



**Università
degli Studi
di Ferrara**

E DIPARTIMENTO
DI ECONOMIA
E MANAGEMENT

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI FERRARA

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA E MANAGEMENT
Via Voltapaletto, 11 - 44121 Ferrara

Quaderno DEM 1/2023

Marzo 2023

Uso effettivo e usabilità
delle performance information
negli Enti Locali
attraverso un caso di studio

Elena Pelà

Quaderni DEM, volume 12

ISSN 2281-9673

Editor: Leonzio Rizzo (leonzio.rizzo@unife.it)
Managing Editor: Paolo Gherardi (paolo.gherardi@unife.it)
Editorial Board: Davide Antonioli, Fabio Donato,
Massimiliano Ferraresi, Federico Frattini,
Antonio Musolesi, Simonetta Renga

Website:

<http://eco.unife.it/it/ricerca-imprese-territorio/quaderni-dipartimento/quaderni-dem>

Uso effettivo e usabilità delle performance information negli Enti Locali attraverso un caso di studio¹

Elena Pelà²

University of Ferrara

Abstract

The modernization of the public sector has led to the introduction of managerial techniques and tools aimed at providing public managers with the elements to ensure that their decision-making processes are adequately informed, and this, allows them to take better choices oriented to the results and to the creation of public value. However, the reforms ongoing for the last three decades to streamline the public administration have not had the desired effects, because among the conditions of the effectiveness of these reforms there is the actual use of the performance information whilst those tools were often adopted for mere compliance to the requirements set by the law. This article aims to investigate the use of the performance information by managers and political representatives in the scope of Italian local authorities, and if this use was inadequate, to identify the reasons behind this failure to use. The study is configured as an *action-research* and is based on a qualitative analysis of four semi-structured interviews carried out in reference to distinct roles in the context of a medium-sized municipality.

Keywords: performance information, performance management, public sector

JEL Classification: M1, M41

¹ I am grateful to Enrico Bracci for his helpful comments.

² Department of Economics, University of Ferrara. Via Voltapaletto 11 - 44100 Ferrara. E-mail: plene@unife.it

INTRODUZIONE

L'affermarsi, a partire dai primi anni '80 del XX secolo, del New Public Management come nuovo paradigma di gestione del settore pubblico, ha portato ad un graduale processo di modernizzazione delle amministrazioni pubbliche di tutto il mondo (Anselmi et al., 2013). L'impatto globale del NPM che ha posto l'attenzione sui servizi pubblici orientati ai risultati ha portato alla genesi dei sistemi di *performance management* (Arnaboldi et al., 2015). Quest'ultimi sono sistemi di generazione delle performance information, tramite la pianificazione strategica e strumenti abituali di misurazione e collegamento delle stesse ai centri decisionali organizzativi (Moynihan, 2008, Nielsen, 2014). Il *performance management* può essere definito quindi come un modo particolare di utilizzare i risultati e le informazioni di performance derivanti dai sistemi di performance measurement, che possono influenzare i programmi, le politiche o le azioni di altre organizzazioni, "ai fini manageriali" (van Helden et al., 2013), e di massimizzazione dei vantaggi dei servizi pubblici (Hatry, 2002).

La Pubblica Amministrazione italiana è stata a propria volta interessata da un importante processo di riforme amministrative che hanno portato all'adozione di numerose leggi e linee guida sin dai primi anni '90, volte a promuovere la gestione della performance negli Enti Pubblici. Il Dlgs 150/2009 rappresenta un'importante iniziativa legislativa d'introduzione di ampie misure di performance management. La c.d. riforma Brunetta, è intervenuta non solo definendo l'importanza della misurazione e valutazione della performance, ma ha anche delineato i livelli di misurazione, le fasi attraverso cui definire e misurare la performance stessa oltre ad aver definito gli strumenti di cui gli enti debbano dotarsi in tal senso. Le intenzioni sottese a tal processo riformatorio sono state quelle di migliorare la qualità delle politiche pubbliche e dei servizi resi ai cittadini. Nonostante il perdurare nel tempo del dibattito sulla gestione delle performance in Italia, i risultati degli sforzi riformatori non possono essere considerati soddisfacenti per ora, in quanto emerge vi sia un consistente divario tra l'adozione dei sistemi di gestione della performance e l'uso effettivo e sistematico dei dati da essi derivanti. Una tra le sfide della Pubblica Amministrazione italiana è rappresentata pertanto dall'effettiva integrazione delle performance information nei processi decisionali dei gestori pubblici. L'articolo è volto ad indagare in merito all'effettivo e potenziale utilizzo delle performance information da parte di dirigenti e rappresentanti politici nell'ambito degli Enti Locali ed è volto ad individuare, qualora l'impiego si configurasse scarso, gli ostacoli e le motivazioni di tale riscontro. Con tale scopo, lo studio è così suddiviso: la seconda sezione presenta l'analisi della letteratura in merito alle diverse tipologie d'uso e ai fattori in grado di influenzare l'utilizzo delle performance information. Viene quindi proposta un'analisi di studi empirici compiuti a diversi livelli di governo nel contesto italiano, per investigare la percezione di politici e dirigenti circa l'importanza delle performance information oltre che l'uso effettivo che ne fanno e, in caso di basso utilizzo delle medesime, degli ostacoli che hanno impedito il radicamento della cultura manageriale orientata ai risultati. La terza sezione è dedicata alla nota metodologica. La quarta sezione presenta i risultati del caso studio che si sostanzia un'analisi qualitativa condotta per mezzo di interviste, con cui s'intende sondare le percezioni e l'utilizzo delle performance information da parte di dirigenti e politici, individuando eventuali ostacoli e possibili rimedi a cui ricorrere al fine di promuoverne l'integrazione nei processi decisionali. La sezione cinque presenta infine le conclusioni.

2. ANALISI DELLA LETTERATURA

2.1. TIPOLOGIE E DETERMINANTI D'USO DELLE PERFORMANCE INFORMATION

L'affermarsi, a partire dai primi anni '80 del XX secolo, del New Public Management come nuovo paradigma di gestione del settore pubblico, ha portato ad un graduale processo di modernizzazione delle amministrazioni pubbliche di tutto il mondo (Anselmi et al., 2013). Nel contesto italiano, il passaggio dai canoni dell'organizzazione burocratica propri della teoria weberiana a questa nuova filosofia di gestione, ha dovuto confrontarsi con la radicata influenza del diritto nella gestione e nella regolamentazione delle procedure amministrative (Giosi, 2008). L'ondata riformatoria della Pubblica Amministrazione che ha previsto l'implementazione di molteplici strumenti di controllo ai fini della concreta attuazione dei delicati processi di monitoraggio, presuppone che, grazie a questi e le informazioni da essi derivanti, i dirigenti ed i politici siano in grado di informare adeguatamente i propri processi decisionali e questo consenta loro di assumere scelte migliori orientate ai risultati e alla creazione di valore pubblico. Gli effetti benefici sulle prestazioni organizzative auspicati dalle riforme richiedono oltre che la misurazione e valutazione della performance una gestione manageriale delle attività. Per avere un effettivo miglioramento, è necessario quindi che manager e politici sviluppino un crescente senso di responsabilità nella gestione della performance e che, oltre alla raccolta e misurazione delle performance information vi sia l'uso e l'incorporazione di tali informazioni nei processi decisionali. Da tempo si riconosce l'esistenza di un considerevole divario tra l'adozione dei sistemi di gestione della performance e l'uso effettivo e sistematico dei dati da essi derivanti (Julnes et al., 2001). Pertanto, la comprensione e l'uso delle performance information da parte dei dipendenti pubblici e dei politici rappresenta ad oggi una tra le sfide più urgenti cui il settore pubblico deve far fronte (Julnes et al., 2001). Al fine di comprendere quali siano i fattori che influenzano l'effettivo utilizzo delle performance information, è necessario ripercorrere gli usi che degli stessi i gestori pubblici possono fare. Gli studiosi hanno riconosciuto la presenza di molteplici modalità d'uso delle performance information e a tal riguardo Behn (2003) ha distinto tra otto scopi: valutare, preventivare, controllare, motivare, promuovere, celebrare, imparare e migliorare. Contributi successivi hanno convenuto come generalmente l'utilizzo delle performance information possa essere orientato a rivestire diversi scopi, distinguibili nel miglioramento e supporto del processo decisionale oltre che dell'azione gestionale e che possa esservi inoltre un uso finalizzato a legittimare e giustificare azioni e decisioni. In particolar modo, l'utilizzo delle performance information diretto a sostenere le decisioni implica la determinazione e il monitoraggio degli obiettivi, la comparazione tra i risultati attesi e quelli effettivi, la fornitura di indicazioni all'organizzazione, il sostegno alle decisioni di routine e non, il supporto all'apprendimento, la realizzazione di resoconti, la guida e il controllo (Sprinkle, 2003). Anche Moynihan ha sottolineato come le performance information possano svolgere un ruolo meno tecnico e, specialmente in riferimento al dialogo politico, possano essere impiegate in modo selettivo e strategico per finalità differenti dal fornire supporto al processo decisionale (Moynihan, 2010). Ci si riferisce a tal riguardo allo scopo legittimante concretizzabile quando, per esempio, i politici utilizzano le performance information per cercare approvazione all'interno e all'esterno dell'organizzazione e attraverso esse intendano dimostrare che le decisioni e le azioni proposte sono ragionevoli, accettabili e legittime. Appare evidente quindi che questa tipologia di uso delle performance information, volto a giustificare e razionalizzare decisioni già prese, sia maggiormente orientata a preservare e sostenere lo *status quo* piuttosto che a modificare il funzionamento dell'organizzazione o a favorire il

miglioramento delle prestazioni. Nello specifico, pertanto, i potenziali utilizzatori delle performance information sono, oltre ai politici, i dirigenti pubblici, gli organi di controllo, le organizzazioni della società civile ed infine i cittadini. In particolare, quindi in riferimento a dirigenti e politici, le informazioni di performance possono essere usate per scopi manageriali, politici o semplicemente burocratici. È da considerarsi riconosciuta poi la distinzione tra uso intenzionale che può essere gestionale o politico, che mira ad ottimizzare le decisioni di gestione e allocazione, e un uso passivo (definito anche burocratico) che si riferisce ad un utilizzo delle performance information circoscritto a soddisfare requisiti procedurali di legge (Cepiku et al., 2016). Come riconosciuto dalla letteratura accademica e più volte sottolineato, l'uso delle performance information è multiforme (Behn, 2003; Van Dooren et al. 2010); la successiva tabella riporta sinteticamente le principali tipologie d'uso che i gestori pubblici possono fare di esse.

Tabella 1. – Tipologie d'uso performance information

Tipologia d'uso		Riferimenti bibliografici	
Uso intenzionale: uso delle performance information nel corso del processo decisionale	Uso manageriale: uso delle performance information per un migliore processo decisionale manageriale finalizzato al miglioramento delle prestazioni. Le performance information hanno una funzione neutrale.	Rational use: uso delle performance information volto a valutare oggettivamente le opzioni disponibili Evaluation use: uso delle performance information volto a valutare se le azioni intraprese hanno portato agli effetti attesi.	Liguori et al., (2012); Joyce, (1993); Ho, (2018); Saliterer et al., (2019); Giacomini et al., (2016, 2019) Saliterer et al., (2019); Giacomini et al., (2016, 2019)
	Uso politico: quando l'uso delle performance information risulta selettivo e strategico. Le performance information s'intrecciano con le preferenze decisionali degli utilizzatori; la funzione d'uso è politicizzata	Ammunition/legitimation or delegitimation use: uso delle performance information finalizzato a sostenere o contrastare determinate posizioni Justifying use: uso delle performance information idoneo a giustificare determinate decisioni assunte	Giacomini et al., (2016, 2019); Saliterer et al., (2019) Giacomini et al., (2016, 2019)
	Uso passivo/ burocratico: uso circoscritto a soddisfare i requisiti procedurali di legge. Si configura come un non uso delle performance information nel corso del processo decisionale.		Cepiku et al., (2016); Radin, (2006); Moynihan et al., (2012)

Sono molteplici le classificazioni dei ricercatori in merito ai fattori in grado di influenzare l'uso delle performance information, ma vi è accordo tra loro nel considerarli in generale distinguibili in fattori di natura razionale o politica. La letteratura accademica individua tra i fattori razionali che influenzano l'uso delle performance information le risorse, la conoscenza, l'orientamento agli obiettivi e i requisiti esterni. Per quanto riguarda invece le determinanti di carattere politico dell'uso delle performance information si identificano, oltre al contesto specifico, l'impegno e il coinvolgimento dei decisori e degli utenti delle informazioni (Cepiku et al., 2016). Tra le classificazioni dei fattori che influenzano l'uso delle performance information riconosciute dai più nella letteratura e considerate più complete, vi è quella che ne propone la distinzione in tre categorie. Abbiamo innanzitutto gli aspetti relativi al lato dell'offerta, ovvero i sistemi informativi e gli elementi relativi alla progettazione dei medesimi in termini di: coinvolgimento degli utenti, accessibilità, qualità delle informazioni da essi ricavabili ed adattabilità dei sistemi. I sistemi informativi inappropriati sono tra le prime cause di non utilizzo delle informazioni, accade infatti che, qualora l'usabilità del sistema non soddisfi i requisiti standard dell'utente interessato alle performance information, i dati da esso forniti rimangono inutilizzati. Gli studi dimostrano la tendenza degli utenti di utilizzare le informazioni ottenibili con maggiore facilità, chiedendo per esempio ai colleghi, anziché procurarsi informazioni più difficilmente accessibili seppur di alta qualità. Ne consegue che l'attitudine degli utenti delle informazioni all'utilizzo dei sistemi informativi riveste importanza considerevole, e per tale ragione sarebbe utile la compartecipazione degli stessi nella progettazione di tali sistemi affinché la loro usabilità sia idonea alla specifica organizzazione e alle competenze del personale. Accade spesso che le performance information non vengano utilizzate in quanto l'utente le considera non consone alle proprie esigenze in termini di forma, qualità e quantità (Rajala et al., 2017).

Uno tra gli ostacoli all'integrazione delle performance information con il processo decisionale può essere rappresentato appunto dalla forma in cui sono presentati gli stessi dati. In particolar modo numerose ricerche rilevano come la mancata di accessibilità visiva nei report sui dati di performance scoraggi l'utilizzo degli stessi. Dal momento che, coloro i quali si occupano di raccogliere ed aggregare le metriche operative, spesso non coincidono con quelli che invece dovrebbero far uso di tali informazioni, è evidente vi sia un trasferimento di dati. Tale passaggio di informazioni dagli analisti ai soggetti decisori può essere causa del sottoutilizzo o non considerazione delle stesse. In particolar modo, sappiamo che <<il metodo di visualizzazione delle informazioni quantitative può influenzare profondamente il modo in cui tali informazioni vengono ricevute ed elaborate>> (Edward, 2001). La letteratura dimostra che l'inserimento di rappresentazioni visive come i grafici o l'aggiunta di simboli positivi o negativi alle informazioni di performance diminuisce il carico mentale e di elaborazione dei dati per i cittadini e per i gestori pubblici (Hibbard et al., 2002). A tal riguardo, anche i risultati dello studio di Ballard confermano come la semplice rappresentazione delle informazioni attraverso grafici, piuttosto che una tabella numerica, può portare ad un incremento nell'intenzione di utilizzo dei dati.

Secondo la letteratura quindi, i modi diversi in cui un'informazione, senza cambiarne il contenuto, può essere presentata si confermano essere rilevanti per l'effetto che esercitano sulle preferenze di coloro i quali fanno uso della stessa a scopi decisionali. Gli studi sugli effetti di framing e sui formati di presentazione in psicologia cognitiva applicata risultano pertanto preziosi per il lato dell'offerta

delle performance information; ovvero, è fondamentale per un architetto delle performance information sapere quale combinazione di inquadratura, retorica e formato hanno un maggior impatto sui destinatari. La conoscenza di questi effetti è importante, perciò, al fine della progettazione di sistemi informativi sulle performance in grado di ridurre i bias, con conseguente guadagno in termini di consapevolezza nella presa delle decisioni e di evitare potenziali manipolazioni. A tal riguardo, anche lo studio di Baekgaard che esamina non solo gli effetti indipendenti, ma anche gli effetti combinati di retorica, formato e inquadratura ci conferma la necessità in capo agli architetti delle performance information di individuare anche in merito a questi fattori le caratteristiche ideali che esse dovrebbero avere in modo da poter essere trasmesse agli utilizzatori in maniera più neutrale possibile e promuoverne l'utilizzo in fase di processo decisionale. Per quanto concerne invece la quantità delle performance information che il sistema rende disponibile; essa rileva particolarmente a riguardo dell'utilizzo delle stesse. Si evince, infatti, che sovraccarichi di dati possono causare confusione con conseguente rischio di pregiudicare la qualità delle decisioni assunte. D'altro canto, al contrario, un numero limitato di performance information possono non essere sufficienti a descrivere adeguatamente e in modo completo tutti gli aspetti di necessaria considerazione per l'assunzione delle decisioni. La qualità delle performance information rileva infine essere a propria volta un carattere importante relativamente alla percezione di utilità delle informazioni da parte dell'utente interessato, pertanto, si configura come un aspetto determinante per l'uso delle stesse.

La seconda categoria di determinanti dell'uso delle performance information si riferisce al lato della domanda e si configura nelle caratteristiche degli utenti ai quali le informazioni sono destinate, come per esempio l'adeguatezza delle loro competenze necessarie ad analizzare e utilizzare i dati in questione, oltre che il tempo e alle aspettative sull'utilità e sui vantaggi derivanti dall'uso dei medesimi (Moynihan et al., 2010). Gli attributi personali degli individui destinatari delle performance information in grado di incidere sull'utilizzo delle stesse sono stati classificati e descritti in molti modi nella letteratura. Tra le caratteristiche degli utenti che il maggior numero di studiosi riconoscono essere in grado di guidare l'elaborazione delle performance information vi sono la motivazione e il potere. Per motivazione si intende tutto ciò che incoraggia un individuo ad agire mentre la mancanza di motivazione dà manifesto dei motivi per i quali le azioni non sono state intraprese. Il potere invece è espressione della capacità di compiere azioni. Infine, ad influire sull'utilizzo delle performance information, vi sono il contesto interno ed esterno all'organizzazione. Per quanto riguarda il contesto interno, i fattori organizzativi da considerare sono sia la cultura che la struttura dell'organizzazione in questione. La cultura appare essere una variabile molto importante da prendere in esame, soprattutto alla luce dei cambiamenti che hanno interessato la Pubblica Amministrazione in seguito alle riforme legate al New Public Management, la cui sfida è identificabile nel miglioramento delle prestazioni del settore pubblico (Ashworth, 2012). Molteplici sono gli studi volti ad indagare il legame tra l'utilizzo delle performance information e la cultura organizzativa; ciascuno di essi sottolinea come quest'ultima sia un concetto ampio <<costituito da diverse dimensioni, stratificate lungo il continuum e comprendente presupposti, credenze, valori, significati e artefatti condivisi>> (Nitzl et al., 2018).

Tra gli elementi che possono inibire o, al contrario, promuovere l'uso delle performance information appartenenti all'ambiente esterno che circonda l'organizzazione vi sono le leggi e i regolamenti amministrativi che regolano il comportamento degli attori del settore pubblico. Gli stessi studi di

Van Dooren del 2015 confermano come l'ambiente politico sia idoneo ad influenzare le modalità di accesso e di utilizzo delle performance information da parte degli attori pubblici. È dimostrato inoltre come le associazioni professionali e i cittadini esercitino la loro influenza spingendo i dirigenti pubblici a comportarsi in un certo modo, concorrendo a determinare l'entità e il tipo di utilizzo delle performance information (Taylor, 2011).

Come più volte sottolineato, le leggi e i regolamenti, pur costituendo il requisito essenziale per l'uso delle performance information, in quanto possono prevedere l'implementazione di strumenti utili innanzitutto alla fornitura delle medesime, non sempre sono in grado di garantirne l'effettivo utilizzo, necessario a sua volta a rendere efficaci gli sforzi riformatori. Studi teorici e osservazionali hanno individuato nell'entità dei risultati un ulteriore fattore in grado di influenzare il modo ma anche le finalità di utilizzo effettivo di tali informazioni da parte dei gestori pubblici (Mikkelsen et al., 2021). Si riconosce la tendenza dei gestori pubblici di concentrare la loro attenzione su aree con performance in calo (Mikkelsen et al., 2021); tale comportamento indicato nella letteratura come "bias di negatività", è spiegabile nella volontà di evitare che i risultati in declino possano attrarre l'attenzione di media, politici ed utenti (Weaver et al., 1986).

In particolare, quando le prestazioni sono in calo, i gestori pubblici sono più propensi ad utilizzare le performance information per fini gestionali interni, o meglio per migliorare le performance, allo scopo di evitare a sé stessi e all'organizzazione eventuali colpe legate agli scarsi risultati. È probabile, inoltre, che tale uso finalizzato all'apprendimento interno con conseguente ottimizzazione dell'organizzazione inneschi un dialogo dei dirigenti con i dipendenti che, svolgendo le attività più operative, hanno una conoscenza più precisa di ciò che funziona bene e perché (Petersen et al., 2020). Contrariamente, in caso di prestazioni in declino, i dirigenti risultano meno incoraggiati a far uso esterno delle performance information. Tale dimensione d'uso infatti, come precedentemente sottolineato, può comportare dei rischi in quanto l'attenzione potrebbe essere rivolta agli scarsi risultati e i manager potrebbero essere incolpati di tali conseguenze indesiderabili anche per l'organizzazione. Quando invece le prestazioni si configurano in miglioramento, i dirigenti non rischiano colpe ma anzi hanno la chance di legittimare la propria posizione (buoni risultati segnalano una buona gestione) e migliorare la reputazione dell'organizzazione; pertanto, le performance information verranno utilizzate esternamente. Per quanto detto emerge evidente la conferma che, come precedentemente sottolineato, i gestori pubblici fanno talvolta uso selettivo delle performance information per finalità distinte dal fornire supporto al processo decisionale. Questo uso, che può definirsi strategico, si configura problematico in quanto porta ad una perdita di efficacia dei sistemi di gestione delle performance come strumento di responsabilità ed impedisce di conseguenza ai cittadini di prendere decisioni informate (Mikkelsen et al., 2021). Nella sottostante tabella si propongono in sintesi i fattori idonei ad influenzare l'utilizzo delle performance information da parte dei gestori pubblici.

Tabella 2. – Fattori che influenzano l'uso delle performance information

Area	Fattori che influenzano l'uso	Riferimenti bibliografici
	Coinvolgimento degli utenti nella progettazione del sistema oltre che	Cepiku D., (2016); Moynihan et al., (2010)

Lato offerta: sistemi informativi ed elementi relativi alla progettazione dei medesimi	nella misurazione e reporting delle performance information	
	Caratteristiche performance information fornite: accessibilità, pertinenza per gli utenti, affidabilità, qualità	Behn, (2003); Van Dooren et al., (2010); Taylor, (2009); O'Reilly, (1982); Ammons et al., (2008)
	Adattabilità sistema in termini di tempistiche e formati di trasferimento delle performance information (inquadratura, retorica, formato di presentazione): diversi scopi d'uso richiedono caratteristiche nella resa delle informazioni differenti	Rajala et al., (2017); Edward, (2001); Hibbard et al., (2002); Ballard, (2019); Askim, (2007); Baekgaard et al., (2019); Van Dooren et al., (2010)
Lato domanda: caratteristiche utenti destinatari delle performance information	Adeguatezza delle competenze e del tempo a disposizione degli utenti per analizzare ed utilizzare le performance information	Moynihan et al., (2010); Ezzamel et al., (2014); Wilkins, (1996);
	Percezione utilità e vantaggi derivanti dall'uso delle performance information	Moynihan et al., (2010); Liguori et al., (2012)
Contesto interno	Cultura organizzativa	Ashworth, R. (2012); Christian Nitzl et. Al., (2018); Moynihan et al., (2010); Cepiku et al., (2016); Nitzl et al., (2018)
	Struttura organizzativa in termini anche di autonomia decisionale	Goh, (2002)
	Leadership commitment	Cepiku et al., (2016)
	Risorse disponibili	Cepiku et al., (2016); Holzer et al., (1996)
	Integrazione del sistema di gestione delle performance con gli altri sistemi gestionali	Cepiku et al. (2016)
Contesto esterno	Leggi e regolamenti amministrativi	Van Dooren et al., (2015)
	Associazioni professionali e cittadini	Taylor, (2011); Ho, (2006); Van Dooren et al., (2008)

2.2. GLI EFFETTI DELLA RIFORMA SULLA PERFORMANCE IN ITALIA

Nel contesto ministeriale, l'analisi qualitativa dei documenti relativi al ciclo di gestione della performance di Barbato, rileva fenomeni di de-coupling cioè di <<scollamento delle attività valutative in modo tale da adempiere alle prescrizioni normative senza incidere sullo svolgimento dell'attività operativa>> (Barbato et al., 2015).

Lo scarso interesse nell'uso delle informazioni prodotte rileva dal ritardo col quale, negli anni presi in esame, i principali documenti del ciclo della performance vengono adottati (rendendoli inutili ai fini delle attività amministrative) oltre che dalla forte ripetitività con cui gli obiettivi strategici del Piano delle Performance vengono definiti negli anni. Permane pertanto in tal contesto l'esistenza di una cultura legalistica, che non ha lasciato spazio reale all'orientamento ai risultati, e che ha come finalità la compliance alla norma (Capano, 2003). Le performance information sono utilizzate principalmente in modo passivo, allo scopo di elaborare i documenti conformi ai requisiti procedurali di legge. Le ragioni alla base di tali rilievi vengono identificate nello scarso investimento in termini di formazione e il mancato innesto di competenze manageriali individuata dalla letteratura come una tra le principali determinanti d'uso delle performance information attraverso le quali poter veicolare e dare effettiva applicazione ai principi alla base delle riforme sul *performance management*. Gli obiettivi mediamente definiti oltre ad essere generici e difficilmente in connessione con gli *outcome* legati alle priorità politiche, sono associati a *target* poco sfidanti. Quest'ultimo rilievo è il risultato di comportamenti opportunistici innescati dallo stretto collegamento tra performance organizzative ed individuali, ovvero tra il conseguimento dell'obiettivo e l'assegnazione di un premio al dirigente che lo definisce e ne è il responsabile. A rappresentare poi uno dei principali ostacoli all'utilizzo delle performance information nel contesto ministeriale vi è il mancato allineamento tra il lato dell'offerta e della domanda delle stesse (Cepiku et al., 2016). Dal lato dell'offerta il vero problema appare essere rappresentato dalla qualità e dall'accessibilità delle informazioni. Le informazioni prodotte rilevano essere nella maggior parte dei casi troppo generiche e disallineate alle esigenze del singolo utente. Vengono fornite per la maggiore informazioni su input e attività che vengono percepite a basso valore gestionale in quanto sebbene siano utili a comprendere le cause delle basse performance, i dirigenti nel contesto dei Ministeri lamentano di godere di un potere limitato nella definizione della struttura organizzativa, e quindi risultano incapaci di affrontarle. Mancano perciò opportuni indicatori di risultato e di impatto che siano in grado di produrre performance information organizzative ed individuali in connessione con gli effetti sul valore pubblico creato.

Un ulteriore problema è rappresentato dalla tempistica con la quale le informazioni vengono presentate; sarebbe opportuno fornire agli utenti delle informazioni anche sintetiche in tempi utili con il calendario delle attività di pianificazione, affinché esse possano essere utilizzate nei processi decisionali. Il sistema di gestione delle prestazioni nei contesti ministeriali esaminati risulta poi essere privo di forme di dialogo e coinvolgimento dei dipendenti e delle parti interessate nel suo sviluppo. Dal lato della domanda tra i principali ostacoli all'uso delle performance information, oltre all'inadeguato livello di competenze degli utenti, che impedisce loro la comprensione e l'utilizzo dei dati più sofisticati, vi è la mancanza di tempo da dedicare a queste attività. L'evidenza empirica mostra come gli effetti principali dell'adozione dei sistemi di gestione delle performance sia, oltre che la produzione sequenziale di un gran numero di documenti che riportano informazioni in buona parte non utilizzate se non passivamente, un significativo beneficio in termini di comunicazione interna. Mentre si riscontrano benefici in termini di comunicazione interna, l'uso esterno di performance information, qualora dovesse esservi, non risulta orientato alla responsabilità ma si limita piuttosto ad essere finalizzato alla celebrazione dell'organizzazione per potenziarne l'identità organizzativa e l'impegno individuale.

La modernizzazione del settore pubblico ha previsto l'implementazione di strumenti manageriali funzionali alla produzione di performance information ulteriori rispetto alle tipiche del modello tradizionale di pubblica amministrazione, ovvero le informazioni della contabilità di bilancio, introducendo informazioni della contabilità per competenza e le misure di performance non finanziarie. Quest'ultime due tipologie forniscono l'occasione di informare in modo completo i processi decisionali degli attori pubblici, valutando non solo la sostenibilità finanziaria ma anche la sostenibilità a lungo termine dei programmi e delle politiche oltre che la capacità di perseguire l'interesse pubblico attraverso la fornitura di beni e servizi.

Nel contesto dei Comuni italiani, secondo lo studio di Liguori, sembra esservi allineamento nelle percezioni di utilità di politici e dirigenti in merito alle performance information. Tale rilievo si contrappone alla letteratura precedente che evidenzia minore interesse dei politici per tali informazioni; una spiegazione a tale contrapposto rilievo viene identificata da Liguori nella volontà dei politici di apparire più interessati alle performance information rispetto a quanto siano effettivamente e diano reale dimostrazione pratica, allo scopo di mostrarsi pienamente responsabili ed in linea con le riforme promulgate (Liguori et al., 2012).

Tra le distinte tipologie di performance information, quelle non finanziarie vengono individuate sia dai politici che dai dirigenti dei Comuni italiani presi in esame, come le più significative relativamente al processo decisionale. Quanto rilevato è in linea con le analisi empiriche svolte da altri ricercatori e mette in evidenza come il valore pubblico non possa essere pienamente rappresentato dalle informazioni di bilancio e come siano invece indispensabili le misure non finanziarie per cogliere le varie dimensioni della performance quali l'impatto esterno dell'azione amministrativa. Per questo motivo, dal lato dell'offerta, nella fase di progettazione dei sistemi di performance, sarà necessario dedicare particolare attenzione alle informazioni non finanziarie che dovranno essere di facile comprensione ed utilizzo oltre che essere fornite coerentemente con le esigenze degli utenti utilizzatori. Per quanto concerne infine le informazioni derivanti dalla contabilità per competenza; esse vengono riconosciute da entrambi gli attori in esame come meno significative rispetto a quelle derivanti dalla contabilità di bilancio. Tale risultato deriva probabilmente in primo luogo dal fatto che la contabilità di bilancio rappresenta uno strumento consolidato e per questo più ampiamente compreso dagli utenti in questione, in secondo luogo, come più volte sottolineato, la cultura burocratica che contraddistingue la Pubblica Amministrazione tradizionale e che tuttora risulta radicata funge da freno al cambiamento promosso dalle riforme.

In merito all'effettivo utilizzo delle performance information nel contesto comunale italiano, Giacomini propone un'analisi degli usi alternativi all'uso intenzionale volto a guidare un migliore processo decisionale, ovvero il *justifying* e *ammunition use* tenendo conto di due distinti fattori: le diverse fasi in cui si esplica il processo di budgeting e il grado di conflitto politico sugli obiettivi (Giacomini et al., 2016). Emerge come, in una situazione di basso conflitto politico, l'uso di performance information è minimo e volto a "rassicurare", un utilizzo quindi non funzionale ad un potenziale miglioramento nella resa del servizio in questione. Il fatto che in questi casi di bassa conflittualità le informazioni non vengano prese in considerazione per una seria valutazione orientata alla qualità del servizio mette in luce che, come più volte sottolineato, rendere disponibili le performance information non è sufficiente a promuoverne un uso idoneo a perseguire i principi veicolati dalle riforme. Inoltre, sia nella fase di formulazione della proposta che quella decisionale si fa esplicito appello all'*ethos*; quando le decisioni sono di routine e nessuno vi si oppone, non sembra

esservi pertanto distinzione nei due momenti. In una circostanza di media conflittualità politica, l'uso delle performance information sarà differenziato. In fase di formulazione della proposta, le informazioni in questione verranno utilizzate come "macchina di risposta e apprendimento" finalizzata << a fornire la base per valutare le diverse opzioni disponibili alla luce dell'accordo sugli obiettivi all'interno del comitato esecutivo>>. In fase di processo decisionale invece, le performance information sono state utilizzate da entrambe le parti politiche come "macchina per munizioni", tramite la quale giustificare la propria posizione e, al contrario, contestare le alternative dell'opposizione. Oltre ad una maggiore attenzione rivolta alle performance information che implica una buona affidabilità ed accessibilità dei dati, con l'aumentare del conflitto politico, si verifica un utilizzo più fitto degli appelli retorici etici ed emotivi. Infine, in caso di elevato grado di conflittualità, nella formulazione della proposta si fa uso di diverse tipologie di performance information come macchina di risposta e apprendimento necessaria a fornire possibilità di confronto delle alternative in essere. Successivamente poi, in fase decisionale, tali informazioni sono state usate da entrambe le parti politiche a scopi legittimanti (della posizione maggioritarie) e delegittimanti (delle proposte dell'opposizione). Il dibattito, in tal caso può essere esteso ai cittadini, e le informazioni usate al di fuori del contesto istituzionale risultano fortemente impregnate di appelli retorici etici ed emotivi. Specie in queste circostanze, appare fondamentale le informazioni vengano trasmesse agli utenti utilizzatori in modo neutrale e sia garantita parità di accesso ai medesimi.

Coerentemente con quanto rilevato dagli studi empirici per il contesto ministeriale, anche in relazione ai Comuni, tra gli impatti riconducibili all'implementazione dei sistemi di misurazione si rilevano esiti inaspettati e indesiderati (Nitzl et al., 2018). L'analisi della relazione tra i diversi tipi di uso delle performance information e le performance organizzative, dà prova di come non tutti i possibili utilizzi delle performance information si manifesta necessariamente idoneo a migliorare le prestazioni. In particolare, i risultati indicano che mentre l'uso per scopi di monitoraggio e per focalizzazione dell'interesse è favorevolmente legato a miglioramenti della performance organizzativa, l'uso strategico delle performance information nel processo decisionale non può essere associato significativamente ad essa.

Tabella 3. – Tipologia d'uso delle performance information in funzione delle distinte fasi del processo decisionale e del grado di conflittualità sulle decisioni

	Grado di conflittualità sulle decisioni		
<i>Fase processo decisionale</i>	<i>Basso</i>	<i>Medio</i>	<i>Alto</i>
Formulazione proposta	Uso minimo di performance information finanziarie e non Scopo: rassicurare Justifying use	Uso performance information come "macchina di risposta e apprendimento" fornendo la base per valutare le diverse opzioni	Significativa quantità e varietà di performance information utilizzate come una macchina di risposta e apprendimento per consentire il confronto e la

		Rational and evaluative use	valutazione di alternative Rational and evaluative use
Processo decisionale	Uso minimo di performance information finanziarie e non da parte della sola maggioranza allo scopo di assicurare Justifying use	Uso delle performance information sia da parte di maggioranza che opposizione al fine di sostenere la propria posizione e contrastare l'altrui. Ammunition use	Ampio utilizzo delle performance information sia da parte della maggioranza che opposizione allo scopo di legittimare la posizione della maggioranza e delegittimare le argomentazioni degli oppositori. Ammunition use

3. NOTA METODOLOGICA

Questo studio mira ad esplorare l'uso delle performance information da parte dei gestori pubblici nel contesto del Comune di Legnago, città veneta di circa 25.000 abitanti, osservandone i fattori d'influenza e gli eventuali ostacoli all'utilizzo. Il caso studio in questione si configura in una *action-research* (Avison et al., 1999), si basa ovvero su un approccio partecipativo che ha visto il ricercatore coinvolto in prima persona. Nel settembre 2021 di concerto con la Responsabile Finanziaria del Comune di Legnago sono stati individuati due servizi, Stato Civile e Anagrafe, per i quali sarebbe stato significativo redigere dei report di controllo di gestione delle performance. I due report, basati sul calcolo degli indici di efficienza e produttività, sono stati progettati e realizzati con la partecipazione della Dirigente del II Settore - Ragioneria e Finanze, del Capo servizi demografici e Ufficio protocollo-archivio e del personale dipendente tramite incontri ed aggiornamenti periodici nel corso di dieci mesi. Si è considerato fondamentale il coinvolgimento del personale in questione allo scopo di dare luce ad un report in grado di fornire informazioni allineate con le esigenze dei potenziali utilizzatori. Tali report si sono proposti di analizzare due centri di costo, Ufficio Anagrafe ed Ufficio Stato Civile, nel quadriennio 2018-2021. Il report relativo all'Ufficio Stato Civile oltre ad un'analisi delle operazioni effettuate dall'ufficio con dettagli sulle macro-attività e considerazioni descrittive dei valori riscontrati, comprende un'osservazione delle operazioni svolte dalla Polizia Mortuaria ed infine si focalizza su un calcolo della produttività ed efficienza del personale dipendente relativamente al biennio 2020-2021. Allo stesso modo, per quanto concerne l'Ufficio Anagrafe, sono state analizzate le operazioni effettuate dall'ufficio con dettagli sulle macro-attività che, coerentemente con le funzioni di competenza, esplorano le peculiarità delle iscrizioni e cancellazioni effettuate. Anche in questo caso, poi, segue un focus specifico sui criteri di efficienza e produttività del personale dipendente per il biennio 2020-2021. Coerentemente con l'analisi della letteratura proposta, che pone in evidenza l'influenza esercitata dalla modalità di presentazione delle performance information (Rajala et al., 2017; Edward, 2001; Hibbard et al., 2002; Ballard,

2019) nell'utilizzo di tali dati da parte dei gestori pubblici, i report proposti sono stati redatti con l'inserimento di rappresentazioni grafiche. La rappresentazione visiva, infatti, secondo numerosi studi empirici, è in grado di ridurre il carico mentale di elaborazione dei dati ed incoraggiare maggiormente l'utilizzo delle performance information (Hibbard et al., 2002; Ballard, 2019). Successivamente, tali report sono stati oggetto di valutazione relativamente alle intenzioni di utilizzo delle performance information in essi contenuti da parte dei potenziali utenti nel contesto in questione. L'indagine sull'utilizzo si basa su un'analisi qualitativa di quattro interviste semi strutturate svolte nel giugno 2022 e sono durate in media 50 minuti. Le domande sono derivate dalla letteratura e, seguendo l'obiettivo di questa indagine, hanno riguardato l'uso delle performance information da parte degli intervistati, oltre che la pertinenza e l'adeguatezza delle stesse. Le interviste sono state registrate e sono state prodotte trascrizioni complete successivamente utilizzate per un'analisi tematica dei principali argomenti di ricerca. La revisione della letteratura ha suggerito che l'uso delle performance information da parte dei gestori pubblici differisce a seconda di molteplici fattori, tra questi gli attributi di coloro i quali sono chiamati a decidere. Per questa ragione e al fine di ricostruire il processo decisionale e il ruolo delle performance information in esso, l'indagine è stata modulata in modo da coinvolgere funzioni di nomina politica e funzioni amministrative, sottoponendo le domande ad un Assessore e a personale dipendente di diverso inquadramento e potere decisionale. In particolare, le interviste hanno avuto per interlocutori: il Capo servizi demografici, ufficio protocollo-archivio e responsabile del personale, il Capo Unità Operativa dell'Ufficio Anagrafe, un istruttore dell'Ufficio Stato Civile ed infine l'assessore alle Politiche sociali, giovanili, famiglia, istruzione e lavoro.

4. ANALISI DEI RISULTATI

L'indagine sull'uso delle performance information fornite dal sistema di reporting predisposto nonché dei fattori che ne influenzano l'utilizzo quali competenze individuali, tempo a disposizione degli utenti fruitori (Moynihan et al., 2010) e le proprietà delle informazioni, ha avuto come primo interlocutore il Capo servizi demografici e ufficio protocollo-archivio che, nel caso specifico, riveste anche il ruolo di responsabile del personale. Emerge innanzitutto che i processi decisionali dell'intervistata, finalizzati allo svolgimento delle funzioni assegnate, sono guidati in buona parte dall'indirizzo individuato dall'amministrazione; si trova riscontro, pertanto, in quanto sostenuto dalla letteratura (Bobbio, 2004; Leshner, 2021) secondo cui le decisioni spesso sono informate a convinzioni e ideologie, facendo un uso selettivo dei dati per legittimare le proprie prese di posizione (Moynihan et al., 2010). Riportando un esempio pratico del modo in cui è solita costruire le proposte da presentare alla Giunta, la responsabile dà poi dimostrazione di prendere in considerazione anche performance information per indagare su aspetti di economicità ed efficienza tramite analisi sui costi. In particolare, rileva un uso delle performance information come "macchina di risposta e apprendimento", volto quindi a fornire la base utile a valutare le diverse opzioni disponibili (rational ed evaluative use) (Giacomini, 2019). La decisione presa dai politici, anche sulla base dell'analisi della responsabile, si rivelò a bassa conflittualità ed essa, coerentemente con quanto riscontrato da Giacomini ha coinvolto, solo nella fase di formulazione della proposta, un numero minimo di informazioni. Nella fase che ha interessato il processo decisionale vero e proprio inoltre, ci riferisce la responsabile, l'opposizione non ha presentato ulteriori informazioni al fine di sostenere la propria posizione come avviene invece nella situazione dove la conflittualità è più elevata (Giacomini, 2016).

L'intervistata poi ha fornito prova che, nei casi caratterizzati da un elevato grado di conflittualità, così come riscontrato da Giacomini, nella formulazione della proposta si faccia utilizzo sia di informazioni finanziarie che non finanziarie come "macchina di risposta e apprendimento" necessaria a fornire possibilità di confronto delle alternative in essere. Successivamente poi, in fase decisionale, le informazioni sono state usate a scopi legittimanti (della posizione maggioritarie) e delegittimanti (delle proposte dell'opposizione). La discussione, inoltre, si è protratta a lungo, il dibattito si è esteso ai cittadini, e le occasioni di discussione al di fuori del contesto istituzionale hanno interessato principalmente appelli retorici volti a fare leva sulle emozioni e i valori etici dei cittadini. In questo caso di ampia conflittualità politica emerge come le discussioni incentrate sulle performance information siano di sovente permeate di appelli retorici, etici ed emotivi. In riferimento all'utilizzo dei dati da parte dei politici, la responsabile ne mette in evidenza le carenze: tale impiego si rileva scarso specialmente in riferimento alla comunicazione con i cittadini. Gli amministratori spesso, anche in riferimento alle materie che, come la sicurezza, hanno il carattere della trasversalità, si avvalgono degli ideali e degli stereotipi comunicativi propri delle diverse fazioni politiche. Emerge chiaramente pertanto che nella comunicazione esterna con i cittadini i politici fanno scarso uso delle performance information mentre, internamente, l'uso di tali dati sembra essere fortemente influenzato dalle peculiarità di chi guida la formulazione della proposta (Moynihan et al., 2010; Ezzamel et al., 2014; Wilkins, 1996; Liguori et al., 2012). Sebbene in merito ai politici dichiarati che l'uso che fanno delle performance information è piuttosto scarso, riconosce che recentemente, in più circostanze, essi hanno richiesto informazioni utili per far fronte alle problematiche in essere. In particolar modo, l'assessore competente alle politiche d'integrazione, di cui successivamente sarà riportata l'intervista, ha richiesto aggiornamenti continui in merito ai dati relativi ai rifugiati ucraini che si stabilivano nel territorio comunale a seguito dello scoppio del conflitto nel Paese di provenienza, che ha portato ad un aumento del flusso migratorio potenzialmente critico per un Comune di piccole-medie dimensioni. Annualmente inoltre viene richiesta la composizione della popolazione straniera, allo scopo di gestire in tempo utile ciò che si rende necessario per permettere alla comunità musulmana presente sul territorio comunale di esercitare il proprio diritto di culto nel periodo di Ramadan, quando avvengono raduni che richiedono il rilascio di autorizzazioni da parte del Comune, con conseguente aggravio del carico di lavoro per l'Ufficio competente. Ciò rivela come anche i dati esogeni, se consapevolmente interpretati, possano essere impiegati, non solo per rispondere alle esigenze dell'elettorato, ma altresì al fine di valutare l'impatto che eventi esterni possano avere sulle performance dell'Ente, ponendo in essere iniziative idonee al funzionamento corretto e puntuale della "macchina amministrativa".

In merito all'adeguatezza dei report nel fornire performance information idonee ad informare i processi decisionali, e alle caratteristiche che dovrebbero avere per rispondere meglio alle esigenze degli utenti destinatari, emergono delle carenze. In particolare, tra le criticità per le quali un potenziale utente potrebbe risultare disincentivato ad utilizzare le informazioni, vi è la mancata rappresentatività di esse. Affinché i report siano rappresentativi e adeguati nella fornitura delle informazioni utili ai processi decisionali, devono essere redatti con continuità; proporre l'analisi di un solo anno successivo ad uno emergenziale come il 2020 inficia sulla rappresentatività dello stesso. La corrente formulazione dei report, evidenzia l'intervistata, risulta comunque utile come supporto aggiuntivo per oggettivare conclusioni già prese in considerazione. Un altro aspetto rilevante che dall'intervista emerge utile all'analisi dei processi decisionali in capo agli Enti Locali è

relativo ai livelli di *task uncertainty*. Definita da Galbraith (1973) come la differenza tra le informazioni necessarie per portare a termine un compito e le informazioni effettivamente in possesso di chi lo esegue, maggiore è la quantità di informazioni a disposizione, minore è il grado di incertezza relativo al task (Daft et al., 1986). Nel caso specifico, la Responsabile dei Servizi rivela come l'utilizzabilità dei report elaborati diminuisca per le funzioni di Stato Civile e Anagrafe poiché, diversamente da quanto avviene per la Polizia Mortuaria, il processo decisionale in ambito comunale è notevolmente limitato dalla rigida normativa nazionale cui gli Enti Locali sono sottoposti, tant'è che i dipendenti rispondono gerarchicamente alla Prefettura e non al Comune. La normativa e le linee guida a cui gli Enti Locali devono attenersi, sono così stringenti da azzerare il fabbisogno di performance information necessario allo svolgimento delle funzioni assegnate, avvalorando quanto sostenuto da numerosi studiosi, tra cui Askim (2007), in merito al fatto che l'uso delle performance information è diverso a seconda dell'area considerata. Dall'intervista emerge inoltre che, oltre al limitato potere decisionale in capo agli Ufficiali di Governo nel contesto comunale, le lungaggini amministrative che caratterizzano il processo di modernizzazione e digitalizzazione degli Uffici di Stato Civile pongono l'Ente Locale in una posizione di svantaggio. L'ancora incompiuta informatizzazione dei registri dello Stato Civile, infatti, renderebbe più facile l'elaborazione dei dati (non solo utili per scopi interni, ma renderebbe più celere anche la fornitura di quelli che è necessario trasmettere all'Archivio di Stato) con un conseguente e probabile aumento della produttività e della fruibilità degli stessi. Per tale ragione la digitalizzazione rappresenta più che mai un'esigenza in quanto le informazioni riguardanti l'azione amministrativa verrebbero raccolte, monitorate e rese disponibili agli utenti destinatari più agevolmente, si auspica pertanto, nelle materie nei confronti delle quali i Comuni non hanno spazio di manovra, che un'effettiva accelerazione del processo di digitalizzazione sia guidata a livello nazionale. In conclusione, la responsabile intervistata dimostra con casi pratici di fare uso delle performance information laddove le sia data la possibilità di utilizzarle effettivamente, e dà evidenza di percepire un'utilità considerevole delle stesse, sottolineando però come nelle materie di sua competenza il processo decisionale risulti in molti casi limitato dalla rigida normativa nazionale, che lascia spazi esigui alla competenza residuale dell'Ente Locale. Questo conferma nella pratica le conclusioni a cui giunge la letteratura, ovvero che l'uso delle performance information sia direttamente collegato ai livelli di task uncertainty, e che dipenda non solo dall'estrazione dell'utente (politico o amministratore), ma anche dall'area considerata (Askim, 2007). Inoltre, per quanto concerne il processo decisionale, risulta come spesso l'agenda politica sia informata in minima parte ai dati, essendo imperniata piuttosto su ideologie ed appelli retorici; quando invece si coinvolgono i cittadini all'interno di tale processo, si fa uso di performance information in minima parte o addirittura per nulla, facendo al contrario leva su aspetti emozionali e psicologici (Giacomini, 2016).

Le successive interviste, che hanno contribuito a fornire una prospettiva ulteriore ed alternativa a quella della dirigente, hanno riguardato il Capo Unità Operativa dell'Ufficio Anagrafe e un istruttore dell'Ufficio Stato Civile. Entrambe, hanno confermato che, con i report redatti, per la prima volta sono stati calcolati indici di produttività che tengono conto anche delle operazioni svolte dai dipendenti che non siano formalmente riportate nei registri di riferimento. Le informazioni normalmente rilevate, nei rispettivi uffici di riferimento, infatti si sostanziano in riepiloghi numerici - ottenuti interrogando il database informatico - facenti riferimento strettamente ai registri. In merito alla percezione di utilità dei report redatti e conseguentemente delle performance information da essi fornite, le intervistate segnalano alcune ragioni per le quali le informazioni

riportate non risultano rappresentative degli effettivi carichi di lavoro in capo ai dipendenti. Tra le criticità riscontrate rileva la mancata considerazione ai fini reportistici dei contatti extra appuntamento che, specie in riferimento l'Ufficio Anagrafe, rappresentano una parte importante del lavoro impiegatizio. A tal riguardo, occorre precisare che in fase di progettazione della struttura del report, erano stati richiesti espressamente dai redattori i conteggi delle ore-lavoro impiegate per evadere le telefonate, per cui fin da principio era parso utile a tutte le parti coinvolte misurare l'impatto di questa mansione sull'attività giornaliera degli impiegati. Ciò nonostante, non è stato possibile procedere in tal senso a causa della mancanza di questo dato, di cui non viene tenuta traccia in maniera effettiva, palesando come in alcuni casi la difficoltà di reperire i dati necessari per costruire i report sulle performance information debba ricercarsi a monte, nella mancanza di infrastrutture e procedure adatte allo scopo. L'istruttore amministrativo dell'Ufficio Stato Civile ha fornito un ulteriore tassello, necessario non solo a comprendere quale ulteriore carenza presenta il report redatto affinché sia realmente rappresentativo della realtà e idoneo a guidare i processi decisionali, ma quale sia uno degli ostacoli alla raccolta di informazioni in un contesto come quello in questione. A tal riguardo l'assessore evidenzia <<c'è tutto un lavoro sommerso del quale non si tiene traccia, molti aspetti non sono ancora digitalizzati quindi risulta difficile individuare le operazioni che vengono svolte>>. Spiega infatti di aver stimato gli aggiornamenti agli atti effettuati nel corso dell'anno precedente, ma che in condizioni normali non viene tenuto conto del numero di queste operazioni. Tali aggiornamenti, che superavano il migliaio solo nell'anno preso in analisi, sono difficilmente quantificabili in quanto non esiste un modo univoco di codificarli e dunque non risultano individuabili nel loro ammontare totale avviando la ricerca per parola chiave. La verifica è potuta avvenire solamente perché l'intervistata aveva a disposizione dei lavoratori di pubblica utilità, ma diversamente non avrebbe potuto distrarre risorse dalle proprie mansioni per poter effettuare questa valutazione. L'esempio riportato effettivamente rende chiaro come alcune operazioni, benché rientrino tra le mansioni impiegatizie, non vengono conteggiate al fine di valutare il carico di lavoro del personale e quindi fornire performance information realmente rappresentative della realtà e idonee ad informare in modo puntuale i processi decisionali. Ancora una volta, scendendo nel dettaglio della routine lavorativa del personale degli Enti Locali, emerge come l'inadeguatezza degli strumenti e delle procedure possa ostacolare il monitoraggio delle attività, la raccolta dei dati ed in generale l'elaborazione di performance information, facendo auspicare interventi in materia di digitalizzazione e dematerializzazione che apportino migliorie in tal senso, spezzando un ciclo vizioso che gli Enti subiscono passivamente. Un ulteriore contributo dei due dipendenti in questione riguarda le loro percezioni ed esperienza in merito a come si svolga e secondo quali parametri i politici guidino il proprio processo decisionale. A tal riguardo, le loro considerazioni ci forniscono conferma di quanto riconosciuto dalla letteratura in merito all'influenza degli attributi personali sull'inclinazione all'uso delle performance information da parte degli individui (Moynihan et al., 2010; Liguori et al., 2012).

L'intervista conclusiva ha coinvolto l'assessore alle Politiche sociali, giovanili, famiglia, istruzione e lavoro, rendendo possibile indagare senza interposizioni come vengano percepite ed utilizzate le performance information nei processi decisionali politici. L'assessore, riportando esempi pratici, dà prova di utilizzare dati nella fase di formulazione delle proprie proposte politiche allo scopo di modularle e di verificare la necessità di determinati interventi. Emerge chiaramente come, sebbene i processi vengano informati a dati significativi, questi non siano riconducibili in maniera diretta alle misure di performance interne dell'Ente. Dalla conversazione è emerso come l'assessore, per le

proprie decisioni, si avvalga anche di dati ed input esterni, restando in stretto contatto con numerose associazioni locali ed enti e come questi rappresentino in realtà la principale fonte informativa dell'intervistata, ancor più degli strumenti implementati dal sistema di gestione delle performance comunale. Tale rilievo fornisce conferma di come l'ambiente e gli stakeholder esterni siano idonei ad influenzare i comportamenti degli attori pubblici oltre che a condizionare l'uso delle performance information (Van Dooren et al., 2008). In merito alle modalità d'utilizzo, l'assessore ci fornisce dimostrazione concreta di avvalersi delle performance information allo scopo di verificare se le azioni intraprese hanno portato agli effetti attesi; un uso orientato ad apprendere ed a guidare il processo decisionale (*evaluation use*, Giacomini et al., 2019). Ciò che di significativo emerge è che le performance information, per essere efficaci e creare valore, devono configurarsi come una combinazione di indicatori di impatto e dati esterni riguardanti il contesto ambientale nel quale l'assessore si trova ad operare. Dall'intervista emerge poi che, quando una proposta viene discussa in Consiglio Comunale, i membri, benché abbiano accesso alle performance information o ad altri dati in generale e sia loro facoltà farne uso, in fase di discussione sono molto più propensi ad avvallarla o disapprovarla sulla base delle proprie posizioni politiche e su aspetti non oggettivi e dunque meno razionali. Sebbene quindi sia garantito agli utenti uno dei fattori fondamentali in grado di sostenere l'uso delle performance information, ovvero l'accessibilità dei sistemi informativi (Van Dooren et al., 2010; O'Reilly, 1982), essi sembrano propensi all'utilizzo delle stesse solo in fase di elaborazione delle proposte, ma non quando vi si oppongono, coerentemente con quanto sostenuto da Raudla (2012) che rileva come venga meno l'uso delle performance information da parte dei rappresentanti politici dell'opposizione, quando percepiscono di essere ininfluenti sugli esiti del processo decisionale. Questa considerazione, si inserisce nella più ampia corrente della letteratura secondo la quale nel corso del processo decisionale politico gli utenti delle performance information includano, ma non si limitino ai fatti scientifici; le scelte politiche sono informate anche da fatti, valori ed esperienze personali (Bobbio, 2004; Leshner, 2021). Cercando di indagare poi sulla percezione della pertinenza e dell'adeguatezza dei report redatti e quindi l'idoneità delle performance information in essi contenute nel guidare eventuali processi decisionali politici, l'assessore risponde emerge non vi sia un allineamento tra l'offerta di performance information e le specifiche esigenze dell'utente in questione. Questo mancato allineamento rappresenta una criticità cui far fronte, e pone l'accento su quanto l'uso delle performance information sia inestricabilmente legato ai suoi utenti (Saliterer et al., 2019). Nonostante alla domanda sull'importanza performance information contenute nei report redatti tutti gli altri intervistati abbiano espresso un'opinione generale positiva, ciascuno di essi ha rilevato aspetti per i quali le informazioni fornite non erano totalmente pertinenti mentre la rappresentante politica è stata ancora più categorica nel sottolineare come le informazioni fossero frammentarie e non dirimenti per i suoi scopi. In generale, le quattro figure intervistate ammettono di aver percepito come un progresso importante quello di introdurre un sistema di reporting, ma l'offerta di performance information non si è rivelata sufficientemente allineata alle esigenze dei singoli utenti. Laddove poi la responsabile e le dipendenti amministrative si sono concentrate sui perfezionamenti che introdurrebbero per rendere le performance information contenute nei report maggiormente rappresentative, consapevoli di quali siano gli ostacoli alla raccolta dei dati, per la maggiore dovuti alla mancata digitalizzazione di molte delle pratiche degli uffici, l'assessore ha valutato il set di performance information insufficiente a guidare le proprie scelte. Si riflette in questi riscontri l'esistenza di un distinto fabbisogno informativo, così come riconosciuto da una certa letteratura

secondo la quale la sfera politica e quella amministrativa sono separate, sebbene complementari e interdipendenti (Liguori et al., 2012). Mentre gli amministratori, concentrandosi sulla prospettiva interna, sono guidati dalla ricerca di efficienza ed efficacia, e mostrano pertanto maggior attenzione nei confronti delle performance information incentrate sulle misure interne, i politici si concentrano maggiormente sulle prospettive dei cittadini e quindi su misure esterne, allo scopo anche di costruire sostegno tra stakeholder e legittimare il comportamento organizzativo e il processo decisionale (Korac et al., 2020). Dalle interviste condotte, emerge chiaramente la maggior sensibilità e propensione dell'assessore a ricercare fonti informative esterne, piuttosto che interne, ed a collaborare con associazioni ed enti in grado di migliorare l'esposizione e legittimare l'azione amministrativa. I politici, pertanto, secondo i rilievi di questo caso studio, adottano una prospettiva prevalentemente rivolta verso l'esterno, essendo più concentrati sull'impatto dell'azione governativa in grado di influenzare la soddisfazione dell'elettorato e nei limiti di impegni a corto e medio termine, coerentemente con la durata del proprio mandato. Nel caso esaminato, emergono pertanto due modalità distinte di gestione: gestione interna in capo ai dirigenti (creazione e mantenimento di una produzione interna efficiente) e gestione esterna verso la quale sono maggiormente orientati i politici (costruzione di supporto esterno ed evitare shock negativi dall'ambiente) (Meier et al., 2003). Ne deriva che il fabbisogno informativo dei politici sia idoneo ad essere soddisfatto solo in parte dalle informazioni fornite dai sistemi di gestione della performance implementati negli Enti Locali, che tipicamente indagano sui risultati interni in merito alla realizzazione delle iniziative, secondo criteri di efficienza ed efficacia, fornendo una visione meramente interna e non guardando all'impatto esterno. L'assessore in questione dimostra effettivamente di essere maggiormente orientato ai dati esterni che danno conto della capacità dell'Ente di risolvere i bisogni pubblici e quindi di creare valore pubblico. La riforma d'introduzione del PIAO, il Piano integrato di attività e organizzazione, potrebbe fornire l'occasione di risolvere questo mancato allineamento tra l'offerta e la domanda di performance information. Tale Piano, infatti, nella sottosezione Valore Pubblico che rappresenta un'innovazione sostanziale, prevede un sistema di misurazione delle performance che non guardi solo alle performance interne, ma dovranno essere monitorati indicatori idonei a misurare gli impatti dell'azione amministrativa nelle diverse prospettive di benessere (tali, almeno nel caso dei piccoli-medi Comuni saranno spesso quantificati esternamente da ISTAT o altri Enti preposti). Il PIAO, inoltre, qualora non venga implementato come mero adempimento, offre l'opportunità di aiutare i Comuni a pianificare il processo di transizione al digitale e a far evolvere positivamente l'attività amministrativa. Esso, infatti, oltre a prevedere la valutazione degli impatti esterni cui si faceva pocanzi riferimento, presuppone la rilettura puntuale dei procedimenti, il cambiamento dei modelli organizzativi, il rigido rispetto delle Linee guida di AGID sulla "Formazione, gestione e conservazione del documento informatico". Secondo quanto previsto dal cosiddetto "Decreto Reclutamento" (Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80), nel PIAO devono essere inclusi: l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti, oltre che la pianificazione delle attività, inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure effettuata attraverso strumenti automatizzati. La transizione digitale promossa da tali previsioni, pertanto, oltre a cambiare i rapporti con i cittadini e ad efficientare le prestazioni organizzative, avrà un impatto considerevole sul front office (anagrafe e protocollo in primis) e offrirà l'opportunità di accelerare il processo di adozione degli strumenti utili a raccogliere e monitorare le attività, tra cui quelle che, come emerso dal caso studio,

non sono quantificate nella quotidianità degli Enti e pertanto difficilmente fruibili. Oltre a riporre fiducia in un'adozione consapevole del PIAO che, per quanto detto, accelera la digitalizzazione, promuove l'implementazione di strumenti utili a raccogliere e monitorare le misure di performance interne ed offre la chance di rispondere al fabbisogno informativo dei politici, un modo ulteriore per incoraggiare l'uso da parte di questi ultimi delle performance information è quello di coinvolgerli nella definizione delle stesse ed inoltre di destinare loro un supporto istituzionale (Posner et al., 2007; Van Helden, 2016). La sfida rappresentata pertanto dalla produzione di performance information più pertinenti alle esigenze degli utenti utilizzatori e più comprensibili (presentandole in modo user-friendly), coerentemente con le esperienze internazionali riportate precedentemente, può essere affrontata meglio attraverso l'introduzione di intermediari di performance information, figure di ausilio che sostengano l'uso delle informazioni finanziarie e non, allineando domanda e offerta (Jorge et al., 2016). Nel contesto preso in esame, un possibile intermediario di performance information potrebbe essere rappresentato dalla figura del segretario comunale, che presenta il carattere di "attore neutrale", come raccomanda la dottrina. Tuttavia, come è emerso a più riprese dalle interviste riportate, esiste un disallineamento di esigenze riguardanti le performance information che deriva dal diverso ruolo e potere decisionale dell'utente fruitore; pertanto, la figura dell'intermediario dovrebbe possedere competenze tecniche e una conoscenza dei processi interni all'Ente tali da poter definire al meglio i criteri necessari per rispondere alle esigenze di ciascun utente. Un'altra caratteristica che la figura dell'intermediario dovrebbe possedere per poter incarnare al meglio lo spirito di cui è intriso il processo riformatorio, è quella della managerialità, non sempre conciliabile con l'orientamento verso la compliance normativa, proprio di molti gestori pubblici con formazione tipicamente giuridica.

Si propone infine una tavola sinottica rappresentativa dei fattori che spiegano il diverso approccio all'utilizzo delle performance information che emergono dal caso di studio.

Tabella 4. – Fattori che influenzano l'uso delle performance information rilevati nel caso di studio

	Lato offerta	Lato domanda	Contesto interno	Contesto esterno
Fattori che influenzano l'uso	<ul style="list-style-type: none"> - Coinvolgimento utenti (Cepiku, 2016; Moynihan et al., 2010) - Pertinenza rispetto alla domanda, qualità e continuità (Behn, 2003; Van Dooren et al., 2010; Taylor, 2009; O'Reilly, 1982; Ammons et al, 2008) - Sistemi informativi (Rajala et al., 2017; Edward, 2001; 	<ul style="list-style-type: none"> - Adeguatezza competenze e tempo a disposizione (Moynihan et al., 2010; Ezzamel et al., 2014; Wilkins, 1996; Liguori et al., 2012) - Percezione utilità e vantaggi (Moynihan, et al., 2010; Liguori et al., 2012) - Posizione / ruolo dell'utente (Raudla, 2012) 	<ul style="list-style-type: none"> - Cultura organizzativa (Ashworth, 2012; Nitzl et. Al., 2018; Moynihan et al., 2010; Cepiku et al., 2016) - Struttura organizzativa in termini di autonomia decisionale dell'area considerata (Goh, 2002; Askim, 2007) 	<ul style="list-style-type: none"> - Leggi e regolamenti amministrativi (Van Dooren et al., 2015) - Associazioni e cittadini (Taylor, 2011; Ho, 2006; Van Dooren et al., 2008; Saliterer et al., 2013)

Hibbard et al., 2002; Ballard, 2019; Askim, 2007)			
---	--	--	--

Dal lato dell'offerta, tra i fattori in grado di influenzare l'uso delle performance information vi è il coinvolgimento degli utenti, che risulta fondamentale allo scopo di fornire dati allineati con le esigenze dei potenziali utilizzatori. Tra gli altri fattori che influenzano l'usabilità e l'uso delle performance information vi sono le caratteristiche delle stesse; nel caso esaminato, in particolare, la continuità con la quale i dati vengono forniti si è rivelata essere una delle peculiarità in grado di influenzare maggiormente l'uso delle performance information, di concerto con la qualità delle stesse e l'allineamento dell'offerta con il fabbisogno informativo dei singoli utenti. Anche i sistemi informativi, a conferma di quanto riportato dalla letteratura, risultano influenzare la fornitura e l'utilizzo delle performance information; nel caso specifico emerge un'inadeguatezza degli strumenti attraverso i quali raccogliere i dati ed a monitorare le attività svolte che limita la disponibilità delle performance information messe a disposizione degli utenti. Dal lato della domanda, nel caso analizzato l'uso delle performance information sembra essere fortemente influenzato dalle peculiarità dell'utente delle stesse (Moynihan et al., 2010; Ezzamel et al., 2014; Wilkins, 1996; Liguori et al., 2012). Tali caratteristiche si riferiscono in particolar modo alle competenze possedute che rendono possibile l'interpretazione dei dati, il tempo a disposizione per l'elaborazione degli stessi oltre che all'utilità percepita delle performance information che si rivela direttamente proporzionale all'utilizzo delle stesse. Emerge significativo poi il ruolo rivestito all'interno dell'Ente, specie in riferimento all'appartenenza alla sfera politica o amministrativa, per le quali si riscontra un distinto fabbisogno informativo. Mentre gli amministratori sono maggiormente guidati dalla ricerca di efficienza ed efficacia, e mostrano pertanto di far uso preponderante di performance information incentrate sulle misure interne, i politici si concentrano maggiormente sulle prospettive dei cittadini e quindi su misure esterne, allo scopo anche di ottenere il sostegno da parte degli stakeholder e legittimare il comportamento organizzativo ed il processo decisionale (Korac et al., 2020). Per quanto concerne il processo decisionale politico in particolar modo, la posizione rivestita dai rappresentati politici sembra influenzare sensibilmente l'uso di performance information. Quando il rappresentante politico appartiene alla maggioranza appare maggiormente propenso ad utilizzare performance information nella formulazione delle proposte allo scopo di avvalorarle, mentre in fase di discussione accade che gli appartenenti all'opposizione, laddove percepiscono di essere ininfluenti sugli esiti del processo decisionale sono disincentivati a farne uso. Per quanto concerne il contesto interno, oltre alla cultura organizzativa e all'orientamento ai risultati diffuso tra i gestori nell'ambiente analizzato, si rivela considerevole l'importanza della struttura organizzativa in termini di autonomia decisionale nell'area considerata. Il caso analizzato ci fornisce infatti la conferma di quanto sostenuto da numerosi studiosi, tra cui Askim (2007) in merito al fatto che l'uso delle performance information è diverso a seconda dell'area considerata. Nelle materie analizzate, in particolare, il processo decisionale in ambito comunale è notevolmente limitato dalle rigide normative e linee guida nazionali cui gli Enti Locali sono sottoposti, così stringenti da azzerare il fabbisogno di performance information necessario allo svolgimento delle funzioni assegnate. Per quanto concerne infine il contesto esterno, appare significativa l'influenza esercitata da leggi e regolamenti che regolano la resa dei servizi presi in esame. La non ancora concretizzata informatizzazione dei registri di Stato Civile, necessariamente

guidata dal legislatore nazionale, renderebbe la fornitura delle performance information più agevole e qualitativamente migliore con conseguente potenziale maggior utilizzo delle stesse. Specie in riferimento ai politici, l'uso delle performance information sembra essere fortemente influenzato da associazioni e cittadini. La rappresentante politica intervistata sembra avvalersi di dati ed input esterni provenienti da associazioni ed Enti che, più degli strumenti implementati dal sistema di gestione delle performance comunale, ne rappresentano la principale fonte informativa in grado quindi di influenzarne i comportamenti oltre che a condizionare l'uso delle performance information (Van Dooren et al., 2008).

5. CONCLUSIONE

Alla base del processo riformatorio che ha portato all'implementazione dei sistemi di misurazione delle performance nel settore pubblico c'è l'idea che l'adozione degli strumenti e principi da esso promossi possa produrre benefici sulle performance organizzative. Il presupposto affinché tale circostanza si verifichi è rappresentato dall'uso effettivo delle performance information prodotte per informare i processi decisionali dei gestori pubblici. Gli studi empirici analizzati che esaminano l'impatto dell'adozione dei sistemi di gestione delle performance, le modalità con le quali le performance information vengono usate dai gestori pubblici e le determinanti dell'utilizzo, mostrano come nel contesto ministeriale il processo riformatorio abbia portato ad un incremento del numero di documenti di pianificazione, misurazione e rendicontazione delle performance contenenti dati inutilizzati nella maggior parte dei casi, se non per esigenze di compliance normativa. In quest'ambito, appare pertanto evidente come permanga l'esistenza di una cultura legalistica, che non ha lasciato spazio reale all'orientamento ai risultati. L'efficacia complessiva del sistema è minata non solo dallo scarso investimento in termini di formazione e il mancato innesto di competenze manageriali ma anche da comportamenti opportunistici innescati probabilmente dal collegamento troppo stretto tra performance organizzative ed individuali previste dalle riforme (Barbato et al., 2015; Capano, 2003). Dal lato dell'offerta invece, tra i principali ostacoli all'uso delle performance information vi sono la qualità e l'accessibilità delle stesse. Le informazioni prodotte sembrano essere nella maggior parte dei casi troppo generiche, disallineate alle esigenze del singolo utente e mancano opportuni indicatori di risultato e di impatto che siano in grado di produrre performance information organizzative ed individuali in connessione con gli effetti sul valore pubblico creato (Cepiku et al., 2016). Gli studi empirici per quanto concerne gli Enti Locali sono scarsi e allo scopo di colmare tale carenza Liguori indaga sull'importanza e sull'utilità percepita delle performance information da parte di rappresentanti politici e dirigenti. Benché dalle dichiarazioni dei soggetti campione emerga un'alta considerazione delle performance information, è possibile che essi si mostrino più interessati alle performance information rispetto a quanto lo siano effettivamente, non dando sempre seguito nella pratica a tale apprezzamento, allo scopo di apparire totalmente in linea con le aspettative create dalle riforme promulgate. Giacomini offre un esame sull'effettivo utilizzo dei dati in questione e rileva che nel contesto comunale italiano, in riferimento al processo decisionale politico, l'uso effettivo differisce in funzione delle diverse fasi in cui si esplica il processo di budgeting e del grado di conflitto politico sugli obiettivi. In generale si rileva che quando il livello di conflitto politico è elevato, la quantità e la diversità delle informazioni diventa significativa e le performance information sembrano essere utilizzate anche al di fuori dei contesti decisionali istituzionali per attirare l'attenzione pubblica, in modo da aumentare la

pressione dei cittadini attorno alla decisione (Giacomini, 2016). Tali rilievi, tuttavia, non sono del tutto confermati dall'analisi qualitativa svolta nel contesto del Comune di Legnago, da cui invece emerge una realtà compatibile con quanto teorizzato da Raudla (2012) che evidenzia come si ricorra all'uso delle performance information in fase di elaborazione delle proposte, mentre chi vi si oppone tende a limitare l'uso dei dati, facendo prevalere convinzione soggettive, in special modo laddove manchi la possibilità di influenzare il processo decisionale. Ciò che di significativo risulta, nel contesto preso in esame, è che la responsabile intervistata dimostra con casi pratici di fare uso delle performance information laddove le sia data la possibilità di utilizzarle effettivamente (nelle materie di sua competenza il processo decisionale risulta in molti casi limitato dalla rigida normativa nazionale, che lascia spazi esigui alla competenza residuale dell'Ente Locale). Questo conferma nella pratica le conclusioni a cui giunge la letteratura, ovvero che l'uso delle performance information dipenda non solo dall'estrazione dell'utente (politico o amministratore), ma anche dall'area considerata (Askim, 2007). Si riflette nei riscontri l'esistenza di un distinto fabbisogno informativo tra gli amministratori e i politici. I primi, concentrati maggiormente sulla prospettiva interna, mostrano maggior attenzione nei confronti delle performance information incentrate sulle misure interne, i secondi invece si interessano maggiormente alle prospettive dei cittadini e quindi su misure esterne, allo scopo anche di ottenere sostegno dagli stakeholder e legittimare il comportamento organizzativo e il processo decisionale (Korac et al., 2020). Dall'analisi del caso è possibile individuare nel mancato allineamento tra offerta e domanda di performance information una delle cause dell'esiguo utilizzo di tali dati nel corso dei processi decisionali politici. Poiché i sistemi di gestione della performance implementati negli Enti Locali tipicamente indagano sui risultati interni in merito alla realizzazione delle iniziative, secondo criteri di efficienza ed efficacia, fornendo una visione meramente interna e non guardando all'impatto esterno, il fabbisogno informativo dei politici non può dirsi soddisfatto. La sfida rappresentata dalla produzione di performance information più pertinenti alle esigenze degli utenti utilizzatori può essere affrontata, oltre che attraverso un'implementazione consapevole del Piano Integrato Attività e Organizzazione (PIAO) che porterà ad una programmazione orientata agli outcome, anche attraverso il ricorso alla digitalizzazione ed all'introduzione di intermediari di performance information. Da precisare che i rilievi dell'analisi qualitativa svolta e l'interpretazione dei dati che ne derivano, risultano avere una validità limitata per i seguenti motivi: le interviste hanno coinvolto un numero limitato di soggetti; il periodo preso in considerazione per la raccolta dei dati è influenzato dalle anomalie statistiche derivanti dalle restrizioni dovute alla pandemia di Covid-19 e ciò ha limitato l'interesse verso i report da parte degli stessi utenti destinatari; inoltre i risultati possono riflettere specificità del territorio e dell'Ente in cui è stata condotta l'indagine, non riscontrabili in altri contesti paragonabili per dimensioni e tipo di governo.

6. BIBLIOGRAFIA

- Ammons, D. N., Rivenbark, W. C. (2008). "Factors Influencing the Use of Performance Data to Improve Municipal Services: Evidence from the North Carolina Benchmarking Project." *Public Administration Review*, 68(2), 304–318. doi:10.1111/j.1540-6210.2007.00864.x.
- Anselmi L., Donato F., Marinò L., Pavan A., Zuccardi Merli M. (2013), (a cura di), "Il declino del sistema dei controlli manageriali nelle pubbliche amministrazioni", FrancoAngeli, p. 171

- Arnaboldi, M., Lapsley, I., Steccolini, I. (2015). "Performance Management in the Public Sector: The Ultimate Challenge." *Financial Accountability & Management*, 31(1), 1–22. doi:10.1111/faam.12049.
- Ashworth R., (2012), "Organizational Culture in Public Service Improvement, Theories and Evidence", edited by R. Ashworth, G. Boyne, and T. Entwistle, 98–119. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Askim J., (2007), "How do politicians use performance information? An analysis of the Norwegian local government experience", *International Review of Administrative Sciences*, 73(3), 453–472. doi:10.1177/0020852307081152
- Avison D. E., Lau F., Myers M. D., Nielsen P. A., (1999), "Action research", *Communications of the ACM*, 42(1), 94-97.
- Baekgaard M., Bellé N., Serritzlew S., Sicilia M.F., Steccolini I. (2019), "Performance information in politics: How framing, format, and rhetoric matter to politicians' preferences", *Journal of Behavioral Public Administration* Vol 2(2), pp. 1-12, DOI: 10.30636/jbpa.22.67
- Ballard A. (2019), "Promoting Performance Information Use Through Data Visualization: Evidence from an Experiment", *Public Performance & Management Review*, New Jersey
- Barbato G., Turri M. (2015), "Il pluralismo teorico per esaminare la valutazione della performance nei ministeri italiani", *Liuc Papers* n. 284, Serie Economia e Istituzioni 30
- Behn, R. D. (2003). "Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures." *Public Administration Review*, 63(5), 586–606. doi:10.1111/1540-6210.00322.
- Bobbio L. (2004), "La democrazia non abita a Gordio: studio sui processi decisionali politico-amministrativi", FrancoAngeli, Milano
- Capano G., (2003), "Administrative tradition and policy change: when polic paradigms matter. The case of Italian administrative reform during the 1990s", «*Public Administration*», 81(4), 781-801
- Cepiku D., Hinna A., Scarozza D., Bonomi Savignon A., (2016), "Performance information use in public administration: an exploratory study of determinants and effects", Springer Science+Business Media New York 2016, DOI 10.1007/s10997-016-9371-3
- Daft R. L., Lengel R. H., (1986), "Organizational information requirements, media richness and structural design", *Management Science*, 32(5), 554–571
- Edward T., (2001), "The visual display of quantitative information", Graphics Press, Cheshire, USA, 4(5), 6.
- Edward T., (2001), "The visual display of quantitative information", Graphics Press, Cheshire, USA, 4(5), 6.
- Ezzamel M., Hyndman N., Johnsen A., Lapsley I., Pallot, J., (2014) "Reforming central government: An evaluation of an accounting innovation. *Critical Perspectives on Accounting*", 25(4/5), 409–422., <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2013.05.006>
- Galbraith J., (1973), "Designing complex organizations", Addison-Wesley

- Giacomini D., (2019), "Use of Accounting Information by Mayors in Local Governments", *International Journal of Public Administration*, DOI: 10.1080/01900692.2019.1636392
- Giacomini D., Sicilia M., Steccolini I., (2016), "Contextualizing politicians' uses of accounting information: reassurance and ammunition", *Public Money & Management* 36(7):483-490, DOI: 10.1080/09540962.2016.1237128
- Giosi A. (2008), "Teoria classica della burocrazia e processi di modernizzazione della pubblica amministrazione", *Aracne Editrice*, p. 16
- Goh S.C., (2002), "Managing effective knowledge transfer: an integrative framework and some practice implications", *Journal of Knowledge Management*, Vol. 6 No. 1, pp. 23-30.
- Hatry, H. P. (2002). "Performance Measurement: Fashions and Fallacies." *Public Performance & Management Review*, 25(4), 352–358.
- Hibbard, J. H., Slovic, P., Peters, E., & Finucane, M. L., (2002), "Strategies for reporting health plan performance information to consumers: evidence from controlled studies", *Health services research*, 37(2), 291-313.
- Jorge S., Jorge de Jesus M. A., Nogueira S., (2016), "Information brokers and the use of budgetary and financial information by politicians: the case of Portugal, *Public Money & Management*", 36:7, 515-520, DOI: 10.1080/09540962.2016.1237152
- Julnes P. D., Holzer M., (2001), "Promoting the utilization of performance measures in public organizations: An empirical study of factors affecting adoption and implementation", *Public Administration Review*, 61(6), 693-708. Doi: 10.1111/0033-3352.00140
- Korac S., Saliterer I., Sicilia M., Steccolini I., (2020), "Contrasting and explaining purposeful and legitimizing uses of performance information: a mayor's perspective" *Public Management Review*, 22(4), 553–577. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1599059>
- Leshner A. I., (2021), "Trust in Science Is Not the Problem." *Issues in Science and Technology* 37, no. 3 (Spring 2021): 16–18.
- Liguori M., Sicilia M., Steccolini I., (2012), "Some Like it Non-Financial ...", *Public Management Review*, 14:7, 903-922, DOI: 10.1080/14719037.2011.650054
- Meier K.J., O'Toole L.J., (2003), "Public management and educational performance: the impact of managerial networking", *Public Administration Review*, 63(6), 689–699
- Mikkelsen M. F., Petersen N. B. G., Bjørnholt B., (2021), "Broadcasting good news and learning from bad news: Experimental evidence on public managers' performance information use", *Public Administration Wiley, Denmark*, DOI: 10.1111/padm.12762
- Moynihan D. P., Pandey S. K., (2010), "The big question for performance management: Why do managers use performance information?", *Journal of Public Administration Research and Theory*, p.849–866.
- Moynihan D.P., (2008), (Ed.) "The dynamics of performance management: constructing information and reform", Washington DC: Georgetown University Press.
- Nitzl C., Sicilia M. F., Steccolini I., (2018), "Exploring the links between different performance information uses", NPM cultural orientation, and organizational performance in the public sector, *Public Management Review*, DOI: 10.1080/14719037.2018.1508609

- O'Reilly C., (1982), "Variations in decision makers' use of information sources: the impact of quality and accessibility of information", *Academy of Management Journal*, Vol. 25 No. 4, pp. 756-771.
- Petersen N.B.G., (2020), "Whoever has will be given more: the effect of performance information on frontline employees' support for managerial policy initiatives", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(4), 533– 547. <https://doi.org/10.1093/jopart/muaa008>
- Posner P. L., Fantone D. M., (2007), "Assessing federal program performance: Observations on the US Office of Management and Budget's program assessment rating tool and its use in the budget process", *Public Performance & Management Review*, 30, 351– 368.
- Rajala T., Harri Laihonen, Petra Haapala, (2018) "Why is dialogue on performance challenging in the public sector?", *Measuring Business Excellence*, <https://doi.org/10.1108/MBE-06-2017-0032>
- Rajala T., Sinervo L.M. (2017), "The beauty of constructive culture: planting the seeds for widespread performance information use among councilors", *Emerald Insight*, Tampere, Finland
- Raudla, R., (2012), "The use of performance information in budgetary decisionmaking by legislators: is Estonia any different?", *Public Administration*, Vol. 9 No. 4, pp. 1000-1015, Doi: 10.1111/j.1467-9299.2012.02041.x.
- Saliterer I., Korac S., Moser B., Rondo-Brovetto, (2019), "How politicians use performance information in a budgetary context: New insights from the central government level", *Public Admin.* 2019; 97: 829– 844. <https://doi.org/10.1111/padm.12604>
- Sprinkle G., (2003), "Perspectives on Experimental Research in Managerial Accounting", *Accounting, Organizations and Society* 28 (2): 287–318
- Taylor J., (2011), "Strengthening the link between performance measurement and decision making", *Public Administration*, 89, 860–878.
- Van Dooren W., Van de Walle D., (2008), "Nothing New under the Sun? Change and Continuity in Twentieth Century Performance Movements, In *Performance Information in the Public Sector: How It Is Used*", ed. Steven Van de Walle & Wouter Van Dooren. Houndmills: Palgrave
- Van Dooren, W., Bouckaert, G., & Halligan, J., (2010), "Performance management in the public sector", Abingdon, UK: Routledge
- Van Helden, G. J., Reichard, C. (2013). "A meta-review of public sector performance management research." *Tékhné*, 11(1), 10–20. doi:10.1016/j.tekhne.2013.03.001.
- Van Helden, J., (2016), "Literature review and challenging research agenda on politicians' use of accounting information", *Public Money & Management*, 36(7), 531–538. doi: 10.1080/09540962.2016.1237162
- Weaver R.K., (1986), "The politics of blame avoidance", *Journal of Public Policy*, 6(4), 371–398. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00004219>
- Wilkins K., (1996), "Performance measurement: A work in progress Minnesota's department of labor and industry", Washington DC: ASPA, Center for Accountability and Performance.