioteca;
- Inventario e classificazione dei documenti provenienti dai Servizi del Senato e dalle Commissioni bicamerali e d'inchiesta.

- **Area Relazioni esterne e internazionali**

- Cura del cerimoniale negli eventi ai quali partecipano il Presidente e i componenti del Consiglio di Presidenza in sua rappresentanza;
- Assistenza procedurale e di merito ai Senatori che partecipano agli incontri organizzati dall'Unione europea e da altri organismi europei e internazionali;

- Rapporti con le istituzioni dell'Unione europea;
 - Segreteria delle delegazioni italiane presso le Assemblee parlamentari internazionali;
 - Rapporti con i Parlamenti di Stati esteri e assistenza tecnica, procedurale e sui profili di merito in occasione dello scambio di visite;
 - Cura del servizio bibliotecario di prestito di libri e pubblicazioni, assistendo nelle ricerche e nella consultazione tutti gli utenti che accedono alla Biblioteca del Senato
 - Cura dei rapporti con la stampa e delle relazioni esterne e di comunicazione istituzionale;
 - Gestione del Centro di in-form@zione - Libreria e organizzazione di iniziative per le scuole e i giovani;
 - Assistenza all'utenza esterna al Senato, sia per via telefonica che telematica, in merito alla consultazione delle banche dati presenti sul sito internet e risposta a quesiti sull'attività del Senato.
-
- **Area Amministrazione, sicurezza e logistica**
 - Predisposizione della documentazione per le riunioni del Consiglio di Presidenza e del Collegio dei Senatori Questori;
 - Consulenza legale e rappresentanza in giudizio del Senato e della sua Amministrazione;
 - Redazione dei progetti del bilancio e dei rendiconti consuntivi del Senato e servizio di Tesoreria e cassa;
 - Gestione dei profili organizzativi, economici e previdenziali del Personale dell'Amministrazione e relazioni sindacali;
 - Istruttoria e svolgimento delle procedure concorsuali;
 - Cura della formazione e dell'aggiornamento professionale dei dipendenti e valutazione dei medesimi;
 - Applicazione delle disposizioni concernenti lo status giuridico ed economico dei Senatori;
 - Istruttoria e svolgimento delle procedure di gara;
 - Istruttoria, gestione e controllo delle procedure interne di spesa e approvvigionamento di beni e servizi;
 - Progettazione, realizzazione e gestione dei sistemi informativi a supporto dell'attività parlamentare e amministrativa e della pubblicità dei lavori;
 - Gestione dei servizi tecnici, tecnologici e di telecomunicazione;
 - Adempimenti inerenti alla sicurezza interna ed esterna dei palazzi del Senato;
 - Vigilanza degli ingressi, delle portinerie, delle sale, delle tribune e dell'Aula;
 - Manutenzione degli edifici e razionalizzazione degli spazi;
 - Conservazione, sicurezza, restauro e valorizzazione del patrimonio artistico di proprietà o in uso al Senato;
 - Cura della salute e sicurezza negli ambienti di lavoro.

Trasparenza e iniziative divulgative

Nonostante il quadro di contrazione delle risorse di cui si darà conto quantitativamente nei successivi paragrafi, l'Amministrazione negli ultimi anni ha significativamente potenziato le attività di comunicazione istituzionale, sia a fini di trasparenza che con l'obiettivo di facilitare il contatto del cittadino con l'Istituzione. Si segnalano in particolare le seguenti iniziative, con riferimento al periodo 2015-2016.

- La pubblicazione sul sito web di tutti gli atti in corso di esame e delle informazioni sull'*iter legis*, con funzioni di ricerca dei contenuti delle varie banche dati particolarmente evolute. Nel periodo 27 luglio 2015 - 17 luglio 2016 sono stati registrati **5.399.580** sessioni, **2.927.823** utenti, **23.944.847** visualizzazioni di pagine.
- La trasmissione delle sedute sia sul canale satellitare che sulla WebTV disponibile sul sito del Senato e su YouTube. In particolare, relativamente allo streaming YouTube, nel periodo 15 marzo 2013 - 17 luglio 2016 sono state registrate **1.444.000** visualizzazioni per un totale di minuti pari a **21.000.000**; si segnala, inoltre, la trasmissione in diretta da webtv di 660 sedute di Commissione, sui canali YouTube e satellitare, nei primi tre anni della XVII Legislatura (nei 5 anni della scorsa Legislatura le "dirette" furono circa 90).
- La presenza sulla piattaforma *Twitter*, che a luglio 2016 contava **92.100** follower;
- Le visite gratuite di Palazzo Madama organizzate dall'Amministrazione rivolte ai cittadini, nei giorni di attività parlamentare con l'accoglienza nelle tribune dell'Aula legislativa, sia il primo sabato di ogni mese con la visita delle sale più rappresentative del palazzo. Nel periodo marzo 2013-luglio 2016 sono stati registrati **89.143** visitatori e **38.527** accessi in tribuna.
- Le attività di accoglienza delle scolaresche presso la Libreria multimediale, dove si svolge l'attività di accoglienza e formazione, in particolare per i giovani. Sono in distribuzione gratuita pubblicazioni divulgative e oggetti promozionali dell'immagine del Senato. Il Centro di In-Form@zione e Libreria multimediale effettua la vendita degli atti e dei documenti parlamentari e delle pubblicazioni editate dal Senato, oltre a fornire un accesso wi-fi per scaricare le pubblicazioni disponibili online sul sito del Senato. Tra settembre 2015 e giugno 2016 sono stati **17.744** gli studenti che hanno visitato Palazzo Madama, **338** sono state accolte presso il Centro e **5.970** studenti hanno partecipato ai progetti formativi.
- La mostra "*Antiquorum Habet*" organizzata presso la Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani, che ha ripercorso l'evoluzione dei giubilei attraverso i secoli, mostrando al pubblico una parte delle raccolte librerie e documentarie del Senato, antiche e moderne, in un percorso arricchito da pregiati documenti e materiali prestatati dalla Biblioteca Apostolica Vaticana, dal Museo della Zecca dell'Istituto Poligrafico dello Stato, e dall'Ufficio Filatelico e Numismatico dello Stato della Città del Vaticano. Nel periodo 13 marzo 2016-2 luglio 2016 ha registrato **12.185** visitatori.

Siamo in presenza quindi di uno sforzo ancora più significativo se considerato all'interno del quadro di contrazione delle risorse che si andrà meglio a delineare quantitativamente nei paragrafi seguenti.

L'organizzazione

L'Amministrazione del Senato è articolata in Aree, Servizi e Uffici, istituiti con deliberazione del Consiglio di Presidenza. La struttura è sinteticamente riportata in un organigramma (vedi figura 1). Al vertice è posto il **Segretario Generale**. Dal Segretario Generale dipende la struttura amministrativa, della quale risponde al Presidente.

Il **Servizio** costituisce una struttura dotata di autonomia funzionale, alla quale è preposto un Consigliere parlamentare cui viene conferito l'incarico di Direttore; comprende più Uffici caratterizzati da omogeneità di attribuzioni e fini. Il **Direttore** di Servizio sovrintende alla gestione del personale assegnato al Servizio; stabilisce le direttive e gli obiettivi per lo svolgimento delle attività degli Uffici e ne controlla l'attuazione. In caso di assenza o di impedimento del Direttore di Servizio, le funzioni vicarie sono esercitate dal Consigliere parlamentare più anziano in ruolo.

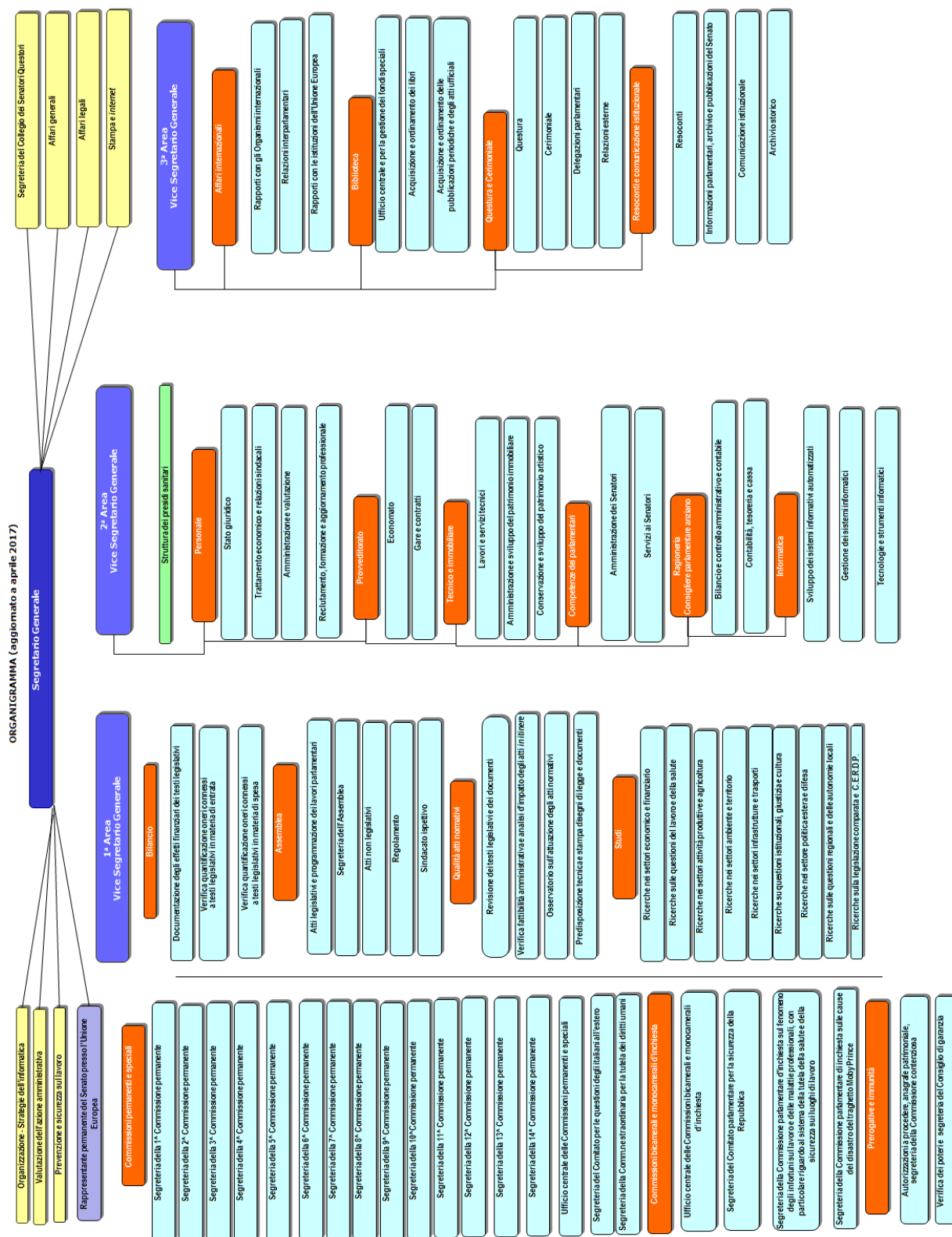
I Servizi sono raggruppati in **Aree di coordinamento** al fine di una piena e coerente attuazione degli indirizzi dell'Amministrazione. Ciascuna Area è coordinata da un Consigliere parlamentare avente l'incarico di **Vice Segretario Generale**. Il Vice Segretario Generale coadiuva il Segretario Generale; coordina e sovrintende alle attività dei Servizi e degli Uffici dell'Area cui è preposto e, in tale contesto, esercita funzioni di indirizzo. Esercita i poteri e le attribuzioni che gli sono delegati dal Segretario Generale e, in caso di assenza o di impedimento del Segretario Generale, può esercitare funzioni vicarie.

L'**Ufficio** costituisce l'unità organizzativa mediante la quale l'Amministrazione svolge i propri compiti. Ai Consiglieri parlamentari, con almeno nove anni di anzianità, il Segretario Generale può attribuire l'incarico di Capo Ufficio, tenendo conto delle capacità manageriali e delle valutazioni conseguite. Il Segretario Generale può altresì attribuire, ove ne ricorrano le condizioni, l'incarico di Reggenza.

Le **Unità operative** sono articolazioni organizzative nelle quali l'attività di più dipendenti è coordinata per lo svolgimento di uno o più compiti o per il perseguimento di specifici obiettivi.

Sul fronte dell'erogazione dei servizi illustrati nel paragrafo precedente, le quattro aree strategiche che li classificano sono riferibili alle responsabilità delle unità organizzative, considerate singolarmente o raggruppate in macro aggregati. In estrema sintesi, l'area "Istruttoria e pubblicità dell'attività legislativa, di indirizzo, conoscitiva e di inchiesta".

Figura 1 - Organigramma dell'Amministrazione



Le risorse umane

L'ambito delle risorse umane evidenzia la situazione, attuale e storica, della forza in servizio. L'analisi è condotta con un approccio di genere e con un'attenzione particolare al benessere organizzativo¹¹.

L'articolazione del personale

Il personale di ruolo del Senato, reclutato esclusivamente attraverso concorsi pubblici, si articola nelle cinque seguenti carriere:

- Consiglieri parlamentari,
- Stenografi parlamentari,
- Segretari parlamentari,
- Coadiutori parlamentari,
- Assistenti parlamentari.

I **Consiglieri parlamentari** rappresentano la carriera direttiva dell'Amministrazione del Senato. Sono chiamati a dirigere gli Uffici e le altre strutture in cui si articola l'Amministrazione, nonché a provvedere all'assistenza giuridica e tecnica dei Senatori.

Consiglieri parlamentari: funzioni e attività

I Consiglieri parlamentari svolgono funzioni di organizzazione e direzione amministrativa; di revisione e controllo delle procedure amministrative e contabili, di certificazione, di consulenza procedurale, di studio e di ricerca, di assistenza giuridico-legale, di organizzazione e direzione delle attività connesse alle relazioni istituzionali con enti nazionali ed internazionali. Allo svolgimento di tali attività, che si connotano per un elevato grado di specializzazione, si connettono profili di responsabilità che crescono nel corso della carriera, attraverso la preposizione ad incarichi di responsabilità di strutture amministrative ovvero ad incarichi di coordinamento. I concorsi per la carriera di Consigliere parlamentare prevedono di norma 5 prove scritte e tra 10 e 11 prove orali e tecniche. Può essere inoltre prevista una prova selettiva preliminare, antecedente alla prova scritta. Nell'ultimo concorso bandito per l'accesso a tale carriera (2009) era richiesto il possesso di un diploma di laurea almeno quadriennale, di cui al vecchio ordinamento (r.d. 30 settembre 1938, n. 1652 e successive modificazioni e integrazioni) ovvero di una corrispondente laurea specialistica (D.M. 28 novembre 2000 e successive modificazioni e integrazioni) o magistrale (D.M. 25 novembre 2005 - D.M. 16 marzo 2007 e successive modificazioni e integrazioni), conseguito con una votazione pari a 110/110 o equivalente. Per i concorsi di accesso alla carriera di Consigliere parlamentare, la Commissione

¹¹ Si tratta di un'analisi che ha lo scopo di indagare la capacità di un'organizzazione di promuovere e di mantenere un opportuno grado di benessere fisico, psicologico e sociale dei lavoratori (cfr. D.lgs 81/2008).

esaminatrice è presieduta dal Presidente del Senato della Repubblica, ovvero da un Vice Presidente, ed è composta da professori universitari di prima fascia. Per i concorsi per l'accesso alle altre carriere, la Commissione è presieduta da un Senatore e i commissari possono essere sia docenti, sia tecnici esperti nelle materie del concorso.

Gli **Stenografi parlamentari** svolgono mansioni attinenti alla resocontazione delle sedute. La resocontazione è propria di tutti i Parlamenti nazionali e locali. Non consiste esclusivamente in una tecnica manuale, ma più propriamente nell'attuazione di una forma tipica di comunicazione istituzionale che risponde al principio costituzionale della pubblicità dei lavori delle Camere.

Stenografi parlamentari: funzioni e attività

L'articolo 64 della Costituzione, secondo comma stabilisce: "Le sedute sono pubbliche; tuttavia ciascuna delle due Camere e il Parlamento a Camere riunite possono deliberare di adunarsi in seduta segreta". In attuazione di tale disposizione e secondo quanto previsto dal Regolamento del Senato, gli Stenografi parlamentari svolgono come detto mansioni attinenti alla resocontazione delle sedute. In Senato essa si esplica attraverso la produzione, da parte degli Stenografi, di resoconti stenografici e sommari, di comunicati e degli allegati normativi. La resocontazione riguarda sia i lavori dell'Assemblea che delle singole Commissioni. Agli Stenografi parlamentari possono essere devolute anche ulteriori mansioni, per lo svolgimento delle quali abbiano adeguate capacità culturali e professionali.

Durante i lavori dell'Assemblea gli Stenografi, oltre a seguire gli interventi, devono prestare attenzione alla seduta per riportare fedelmente sul resoconto tutti gli aspetti del dibattito: gli autori dei singoli interventi, le interruzioni, per le quali devono identificare gli autori, e tutto quanto avviene in Aula. Nella trasposizione del dibattito dall'espressione orale in linguaggio scritto, gli Stenografi devono riprodurre con precisione il pensiero e lo stile dei vari oratori. Il resoconto stenografico della seduta dell'Assemblea, come i comunicati nei quali sono riassunti i passaggi principali della seduta appena conclusasi, sono diffusi, in tempo reale, sul sito internet.

In Senato, nel corso degli anni, la resocontazione parlamentare con il sistema *Michela* (una macchina che consente una particolare velocità nella stenografia) ha saputo aggiornarsi, anche grazie a brevetti ideati dagli stessi Stenografi, alle più avanzate tecnologie informatiche e vanta storicamente livelli di eccellenza.

I **Segretari parlamentari** svolgono mansioni attinenti all'istruttoria ed alla formulazione di elaborati documentali, tecnici o contabili, relativi ad operazioni che richiedono attività di ricerca o progettazione. L'attività di documentazione e di studio svolta dai Segretari parlamentari risulta molto diversificata in relazione alle molteplici attività peculiari di ogni

area operativa dell'Amministrazione.

Segretari parlamentari: funzioni e attività

Negli Uffici direttamente legati all'attività parlamentare i Segretari parlamentari collaborano al lavoro preparatorio delle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni e all'elaborazione dei processi verbali e dei comunicati recanti il riassunto dei lavori parlamentari; provvedono a raccogliere e classificare tutta la documentazione relativa a testi legislativi per i quali sia effettuata la verifica di quantificazione degli oneri finanziari; forniscono - in collaborazione con i Consiglieri - assistenza tecnico-documentaria nei diversi e specifici settori di competenza delle Commissioni, svolgendo anche ricerche sulla legislazione comparata e tenendo i rapporti con il Centro europeo di ricerca e documentazione parlamentare.

Negli Uffici preposti alle relazioni esterne e alla comunicazione istituzionale i Segretari parlamentari svolgono gli adempimenti relativi alla preparazione ed allo svolgimento delle visite di personalità ospiti del Presidente del Senato e si occupano delle manifestazioni alle quali partecipano altri Organi o Istituti dello Stato; collaborano con i Consiglieri parlamentari alla cura dei rapporti dell'Amministrazione con gli organi di informazione ed elaborano la rassegna stampa quotidiana; attendono alla predisposizione e alla diffusione di informazioni attinenti alla legislazione ed alla sua attuazione; forniscono supporto negli incontri formativi con le scuole; curano gli adempimenti connessi alle procedure di collegamento tra il Senato, le istituzioni dell'Unione Europea e altri organismi internazionali.

Presso gli Uffici amministrativi i Segretari parlamentari collaborano alla predisposizione degli atti contrattuali propedeutici all'acquisizione di beni e servizi, curandone gli adempimenti fino al perfezionamento; si occupano inoltre di attività contabili, di gestione delle risorse umane, di progettazione, realizzazione e conduzione di impianti e sistemi tecnologici, di analisi e raccolta di requisiti per lo sviluppo interno di applicazioni informatiche di supporto sia al settore amministrativo che parlamentare.

Ai Segretari parlamentari possono essere devolute anche ulteriori mansioni, per lo svolgimento delle quali abbiano adeguate capacità culturali e professionali.

Il compito principale dei **Coadiutori parlamentari** è quello di assicurare un efficiente funzionamento degli Uffici, seguendo le indicazioni impartite e sotto la supervisione delle carriere superiori. Le mansioni dei Coadiutori si esplicano quindi nell'organizzazione dell'agenda e del lavoro degli Uffici, nella cura dei rapporti con l'utenza interna, nelle relazioni esterne, nello svolgimento di ricerche di carattere normativo, nell'istruttoria delle pratiche di natura amministrativa e contabile, nella predisposizione di testi ed elaborati elettronici analitici e di sintesi, nell'utilizzo di strumenti e tecnologie avanzate, nella consultazione ed implementazione delle banche dati, nella classificazione e nell'archiviazione dei documenti e della corrispondenza.

Coadiutori parlamentari: funzioni e attività

Negli Uffici direttamente legati all'attività parlamentare i Coadiutori parlamentari si occupano di vari aspetti dell'attività dell'Assemblea e delle Commissioni. Per quanto concerne il lavoro dell'Assemblea, i Coadiutori svolgono compiti relativi alla preparazione delle sedute; registrano i disegni di legge, gli atti non legislativi, i documenti di indirizzo politico, di sindacato ispettivo e le petizioni; attendono alla predisposizione del testo dei messaggi relativi ai disegni di legge approvati dall'Assemblea e alla loro trasmissione agli altri organi costituzionali. Presso le Commissioni si occupano della preparazione delle sedute, dall'organizzazione della documentazione alla catalogazione degli emendamenti; curano le attività connesse alle missioni dei Senatori e provvedono all'accoglienza di delegazioni, anche straniere.

Negli Uffici preposti alle relazioni esterne e alla comunicazione istituzionale i Coadiutori svolgono compiti attinenti alle attività di cerimoniale dell'Istituzione; curano le relazioni con altre istituzioni, anche di carattere internazionale, con i cittadini e con il mondo della scuola; forniscono supporto e assistenza presso le strutture aperte al pubblico, come la Biblioteca e la Libreria; forniscono informazioni sull'attività parlamentare e sui lavori del Senato, sia mediante un servizio di informazione telefonica, sia mediante l'aggiornamento del sito web istituzionale; provvedono alla diffusione di pubblicazioni sull'attività del Senato e all'assistenza durante le visite studentesche; registrano e archiviano gli atti istruttori della legislazione dell'Unione europea e la documentazione degli altri organismi europei e internazionali.

Presso gli Uffici amministrativi i Coadiutori svolgono compiti relativi all'acquisizione, alla gestione e alla contabilità dei beni e dei servizi necessari al buon funzionamento dell'Amministrazione; curano l'inventario patrimoniale; gestiscono gli interventi tecnici finalizzati alla conservazione dei beni dell'Istituzione; istruiscono le attività amministrative e contabili connesse alle competenze dei Senatori e al trattamento giuridico ed economico del personale; curano i rapporti con i fornitori e l'utenza interna.

Ai Coadiutori, che dispongano di adeguate capacità culturali e professionali, possono essere devolute anche altre mansioni, differenti a seconda delle esigenze degli Uffici di appartenenza.

Gli **Assistenti parlamentari** svolgono mansioni di vigilanza, tecniche e manuali.

Assistenti parlamentari: funzioni e attività

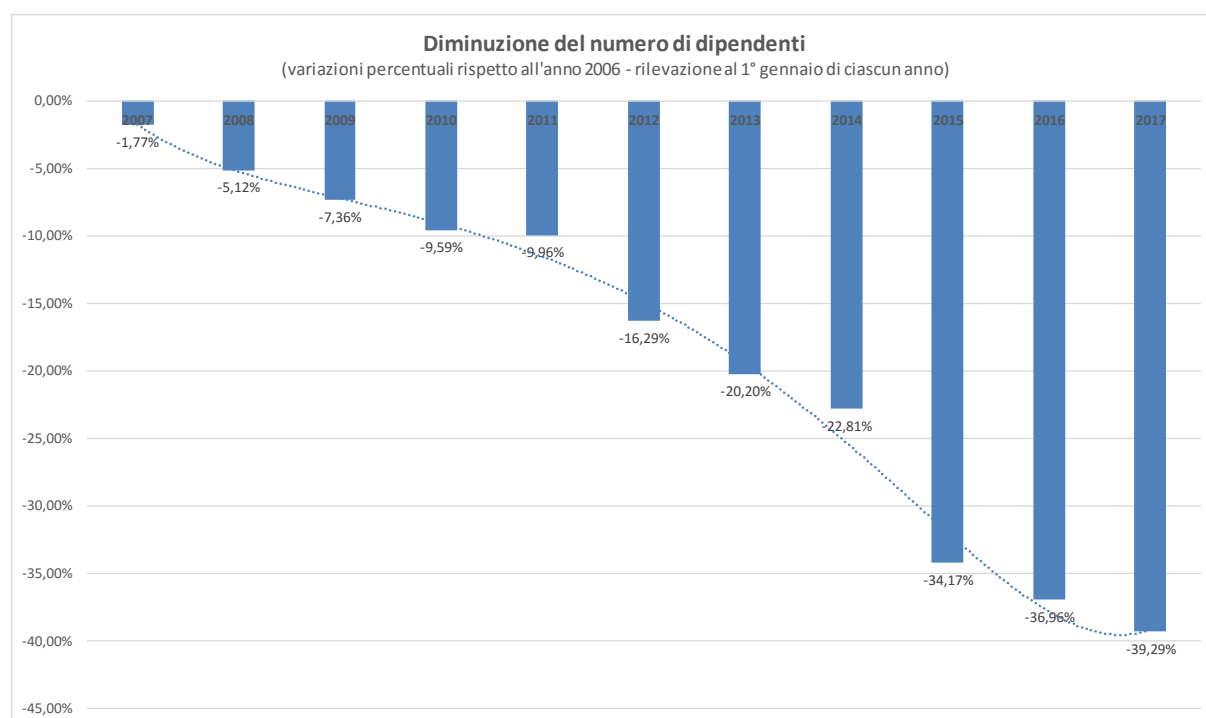
Gli Assistenti garantiscono e presidiano l'apertura dei Palazzi, provvedono al controllo delle portinerie e all'accoglienza dei visitatori che in gran numero, e con le più varie necessità e motivazioni, ogni giorno entrano in Senato, svolgendo altresì un ruolo di vigilanza e sicurezza; assistono la Presidenza, i Senatori e gli Uffici durante lo svolgimento delle sedute sia dell'Assemblea che delle Commissioni. Nelle giornate di apertura al

pubblico di Palazzo Madama, gli Assistenti prestano assistenza alle visite guidate nel corso delle quali sono illustrati i principali aspetti storici e artistici delle sale di rappresentanza; presso la Libreria del Senato curano lo sportello al pubblico fornendo assistenza e informazioni ai visitatori. Alcuni Assistenti svolgono mansioni di carattere tecnico. Agli Assistenti parlamentari possono essere devolute anche ulteriori mansioni, per lo svolgimento delle quali abbiano adeguate capacità culturali e professionali.

La dinamica del personale

L'Amministrazione, negli ultimi 10 anni, è stata interessata da un **processo di progressiva riduzione del personale**, avviato inizialmente con un parziale blocco del turnover e, successivamente, rafforzato in blocco totale: il grafico della figura 2 e la tabella 1 evidenziano il predetto andamento decrescente del numero di dipendenti, fornendo anche il dettaglio relativo a carriera e sesso, dall'anno 2006 all'anno 2017.

Figura 2 - Diminuzione percentuale del personale dal 2006 al 2017



Sul punto, è particolarmente significativo esaminare il dato relativo alla consistenza della forza in servizio rispetto al valore minimo previsto dalla pianta organica vigente (cfr. tabella 2). In particolare, si riscontra una "sofferenza" del numero totale di dipendenti quantificabile in circa il 32% al di sotto del valore minimo ivi previsto (pari a 969 unità).

Tabella 1 - Andamento dipendenti in servizio 2006-2017

Anno	Carriera degli Assistenti parlamentari		Carriera degli Stenografi parlamentari		Carriera dei Coadiutori parlamentari		Carriera dei Consiglieri parlamentari		Carriera dei Segretari parlamentari		Totale		
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	Totale
2006	36	325	38	22	303	72	28	88	82	80	487	587	1074
2007	36	304	38	22	297	69	36	93	81	79	488	567	1055
2008	35	282	36	21	288	68	35	92	80	82	474	545	1019
2009	33	272	36	21	281	67	35	90	79	81	464	531	995
2010	32	261	36	20	279	66	35	88	77	77	459	512	971
2011	37	272	33	20	267	64	34	86	77	77	448	519	967
2012	37	234	31	18	256	60	34	79	74	76	432	467	899
2013	36	207	29	17	247	59	38	77	73	74	423	434	857
2014	34	198	28	15	242	57	36	74	73	72	413	416	829
2015	34	141	24	10	216	52	33	66	66	65	373	334	707
2016	34	127	22	10	209	50	32	65	64	64	361	316	677
2017	34	123	22	10	198	47	31	61	61	61	346	302	648

Tabella 2 - Scostamento della forza in servizio al 1° gennaio 2017 rispetto al minimo previsto dalla pianta

Situazione del personale al 01 gen 2017	Consiglieri			Stenografi			Segretari			Coadiutori			Assistenti			Totali		
	Pianta org.			Pianta org.			Pianta org.			Pianta org.			Pianta org.			Pianta org.		
	Att.	Min.	Var.%	Att.	Min.	Var.%	Att.	Min.	Var.%	Att.	Min.	Var.%	Att.	Min.	Var.%	Att.	Min.	Var.%
Totale generale	93	125	-25,60%	32	54	-40,74%	122	133	-8,27%	248	332	-25,30%	157	325	-51,69%	652	969	-32,71%

Pur in tale situazione di forte criticità, va osservato che l'Amministrazione è riuscita a mantenere un'elevata qualità nell'erogazione dei servizi descritti nel paragrafo 3.2, impostando azioni e strategie che consentono di realizzare innovazioni significative nei diversi processi di lavoro, con i conseguenti benefici anche sui vari capitoli di spesa.

Varie misure sono state attuate, relativamente all'organizzazione interna delle strutture e alle sinergie con l'altro ramo del Parlamento, tra cui possiamo citare a titolo esemplificativo, con riferimento alle aree strategiche del paragrafo 3.2: le iniziative formative, in una prospettiva di sviluppo del personale, a sostegno sia delle competenze specialistiche, come, ad esempio, quella tecnico-informatica, giuridica, sia delle competenze trasversali, finalizzate all'approfondimento delle esperienze di altre istituzioni nazionali e internazionali, o all'analisi di tematiche come quelle del calcolo statistico e delle politiche pubbliche, che hanno fornito strumenti quantitativi che fanno ormai parte della "cassetta degli attrezzi" che alcuni responsabili e loro collaboratori utilizzano ottimizzando le proprie attività. Nelle aree 2 e 3 si segnala la collaborazione e divisione dei compiti con le analoghe strutture della Camera dei deputati. Relativamente all'area 4 invece si citano: l'accorpamento di alcune segreterie in *pool* maggiormente fungibili e le iniziative di informatizzazione dei processi di lavoro che consentono di liberare risorse impegnate in compiti ripetitivi e automatizzabili, al fine di dedicarle ad attività a maggior valore aggiunto.

D'altra parte, stante il perdurante blocco del *turn over*, gli ulteriori pensionamenti avranno un impatto negativo sull'organizzazione. Si determineranno, infatti, profili di significativa criticità, in particolare relativamente ad alcune carriere e strutture organizzative, per i quali sarà sempre più difficile immaginare soluzioni aggiuntive, oltre quelle già poste in essere, finalizzate all'aumento dell'efficienza nell'impiego delle predette risorse.

A titolo di esempio, considerando la carriera degli Assistenti parlamentari, la forza attualmente in servizio è pari a 157, a fronte di una pianta organica minima di 325. Prendendo in considerazione gli Assistenti assegnati all'Ufficio di Questura, il numero minimo in pianta organica sarebbe di 223 unità, ma solo 105 sono attualmente in servizio. L'esempio è particolarmente significativo se si osserva che il predetto personale è adibito a compiti non solo di vigilanza generale, ma anche di fondamentale importanza sotto il profilo della gestione delle emergenze. Sono loro, infatti, i primi operatori a verificare l'esigenza di una eventuale evacuazione dai Palazzi e ad agire sul posto affinché tutti gli utenti possano essere indirizzati secondo le procedure codificate. E' a loro che spetta il cosiddetto "controllo del territorio", da cui deriva sia il servizio di assistenza agli onorevoli Senatori che va prestato con l'efficienza e il decoro da sempre abituali in Senato, sia soprattutto la sicurezza di tutti gli utenti dei Palazzi. La drastica riduzione dell'organico degli Assistenti parlamentari ha comportato una rimodulazione e riduzione dei servizi prestati da tale carriera. In particolare, è stata significativamente ridotta, e in alcuni casi azzerata, la loro presenza presso le varie anticamere (i.e. Aula, Commissioni, Presidenza), ed è stato adottato, presso alcune portinerie, il sistema dei varchi automatici con il presidio degli addetti dell'Ispettorato di P.S.. Si tratta di soluzioni sperimentali, che hanno finora consentito il regolare presidio dei Palazzi, e che andranno perfezionate in futuro anche con l'utilizzo di tecnologie innovative già disponibili (e.g. riconoscimento biometrico) al fine di assumere le caratteristiche di una sistemazione definitiva. In ogni caso le soluzioni messe in atto per il recupero di efficienza trovano il loro naturale limite nei valori numerici dell'organico e, conseguentemente, nella inevitabile necessità di avviare nuovamente le politiche di reclutamento del personale.

Analoghe considerazioni possono essere effettuate relativamente alle carriere dei Segretari e dei Coadiutori parlamentari, il cui impiego è stato nel tempo reso più efficiente, segnatamente in area amministrativa con l'accorpamento delle segreterie e la condivisione del predetto personale tra vari Uffici, ma che, alla luce dei futuri pensionamenti, non è suscettibile di ulteriori ottimizzazioni. In particolare, si osserva che il numero di Coadiutori parlamentari attualmente in servizio è pari a 245, a fronte della previsione minima di 332 unità. Conseguentemente, l'Amministrazione si è trovata costretta a far ricorso, per l'espletamento di alcune specifiche mansioni come quella dattilografica, a personale non di ruolo impiegato per limitati intervalli di tempo.

Situazioni critiche come quella sopra descritta potranno essere risolte unicamente attivando, dopo gli ultimi anni di blocco del *turn over*, le procedure di reclutamento. Al

riguardo, tenuto conto delle conformi Delibere del Consiglio di Presidenza del Senato e dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati, approvate in data 10 maggio 2017, che prevedono l'istituzione del "Ruolo unico dei dipendenti del Parlamento" e la definizione dello "Statuto unico dei dipendenti del Parlamento", le Amministrazioni della Camera e del Senato della Repubblica potranno avviare congiuntamente procedure di pubblico concorso nazionale, unico per i due rami del Parlamento, per il reclutamento di personale.

In tale scenario può essere utile far seguire all'esame dell'andamento delle risorse umane, un'analisi dei fabbisogni che dovrebbe essere sviluppata in funzione delle seguenti variabili: caratteristiche dell'organizzazione, funzioni e attività attuali e future, cooperazione interna ed esterna, innovazione e informatizzazione, competenze richieste al personale.

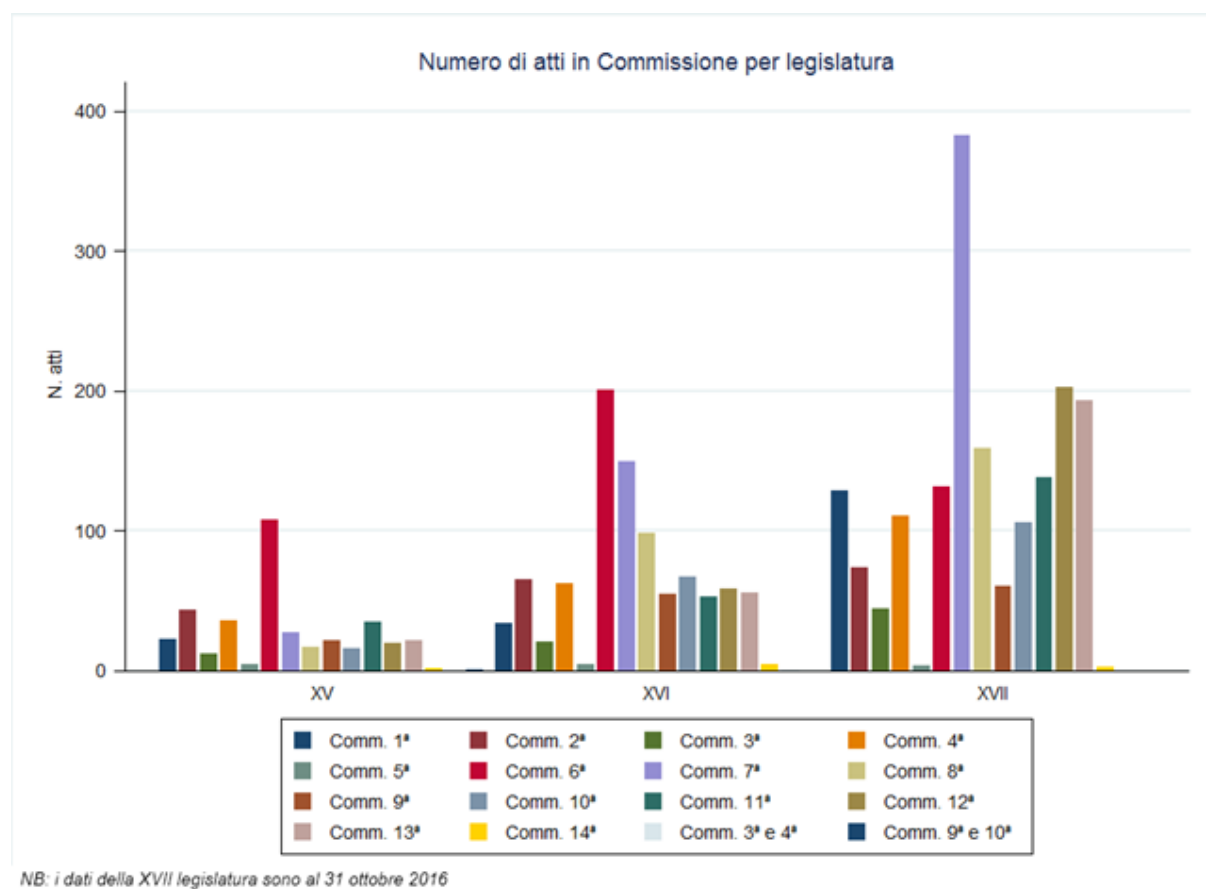
Con riguardo all'erogazione dei servizi descritti nel paragrafo 3.2, considerando, a titolo esemplificativo, l'attività di supporto ai lavori parlamentari, nella figura 3 si riporta il semplice confronto numerico tra le sedute (di Aula, Commissioni, etc.) effettuate nel primo periodo della XVII Legislatura e quelle del corrispondente periodo della XVI (1.220 giorni). In generale, come si può notare, i numeri sono in aumento, conseguentemente l'impegno delle risorse dedicate alle attività di supporto ai lavori d'Aula e Commissioni (risorse, come si è visto, in costante diminuzione) è a sua volta significativamente aumentato. Stessa tendenza si rileva, pur con le dovute cautele derivanti dalla difficoltà di confronto rispetto alla diversa durata delle legislature, se si considerano, sempre a titolo esemplificativo, gli atti di sindacato ispettivo assegnati per la trattazione in Commissione nelle ultime tre legislature (si veda figura 4)¹². In tale contesto, occorre tenere a mente che in corrispondenza di ciascuna seduta, sia di Aula che di Commissione, i lavori preparatori che impegnano gli uffici sono di entità tale da superare di svariate volte, se quantificati in base al dato orario, la durata della seduta stessa. Per un approfondimento sulle statistiche di dettaglio dei lavori d'Aula e Commissioni si rimanda alla sezione del sito *web* (www.senato.it) appositamente predisposta.

¹² Si veda, al riguardo, la nota: "Gli atti di sindacato ispettivo in Senato: una prima analisi statistica".

Figura 3 - Sedute nei periodi (1220 gg): 15 marzo 2013-17 luglio 2016 (XVII Leg.) e 29 aprile 2008-1° settembre 2011 (XVI Leg.) ¹³

	XVII legislatura		XVI legislatura	
	Sedute	Ore	Sedute	Ore
Assemblea	661	2.142h19'	597	1.584h45'
Commissioni permanenti e riunite	4.414	3.876	4.339	3.937
Giunte	125	135	105	85
Commissioni straordinarie e speciali	116	125	123	124
Commissioni d'inchiesta monocamerale	91	125	252	242
Comitati	55	34	20	20
Commissioni congiunte Senato/Camera	186	340	151	240
Commissioni bicamerali d'inchiesta	386	617	190	313
Altre Commissioni bicamerali	1.133	1.100	925	868
Delegazioni presso Organismi europei e internazionali	93	73	85	69
Consiglio di Presidenza	30		17	
Collegio dei Questori	37		34	

¹³ Tratto da: "Attività del Senato", luglio 2016 (www.senato.it).

Figura 4 - Numero atti di sindacato ispettivo assegnati in Commissione

Risultati di rilievo deriveranno, inoltre, dalla definizione di nuove forme di collaborazione tra le Amministrazioni di Senato e Camera dei deputati con l'obiettivo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse e di realizzare sinergie e risparmi di bilancio, mirando altresì al miglioramento della qualità dei servizi offerti. Ciò potrà avvenire in virtù di quanto contenuto nelle conformi Delibere del Consiglio di Presidenza del Senato e dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati, approvate in data 10 maggio 2017, che prevedono l'istituzione del "Ruolo unico dei dipendenti del Parlamento" e la definizione dello "Statuto unico dei dipendenti del Parlamento", nonché mediante specifici protocolli di intesa relativi alle attività di talune strutture (gare e contratti, informatica, servizio sanitario, competenze dei parlamentari, settore tecnico-immobiliare, documentazione e ricerca, biblioteca e archivio storico).

In tema di formazione trasversale, si segnalano le seguenti iniziative di maggior rilievo aperte alla partecipazione di tutti i dipendenti interessati, che si sono tenute (o sono state avviate) nel periodo compreso tra il secondo semestre dell'anno 2015 ed il primo semestre del 2017.

1. Corso di statistica ed econometria per la valutazione delle politiche pubbliche
2. Ciclo di seminari di alta formazione e aggiornamento sul processo decisionale e sulle

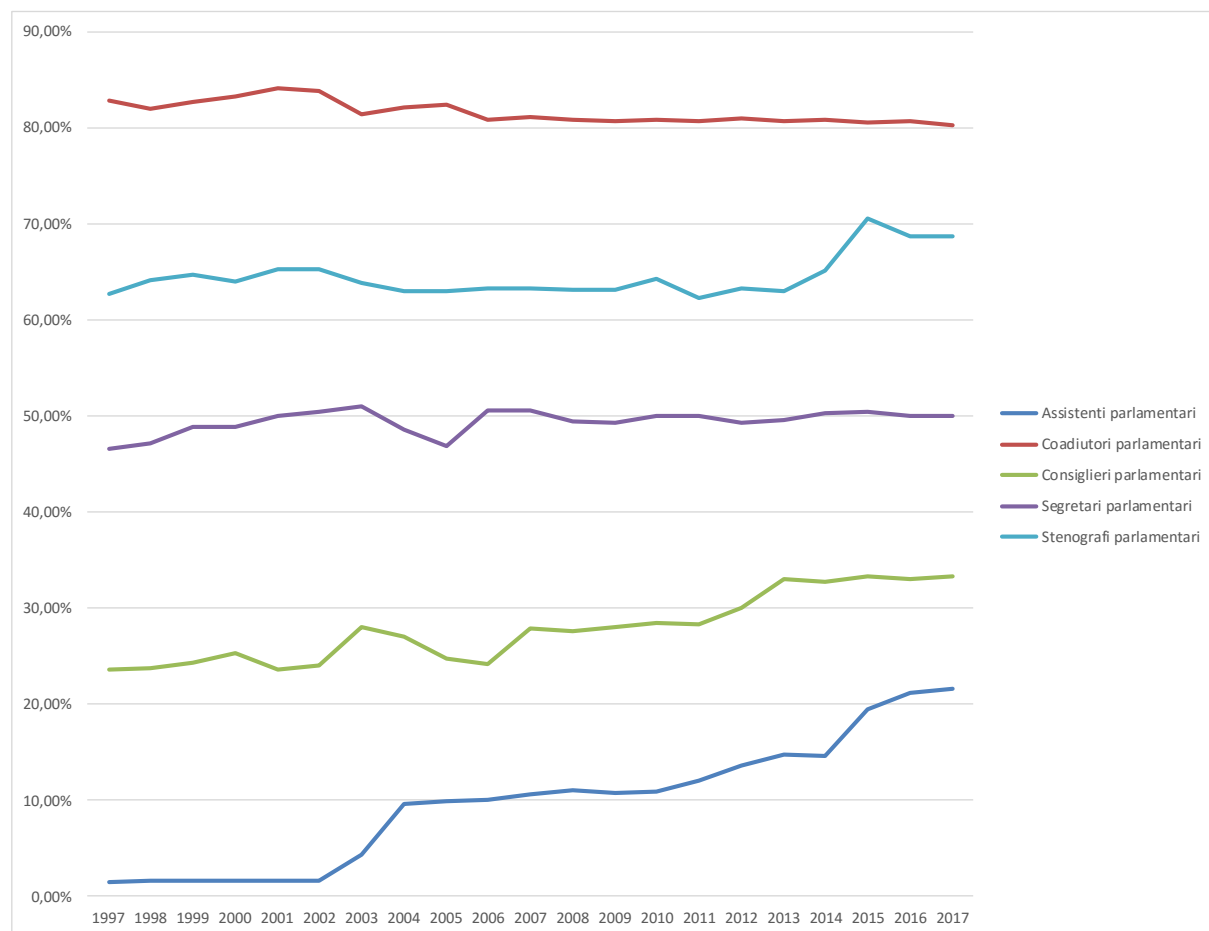
- politiche dell'Unione europea¹⁴,
3. Ciclo di seminari su "Le fonti del diritto",
 4. Convegni e incontri con rappresentanti di istituzioni di rilievo nazionale e internazionale¹⁵.

Dal punto di vista dell'analisi di genere, la figura 5 e la tabella 3 illustrano, rispettivamente, l'aumento della quota femminile nel periodo 1997-2017¹⁶, e l'andamento degli incarichi apicali nel periodo 2006-2017 declinato per genere. In figura 6 è illustrata graficamente la situazione dei dipendenti per carriera, sesso e incarichi attribuiti. La figura 7 fornisce indicazione sulla composizione di genere della forza in servizio suddivisa per classi di età, in particolare si rileva che le principali concentrazioni si hanno nelle fasce 40-49 e 50-59. Come si può notare, la presenza femminile in tutte le carriere, anche quelle un tempo composte per la quasi totalità da uomini, è in costante aumento; simile tendenza si rileva altresì per quanto riguarda le posizioni di responsabilità.

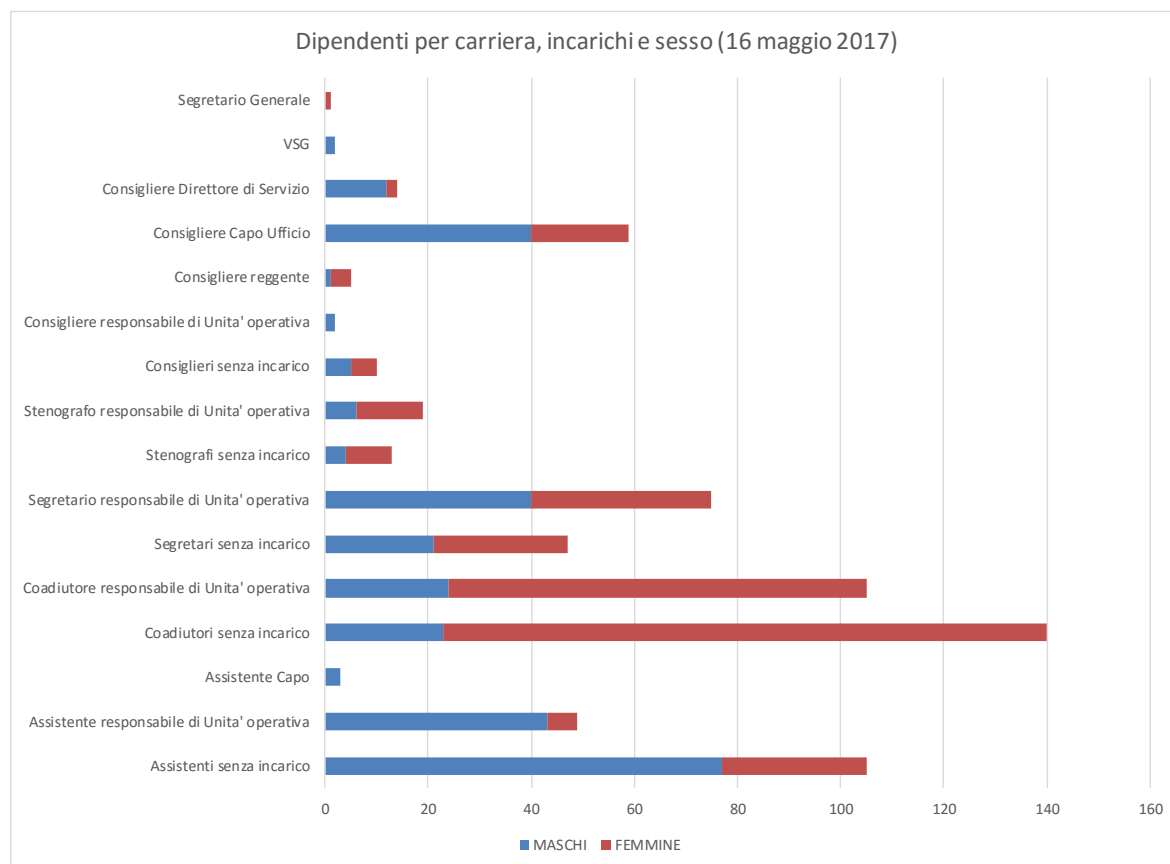
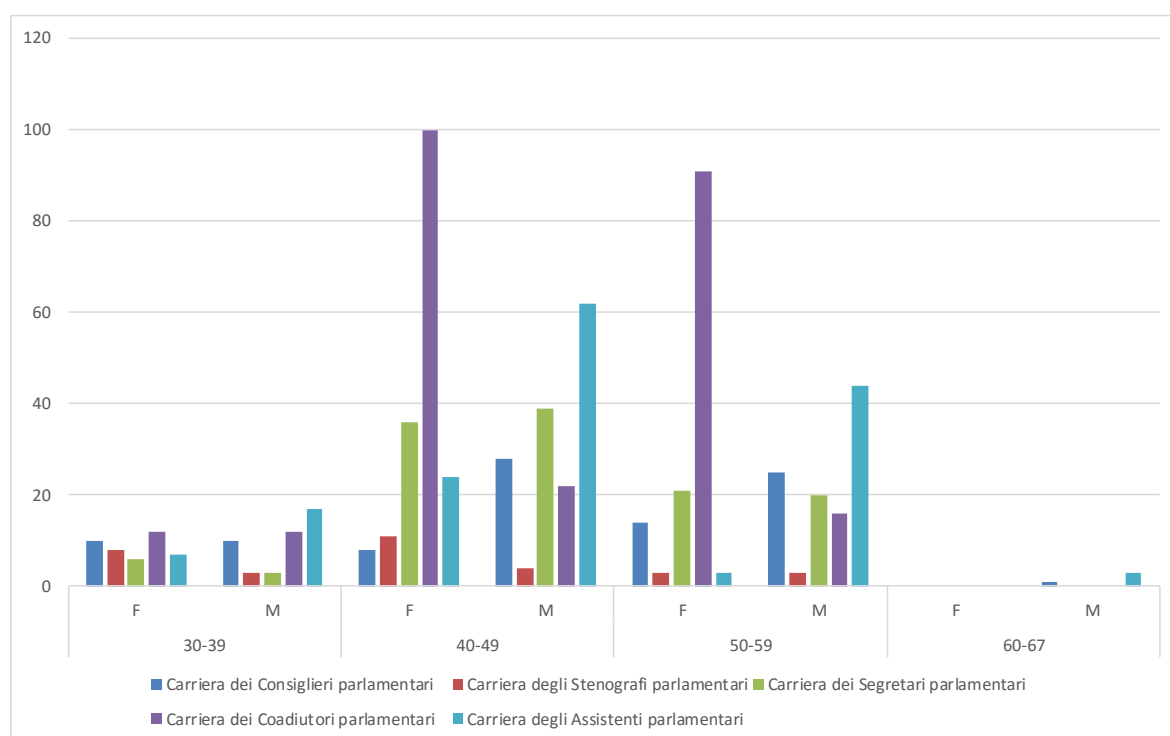
¹⁴ 1. L'attuazione della politica di coesione dell'Unione Europea. Il Fondo sociale europeo e le priorità 2014-2020; 2. Il coordinamento delle politiche economiche e di bilancio nell'Unione Europea; 3. L'attuazione della politica regionale dell'Unione europea. Il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e le priorità per il periodo 2014-2020; 4. Il Bilancio dell'Unione e il quadro finanziario pluriennale per il 2014-2020. La revisione del sistema delle risorse proprie; 5. La politica commerciale dell'Unione europea e l'Accordo di partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP); 6. Il controllo delle finanze dell'Unione europea e le priorità di audit per il 2016; 7. Le priorità del Programma di lavoro della Commissione europea in materia di fiscalità; 8. Le priorità del Programma di lavoro della Commissione europea in materia di industria; 9. Le priorità del Programma di lavoro della Commissione europea in materia di migrazioni; 10. Lo Spazio di libertà sicurezza e giustizia dopo il Trattato di Lisbona; 11. Le priorità del Programma di lavoro della Commissione europea in materia di salute e sicurezza dei consumatori

¹⁵ 1. Lectio Magistralis di Johannes Ludewig, Presidente del Nationaler Normenkontrollrat, dal titolo "Il Controllo dei Costi della Legislazione". 2. Seminario di Studi e ricerche parlamentari "Silvano Tosi", relativo a "La valutazione delle politiche pubbliche: i nuovi compiti del Senato in prospettiva comparata"; 3. presentazione del "Rapporto sulle Regioni in Italia 2015", a cura dell'Istituto di Studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie "Massimo Severo Giannini" e del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR); 4. convegno avente ad oggetto: "Sussidiarietà, better regulation e dialogo politico. Prospettive e sfide". 5. Sessioni della XII Conferenza Nazionale di Statistica; 6. Incontro con il Segretario Generale del Senato Francese; 7. Incontro con Simon Burton, vice segretario generale della House of Lords; 8. Incontro con il Direttore Vicario del Servizio Commissioni del Bundesrat, Josef Hoffmann, e con il Rappresentante permanente del Bundesrat presso il Parlamento europeo, Michael Hössl.

¹⁶ La profondità storica scelta in questo caso è intenzionalmente maggiore rispetto alle altre serie storiche al fine di evidenziare la variazione dell'indice.

Figura 5 - Indice di femminilizzazione per carriera**Tabella 3 - Andamento incarichi carriera apicale (rilevazione al 1° gennaio di ciascun anno)**

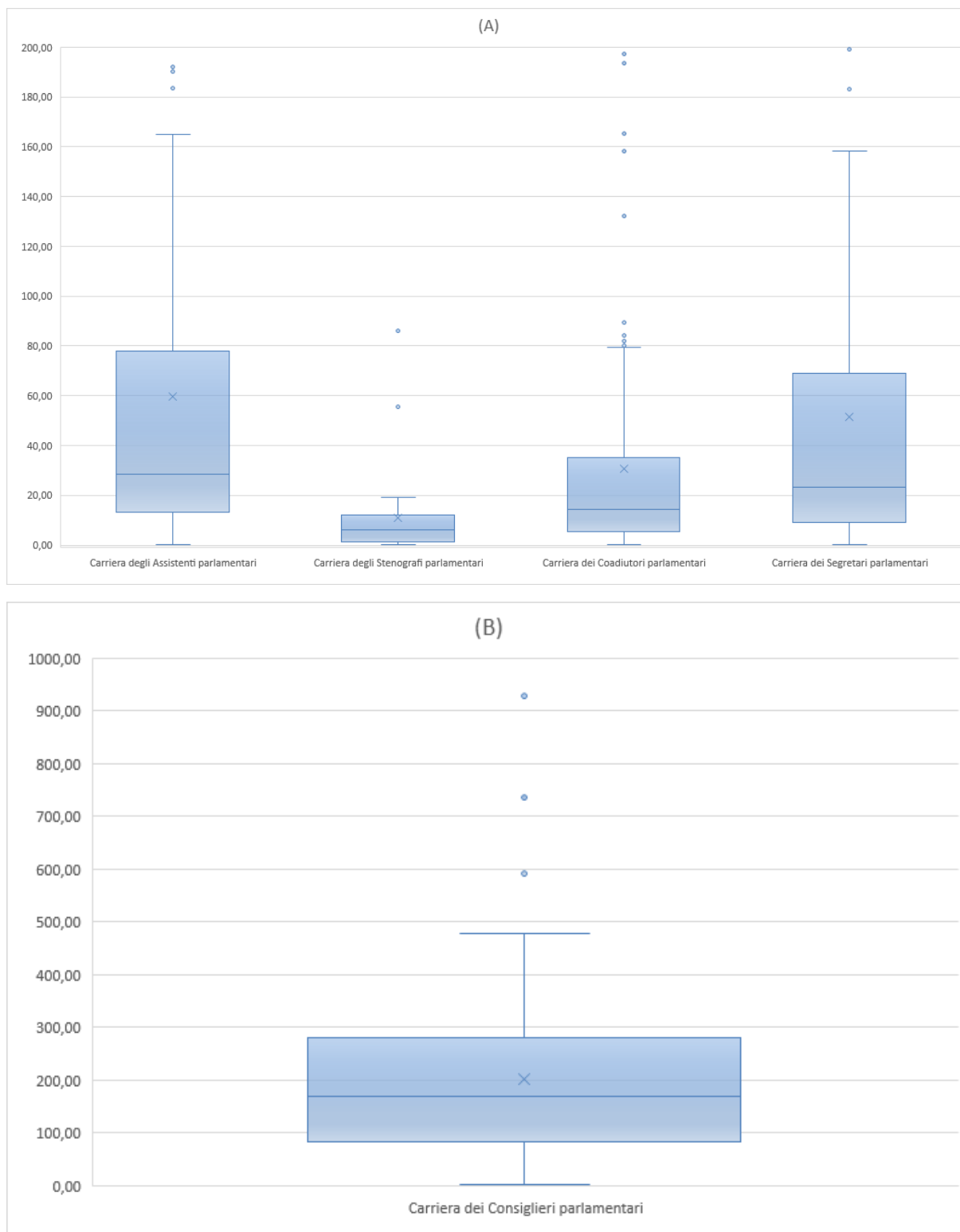
Anno	Medico Anziano, Capi Ufficio, Reggenti, Titolari unità operativa		Direttore di Servizio		Vice Segretario generale		Segretario generale		Totale Incarichi	
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
2006	20	40	3	20	0	3	0	1	23	64
2007	19	38	3	17	0	2	0	1	22	58
2008	17	38	3	18	0	2	0	1	20	59
2009	16	38	3	18	0	3	0	1	19	60
2010	22	55	3	17	0	3	0	1	25	76
2011	24	59	2	14	0	3	0	1	26	77
2012	27	59	1	9	0	2	1	0	29	70
2013	31	60	1	6	0	1	1	0	33	67
2014	27	55	1	4	0	0	1	0	29	59
2015	25	38	3	13	0	3	1	0	29	54
2016	27	44	2	13	0	3	1	0	30	60
2017	25	44	2	12	0	2	1	0	28	58

Figura 6 - Dipendenti per carriera, incarico e sesso (aprile 2017)**Figura 7 - Dipendenti per carriera, incarico e sesso (aprile 2017)**

La figura 8 riporta i saldi orari per carriera relativamente all'anno 2016. Come si può osservare, il dato del *surplus* orario (circa 200 ore in più di media per i Consiglieri con punte tra 600 e 900 ore, 60 per gli Assistenti, 50 per i Segretari, 30 per i Coadiutori) ha una duplice interpretazione: da un lato si riscontra una generale disponibilità dei dipendenti a trattenersi oltre l'orario di lavoro standard in funzione degli impegni e delle attività delle unità organizzative di appartenenza, dall'altro il dato è senz'altro da attribuire anche alla situazione di blocco del *turn over* e, quindi, alla correlata "sofferenza" degli organici delle varie carriere.

Sul fronte del benessere organizzativo, si segnalano alcune iniziative intraprese dall'Amministrazione, quali: la disponibilità di servizi informativi *on line* per la consultazione da parte dei dipendenti delle proprie posizioni giuridiche, retributive e previdenziali; la prosecuzione della formazione in materia di sicurezza antincendio e primo soccorso dei dipendenti appartenenti alla carriera degli Assistenti parlamentari; la messa a disposizione di spazi interni per il parcheggio delle biciclette; la pianificazione di corsi relativi alla sicurezza sui luoghi di lavoro estesi a tutti i dipendenti; il corso di formazione in tema di *security awareness* rivolto a tutti i dipendenti attraverso una piattaforma di *e-learning*.

Figura 8- Saldi orari per le carriere diverse da Consiglieri (A) e per i Consiglieri (B) - anno 2016



La tabella 4 riporta il tasso di assenza dei dipendenti nell'anno 2016, da cui si rilevano le

medie in giorni per carriera pari a 6,43 per i Consiglieri e a 15,52 giorni per le altre carriere, e le percentuali rispetto ai giorni lavorativi comprese tra il 2,55% e il 6,16%¹⁷. Si osserva, sul punto, che, valutando congiuntamente il dato dei giorni di assenza con il dato del *surplus* orario medio non retribuito per la carriera dei Consiglieri (si ricorda che per tale carriera la prestazione eccedentaria non dà luogo a recuperi), i predetti giorni di assenza si azzererebbero, residuando comunque un *surplus* medio di circa 120 ore.

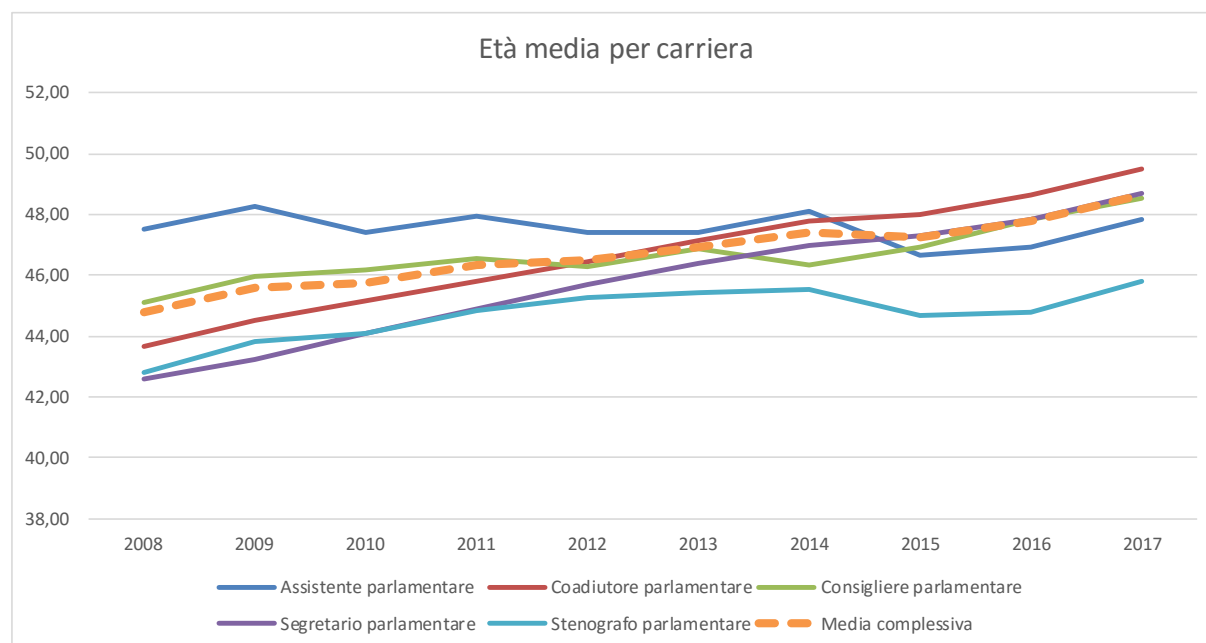
Tabella 4-Assenze pro-capite del personale (giorni su base annua escluse ferie e recuperi di prestazioni eccedentarie, anno 2016)

	Allattamento	Altre aspettative	Altri Congedi	Ast. Facoltativa Maternità	Congedo Legge 104	Malattia	Malattia Bambino	Giorni	% rispetto a gg lavorativi
Carriera dei Consiglieri parlamentari	1,21	0,10	0,44	2,37	0,17	1,93	0,21	6,43	2,55%
Altre Carriere	0,78	2,52	1,45	2,08	2,69	5,56	0,44	15,52	6,16%

Dati espressi in giorni. Consistenza di ciascuna carriera rilevata al 1° gennaio 2016

Nel grafico successivo è rappresentato l'andamento dell'età media dei dipendenti dal 2008 al 2017, con il dettaglio per carriera. Si nota che l'età media complessiva, in costante aumento, è prossima ai 50 anni, e comunque superiore a 45 anni per tutte le carriere se considerate singolarmente.

¹⁷ Con riferimento ai dati pubblicati dalla Ragioneria dello Stato per l'anno 2015, nella PA centrale il tasso di assenza (escluso giorni di ferie) è stato di circa il 7,6%.



Le risorse finanziarie

Nel corso delle ultime due legislature (XVI e XVII) la politica di bilancio del Senato è stata informata a stringenti indirizzi di spesa pluriennale forniti dall'Assemblea in occasione dell'esame dei documenti di bilancio (bilancio di previsione e rendiconto). Il costante rispetto di tali indirizzi, sia per quanto attiene ai saldi complessivi, sia per quanto concerne le dinamiche delle più importanti voci di entrata e di spesa, ha determinato non solo una piena coerenza del bilancio con il dichiarato obiettivo di contenimento programmatico della spesa ma anche un'effettiva riduzione della spesa a consuntivo.

Il totale delle spese al netto dei risparmi è infatti passato da 521,1 milioni di euro del 2006 a 492 milioni di euro del 2016¹⁸ con una riduzione di quasi il 6% in termini nominali e di quasi il 18% in termini reali.

Tale risultato è ancora più significativo se valutato in rapporto alla natura della spesa. Se si ha riguardo in particolare alla distinzione tra oneri di funzionamento¹⁹ e oneri di natura strettamente previdenziale²⁰. Concentrando l'analisi sulla prima categoria si osserva come la spesa del Senato a consuntivo si sia ridotta di oltre 22% passando da 348,8 milioni di euro del 2006 ai 270,9 milioni del 2016. Considerando anche l'effetto della dinamica dei prezzi, al fine di tener conto della perdita del potere di acquisto della moneta, si osserva come la

¹⁸ I dati del rendiconto 2016 si riferiscono al bilancio approvato in sede di Consiglio di Presidenza lo scorso 10 maggio 2017.

¹⁹ Categoria che include tutte le spese di natura corrente e capitale al netto delle spese previdenziali.

²⁰ Categoria che comprende le spese relative al trattamento dei Senatori cessati dal mandato, al trattamento del personale in quiescenza e agli oneri di natura previdenziale e assistenziale a carico dell'Amministrazione.

contrazione in termini reali è pari a quasi un terzo della spesa (-32,4%).

È questa una sintetica manifestazione contabile di un efficace e trasparente impegno profuso dall'Amministrazione nell'azione di contenimento della spesa che trova una testimonianza tangibile nella solennità dell'approvazione dei documenti di bilancio da parte dell'Assemblea e ai cui resoconti e alle annesse relazioni si rinvia per un'analisi di maggior dettaglio.

Figura 9 - Diminuzione delle risorse finanziarie (andamento delle spese correnti e in c/capitale)

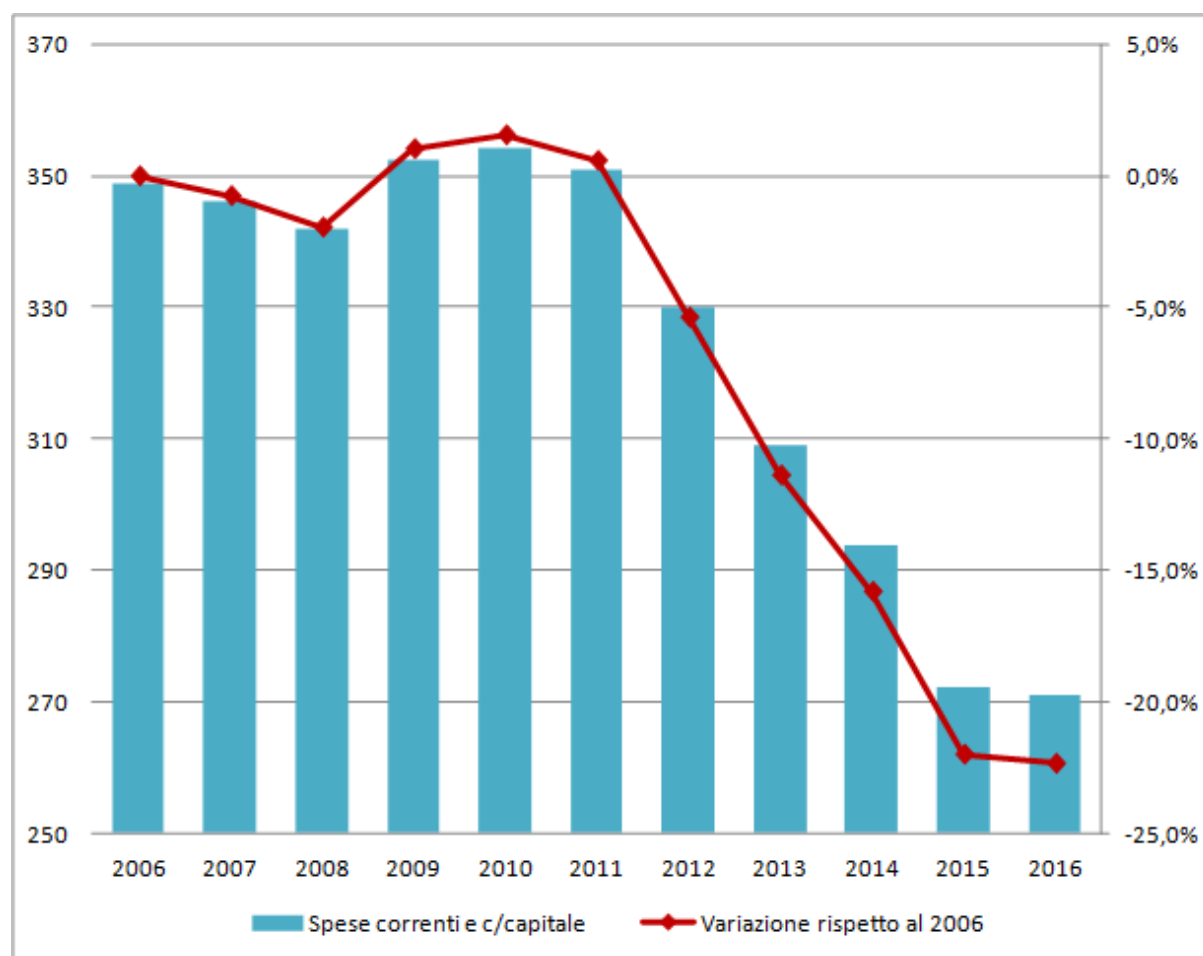


Tabella 5 - Diminuzione delle risorse finanziarie (andamento delle spese correnti e in c/capitale), milioni euro e var %

Anno	Spese correnti e c/capitale	Var % su 2006
2006	348,85	0,0%
2007	346,23	-0,7%
2008	342,05	-1,9%
2009	352,47	1,0%
2010	354,29	1,6%
2011	350,90	0,6%
2012	330,11	-5,4%
2013	309,15	-11,4%
2014	293,74	-15,8%
2015	272,13	-22,0%
2016	270,92	-22,3%

Le risorse informatiche

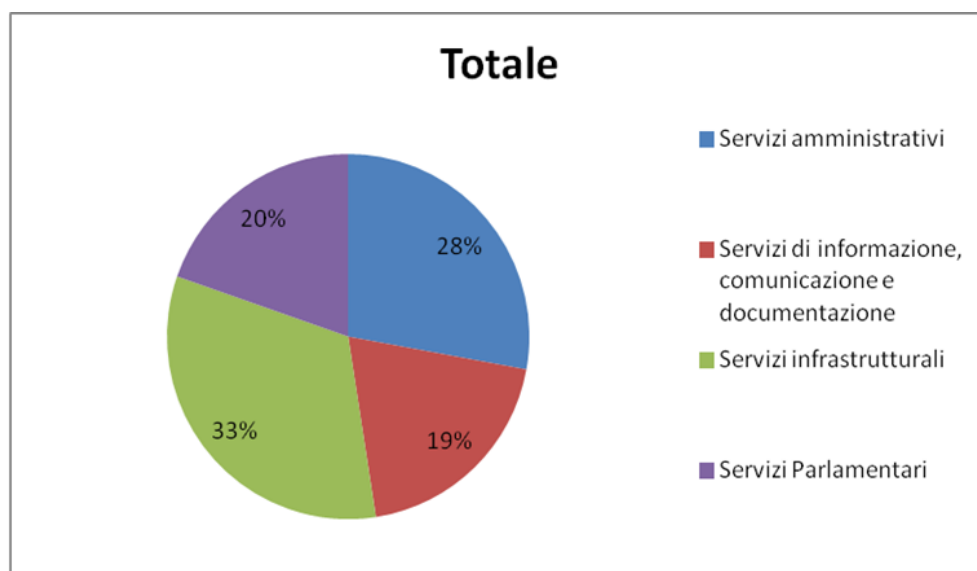
I servizi *ICT* (*Information and Communication Technologies*) erogati agli *stakeholder* sono in totale 61, di cui 20 di natura infrastrutturale. Essi sono raggruppati in 4 settori omogenei (di cui uno per i servizi infrastrutturali), a loro volta suddivisi in aree, come descritto nella tabella seguente²¹.

Settore	Area	TOTALE SERVIZI
Servizi Amministrativi	Area contabile	4
	Area fiscale	2
	Area Patrimonio immobiliare E mobiliare e logistica	2
	Area supporto legale e normativo	1
	Area Trattamento economico, Stato Giuridico e formazione	5
	Area Comunicazioni amministrative (Protocollo, circolari...)	1
	Area Gestione accessi e identità	2

²¹ La classificazione dei servizi riportata in tabella è frutto di un lavoro comune delle strutture informatiche del Senato e della Camera dei deputati, nell'ambito dell'istruttoria finalizzata alla definizione del protocollo d'intesa concernente l'istituzione del *Polo informatico parlamentare*.

Servizi di informazione, comunicazione e documentazione	Area Canali di comunicazione e collaborazione	4
	Area Eventi e manifestazioni	2
	Area Organi di informazione	2
	Area Ricerche e studi	4
Servizi Parlamentari	Area Organizzazione e stato dei lavori	2
	Area Anagrafe parlamentare	2
	Area Attività legislativa	2
	Area Attività non legislativa	2
	Area Pubblicità dei lavori	3
	Area Votazioni elettroniche	1
Servizi Infrastrutturali	Disaster recovery	1
	Dotazioni e assistenza agli utenti (service desk)	3
	Gestione reti e cablaggi	3
	Gestione sistemi e ambienti di virtualizzazione	7
	Governance IT	4
	Stampa e duplicazione documenti	2

Il diagramma seguente riporta la ripartizione percentuale dei servizi in corrispondenza di ciascun settore:



Negli ultimi anni i servizi informatici sono stati interessati da una significativa evoluzione; alcuni esempi indicativi di questa forte crescita sono riportati nella tabella seguente:

Asset informatici	Anno 2006	Anno 2016	Variazione %
Numero di CED	1	2	Nuovo CED per Disaster/Recovery ²²
Utenze gestite	2.600	3.500	+ 34%
Chiamate Help Desk	8.000	25.000	+ 212%
Server	50	300	+500%
Storage	7 TB	700 TB	+ 9.900%
Apparecchiature per gestione rete fissa	59	160	+ 170%
Apparecchiature per gestione rete wireless	-	200	Nuova copertura WiFi

La crescita dei servizi informatici, insieme al progressivo ridursi dei tecnici interni avvenuta nello stesso periodo, sta comportando un crescente ricorso all'*outsourcing*. Infatti, per quanto concerne le modalità di acquisizione di servizi e risorse, da alcuni anni è stato adottato un modello che prevede di presidiare esclusivamente con risorse interne le funzioni più critiche dei processi organizzativi. Tale modello ha consentito finora di disporre internamente di un nucleo di competenze specifiche, sia tecniche che del contesto (*expertise* parlamentare), in grado di relazionarsi con le diverse strutture che operano in Senato, recepirne le esigenze e tradurle in requisiti per i sistemi da realizzare (con o senza ricorso all'*outsourcing*). Ci si interroga, per contro, se possa essere ancora sostenibile il predetto modello, attesa la riduzione di personale appartenente a specifici profili tecnici che interesserà nel prossimo biennio gli organici del Servizio Informatica, senza che si possa attivare un sistematico reclutamento – a seguito di concorso pubblico – di analisti-programmatori e sistemisti da immettere nei ruoli dell'Amministrazione.

Si osserva, sul punto, che questa strategia è anche finalizzata a mantenere un adeguato livello di competenza interna sulle applicazioni e sui sistemi critici in modo da gestire l'eventuale cambiamento di fornitore esterno allo scadere dei contratti. Per contro, alcune altre funzioni più standard sono delegate a fornitori esterni (servizi infrastrutturali di tipo operativo, *help desk*, assistenza postazioni di lavoro, etc.), in particolare anche parte delle attività di manutenzione ordinaria nei vari ambienti applicativi è affidata a personale esterno operante a stretto contatto con personale tecnico interno. Queste esternalizzazioni vengono attuate con acquisizione di servizi (anche di cd. *body rental* specialistico). Di norma i principali

²² Per garantire un più adeguato livello di affidabilità dei servizi erogati, nel periodo di riferimento è stato realizzato un secondo centro (CED) per il *disaster recovery*.

affidamenti pluriennali in *outsourcing* sono attuati secondo le seguenti aree omogenee (c.d. *bundling*): help desk, assistenza postazioni di lavoro, gestione operativa (si ritiene importante avere un unico gestore in grado di presidiare l'intera infrastruttura tecnologica); manutenzione applicazioni (risulta più vantaggioso avere un unico interlocutore per la fornitura di personale tecnico per le attività di programmazione nelle varie piattaforme tecnologiche e per i servizi a corpo inerenti la manutenzione straordinaria); noleggio postazioni di lavoro e servizi correlati; manutenzione rete LAN; noleggio apparecchiature server, *storage*, software e servizi correlati; noleggio di apparecchiature di riproduzione e stampa digitale dipartimentale; servizi di riproduzione documentale.

Da ultimo si segnala che le conformi Delibere del Consiglio di Presidenza del Senato e dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati, approvate in data 10 maggio 2017, hanno dato mandato alle due Amministrazioni di sottoscrivere un protocollo d'intesa concernente l'istituzione del *Polo informatico parlamentare*, finalizzato a razionalizzare l'impiego delle risorse professionali e tecnologiche e ad ottimizzare i sistemi informativi attuando processi di progressiva integrazione sia dei servizi informatici sia delle infrastrutture di elaborazione delle due Camere, nonché migliorando ed innovando i processi di lavoro.

4. Cenni sul sistema di gestione delle performance

Gli obiettivi considerati nel sistema di gestione delle *performance* si distinguono in obiettivi strategici, strutturali (o istituzionali) e operativi.

Gli "obiettivi **strategici**" sono di particolare rilevanza rispetto ai bisogni e alle attese degli *stakeholders*, essi fanno normalmente riferimento ad orizzonti di medio periodo (e.g. tre anni).

Gli "obiettivi **strutturali**" (istituzionali) sono finalizzati al perseguimento dell'attività ordinaria, essi hanno carattere permanente, ricorrente o continuativo.

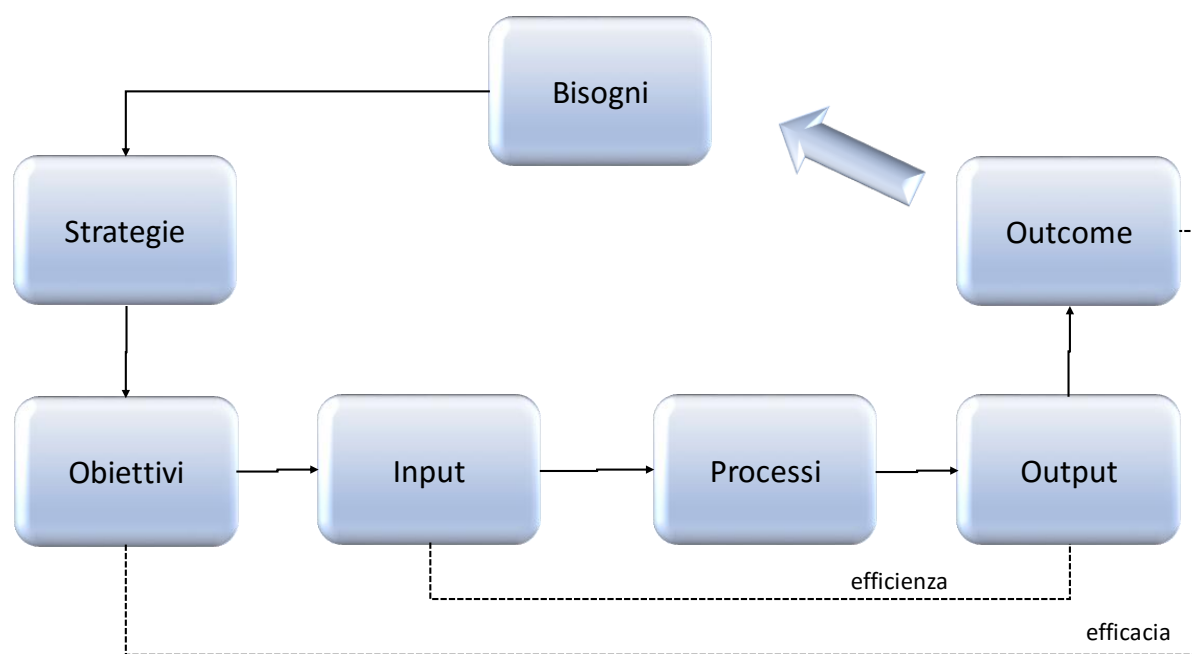
Gli "obiettivi **operativi**", invece, articolano gli obiettivi strategici e strutturali nei singoli periodi (e.g. anno), essi rappresentano gli obiettivi da conseguire ogni anno per consentire, nel medio periodo, il raggiungimento degli obiettivi strategici e strutturali.

La definizione delle tre categorie di obiettivi è finalizzata a stabilire i contenuti del processo di gestione delle *performance*.

Con riferimento alla figura seguente²³ si ricava, in estrema sintesi, che le esigenze (dell'Amministrazione, degli stakeholders, ...) guidano la definizione degli obiettivi strategici, questi, a loro volta, si traducono in obiettivi operativi. Successivamente, le azioni poste in essere per realizzare gli obiettivi operativi producono, con diversi gradi di efficienza, sulla

²³ Pollitt, C., Bouckaert, G., «Public Management Reform, a comparative analysis»

base delle risorse disponibili e dei processi di lavoro coinvolti, determinati risultati. La rispondenza dei risultati agli obiettivi e, in ultima analisi, la loro adeguatezza al soddisfacimento delle esigenze, fornisce l'indicazione circa l'efficacia delle azioni poste in essere²⁴.



Il processo di gestione delle *performance* si struttura come segue:

- definizione degli obiettivi strategici dell'Amministrazione.
- per ogni obiettivo strategico, definizione degli obiettivi operativi fino all'individuazione delle azioni da compiere per il loro raggiungimento, con riferimento alle unità organizzative (*performance* organizzativa) e agli individui (*performance* individuale).
- per ogni obiettivo operativo, correlazione con le risorse (economiche/umane) assegnate.
- per ogni obiettivo operativo, analisi dei processi e *output* correlati e definizione degli indicatori e dei rispettivi *target* desiderati (*key performance indicator*).
- analisi dei risultati in relazione agli obiettivi attesi.

Seguendo l'impostazione normativamente consolidata a livello italiano per una parte rilevante delle amministrazioni pubbliche, gli artefatti principali che segnano i momenti (i.e.

²⁴ L'efficienza può definirsi come rapporto tra le prestazioni e i servizi prodotti (*output*) e le risorse impiegate (*input*), mentre l'efficacia come rapporto tra gli obiettivi conseguiti e gli obiettivi programmati.

fasi) salienti della gestione delle *performance* sono costituiti tipicamente da due documenti: il piano delle *performance* e la relazione sulle *performance*²⁵.

Il primo rappresenta lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione e definisce obiettivi, indicatori e *target*.

Il secondo fornisce il livello di attuazione delle strategie evidenziando se un determinato obiettivo si sta realizzando.

Per ogni area strategica si individuano le linee **strategiche** e **strutturali** qualificanti per il medio periodo in esame, vale a dire i risultati che l'Amministrazione intende raggiungere nel periodo e che riguardano: gli esiti dei programmi di miglioramento dei processi interni (*output*) e l'impatto sui portatori di interesse (*outcome*).

Gli obiettivi **operativi**, che articolano – come già detto – gli obiettivi strategici e strutturali nel breve periodo, possono essere sviluppati gerarchicamente: è possibile definire, infatti, un primo livello da cui, a cascata, derivare i sotto obiettivi (fino alle azioni da compiere per il raggiungimento degli obiettivi di più alto livello) per le unità organizzative e per i dipendenti (e quindi raccordandosi con la gestione delle *performance individuali*, descritta nel successivo paragrafo), seguendo la gerarchia organizzativa. Successivamente occorre assegnare le opportune risorse umane ed economiche per raggiungerli, e fornire l'indicazione delle unità organizzative coinvolte, definendo altresì un cronoprogramma di massima.

Come elementi di riferimento per definire i contenuti degli obiettivi strategici si possono individuare, tra gli altri, i seguenti:

- gli indirizzi espressi dai vertici politici e amministrativi;
- gli ordini del giorno approvati in sede di discussione del bilancio annuale;
- l'evoluzione della normativa interna e, ove applicabile, esterna;
- le richieste formulate dai vertici dell'Amministrazione.

A titolo meramente esemplificativo, nello schema seguente sono riportati sei obiettivi, tre di tipo strategico (OS) e tre di tipo strutturale (OI). Per ciascuna area strategica sono definiti gli obiettivi strategici e strutturali, i quali si declinano in obiettivi operativi assegnati, a vari livelli, alle unità organizzative fino a tradursi, ove possibile, in obiettivi individuali. Al riguardo, si rimanda al documento citato nell'introduzione per il dettaglio dell'analisi.

Il primo obiettivo strategico citato come esempio è denominato **"Perseguire il contenimento dei costi, l'efficienza e l'agilità"**. Esso concerne il contenimento della crescita della spesa complessiva iscritta nel bilancio di previsione, coerentemente con gli

²⁵ Così il D.Lgs. 150/2009.

stringenti obiettivi finanziari contenuti negli indirizzi fissati dall'Assemblea del Senato in occasione dell'approvazione dei bilanci di previsione degli ultimi esercizi. E' altresì correlato al perdurante blocco selettivo del *turn over* che favorisce il conseguimento di risparmi sul capitolo relativo alle spese per il personale in servizio, ma che ha anche come effetto una diminuzione rilevante di risorse assegnate alle unità organizzative e un progressivo innalzamento dell'età media del personale in servizio. Al fine di compensare almeno parzialmente questa riduzione si rileva la necessità di studiare soluzioni organizzative, di automazione e di formazione finalizzate ad aumentare l'efficienza dei processi di lavoro dell'amministrazione. Per esempio, alcuni interventi specifici riguardano: l'ottimizzazione dei processi di lavoro con particolare riguardo alle attività ripetitive automatizzabili, la flessibilizzazione dell'impiego del personale, il miglioramento della logistica e della sicurezza dei palazzi, l'adeguamento degli impianti, l'incremento delle attività formative in vari ambiti, il contenimento della spesa energetica, l'ottimizzazione dei magazzini e degli archivi storici.

L'obiettivo "**Potenziare la collaborazione e le sinergie interistituzionali**", ha riguardo alla prosecuzione della collaborazione tra i due rami del Parlamento, nonché con altre istituzioni quali il Parlamento Europeo, la Presidenza del Consiglio e le Regioni. In particolare, attraverso una più stretta collaborazione con la Camera dei deputati e con altri Organi Costituzionali, sarà possibile promuovere le opportune sinergie sul fronte degli investimenti nei servizi amministrativi e di studio e ricerca con l'obiettivo di perseguire una razionalizzazione della spesa.

L'obiettivo "**Aumentare la comunicazione delle attività istituzionali**", consiste nell'attuazione di strategie per favorire il riavvicinamento dei cittadini alle istituzioni parlamentari mediante iniziative di comunicazione e sviluppo di servizi di informazione che aumentino la conoscenza e la trasparenza delle attività istituzionali. In particolare: sviluppo di nuove iniziative di comunicazione; potenziamento dei canali di comunicazione già in uso anche attraverso l'uso delle piattaforme di "social networking" più diffuse (e.g. *Twitter*, *Instagram*); focalizzazione di contenuti informativi verso specifiche fasce di utenza.

L'obiettivo "**Incrementare la consapevolezza in materia di impatto della legislazione, con particolare riferimento alla valutazione delle politiche pubbliche**", mira a rendere più efficace il supporto fornito dall'Amministrazione al processo legislativo, con studi e valutazioni circa gli effetti di determinate scelte di *policy*, inoltre può contribuire alla semplificazione della normativa e al perseguimento di più elevati standard qualitativi nella sua predisposizione.

Istruttoria e pubblicità dell'attività legislativa, di indirizzo, conoscitiva e di inchiesta	Ricerca e documentazione	Relazioni esterne e internazionali	Amministrazione, sicurezza e logistica
(OS 01) Perseguire il contenimento dei costi, l'efficienza e l'agilità			(OS 01) Perseguire il contenimento dei costi, l'efficienza e l'agilità
(OS 02) Potenziare le collaborazioni e le sinergie interistituzionali			
(OS 03) Aumentare la comunicazione delle attività istituzionali			
(OS 4) Incrementare la consapevolezza in materia di impatto della legislazione			
			(OI 01) Prosecuzione degli interventi finalizzati alla digitalizzazione dei processi di lavoro amministrativi
	(OI 02) Potenziare il coordinamento delle strutture per assicurare tempestività e qualità dell'azione		(OI 02) Potenziare il coordinamento delle strutture per assicurare tempestività e qualità dell'azione
(OI 03) Prosecuzione degli interventi finalizzati alla dematerializzazione degli atti			

Successivamente, a cascata, sono definiti gli obiettivi operativi, come esemplificato dalla tabella seguente.

	Istruttoria e pubblicità dell'attività legislativa, di indirizzo, conoscitiva e di inchiesta	Ricerca e documentazione	Relazioni esterne e internazionali	Amministrazione, sicurezza e logistica
(OS 01) Perseguire il contenimento dei costi, l'efficienza e l'agilità	- Definire percorsi di formazione	- Evolvere la definizione di standard editoriali (contenuti, stile, grafici) - Definire percorsi di formazione	- Definire percorsi di formazione	- Definire percorsi di formazione - Automatizzare la composizione e l'invio di comunicazioni e scadenziari relativi alla gestione del personale - Condividere con l'Amministrazione della Camera l'istruttoria concernente gli approvvigionamenti di particolari beni o servizi - <i>Predisporre, congiuntamente con la Camera, i regolamenti attuativi delle delibere concernenti lo Statuto ed il Ruolo unico dei dipendenti del Parlamento</i>
(OS 02) Potenziare le collaborazioni e le sinergie interistituzionali	Analizzare soluzioni per potenziare l'accesso alle banche dati, con particolare riferimento alla dottrina, alla giurisprudenza, nonché alle informazioni gestite da altre Istituzioni.	- Costruire una rete con strutture di ricerca e documentazione di istituzioni internazionali al fine di rafforzare conoscenze e competenze interne - Aumentare la leggibilità della documentazione - Migliorare l'accesso alle informazioni contenute nella documentazione - Definire la Carta dei Servizi	in lavorazione	Supportare le nuove forme di comunicazione e pubblicità dei lavori
(OS 03) Aumentare la comunicazione delle attività istituzionali	- Sviluppare nuove iniziative di comunicazione - Sperimentare nuovi canali per l'erogazione dei contenuti con riferimento alle piattaforme di "social networking"			
(OS 4) Incrementare la consapevolezza in materia di 'impatto della legislazione	- Analizzare soluzioni per potenziare le competenze in materia di impatto della legislazione	- Analizzare soluzioni per potenziare le competenze e le strutture di documentazione	- Analizzare soluzioni per potenziare le competenze in materia di impatto della legislazione	- Analizzare soluzioni per potenziare le competenze in materia di impatto della legislazione

Per ciascun obiettivo operativo sono definiti gli indicatori per la misurazione e i *target* desiderati, nonché le responsabilità in capo alle strutture organizzative.

In tema di sviluppo delle competenze del personale si considerano, ad esempio, gli

indicatori (in relazione all'obiettivo strategico OS01):

- ore totali di formazione nelle diverse materie;
- numero dipendenti interni partecipanti ai corsi / totale dipendenti interni (estensione della formazione);
- sommatoria (numero ore di assenza) / totale ore erogate (presenza ai corsi);
- grado di soddisfazione dei superiori sulle conoscenze acquisite dai dipendenti (soddisfazione sulle competenze acquisite dal corso);
- giorni lavorati medi per carriera,
- *surplus* orario medio per carriera (disponibilità dimostrata dal personale a trattenersi oltre l'orario di lavoro).

In tema di pubblicità, comunicazione e trasparenza si citano gli indicatori (in relazione all'obiettivo strategico OS03):

- numero campagne di informazione realizzate,
- numero di medio di utenti raggiunti distinto per tipologia di utenza (diffusione dell'informazione).

5. Il sistema di valutazione dei dipendenti

In Senato, fin dal 2001, è vigente un sistema di valutazione ispirato a criteri di merito oggettivi e trasparenti, in base al quale sono subordinate le progressioni economiche e gli avanzamenti di carriera²⁶. Il predetto sistema - finalizzato alla valorizzazione delle capacità e del merito individuali - riguarda tutti i dipendenti del Senato, ed è disciplinato da uno specifico protocollo, oggetto di trattativa con le Organizzazioni sindacali. Sempre nel corso del 2001 è stato introdotto altresì un sistema di valutazione per l'erogazione annuale degli incentivi economici, fondato sul raggiungimento (parziale o totale) di obiettivi - di natura quantitativa, qualitativa e strategica - definiti all'inizio del periodo oggetto di valutazione. Il periodo di valutazione inizia, di norma, il 1° gennaio di ciascun anno e termina il 31 dicembre dello stesso anno.

Le conformi Delibere del Consiglio di Presidenza del Senato e dell'Ufficio di Presidenza della Camera, approvate in data 10 maggio 2017, che prevedono l'istituzione del ruolo unico e la definizione dello Statuto unico dei dipendenti del Parlamento, disciplinano un nuovo sistema di valutazione comune per i dipendenti di Camera e Senato che prevede, tra l'altro – analogamente a quanto previsto dal citato sistema di valutazione vigente presso il Senato –

²⁶ Il sistema di valutazione in Senato si iscrive nell'alveo di una consolidata esperienza giuridica europea che prevede l'obbligo di valutazione delle prestazioni professionali dei dipendenti pubblici; ciascuno di questi sistemi presenta delle peculiarità per quanto riguarda i soggetti cui è affidata la valutazione, le modalità attraverso le quali è effettuata la valutazione, gli effetti della valutazione medesima, come si evince dallo schematico prospetto di raffronto consultabile in allegato.

che le progressioni retributive dei dipendenti siano subordinate al conseguimento di una valutazione positiva.

Il sistema di valutazione per l'erogazione degli incentivi economici attualmente vigente in Senato, è stato revisionato nel corso degli anni per aggiornarlo rispetto alle evoluzioni dell'organizzazione e del contesto di riferimento. Al riguardo, si segnala che l'erogazione degli incentivi è subordinata non solo, come è ovvio, al raggiungimento, totale o parziale, dell'obiettivo, ma anche alla disponibilità dimostrata dal dipendente in termini di orario di lavoro. Infatti uno dei requisiti è rappresentato dal conseguimento di un *surplus* orario annuo non inferiore a 350 ore.

Il sistema di valutazione si basa su *standard* qualitativo professionali aggregati per carriera e per unità organizzativa (i "Servizi" di cui al paragrafo 3) che sono definiti in collaborazione tra il Servizio del Personale e ciascun Servizio interessato.

Gli standard sono infatti opportunamente calibrati per tener conto delle funzioni e delle attività svolte dal personale inquadrato nelle diverse carriere (cfr. sopra), essi vengono ulteriormente calibrati per tener conto delle specificità connesse con le mansioni svolte sulla base dei predetti *standard* qualitativo-professionali comunicati all'inizio del periodo di valutazione.

La carriera dei **Consiglieri parlamentari**, sotto il profilo giuridico, è suddivisa in tre fasce stipendiali, ciascuna della durata di dodici anni. La progressione giuridica ed economica è regolata dall'anzianità di servizio e dal sistema di valutazione. I parametri di valutazione sono diversificati in ragione della preposizione o meno ad incarichi di responsabilità di strutture amministrative ovvero ad incarichi di coordinamento. Sono di seguito riportati i fattori di valutazione dei Consiglieri parlamentari ai quali non sono attribuiti incarichi: affidabilità personale, capacità di anticipare e risolvere i problemi, capacità di conoscere e motivare i collaboratori, competenza tecnica e aggiornamento professionale, capacità innovativa e progettuale, qualità degli elaborati prodotti.

Per i Consiglieri parlamentari con almeno due anni di anzianità, ai quali siano stati attribuiti i predetti incarichi, specifici fattori di valutazione sono: la capacità innovativa e progettuale, la capacità organizzativa e la conoscenza del contesto di riferimento. In ragione dell'incarico conferito è inoltre valutata la capacità di sviluppare la qualità dell'azione amministrativa, di valutare e motivare il personale e la qualità delle relazioni interne all'Amministrazione ovvero l'affidabilità personale, la capacità di conoscere e motivare i collaboratori e la qualità dell'attività svolta.

La carriera degli **Stenografi parlamentari**, sotto il profilo giuridico, è suddivisa in tre fasce stipendiali, ciascuna della durata di dodici anni. La progressione giuridica ed economica è regolata dall'anzianità di servizio e dal sistema di valutazione. I parametri di valutazione sono diversificati in ragione della preposizione o meno ad incarichi di coordinamento. Sono di

seguito riportati i fattori di valutazione degli Stenografi parlamentari ai quali non sono attribuiti incarichi: capacità di utilizzare strumenti e tecnologie, competenza tecnica e aggiornamento professionale, disponibilità e flessibilità operativa, iniziativa e capacità di risolvere i problemi, qualità degli elaborati prodotti, impegno realizzativo.

Per gli Stenografi parlamentari con almeno sei anni di anzianità, ai quali siano stati attribuiti incarichi di coordinamento (di durata annuale) uno specifico fattore di valutazione consiste nella capacità di programmazione, coordinamento e controllo.

La carriera dei **Segretari parlamentari**, sotto il profilo giuridico, è suddivisa in tre fasce stipendiali, ciascuna della durata di dodici anni. La progressione giuridica ed economica è regolata dall'anzianità di servizio e dal sistema di valutazione. I parametri di valutazione sono diversificati in ragione della preposizione o meno ad incarichi di coordinamento. Sono di seguito riportati i fattori di valutazione dei Segretari parlamentari ai quali non sono attribuiti incarichi: capacità di utilizzare strumenti e tecnologie, competenza tecnica e aggiornamento professionale, disponibilità e flessibilità operativa, iniziativa e capacità di risolvere i problemi, qualità degli elaborati prodotti, impegno realizzativo.

Per i Segretari parlamentari con almeno sei anni di anzianità, ai quali siano stati attribuiti incarichi di coordinamento (di durata annuale) uno specifico fattore di valutazione consiste nella capacità di programmazione, coordinamento e controllo.

La carriera dei **Coadiutori parlamentari**, sotto il profilo giuridico, è suddivisa in tre fasce stipendiali, ciascuna della durata di dodici anni. La progressione giuridica ed economica è regolata dall'anzianità di servizio e dal sistema di valutazione. I parametri di valutazione sono diversificati in ragione della preposizione o meno ad incarichi di coordinamento. Sono di seguito riportati i fattori di valutazione dei Coadiutori parlamentari ai quali non sono attribuiti incarichi: capacità di utilizzare strumenti e tecnologie, disponibilità e flessibilità operativa, iniziativa e capacità di risolvere i problemi, qualità del lavoro, relazioni con il pubblico, impegno realizzativo.

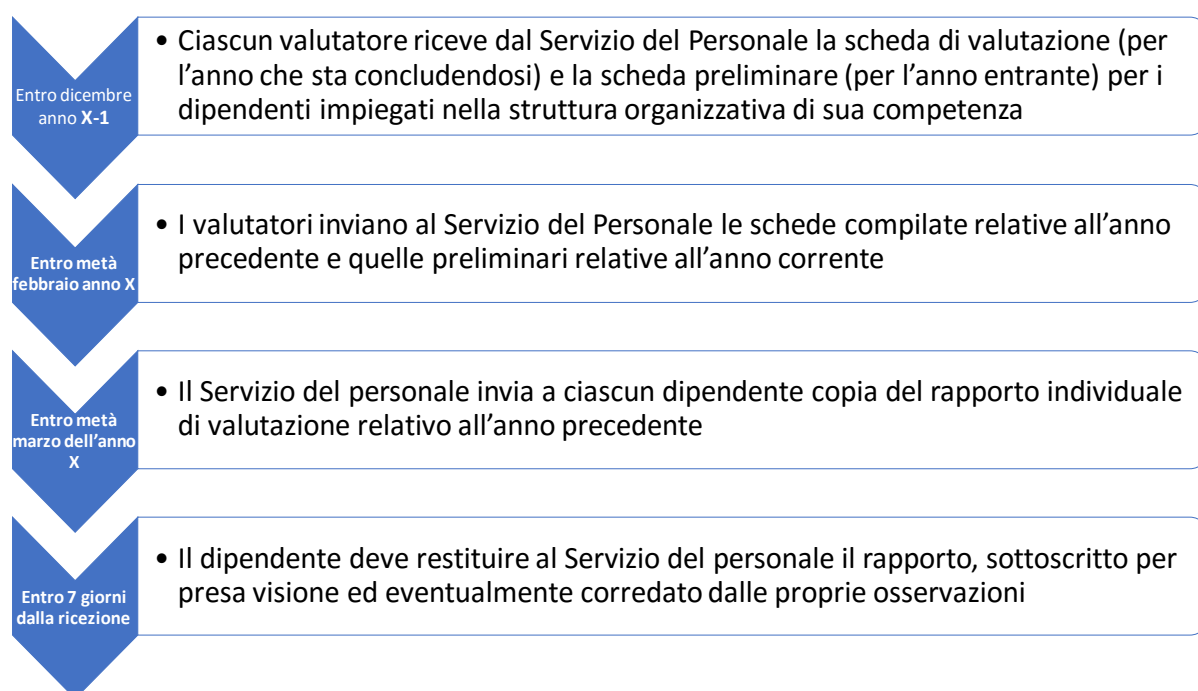
Per i Coadiutori parlamentari, con almeno sei anni di anzianità, ai quali siano stati attribuiti incarichi di coordinamento (di durata annuale), uno specifico fattore di valutazione consiste nella capacità di programmazione, coordinamento e controllo.

La carriera degli **Assistenti parlamentari**, sotto il profilo giuridico, è suddivisa in tre fasce stipendiali, ciascuna della durata di dodici anni. La progressione giuridica ed economica è regolata dall'anzianità di servizio e dal sistema di valutazione. I parametri di valutazione sono diversificati in ragione della preposizione o meno ad incarichi di coordinamento ovvero all'incarico di Assistente Capo. Sono di seguito riportati i fattori di valutazione degli Assistenti parlamentari ai quali non sono attribuiti incarichi: correttezza e qualità nei rapporti interpersonali, disponibilità e flessibilità operativa, iniziativa e capacità di risolvere i problemi, qualità del lavoro, relazioni con il pubblico, impegno realizzativo.

Per gli Assistenti parlamentari con almeno sei anni di anzianità, ai quali siano stati attribuiti incarichi di coordinamento (di durata annuale) uno specifico fattore di valutazione consiste nella capacità di programmazione, coordinamento e controllo. Per gli Assistenti parlamentari con almeno sedici anni di anzianità, ai quali sia stato attribuito dal Segretario Generale l'incarico di Assistente Capo, specifici fattori di valutazione sono la capacità di programmazione, coordinamento e controllo e la capacità organizzativa.

Il ciclo della valutazione in Senato

Il sistema di valutazione dei dipendenti si articola in una sequenza di azioni che si sviluppano a partire dall'ultimo mese dell'anno di valutazione fino al mese di marzo dell'anno successivo, secondo quanto sinteticamente riportato nel seguente schema.

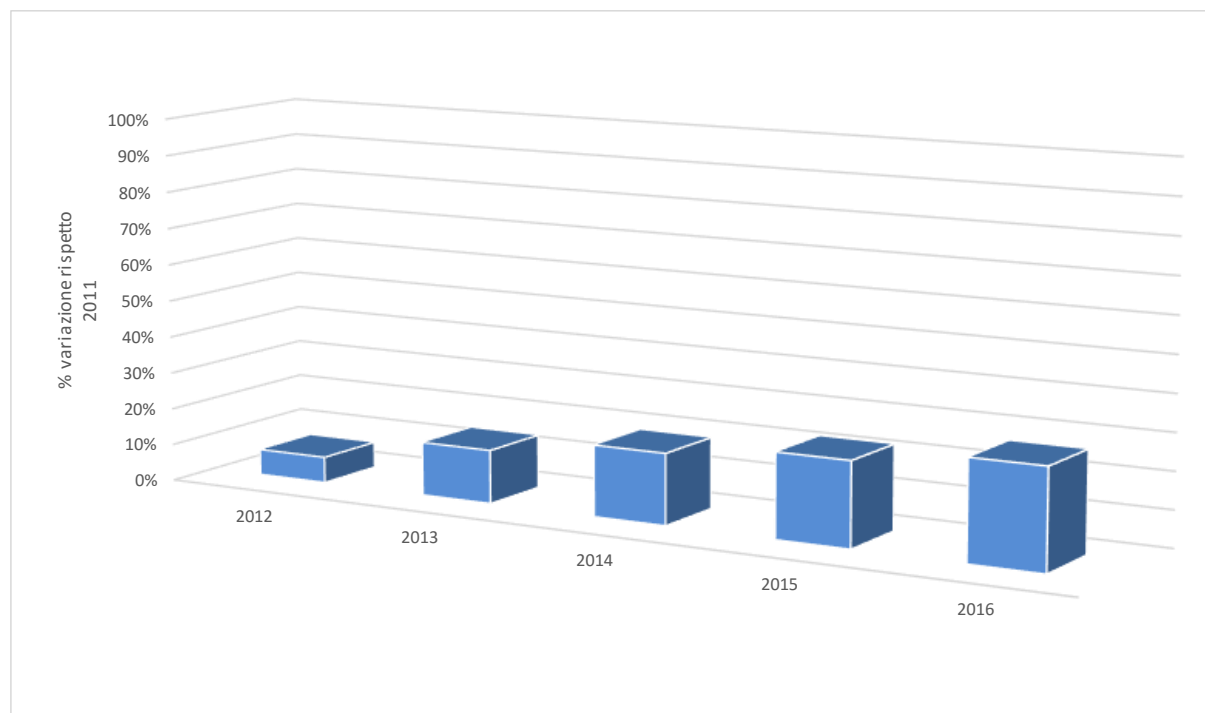


I soggetti che partecipano al processo di valutazione sono descritti nella seguente tabella.

Valutati	Valutatore
Vice Segretari Generali	Segretario Generale
Direttori di Servizio	Segretario Generale, congiuntamente ai Vice Segretari Generali
Consiglieri parlamentari	Segretario Generale, su proposta del Vice Segretario Generale competente, sentito il Direttore di Servizio
Consiglieri parlamentari responsabili degli Uffici alle dirette dipendenze del Segretario Generale	Segretario Generale
Dipendenti assegnati agli Uffici alle dirette dipendenze del Segretario Generale	Capo dell'Ufficio
Altri dipendenti	Direttore del Servizio da cui dipendono, su proposta del Consigliere parlamentare Capo dell'Ufficio nel cui ambito sono impiegati

Confrontando la serie storica dei giudizi nel periodo 2011-2016 (vedi figura 9), si rileva, come del resto ampiamente prevedibile se si considerano i dati relativi alle risorse esposti nel paragrafo 3, un aumento della percentuale di dipendenti valutati con il massimo punteggio. Si rileva altresì che i punteggi più elevati sono distribuiti uniformemente sia tra le varie carriere che tra donne e uomini. Tale effetto è compatibile con il contesto precedentemente descritto, infatti, a fronte di una riduzione significativa della forza in servizio, la responsabilizzazione e la motivazione dei dipendenti ha determinato una disponibilità ed un impegno al di sopra della media e, dunque, la possibilità di accedere ad una valutazione più elevata. Tra l'altro, il predetto andamento è coerente anche con il mero dato numerico, commentato nella sezione 3.4, relativo alla tendenza ad effettuare sistematicamente un orario di lavoro maggiore di quello ordinario senza remunerazione. Si determina poi un effetto virtuoso, in quanto il miglioramento delle prestazioni individuali tese a raggiungere risultati di eccellenza, non può che influire positivamente sui prodotti e sugli esiti dei processi di lavoro dell'intera Amministrazione.

Figura 10-Andamento del numero dei valutati con il massimo punteggio (variazioni % rispetto all'anno 2011)



Accanto al sistema fin qui illustrato, è stato introdotto anche il sistema di valutazione per l'erogazione degli incentivi economici²⁷, il quale è basato sul raggiungimento di obiettivi definiti all'inizio del periodo oggetto di valutazione e anche sulla disponibilità dimostrata dal dipendente in termini di orario di lavoro²⁸. Ogni obiettivo rappresenta le attese di risultati che il valutatore affida in coerenza con gli obiettivi più generali dell'Amministrazione (i.e. gli obiettivi operativi derivanti dagli obiettivi strategici e strutturali²⁹), e deve essere:

- (i) coerente con le aree di responsabilità proprie del ruolo ricoperto dal valutato;
- (ii) tarato sul livello di effettive conoscenze e/o esperienze del valutato; adeguato rispetto all'autonomia propria del valutato;
- (iii) dimensionato in rapporto alle risorse di cui il valutato può disporre (mezzi tecnici, risorse umane, economiche, tempo, ...).

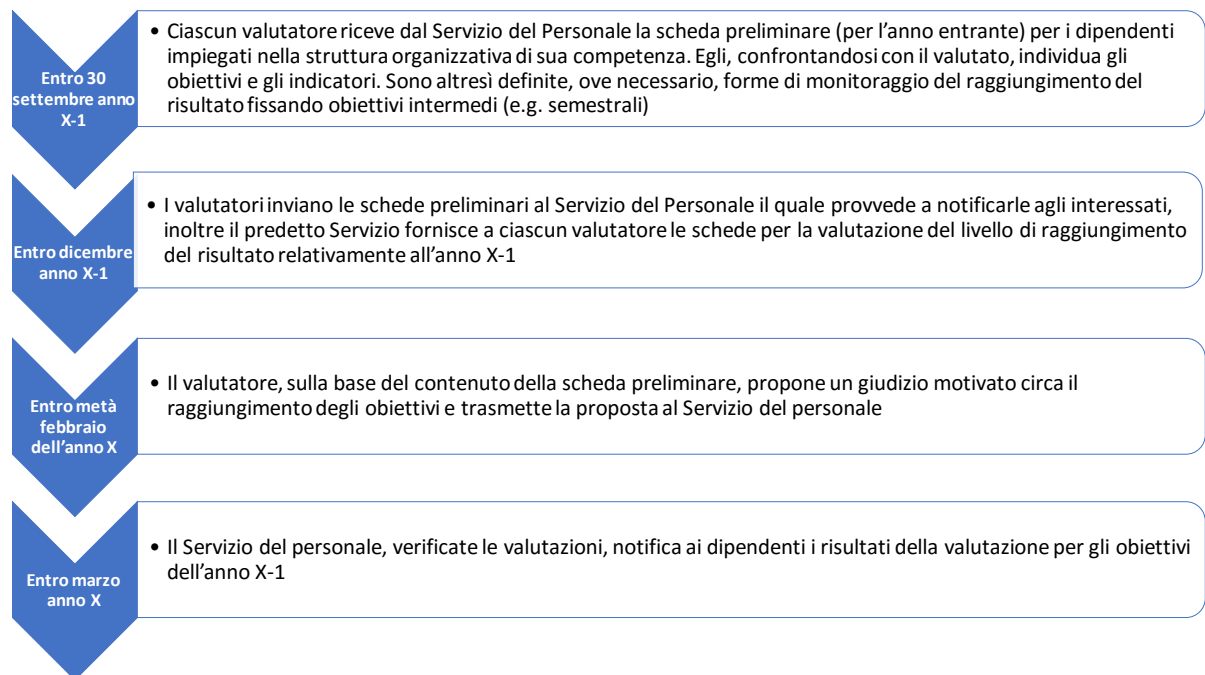
Il raggiungimento dell'obiettivo si articola, sulla base di parametri e indicatori stabiliti con l'obiettivo medesimo, in tre livelli (raggiunto, parzialmente raggiunto, non raggiunto) dai quali discende la misura dell'incentivo, che per il livello "non raggiunto" è pari a zero.

²⁷ Il cui importo massimo è pari al 2% della retribuzione annua pensionabile. Nel periodo 2011 - 2016 il numero dei dipendenti che hanno raggiunto l'incentivo si è stabilizzato intorno al 4%.

²⁸ Infatti uno dei requisiti è rappresentato dal conseguimento di un surplus orario annuo non inferiore a 350 ore.

²⁹ Si veda la precedente sezione 4 relativa alla performance organizzativa e, per un maggiore dettaglio, il secondo documento citato nell'introduzione.

Il sistema di valutazione per l'erogazione degli incentivi si articola in una sequenza di azioni che si sviluppano a partire dal mese di settembre dell'anno di valutazione fino al mese di marzo dell'anno successivo, secondo quanto sinteticamente riportato nel seguente schema.



La scheda preliminare per la definizione degli obiettivi e dei parametri e indicatori di misurazione, nonché dell'eventuale monitoraggio e obiettivi intermedi (associati a obiettivi particolarmente complessi), è la seguente:

Sistema di valutazione delle prestazioni professionali dei dipendenti
finalizzato all'erogazione di incentivi economici

SCHEDA PRELIMINARE ALLA VALUTAZIONE - ANNO 2016

Servizio del Personale

Periodo della valutazione: dal 1/01/16 al 31/12/16

OBIETTIVO

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

TIPO DI OBIETTIVO

INDIVIDUALE

☐

DIPENDENTE:

.....

COLLETTIVO

☐

Nel caso di obiettivo collettivo barrare la casella e compilare anche pag. 2

REFERENTE:

.....

INDICATORI E PARAMETRI

(consentono di valutare il livello di raggiungimento del risultato)

.....
.....
.....
.....
.....

Obiettivi intermedi (eventuali):

.....
.....
.....

Modalità di esecuzione del monitoraggio (eventuali):

.....
.....
.....

Il Direttore

Roma,

Ai sensi dell'art. 5, comma 1, lettera d) dell'allegato n. 2 al D.P.S. n. 9830 del 30 luglio 2003 è stato acquisito il parere del/della dott./dott.ssa

6. Conclusioni e sviluppi futuri

Gli elementi forniti nel presente lavoro hanno dato conto del contesto organizzativo nel quale si esplica l'attività dell'Amministrazione del Senato, con particolare riferimento alle risorse umane, finanziarie, tecnologiche, sulla cui disponibilità è basata l'erogazione dei servizi ai portatori di interesse. Nel corso dell'analisi è stato evidenziato l'andamento contrapposto delle predette due dimensioni osservato negli ultimi dieci anni: se da un lato il periodo considerato è stato caratterizzato da una costante riduzione del personale in servizio e delle risorse finanziarie disponibili, dall'altro l'Amministrazione ha visto crescere i servizi erogati ai portatori di interesse. Il portafoglio dei servizi erogati, infatti, risulta incrementato sia nel numero che nel contenuto. Sono da annoverare nella **crescita del numero di servizi** le variazioni analoghe alle seguenti: l'aumento del numero di atti trattati (e.g. atti di sindacato ispettivo); la predisposizione di nuove procedure per adempiere a disposizione di legge (e.g. fatturazione elettronica, comunicazioni alla piattaforma di certificazione dei crediti, nuove certificazioni e comunicazioni fiscali e previdenziali); l'ampliamento dell'offerta di prodotti di documentazione a supporto dell'attività parlamentare (e.g. notiziari e newsletter, note brevi, dossier relativi all'esito dei lavori in Commissione per l'esame in Assemblea); l'incremento delle iniziative e dei canali di comunicazione (aumento del numero di eventi organizzati, predisposizione di mostre e esposizioni a tema, nuovi canali di informazione nel contesto dei *social network*). Sono invece classificabili come **potenziamento o evoluzione dei servizi** – con il conseguente maggior impegno nella loro erogazione – le variazioni del tipo: l'inserimento nei dossier o note brevi di considerazioni quantitative degli effetti prevedibili delle politiche, anche con l'ausilio di metodi mutuati dall'analisi econometrica; l'incremento di velocità nella predisposizione e pubblicazione sul sito *internet* della bozza del resoconto stenografico dei lavori dell'Assemblea.

Conseguentemente, l'attenzione per l'analisi delle prestazioni, sia individuali che organizzative, costituisce uno strumento di governo e controllo che l'Amministrazione intende sviluppare e potenziare per pianificare gli obiettivi e monitorare il loro raggiungimento, perseguendo costantemente il miglioramento dell'efficacia del proprio operato e l'aumento dell'efficienza nella gestione delle risorse. Inoltre, si è osservato che la responsabilizzazione e la motivazione dei dipendenti ha determinato una **disponibilità** – dimostrata anche con la tendenza ad effettuare un orario di lavoro maggiore di quello ordinario senza remunerazione – ed un **impegno** al di sopra della media, con il risultato di poter accedere ad una valutazione delle proprie prestazioni più elevata.

Nel corso dell'esposizione effettuata nei precedenti paragrafi sono state segnalate alcune situazioni critiche relativamente al **depauperamento degli organici** conseguente al blocco totale del *turn over*, i cui effetti sono maggiormente evidenti in corrispondenza di alcune carriere (in particolare dei Segretari, dei Coadiutori e degli Assistenti parlamentari) in

relazione sia alla dinamica del personale, che ai fabbisogni organizzativi attuali e prospettici. Le suddette criticità potranno essere risolte unicamente attivando le opportune **procedure di reclutamento**. Al riguardo, tenuto conto delle conformi Delibere del Consiglio di Presidenza del Senato e dell'Ufficio di Presidenza della Camera, approvate in data 10 maggio 2017, che prevedono l'istituzione del "Ruolo unico dei dipendenti del Parlamento" e la definizione dello "Statuto unico dei dipendenti del Parlamento", le Amministrazioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica potranno avviare congiuntamente procedure di pubblico concorso nazionale. Conseguentemente l'intero processo di reclutamento, **unico per i futuri dipendenti del Parlamento** e, dunque, non più orientato specificamente al fabbisogno di una sola Camera, consentirà di conseguire ulteriori economie gestionali e finanziarie, consentendo potenzialmente la fungibilità delle nuove risorse sia presso il Senato della Repubblica che presso la Camera dei deputati.

Da ultimo, occorre tenere a mente che l'allegato A al predetto Statuto unico disciplina "il sistema **comune** di valutazione dei dipendenti del Parlamento" che, dopo i primi due anni di sperimentazione, dovrà essere sottoposto a **verifica e aggiornamento**. In relazione a questa rilevante novità, i risultati della predetta sperimentazione potranno fornire importanti elementi al fine di sviluppare - anche con l'ausilio di piattaforme informatiche per l'analisi dei dati (c.d. *analytics*) - gli esiti dello studio, recentemente avviato, sul tema della correlazione tra le *performance* individuali e le *performance* organizzative.

7. Allegato

SISTEMI DI VALUTAZIONE - PROSPETTO DI RAFFRONTO PARLAMENTO EUROPEO, PARLAMENTI NAZIONALI (TEDESCO, SPAGNOLO, FRANCESE), PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ITALIANA (ANNO 2016)	
SOGGETTI AI QUALI È AFFIDATA LA VALUTAZIONE	
Parlamento europeo	La valutazione è affidata a soggetti interni all'Amministrazione. La procedura prevede due valutatori : il primo è il Capo dell'Unità alla quale il dipendente è assegnato; il secondo valutatore è il responsabile della Direzione presso cui l'Unità è incardinata. I Capi Unità sono valutati dal Direttore (primo valutatore) e dal Direttore generale (secondo valutatore). È consentito delegare la prima valutazione al funzionario che supervisiona direttamente il lavoro del dipendente.
Parlamento tedesco	La valutazione è affidata a soggetti interni all'Amministrazione. Le valutazioni di servizio sono effettuate da almeno due persone , sulla base di una procedura regolata dalle autorità gerarchiche superiori in apposite direttive di valutazione.

SISTEMI DI VALUTAZIONE - PROSPETTO DI RAFFRONTO PARLAMENTO EUROPEO, PARLAMENTI NAZIONALI (TEDESCO, SPAGNOLO, FRANCESE), PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ITALIANA (ANNO 2016)	
Parlamento spagnolo	Lo Statuto che regola la disciplina giuridica del personale delle <i>Cortes</i> non prevede un sistema valutativo. A specifiche forme di valutazione si ricorre unicamente in caso di indizione di concorsi di promozione interna. In tali casi, esistono criteri di calcolo applicabili in base alla promozione in questione. Il sistema prevede l'attribuzione di punteggi in funzione di una specifica serie di parametri: anzianità nel ruolo, titoli, esperienza professionale, perfezionamento e altri meriti, oltre alla capacità di adattamento. Quest'ultima prevede, secondo i casi, l'attribuzione di un numero massimo di punti che il Segretario generale del Congresso o il <i>Letrado Mayor</i> del Senato assegnano al valutato tenendo conto delle relazioni stilate dai Direttori competenti.
Parlamento francese	L'<i>Assemblée nationale</i> prevede un sistema di valutazione interna su base annuale, applicato a 5 diversi livelli di carriera e funzione (non si è sottoposti a valutazione a partire dal grado di Direttore). <u>Il sistema presenta specificità rispetto a quello operante presso altre Amministrazioni pubbliche.</u> La valutazione è svolta annualmente dal Direttore di Servizio (il quale è chiamato a firmare la scheda di valutazione) e ad essa contribuisce la valutazione del responsabile gerarchico di primo grado, secondo un <u>processo ascendente</u>. Se il valutato dipende da una pluralità di responsabili diversi dal proprio Direttore di Servizio, la valutazione è effettuata da ciascun responsabile (ad esempio, gli autisti sono valutati dal Capo Assistenti, dal Responsabile del parco autovetture, dal Capo Divisione e dal relativo Direttore).
P.A. italiana	La valutazione è in parte affidata a soggetti esterni all'Amministrazione e in parte affidata a soggetti interni. La funzione di misurazione e valutazione delle <i>performance</i> è infatti svolta dai seguenti soggetti: a) Organismi indipendenti di valutazione (OIV), cui compete la misurazione e la valutazione della <i>performance</i> di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso, nonché la proposta di valutazione annuale dei dirigenti di vertice; b) Dipartimento della Funzione pubblica, che indirizza, coordina e sovrintende all'esercizio delle funzioni di valutazione degli OIV; c) dirigenti di ciascuna Amministrazione; d) organo di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna Amministrazione.

SISTEMI DI VALUTAZIONE - PROSPETTO DI RAFFRONTO PARLAMENTO EUROPEO, PARLAMENTI NAZIONALI (TEDESCO, SPAGNOLO, FRANCESE), PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ITALIANA (ANNO 2016)	
TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE (INDIVIDUALE / COLLETTIVA)	
Parlamento europeo	La valutazione riguarda la <i>performance</i> individuale. I punti di merito sono assegnati all'esito della valutazione sulla base dei seguenti elementi: performance del dipendente; costanza del rendimento; esito positivo di un trasferimento nell'ambito delle procedure di mobilità; livello di responsabilità esercitata; realizzazione di progetti complessi; esercizio di funzioni "eccezionali", vale a dire non incluse nella "<i>job description</i>"; numero di lingue utilizzate.
Parlamento tedesco	La valutazione riguarda la <i>performance</i> individuale. La valutazione riguarda il rendimento professionale del dipendente, di cui sono valutate idoneità e attitudini. Possono essere concordati degli obiettivi.
Parlamento spagnolo	-
Parlamento francese	La valutazione riguarda la <i>performance</i> individuale. Ogni dipendente, a prescindere dalla carriera di appartenenza, è valutato in base ai seguenti criteri generali: capacità professionale e qualità del lavoro; disponibilità e spirito di servizio (impegno nel lavoro, disponibilità, coscienza professionale, rispetto delle regole deontologiche); comportamento nelle relazioni di lavoro (qualità del servizio reso, attitudine all'instaurazione di buoni rapporti di lavoro); spirito di iniziativa. Ulteriori e specifici criteri sono adottati in relazione alla carriera e all'inquadramento del personale sottoposto a valutazione. Non esiste propriamente una valutazione dei Servizi; tuttavia il Direttore redige annualmente un rapporto sulle attività (art. 119 del Regolamento), che costituisce l'occasione per presentare le attività realizzate dal personale del Servizio, i progetti, le difficoltà incontrate e le proposte migliorative ritenute utili. Ciò permette di monitorare quantitativamente e qualitativamente l'attività del Servizio e di valutare indirettamente il Direttore. Sulla base dei rapporti, ciascuno dei due Segretari generali redige una relazione indirizzata al Presidente dell'Assemblea o ai Questori.
P.A. italiana	La valutazione viene svolta sulla performance individuale del personale, ma è collegata al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali e alla qualità del contributo assicurato alla performance dell'Unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate e ai comportamenti professionali e organizzativi. La valutazione dei dirigenti è anche collegata al raggiungimento di obiettivi di risultato, tra cui la capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi.

SENATO DELLA REPUBBLICA

UFFICIO VALUTAZIONE DI IMPATTO

IMPACT ASSESSMENT OFFICE

www.senato.it/ufficiovalutazioneimpatto

The page features three thick, solid horizontal bars at the bottom. The top bar is green, the middle bar is dark grey, and the bottom bar is red. These bars span the entire width of the page.