

Audit di gestione relativo all'Ufficio federale dello sport UFSPÖ

**Allegato al progetto pilota «Audit di gestione DFAE/DDPS» realizzato
dal Controllo parlamentare dell'Amministrazione**

del 18 giugno 2007

L'essenziale in breve

Il presente audit di gestione si prefigge di valutare la gestione politica e operativa dell'Ufficio federale dello sport (UFSPPO) dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare. Si tratta di un progetto pilota che deve fornire alle Commissioni della gestione (CdG) delle Camere federali una base decisionale per un eventuale ampliamento della gamma di strumenti di controllo a loro disposizione.

I risultati dell'audit sono sostanzialmente positivi. L'UFSPPO è un'importante istituzione politica nel campo dello sport, guidata con professionalità sia sul piano politico che operativo. Grazie a notevoli competenze specialistiche, alla stretta collaborazione con numerosi partner, a infrastrutture adeguate e soprattutto alle prestazioni fornite con professionalità, l'Ufficio gode di una reputazione eccellente sia in Svizzera che all'estero.

In qualità di organi di controllo politico, le CdG sorvegliano le attività di Governo e Amministrazione allo scopo di rendere più trasparente l'azione pubblica e di evidenziare potenziali ambiti di miglioramento. Per questa ragione il presente rapporto, oltre ai numerosi punti di forza dell'UFSPPO, presenta aspetti suscettibili di miglioramento. Le osservazioni si rivolgono non solo all'Ufficio, ma anche al DDPS, al Consiglio federale e al Parlamento.

Direzione politica

Le basi legali dell'UFSPPO, ormai obsolete, sono attualmente oggetto di una revisione. L'Ufficio dispone di un mandato di prestazioni chiaro conferitogli dal Consiglio federale ma elaborato in gran parte dallo stesso UFSPPO. La gestione GEMAP consente un uso mirato e flessibile dei mezzi a disposizione. Per quanto riguarda il mandato si può dire che le risorse di cui dispone l'Ufficio sono adeguate. L'interesse e la sensibilità del Parlamento nei confronti di GEMAP come strumento di controllo dell'Amministrazione e della politica della Confederazione nel settore sportivo sono limitati.

Il DDPS è responsabile della direzione e della vigilanza dell'UFSPPO e influisce in modo appropriato sui contenuti importanti a livello strategico. Le prescrizioni del DDPS in materia di reporting all'indirizzo delle proprie unità sono oltremodo complesse.

Il preventivo globale dell'UFSPPO comprende le spese funzionali e non le uscite a titolo di riversamento, ben più importanti in termini finanziari. I sussidi destinati alla promozione dello sport non sono gestiti secondo i principi della GEMAP. Ciò complica l'integrazione strategica di direzione e controllo nella politica dello sport della Confederazione. In questo contesto bisogna chiarire il ruolo della Commissione federale dello sport, che parallelamente al DDPS, esercita una funzione di direzione e di controllo sull'UFSPPO.

Strategia

L'UFSPPO osserva l'ambiente in cui opera e reagisce in modo flessibile agli sviluppi. Le tempestività nel riconoscere tendenze importanti può essere ancora migliorata.

A completamento degli obiettivi della GEMAP, l'UFSPPO ha introdotto nel 2005 un processo strategico interno esemplare. Tale strategia è divenuta per l'Ufficio uno strumento di direzione essenziale.

La gestione dei rischi dell'UFSPPO non risponde alle direttive del Consiglio federale; anche se alcuni settori dispongono di tali modelli, manca una visione d'insieme sui rischi primari, le responsabilità e le misure da adottare.

Posizionamento e portafoglio

I prodotti e gruppi di prodotti non corrispondono a una vera e propria definizione ma sono stati ordinati nella maggior parte dei casi sul piano istituzionale. Ne risulta ad esempio che alcuni «prodotti» come Gioventù+Sport comprendono diverse prestazioni che si ritrovano anche in altri gruppi di prodotti.

Il portafoglio dell'UFSPPO comprende compiti classici di regolamentazione, la ricerca, la formazione e servizi di vario genere. Questa diversificazione non è unanimemente approvata. Per taluni essa consente di produrre effetti di sinergia consentendo una reazione adeguata all'insufficienza di prestazioni offerte dai partner privati e pubblici. Altri ritengono che tale varietà comporti una dispersione eccessiva, una riduzione dell'efficacia e problemi di coordinamento, oltre a suscitare questioni di fondo nel caso specifico dell'integrazione nell'Ufficio della Scuola universitaria federale dello sport di Macolin.

Partner

L'UFSPPO ha idee chiare per quel che riguarda i suoi clienti e i loro bisogni. La soddisfazione della clientela è verificata a scadenze regolari e sulla base dei risultati vengono prese iniziative concrete di miglioramento.

L'UFSPPO dispone di efficaci collegamenti in rete in tutta la Svizzera; è un interlocutore competente, stipula alleanze e crea sinergie. Sono in molti a sottolineare che l'Ufficio consulta i propri partner prima di prendere decisioni importanti.

Negli ultimi tempi si sono potute definire in larga misura la ripartizione dei compiti e le forme di collaborazione con i partner esterni mentre sono ancora necessari chiarimenti fra UFSPPO e Cantoni nel settore dell'educazione fisica nelle scuole e nelle scuole professionali. Per quanto attiene alle campagne di promozione dell'attività fisica e dello sport di massa, si rileva che vi sono implicati numerosi attori, per cui è opportuno verificare la possibilità di raggruppare tutte queste attività in seno a un unico servizio e gestirle mediante un mandato di prestazioni unitario. Parimenti, talune interfacce fra UFSPPO da un lato e scuole universitarie e scuole universitarie professionali dall'altro possono essere ulteriormente migliorate, come nel settore della mobilità degli studenti.

I fornitori di servizi interni alla Confederazione garantiscono all'UFSPPO le necessarie prestazioni preliminari. Tuttavia tale collaborazione è talvolta maldestra e l'UFSPPO non è sempre soddisfatto della qualità fornita, ad esempio nei settori dell'informatica e degli immobili. L'obbligo cui soggiacciono tutti gli uffici GEMAP di compiere gli acquisti presso i servizi competenti della Confederazione, nel presente audit è messo in discussione.

Organizzazione

La ristrutturazione avviata di recente in seno all'UFSPPO si rivela appropriata. La struttura direttiva dell'Ufficio è stata armonizzata e alleggerita, il che consente un'azione più rapida e mirata. Rimangono da chiarire questioni relative a posizionamento e interferenze fra il nuovo settore Politica e promozione dello sport e altri settori dell'Ufficio. Il settore Media dello sport non ha ancora portato a termine la definizione dei propri processi.

Nell'ambito della riforma Macolin 2005 sono stati definiti sette processi chiave, in funzione dei gruppi di prodotti. In linea di massima tali processi si rivelano adeguati ma non sono applicati sistematicamente a tutti i settori.

Ancora di recente i processi di supporto nei settori delle finanze, del personale, dell'informatica ecc. non fornivano alla linea gerarchica servizi soddisfacenti. Nel frattempo essi sono stati raggruppati e resi più professionali, anche se alcuni devono essere ulteriormente migliorati.

Direzione operativa

L'UFSPPO dispone di strumenti e di processi esemplari per concretizzare il proprio mandato in obiettivi quantificabili e sorvegliarne l'attuazione.

Diversi settori dell'Ufficio utilizzano processi standardizzati e dispongono del feedback dei clienti e di altre misure di garanzia della qualità. Ciononostante la gestione della qualità in seno all'UFSPPO è fortemente decentralizzata; una gestione integrata della qualità, che iscriva le iniziative di ciascun settore in una strategia comune, è appena abbozzata.

L'UFSPPO rende conto regolarmente e in modo dettagliato delle proprie attività alle istanze di direzione politica, fornendo loro le informazioni necessarie alla loro conduzione. Mentre il reporting riguardante il processo strategico interno può essere ritenuto esemplare, nel reporting effettuato nel quadro della GEMAP sono state evidenziate talune incoerenze fra obiettivi e rendiconti. Il reporting dell'UFSPPO è fortemente incentrato sulla GEMAP e riferisce in modo lacunoso o troppo disorganico del settore dei sovvenzionamenti che non figura nel budget globale.

Ancora di recente la comunicazione dell'UFSPPO verso l'esterno era dispersiva e poco coordinata. È stata pertanto definita una nuova strategia e si è creato uno stato maggiore responsabile della comunicazione a livello di direzione.

L'esigenza di uniformare l'identità visiva della Confederazione è senza alcun dubbio giustificata, ma dovrebbe lasciare gli spazi indispensabili a marchi ormai impo-

stisi come quello di Macolin. Attualmente ciò non è possibile e tale circostanza ha nuociuto all'immagine pubblica dell'UFSPPO.

Gestione delle risorse

La GEMAP consente una maggiore trasparenza in termini di costi e di prestazioni e un uso mirato e flessibile dei mezzi disponibili. L'UFSPPO dispone di una contabilità analitica trasparente. Essa tuttavia non consente di rappresentare i flussi finanziari nell'ottica dei quattro settori strategici prioritari dell'UFSPPO. A questo livello sarebbe possibile una maggiore trasparenza.

Nel settore dei sovvenzionamenti, come il sostegno alle federazioni sportive, lo stanziamento dei mezzi potrebbe essere ancora più efficace e trasparente.

Per quanto attiene alla ripartizione dei mezzi destinati alla promozione dello sport secondo le fasce d'età, si nota una forte concentrazione sulla fascia dai dieci ai venti anni, che rappresenta il pubblico cui si rivolge G+S. I mezzi spettanti alla fascia dei più piccoli sono ridotti, nonostante sia risaputo che proprio nei primi anni di vita si possono porre le basi per un atteggiamento corretto nei confronti dell'attività fisica.

Si rilevano ancora potenziali miglioramenti in materia di gestione delle spese e di uso parsimonioso delle risorse in seno all'UFSPPO. A livello di prodotti e di gruppi di prodotti sono pressoché inesistenti gli incentivi al risparmio o ad aumentare le entrate. Si deplora l'assenza di un modello flessibile di rilevamento della redditività del tempo di lavoro, che consentirebbe di ottimizzare l'uso di questa risorsa limitata. I processi di supporto presentano alcune ridondanze e possibili risparmi. Il computo interno delle prestazioni ai diversi settori dell'UFSPPO avviene solo parzialmente.

L'anno scorso si sono compiuti sensibili progressi in materia di ecogestione. A differenza degli anni precedenti, l'UFSPPO presenta indici di immissioni inquinanti inferiori alla media delle altre unità amministrative. La gestione delle conoscenze può essere ulteriormente migliorata. L'Ufficio non dispone di un Intranet né di una gestione moderna dei documenti, che consentirebbe un rapido accesso ai dati dei settori.

Cultura e leadership

Secondo le informazioni disponibili e le impressioni raccolte sul posto i valori e la cultura dell'Ufficio sono valutati positivamente. Valori importanti come rispetto e tolleranza sono valorizzati quotidianamente e i rapporti sono collegiali.

I superiori gerarchici e la direzione dell'Ufficio sono giudicati competenti. I responsabili dell'organizzazione indicano l'orientamento da seguire, rappresentano l'Ufficio con competenza, prendono decisioni fondate nei tempi richiesti e consentono ai collaboratori di raggiungere i propri obiettivi. Sporadicamente viene criticato l'eccessivo attivismo della direzione.

Nonostante i progressi compiuti, l'immagine identitaria dell'UFSPPO può essere ulteriormente rafforzata. Dopo una lunga fase di crescita e di riforme non esiste ancora un reale spirito di coesione fra le singole parti dell'Ufficio.

Gestione del personale

L'alto livello di specializzazione, la motivazione e il notevole grado di soddisfazione del personale costituiscono indubbi punti di forza dell'UFSPPO, che svolge regolarmente inchieste presso il personale e reagisce alle critiche con iniziative concrete per trovare soluzioni.

Ancora di recente le prestazioni del servizio del personale si limitavano all'amministrazione classica del personale e mancava una gestione globale delle risorse umane. Dalla riforma Macolin 2005, il servizio sta diventando un interlocutore interno professionale. Sono stati introdotti miglioramenti nei settori quali il reclutamento e la consulenza ai superiori gerarchici mentre resta ancora molto da fare in materia di sviluppo del personale, di promozione delle nuove leve e di valutazione del personale.

Prestazioni

Il presente audit non intende fornire una valutazione dettagliata delle prestazioni e degli effetti delle attività dell'UFSPPO, né sarebbe in grado di farlo. Stando alle indagini realizzate dall'Ufficio presso i clienti e i gruppi interessati nonché ai colloqui svolti nell'ambito dell'audit, l'UFSPPO fornisce prestazioni da buone a eccellenti anche se nei singoli settori permangono ancora potenziali di miglioramento.

Indice

L'essenziale in breve	3774
Elenco delle abbreviazioni	3780
1 Mandato	3781
2 Oggetto, obiettivi e metodologia	3781
3 Analisi e valutazione	3783
3.1 L'UFSPO – breve ritratto	3783
3.2 Direzione politica	3784
3.3 Strategia	3787
3.4 Posizionamento e portafoglio	3789
3.5 Clienti e partner	3792
3.6 Struttura	3795
3.7 Direzione operativa	3798
3.8 Gestione delle risorse	3800
3.9 Cultura e leadership	3804
3.10 Gestione del personale	3805
3.11 Prestazioni	3807
4 Riassunto	3808
Allegati	
1 Bewertungskriterien und -grundlagen	3813
2 Bibliografia	3824
3 Elenco delle persone intervistate	3826
4 Fatti e cifre relativi all'UFSPO: sguardo d'insieme	3827
Impressum	3828

Elenco delle abbreviazioni

BAC	Base d'aiuto alla condotta dell'esercito
CAF	Common Assessment Framework / Quadro di auto-valutazione delle funzioni pubbliche
CDF	Controllo federale delle finanze
CdG	Commissioni della gestione
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CFS	Commissione federale dello sport
CPA	Controllo parlamentare dell'Amministrazione
CSEC-N/S	Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio Nazionale e del Consiglio degli Stati
CST	Centro sportivo Tenero
Cost.	Costituzione federale
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DFI	Dipartimento federale dell'interno
EFQM	European Foundation for Quality Management (Fondazione europea per la gestione della qualità)
GEMAP	Gestione per mandato di prestazioni e preventivo globale
SUFSM	Scuola universitaria federale dello sport Macolin
I+E	Infrastruttura ed esercizio
G+S	Gioventù + Sport
LOGA	Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFSPD	Ufficio federale dello sport
OOrg-DDPS	Ordinanza sull'organizzazione del DDPS
RU	Risorse umane
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
RUMBA	Gestione delle risorse e management ambientale dell'Amministrazione federale
TQM	Total Quality Management

Rapporto

1 Mandato

Nell'ambito del progetto pilota «Audit di gestione DFAE/DDPS», la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) ha incaricato il Controllo parlamentare dell'Amministrazione (CPA) di elaborare uno strumento di valutazione in grado di realizzare, nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare, audit di gestione di servizi della Confederazione e di verificarne inoltre fattibilità, costo e utilità sulla base di un caso concreto, applicandolo nella fattispecie all'Ufficio federale dello sport (UFSP).

Il progetto pilota è stato realizzato per verificare se nella gamma degli strumenti di controllo a disposizione delle CdG esistono lacune. Attualmente tali strumenti consentono di svolgere esami sommari, poco dispendiosi, o indagini che comportano analisi approfondite e una notevole mole di lavoro. Fra questi due estremi manca uno strumento che, nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare, consenta una valutazione sommaria della conduzione politica e operativa di un servizio federale (ad es. un ufficio federale) mediante l'ausilio di metodi standardizzati ispirati alla gestione d'impresa implicanti un dispendio ragionevole.

Il progetto pilota è stato concepito in modo da fornire alle CdG le basi decisionali per stabilire se integrare definitivamente l'audit di gestione nel novero dei loro strumenti.

Il presente allegato contiene soltanto i risultati dell'indagine condotta presso l'UFSP. La trattazione generale di posizionamento, obiettivi e metodi dell'audit di gestione come potenziale strumento delle CdG figura nel rapporto che sta alla base dell'allegato.

2 Oggetto, obiettivi e metodologia

Il presente audit di gestione ha lo scopo di rilevare *sommariamente* la situazione attuale enucleando punti di forza ed eventuali malfunzionamenti di strutture, processi e prestazioni dell'UFSP. Esso deve in particolare verificare il modo in cui l'Ufficio è diretto e controllato dalle istanze di direzione politica (Dipartimento, Consiglio federale, Parlamento).

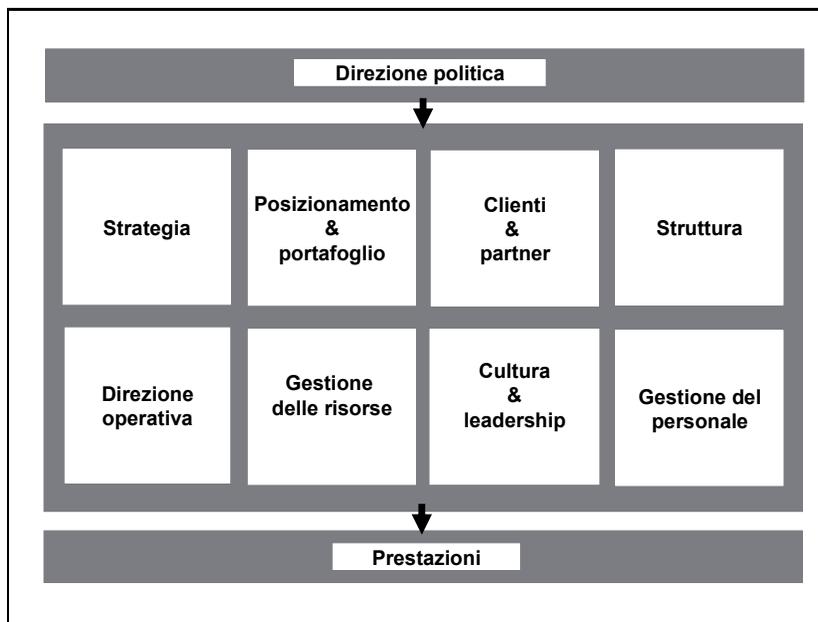
L'audit non ha la pretesa di fornire un quadro della situazione che consideri tutti gli aspetti del «*micro-management*», non da ultimo perché un esame così approfondito non sarebbe conforme al livello dell'alta vigilanza parlamentare bensì competerebbe all'UFSP e al controlling effettuato a livello dipartimentale. L'audit non mira nemmeno a valutare i *singoli oggetti* che ricadono nell'ambito di responsabilità del servizio esaminato, ad esempio l'adeguatezza o l'efficacia del programma di promozione «Gioventù+Sport» (G+S) o della lotta contro il doping condotta dalla Confederazione. L'audit di gestione ha piuttosto lo scopo di esaminare i processi politici e operativi dell'organizzazione che stanno alla base dei singoli oggetti nonché la gestione dei punti di contatto (interfacce) con i partner strategici nella prospettiva di un organo di controllo parlamentare sovraordinato.

A complemento dell'attuale gamma di strumenti di cui dispongono, l'audit di gestione deve consentire alle CdG di svolgere ancora meglio la loro missione, che consiste nel vigilare sulle attività di Consiglio federale e Amministrazione, individuare per tempo eventuali lacune e mostrare margini di miglioramento.

L'audit si basa su un quadro di valutazione elaborato dal CPA (cfr. figura 1). Dato che tale quadro di valutazione è spiegato nel rapporto di cui il presente allegato fa parte, in questa sede esso verrà illustrato soltanto brevemente. Il quadro di valutazione si ispira al *Common Assessment Framework (CAF)* o «quadro di autovalutazione delle funzioni pubbliche (QAF)» dell'Unione europea, un sistema di gestione della qualità in seno all'amministrazione pubblica basato sul modello EFQM¹, largamente diffuso.

Figura 1

Quadro di valutazione dell'audit di gestione elaborato dal CPA



Fonte: CPA

L'audit di una determinata organizzazione si basa sulla struttura riportata nella figura 1 e si svolge secondo i criteri indicati nell'allegato 1. Per ottenere risultati che contemplino tutti gli aspetti in gioco, i dati di base utilizzati per l'audit provengono da diverse fonti:

- fonti primarie dell'UFSPPO (testi di legge, mandato di prestazioni, documento sulla strategia, reporting ecc. → cfr. allegato 2)

¹ Fondazione europea per la gestione della qualità.

Questo capitolo presenta il margine di manovra politico entro cui si muove l'UFSPPO. Si tratta qui di sapere se le istanze di direzione politica hanno assegnato all'Ufficio obiettivi chiari, se l'hanno dotato delle risorse necessarie e se lo dirigono e controllano in maniera appropriata.

Basi legali

Le basi normative su cui l'UFSPPO fonda la propria azione sono costituite dall'articolo 68 Cost⁴, dalla legge federale che promuove la ginnastica e lo sport (di seguito «legge federale»)⁵, da numerose ordinanze d'esecuzione che ad essa si riferiscono e dalla Concezione del Consiglio federale per una politica dello sport in Svizzera⁶.

La legge federale del 1972 è da considerarsi sorpassata, in quanto disciplina in modo lacunoso i nuovi campi d'azione della Confederazione quali il promovimento dell'attività fisica, la lotta contro gli eccessi nello sport o l'organizzazione di grandi manifestazioni sportive. Inoltre l'attuale legge non affronta – o lo fa con poca chiarezza – la questione del ruolo dello Stato nei rapporti con gli operatori privati, cantonali e comunali del settore.

La descrizione dei compiti dell'UFSPPO all'articolo 13 della legge federale è piuttosto generica, pur contenendo precisazioni di tipo organizzativo che vanno disciplinate nel quadro delle disposizioni d'esecuzione. Fra la descrizione dei compiti all'articolo 13 della legge federale e l'articolo 15 dell'ordinanza sull'organizzazione del DDPS si rilevano inutili ridondanze ma anche diversi orientamenti a livello di contenuto che pregiudicano la coerenza delle basi legali dell'UFSPPO.

La legge federale del 1972 è attualmente oggetto di una revisione totale. Secondo l'iter previsto il testo sarà esaminato in Parlamento nell'estate 2009 e la nuova legge entrerà in vigore a inizio 2011.

Rispetto ad altri settori politici l'interesse del Parlamento per le questioni di politica dello sport è piuttosto limitato: influenze di vario genere possono tuttavia essere esercitate per il tramite del gruppo parlamentare «Sport», Swiss Olympic e altre associazioni. Si potrebbe inoltre ancora affinare la sensibilità dei politici sugli effetti positivi dello sport su salute, rendimento e integrazione sociale, non da ultimo in considerazione dei costi miliardari causati ogni anno dalle malattie dovute alla mancanza di movimento e al sovrappeso.

Taluni membri del Parlamento non mostrano particolare interesse per l'argomento e non comprendono a fondo la gestione della politica dello sport della Confederazione mediante GEMAP. Le competenti commissioni hanno ad esempio adottato senza grandi discussioni il mandato di prestazioni 2004–2007 dell'UFSPPO, che prevede pur sempre un fabbisogno finanziario netto di circa 500 milioni di franchi, senza praticamente definire alcuna priorità a livello di contenuti⁷. Tuttavia, sulla base delle cifre fornite allora, alcuni membri della Commissione hanno messo in discussione l'effettiva possibilità di dirigere e controllare l'UFSPPO.

⁴ RS 101

⁵ RS 415.0

⁶ Consiglio federale 2000

⁷ Verbalì delle sedute delle commissioni CSEC-N e CSEC-S del 20.8.2003 e del 1.9.2003.

Mandato di prestazioni e preventivo globale GEMAP

La direzione politica dell'UFSPPO si attua essenzialmente nel quadro d'un mandato di prestazioni definito ogni quattro anni dal Consiglio federale e di una convenzione sulle prestazioni conclusa ogni anno con il Dipartimento. Questi due strumenti formulano le priorità e gli obiettivi strategici per il periodo dato e definiscono, a livello dei gruppi di prodotti e dei prodotti, indicatori finanziari, obiettivi quantificabili e indicatori per verificare il raggiungimento degli obiettivi.

Questa gestione dell'Ufficio secondo i principi GEMAP è appropriata ed efficace. La GEMAP permette una condotta per obiettivi a tutti i livelli dell'organizzazione e favorisce un impiego rapido, mirato e flessibile delle risorse. Rispetto alle unità amministrative del DDPS gestite in modo convenzionale, la trasparenza in materia di costi e di prestazioni è più elevata presso l'UFSPPO ed è inferiore il lavoro per gli organi di vigilanza incaricati del controllo.

Quanto al mandato dell'Ufficio, le risorse di quest'ultimo sono considerate sufficienti dalla maggioranza delle persone intervistate nel quadro del nostro audit. Solo una minoranza ritiene che i mezzi finanziari non sono adeguati alle esigenze politiche che l'Ufficio deve soddisfare.

Il preventivo globale dell'UFSPPO comprende soltanto le spese e i ricavi funzionali⁸. Non vi è incluso il settore dei contributi e delle indennità versati a terzi, che per il 2007 ammonta a non meno di 70 milioni di franchi. Ciò complica la gestione e il controllo politici integrati della promozione dello sport della Confederazione e deve essere definito come un «difetto di fabbricazione» della GEMAP.

Anche se formalmente viene conferito dal Consiglio federale, il mandato di prestazioni dell'UFSPPO è definito in gran parte dall'Ufficio stesso. Questa «autoregolazione» è comprensibile in ragione delle competenze specialistiche dell'UFSPPO, anche se si può criticare la mancata separazione fra il mandante politico e l'unità amministrativa incaricata dell'esecuzione del mandato.

Direzione e vigilanza dipartimentali

La subordinazione istituzionale dell'UFSPPO al DDPS è discutibile, visto che sul piano dei contenuti in campi come l'educazione, la ricerca e la salute esistono più punti comuni con il Dipartimento federale dell'interno (DFI). Ciononostante, dopo una fase d'integrazione relativamente lunga, lo sport si è affermato come settore autonomo del Dipartimento e sul piano strategico l'Ufficio è ben diretto dal DDPS. Qualora si dovesse istituire un ministero federale dell'educazione sarebbe necessario ridiscutere la subordinazione dipartimentale dell'UFSPPO.

Si può affermare che i vertici del Dipartimento dirigono l'UFSPPO in modo soddisfacente. Il capo del Dipartimento e gli organi di stato maggiore che si occupano della politica dello sport adempiono in modo adeguato le funzioni della direzione strategica dell'Ufficio con l'ausilio di convenzioni sulle prestazioni, reporting e controlling, nonché mediante colloqui regolari con la direzione dell'Ufficio⁹.

Oltre ai reporting finanziario e in materia di prestazioni, effettuati nel quadro della GEMAP, il DDPS esige dai propri servizi rapporti regolari in sette ambiti diversi¹⁰:

⁸ Si tratta di spese del personale, di funzionamento, investimenti e vendite, tasse e prestazioni compensabili.

⁹ Attualmente ad esempio 15 colloqui all'anno, ivi compresi quelli dedicati a EURO 2008.

¹⁰ DDPS 2006a

- obiettivi annuali del DDPS,
- reporting finanziario,
- reporting in materia di personale,
- rapporto sulla sicurezza informatica,
- rapporto sui rischi legati ai progetti del DDPS,
- affari prioritari del capo del DDPS,
- agenda politica del DDPS.

A ciò si aggiungono altri rendiconti obbligatori, regolari e no, a livello di Consiglio federale e Cancelleria, riguardanti ad esempio gli obiettivi annuali e il rapporto di gestione del Consiglio federale. Per l'UFSPPO, l'adempimento di tali obblighi di rendiconto richiede un considerevole dispendio.

Visto che le sovvenzioni non sono comprese nel mandato di prestazioni, la Segreteria generale del DDPS non svolge compiti di vigilanza in questo settore. Formalmente si tratta di competenze della Commissione federale dello sport (CFS), ma di fatto il controllo viene sempre più assicurato dall'UFSPPO stesso o da terzi, contraddicendo al criterio di vigilanza costante e sistematica sull'Amministrazione di cui all'articolo 8 capoverso 3 LOGA.

Commissione federale dello sport (CFS)

La CFS è composta di rappresentanti di Cantoni, scuole, federazioni e della ricerca scientifica. In qualità di ente tecnico della Confederazione competente in materia di sport, essa deve essere consultata prima di ogni decisione importante. La CFS adempie varie funzioni di vigilanza, in particolare nel settore della formazione e dei sussidi, propone l'attribuzione di sussidi e coordina la ricerca nelle scienze dello sport¹¹. La trasformazione della ex Scuola federale dello sport di Macolin in UFSPPO e lo statuto di ufficio GEMAP attribuitogli hanno profondamente mutato la politica dello sport della Confederazione. Dato che il profilo della CFS non è stato adeguato a questa nuova situazione, la struttura politica di direzione e vigilanza presentano oggi sovrapposizioni e incoerenze fra DDPS, CFS e UFSPPO. Da qualche anno, l'importanza della CFS è andata diminuendo sul piano strategico ed essa non adempie più di fatto il suo mandato legale in tutti i settori di attività. Talune funzioni di controllo, come la vigilanza esercitata su Gioventù+Sport (G+S) e sulla Scuola universitaria federale dello sport di Macolin (SUFSM) o il controllo dell'impiego corretto dei sussidi, sono ormai assicurate in parte o interamente dalla struttura gerarchica dell'UFSPPO o dalla Segreteria generale del DDPS. Questo sistema di controllo basato in parte sull'autoregolazione, anche se materialmente funzionale, formalmente si discosta da quanto disposto dall'articolo 14 della legge federale.

¹¹ Art. 14 legge federale

3.3

Strategia

Si tratta ora di vedere se per adempiere il suo mandato legale l'UFSPPO dispone di una strategia a medio e lungo termine. L'Ufficio osserva correttamente il proprio ambiente circostante e rileva tempestivamente rischi e opportunità? E se li individua, reagisce in modo adeguato?

Osservazione dell'ambiente e rilevamento precoce

Finanziato dall'UFSPPO, l'*Osservatorio Sport e movimento in Svizzera* (sportobs) è stato istituito nel 2002 in base alla Concezione del Consiglio federale per una politica dello sport. Sulla scorta di diversi indicatori e dati, questo organo ha il compito di individuare tempestivamente i principali sviluppi nel settore dello sport e del movimento e di istituire le basi per elaborare e verificare i provvedimenti in materia di politica dello sport. In tal modo la Confederazione garantisce un attento monitoraggio dell'ambiente in cui opera e si sviluppa lo sport svizzero.

L'UFSPPO anticipa ed è in grado di reagire tempestivamente ai nuovi sviluppi che si profilano. L'individuazione precoce di tendenze importanti – come il numero crescente di bambini in sovrappeso o addirittura obesi – può essere ancora migliorata.

Dopo l'entrata in funzione del nuovo direttore nel 2005, l'UFSPPO ha elaborato un modello riguardante il proprio posizionamento che, nel senso di un'analisi SWOT¹², valuta i punti di forza e le debolezze interni nonché le opportunità e i rischi esterni per dedurne una strategia incentrata essenzialmente sulla comunicazione.

Strategia dell'Ufficio

La strategia dell'Ufficio avviata sotto l'egida del nuovo direttore con il nome di *Strategia e misure dell'UFSPPO* suscita eco favorevoli. Elaborata in un processo partecipativo, essa ha l'effetto di accrescere l'interesse dei quadri superiori per gli altri campi d'attività dell'Ufficio fino a portarli, in un senso costruttivo del termine, a ingerire in altri settori. Prevista su un arco temporale di 5–6 anni, la strategia definisce i campi d'azione prioritari come illustrato nel diagramma sottostante:

¹² SWOT = *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*. Sigla comunemente utilizzata per designare un'analisi d'impresa incentrata sui punti forti e le debolezze nonché sui rischi e le opportunità presenti nell'ambiente in si opera.

Settori prioritari dell'UFSPPO



Fonte: UFSPPO

Per ciascun settore sono stati definiti un numero ben visibile di obiettivi e misure. A complemento del reporting GEMAP, l'UFSPPO trasmette al DDPS un rapporto trimestrale sullo stato di attuazione degli stessi. *Strategia e misure dell'UFSPPO* sono diventate, oltre alla gamma di strumenti offerta dalla GEMAP, il principale strumento di direzione dell'UFSPPO. La strategia adempie l'importante funzione di navigatore, facilita l'impiego mirato delle risorse e favorisce la trasparenza nei confronti delle istanze di direzione politica e dei gruppi interessati.

Gli strumenti GEMAP e la *Strategia e misure dell'UFSPPO* costituiscono due strumenti di direzione distinti, che si completano a vicenda. I gruppi di prodotti previsti nel preventivo globale GEMAP costituiscono la parte organizzativa, i quattro campi strategici la parte strategica. Coerentemente a tale approccio i due strumenti sono attualmente riuniti in una matrice e visualizzati in un cosiddetto *cockpit*. Tale raggruppamento facilita la conduzione e l'informazione per livelli – direzione, gruppi di prodotti e prodotti – oltre che la comprensione di tendenze e l'individuazione precoce di eventi critici.

Gestione dei rischi

Nel 2005 il Consiglio federale ha optato per una politica dei rischi finalizzata a una gestione sistematica ed efficace dei molteplici rischi cui si trova confrontata l'Amministrazione federale e ha definito le competenze in materia¹³. Le unità amministrative sono infatti state incaricate di rilevare, valutare sistematicamente e gestire in modo attivo i rischi che si presentano nei rispettivi settori nonché di desi-

¹³ Dipartimento federale delle finanze 2004. Lo studio è stato segnalato al CPA dal Controllo federale delle finanze.

gnare i responsabili in materia di rischi, allestire piani dei provvedimenti e procedere a una costante ottimizzazione della situazione.

Dall'audit risulta che attualmente l'UFSPPO non dispone di una politica di gestione dei rischi conforme agli obiettivi fissati dal Consiglio federale. Per alcuni settori esistono modelli parziali, ad esempio nella gestione del Centro d'allenamento e di congressi, ma manca una visione d'insieme, come si trova nelle imprese private, sui principali rischi finanziari, politici, operativi, legali e tecnici nonché sulle relative analisi, contromisure e responsabilità.

3.4 Posizionamento e portafoglio

Il presente capitolo si prefigge di esaminare se l'UFSPPO sia posizionato chiaramente nel settore politico «sport», se si distingue nettamente da altri soggetti e se dispone di un portafoglio appropriato per l'adempimento del proprio mandato.

Definizione dei prodotti

L'UFSPPO organizza le proprie prestazioni in quattro gruppi di prodotti:

- Scuola universitaria federale dello sport di Macolin (SUFSM),
- Politica dello sport,
- Infrastrutture ed esercizio (I+E),
- Centro sportivo Tenero (CST).

Per definire questi gruppi di prodotti non si è partiti dalla tipologia delle diverse attività svolte, ma è stata operata una distinzione a livello istituzionale sulla base dei settori che le svolgono. La struttura che ne risulta è pertanto fortemente influenzata dall'organizzazione dell'Ufficio quale si presentava prima dell'introduzione del sistema GEMAP. La conseguenza è che alcuni prodotti, come ad esempio G+S o il Centro nazionale d'allenamento, comprendono moltissime attività. Attività identiche, come ad esempio la predisposizione di infrastrutture ed alloggi nei centri di Macolin e di Tenero, non sono invece classificate negli stessi gruppi di prodotti. Il motivo è che all'atto dell'introduzione del sistema GEMAP non si è voluto pregiudicare l'accettazione del nuovo sistema gestionale stravolgendo l'assetto cresciuto nel corso di anni. Nel complesso questa organizzazione in gruppi di prodotti è rodata, ma non va ignorato che le strutture e i contenuti non coprono gli stessi ambiti, con conseguenti problemi in termini di delimitazione e di interferenze e scarsa trasparenza. Definendo in modo sistematico i propri prodotti e gruppi di prodotti in funzione delle prestazioni che ne risultano, l'Ufficio potrebbe migliorare ulteriormente la propria trasparenza interna ed esterna e rendere più chiari i punti di contatto fra gli attori interessati.

Portafoglio di prestazioni

Per molto tempo le attività della Confederazione nel campo del sostegno allo sport si sono limitate all'apprestamento di condizioni quadro riguardanti l'educazione fisica scolastica, la direzione di G+S e la gestione della Scuola dello sport di Macolin. In questi ultimi decenni, la gamma delle mansioni si è notevolmente ampliata e comprende ormai compiti di regolamentazione a livello statale, la concessione di sovvenzioni, l'offerta di cicli di studio e di perfezionamento, attività di ricerca e di

consulenza, campagne di prevenzione e messa a disposizione di infrastrutture complete. La Tavola 1 presenta tale portafoglio di prestazioni sulla base della convenzione sulle prestazioni del 2006.¹⁴

Tavola 1

Prodotti e attività dell'UFSPPO per gruppi di prodotti

Gruppo di prodotti Scuola universitaria

- Direzione amministrativa e pedagogica di G+S
- Cicli di studio (diploma e bachelor) per i docenti di sport
- Formazione postgrado e moduli di perfezionamento
- Ricerca e sviluppo applicati a scienza e medicina dello sport
- Formazione e perfezionamento degli allenatori militari
- Direzione della Scuola reclute per sportivi d'élite
- Formazione e consulenza agli allenatori nazionali delle federazioni affiliate a Swiss Olympic
- Direzione del Centro nazionale d'allenamento per lo sport d'élite e le giovani leve dello sport
- Cure mediche, diagnostica delle prestazioni e consulenza, compresa fisioterapia sportiva
- Ideazione e valutazione di progetti per la promozione della salute tramite lo sport
- Gestione di una mediateca sullo sport svizzero (documentazione, prestiti e vendita)
- Ideazione e produzione di supporti mediatici nel campo dello sport

Gruppo di prodotti Politica e promozione dello sport

- Piano direttivo, strategia e valutazione della politica dello sport della Confederazione
- Attuazione della politica della Confederazione nel campo dello sport (lavoro in rete, finanziamento di progetti, campagne)
- Gestione della Segreteria generale della Commissione federale dello sport (CFS)

Gruppo di prodotti Infrastruttura ed esercizio

- Direzione tecnica per la costruzione e manutenzione delle infrastrutture dell'UFSPPO
- Consulenza, formazione, pubblicazioni e elaborazione di norme relative a costruzione e gestione di impianti sportivi
- Direzione del centro d'allenamento e di congressi di Macolin, compresi i servizi di ristorazione e alberghiero

¹⁴ DDPS 2006

Gruppo di prodotti Centro sportivo Tenero

- Direzione del centro nazionale della gioventù di Tenero
- Approntamento dell'infrastruttura relativa, alloggio e ristorazione

Prestazioni per tutti i gruppi

- Lavoro di base, prevenzione, ricerca, controlli, eccetera nel campo della lotta contro il doping
- Concezione ed attuazione di misure relative alla sicurezza e alla lotta contro la violenza nello sport
- Concezione ed attuazione di misure di pubblica sicurezza per EURO 2008

Fonte: CPA

Questo ampliamento dell'ambito d'attività dell'UFSPPO si riflette nelle spese federali nel campo dello sport, che sono aumentate di otto volte nel periodo fra il 1970 ed il 1990, e nuovamente raddoppiate dal 1990 a oggi. Tale evoluzione è dovuta in particolare alla Concezione del Consiglio federale per una politica dello sport in Svizzera¹⁵ che ha ridefinito la politica dello sport enucleando obiettivi in vari campi quali salute, educazione, prestazione, economia e sviluppo sostenibile, affidando nuovi compiti all'UFSPPO.

Per quel che riguarda le varie attività svolte dall'UFSPPO, il CPA non giunge nel suo audit ad una conclusione chiara sull'idoneità del portafoglio. I risultati del sondaggio evidenziano due diverse opinioni: per gli uni l'ampliamento delle attività dell'UFSPPO è la risposta adeguata alla maggiore importanza assunta dallo sport ed alle carenze di prestazioni ed infrastrutture proposte da privati, Cantoni e Comuni¹⁶. Visti i problemi che ne conseguono per l'intera collettività, la Confederazione deve rafforzare il proprio impegno per mettere un freno all'inattività fisica e ad altre tendenze negative in seno alla società. Considerato il diffondersi di professionismo e specializzazione ad oltranza nello sport, essa deve anche impegnarsi a favore dello sport di punta se intende progredire in questo ambito o perlomeno mantenere i livelli attuali. Inoltre, il duplice ruolo dell'UFSPPO – unità amministrativa con obiettivi politici e centro di formazione e di ricerca – favorisce preziose sinergie. Se trasferisse all'esterno parte delle sue attività, l'UFSPPO perderebbe competenze chiave e si troverebbe costretto ad acquistare questi servizi a prezzi elevati e per una qualità forse inferiore.

Il secondo gruppo di interlocutori interrogati è d'avviso nettamente più scettico riguardo all'ampio raggio d'azione dell'Ufficio e ritiene che non sia possibile riunire sotto lo stesso tetto le tre funzioni *politica, scuola universitaria e servizi*, da cui deriverebbe un'eccessiva dispersione di energie. Le conseguenze per l'UFSPPO sarebbero una riduzione dell'efficienza, un profilo meno netto e l'impossibilità di definire sufficienti priorità, oltre all'indebolimento del «marchio» Macolin, a problemi di delimitazione e a un accresciuto bisogno di coordinazione con le organizzazioni partner. Infine, l'Ufficio tenderebbe ad appropriarsi di un ruolo di leader nel

¹⁵ Consiglio federale 2000

¹⁶ Si critica ad esempio lo scarso livello delle scienze dello sport presso le università svizzere o problemi nell'attuazione di progetti come «Qualità nell'insegnamento dell'educazione fisica» o «Allez Hop» che porterebbero la Confederazione ad un maggiore impegno in questi ambiti.

campo dello sport elvetico che non è compatibile con il federalismo e il principio di sussidiarietà.

A prescindere da tali questioni di fondo l'esame del CPA mette in discussione vari aspetti dell'attività dell'UFSPPO:

- l'indipendenza scientifica della SUFMSM come centro di formazione affiliato ad un ufficio federale,
- la massa critica necessaria della SUFMSM come scuola universitaria, in considerazione del numero di diplomi e diplomi di allenatore che sono inferiore ai 100 all'anno,
- la tendenza della SUFMSM a concentrarsi sull'approccio accademico, che ne minaccia la vocazione tradizionale di centro di formazione basato sulla pratica,
- la concentrazione della medicina dello sport e della diagnostica delle prestazioni a Macolin, con la conseguente riduzione della concorrenza dei diversi fornitori di servizi,
- le attività svolte dall'UFSPPO nel campo della salute, della promozione dell'attività fisica e della lotta contro i fenomeni negativi nello sport. L'Ufficio dovrebbe mettere a disposizione dei partner decentralizzati esterni dello sport svizzero condizioni quadro adeguate per quanto concerne la concezione di base e le finanze, senza però condurre in prima persona campagne incentrate sullo sport di massa, come ad esempio «Scuola in movimento», «Svizzera in movimento» o «Allez hop».

Una valutazione fondata su queste complesse questioni relative al posizionamento dell'UFSPPO rispetto ai partner privati e pubblici richiederebbe un esame dettagliato della politica dello sport in Svizzera che va al di là della portata del presente mandato. Il CPA si limita a constatare che il sondaggio condotto nell'ambito dell'audit di gestione evidenzia diversi punti di vista per quel che concerne il posizionamento e la gamma di attività dell'UFSPPO; anche i quadri dell'Ufficio interrogati hanno pareri divergenti ad esempio in merito al ruolo e alle attività dell'UFSPPO in relazione al sostegno dell'attività fisica e ai fenomeni negativi nello sport. Si tratta di aspetti da chiarire nell'elaborazione di una nuova legge federale sullo sport. Al momento di definire le attività dell'UFSPPO ed il ruolo che esso svolge nello sport svizzero, bisognerà considerare il principio di sussidiarietà ribadito dal Consiglio federale nella sua Concezione per una politica dello sport in Svizzera¹⁷.

3.5 Clienti e partner

In questo capitolo ci si prefigge di rispondere a diverse domande: in che modo l'UFSPPO cura i rapporti con i gruppi interessati importanti? Conosce la propria clientela ed i suoi bisogni? I contatti con partner importanti a livello dell'esecuzione sono chiari? Si sfruttano le sinergie? I servizi forniscono all'Ufficio le prestazioni necessarie?

¹⁷ Consiglio federale 2000, pag. 4

Azione incentrata sulla clientela

A differenza di altri servizi federali, l'UFSPPO ha un'immagine chiara dei propri clienti¹⁸ e dei loro bisogni. Nel 2006 è stata realizzata presso la clientela una prima inchiesta dettagliata, che dovrebbe essere ripetuta ogni 18 mesi. Lo studio offre un quadro molto preciso delle esigenze e del grado di soddisfazione dei clienti dell'UFSPPO per i diversi prodotti e gruppi interessati. A completare l'inchiesta, alcuni settori – come G+S e offerenti di studi sportivi della SUFSM – realizzano inchieste approfondite sul grado di soddisfazione nei rispettivi ambiti d'azione.

Questi studi dell'UFSPPO sfociano in iniziative concrete di miglioramento, fra cui ad esempio l'adeguamento dell'offerta di corsi G+S, migliori basi d'informazione nel campo della lotta contro il doping e semplificazioni nel sistema di registrazione per l'uso delle infrastrutture dell'UFSPPO e per la gestione di campagne volte a favorire l'attività fisica.

Creazione di collegamenti in rete con partner strategici

L'ampliamento delle attività dell'UFSPPO quale esposto al numero 3.4 ha comportato in questi ultimi anni una moltiplicazione dei contatti con i partner esterni. Fra essi si annoverano federazioni ed associazioni dello sport privato, quali l'organizzazione mantello Swiss Olympic, i Cantoni ed i Comuni con i loro rappresentanti politici, le scuole e le scuole universitarie, altri uffici federali¹⁹, varie istituzioni incaricate della raccolta di fondi e della promozione dello sport²⁰ e – sempre più spesso – anche istituzioni internazionali.

Mentre in tempi ancora recenti i punti di contatto e le relazioni di cooperazione fra l'UFSPPO e i partner esterni presentavano numerose lacune, oggi la situazione può essere valutata positivamente, sebbene sussistano potenziali di miglioramento. L'UFSPPO dispone di efficaci collegamenti in rete nello sport elvetico, è un interlocutore competente, reagisce rapidamente alle nuove esigenze e crea sinergie con partner strategici.²¹ L'Ufficio coinvolge diversi partner nei processi decisionali quando è chiamato a prendere decisioni importanti e li consulta regolarmente.

La ripartizione dei compiti con il partner principale, Swiss Olympic, era piuttosto vaga fino a poco tempo fa. Leadership e responsabilità nell'ambito dello sport di punta e dello sport di massa non erano definite chiaramente, il flusso di denaro e le sovrapposizioni a livello di personale erano poco trasparenti.²² All'inizio del 2007 l'Ufficio e Swiss Olympic hanno definito il loro rapporto di cooperazione sulla base di un nuovo accordo²³, che conferisce a Swiss Olympic la competenza relativa allo sport di punta e alle questioni della correttezza e della sicurezza nello sport e incarica l'UFSPPO della promozione a livello generale dello sport e dell'attività fisica. Nei settori del sostegno delle giovani leve, della formazione e del perfezionamento, la

¹⁸ Per cliente si considera chi chiede un servizio fornito dall'UFSPPO come offerente di servizio privato o pubblico.

¹⁹ Ad esempio l'Ufficio federale della sanità pubblica.

²⁰ Ad esempio la Società Sport-Toto, l'Aiuto sportivo o la Fondazione Promozione Salute Svizzera.

²¹ Nel 2005, la SUFSM ha reperito presso terzi 1,6 milioni di franchi per il finanziamento di mandati e progetti di ricerca in corso.

²² Nel campo della lotta contro il doping e del sostegno delle giovani leve dello sport, ad esempio.

²³ DDPŠ, UFSPPO, Swiss Olympic 2007 e 2007a

direzione viene tuttora suddivisa a seconda dei singoli prodotti.²⁴ Questo accordo di cooperazione ha il merito di chiarire la maggior parte di punti di contatto fra Swiss Olympic e l'UFSPPO; resta ora da vedere come funziona nella pratica. Rileviamo ad ogni modo che taluni punti di contatto non sono ancora regolamentati e che gli oneri finanziari non sono equamente ripartiti. Ad esempio entrambi gli enti continuano a svolgere funzioni nel campo della lotta contro il doping che viene finanziata principalmente dall'UFSPPO sebbene ai termini dell'accordo di cooperazione la responsabilità di questo settore incomba a Swiss Olympic. La collaborazione quotidiana fra UFSPPO e Swiss Olympic è considerata soddisfacente soprattutto ai massimi livelli, mentre possono ancora essere migliorate la coordinazione e la gestione delle conoscenze nell'ambito di programmi e progetti. Per poter svolgere al meglio la propria funzione di lobbying, Swiss Olympic auspicherebbe di essere costantemente informata dall'UFSPPO sui principali dossier aperti nel campo della politica dello sport (ad esempio iniziative parlamentari).

La qualità della cooperazione fra l'UFSPPO ed i Cantoni varia notevolmente a seconda dei temi: apparentemente molto buona nei settori G+S²⁵ e Concezione degli impianti sportivi d'importanza nazionale non è priva di tensioni per quanto concerne i temi dell'educazione fisica scolastica e il riconoscimento dei diplomi di docente. L'UFSPPO ritiene che la qualità della collaborazione diverga notevolmente a seconda dei Cantoni. A livello delle rappresentanze cantonali, i rapporti dell'Ufficio con la Conferenza dei responsabili cantonali dello sport – che vertono su attività specifiche – sembrano soddisfacenti, mentre lasciano a desiderare quelli con la Conferenza dei direttori cantonali della pubblica educazione CDPE – di livello eminentemente politico. Alcuni degli intervistati dal CPA nell'ambito dell'inchiesta lamentano una frequenza eccessiva di manifestazioni e riunioni organizzate dall'UFSPPO, che metterebbe a dura prova la capacità dei Cantoni. Infine alcuni deplorano che le campagne a favore dello sport di massa condotte dalla Confederazione non siano abbastanza appoggiate da Comuni e scuole, con ripercussioni negative per quanto concerne l'adempimento degli obiettivi dell'UFSPPO²⁶.

Dato che il settore Promozione della salute e dell'attività fisica coinvolge troppi attori, ossia diversi servizi dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), l'UFSPPO, Swiss Olympic, la Fondazione promozione e salute svizzera e altri ancora, è difficile avere una visione d'insieme sul loro operato. Sarebbe piuttosto opportuno raggruppare le attività svolte in questo ambito e gestirle per mezzo di un solo mandato di prestazioni.

Per quel che riguarda i rapporti dell'UFSPPO con le scuole universitarie e le università, si constata che taluni punti di contatto non sono chiari. Per quel che attiene la SUFSM e altre formazioni universitarie in campo sportivo la mobilità degli studenti è ancora perfettibile.²⁷ Quanto alla rete svizzera degli studi di educazione fisica e sport, alcuni dei nostri interlocutori ritengono che l'UFSPPO non consideri gli altri interlocutori come partner alla pari e tenda invece a subordinarli.

²⁴ Ad esempio, Swiss Olympic Talents è gestito da Swiss Olympic e la promozione G+S delle giovani leve dall'UFSPPO.

²⁵ Sottolineiamo comunque che per G+S sono state sollevate domande sulla ripartizione dei costi fra la Confederazione ed i Cantoni.

²⁶ Nel 2006, ad esempio «Svizzera in movimento» mobilitava appena un centinaio di Comuni raggiungendo solo a metà l'obiettivo definito nella convenzione sulle prestazioni.

²⁷ La critica riguarda lentezze burocratiche in seno alla SUFSM ed i freni all'ammissione nelle università a livello di master o dottorato.

Prestazioni preliminari dei fornitori di servizi della Confederazione

L'audit del CPA mostra che nel complesso i fornitori di servizi della Confederazione forniscono all'UFSPPO i servizi preliminari richiesti. L'Ufficio è tuttavia del parere che a volte la collaborazione con taluni di loro lasci a desiderare e che la qualità sia insoddisfacente²⁸. Il Servizio centrale di acquisti dell'Amministrazione federale è lento e dispendioso. Dal profilo aziendale si deve rimettere in discussione l'obbligo in vigore per gli uffici GEMAP di fare acquisti presso il Servizio centrale di acquisti dell'Amministrazione federale²⁹.

In concreto, il cosiddetto Service Level Agreement³⁰ concluso dall'UFSPPO con la Base d'aiuto alla condotta dell'esercito (BAC) non consente in misura sufficiente di rispondere ai bisogni dell'Ufficio. Le elevate esigenze di sicurezza nell'ambito dell'informatica militare complicano i rapporti dell'UFSPPO con i suoi numerosi partner nello sport svizzero e internazionale. I servizi informatici in settori quali la burocratica, il sistema elettronico di riservazione e G+S non sono ritenuti soddisfacenti dall'UFSPPO. Parimenti gli orari di lavoro dei servizi informatici della BAC non soddisfano del tutto l'Ufficio, poiché non adatti ai suoi ritmi di attività 24 ore su 24 (ad esempio nel settore alberghiero).

L'UFSPPO indica che la qualità della collaborazione con l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) varia a seconda dell'interlocutore in seno allo stesso UFCL. Nel complesso la considera piuttosto complicata e non abbastanza incentrata sui bisogni dei clienti.³¹ L'UFSPPO deplora l'assenza in seno all'UFCL di processi semplici e trasparenti e di interlocutori fissi sull'arco di realizzazione di un intero progetto e afferma di avere a che fare con diversi specialisti che forniscono informazioni non sempre concordanti. Attualmente danno adito a critiche le trattative per l'acquisto di un immobile a Macolin e la richiesta di modifiche – senza influenze sui costi – nell'ambito dei lavori di rinnovamento della sede della SUFSM.

A proposito dell'introduzione del nuovo modello contabile, l'UFSPPO critica la carente preparazione del Dipartimento federale delle finanze, che ha comportato notevoli costi.

3.6 Struttura

In questo capitolo si verifica se l'UFSPPO disponga di strutture e processi appropriati per svolgere il proprio mandato e se le responsabilità in seno all'Ufficio stesso siano definite in modo chiaro ed adeguato.

Struttura

Su mandato del capo del DDPS, l'UFSPPO si è ristrutturato nel 2005 nell'ambito della riforma *Macolin 2005*. Lo scopo era soprattutto di istituire un nuovo settore responsabile della politica dello sport, di riunire in una scuola universitaria i settori

²⁸ Non è stato possibile raccogliere l'opinione degli interessati nell'ambito del nostro audit.

²⁹ Questioni simili sono state sollevate nel corso della visita effettuata presso MeteoSuisse dalla sottocommissione DFI/DETEC della CdG-N il 15.11.2006.

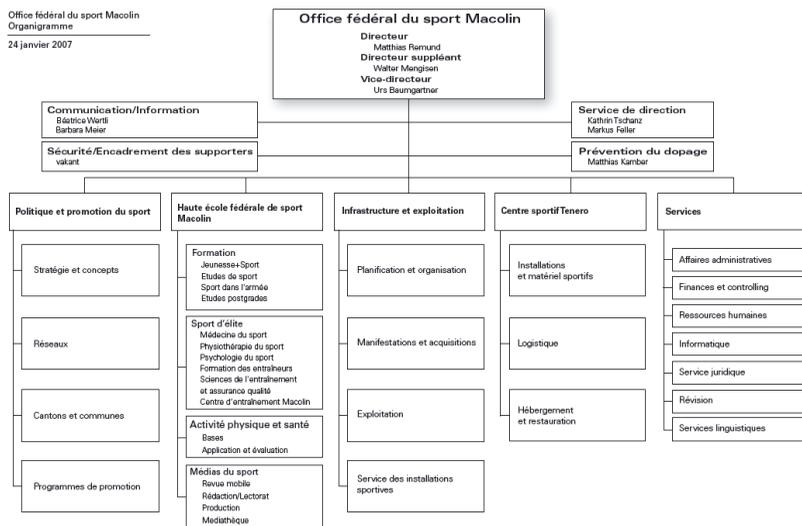
³⁰ Si tratta di un accordo fra un mandante ed un mandatario relativo alle caratteristiche (frequenza e qualità) di una prestazione ricorrente.

³¹ Si vedano in proposito i risultati – di tenore simile – della valutazione del CPA eseguita su mandato della CdG-N per verificare la gestione degli immobili della Confederazione.

della formazione dei docenti e della ricerca e ottimizzare le strutture ed i processi dei servizi di stato maggiore.³² La riforma è stata attuata conformemente a tali obiettivi. La nuova struttura dell'UFSPPO è rappresentata nella Figura 3:

Figura 3

Organigramma dell'UFSPPO



Questa struttura si rivela adeguata nella prassi. La Direzione dell'Ufficio è stata raggruppata nel cosiddetto Comitato di direzione, composto di otto membri. Il flusso delle informazioni risulta migliorato, mentre la Direzione è in grado di avere una visione d'insieme e di agire tempestivamente e in modo mirato. Con la nuova struttura direttiva i compiti della direzione strategica e di quella operativa sono ormai distinti.

La composizione del Comitato di direzione non rispecchia fedelmente il peso strategico e la dotazione finanziaria dei diversi settori. Ad esempio con un budget annuale di circa 65 milioni di franchi, G+S costituisce il prodotto che di gran lunga assorbe più risorse ma il suo responsabile non fa parte del Comitato di direzione, mentre vi siede il responsabile del settore Politica e promozione dello sport.

Il posizionamento interno del nuovo settore Politica e promozione dello sport non è del tutto chiaro; i punti di contatto sono complessi, ad esempio con il prodotto *Attività fisica e salute* della SUFSM e con attori esterni come l'UFSP, i Cantoni e i Comuni. I quadri dell'UFSPPO interrogati dal CPA hanno pareri divergenti in merito. Secondo alcuni, la *Politica dello sport* – di orientamento strategico – dovrebbe essere accorpata alla Direzione, mentre la *Promozione dello sport* dovrebbe essere integrata nella SUFSM. Altri sono convinti invece che non bisogna affidare alla Scuola universitaria compiti astratti nel campo della promozione dello sport e che

³² UFSPPO, 2004a

tutti i prodotti relativi a questo settore, compresa G+S, debbano essere riuniti nel relativo gruppo di prodotti.

L'unità Media dello sport, che prima si occupava di talune attività nel campo della comunicazione, è ora subordinato alla SUFSM e si occupa di elaborare, produrre e distribuire mezzi didattici audiovisivi e prodotti stampati. La riorganizzazione sembra efficace, sebbene non siano ancora stati definiti del tutto dei processi operativi.

Processi chiave

In occasione della riforma *Macolin 2005*, l'UFSPSO ha definito e documentato sette processi chiave incentrati sui gruppi di prodotti. Benché si rivelino nel complesso adeguati nella pratica, questi processi non sono applicati sistematicamente in alcuni settori. Ad esempio vi è un conflitto d'interesse fra una filosofia di base incentrata sulle esigenze del cliente e la logistica ad esso relativa, da cui conseguono una serie di attriti. L'accoglienza degli ospiti a Macolin – 160 000 all'anno – richiederebbe un trattamento centralizzato di tutte le richieste da parte del servizio di pianificazione del settore *Infrastruttura ed esercizio (I+E)*. Sembra però che i responsabili gerarchici organizzino regolarmente visite con i clienti importanti in modo del tutto spontaneo. Infine, i processi definiti non sono sempre applicati per quel che riguarda la comunicazione dei bisogni in merito a installazioni, aule per le lezioni teoriche e vitto. Per esempio i responsabili della formazione non informano in maniera sistematica l'I+E sui cambiamenti del numero di partecipanti ai corsi, con conseguenti sprechi e costi accessori. Si potrebbero ottenere dei miglioramenti trasformando l'I+E in un centro di costo autonomo e istituendo di conseguenza un sistema di contabilità interna (→ numero 3.8).

Processi di supporto

Nel settore del personale, delle finanze, dell'informatica eccetera, il processo di supporto dell'Ufficio era ancora fino a qualche anno fa insufficiente. In seguito alla riforma *Macolin 2005* i comparti Affari amministrativi, Finanze e controlling, Risorse umane, Informatica, Servizio giuridico, Revisione e Servizi linguistici sono stati opportunamente riuniti nella nuova unità Servizi. Grazie a questa riforma i processi di supporto dell'Ufficio sono stati professionalizzati. Nelle Finanze e controlling i miglioramenti sono particolarmente sensibili. Le Risorse umane – prima semplice servizio amministrativo – sono divenute un vero e proprio interlocutore della linea gerarchica anche se mancanze del passato rendono ancora necessari ulteriori interventi (→ numero 3.10). Nel quadro del sondaggio realizzato dal CPA, il settore Informatica viene giudicato in modo controverso anche se le critiche non riguardano tanto il servizio dell'Ufficio quanto piuttosto i servizi preliminari forniti dal DDPS (→ numero 3.5).

A dispetto di tali innegabili progressi, alcuni dei nostri interlocutori lamentano che i Servizi interni sono troppo burocratici, si perdono in inutili formalità e devono ancora sviluppare una mentalità di fornitori di servizi nei confronti della linea gerarchica, ad esempio per quanto concerne i servizi linguistici e le risorse umane.

Lo scopo è di rispondere alle domande seguenti: l'UFSPPO adempie il proprio mandato legale in maniera appropriata? Dispone dei mezzi adeguati per il controllo dell'attuazione e dei risultati? Il suo rendiconto fornisce alle istanze di direzione politica le informazioni di cui hanno bisogno per definire gli orientamenti? L'Ufficio è trasparente nei confronti del pubblico?

Strumenti operativi di direzione e di controllo

Secondo il nostro audit, l'UFSPPO dispone di eccellenti processi e di strumenti per attuare il proprio mandato sotto forma di obiettivi quantificabili e per sorvegliarne l'attuazione.

In confronto ad unità amministrative gestite in maniera convenzionale, si può considerare che gli obiettivi assegnati all'UFSPPO in ambito GEMAP sono molto precisi. A completare tali obiettivi l'Ufficio dispone di una strategia interna che definisce quattro ambiti d'azione prioritari, con attività mirate ed obiettivi annuali quantificabili. Questi obiettivi che derivano dalla conduzione GEMAP e dalla strategia interna sono specificati secondo uno schema a cascata dall'alto verso il basso: dal livello dei prodotti e gruppi di prodotti a quello dei singoli collaboratori. I principali strumenti di questa direzione operativa sono, oltre ai colloqui annuali sulla definizione degli obiettivi e la valutazione del personale, la gestione quotidiana da parte dei superiori, i rendiconti quotidiani con le persone chiave, il coaching, le riunioni a livello di team e unità, le sedute ad hoc e le riunioni dei quadri organizzate a scadenze regolari.

Secondo alcune delle persone intervistate dal CPA, gli obiettivi fissati a livello di prodotti e gruppi di prodotti sarebbero troppo astratti, la loro quantificazione porrebbe dei limiti e il lasso di tempo imposto fra definizione degli obiettivi e controllo dei risultati ottenuti sarebbe praticamente irrealistico. Alcuni dei nostri interlocutori rilevano lacune nell'attuazione di strategie e misure annunciate, ad esempio riguardo all'ora quotidiana di movimento a scuola o all'intensificazione dell'attività fisica per i bambini di meno di dieci anni. Le persone intervistate imputano tali difetti occasionali non tanto alla direzione dell'Ufficio quanto piuttosto ad un ambiente politico sempre più esigente che non stanziava i mezzi necessari per attuare quanto proposto.

Gestione della qualità

In materia di gestione dei clienti e dei gruppi mirati, l'UFSPPO considera primordiale la qualità e negli ultimi anni si è molto impegnato per migliorarla. Diverse unità dispongono di processi con certificazione ISO³³ o di documentazione di processo, svolgono inchieste presso la clientela o seguono norme internazionali il cui rispetto viene regolarmente verificato nell'ambito di audit.³⁴ L'Ufficio considera i sondaggi presso la clientela³⁵ come uno strumento importante per assicurare la qualità.

La gestione della qualità è piuttosto decentralizzata e ogni settore ha una filosofia e strumenti propri. Per quanto concerne l'Ufficio nel suo insieme, si possono appena individuare i vaghi contorni di una politica atta a definire il quadro normativo e strategico della gestione della qualità. Quale complemento degli obiettivi quantitativi-

³³ Ad es. G+S, I+E e la Sezione della lotta contro il doping.

³⁴ Ad es. lo Swiss Olympic Medical Center.

³⁵ IHA-GfK 2006

vi definiti nel mandato di prestazione, una gestione della qualità integrata³⁶ potrebbe contribuire ad imporre una concezione comune. Essa potrebbe ad esempio fungere da norma di riferimento in caso di conflitti d'interesse fra gli aspetti relativi a qualità e costi.

Rendiconto

Conformemente a quanto previsto nel mandato GEMAP e sulla base del documento sulla *strategia e le misure*, l'Ufficio rende conto a scadenze regolari ed in maniera dettagliata alle istanze di direzione politica. Rispetto alla maggior parte dei servizi amministrativi gestiti in modo convenzionale, questo rendiconto può essere considerato di eccellente qualità nonostante vi siano margini di miglioramento. Il Dipartimento, il Consiglio federale ed il Parlamento ricevono le informazioni di cui hanno bisogno per definire gli orientamenti dell'Ufficio. Inoltre, la frequenza di tali rendiconti consente di apportare tempestivamente i necessari correttivi.

Il rendiconto strategico dell'UFSPPO si distingue per una chiarezza ed una coerenza esemplari fra obiettivi e rendiconto. Stando ad indagini per campionatura effettuati dal CPA questa coerenza non si ritrova però ovunque nei rapporti redatti in ambito GEMAP. Lungi dall'affermare che gli obiettivi non siano raggiunti, va rilevato che il rendiconto non fa sistematico riferimento agli obiettivi e che in questo ambito vi sono punti poco chiari. A titolo d'esempio, il contratto di prestazione riguardante il prodotto G+S chiedeva per l'anno 2005 fra l'altro di:³⁷

- migliorare la garanzia di qualità nella formazione dei giovani,
- introdurre uno sviluppo della qualità nella formazione dei quadri,
- prevedere una pianificazione a lungo termine per i manuali didattici,
- definire i temi futuri della formazione continua.

Il rendiconto dei manager dei gruppi di prodotti dell'UFSPPO all'attenzione del DDPS³⁸ per il prodotto G+S non contiene alcuna indicazione relativa al grado di realizzazione di tali obiettivi. Analoghe incoerenze fra convenzione sulle prestazioni e rendiconto effettuato in ambito GEMAP sono state constatate per l'anno 2005 anche in relazione ad altri prodotti, ad esempio nelle unità I+E e Media dello Sport.

A nostro avviso il rendiconto relativo al mandato di prestazioni 2001–2003³⁹ è particolarmente sommario. Questo resoconto all'attenzione del Consiglio federale e del Parlamento deve essere considerato insufficiente se si pensa che copre un periodo di tre anni, con un fabbisogno finanziario netto superiore a 360 milioni di franchi. L'UFSPPO argomenta che il rendiconto soddisfa le condizioni previste all'epoca. Dato che nel frattempo i suoi strumenti di controlling e di rendiconto sono stati notevolmente sviluppati, è legittimo attendersi per il periodo in corso un rapporto dettagliato sull'efficacia e sulle prestazioni, che consideri le modifiche apportate al rendiconto dalla direzione del progetto GEMAP.

Abbiamo già deplorato il fatto che le sovvenzioni gestite dall'Ufficio non siano comprese nel preventivo globale (→ numero 3.2). Lo stesso problema si presenta nel rendiconto dell'UFSPPO, che nei suoi tratti essenziali si fonda in gran parte sul siste-

³⁶ Seghezzi 2003

³⁷ DDPS 2005, pag. 11 (esiste solo in tedesco)

³⁸ UFSPPO 2005a, pag. 11

³⁹ Resoconto sommario dell'UFSPPO in: DDPS 2004, allegato 4 (esiste solo in tedesco).

ma GEMAP e non contempla informazioni sufficienti – o sufficientemente strutturate – su un importante elemento finanziario quali sono le sovvenzioni.

Si constata infine che nel suo rendiconto l'UFSPPO tende ad evidenziare soltanto i lati positivi. Il resoconto presenta innanzitutto i successi – peraltro incontestabili – e, come ben afferma un interlocutore esterno, bisogna sapere leggere fra le righe per intravedere gli ambiti in cui si rende necessario un intervento.

Comunicazione d'impresa

Pubblicazioni, sito internet e manifestazioni: l'UFSPPO dispone di un gran numero di canali informativi gestiti con professionalità; ancora recentemente la comunicazione esterna mancava di coerenza, non convogliava un messaggio chiaro e non si basava su una strategia precisa.

Il Comitato di direzione dell'UFSPPO ha reagito a tali lacune. Recentemente è stato istituito uno stato maggiore composto di tre persone, a livello di direzione, incaricato di garantire, in stretta collaborazione con i responsabili gerarchici competenti, una comunicazione omogenea relativa all'Ufficio, ai programmi e ai prodotti. È ancora prematuro cercare di stilare un bilancio di tali misure attualmente in corso di attuazione.

Per dare all'Amministrazione federale un'immagine più chiara ed omogenea e rafforzare il senso d'appartenenza del personale federale, il Consiglio federale ha definito negli ultimi due anni una nuova «identità visiva della Confederazione». Benché nessuno contesti l'esigenza di una identità visiva unitaria, si nota tuttavia che la sua attuazione ha impedito all'UFSPPO di mantenere un profilo chiaro e ha indebolito il marchio Macolin, che godeva di ottima reputazione. Come avviene per le grandi aziende nell'economia privata, la Confederazione dovrebbe probabilmente garantire uno spazio sufficiente ai singoli marchi già affermati.

3.8 Gestione delle risorse

Lo scopo è di stabilire se l'UFSPPO impieghi in modo mirato ed efficiente le proprie risorse (finanze, personale, conoscenze, ecc.) Rientrano in questo ambito anche la gestione ambientale ed energetica.

Impiego dei mezzi

Nei confronti della gestione convenzionale, il sistema GEMAP permette un'attribuzione dei mezzi più mirata ed una maggiore trasparenza in termini di costi e di prestazioni. Ad esempio l'Ufficio può superare il tetto di spesa se nello stesso periodo le entrate aumentano in misura analoga; il tetto di spesa di un gruppo di prodotti può essere aumentato tramite compensazioni con altri gruppi di prodotti e determinati prodotti possono essere scambiati con altri per la durata di un mandato di prestazioni.

A differenza di varie altre unità amministrative della Confederazione, l'UFSPÖ è dotato di una contabilità analitica trasparente e differenziata. Basata sui costi completi, essa riporta ogni trimestre entrate, costi e spese generali a tutti i livelli, anche per i diversi prodotti.⁴⁰

Circa la metà dei quadri dell'UFSPÖ interrogati ritiene di disporre di risorse adeguate nel confronto con altri settori dell'Ufficio; l'altra metà ritiene invece di disporre di mezzi insufficienti.

La contabilità analitica usata attualmente dall'UFSPÖ non consente di rappresentare i flussi finanziari in funzione dei quattro ambiti definiti nel documento sulla strategia e le misure dell'UFSPÖ. A questo proposito, sarebbe possibile aumentare la trasparenza sia all'interno che nei confronti di gruppi interessati esterni.

Non è quindi possibile valutare in via definitiva se la ripartizione di fondi corrisponda alle priorità strategiche dell'Ufficio. La maggior parte dei nostri interlocutori dà un giudizio positivo ma non mancano le voci critiche. Il settore *Fairplay e sicurezza* nello sport, pur costituendo uno dei quattro obiettivi principali della nuova strategia dell'UFSPÖ, non è dotato dei mezzi sufficienti per risultare credibile. D'altra parte, fra le persone interrogate vi è anche chi obietta che la responsabilità per temi quali la lotta contro il doping e la violenza debba competere principalmente al settore privato.

Anche la questione dei fondi assegnati al sostegno dello sport è controversa; dal punto di vista dei beneficiari la fascia d'età fra i 10 ed i 20 anni è quella che ne approfitta maggiormente essendo il gruppo cui si rivolge G+S ai sensi della legge federale.⁴¹ Secondo diversi intervistati, le principali lacune nel sostegno dello sport concernono le fasce d'età che non fruiscono delle offerte organizzate dalle scuole e dalle associazioni, ovvero gli adulti o i bambini in età prescolare. D'altra parte si sa che l'età prescolare è determinante per il futuro atteggiamento dell'adulto nei confronti del movimento e di uno stile di vita sano. La CPA ritiene che il tema debba essere affrontato in sede di revisione della legge federale.

Mentre l'impiego dei mezzi può considerarsi trasparente e mirato nel campo delle spese funzionali, come detto in precedenza possono ancora esser apportati miglioramenti in quello delle sovvenzioni. Nel preventivo del conto economico per il 2007 circa il 40 per cento dei crediti di spesa è destinato alla compensazione delle prestazioni delle federazioni di ginnastica e sport e di altre organizzazioni. Questi mezzi finanziari sono attribuiti principalmente ad attività G+S ma anche a compiti di formazione della scuola universitaria, alla costruzione di installazioni sportive e allo sport per gli adulti e gli anziani. Secondo il nostro audit⁴² alcuni ambiti sovvenzionati, come la promozione delle federazioni, presentano lacune in termini di trasparenza e di efficacia. L'onere amministrativo è notevole e la ripartizione esatta dei mezzi finanziari in funzione degli obiettivi strategici dell'UFSPÖ non sembra assicurata. Inoltre, il rendiconto dei beneficiari delle sovvenzioni lascia a volte a desiderare. L'UFSPÖ ritiene che il nuovo accordo di cooperazione con Swiss Olympic

⁴⁰ Dato che manca un meccanismo di attribuzione del tempo di lavoro, le spese del personale sono calcolate sulla base del numero di posti a tempo pieno nell'ambito della singola unità.

⁴¹ Art. 7 cpv. 1 legge federale

⁴² Il CDF arriva a conclusioni analoghe nel suo rapporto consacrato all'esame delle sovvenzioni dell'UFSPÖ (CDF 2005a), e all'avamprogetto relativo alla nuova legge federale elaborato internamente (UFSPÖ 2006c pag.14).

getti le basi per un impiego dei mezzi mirato ed efficace, ma ciò resta ancora da provare nella pratica.

Redditività

L'aumento della redditività economica costituisce un obiettivo importante dell'attuale mandato di prestazioni dell'UFSPPO. Nel quadro della convenzione sulle prestazioni, il DDPS doveva definire degli indicatori adeguati, cosa palesemente non avvenuta o avvenuta solo su una base informale e qualitativa. Malgrado le misure manifeste e probanti adottate dall'Ufficio in materia di uso economico delle risorse, il CPA ha evidenziato ulteriori potenziali di ottimizzazione.

Eccezion fatta per elementi individuali di retribuzione basata sulle prestazioni, per quanto concerne i prodotti e gruppi di prodotti ci sono scarsi incentivi a ricercare maggiori entrate o a ottenere un migliore controllo sulle spese. Conformemente alla pratica attuale, le entrate supplementari vanno a beneficio dell'intero Ufficio e vengono investite nei principali campi strategici. Ciò permette certamente di evitare che ogni unità pensi solo a se stessa, ma le priva anche della possibilità di essere ricompensate per i loro meriti, ad esempio di operare un investimento ingente grazie alle entrate supplementari, nell'interesse dei clienti e di un miglior adempimento del mandato. Secondo il sondaggio della CPA il sistema attuale può persino avere come effetto che entrate supplementari o preventivi non interamente utilizzati vengono «sanzionati» con una riduzione dei mezzi a disposizione per l'anno seguente.

D'altra parte lo stesso fatto di usare parametri GEMAP limita in parte un costante aumento dell'efficienza nel reperimento e uso dei mezzi finanziari, ad esempio per effetto degli scarsi margini di manovra in relazione alla costituzione di riserve e del principio dell'annualità che si applicano anche agli uffici GEMAP. A risentirne è soprattutto il settore di G+S.

Anche la gestione del tempo può essere ulteriormente migliorata. A dispetto di un'offerta di prestazioni dispendiosa in termini di personale, l'UFSPPO, ad eccezione del Centro sportivo di Tenero, non dispone di un sistema di registrazione del tempo di lavoro, così come non sembra essere applicata a tutti i progetti un'ottimale pianificazione delle risorse in termini di costi ed utilità. La registrazione del tempo di lavoro consentirebbe di gestire meglio la pianificazione e il controllo dell'uso delle risorse umane e – in sede di controlling e rendiconto – di attribuirle ai vari campi strategici, cosa che attualmente non è di norma possibile. Un cambiamento in questo senso si rivela tanto più opportuno se si considera che determinati settori dell'UFSPPO totalizzano ogni anno migliaia di ore supplementari non indennizzate per adempiere i loro compiti. Un migliore monitoraggio consentirebbe una maggiore trasparenza e una maggior consapevolezza dei costi in un contesto di cronica penuria di risorse, costituendo nel contempo un utile strumento per la pianificazione degli effettivi.

Come già evidenziato al numero 3.6, la mancanza di efficacia è inoltre dovuta a punti di contatto ancora carenti fra i diversi settori dell'Ufficio, a processi non applicati in modo sistematico ed a lacune nei processi di supporto. Ad esempio, la SUFSM dispone di una propria amministrazione del personale, parallela al servizio risorse umane dell'Ufficio.

Considerate la diversificazione dell'UFSPo e l'integrazione verticale⁴³ di parecchie prestazioni è lecito chiedersi in che misura la privatizzazione di taluni settori – come ad esempio il servizio alberghiero o i Media dello sport – comporterebbero un aumento dell'efficacia. Secondo le indicazioni dell'UFSPo, la questione è stata esaminata a più riprese con esito sempre negativo. L'Ufficio precisa che decisioni di questo tipo comportano una perdita di qualità e di know how e conducono persino ad aumenti dei costi. Dal nostro punto di vista, tuttavia, conviene esaminare la questione a scadenze regolari.

Si nota infine che il conteggio delle prestazioni fra le unità dell'UFSPo è effettuato solo parzialmente, dato che non sempre vi sono le necessarie basi contabili e tecniche. Un'imputazione interna sistematica ad esempio fra i responsabili della formazione della Scuola universitaria federale e le prestazioni dell'unità *Infrastruttura ed esercizio* potrebbe anzitutto contribuire a un impiego più parsimonioso dei mezzi in seno all'UFSPo.

Gestione ambientale

L'UFSPo ha introdotto nel 2004 *RUMBA*, il programma di gestione delle risorse e di gestione ambientale adottato dal Consiglio federale.⁴⁴ L'Ufficio si è dotato di linee direttive in materia ambientale,⁴⁵ di una direttiva in materia di organizzazione che precisa le responsabilità e di un piano di misure ambientali. Ogni anno infine viene redatto un rapporto ambientale.

L'anno scorso tali misure hanno permesso di ottenere risultati positivi per quel che concerne i dati relativi al consumo di risorse, mentre fino al 2005 i risultati si situavano nella media degli altri uffici *RUMBA* o addirittura al di sotto. Attualmente il consumo per collaboratore – in termini di energia elettrica, termica, carta e viaggi di servizio – e la produzione di rifiuti sono diminuiti. Nei confronti di altri uffici federali, l'UFSPo è nettamente migliorato nel 2006 nell'ambito dell'ambiente e del consumo delle risorse. A dispetto delle numerose infrastrutture l'Ufficio presenta ormai indici di carichi inquinanti inferiori alla media delle unità *RUMBA*.

Nonostante qualche critica mossa da parte dei clienti, l'introduzione di un piano di mobilità è generalmente ben accolta. Con diversi strumenti di incitamento si vogliono motivare collaboratori e clienti ad utilizzare di preferenza i trasporti pubblici.

Dal nostro sondaggio emerge che malgrado questo successo – o forse proprio a causa di esso – la gestione ambientale in seno all'UFSPo raccoglie un'adesione limitata. Ricordando le pesanti carenze di taluni edifici dell'UFSPo in materia di efficienza energetica, alcuni dei nostri interlocutori hanno definito sproporzionate le misure di protezione ambientale introdotte nell'attività lavorativa quotidiana.

Gestione delle conoscenze

L'informazione circola bene fra i colleghi e i superiori dell'UFSPo. Nel complesso le informazioni importanti per la presa di decisioni sono disponibili al posto giusto e nel momento giusto. Mentre alcuni dei nostri interlocutori ritengono che l'informa-

⁴³ Riteniamo in sostanza che l'UFSPo partecipi al processo di creazione di valore aggiunto dei propri servizi dall'inizio alla fine, dall'ideazione alla realizzazione alla distribuzione.

⁴⁴ Cfr. CPA 2005

⁴⁵ UFSPo 2005c

zione fra comitato di direzione e quadri medi possa essere migliorata, la direzione sottolinea il buon numero di canali d'informazione e di comunicazione esistenti.⁴⁶

A livello orizzontale la gestione delle conoscenze fra settori non è ancora perfetta sul piano tecnico. In particolare, manca una moderna piattaforma comunicativa interna. Malgrado i collegamenti in rete interni e i numerosi progetti trasversali, l'UFSP0 non dispone di Intranet. Secondo le indicazioni ottenute, questa lacuna dovrebbe essere colmata per la fine del 2007. Parimenti, la gestione interna dei documenti non è comune ed un accesso rapido ai dati di tutte le unità non è assicurato in modo sufficiente. Ben vengano quindi soluzioni extranet curate da singoli settori come G+S e la Sezione della lotta contro il doping, che garantiscono una stretta collaborazione con i partner esterni.

3.9 Cultura e leadership

In questo capitolo vengono esaminati aspetti non quantificabili dell'organizzazione e della sua Direzione. In particolare si cercherà di stabilire se l'organizzazione basa la propria azione su determinati valori, se i suoi responsabili adottano degli orientamenti e se mettono i collaboratori in condizione di raggiungere gli obiettivi.

Valori quadro e «cultura d'impresa»

Basandoci sulle informazioni disponibili⁴⁷ e sulle impressioni raccolte sul posto diamo un giudizio positivo dei valori dell'UFSP0 e della sua «cultura d'impresa». Quest'ultima difende valori chiari e li applica in modo credibile. La maggior parte dei collaboratori afferma di avere rapporti eccellenti con i colleghi e di lavorare in un clima improntato alla collegialità e alla disponibilità reciproca. Valori importanti come il rispetto e la tolleranza sono applicati nella pratica; lo stesso vale per i principi della Confederazione in materia di personale.

Competenze direttive e leadership

Le competenze direttive dei superiori gerarchici sono anch'esse giudicate positivamente. L'attitudine dei superiori a delegare funzioni e dare feedback, a coinvolgere i collaboratori nei processi decisionali e indicare loro la direzione da seguire, a motivarli ed aiutarli sul piano tecnico è giudicata da soddisfacente a buona. I collaboratori dichiarano inoltre che i loro superiori operano tenendo conto degli obiettivi, sfruttano il margine di manovra a loro disposizione, si adoperano per ottimizzare i processi ed il lavoro d'equipe e sono aperti ai cambiamenti. La possibilità di assumersi della responsabilità e mettere a frutto le proprie capacità, la cultura del feedback e le possibilità di partecipazione sono anch'esse considerate soddisfacenti o buone; l'autonomia accordata nell'esecuzione dei compiti è giudicata eccellente. La gestione interna delle innovazioni può essere migliorata; si deplora la mancanza

⁴⁶ Incontri settimanali del direttore o dei responsabili di settori con i propri diretti subordinati, riunioni di servizio, workshop per i quadri ed informazione regolare dei collaboratori.

⁴⁷ Oltre che sul nostro sondaggio in questo capitolo ci riferiamo in particolare all'ultima inchiesta sul grado di soddisfazione del personale realizzata nel 2005 (UFSP0 2005b). Ricordiamo comunque che la portata di tale inchiesta è limitata visto che si è svolta subito dopo l'entrata in funzione del nuovo direttore e riflette quindi una situazione di transizione che attualmente non è più valida in tutti i settori.

di incentivi in grado di incoraggiare le buone idee e le iniziative personali nell'ambiente di lavoro.

La Direzione dell'UFSPPO si distingue per la propria professionalità, indica chiaramente l'orientamento da seguire e rappresenta in modo competente l'Ufficio verso l'esterno. Definisce priorità, prende decisioni fondate nei tempi previsti e consente ai collaboratori di raggiungere gli obiettivi. Alcuni dei nostri interlocutori sono del parere che essa sia a tratti sin troppo attiva e di conseguenza renda necessaria l'adozione di correttivi⁴⁸, intimidisca i partner esterni,⁴⁹ impedisca di attuare del tutto le misure⁵⁰ e tenda ad ampliare eccessivamente la gamma delle attività dell'Ufficio, già ora assai vasta⁵¹.

Identità dell'organizzazione

A dispetto degli innegabili progressi fatti negli ultimi anni, si possono ancora apportare dei miglioramenti per quel che riguarda l'identità dell'organizzazione. Benché il senso d'appartenenza e la collaborazione fra le diverse unità siano migliorate, non esiste ancora – dopo una fase forse troppo lunga di crescita e di riforme – un vero spirito di coesione fra le diverse parti che compongono l'UFSPPO. La domanda relativa alla «Mission statement»⁵² posta nell'ambito del nostro sondaggio suscita risposte che variano notevolmente fra loro e che in alcuni casi indicano chiaramente in quale settore dell'UFSPPO lavorano le persone intervistate. I rapporti fra i diversi settori dell'Ufficio così come la conoscenza e stima reciproche possono ancora essere migliorati.

3.10 Gestione del personale

Lo scopo del presente capitolo è di esaminare se l'UFSPPO pianifichi e gestisca il personale in modo adeguato, nell'ambito di una gestione del personale integrata.

Processi legati alle risorse umane

Come già sottolineato in precedenza, le prestazioni del Servizio del personale dell'UFSPPO fino a non molto tempo fa si limitavano alla gestione del personale in senso classico. Mancavano invece assistenza e consulenza globali alla struttura gerarchica nel senso di una gestione integrata del personale,⁵³ che comprenda reclutamento, sviluppo, valutazione e remunerazione del personale.

In seguito alla riforma attuata nel quadro di *Macolin 2005* e all'entrata in funzione del nuovo direttore, il Servizio del personale sta diventando un partner interno professionale. Tale evoluzione richiede comunque del tempo e non è ancora completata. Si sono registrati miglioramenti in materia di reclutamento e di consulenza ai superiori gerarchici mentre ci sono ancora possibilità di evoluzione in altri settori,

⁴⁸ Nell'ambito ad esempio di risposte date a domande esterne o a iniziative parlamentari.

⁴⁹ Nel quadro della controversa con i Cantoni in materia di educazione fisica scolastica, ad esempio.

⁵⁰ Nell'ambito del settore strategico Fairplay e sicurezza nello sport, ad esempio.

⁵¹ Attualmente nel settore delle attività connesse all'EURO 2008 (offerte facoltative nell'ambito dello sport scolastico, etc.).

⁵² Come l'organizzazione interpreta la propria ragion d'essere e il proprio ruolo.

⁵³ Hilb 2005

soprattutto nella valutazione delle prestazioni dei collaboratori e nella definizione degli obiettivi, nonché nello sviluppo del personale e nella gestione dei talenti.

Per i quadri dell'Ufficio, l'introduzione del sistema GEMAP ha comportato nuovi impegni e un aumento dell'onere lavorativo. Per essere in grado di far fronte alle nuove incombenze i superiori gerarchici seguono un'apposita formazione.

I risultati dell'inchiesta realizzata presso il personale sfociano in iniziative concrete di miglioramento nel campo della gestione delle risorse umane. Nel 2005 tali risultati sono stati classificati per tema e successivamente valutati. L'UFSPPO prende spunti da questo confronto per elaborare miglioramenti da attuare progressivamente seguendo un ordine di priorità.

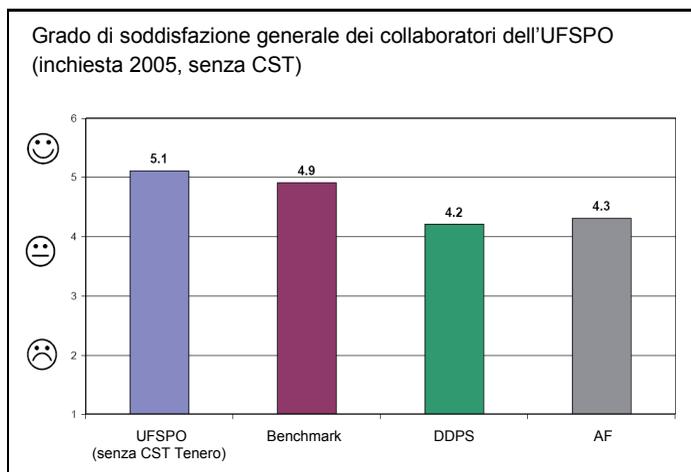
Capitale umano e soddisfazione del personale

La competenza specialistica in vari ambiti, la motivazione e l'impegno dei collaboratori costituiscono un innegabile punto di forza dell'UFSPPO.

Stando all'inchiesta realizzata nel 2005, il grado di soddisfazione generale del personale dell'UFSPPO⁵⁴, con 5,1 punti su un massimo di 6, è elevato e sensibilmente superiore alla media dell'Amministrazione federale (4,3 punti). La quota di collaboratori «veramente soddisfatti» è dell'88 per cento⁵⁵, a fronte del 55 per cento nel DDPS. Le persone intervistate considerano l'UFSPPO un datore di lavoro moderno ed interessante. Una maggioranza si dice soddisfatta della retribuzione e delle altre prestazioni offerte e dà una valutazione positiva in merito alla sicurezza dell'impiego.

Figura 4

Soddisfazione del personale dell'UFSPPO 2005: raffronto



Fonte: UFSPPO

⁵⁴ UFSPPO senza Centro sportivo della gioventù di Tenero (CST).

⁵⁵ La quota rimanente si suddivide nei tre seguenti gruppi: soddisfatti rassegnati, insoddisfatti cronici e insoddisfatti costruttivi.

3.11

Prestazioni

Quest'ultima parte di occupa, anche se in modo molto sommario, della valutazione delle prestazioni dell'UFSPPO («output») dal punto di vista di importanti gruppi interessati quali clienti o partner nell'esecuzione.

Bilancio globale

Nell'ambito di questo audit sommario non è possibile stilare un bilancio completo e sistematico delle prestazioni e degli effetti sortiti dalle attività svolte dall'UFSPPO. Sulla base dell'inchiesta rappresentativa svolta nel 2006 presso la clientela⁵⁶ e del proprio sondaggio (non rappresentativo), il CPA valuta nel complesso positivo il bilancio dell'UFSPPO in termini di prestazioni. L'Ufficio adempie al proprio mandato legale, si distingue per le elevate competenze specialistiche ed una rete di contatti ben sviluppata e offre a clienti e gruppi interessati prestazioni giudicate da buone e molto buone.

Nell'inchiesta realizzata fra la clientela, le persone interrogate si dicono soddisfatte o molto soddisfatte di tutte le prestazioni dell'Ufficio. Il valore medio, superiore a 8 su un massimo di 10, esprime chiaramente tale soddisfazione. L'UFSPPO gode di un'immagine di credibilità e simpatia presso i suoi clienti e partner. Gli ambiti che non ottengono invece voti sempre positivi sono l'innovazione, il rispetto dell'ambiente, il servizio e l'informazione dei clienti. In questi ambiti l'Ufficio ha preso le misure ritenute necessarie.

I diversi settori

Il settore Sport di punta della SUFSM registra un tasso di soddisfazione globale molto elevato, in cui si distingue fra l'altro la formazione degli allenatori. Qualcuno critica che per quanto concerne il sostegno allo sport di punta da parte della Confederazione vi è un abisso fra realtà e aspettative, spiegando questa situazione con il fatto che l'esiguità dei mezzi impiegati dalla Confederazione rispetto ad altri Paesi e una ripartizione delle competenze effettuata secondo un sistema federalistico non favorisce certo lo sport ai massimi livelli.

Il settore Formazione della SUFSM riceve anch'esso una valutazione positiva. In particolare gli studenti si dicono soddisfatti dei contenuti dello studio, eccezion fatta per i criteri di valutazione relativi alle basi scientifiche dell'insegnamento e per quelli riguardanti la possibilità di carriera una volta terminati gli studi. I partecipanti ai corsi sono invece meno entusiasti riguardo ai contenuti. Entrambi i gruppi interessati valutano positivamente i docenti della SUFSM, pur ritenendo che vi siano ancora margini di miglioramento sia per quanto concerne i metodi di insegnamento che la sintesi fra teoria e pratica. In seno al settore Formazione, nel sondaggio del CPA si distingue il programma G+S apprezzato, anche all'estero.⁵⁷ La maggior parte degli intervistati si dice soddisfatta degli studi di sport e di quelli postdiploma, ma una minoranza importante ravvisa il pericolo di un'eccessiva accademizzazione.

⁵⁶ IHG_GfK 2006

⁵⁷ Alcuni deplorano che la nuova struttura di G+S elimina i punti deboli ma anche alcuni punti di forza del vecchio sistema e chiede troppo ai collaboratori volontari.

Le prestazioni dell'unità Media dello sport ottengono un giudizio positivo nel sondaggio del CPA, mentre sono più critiche le risposte ottenute dal sondaggio presso la clientela.

Nel settore Politica e promozione dello sport le persone intervistate nell'ambito dell'inchiesta presso la clientela si dicono soddisfatte della Centrale dell'UFSPPO, dell'organizzazione di manifestazioni e corsi, nonché dell'organizzazione e assistenza a progetti. Altre prestazioni come brevi consulenze ed informazioni, consigli e gestione dei clienti, e la formazione ottengono risultati nel complesso medi. Secondo il sondaggio del CPA, queste prestazioni ottengono sia giudizi espressamente positivi che negativi. La causa non risiede tanto nelle prestazioni ma piuttosto nel posizionamento ancora poco chiaro del settore.

A parte dettagli operativi che non sono pertinenti in questa sede, il gruppo di prodotti Infrastruttura ed esercizio ottiene apprezzamenti positivi nell'inchiesta presso la clientela, soprattutto per quanto concerne l'informazione, l'accoglienza, le installazioni sportive, le sale di teoria, l'alloggio e la ristorazione. Il servizio installazioni sportive ottiene note nella media. Nel sondaggio del CPA le infrastrutture di Macolin e Tenero sono valutate in modo particolarmente positivo. Le offerte di formazione del servizio Installazioni sportive sono considerate come un prodotto di nicchia importante e di buon livello.

La Sezione della lotta contro il doping riceve essenzialmente apprezzamenti di medio livello nell'inchiesta presso la clientela. Gli interlocutori del CPA sottolineano la professionalità del servizio anche nel confronto internazionale ma rilevano il bisogno di chiarire determinati aspetti nel campo strategico di una politica nazionale di lotta contro il doping (istituzione di un'agenzia nazionale antidoping).

4 Riassunto

Il presente audit di gestione porta ad un giudizio globalmente positivo sulla gestione politica ed operativa dell'UFSPPO. Considerato che l'audit persegue l'ottimizzazione dell'azione del Governo e dell'Amministrazione, la Tavola riportata di seguito elenca i numerosi punti di forza ma anche i possibili miglioramenti e le questioni ancora in sospeso, riferiti non solo all'Ufficio, ma anche al DDPS, al Consiglio federale ed al Parlamento.

Audit dedicato all'UFSPPO: punti di forza, potenziali di miglioramento e questioni ancora in sospeso

Direzione politica

- + Direzione politica efficiente, flessibile e trasparente tramite GEMAP; nel complesso il DDPS svolge in modo appropriato le sue funzioni di direzione e di vigilanza; rispetto al mandato, le risorse dell'Ufficio sono da considerarsi sufficienti.

- Basi legali obsolete; interesse e comprensione del Parlamento limitati riguardo alla gestione GEMAP ed alla politica dello sport; mancanza di chiarezza in merito al ruolo di direzione e di vigilanza della Commissione federale dello sport; il settore delle sovvenzioni non è ben integrato nel preventivo globale; esigenze troppo complesse da parte del Dipartimento in materia di rendiconto.

?

Strategia

- + Eccellente monitoraggio dell'ambiente circostante; l'UFSPPO agisce con anticipo e reagisce adeguandosi alle nuove esigenze; processi strategici interni esemplari.

- Manca la gestione dei rischi in applicazione degli obiettivi del Consiglio federale.

?

Posizionamento e portafoglio

- + Sinergie fra l'Amministrazione, la Scuola universitaria ed il Centro dei servizi.

- il profilo risulta complesso e il posizionamento poco marcato e dai contorni vaghi; definizione dei prodotti in funzione dell'istituzione e non delle prestazioni.

? Portafoglio di attività molto ampio, notevole integrazione verticale.

Clienti e partner

- + Approccio fortemente incentrato sulla clientela;
efficaci collegamenti in rete con partner strategici, sfruttamento delle sinergie;
convincente divisione dei ruoli con i principali partner nell'ambito di accordi di cooperazione.

- I punti di contatto con i partner strategici possono in alcuni casi essere migliorati;
prestazioni di alcuni servizi della Confederazione non soddisfacenti nei campi dell'informatica e degli immobili;
si rimette in discussione il principio di fondo che obbliga gli uffici GEMAP ad acquisti all'interno dell'Amministrazione.

- ? Necessità di chiarire con i Cantoni la questione dell'educazione fisica scolastica e nelle scuole professionali;
numero troppo elevato di attori attivi nelle campagne di promozione dello sport di massa.

Struttura

- + Riforma dell'organizzazione condotta a buon fine;
l'adeguamento della struttura di direzione si rivela adatto nella prassi;
l'Ufficio dispone di processi chiave definiti e documentati;
i processi di supporto sono stati resi più professionali, con successo.

- I processi definiti non vengono attuati sistematicamente nella pratica.

- ? Il posizionamento del settore Politica e promozione dello sport non è ancora chiaro.

Direzione operativa

- + Strumenti di direzione operativa eccellenti;
controlling e controllo dei risultati di misure e programmi molto efficaci;
nel complesso ottimo rendiconto, nonostante si ravvisi qualche potenziale di miglioramento.
 - Manca la gestione della qualità a livello dell'Ufficio, settore fortemente decentralizzato;
pilotaggio complesso e rendiconto eterogeneo nel campo delle sovvenzioni;
nuova identità visiva della Confederazione poco flessibile, perdita di valore del marchio Macolin.
 - ?
-
-

Gestione delle risorse

- + In ambito GEMAP, allocazione dei mezzi mirata, flessibile e trasparente;
grande trasparenza dell'Ufficio in materia di rapporto qualità/prezzo;
gestione ambientale coronata da successo.
 - Potenziale inutilizzato nel campo del controllo dei costi e della gestione del tempo;
parametri GEMAP (riserve, principio dell'annualità ecc.);
piattaforme informative interne insufficienti (Intranet, ecc.)
 - ? Necessità di chiarire su un piano politico la promozione dello sport in base alle fasce d'età
-
-

Cultura e leadership

- + Valori chiaramente definiti;
«cultura d'impresa» positiva;
competenze direttive elevate dei superiori gerarchici;
professionalità del consiglio di direzione.
 - Malgrado i progressi compiuti occorre rafforzare ulteriormente l'identità dell'organizzazione;
potenziali non sfruttati nella gestione delle innovazioni.
 - ?
-
-

Gestione del personale

- + Personale molto qualificato e motivato;
grado di soddisfazione del personale superiore alla media;
riforma del servizio del personale condotta con successo; prima mancava una gestione moderna delle RU.
- Necessità di recuperare il ritardo in alcuni settori delle RU (ad es. sviluppo e valutazione dei collaboratori).

?

Prestazioni

- + Bilancio globalmente da buono a eccellente dal punto di vista dei clienti e dei partner strategici;
nella sua molteplice qualità di amministrazione, scuola universitaria e fornitore di prestazioni l'UFSPPO adempie il proprio mandato legale.

- Necessità di chiarire sul piano politico la questione riguardante l'istituzione di un'agenzia nazionale antidoping.

?

Bewertungskriterien und -grundlagen

Dieser Anhang skizziert die dem Geschäftsprüfungsaudit zugrunde liegenden Bewertungskriterien und -grundlagen. Auf der Basis der in Kapitel 2 geschilderten Dokumentenanalysen und Leitfadeninterviews wird jedes Kriterium auf einer Skala von 1–4 bewertet, wobei die Werte folgende Bedeutung haben:

- 1 «keine Nachweise»
- 2 «rudimentäre Nachweise»
- 3 «Nachweise»
- 4 «umfassende Nachweise»

Das Kommentarfeld hilft, die Bemerkungen und Zwischenergebnisse im Hinblick auf den weiteren Forschungsprozess und den Auditbericht festzuhalten.

Politische Führung

Beurteilungskriterium

Die Organisation hat einen klaren politischen Auftrag.

Beurteilungsgrundlagen

Bundesgesetz, Verordnung, bundesrätlicher bzw. departementaler Leistungsauftrag, bundesrätliche & departementale Jahresziele, Konzepte & Strategien

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation verfügt über die notwendigen Kompetenzen & Ressourcen (finanziell, rechtlich, personell etc.), um ihren Auftrag zu erfüllen.

Beurteilungsgrundlagen

Bundesgesetz, Verordnung, Zahlungsrahmen, Budget & Rechnung, Stellenplan etc.

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation wird vom Departement angemessen geführt und beaufsichtigt, und allfällige Missstände lösen auf departementaler Ebene Massnahmen aus.

Beurteilungsgrundlagen

Departementale Führungs- und Aufsichtsinstrumente (strategische Zielvorgaben,- Controllingsystem, Reportingvorgaben,- Führungsgespräch etc.)

Bemerkungen

Beurteilung 1 2 3 4

zusätzliche fallspezifische Kriterien 1 2 3 4

Strategie

Beurteilungskriterium

Die Organisation erkennt interne und externe Veränderungen frühzeitig und reagiert auf diese angemessen.

Beurteilungsgrundlagen

Monitoringstrategie und -instrumente, Umfeldanalyse, SWOT-Analyse, Innovations- und Change Management-Konzepte, TQM-Konzepte etc.

Bemerkungen

Beurteilung 1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation hat eine mittel- & längerfristige Strategie bzgl. der Erfüllung ihres politischen Auftrags.

Beurteilungsgrundlagen

Strategien & Leitbilder Gesamtorganisation und Bereichsebene; Innovationskonzepte, Change Management-Konzepte etc.

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation verfügt über ein angemessenes Risikomanagement (politisch, finanziell, operationell etc.).

Beurteilungsgrundlagen

Risikokzept und -strategie gemäss bundesrätlichen Vorgaben (ONR⁵⁸ etc.)

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

zusätzliche fallspezifische Kriterien

1 2 3 4

Positionierung & Portfolio

Beurteilungskriterium

Die Organisation ist im Politikfeld klar positioniert, und ihr Aktivitätsspektrum unterscheidet sich deutlich von dem anderer Akteure im Politikfeld.

Beurteilungsgrundlagen

Mission Statement, Positionierungskonzept, Leistungsportfolio

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

⁵⁸ ONR 49000 «Risikomanagement für Organisationen und Systeme», via www.saq.ch/filemanager/diverses/onr_norm_49000_de.pdf.

Beurteilungskriterium

Die Organisation verfügt über ein zweckmässiges Portfolio, um ihren politischen Auftrag zu erfüllen.

Beurteilungsgrundlagen

Leistungsportfolio gemäss gesetzlichen Grundlagen bzw. internem Katalog.

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation hat eine klare Vorstellung davon, welche Wirkungen sie bei den Zielgruppen und im Interventionsfeld auslösen will.

Beurteilungsgrundlagen

Dokumentiertes Wirkungsmodell (Output-Impact-Outcome)

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

zusätzliche fallspezifische Kriterien

1 2 3 4

Kunden & Partnerschaften

Beurteilungskriterium

Die Organisation kennt ihre Kunden, macht sie auf ihre Leistungen aufmerksam und misst deren Zufriedenheit.

Beurteilungsgrundlagen

Kundenbefragungen, Marketingkonzept, Response- und Beschwerdemanagement, kundenbasierte Verbesserungsinitiativen

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation pflegt angemessene Beziehungen zu strategischen Partnern.

Beurteilungsgrundlagen

Umfeld- und Politikmonitoring, Stakeholderdialog und –partizipation, strategische Allianzen & Kooperationsvereinbarungen, Informations- und Koordinationsinstrumente, Kooperationsprojekte (PPPs etc.)

Bemerkungen

Beurteilung 1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation spezifiziert ihre Anforderungen an Beschaffungsgüter und erhält von den Beschaffungs- und Serviceorganisationen des Bundes die erforderlichen Vorleistungen.

Beurteilungsgrundlagen

Beschaffungskonzept und -strategie, Service Level Agreements, Leistungsvereinbarungen

Bemerkungen

Beurteilung 1 2 3 4

zusätzliche fallspezifische Kriterien 1 2 3 4

Struktur

Beurteilungskriterium

Die Organisation verfügt über zweckmässig Aufbauorganisation zur Erfüllung ihres Auftrags.

Beurteilungsgrundlagen

Organigramm in Anlehnung an strategische Geschäftsfelder bzw. Kernprozesse.

Bemerkungen

Beurteilung 1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation verfügt über zweckmässige Schlüsselprozesse, und diese werden in der Praxis gelebt und bei Bedarf angepasst.

Beurteilungsgrundlagen

Ablauforganisation, Prozessdiagramme und -landkarten, Business Process Re-engineering-System, MVP-Konzept

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Schnittstellen zwischen den Organisationseinheiten sind geklärt.

Beurteilungsgrundlagen

Organigramm, Prozessbeschreibungen und -landkarten, Schnittstellenkonzepte

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

zusätzliche fallspezifische Kriterien

1 2 3 4

Betriebliche Führung

Beurteilungskriterium

Die Organisation spezifiziert ihren Auftrag in messbaren Zielen auf allen Ebenen und verfügt über angemessene betriebliche Führungsinstrumente.

Beurteilungsgrundlagen

Führungs- und Controllinginstrumente, Qualitätsmanagementkonzept, Kostenleistungsrechnung, Projektmanagementinstrumente, Benchmarkingkonzept etc.

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation misst den Fortschritt und den Erfolg ihrer Massnahmen und reagiert auf abweichende Entwicklungen.

Beurteilungsgrundlagen

Managementinformationssystem (Balanced Scorecard o.ä.), strategische Indikatoren, Finanz- und Leistungcontrolling, TQM-System (EFQM, ISO etc.)

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation berichtet angemessen an ihre politischen Führungsinstanzen und versorgt diese mit der erforderlichen Steuerungsinformation.

Beurteilungsgrundlagen

Finanz- und Leistungsreporting gemäss departementalen Vorgaben

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation informiert das Parlament und die Öffentlichkeit angemessen über ihre Aktivitäten und Leistungen.

Beurteilungsgrundlagen

Unternehmenskommunikationskonzept, Kommunikationsstrategien und – gefässe (Jahresbericht, Internetauftritt, Publikationen etc.)

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

zusätzliche fallspezifische Kriterien

1 2 3 4

Ressourcenmanagement

Beurteilungskriterium

Die Organisation setzt ihre Ressourcen transparent und im Einklang mit den strategischen Prioritäten ein.

Beurteilungsgrundlagen

Kosten-Leistungsrechnung, Finanz- und Leistungsreporting, Jahresbericht und -rechnung

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation setzt ihre Ressourcen sparsam und effizient ein.

Beurteilungsgrundlagen

Kostenmanagementkonzepte, KVP-System, Geschäftsprozessoptimierung, Transferpreissysteme, Leistungszeiterfassung, Wissens- und Informationsmanagementsystem, Technologie-managementkonzept, Facilitymanagementkonzept, Umweltmanagementkonzept

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

zusätzliche fallspezifische Kriterien

1 2 3 4

Kultur & Leadership

Beurteilungskriterium

Die Organisation hat klare Werte und lebt diese in der Praxis.

Beurteilungsgrundlagen

Wertestatement, Verhaltenskodex, Führungsgrundsätze, Kommunikationsgrundsätze, Leitlinien für Interessenskonflikte

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation ist geprägt von einer Kultur des Vertrauens, des Respekts, der Zusammengehörigkeit und der Lernbereitschaft auf allen Stufen.

Beurteilungsgrundlagen

Personalbefragung, Vorgesetztenbeurteilung, Verhaltenskodex, Führungsgrundsätze, Kommunikationsgrundsätze, Innovations- und Change Management-Konzepte, CI-Konzepte etc.

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die oberste Führung gibt der Organisation einen normativen Rahmen und klare Ziele vor, ist transparent und befähigt die Mitarbeitenden zur Zielerreichung.

Beurteilungsgrundlagen

Personalbefragung, Vorgesetztenbeurteilung, Wertestatement, Verhaltenskodex, Führungsgrundsätze etc.

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

zusätzliche fallspezifische Kriterien

1 2 3 4

Personalmanagement

Beurteilungskriterium

Die Organisation misst die Zufriedenheit ihrer Mitarbeiter regelmässig und reagiert auf kritische Ergebnisse.

Beurteilungsgrundlagen

Personalbefragung, Vorgesetztenbeurteilung, HR- und OE-Initiativen

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation entwickelt das Potenzial ihrer Mitarbeitenden im Hinblick auf die strategischen Organisationsziele und sorgt für qualifizierte Führungskräfte.

Beurteilungsgrundlagen

Personalentwicklungskonzept (Potenzialanalysen, Weiterbildung, Führungsausbildung, Jobrotation, Talentmanagement etc.)

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation beurteilt die Leistungen der Mitarbeitenden regelmässig und honoriert diese angemessen.

Beurteilungsgrundlagen

Personal- und Vorgesetztenbeurteilung; leistungsgerechtes Vergütungssystem, Under-performance-Management etc.

Bemerkungen

Beurteilung

1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation plant ihren Personalbedarf langfristig und verfügt über angemessene Personalgewinnungsinstrumente.

Beurteilungsgrundlagen

Personalplanungs- und Rekrutierungssystem

Bemerkungen

Beurteilung 1 2 3 4

zusätzliche fallspezifische Kriterien 1 2 3 4

Leistungen

Beurteilungskriterium

Die Kunden und wichtige Partner sind mit den Leistungen der Organisation zufrieden.

Beurteilungsgrundlagen

Kunden- und Stakeholderbefragungen

Bemerkungen

Beurteilung 1 2 3 4

Beurteilungskriterium

Die Organisation erfüllt ihren politischen Auftrag.

Beurteilungsgrundlagen

Interne & externe Evaluationen, Peer Reviews, Performance Audits etc.

Bemerkungen

Beurteilung 1 2 3 4

zusätzliche fallspezifische Kriterien 1 2 3 4

Bibliografia

Amministrazione federale delle finanze, 2007: Preventivo Unità amministrative, Berna.

Commissione federale dello sport, 2006: Rapporto annuale 2005 della Commissione federale dello sport, Macolin.

Consiglio federale, 2000: Concezione del Consiglio federale per una politica dello sport in Svizzera, Berna.

Consiglio federale, 2004 : Leistungsauftrag des Bundesamtes für Sport BASPO 2004–2007, Berna.

Controllo federale delle finanze, 2005: Ufficio federale dello sport, Dienststellenrevision, Berna.

Controllo federale delle finanze, 2005a: Rapport à la direction de l'office fédéral du sport (OFSP) sur l'examen des subventions mises à la charge des articles de dépenses 504.3600.201 à 206, Berna.

CPA, 2005: Evaluation des Umwelt-und Ressourcenmanagements in der Bundesverwaltung, Berna.

DDPS, 2000 / 2002: Leistungsauftrag des Bundesamtes für Sport BASPO 2001–2003, mit Ergänzungen für das Jahr 2003, Berna

DDPS 2004, 2005, 2006: Leistungsvereinbarung 2004, 2005, 2006 des Bundesamtes für Sport, Berna.

DDPS, 2006a: Weisungen für die Durchführung der Berichterstattung VBS im Jahr 2007, Berna.

DDPS, UFSP, Swiss Olympic, 2007: Kooperationsvereinbarung zur Sportförderung Schweiz, Berna.

DDPS, UFSP, Swiss Olympic, 2007a: Leistungsvereinbarung VBS/BASPO – Swiss Olympic 2007–2010, Berna.

DDPS, 2007: Führungskennzahlen VBS 2006, Berna.

Dipartimento federale delle finanze, 2004: Politica dei rischi, basi per la gestione dei rischi in seno alla Confederazione, Berna.

IHA-GfK, 2006: Kundenzufriedenheit BASPO, per conto dell'UFSP, Hergiswil.

Hirzel, Neef, Schmid, Konsulenten Kommunikations- und Wirtschaftsberatung, 2005: Positionierungs- und Kommunikationskonzept BASPO, im Auftrag des BASPO.

Hirzel, Neef, Schmid, Konsulenten Kommunikations- und Wirtschaftsberatung, 2006: Kommunikations-Audit BASPO, Überprüfung der Effektivität und Effizienz der Kommunikation im Hinblick auf Wirkungsoptimierung, im Auftrag des BASPO.

UFSP, 2003, 2004, 2005: Rapporti annuali 2003, 2004, 2005, Macolin.

UFSP, 2004a: Macolin 2005, Konzept – Kurzfassung, versione del 29.11.2004, Macolin.

UFSPÖ, 2004b, 2005a: Leistungsbericht 2004, 2005, elaborato dall'UFSPÖ all'attenzione del DDPS, Macolin.

UFSPÖ, 2005b: Mitarbeiterzufriedenheit BASPO, Macolin.

UFSPÖ, 2005c: Umweltleitbild BASPO, Macolin.

UFSPÖ, 2006: Organisationsweisung zu RUMBA, Macolin.

UFSPÖ, 2006a: Strategie und Massnahmen BASPO, Macolin.

UFSPÖ 2006b: Berichterstattung Strategie und Massnahmen Bundesamt für Sport, Macolin.

UFSPÖ, 2006c: Revision Bundesgesetz über die Förderung von Turnen und Sport, Fesltellungen, Macolin.

UFSPÖ, 2006d: retrospectiva, Svizzera in movimento, su <http://www.schweizbewegt.ch/index.cfm?id=0&lang=fr>

UFSPÖ, 2006e: Allez hop, campagna di promozione dell'attività fisica, su http://www.allezhop.ch/index.cfm?fuseaction=sprachewechseln&id_sprache=2&path=1-678-529

UFSPÖ, 2006f: Rapporto annuale SUFSM 2005, Macolin.

UFSPÖ, 2006g: Rapporto annuale G+S 2005, Macolin.

UFSPÖ, 2006h, 2007: Rapporti ambientali 2005 e 2006 dell'UFSPÖ, Macolin (solo in tedesco).

UFSPÖ, 2007a: Piano direttivo di ricerca «Sport e movimento» 2008–2011, Macolin.

Elenco delle persone intervistate

a. Persone esterne all'UFSPPO

Bruno Barth, direttore della Fondazione Aiuto Svizzero

Kurt Bertschi, responsabile Pianificazione e Controlling del DDPS, Segreteria generale del DDPS

Thomas Beugger, presidente della Conferenza dei responsabili cantonali dello sport

Michael Geissbühler, responsabile Amministrazione, Sport universitario, Università di Berna

Marc-André Giger, CEO, Swiss Olympic

Prof. Kurt Murer, direttore dell'Institut für Bewegungswissenschaften und Sport, PF Zurigo

Ernst Strähl, consulente per lo sport, Segreteria generale del DDPS

b. Collaboratori dell'UFSPPO

Urs Baumgartner, vicedirettore dell'UFSPPO

Christoph Conz, segretario generale CFS, UFSPPO

Martin Jeker, capo G+S, UFSPPO

Matthias Kamber, responsabile Lotta contro il doping, UFSPPO

Bernhard Marti, rettore SUFSM, UFSPPO

Walter Mengisen, direttore supplente, UFSPPO

Matthias Remund, direttore, UFSPPO

Lorenz Ursprung, capo Politica e promozione dello sport, UFSPPO

Toni Von Mühlennen, capo Infrastruttura ed Esercizio, UFSPPO

Hanspeter Wägli, capo Finanze e controlling, UFSPPO

Fatti e cifre relativi all'UFSPPO: sguardo d'insieme

Basi legali	RS 101 (Cost.), RS 415 (ginnastica e sport), RS 172.214.1 (OOrg-DDPS)
Forma d'organizzazione	Ufficio GEMAP (dal 2001)
Sedi principali	Macolin, Tenero
Indicatori finanziari ⁵⁹	in CHF
Conto economico	
– Redditi	12 649 000
– Oneri	165 753 700
– di cui in ambito GEMAP	157 182 500
– di cui EURO 2008	8 571 200
<i>Conto degli investimenti</i>	
– Entrate	0
– Uscite	13 555 000
Numero di posti permanenti	300
Retribuzione media del personale ⁶⁰	88 120 CHF
Quota di donne ⁶¹	42 %
Tasso di fluttuazione	4,4 (media DDPS 7,8)
Tasso di cambiamento del posto di lavoro	1,8 (media DDPS 3,2)
Soddisfazione dei collaboratori ⁶²	5,1 su un massimo di 6

⁵⁹ Conformemente al preventivo 2007 (Amministrazione federale delle finanze 2007, pagg. 93 e 352 segg.)

⁶⁰ Retribuzione del personale esclusi i contributi del datore di lavoro, divisa per il numero medio di posti.

⁶¹ Questi dati ed i seguenti secondo DDPS 2007

⁶² Conformemente a UFSPPO 2005b

Impressum

Direzione di progetto e redazione

Daniel Janett, CPA

Impaginazione

Hedwig Heinis, CPA

Consulenza tecnica

Prof. Dr. Kuno Schedler, direttore IDT-HSG, nell'ambito del conseguimento del titolo di Executive MBA da parte dell'autore del rapporto presso l'Università di San Gallo (ciclo di studi 29)

Ringraziamenti

Il CPA ringrazia tutte le persone intervistate per la loro disponibilità. Un particolare ringraziamento all'Ufficio federale dello sport, che ha accettato di partecipare al progetto pilota e ha collaborato attivamente a tutte le fasi.

Lingua originale del rapporto: tedesco