SISTEMI &IMPRESA

Il cambiamento nelle Pubbliche Amministrazioni

di Antonino Leone

ESTE

L'Organizzazione sociale al servizio dei cittadini

Il caso I.N.P.S. di Verona

ANTONINO LEONE

Lo scenario economico, caratterizzato dalla globalizzazione dei mercati, dallo sviluppo incessante delle nuove tecnologie e dal peso sempre più crescente riconosciuto ai beni intangibili, comporta una attenzione profonda verso l'impresa e la sua necessità di cambiamento.
L'urgenza e la inevitabilità del cambiamento interessa l'impresa privata per essere competitiva nel mercato competitivo globale e l'impresa pubblica per rendere fruibile lo stato sociale, attraverso una gestione efficiente ed efficace dei servizi. Pertanto, l'I.N.P.S., come impresa pubblica, si è dimostrato terreno fertile dove implementare i modelli più all'avanguardia sia nell'ambito organizzativo-manageriale, sia in quello tecnologico-informativo. A prova di quanto affermato si riporta l'esperienza dell'I.N.P.S. di Verona che ha focalizzato il suo impegno a favore del cambiamento tramite:
- *La organizzazione di iniziative ed attività finalizzate al miglioramento della performance dei servizi.*
- *La realizzazione di gruppi di lavoro focalizzati su particolari prodotti, costituiti da un operatore per ogni struttura e coordinati da un Direttore di Agenzia.*
- *La gestione per processi e la loro riconsiderazione per particolari prodotti al fine di conseguire migliori risultati.*
- *L'impegno di fare sistema con le aziende pubbliche e private presenti nel territorio veronese (Enti locali, Camera di C.I.A.A., I.N.A.I.L., Università, aziende agricole, Enti di patronato, associazioni professionali) che operano nella medesima rete di valore.*
- *La considerazione puntuale di alcune risorse limitate, velocità e attenzione, le quali rivestono particolare importanza strategica per realizzare l'organizzazione del futuro ed offrire servizi di qualità agli utenti.*

Le attività realizzate dall'I.N.P.S. di Verona fanno parte di una strategia più ampia, finalizzata a realizzare gli obiettivi di budget della Sede, attraverso il coinvolgimentoe la valorizzazione delle risorse umane, la riorganizzazione dei processi, la socializzazione delle conoscenze, il lavoro di gruppo e l'integrazione e la collaborazione delle strutture della provincia.

L'organizzazione del futuro

L'impresa è in continua evoluzione sotto l'azione e l'effetto della globalizzazione e delle nuove tecnologie. Si affermano nuove forme di organizzazione e d'impresa (impresa di qualità, organizzazione trifoglio, organizzazione snella, organizzazione che apprende, impresa rete, azienda come organismo vivente) e nuovi processi di lavoro (incentrati sui lavoratori della conoscenza, la terziarizzazione, l'integrazione delle professionalità, la task force, l'orientamento al risultato,) e si avverte l'urgenza di cocreare valore con il cliente.(1)
L'INPS, che opera nel quadro evolutivo appena descritto, ha compiuto delle scelte strategiche, individuando nella qualità dei servizi e nella soddisfazione dell'utente gli obiettivi da conseguire tramite l'organizzazione di processo, l'innovazione tecnologica e il coinvolgimento delle persone, avvalendosi delle proprie competenze distintive(2) e della co-

(*) A. Leone, Direttore dell'Agenzia di Legnago della Sede Provinciale I.N.P.S. di Verona.

(1) Per approfondire l'argomento vedi: Deming W. E., *L'impresa di qualità*, Isedi, 1989; Handy C., *L'epoca della non-ragione*, Edizioni Olivares, 1990; Sveiby K. E. e Lloyd T., *La gestione del Knowhow*, Franco Angeli, 1990; Womack J. P. e Jones D. T., *Lean Thinking*, Guerrini e associati, 1997; Kelly K., *Nuove regole per un nuovo mondo*, Ponte delle Grazie, 1999; Senge P.M., *La quinta disciplina*, Sperling & Kupfer, 1992; De Geus A., *L'Azienda del futuro*, Franco Angeli, 1999; Handy C. ed altri, *Progettare l'organizzazione del futuro*, Edizioni Olivares, 1998; C. K. Prahalad C. K. e Ramaswamy V., *Il futuro della competizione*, Il Sole 24 Ore, 2004.
(2) Hamel G. e Prahalad C. K., *Alla conquista del futuro*, Il Sole 24 Ore, 1995.

Posizione	Sedi Provinciali	Indicatore sintetico globale	Posizione	Sedi Regionali	Indicatore sintetico globale
1	Verona	115,65	1	Veneto	111,09
2	Treviso	114,08	2	Piemonte	107,46
3	Vicenza	113,59	3	Emilia Romagna	105,30
4	Piacenza	113,38	4	Umbria	104,64
5	Alessandria	113,25	5	Marche	104,45

Tabella 1 - Indicatore sintetico globale dell'I.N.P.S. relativo al 2005.

noscenza[3] creata, accumulata e diffusa nell'Istituto.
L'INPS si è contraddistinta favorevolmente rispetto agli altri Enti Pubblici per aver utilizzato da molti anni un sistema di controllo di gestione ed ha predisposto dal 2004 il "cruscotto direzionale", alimentato da un sistema di indicatori di efficienza e di efficacia, che misura la performance delle diverse aree di attività dell'Istituto. Il cruscotto direzionale rappresenta mensilmente l'andamento complessivo della produzione rispetto ai piani, la valutazione della produzione dal punto di vista dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi erogati e le posizioni di criticità per le quali bisogna impostare azioni di allineamento agli obiettivi strategici. Inoltre, un indicatore sintetico globale, che raggruppa un centinaio di indicatori, presenta il posizionamento di ciascuna sede provinciale e regionale. Secondo tali valutazioni la Sede Provinciale di Verona e la Sede Regionale del Veneto sono posizionate al primo posto *(tabella 1)*.

Gruppi di lavoro

L'INPS di Verona ha varato una pluralità di iniziative ed attività che hanno per obiettivo il cambiamento ed il miglioramento della performance dei servizi. L'organizzazione di incontri, presieduti dal Direttore della Sede, presso le Agenzie di Legnago, Caprino Veronese, San Bonifacio e Villafranca di Verona, con la partecipazione degli operatori e di tutti i direttori di Agenzia su temi di particolare interesse, ha consentito:
1 - un confronto trasparente e proficuo sull'organizzazione, sul ruolo dell'Agenzia nell'attuale ambiente competitivo e sull'analisi e valutazione delle specificità delle realtà produttive pubbliche;
2 - la focalizzazione sulla soddisfazione dell'utente, che rappresenta il valore principale nel quale riconoscersi;
3 - la socializzazione delle esperienze effettuate nelle diverse Agenzie, con l'intervento dei relativi responsabili, e la loro replicazione con eventuali adattamenti rapportati alle condizioni ambientali;
4 - un rapporto diretto e aperto tra gli operatori ed il Direttore della sede sulla qualità del lavoro e dei risultati.
L'organizzazione stabile di gruppi di lavoro focalizzati su particolari prodotti (pensione di anzianità, indennità di malattia e maternità, indennità di disoccupazione e pensioni di invalidità), costituiti da un operatore per ogni struttura e coordinati da un Direttore di Agenzia, ha permesso:
- il superamento degli angusti limiti della struttura d'appartenenza, consentendo ai membri dell'organizzazione di sentirsi parte di una comunità di lavoro più estesa;
- la possibilità di valutare i problemi e l'assetto organizzativo, di attuare politiche di collaborazione e d'integrazione (sussidiarietà), di confrontarsi e di porsi degli obiettivi concreti da conseguire.

Gestione per processi

Tra le esperienze risultano particolarmente significative le settimane Kaizen per il prodotto "dilazioni" (Processo Lavoratori Autonomi) e per il prodotto "ricostituzioni" (Processo Assicurato Pensionato) ed il mese del cambiamento radicale per le "prestazioni di malattia dei lavoratori agricoli". Tali interventi hanno permesso agli operatori di accrescere le competenze organizzative tramite la ricostruzione del flusso del valore e il ridisegno radicale del processo di un particolare prodotto, al fine di conseguire migliori risultati e di attuare comportamenti di lavoro adeguati e coerenti con un modello organizzativo che ritiene centrale la persona, la comunità di lavoro e l'utente.[4]
Un esempio è dato dall'esperienza effettuata per il prodotto "pensioni di invalidità", la cui performance era affatto soddisfacente. Si è partiti dall'individuazione e dall'analisi di tutte le attività del processo di lavoro, a prescindere dalla competenza, e si è proseguita la sperimentazione con la massima collabo-

(3) Per approfondire l'argomento vedi: Stewart T. A., *Il capitale intellettuale*, Ponte alle Grazie, 1997; Nonaka I. e Takeuchi H., *The knowledge-creating company*, Guerini e associati, 1997; Davenport T. H. e Prusak L., *Il sapere al lavoro*, Etas, 2000; Davis S. e Meyer C., *Il futuro della ricchezza*, Franco Angeli, 2000; Stewart T. A., *La ricchezza del sapere*, Ponte alle Grazie, 2002.
(4) Womack J. P. e Jones D. T., *Lean Thinking*, Guerrini e associati, 1997; Hammer M. e Champy J., *Ripensare l'azienda*, Sperling & Kupfer, 1994; Davenport T. H., *Innovazione dei processi*, Franco Angeli, 1997; Hammer M., *Oltre il reengineering*, Baldini & Castoldi, 1998.

TEMPI SOGLIA PENSIONI DI INVALIDITA'							
Sedi + Agenzie	Accolte	0 - 60 gg. (obiettivo 40% entro 60 gg.)	%	0 - 120 gg. (obiettivo 80% entro 90 gg.)	%	oltre 120gg.	%
VERONA	560	323	57,7%	487	87,0%	73	13,0%
Tot. VENETO	2.047	1.052	51,4%	1.829	89,4%	218	10,6%

Tabella 2 - Tempi di erogazione delle pensioni di invalidità relativi al 2005.

TEMPI MEDI E SOGLIA PENSIONI						
Sedi + Agenzie	Reversibilità			Indirette		
	Accolte	Tempo Medio mm. gg.	Tempo Soglia entro 30 gg.	Accolte	Tempo Medio mm. gg.	Tempo Soglia entro 30 gg.
VERONA	2.283	0,07	97,24%	208	0,12	90,38%
Tot. VENETO	12.490	0,06	97,09%	1.186	0,15	86,17%
Tot. Nazionale	161.098	0,14	88,75%	15.824	1,04	70,36%

Tabella 3 - Tempi di erogazione delle pensioni di reversibilità ed indirette relativi al 2005.

razione delle aree interessate (Unità di Processo Assicurato e Pensionato, Agenzie di Produzione, Area Medico Legale) fino a pervenire all'attuazione del progetto "Invalidità Subito" e delle sue specifiche con risultati assolutamente positivi *(tabella 2)*. In precedenza un impegno simile era stato condotto per altri prodotti (pensioni di reversibilità con il progetto ìReversibilità Subito" *(tabella 3)*, trasformazioni dell'assegno d'invalidità in pensione di vecchiaia, visite mediche di controllo, azioni surrogatorie, etc.) attraverso la riorganizzazione dei processi affiancata da un forte investimento nell'utilizzo e nella formazione informatica. Le prassi adottate offrono la possibilità agli operatori di avere una visione unitaria delle attività necessarie alla definizione del prodotto, secondo la logica della gestione per processo, e presentano miglioramenti di diverso tipo: quantitativo (aumento della produttività); qualitativo (riduzione dei tempi di liquidazione, visione del processo e facilitazione della comunicazione interna ed esterna); organizzativo (flessibilità e semplificazione dei processi).

Cambiamento

Le attività descritte nei paragrafi precedenti potrebbero sembrare, da un esame rapido, disarticolate. Esse, in realtà, fanno parte di una strategia più ampia, finalizzata a realizzare gli obiettivi di budget della Sede, attraverso il coinvolgimento e la valorizzazione delle risorse umane, la riorganizzazione dei processi, la socializzazione delle conoscenze, il lavoro di gruppo e l'integrazione e la collaborazione delle strutture della provincia.

L'esperienza maturata sul campo ha fatto comprendere che l'applicazione della conoscenza al lavoro, intesa come utilità per ottenere risultati economici e sociali[5], la creatività che permette di generare idee e, quindi, di pensare oltre l'equilibrio raggiunto, e l'implementazione operativa delle idee consentono di realizzare processi continui di cambiamento e di miglioramento nell'erogazione dei servizi.

Alcuni studiosi ed esperti di management affermano che il rinnovamento delle strutture organizzative tradizionali passa attraverso l'uso dell'empowerment e lo sviluppo di forme organizzative che valorizzano le strutture orizzontali, il lavoro di gruppo, la creazione e l'integrazione della conoscenza[6] e che lo sviluppo dell'impresa è possibile se il management mette l'impresa al servizio dei propri collaboratori.[7]

Il cambiamento è un processo che coinvolge tutta l'organizzazione (management, quadri ed operatori) ed è importante che sia immediatamente avvertito nel luogo e nel gruppo dove si compiono le attività produttive. Pertanto, si ritiene che gli operatori di processo debbano essere sensibili ai problemi di carattere organizzativo.

(5) Drucker P. F., *La società post-capitalistica*, Sperling & Kupfer, 1993.
(6) Grant R. M., "Impresa e Organizzazione", *Sviluppo & Organizzazione*, n. 169, settembre-ottobre 1998.
(7) Cuneo G., *Presentazione*, in *Ripensare il futuro. I nuovi paradigmi del business*, il Sole 24 Ore, 1997, pagg. XV e XVI.

Sistema

L'INPS di Verona è impegnata in rapporti di collaborazione con le aziende pubbliche e private presenti nella città al fine di accrescere la qualità dei servizi erogati ai cittadini.
Sono stati avviati incontri con la Camera di C.I.A.A., con l'I.N.A.I.L., con il Comune di Verona e con l'Università scaligera.
Con il Sindaco del Comune di Verona sono stati trattati diversi argomenti, tra i quali il piano di decentramento dell'INPS di Verona, l'integrazione del sistema informativo del Comune nella procedura Arcoweb, la presenza dell'INPS nel progetto comunale "sportello del cittadino", ed altri temi di comune interesse. Il piano di decentramento dell'Istituto veronese, in fase di attuazione, si pone tre obiettivi fondamentali:
- il ridimensionamento della popolazione di competenza; della sede di Verona per una gestione efficace dei servizi (sussidiarietà);
- la valorizzazione della periferia, spostando gli interessi degli utenti dalla città alla provincia (federalismo aziendale);
- l'integrazione dell'INPS con la città, partecipando al miglioramento della qualità della vita dei cittadini veronesi.

Con l'Università di Verona si prospetta un proficuo rapporto di collaborazione finalizzato a progetti di stage, ricerche sulla Sede di Verona, incontri e seminari su temi di particolare interesse per l'Istituto veronese.
Il recente accordo stipulato con una grande azienda agricola consente all'INPS di Verona di ricevere i dati salariali dei lavoratori agricoli in malattia entro il giorno 15 del mese successivo all'evento, ponendo così le condizioni per velocizzare i tempi di erogazione delle prestazioni dei lavoratori dipendenti di tale azienda, i quali rappresentano circa il 90% dei lavoratori agricoli della provincia.
Oggi, infatti, i confini aziendali sono sempre più permeabili e il cambiamento coinvolge tutte le organizzazioni che operano nella medesima rete di valore. Pertanto, al fine di migliorare la catena del valore, occorre conoscere delle altre organizzazioni (enti di patronato, associazioni professionali, etc.):
- il grado di allineamento di questi organismi con gli obiettivi dell'INPS;
- i vantaggi competitivi che l'INPS consegue attraverso la loro attività;
- la qualità dei servizi (interconnessione, velocità, immaterialità) erogati nella rete da organizzazioni diverse dall'INPS.

Velocità e attenzione

La giusta valutazione di alcune risorse limitate, velocità e attenzione, riveste particolare importanza strategica per realizzare l'organizzazione del futuro ed offrire servizi di qualità agli utenti.
Nel sistema industriale con l'applicazione dell'organizzazione scientifica del lavoro e della conseguente divisione del lavoro, il tempo era utilizzato per cronometrare gli adempimenti ed i compiti ripetitivi della forza lavoro e per misurare l'efficienza al fine di produrre di più nell'unità di tempo.
Oggi nell'economia della conoscenza il tempo ha perso la sua originaria importanza (quantità di output e risorse umane non motivate) ed in particolare nell'ambito dei servizi è la velocità che rappresenta uno dei parametri per valutare l'efficienza di un processo e l'efficacia nell'erogazione dei servizi. Pertanto, la velocità è legata alla qualità del servizio, all'erogazione delle prestazioni sociali ed ai bisogni degli utenti sempre più urgenti[8]. Si pensi ai tempi di attesa della pensione, della prestazione di disoccupazione o di cassa integrazione ed all'urgenza avvertita dai cittadini interessati che hanno cessato l'attività lavorativa provvisoriamente o per sempre.
In un mondo così ricco di informazione e di reti di comunicazione assume particolare importanza la risorsa dell'attenzione nel contesto aziendale e di management.
L'attenzione comprende la consapevolezza e la presa di coscienza delle informazioni e degli avvenimenti, la selezione degli elementi più interessanti che diverranno oggetto di decisione e la fase finale della decisione che implica l'eventuale azione.
Il management è impegnato a gestire l'attenzione su più livelli. Esso è impegnato ad indirizzare la propria attenzione al conseguimento degli obiettivi stabiliti dal budget, deve focalizzare l'attenzione dei propri dipendenti sulle attività più vantaggiose per l'azienda e spostare l'attenzione dell'organizzazione dal lavoro apparente (cavilli, distrazioni, sprechi, routine) a quello effettivo che crea valore per il cliente. I dipendenti da parte loro desiderano sapere a cosa è indirizzata l'attenzione del management e quale deve essere la lista delle attività prioritarie. In questo contesto è importante la posizione dei quadri intermedi, i quali devono conoscere chiaramente e condividere gli obiettivi strategici, testimoniare la loro attenzione nei gruppi e nei processi, stimolare l'attenzione sulle attività strategiche e sostenere i propri collaboratori a capire e sviluppare il loro impegno concreto.
La realizzazione di una "catena dell'attenzione" che coinvolge tutti i membri che operano nell'organizzazione, con diverse responsabilità e posizioni, ed i clienti, ai quali bisogna porre attenzione per ricevere attenzione, è essenziale per avere dei comportamenti responsabili, coerenti con la strategia, produttivi ed efficaci.[9]

(8) Davis S. e Meyer C., *Blur,* Blur, Olivares, 1999; Davis S., *Lezioni dal futuro*, Franco Angeli, 2002.
(9) Davenport T. H. e Bech J. C., *L'economia dell'attenzione*, Il Sole 24 Ore, 2002.

Il cambiamento dell'Inps tra integrazione e decentramento

Le proposte dell'Inps di Verona

Antonino Leone - Giovanni Martignoni

Si avverte sempre di più in Italia, per la crisi economica e per l'andamento negativo del rapporto debito pubblico/Pil, l'esigenza di qualificare la spesa pubblica, di recuperare produttività e di tagliare la spesa inefficiente al fine di contribuire responsabilmente al risanamento dei conti pubblici e di produrre dei servizi efficaci che soddisfino gli utenti del terzo millennio.
In un momento in cui vi è una pericolosa tendenza a restringere i campi e i compiti dello Stato, per risolvere in modo definitivo il problema della spesa in Italia, l'impresa pubblica è chiamata, per sostenere lo sviluppo del paese, a migliorare la propria performance, rendendo fruibile in modo efficace lo stato sociale.

(*) A. Leone, Direttore Agenzia INPS di Legnago (VR).
G. Martignoni, Dirigente Sede INPS di Verona.

Il processo di cambiamento dell'impresa privata e pubblica per essere efficace e competitivo deve considerare lo scenario economico internazionale, determinato dalla globalizzazione dei mercati, dallo sviluppo incessante delle nuove tecnologie e dalla conoscenza, che è al primo posto nella determinazione del successo e è l'unica risorsa importante per ottenere risultati economici e sociali.(1) La velocità, l'interconnessione e i beni immateriali hanno modificato le regole della produzione di massa e hanno accelerato i cambiamenti della società post-industriale e dell'impresa.(2)
Inoltre, il cittadino utente, che non è più quello dell'era industriale, deve essere considerato un asset per innovare le imprese del terziario attraverso la co-produzione del servizio e la co-creazione del valore.(3) Fin dagli anni settanta Alvin Toffler aveva previsto il superamento della netta distinzione tra consumatore e produttore, introducendo la figura del prosumer, e oggi nei nuovi servizi (telecomunicazione, finanziari, viaggi, alberghi) il consumatore partecipa attivamente alla produzione dei servizi.(4)
Il direttore centrale organizzazione dell'Inps, Gregorio Tito, afferma che "l'Inps deve confrontarsi con le esigenze poste dalla maturazione della coscienza che i cittadini hanno dei loro diritti e con i problemi che le imprese affrontano nei mercati ormai globali. Non basta più un'efficienza interna alle singole Strutture della P.A. ma occorre puntare ad un'efficienza di sistema. È dunque indispensabile, che si realizzino sinergie diffuse tra realtà pubbliche che operano su terreni comuni, avendo cura di costruire un'organizzazione basata sul cliente finale (cittadino o impresa) e che sappia produrre servizi complessi, in grado, quindi, di soddisfare in modo integrato e simultaneo bisogni evidenziati o latenti."(5)
L'Inps ha avviato da diverso tempo una strategia di cambiamento descritta da Franco Porrari, direttore centrale risorse umane dell'Inps.(6) Inoltre, negli ultimi tempi sono state avviate delle esperienze, ispirate all'organizzazione snella, che si muovono in direzione della riduzione dei costi di gestione, della lotta agli sprechi, della qualificazione della spe-

(1) Druker P. F., *La società post-capitalistica,* Sperling & Kupfer, 1993; Thurow L. C., *Il futuro del capitalismo,* Arnoldo Mondadori, 1997; Thurow L. C., *La costruzione della ricchezza,* Il Sole 24 Ore, 2000.
(2) Davis S. e Meyer C., Blur, Olivares, 1999; Davis S. e Meyer C., *Il futuro della ricchezza,* Franco Angeli, 2000; Davis S., *Lezioni dal futuro,* Franco Angeli, 2002.
(3) Dumont A., *Innovare nei servizi,* Franco Angeli, 2002; Prahalad C. K. e Ramaswamy V., *Il futuro della competizione,* Il Sole 24 ore, 2004.
(4) Toffler A., *La terza ondata*, Sperling & Kupfer, 1987.
(5) Leone A., *Intervista a Gregorio Tito,* Direttore Centrale Organizzazione Inps, 19 ottobre 2006
(6) Porrari F., La strategia di cambiamento organizzativo nel caso INPS, *Sviluppo & Organizzazione,* n. 211 settembre/ottobre, 2005.

Posizione	Sedi Provinciali	Indicatore sintetico globale	Posizione	Sedi Regionali	Indicatore sintetico globale
1	Verona	116,75	1	Veneto	113,04
2	Treviso	115,20	2	Piemonte	106,36
3	Vicenza	114,08	3	Toscana	104,39
4	San Donà di Piave	113,88	4	Friuli Venezia Giulia	103,89
5	Piacenza	111,51	5	Emilia Romagna	103,74

Tabella 1 - Indicatore sintetico globale dell'Inps gennaio-settembre 2006.

sa e del miglioramento dei servizi.(7) Mi riferisco al Centro Servizi Integrati di Novafeltria che rappresenta uno strumento d'integrazione tra Enti autonomi che gestiscono servizi contigui e al progetto di riorganizzazione dell'Inps nell'area metropolitana di Torino.(8)

La strategia replicativa di tali esperienze con adattamenti rapportati alle condizioni ambientali porterebbe sicuramente a dei risultati eccellenti sotto il profilo della riduzione dei costi, dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi.

Segue a tal proposito quanto affermato da Gregorio Tito che "grandi temi su cui deve misurarsi la P.A. nel mondo di oggi sono, tra gli altri, il mercato del lavoro (sempre più frammentato), gli anziani (sempre più numerosi), l'immigrazione (sempre più necessaria per ragioni produttive e demografiche), i livelli di reddito post vita lavorativa (sempre più condizionati dalle dinamiche socio-economiche e da bisogni non standardizzabili). Questi nuovi bisogni inducono a pensare che sia ineluttabile un ridisegno del sistema di protezione sociale. Ciò imporrà a ciascuna articolazione della P.A. di dotarsi di un sistema operativo che abbia il massimo di efficienza e il massimo di adattabilità.

Il progetto "Tempo reale", introdotto dall'Inps nel 2005, cerca di rispondere a queste esigenze, varando un'organizzazione del lavoro centrata sulla logica del flusso e quindi sull'esigenza di quella che potremmo definire "tempestività strutturata"; un sistema in cui le attività svolte devono essere concentrate sull'essenziale e sulla massimizzazione del rapporto qualità/tempo. Con questo sistema d'erogazione dei servizi possiamo presentarci all'appuntamento con nuovi compiti e offrire ai nostri interlocutori istituzionali una piattaforma operativa che possa garantire lo sviluppo di nuove opportunità per cittadini e imprese."(9)

Le proposte dell'Inps di Verona

L'Inps di Verona(10) si è contraddistinta nel 2005 per essersi posizionata al primo posto nel cruscotto direzionale, alimentato da un sistema di indicatori di efficienza e di efficacia, che misura la performance delle sedi provinciali e regionali dell'Istituto. Tale risultato, confermato nel corso del 2006 *(tabella 1)*, premia l'Istituto veronese per essersi impegnato nel ridisegno radicale del processo di alcuni prodotti e nell'utilizzo di alcune risorse ritenute essenziali per realizzare un profondo cambiamento (velocità nell'erogazione dei servizi, attenzione verso le attività strategiche che creano valore per l'utente, rete di relazioni e comunicazioni con le aziende pubbliche e private della provincia, creazione di procedure informatiche che trasformano i dati presenti nel sistema informativo in informazioni e conoscenza da utilizzare nei processi).(11)

L'Inps scaligera è presente nello "Sportello del cittadino", realizzato dal comune di Verona, che rappresenta un front office di servizi integrati e in quattro circoscrizioni e è collegata al sistema informativo del comune di Verona con la procedura Arcoweb, la quale consente di verificare in tempo reale i dati anagrafici dei soggetti che richiedono le prestazioni

(7) Per approfondire l'argomento vedi: Womack J. P., Jones D. T.e Roos D., *La macchina che ha cambiato il mondo*, Rizzoli, 2000; Womack J. P. e Jones D. T., *Lean Thinking*, Guerini e Ass., 1997; Galgano A., *La Pubblica Amministrazione snella*, Guerini Ass., 2004; Negro G., *L'organizzazione snella nella pubblica amministrazione*, Franco Angeli, 2005.

(8) Negro G., *L'organizzazione snella nella pubblica amministrazione*, Franco Angeli, 2005.

(9) Leone A., Intervista a Gregorio Tito, Direttore Centrale Organizzazione Inps, 19 ottobre 2006.

(10) L'Inps di Verona opera tramite la Sede di Verona e le Agenzie di Produzione di Legnago, San Bonifacio, Caprino Veronese e Villafranca di Verona.

(11) Leone A., L'Organizzazione sociale al servizio dei cittadini, *Sistemi & Impresa*, n. 1/2 gennaio-febbraio-marzo 2006.

previdenziali, le quali possono essere erogate con maggiore velocità.
La necessità di migliorare ulteriormente la performance dei servizi e di dare una risposta ai bisogni degli utenti ha spinto l'Inps di Verona a ripensare la propria organizzazione e le forme di presenza sul territorio. La progettazione di nuove forme organizzative considera strategici la creazione di sinergie con enti pubblici erogatori di servizi complementari a quelli dell'Inps e la revisione del decentramento dei servizi nel territorio.
I risultati che tale progetto si propone sono la realizzazione del progetto "tempo reale" attraverso l'integrazione e la diffusione delle conoscenze degli enti che andranno ad operare insieme, il ridisegno dei processi al di là dei confini normativi dei singoli enti e l'implementazione di modelli organizzativi guidati dal federalismo aziendale e dalla sussidiarietà.(12) In tale quadro si conseguono livelli di qualità e di velocità nell'erogazione dei servizi che corrispondono alle esigenze degli utenti.

Integrazione e intese

Oggi i confini aziendali sono sempre più permeabili e le aziende non controllano tutti gli anelli della catena del valore di un servizio o di un prodotto.(13) Esiste, poi, una rete di relazioni e di interconnessioni tra le aziende per cui l'innovazione del processo di business coinvolge tutte le organizzazioni che operano nella medesima rete di valore.
Nello scenario economico globale si riscontra facilmente che grandi imprese private, tra loro concorrenti, attuano forme di collaborazione per rimanere competitive nei settori di riferimento del mercato.
La frammentazione della Pubblica Amministrazione spesso vede interessati più enti nell'erogazione di un servizio completo e la qualità complessiva dei servizi è condizionata dai tempi, dalle modalità e dall'organizzazione del singolo ente che partecipa alla rete del valore. Pertanto, è sufficiente che un ente partecipi in modo non adeguato per compromettere la qualità del servizio finito.
Da tale valutazione discende la necessità di realizzare intese e aggregazioni tra enti pubblici e di integrare le attività del processo di produzione dei servizi al fine di migliorarne i parametri di qualità e la velocità di erogazione.
L'Inps di Verona è impegnata a realizzare una rete di relazioni con enti pubblici presenti nella Provincia e una riconfigurazione del decentramento dei servizi al fine di facilitare e accrescere la qualità delle prestazioni erogate ai cittadini.
Molti problemi sono in parte già stati affrontati attraverso un miglioramento delle condizioni tecnologiche, che hanno consentito di mettere a disposizione degli utenti canali di comunicazione diversi (internet, call center, help-desk, videoconferenza). L'esigenza di fornire risposte concrete ai bisogni della società civile e le prospettive sempre più attuali e dinamiche di cambiamento organizzativo del sistema pubblico nel nostro Paese impongono soluzioni innovative che vedono coinvolti, in sempre maggior numero e consistenza, spazi di collaborazione e relazione con altri soggetti pubblici.

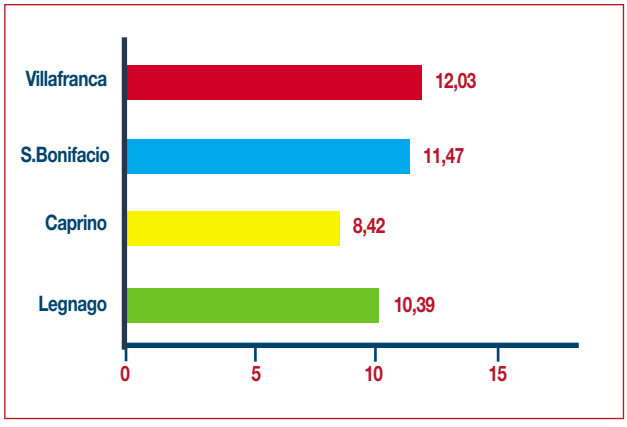


Figura 1 - Rapporto Popolazione/Artigiani Commercianti nelle Agenzie di Verona.

Dall'Agenzia al Centro Servizi Integrati di Caprino Veronese

Il Centro Servizi Integrati di Caprino Veronese avvierà la prima esperienza nel territorio della provincia di Verona di collaborazione tra enti pubblici nell'area del Baldo-Garda. Un interlocutore unico, dove il singolo cittadino e le imprese possono usufruire dei servizi offerti dall'Inps, dal Centro per l'Impiego, dalla Camera di Commercio e eventualmente da altri enti pubblici.
L'indotto derivante dal sistema turistico del lago di Garda e l'analisi delle caratteristiche sociali e produttive della zona del Baldo-Garda rappresentano delle variabili strategiche che portano naturalmente al progetto di un'adeguata struttura integrata delle diverse articolazioni della P. A. che dia riscontro alle esigenze di un pubblico vastissimo e polverizzato in un territorio estremamente ampio.
La zona del Baldo-Garda è caratterizzata da:
- Una forte presenza di lavoratori autonomi, artigiani e commercianti. Dalla *figura 1* si evince chiaramente la presen-

(12) Handy C., *L'epoca della non-ragione*, Olivares, 1990; Handy C., *L'epoca del paradosso*, Olivares, 1994.
(13) Davis S. e Meyer C., Blur, Olivares, 1999; Hamel G., *Il leader della rivoluzione*, Il Sole 24 ore, 2001.

Dati	Verona	Legnago	San Bonifacio	Caprino Veronese	Villafranca di Verona
Popolazione	399.508	129.235	103.727	76.978	104.847
Pensioni	129.097	40.133	31.920	23.983	30.205
Aziende	14.532	3.532	2.692	2.730	3.264
Aziende Agricole	1.223	829	733	412	650
Lavoratori Agricoli					
OTI	1.917	285	685	355	847
OTD	5.227	2.974	2.375	805	1.971
Artigiani					
Titolari	14.197	7.019	4.871	3.744	4.700
Collaboratori	1.369	1.079	630	426	502
Commercianti					
Titolari	12.567	3.614	2.870	3.921	2.961
Collaboratori	1.722	723	675	1.055	555
Coltivatori Diretti					
Nuclei	2.734	2.080	2.880	816	1.648
Unità	4.763	3.412	4.652	1.289	2.982

Tabella 2 - Dati attuali delle strutture Inps di Verona.

za di un artigiano o commerciante ogni 8,42 abitanti (Legnago 1 su 10,39; San Bonifacio 1 su 11,47; Villafranca 1 su 12,03);

- Un'accentuata presentazione di domande di disoccupazione con rilevanti picchi dal mese di ottobre a quello di marzo.

Fino al 2005, al rilevante flusso di domande di disoccupazione si è fatto fronte con la solidarietà e la collaborazione delle strutture produttive della provincia. Ulteriori miglioramenti della performance del prodotto disoccupazione possono essere conseguiti con l'integrazione dell'Inps e del Centro per l'Impiego in un'unica struttura, il Centro Servizi Integrati.

Il Centro Servizi Integrati offrirà alla popolazione residente:

- Servizi completi e efficaci agli utenti nelle prestazioni previdenziali;
- Politiche del mercato del lavoro e di sostegno dei lavoratori che si trovano in particolari condizioni (diminuzione della capacità lavorativa, sostegno del reddito familiare, cessazione della capacità lavorativa);
- Servizi completi per gli artigiani e i commercianti (iscrizioni, cessazioni e gestione dei conti assicurativi);
- Servizi integrati di front office.

In questo contesto, il Centro Servizi Integrati, più in generale, rappresenterà:

- Un insieme ufficiale e aggiornato del patrimonio informativo di ciascun ente aderente;
- Uno strumento integrato con le reti interne a ciascuna amministrazione volto a favorire la maggiore trasparenza dell'attività amministrativa e una migliore comunicazione tra istituzioni e collettività;
- Un modello per l'utilizzo da parte degli uffici integrati delle opportunità offerte dalle reti telematiche e dalle tecnologie dell'informazione;
- Uno strumento per l'interscambio fra amministrazioni di dati informativi, procedure, esperienze, metodologie così da evitare duplicazioni sia di archivi sia di atti e certificazioni, favorendo allo stesso tempo una migliore conoscenza, anche ai fini statistici e di programmazione.

Revisione del decentramento dei servizi

Le affermazioni "grande è bello" e "piccolo è bello" legate a particolari periodi storici e alla dimensione dell'azienda sono state superate dall'affermarsi di nuovi modelli organizzativi che utilizzano nuove tecnologie di servizio e sistemi di management basati sulla conoscenza. Tra questi modelli si ricordano le aziende reticolari e le grandi aziende che hanno decentrato il potere decisionale nel luogo dove si svolge l'azione o si presentano i bisogni dei cittadini come nel caso dei servizi pubblici.(14)

L'Inps opera in tale quadro, essendo una grande organizzazione decentrata, reticolare e presente nel territorio con 20 sedi regionali, 103 sedi provinciali, 51 sedi sub-provinciali, 343 agenzie di produzione e 1000 punti cliente.

Il decentramento realizzato dall'Inps di Verona risulta oggi incompleto e insufficiente rispetto alla domanda della società civile e alle prospettive di cambiamento organizzativo delle aziende pubbliche e private (sussidiarietà, federalismo aziendale). Pertanto, occorre riconsiderare l'attuale assetto e intervenire con proposte che rendano più evidente il decentramento e con esso una gestione più efficace dei servizi *(Tabella 2)*.

In questo momento nella competenza territoriale della Sede di Verona rientrano 19 comuni della provincia con una popolazione di circa 156.000 abitanti, tra i quali soltanto alcuni s'integrano con la Sede del Capoluogo. Pertanto, occorre trovare per tali comuni una giusta collocazione nelle strutture Inps della Provincia per migliorare la performance dei servizi, per attenuare gli svantaggi sociali dei cittadini e per realizzare una politica di decentramento che consenta una maggiore equità nell'offerta dei servizi.

L'osservazione della realtà dell'Inps di Verona evidenzia una situazione nella quale la produzione, realizzata dalla sede di Verona nel 2004-2005, rappresenta circa il 78% dell'output complessivo di tutta la Provincia *(figura 2)* coprendo il 49% della popolazione residente *(figura 3)*.

Se nella comparazione sono considerati solo i prodotti gestiti da tutte le strutture (Assicurato e Pensionato, Prestazioni a sostegno del reddito, Area medico legale, Artigiani, Commercianti e Parasubordinati) la sede di Verona rappresenta circa il 65% della produzione della provincia.

Si riscontra dunque uno sbilanciamento tra il dato relativo alla quantità di servizi e prestazioni erogate dalla sede Provinciale e la quota di produzione delle altre strutture allocate nel territorio. Ciò determina un accentramento di attività sulla sede di Verona che, oltre ad effetti negativi sul piano organizzativo e della qualità complessiva del servizio, produce conseguenze svantaggiose sulla vita sociale dei cittadini (difficoltà di accesso alla sede sita in centro abitato storico, movimentazione di un gran numero di utenti nella rete cittadina, tempi improduttivi connessi alla durata degli spostamenti nella città).

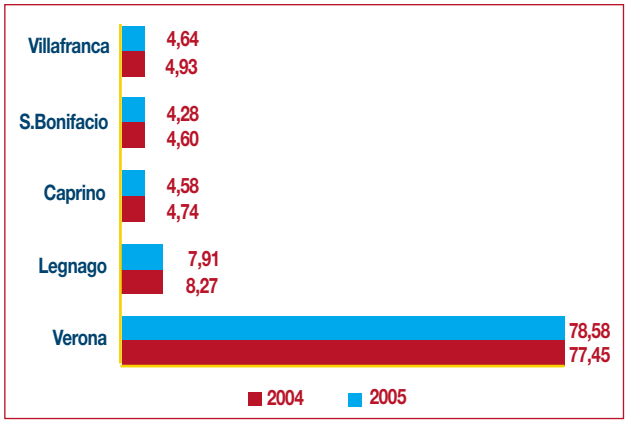


Figura 2 - Produzione complessiva dell'Inps di Verona ripartita per struttura.

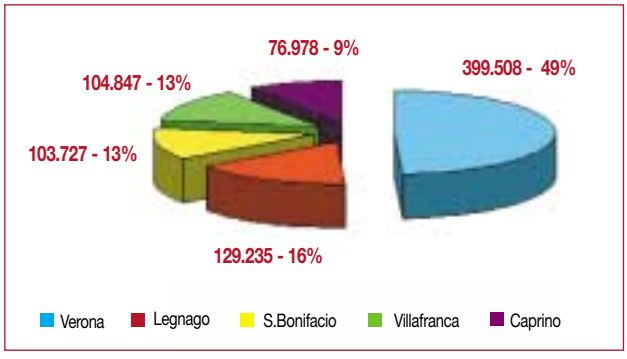


Figura 3 - Popolazione ripartita per struttura Inps di Verona.

Il decentramento diviene, quindi, un'opportunità, che l'azienda Inps può cogliere dando riscontro sia a valutazioni rispondenti a criteri di efficacia e di efficienza organizzativa, sia alle istanze degli utenti che richiedono servizi sempre più personalizzati e diffusi anche dal punto di vista geografico.

In particolare, il versante del nord veronese evidenzia alcune possibili soluzioni essendo questa zona della provincia caratterizzata da una molteplicità di comuni con connotazioni condivise e nel contempo diverse dalle altre realtà locali provinciali.

È sufficiente riferirsi alla zona Nord della provincia di Verona, comprensiva del Lago di Garda e delle Comunità Montane della Lessinia e del Baldo, per porre in luce specifiche esigenze territoriali.

(14) Quinn J. B., *L'impresa intelligente*, Isedi, 1992; Naisbitt J., *Mega trends*, Sperling & Kupfer, 1984; Naisbitt J., *Il paradosso globale*, Franco Angeli, 1996.

INTERVISTA AD ALBERTA IERA,
Direttrice del Centro Servizi Integrati di Novafeltria (PU)

Quando e come è nato il Centro Servizi Integrati di Novafeltria?
Nel 2002 alcuni enti pubblici hanno avviato un'esperienza di integrazione dei servizi nel territorio dell'Alta Valmarecchia, in provincia di Pesaro e Urbino, firmando un protocollo di intenti, poi una convenzione.
L'Inps, la Provincia di Pesaro e Urbino e la Comunità Montana Alta Valmarecchia hanno creato a Novafeltria una nuova realtà di erogazione del servizio pubblico, denominata "Servizi Integrati" in cui hanno fatto convergere: il Punto Informativo Lavoro; lo Sportello Unico per le Attività Produttive dei Comuni dell'Alta Valmarecchia; l'Agenzia Catastale territoriale; l'Agenzia Inps.
Nel 2005 altri organismi pubblici come l'Azienda Sanitaria e l'Ambito Sociale Territoriale hanno aderito al progetto.

Cosa rappresenta il Centro "Servizi Integrati"?
È un punto di eccellenza della pubblica amministrazione che, nei quasi cinque anni di vita, ha sviluppato fenomeni di semplificazione dei procedimenti amministrativi e eliminazione delle duplicazioni sui procedimenti gestiti da più di un ente; di sostegno reciproco con condivisione di risorse logistiche, di personale, di mezzi, finalizzata alla nascita di nuovi servizi (come la consulenza all'avvio d'impresa o alla creazione di cooperative oppure la mediazione culturale all'immigrato); di attenzione di tutti gli enti coinvolti nell'erogazione dei servizi a particolari categorie di utenza (disoccupato, immigrato, assicurato, pensionato); di ottimizzazione delle risorse (ad esempio una sala archivio trasformata in sala formazione e dotata di attrezzature informatiche per 15 persone); di studio di possibilità di integrazione degli archivi informatici degli enti.

Gli utenti come vedono il Centro "Servizi Integrati"?
Oggi l'utente dei diversi servizi accede agli uffici sapendo di uscirne con una risposta di "una" pubblica amministrazione coordinata e coerente nella sua articolazione di compiti ripartiti tra i diversi enti pubblici. La risposta attiene ai suoi bisogni di occupazione, di formazione, di sostegno familiare e sociale, di sostegno all'impresa e all'età avanzata.
Gli uffici appaiono da un lato come un unico nucleo che lavora con finalità comuni, dall'altro come un insieme di diversi uffici che erogano servizi differenti mantenendo precise professionalità e responsabilità.

Come è avvenuto questo cambiamento?
I valori condivisi su cui basare tale azione amministrativa integrata sono stati: semplificazione dell'azione amministrativa, disponibilità al nuovo, volontà di ottimizzare le risorse, volontà di abbattere la discriminazione territoriale che si ripercuoteva su una scarsa qualità del servizio pubblico. Ciò che ha reso possibile l'evoluzione, dopo la stipula della convenzione iniziale, è stata la creazione di un "gruppo tecnico" costituito dai responsabili degli uffici coinvolti che si riunisce periodicamente condividendo problemi e risorse, col fine di elaborare soluzioni nel senso dei valori suddetti.

Quali sono i programmi per il futuro?
Tra poco tempo saremo in grado di fornire agli abitanti della Valmarecchia un accesso agli uffici dell'Inail presso la stessa struttura dei servizi integrati a Novafeltria (l'ufficio Inail competente si trova a Pesaro, a 70 km di distanza) per un paio di giorni la settimana attraverso un sistema di videoconferenza a bassissimi costi.

L'Agenzia di Bussolengo

All'esigenza di realizzare il decentramento dei servizi nella zona Nord della Provincia di Verona risponde il progetto di costituzione di una nuova Agenzia, con sede nel comune di Bussolengo, che riuscirà a soddisfare le istanze delle popolazioni periferiche alla città di Verona che risultano obiettivamente non puntualmente raggiunte dall'attuale offerta informativa dell'Istituto.
La proposta di decentramento intende conseguire il ridimensionamento della popolazione di competenza della sede di Verona al fine di consentire una gestione efficace dei servizi dell'Istituto in tutto il territorio della provincia. Tale soluzione ha come obiettivo finale la realizzazione di dinamiche di velocizzazione dei tempi di erogazione di ser-

vizi, "tempo reale", attraverso una più razionale distribuzione dell'attività di produzione sulle strutture territoriali dell'Istituto.
Nella stessa ottica sono stati attuati gli interventi di ampliamento territoriale delle agenzie e la costituzione del Punto Cliente Avanzato di San Giovanni Lupatoto.
L'Inps di Verona realizzerebbe, così, un decentramento in sinergia con altre importanti realtà, condividendone le soluzioni di politica territoriale come nel caso dell'azienda Ulss n. 22 che ha individuato la propria sede nel Comune di Bussolengo e definito un bacino di utenza estremamente simile, per i primi due distretti di Bussolengo e Domegliara, a quello che l'Istituto potrebbe servire.

Effetti della proposta

La trasformazione dell'Agenzia di Caprino V. in Centro Servizi Integrati e la costituzione dell'Agenzia di Bussolengo consente di conseguire i seguenti risultati:
- La popolazione di competenza della sede di Verona rappresenterà il 42%, anziché il 49%, della popolazione della provincia con la conseguente diminuzione del carico di lavoro;
- Le Agenzie serviranno un ambito territoriale più ampio che permetterà loro di conseguire un migliore equilibrio rispetto alla domanda di servizi;
- I servizi di consulenza agli utenti verranno rafforzati con il Punto Cliente Avanzato di San Giovanni Lupatoto, con la struttura unificata degli enti di Caprino Veronese e con la costituzione dell'Agenzia di Bussolengo;
- La sede di Verona potrà avvalersi di un elemento di vantaggio competitivo costituito dalla flessibilità e dalla rapidità nell'adattamento alla ridotta dimensione della domanda degli utenti *(Tabella 3)*.

La proposta dell'Inps di Verona si muove nella direzione di conseguire, tramite l'integrazione con gli altri enti pubblici e il decentramento dei servizi, una maggiore efficienza e efficacia nella produzione dei servizi in tutta la Provincia, realizzando un rapporto personalizzato e completo con gli utenti e la velocità nell'erogazione delle prestazioni.

Conoscenza

Elemento qualificante per l'attuazione del progetto descritto è la formazione che sarà finalizzata allo sviluppo, all'integrazione e alla diffusione della conoscenza e, quindi, alla crescita professionale degli operatori. Pertanto, saranno promossi interventi formativi a vario livello per una maggiore funzionalità dei servizi offerti dall'Agenzia di Bussolengo e dal Centro Servizi Integrati di Caprino Veronese.

Dati del trasferimento	
Popolazione	56.186
Pensioni	14.954
Aziende	1.701
Aziende Agricole	355
Lavoratori Agricoli	
OTI	264
OTD	998
Artigiani	
Titolari	2.410
Collaboratori	269
Commercianti	
Titolari	1.761
Collaboratori	278
Coltivatori Diretti	
Nuclei	642
Unità	1.059

Tabella 3 - Dati del trasferimento dalla Sede di Verona alle Agenzie secondo la proposta di decentramento.

Tali interventi si avvarranno delle professionalità interne all'Istituto, dell'Università di Verona, degli enti coinvolti nel progetto e possibilmente di soggetti imprenditoriali presenti nel territorio.
Considerato che le risorse umane rappresentano una delle forze di cambiamento, si ritiene che occorra compiere considerevoli investimenti nella formazione finalizzati al saper fare e alla creazione di competenze trasversali per meglio soddisfare le attese e i bisogni sempre più urgenti degli utenti.[15]

(15) Per approfondire l'argomento vedi: Quinn J. B., *L'impresa intelligente*, Isedi, 1992; Senge P. M., *La quinta disciplina*, Sperling & Kupfer, 1992; Drucker P. F., *La società post-capitalistica*, Sperling & Kupfer, 1993; Stewart T. A., *Il capitale intellettuale*, Ponte alle Grazie, 1997; Nonaka I. e Takeuchi H., *The knowledge-creating company*, Guerini e Ass., 1997; De Geus A., *L'Azienda del futuro*, Franco Angeli, 1999; Davenport T. H. e Prusak L., *Il sapere al lavoro*, Etas, 2000; Davis S. e Meyer C., *Il futuro della ricchezza*, Franco Angeli, 2000; Stewart T. A., *La ricchezza del sapere*, Ponte alle Grazie, 2002.

Ripensare il lavoro nei servizi pubblici

I progetti bottom-up dell'INPS di Verona

Antonino Leone - Giovanni Martignoni

Si avverte in modo chiaro e visibile l'evoluzione rapida dell'ambiente sociale ed economico del pianeta e l'esigenza urgente di una gestione più efficiente ed efficace dei servizi pubblici in Italia che promuova la competitività dell'impresa e, quindi, lo sviluppo del nostro paese e dia risposta alle attese e ai bisogni degli utenti.

(*) A. Leone, Direttore Agenzia Inps di Legnago (VR.)
G. Martignoni, Dirigente Sede Inps di Verona.

(1) Per approfondire l'argomento vedi: Farkas C. M., De Backer P., *Maximun leadership,* Sperling & Kupfer, 1996; Kotter J. P., *Guidare il cambiamento Rinnovamento e leadership,* Etas, 1998; Kotter J. P., *I leader,* Il Sole 24 Ore, 1999; Bennis W. G., Nanus B., *Leader Anatomia della Leadership,* Franco Angeli, 1999; Bennis W. G., Thomas R. J., *L'alchimia della leadership,* Il Sole 24 Ore, 2003; Kotter J. P., *Al cuore del cambiamento*, Etas, 2003.

L'urgenza di migliorare i servizi pubblici

Molte cose sono state realizzate sul piano normativo: la semplificazione dei procedimenti amministrativi, l'accesso agli atti della pubblica amministrazione, la carta dei servizi, l'autocertificazione, la realizzazione di progetti di e-Government. Tali interventi, anche se importanti, non hanno modificato l'urgenza e la necessità, percepita da parte degli utenti (cittadini e imprese), di un significativo miglioramento nella gestione dei servizi pubblici.

Una buona legge non può cambiare da sola le routines organizzative della pubblica amministrazione e la qualità dei servizi, appellandosi esclusivamente alla propria autorità. Occorre, invece, utilizzare i fattori di cambiamento dell'impresa e coordinarli con l'adeguamento normativo. A sua volta, il cambiamento organizzativo presuppone capacità di management e di guida (leadership)[(1)].

La difficoltà maggiore dell'impresa pubblica è quella di adattare il proprio comportamento organizzativo al cambiamento proposto dagli studiosi e dagli esperti di management e realizzato nelle organizzazioni private spinte dalla competitività nei mercati globali. Tale adattamento compete al management pubblico e la sua mancata implementazione è ascritta a esso.

Molto spesso si dibatte sul cambiamento giustificando lo status quo come generato dall'insufficienza delle risorse finanziarie e dall'assenza della grande riforma della pubblica amministrazione.

Vi sono risorse che possono essere impiegate per migliorare l'offerta dei servizi e che non rappresentano nuovi costi o investimenti. Ci si riferisce alle centinaia di migliaia di donne e uomini, che lavorano nell'amministrazione pubblica al servizio del cittadino, dell'impresa privata, dell'impresa non profit e delle professioni, che rappresentano il fattore decisivo del cambiamento per il sapere che esse rappresentano.

Applicare e rendere produttiva la conoscenza è una responsabilità del management[(2)].

Occorre, inoltre, considerare che in un ambiente e clima favorevole al cambiamento le unità decentrate della P.A. possono migliorare i processi, le modalità e le condizioni di lavoro e realizzare progetti di tipo bottom-up nell'esclusivo interesse degli utenti, così come è avvenuto nell'Inps di Verona.

Lezioni dal passato per costruire il futuro con nuove regole

Molti sono i cambiamenti che hanno messo in crisi la divisione del lavoro e il fordismo e hanno determinato un'evoluzione rapida del sistema sociale ed economico sempre più turbolento, complesso e incerto.

A Taylor è stato riconosciuto il merito di aver applicato per primo la conoscenza allo studio e alla tecnica del lavoro[3] e di aver introdotto per la prima volta l'innovazione del processo attraverso l'ingegnerizzazione e la progettazione dei comportamenti di lavoro secondo principi di razionalità ed efficienza[4].

La classe dirigente, formatasi in un contesto preindustriale, non possedeva il patrimonio di conoscenze e di esperienze necessario ad affrontare la nuova organizzazione del processo produttivo e la mano d'opera, proveniente dall'ambiente rurale, non era qualificata per operare nell'industria[5].

L'addestramento della mano d'opera a eseguire operazioni elementari, ripetitive e non motivate nel solo modo e tempo giusto e con i suoi strumenti giusti (one best way) rese possibile un aumento notevole della produttività.

In seguito, il declino della mano d'opera assegnata "a fare" e "muovere le cose" rispetto ai colletti bianchi, la qualificazione professionale della forza lavoro, l'ascesa dei lavoratori del sapere e il successo di nuovi servizi nella e per l'impresa, che risultano preponderanti rispetto alla mera attività manifatturiera, mettono in crisi lo scientific management e il modello culturale su cui esso si fondava e creano le condizioni per l'affermarsi di nuovi paradigmi[6].

L'applicazione della conoscenza e l'innovazione dei processi vanno implementate tenendo conto delle mutate condizioni e cambiamenti intervenuti nella società, nelle organizzazioni e nelle risorse dell'impresa (conoscenza e risorse umane, information technology e processi, consumatore).

Drucker e Thurow affermano che la conoscenza è l'unica risorsa importante e il primo fattore nella determinazione del successo economico[7].

La conoscenza è applicata al fare e il suo significato "è conoscenza come utilità, conoscenza come mezzo per ottenere risultati sociali ed economici"[8].

Per Drucker la conoscenza per essere produttiva deve essere altamente specializzata e occorre che i lavoratori del sapere lavorino in team e operino in un'organizzazione[9].

La produttività non è più rapportata al lavoro manuale ma al lavoro basato sul sapere[10]. L'azienda, un tempo controllata da pochi, è oggi strumento partecipato da tutti i membri dell'organizzazione, che concorrono al suo successo.

Alvin Toffler individuò nella rivoluzione del settore delle informazioni e nelle loro connessioni tecnologiche le forze che avrebbero favorito il cambiamento della società e delle organizzazioni. Toffler conia alcuni termini e prevede alcuni principi che diverranno le regole dell'economia di rete: frantumazione dell'industrialismo, cambiamenti organizzativi sempre più veloci, la nuova relazione tra produttore e consumatore per la creazione del prodotto (prosumer), la debolezza della struttura gerarchica tradizionale e l'affermazione di gruppi transitori con finalità specifiche (ad-hocrazia)[11].

Lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione cambiano le regole dell'economia industriale. Kevin Kelly sostiene che nell'economia di rete è l'abbondanza a far crescere il valore. Al contrario nell'economia industriale ad accrescere il valore di un bene è la scarsità. Inoltre, nell'economia di scala, regola della grande impresa verticalizzata, l'aumento del valore è incrementale, lineare e proporzionato agli sforzi effettuati, oggi invece le reti di telecomunicazione accrescono il valore in modo esponenziale rispetto agli interventi e agli sforzi effettuati[12].

Per Kevin Kelly l'evoluzione della società e dell'economia asseconderà in modo crescente la logica delle reti e capi-

---

(2) Drucker P. F., *La società post-capitalistica*, Sperling & Kupfer, 1993.

(3) Drucker P.F., *La società post-capitalistica*, Sperling & Kupfer, 1993.

(4) Davenport T. H., *Innovazione dei processi. Riprogettare il lavoro attraverso l'information technology,* F. Angeli, 1997.

(5) Bonazzi G., *Storia del pensiero organizzativo,* F. Angeli, 1989; Nelson D., *Taylor e la rivoluzione manageriale,* Einaudi, 1988; Nelson D., "L'organizzazione scientifica del lavoro", in *Storia dell'economia mondiale 4. Tra espansione e recessione,* Laterza, 1999.

(6) Per approfondire l'argomento vedi: Drucker P., *Landmarks of Tomorrow,* Transaction Publishers, 1959; Drucker P., *The Age of Discontinuity,* Transaction Pubblishers, 1969; Bell D., *The Coming of Post-Industrial,* Basic Book, 1973; Touraine A., *La società post-industriale,* Il Mulino, 1970; Butera F., *I frantumi ricomposti,* Marsilio, 1972; Naisbitt J., *Megatrends,* Sperling & Kupfer, 1984; Toffler A., *La terza ondata*, Sperling & Kupfer, 1987; Toffler A.; *Lo choc del futuro*, Sperling & Kupfer, 1988; De Masi D., *L'avvento post-industriale*, F. Angeli, 1991; Quinn J. B., *L'impresa intelligente,* Isedi, 2002.

(7) Drucker P. F., *La società post-capitalistica*, Milano, Sperling & Kupfer, 1993; Thurow L. C., *La costruzione della ricchezza*, Il Sole 24 Ore, 2000; Thurow L. C., *Il futuro del capitalismo,* Mondadori, 1996.

(8) Drucker P. F., *La società post-capitalistica*, Milano, Sperling & Kupfer, 1993, pag. 22 e 45.

(9) Drucker P., *Il grande cambiamento*, Sperling & Kupfer, 1996.

(10) Drucker P., *La società post-capitalistica,* Sperling & Kupfer, 1993.

(11) Toffler A., *La terza ondata*, Sperling & Kupfer, 1987; Toffler A., *Lo choc del futuro,* Sperling & Kupfer, 1988.

(12) Kelly K., *Nuove regole per un nuovo mondo*, Ponte alle Grazie, 1999.

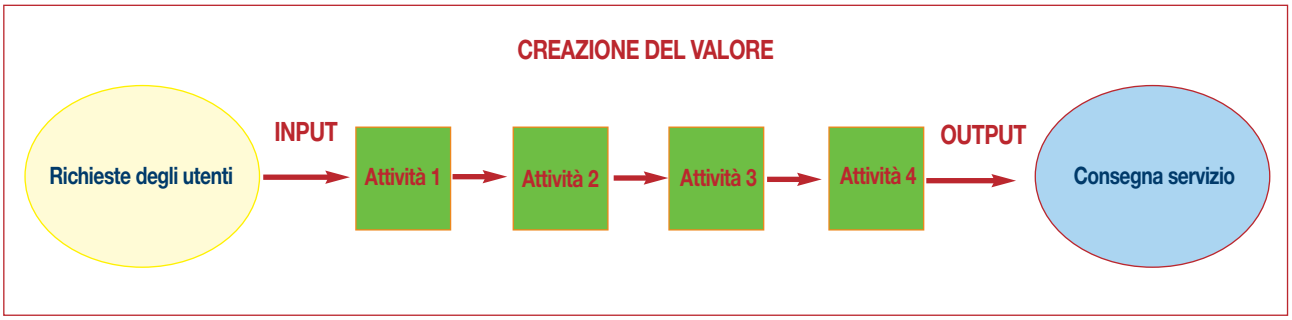


Figura 1 - Flusso delle attività del processo di produzione dei servizi.

re il funzionamento delle reti sarà la chiave per capire come funziona l'economia(13).

Il momento di cesura con il passato, se si considera la struttura aziendale in senso stretto, avviene nel 1991 (definito anno zero dell'informazione), come risultato di un processo di lungo impegno che ha portato nelle aziende americane a un'eguaglianza tra gli investimenti in tecnologie per la produzione e gli investimenti in tecnologie dell'informazione.

La tecnica di management "gestione per processi", la quale mette in correlazione l'organizzazione e le risorse dell'azienda, venne proposta in due articoli di Thomas H. Davenport e James E. Short e di Michael Hammer(14). Nelle loro pubblicazioni viene espressa l'idea di riprogettare in modo radicale i processi aziendali e le relazioni con i clienti e con le altre imprese utilizzando le potenzialità dell'information technology(15).

La gestione per processi, contrariamente allo scientific management, richiede che gli operatori svolgano mansioni complesse e integrate, conoscano il processo nella sua globalità, gli obiettivi dell'organizzazione e le esigenze della clientela. Nei servizi le relazioni con i clienti sono fondamentali nella fase di input per avviare in modo completo e senza interruzioni il flusso di produzione e nella fase di output per la qualità del servizio finito e per esplicitare i servizi post-prestazione *(figura 1)*.

Davis e Mcintosh propongono di mescolare nell'attività di business il flusso economico e il flusso artistico (immaginazione, creazione, emozione, intelligenza, esperienza, desideri) al fine di realizzare nuove prospettive di soddisfazione per il lavoratore e per il consumatore(16).

All'inizio degli anni '90 l'introduzione nell'impresa di sistemi informatici integrati, congiunti al ridisegno radicale dei processi aziendali, acquista consensi e popolarità presso le aziende private e pubbliche, gli accademici e le società di consulenza di direzione(17).

A partire dal 1993 vengono introdotti nelle aziende i sistemi Erp (Enterprise resource planning) accompagnati da profondi interventi sui processi e sull'organizzazione e negli anni successivi i Crm (Customer relationship management) che facilitano le relazioni con i clienti e gli Scm (Supply chain management) che gestiscono le relazioni tra le imprese.

Il successo dell'utilizzo degli Erp è stato offuscato da alcuni fallimenti e insoddisfazioni dovuti nella maggior parte dei casi alla scelta di adattare l'azienda al sistema Erp, all'insufficiente interdipendenza tra la progettazione tecnica degli Erp e la progettazione organizzativa ed al fatto che l'implementazione degli Erp si fonda su una visione per processi dell'organizzazione, la quale costituisce il presupposto per l'utilizzazione delle potenzialità d'integrazione del sistema Erp.

I sistemi Erp, essendo pervasivi e potenti strumenti di forte cambiamento organizzativo, spesso sono contenuti nei loro effetti dal management e dai consulenti, i quali disegnano processi d'implementazione organizzativa modesti e contenuti, e dagli operatori che non rispettano comportamenti, prassi e modalità operative previste dal sistema(18).

I sistemi Crm, e Scm hanno innovato il modo con cui il cliente si rapporta all'impresa, diminuendo i costi di transazio-

(13) Kelly K., *Nuove regole per un nuovo mondo*, Ponte alle Grazie, 1999.
(14) Davenport T. H., Short J. E., "The new industrial engineering: Information Technology and Business Process Redesign", *Sloan Management Review*, 1990, pag. 11-27; Hammer M., "Reengineering Work: Don't Automate, Obliterate", *Harvard Business Review*, luglio /agosto 1990, pag. 104 -112.
(15) Hammer M., Champy J., *Ripensare l'azienda*,Sperling & Kupfer, 1994; Davenport T. H., *Innovazione dei processi. Riprogettare il lavoro attraverso l'information technology*, F. Angeli, 1997.
(16) Davis S., Mcintosh D., *L'arte del business*, F. Angeli, 2005.
(17) Per approfondire l'evoluzione del Bpr vedi: Bartezzaghi E., " Dove va il Bps? L'innovazione organizzativa basata sulle Ict", *Mondo Digitale*, n. 2 giugno 2002.
(18) Bracchi G., Francalanci C., Motta G., *Sistemi informativi e aziende in rete*, McGraw-Hill, 2001; Motta G., Paradgma "Erp e trasformazione dell'impresa" in *Mondo digitale*, n. 1 marzo 2002; Polo A., Beretta S., "Sistemi ERP e Change Management" in *Sviluppo & Organizzazione*, n. 194 Novembre/Dicembre 2002; Ravagnini R., "Patologie organizzative associate ai sistemi informativi integrati" in *Economia & Management*, n. 3 Maggio 2000; Beretta S., Polo A., "Sistemi ERP e business process management" in *Economia & Management*, n. 1 Gennaio - Febbraio 2002.

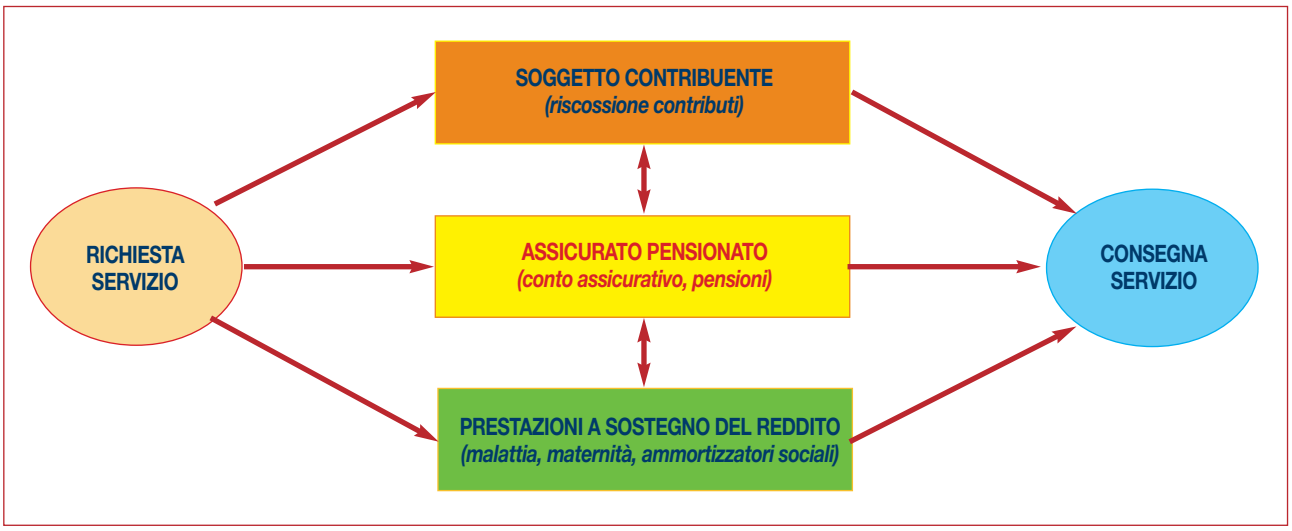


Figura 2 - Processi primari e servizi dell'Inps.

ne del cliente, e le relazioni tra le imprese che partecipano alla medesima catena del valore. Tali sistemi presuppongono una riorganizzazione dei processi e del back office dell'azienda al fine di rispondere nei tempi richiesti alle informazioni che viaggiano in rete.

La ricerca effettuata dall'Università Bocconi di Milano sull'impatto della rete sul sistema produttivo italiano ha dimostrato che l'introduzione della rete nelle imprese ha portato benefici in termini di produttività e di ricavi[19].

Nella Pubblica Amministrazione l'information technology, con le sue implementazioni, rappresenta una risorsa fondamentale per l'innovazione dei processi, per l'automazione delle attività, per le relazioni con i cittadini e le imprese private e pubbliche. La rete informatica consente di realizzare rapporti di integrazione e collaborazione tra le organizzazioni che operano nella medesima rete di valore per migliorare la qualità e velocizzare i tempi di produzione dei servizi pubblici.

La frammentazione, l'orientamento al compito e all'adempimento e la pluralità di regole della P.A. non facilita l'implementazione della gestione per processi e la scarsità dei mezzi finanziari non favorisce la diffusione dell'e-government.

Organizzazione e nuove tecnologie nell'Inps

L'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale è un ente pubblico che continua a adattarsi ai cambiamenti rapidi dell'ambiente sociale ed economico e che gestisce servizi pubblici rilevanti nell'ambito del welfare state e della sicurezza sociale. Per il posizionamento dell'Inps occorre valutare le seguenti connotazioni che lo caratterizzano:

- Una grande impresa pubblica decentrata con circa 33.400 dipendenti, che è presente nel territorio nazionale con 20 sedi regionali, 103 sedi provinciali, 51 sedi sub-provinciali, 343 agenzie e 1000 punti cliente e gestisce circa 19 milioni di lavoratori assicurati, oltre 15 milioni di pensionati e 5 milioni di aziende e imprese;
- Un'impresa reticolare, grazie all'utilizzo dell'information technology, all'interno per i rapporti con le sedi decentrate ed all'esterno per le relazioni organizzate con la P.A. centrale e locale, Banca, Poste, Enel, Camere di Commercio, Enti di Patronato, Associazioni di categoria, Consolati, CAF, Imprese, Consulenti del Lavoro;
- Un sistema informatico integrato, che sostiene le relazioni, il lavoro, i progetti e i modelli organizzativi implementati nel tempo dall'Istituto;
- L'impiego dell'outsourcing che permette all'Inps di concentrarsi sulle attività essenziali (dichiarazioni reddituali dei pensionati);
- L'Inps è tra i 5 enti nazionali che partecipano al programma strategico di e-Government con interventi di front-end e back-end che generano valore per gli utenti (cittadini e imprese) e per l'intera P.A..

(19) Pennarola F., Giavazzi F., *Net Impact: L'impatto della rete sul sistema produttivo italiano*, Università Commerciale L. Bocconi, 30 settembre 2002.

Nel 1998 l'Inps avviò un cambiamento nell'organizzazione introducendo il business process reengineering e la gestione per processi, abbandonando definitivamente l'organizzazione funzionale. Venivano così riaggregate le attività di produzione dei servizi in processi primari *(vedi figura 2)* e riorganizzate le attività direzionali (pianificazione e controllo di gestione, comunicazione, vigilanza), le funzioni di coordinamento per l'attività legale e sanitaria ed i processi di supporto per il funzionamento dei processi primari (risorse umane, servizi economali, contabilità). L'azienda Inps si presenta come un sistema di processi che interagiscono e cooperano per creare valore per il cliente.
Inoltre, nell'assetto organizzativo dell'Inps sono previste le Agenzie di produzione che operano oltre le competenze di ciascun processo. Dal 2005 è stato avviato il modello tempo reale che si fonda sulla gestione per processi e considera rilevanti elementi dell'organizzazione snella[(20)], quali la produzione per flusso continuo e non per lotti e l'eliminazione delle attività che non producono valore per l'utente, e utilizza le caratteristiche distintive dell'economia di rete come la velocità, l'interconnessione ed i beni intangibili (idee, informazioni e relazioni)[(21)].
Il direttore centrale organizzazione dell'Inps, Gregorio Tito, afferma che "l'adozione del tempo reale è elemento essenziale per posizionare efficacemente l'Inps nel nuovo sistema di protezione sociale che si va delineando. Infatti, è prevedibile una forte articolazione di politiche e interventi, capaci di soddisfare esigenze di più soggetti (anziani, giovani in cerca di lavoro, disoccupati, famiglie). L'Inps deve avere un modello operativo che abbia le caratteristiche di flessibilità, efficienza/efficacia e di valorizzazione del canale telematico che permetta l'intervento su più fronti. In questo senso, occorrerà al più presto progettare un'organizzazione fondata sulla permeabilità dei processi di lavoro così come sono stati identificati fino a ora in modo da rispondere meglio alle domande sempre più complesse che la clientela pone. In questo senso, l'esperienza delle Agenzie di produzione rappresenta il modello a cui ispirarsi per un posizionamento dell'Istituto che abbia la caratteristica di presidio del territorio, di dialogo sinergico con gli altri soggetti della P.A. (e con i Partners istituzionali) e di elevata capacità consulenziale verso i cittadini e le imprese. Ciò, tenendo anche conto delle innovazioni nelle esigenze degli assicurati indotte dall'introduzione diffusa della previdenza complementare che opera una forte segmentazione dei profili individuali"[(22)].
Nell'ambito delle iniziative a supporto del management aziendale, è disponibile il sistema di Data Warehouse aziendale, denominato Cruscotto Direzionale, per il supporto alle decisioni strategiche e di gestione in conformità a riferimenti oggettivi. Consente di monitorare lo stato e l'evoluzione degli indicatori di performance nelle sedi territoriali, verificare l'allineamento con la strategia del Centro, individuare le relazioni tra gli indicatori e scoprire trend significativi.
Inoltre, sono disponibili report e grafici personalizzati che consentono di rilevare gli scostamenti tra previsioni e risultati in modo da promuovere le necessarie azioni correttive per un continuo miglioramento dei processi aziendali *(vedi tabella 1)*.
Il nuovo modello di organizzazione che si basa sulla flessibilità, apprendimento continuo e velocità nell'erogazio-

Posizione	Sedi Provinciali	Indicatore sintetico globale	Posizione	Sedi Regionali	Indicatore sintetico globale
1	Verona	114,67	1	Veneto	111,15
2	Treviso	114,16	2	Piemonte	108,02
3	San Donà di Piave	113,14	3	Toscana	103,58
4	Vicenza	112,19	4	Marche	102,61
5	Belluno	110,75	5	Emilia Romagna	102,52

Tabella 1 - Cruscotto Direzionale dell'Inps relativo al 2006.

(20) Womack J. P. Jones D. T., Roos D., *La macchina che ha cambiato il mondo*, Rizzoli, 2000; Womack J. P.. Jones D. T., *Lean Thinking*, Guerrini, 1997; Galgano A., *La Pubblica Amministrazione snella*, Guerini, 1997; Negro G., *L'organizzazione snella nella pubblica amministrazione*, F. Angeli, 2005.
(21) Kelly K., *Nuove regole per un nuovo mondo*, Ponte alle Grazie, 1999; Davis S., Meyer C., Blur, Olivares, 1999; Hammer M., *Oltre il reengineering*, Baldini & Castoldi, 1998.
(22) Leone A., *Intervista a Gregorio Tito*, Direttore Centrale Organizzazione Inps, 16 marzo 2007.

SOGGETTI	PROGETTI
Assicurati	Dal 1° marzo 2002 gli enti di patronati inoltrano all'Inps le domande di pensioni tramite Internet, offrendo un valore aggiunto ai servizi forniti al cliente esterno. Tale servizio riduce i tempi di liquidazione delle pensioni, elimina alcune fasi di lavorazione e consente agli enti di seguire giornalmente l'iter delle prestazioni. Nel 2006 sono pervenute all'Inps 419.151 richieste di pensioni online. Presentazione via Internet delle domande di disoccupazione. L'interconnessione tra l'Inps ed i comuni, denominata Arcoweb, consente di eseguire in tempo reale controlli sui dati anagrafici delle persone che hanno richiesto una prestazione con riduzione dei tempi di lavorazione e semplificazione dell'iter.
Lavoratori autonomi	Trasmissione in via telematica dalle Camere di Commercio all'Inps delle iscrizioni dei lavoratori autonomi. Monitoraggio delle posizioni (iscrizione, modifiche, cessazioni) tramite un'applicazione d'interscambio tra le banche dati dell'Istituto ed il registro delle imprese.
Aziende	Iscrizione online delle aziende. Trasmissione in via telematica delle denunce contributive mensili. La procedura Emens permette mensilmente l'invio telematico dei dati contributivi e retributivi dei lavoratori dipendenti da parte delle aziende. Tale innovazione permette la liquidazione delle pensioni in tempo reale ed il controllo sull'attendibilità dei dati da parte dell'Inps e dei lavoratori interessati. Nel 2006 sono pervenute all'Inps 167 milioni di denunce online.
Lavoratori dipendenti	
Pensionati	Costituzione e gestione del casellario dei pensionati che ha per scopo la raccolta, conservazione e gestione degli elementi relativi ai titolari di trattamenti pensionistici. Il casellario permette l'applicazione corretta dell'Irpef, delle detrazioni d'imposta e della perequazione sulle pensioni. Nel Casellario sono rappresentati 1.070 enti previdenziali con circa 21.700.000 pensionati.
Operatori INPS	Migrazione progressiva delle procedure informatiche in Intranet. Sistema di protocollo informatico. Revisione ed innovazione del sistema di contabilità con riferimento ai processi previsione, consuntivo e formazione del bilancio e delle procedure informatiche di supporto ai processi di programmazione, budget e controllo di gestione.

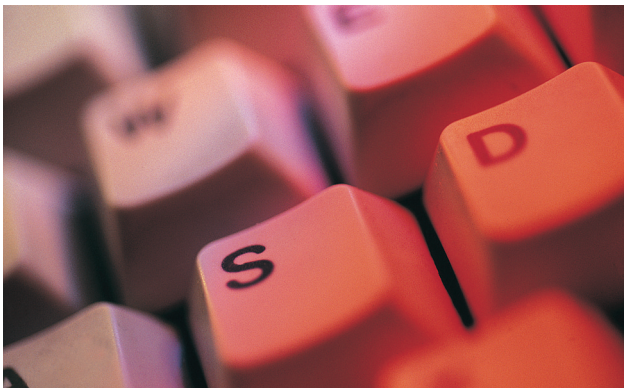
Tabella 2 - Progetti di e-Government realizzati dall'Inps.

ne dei servizi si avvale di rilevanti investimenti nelle nuove tecnologie di informazione e comunicazione e della realizzazione di progetti di e-Government finalizzati a migliorare l'offerta di servizi[23].

Il direttore centrale sistemi informativi e telecomunicazioni, Dionigi Spadaccia, dichiara che "l'Inps è un'azienda cliente-centrica il cui obiettivo primario è quello di porre la sua completa attenzione ai bisogni dell'utente finale, fornendo informazioni chiare ed esaustive, semplificando gli iter amministrativi, personalizzando i servizi in base alla tipologia di utenza, coinvolgendo il cittadino nei processi decisionali affidandogli un ruolo sempre più attivo e, soprattutto, migliorando la qualità dei servizi offerti. Nell'ottica di una strategia cliente-centrica, le linee di azione della Direzione Informatica, prosegue Spadaccia, si basano su una consolidata strategia di modernizzazione che si esprime attraverso:

- Ampliamento e miglioramento della qualità dei servizi erogati, attraverso un'offerta multicanale (Internet, Contact Center, e-mail, fax, sms) complementare al tra-

(23) Bracchi G., Mainetti S., *E-Government: L'evoluzione della PA*, Il Sole 24 Ore Pirola, 2005.



dizionale servizio di sportello, per fornire un'adeguata risposta alle nuove esigenze delle diverse categorie di utenza, con riferimento particolare agli utenti cosiddetti "deboli", e raggiungere livelli di servizio eccellenti in ambito europeo ed internazionale;

- Completa automazione dei flussi di lavoro per gli utenti interni e dematerializzazione di atti e documenti;
- Riorganizzazione delle strutture informatiche centrali e periferiche, riqualificazione del personale attraverso un'attenta e specifica attività di formazione e conseguimento degli obiettivi di qualità e affidabilità dei sistemi, con particolare attenzione alla sicurezza e alla continuità operativa;
- Sinergia con altri enti per rendere maggiormente efficaci le azioni volte a supportare le azioni di recupero crediti e a combattere l'evasione contributiva e il lavoro sommerso, per ottenere significative economie facendo ricorso al riuso delle procedure e, soprattutto, collaborazioni tra PP.AA. per semplificare gli adempimenti amministrativi del cittadino e/o impresa *(vedi Tabella 1)*.

L'innovazione tecnologica continua, conclude Spadaccia, insieme a un adeguato modello di organizzazione, fornisce gli strumenti indispensabili per la realizzazione di un'azienda al servizio del cittadino che miri a un miglioramento continuo dei rapporti con l'utenza"[24].

In *tabella 2* sono rappresentati alcuni progetti di e-government realizzati dall'Inps per migliorare le relazioni con gli utenti ed i processi interni.

I progetti di tipo bottom-up dell'Inps di Verona

L'Inps di Verona, che si è contraddistinta per essersi classificata al primo posto nel cruscotto direzionale 2005 e 2006, opera tramite la Sede di Verona, le Agenzie di Produzione di Legnago, San Bonifacio, Caprino Veronese e Villafranca di Verona ed il Punto Cliente Avanzato di San Giovanni Lupatoto.

Kevin Kelly pone l'attenzione sul pensiero a sciame, di tipo bottom-up, che favorisce le decisioni prese alla periferia del sistema per affrontare i problemi più complessi alla presenza di elementi di controllo dall'alto[25].

L'Istituto veronese, impegnato in un continuo processo di cambiamento, ha realizzato progetti di bottom-up utilizzando le conoscenze delle persone, le relazioni, l'informatica di base, la creatività e la capacità di pensare oltre l'equilibrio raggiunto perché ogni cosa ed ogni processo sono migliorabili.

I progetti riguardano il ridisegno ed il miglioramento dei processi, la creazione di applicazioni informatiche che utilizzano i dati e le informazioni presenti nel sistema informativo dell'Istituto, la formazione finalizzata all'utilizzo dell'informatica ed il controllo della performance di alcuni prodotti sensibili[26]. Tali progetti sono finalizzati a realizzare il modello tempo reale.

Ridisegno dei processi

Si è partiti dalla rilevazione della situazione esistente del processo di lavoro, a prescindere dalla competenza, e dalla diagnosi dei problemi. Si è passati alla fase finale di progettazione e definizione del nuovo processo, specificandone gli elementi e i miglioramenti fondamentali. Infine è stata avviata la sperimentazione, con la massima collaborazione delle aree interessate, fino a pervenire al ridisegno dei processi, affiancato da un forte investimento nell'utilizzo e nella formazione informatica per diversi prodotti.

Le prassi adottate offrono la possibilità agli operatori di avere una visione unitaria e complessiva delle attività indispensabili alla definizione del servizio, secondo la metodologia della gestione del processo, e presentano i seguenti miglioramenti: aumento della produttività, riduzione dei tempi di liquidazione, visione del processo, flessibilità e semplificazione dei processi. Tali interventi hanno interessato il progetto Invalidità Subito, le visite mediche di controllo, le azioni surrogatorie ed altri prodotti.

Applicazioni informatiche

L'Inps di Verona ha realizzato delle applicazioni informatiche - costruite con excel ed access e potenziandone le funzionalità attraverso il linguaggio di programmazione visual basic - che trasformano i dati e le informazioni,

---

(24) Leone A., *Intervista a Spadaccia Dionigi,* Direttore Centrale Sistemi informativi e Telecomunicazioni, 22 marzo 2007.

(25) Kelly K., *Nuove regole per un nuovo mond*o, Ponte alle Grazie, 1999, pag. 27; Kelly K., *Out of control,* Apogeo, 1996.

(26) Leone A., "L'Organizzazione sociale al servizio dei cittadini. Il caso Inps di Verona", *Sistemi & Impresa,* n. 1/2 gennaio-febbraio-marzo 2006; Leone A., Martignoni G., "Il cambiamento dell'Inps tra integrazione e decentramento. Le proposte dell'Inps di Verona", *Sistemi & Impresa,* n. 8 ottobre 2006.

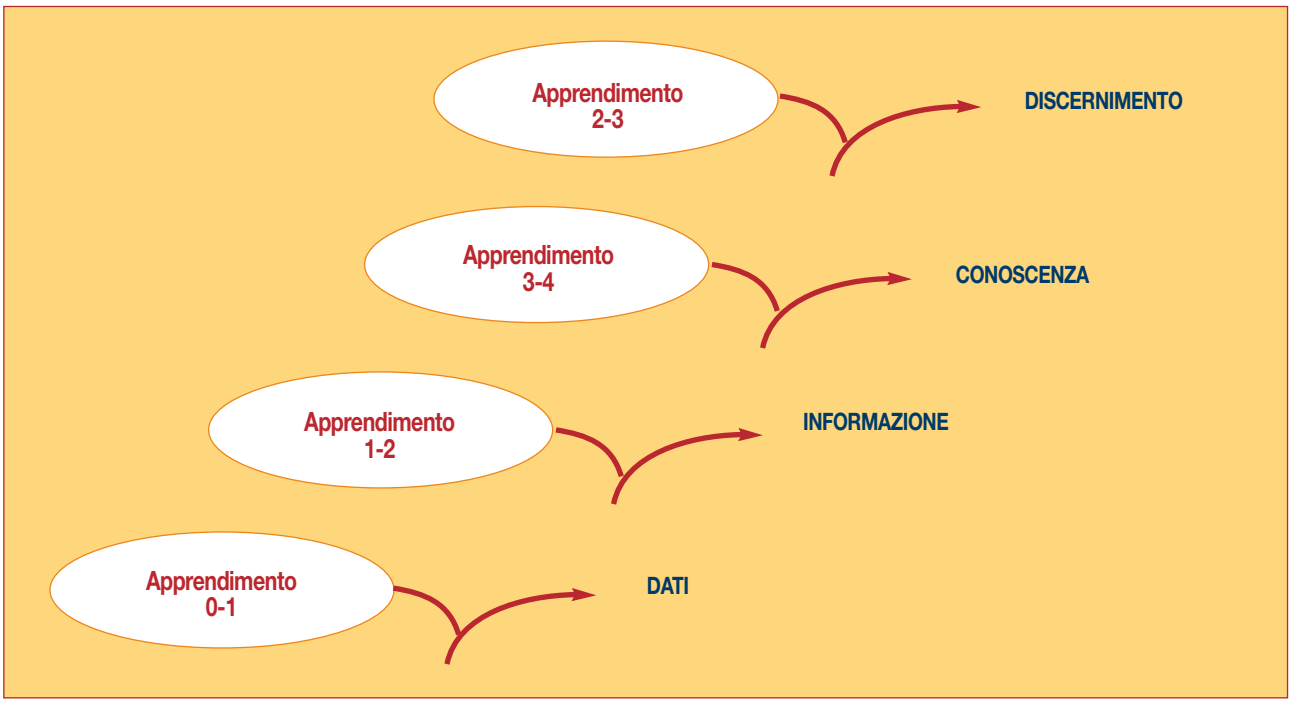


Figura 3 - I quattro passi che conducono al discernimento[27].

presenti nel complesso sistema informativo dell'Inps, in conoscenza da utilizzare nelle routines organizzative *(vedi figura 3)*.

Le procedure informatiche centrali e standardizzate dell'Istituto sono state integrate con prodotti ricchi di sapere che portano benefici all'organizzazione per la semplificazione dell'iter operativo ed agli utenti in termini di tempestività e facilità d'accesso al servizio.

Inoltre le applicazioni presentano i seguenti vantaggi:

- Promozione della crescita professionale degli operatori, i quali sono posti nelle condizioni di apprendere e gestire tutte le attività collegate al prodotto principale;
- Predisposizione di uno strumento per la predisposizione sistematica di tutte le attività necessarie alla definizione del prodotto;
- Conseguimento di un miglioramento quantitativo, aumento del produttività, e qualitativo dei servizi, riduzione dei tempi di liquidazione delle prestazioni e miglioramento della comunicazione.

L'applicazione denominata "Reversibilità Subito", dopo l'immissione dei dati, predispone automaticamente il modello di liquidazione delle pensioni di reversibilità, il modello di ricostituzione per i titolari di altra pensione, il prospetto di liquidazione del rateo di tredicesima mensilità relativo alla pensione del deceduto e comunicazioni riguardanti la revoca pensione sociale, il recupero crediti, i titolari di assegno sociale e di invalidità civile.

Per le pensioni o assegni d'invalidità da trasformare in pensione di vecchiaia o inabilità al verificarsi di alcune condizioni (età pensionabile e riconoscimento della pensione di inabilità) è stata predisposta una applicazione che, dopo l'importazione dei dati, consente la predisposizione automatica del modello di recupero delle somme riscosse sulla pensione revocata (assegno di invalidità o pensione di invalidità) dopo la decorrenza della pensione trasformata (vecchiaia e inabilità), specificando i conti di imputazione, il biglietto contabile mod. SC 3, la comunicazione al soggetto interessato, il prospetto di calcolo delle detrazioni d'imposta e l'eventuale modello CUD della pensione revocata. *(vedi figura 4)*.

La medesima operazione è stata compiuta per la liquidazione dell'assegno di stato. L'applicazione verifica il diritto alla prestazione e predispone il prospetto di liquidazione o la lettera di reiezione.

Per il "recupero crediti" è stata messa in pratica un'applicazione che, adoperando i dati e le informazioni presenti nel sistema informatico (recupero indebiti, arca, 4560), consente la gestione del flusso comunicazione (lettere indebiti, rateazioni, bollettini, diffide, sanatorie) e il controllo dello stato di lavorazione degli indebiti utilizzando appositi database.

Tali applicazioni sostengono il processo recupero crediti in

(27) Davis S., *Lezioni dal futuro. Dare senso ad un mondo indistinto*, F. Angeli, 2002, pag 104.

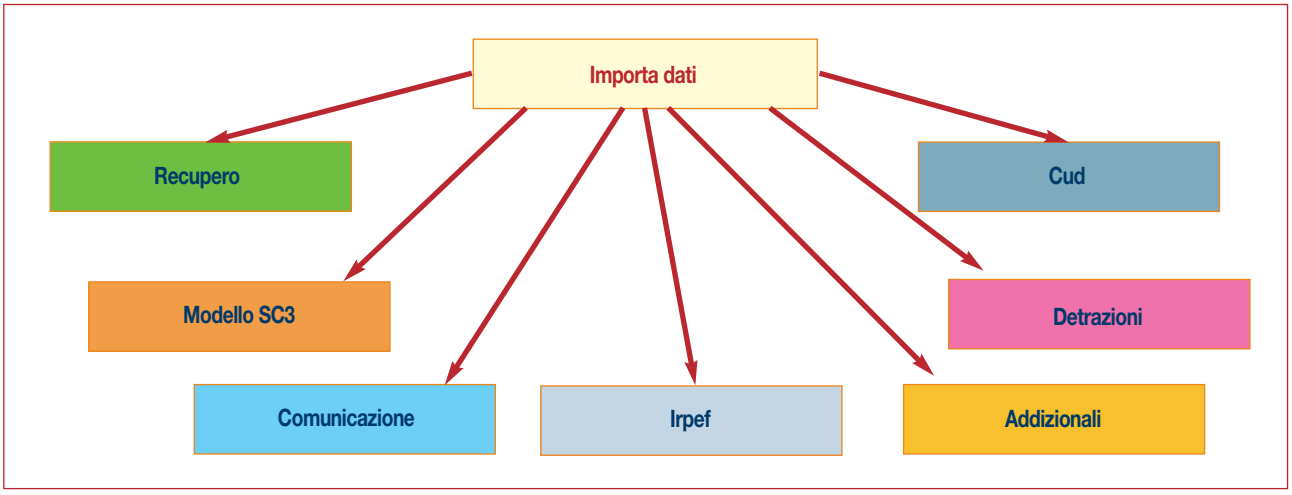


Figura 4 - Attività e fasi di lavorazione del prodotto Trasformazione Invalidità.

tutte le sue fasi di lavorazione dall'avvio della prima comunicazione alla presentazione dell'eventuale richiesta di rateazione dell'indebito.

Controllo della performance

È stata attuata un'applicazione che controlla i tempi e le scadenze (30 e 60 giorni) delle richieste di disoccupazione al fine di rendere trasparente il flusso del processo, segnalando le pratiche la cui definizione deve essere velocizzata per mantenere un alto livello di qualità del servizio. La rilevazione del prodotto visite mediche di controllo, tramite un'apposita applicazione, crea in tempo reale, previo aggiornamento dei dati, un report delle fatture relative alle visite mediche di controllo non rimborsate, emesse e rimborsate.

Relazioni e interconnessioni

L'Inps scaligera è presente nello "Sportello del cittadino", realizzato dal comune di Verona, che rappresenta un front office di servizi integrati. Ha realizzato collegamenti con i sistemi informativi dei Comuni (Verona, Bovolone, Castel d'Azzano, Castelnuovo del Garda, Negrar, Sona, Terrazzo e Lazise) con la procedura Arcoweb dell'Istituto. È presente nei comuni della Provincia di Verona con 19 Punti Cliente.
Inoltre, ha promosso rapporti di collaborazione con la Provincia di Verona per realizzare un'Agenzia di Servizi Integrati nell'ambito territoriale di Caprino Veronese con il Centro per l'Impiego e la Camera di Commercio e un'interconnessione informatica con il Centro per l'Impiego per velocizzare i tempi di liquidazione delle richieste di disoccupazione.

Con i progetti descritti, l'Inps di Verona ha realizzato un vantaggio competitivo originato dall'innovazione e dalla conoscenza applicata al fare, associando l'Inps scaligera ad un laboratorio impegnato nella costruzione di routines atte a diventare uno strumento di sviluppo del sistema.

Quale organizzazione per il futuro?

Le forze del cambiamento del terzo millennio, globalizzazione, applicazione della conoscenza ed information technology sono pervasive e non prevedibili e, quindi, non è possibile definire l'organizzazione del futuro.
È possibile valutare i mutamenti di oggi perché quelli di domani non sono immaginabili nemmeno dai futurologi. Le organizzazioni possono cogliere le opportunità che tali forze presentano nel divenire e adattarsi al cambiamento veloce e continuo che avviene nel pianeta.
Le imprese sono fatte da persone e per le persone e pertanto è necessario che gli interventi del management siano rivolti a potenziare lo sviluppo del sapere nella performance dell'organizzazione sia dal punto di vista gestionale che secondo aspetti relazionali e legati alla sfera della leadership. Pertanto, è necessario investire di più nella formazione permanente e nel capitale umano.
Claudia Goldin rileva la leadership degli Stati Uniti in campo economico durante il corso del XX secolo si è imposta grazie ad un sistema educativo contemporaneamente universalistico e specialistico[28].
Nelle organizzazioni pubbliche è importante scoprire i valori, quali la solidarietà e la sensibilità sociale verso gli altri, che animano l'attività delle imprese non profit e dei volontari poiché tali qualità integrati in una impresa pubblica consentono di assicurare ai cittadini l'erogazione di servizi pubblici adeguati ai bisogni ed alle attese.

(28) Golden C., "The human capital century and American leadership: Virtues of the past", *Journal of Economic History*, june 2001.

Organizzazione e lavoro nella Pubblica amministrazione

di Antonino Leone

L'attenzione verso la Pubblica amministrazione sale nei momenti di crisi economica, di valutazione della spesa pubblica e all'inizio della vita di ogni governo, che puntualmente si propone il miglioramento del sistema pubblico.
Negli ultimi tempi, molte cose sono state realizzate sul piano normativo, ma sono risultate insufficienti per modificare l'urgenza e la necessità, percepita dai cittadini e dalle imprese, di un significativo cambiamento nella gestione dei servizi pubblici.
Il nuovo Governo, con il Ministro alla Funzione Pubblica e all'Innovazione, Renato Brunetta, si è impegnato, come da copione, ad affrontare il problema della Pa suscitando interessi, contestazioni e dibattito tra le forze politiche, le organizzazioni sindacali e gli specialisti del settore. Nonostante ciò, i cittadini continuano ad avvertire costantemente l'esigenza urgente di una gestione più efficiente ed efficace dei servizi pubblici.[1]

La necessità di contenere e di diminuire la spesa pubblica ha indotto il Governo a tagliare i costi senza entrare nel merito degli sprechi, dei doppioni e delle spese che non creano valore. La crisi economica mondiale, e quella italiana in particolare, pone le condizioni di proseguire in tal senso anziché porsi l'obiettivo più ambizioso di rendere produttivi i costi sostenuti dalla macchina statale, la quale deve essere trasformata in una grande risorsa per il paese, le imprese e i cittadini. La competitività dell'Italia dipende anche dal cambiamento della Pubblica amministrazione.
Il dibattito che si è aperto in Italia sulla Pa, e che ha interessato l'opinione pubblica, riguarda: i fannulloni, l'assenteismo, il lavoro e il miglioramento dei servizi pubblici.

Fannulloni

Molti si esercitano, con una visione superficiale, ad attribuire la responsabilità del malfunzionamento della macchina statale ai soli fannulloni. Al contrario ritengo che le cause siano diverse e molteplici e bisogna valutare una pluralità di fattori, per capire e intervenire in modo efficace.
Se il problema fosse rappresentato soltanto dai fannulloni, basterebbe condurre una lotta efficace a tale "categoria" per risolvere i problemi della Pubblica amministrazione. Purtroppo non è così, perché non tutti i lavoratori pubblici sono fannulloni, anche se la produttività del sistema privato e pubblico in Italia è bassa rispetto agli altri paesi europei.
Nel mese di maggio di quest'anno sono stati realizzati due sondaggi da Istud[2] su un campione di 275 manager e da Axis Research[3] su un campione di 806 cittadini della popolazione adulta.
Da tali sondaggi risulta che il Governo non riuscirà a rendere veramente efficiente il lavoro nella Pa per il 72,7% dei manager e per il 39% dei cittadini. Mentre hanno fiducia nel miglioramento il 27,27% dei manager e il 47% dei cittadini.

(*) Responsabile Processo Sede Provinciale dell'Inps di Verona.

[1] Antonino Leone, *L'Organizzazione sociale al servizio dei cittadini. Il caso Inps di Verona*, Sistemi&Impresa, n. 1/2, gennaio-febbraio-marzo 2006; http://digilander.libero.it/nicb/organizzazione.pdf
[2] Osservatorio Istud http://digilander.libero it/nicb/osservatorio_istud(1).xls
[3] Rapporto Axis http://digilander.libero.it/nicb/rapporto_axis(1).pps

I manager dimostrano di avere scarsa fiducia nella capacità riformatrice del Governo in carica, probabilmente perché sono più coscienti che il cambiamento della Pa è complesso, interessa il sistema e una pluralità di risorse. I cittadini sono più fiduciosi e coltivano la speranza di una gestione migliore dei servizi.
I manager intervistati sono certi, per l'87,27%, che l'efficienza della Pa sia un problema centrale per la ripresa del paese.
La risposta prevalente dei manager mi trova d'accordo, in quanto l'efficienza del sistema dipende anche da una Pa che sia in grado di gestire i servizi ai cittadini e alle imprese almeno quanto lo siano gli altri paesi europei (Francia, Germania, Gran Bretagna).
I cittadini individuano le cause dell'inefficienza della Pa: disorganizzazione del sistema per il 48%; dipendenti fannulloni per il 33%; cittadini poco collaborativi per il 9%. Inoltre, valutano l'efficienza dei dipendenti statali: maggior parte efficienti per il 14%; metà efficienti e metà fannulloni per il 54%; maggior parte fannulloni per il 25%.
Dal sondaggio risulta che per i manager e per i cittadini la causa principale dell'inefficienza della Pa non dipende esclusivamente o per la maggior parte dai fannulloni.
Il blog "Cambiamento nelle organizzazioni"[4] ha organizzato un sondaggio sulle cause dell'inefficienza della Pubblica amministrazione, indicando quattro motivi su cui poter scegliere: dirigenti, dipendenti, organizzazione, altro.
Il sondaggio ha una sua validità, in quanto è stato effettuato dopo la pubblicizzazione da parte del Ministero della Funzione Pubblica dei dati sull'assenteismo e sul suo abbattimento e la loro diffusa pubblicazione.
Hanno partecipato al sondaggio 151 persone, che si sono espresse sulle "cause dell'inefficienza della Pubblica amministrazione" nel modo seguente:
- Dirigenti, n. 69 voti, 45,69%;
- Organizzazione, 60 voti, 39,73%;
- Dipendenti, n. 12 voti, 7,94%;
- Altro, 10 voti, 6,62%.

I partecipanti al sondaggio hanno individuato in modo chiaro che la causa principale del cattivo funzionamento della macchina della Pa è da attribuirsi ai dirigenti, con il 45,69%. Considerato il periodo in cui si è svolto il sondaggio, caratterizzato dai dati comunicati dal Ministero della Funzione Pubblica sul crollo dell'assenteismo e, quindi, da una particolare attenzione rivolta ai dipendenti pubblici e ai fannulloni, questa scelta non è stata facile.
La seconda causa è stata individuata nell'organizzazione, con il 39,73%, che è strettamente correlata alla prima (Dirigenti) e all'assunzione delle responsabilità piene da parte del management pubblico, che in molti casi ha abdicato a questo ruolo.
In terza posizione troviamo i dipendenti pubblici con il 7,94%, percentuale che rappresenta un dato condivisibile e smentisce la posizione di chi vede nei dipendenti pubblici il motivo dominante dell'inefficienza.
In ultima posizione, con il 6,62%, si piazza la causa "altro", che è stata scelta dai partecipanti per indicare che vi sono problemi diversi rispetto alle altre cause che possono essere identificati nel comportamento degli utenti, nella mancata integrazione e collaborazione tra i settori della Pubblica amministrazione.
Pertanto, l'analisi complessiva dei risultati individua con circa l'85% (dirigenti più organizzazione) nel management pubblico la causa principale del cattivo funzionamento della Pubblica amministrazione.
Donata Gottardi pone l'attenzione sui premi incentivanti e sulla produttività. "Quasi tutte le amministrazioni pubbliche – e non solo, spesso anche le imprese private – utilizzano i fondi destinati a incrementare la produttività per erogare premi legati alla presenza. Perché? Anche per pigrizia. Perché è più complicato valutare davvero l'apporto del lavoratore o della lavoratrice. Nessuno in Europa pensa di collegare il tempo e la presenza con la produttività. Ma sembra che da noi si possa, nell'acquiescenza generale. E chi dice il contrario, diventa automaticamente il difensore dei fannulloni. Insomma, frittatine riscaldate, spacciate per deliziose *omelettes* che diventano slogan efficaci perché semplificati, semplificanti, in un'epoca che non sembra consentire più riflessioni, distinzioni, approcci problematici".[5]

Assenteismo

"Il fenomeno dell'assenteismo si cela, di solito, all'interno del fenomeno delle assenze dal lavoro. Questo ultimo fenomeno ha una molteplicità di cause personali, familiari e sociali che di solito sono normativamente regolate. Dietro la dichiarazione di una causa di assenza (per esempio: malattia) da parte dell'assente se ne può celare un'altra normativamente inaccettabile per il datore di lavoro. È in questo tipo di assenze accompagnate da false dichiarazioni che si cela, di solito, il fenomeno dell'assenteismo. Trattando il fenomeno assenze con metodi statistici, distinguendole per cause dichiarate, e analizzando la loro

[4] Antonino Leone, *Cause dell'inefficienza della P.A.*, 10 settembre 2008, in http://cambiamentoorg.blogspot.com/2008/09/cause-dellinefficienza-della-p.html
[5] Donata Gottardi, parlamentare europeo, *L'assenza dal lavoro,* 15 settembre 2008, in http://cambiamentoorg blogspot.com/2008/09/lassenza-dal-lavoro-di-donata-gottardi html

distribuzione e/o concentrazione temporale e locale, si arriva a focalizzare con buona approssimazione il fenomeno dell'assenteismo: le caratteristiche peculiari delle assenze da assenteismo, la loro concentrazione stagionale, organizzativa (in certe sedi o reparti, cioè, e non in altri o anche in certi ruoli e non in altri) infine personale (su certe persone e non su altre). Di solito, in un'organizzazione che funzioni e che controlli e regoli il fenomeno delle assenze, l'assenteismo si nasconde soprattutto tra le assenze per malattia di breve durata. L'assenteismo di riflesso accresce il tasso d'assenza generale dell'Organizzazione".[6]

Il dato fornito dal Ministero della Funzione Pubblica sul crollo dell'assenteismo nel pubblico impiego è stato pubblicato su tutti i quotidiani. Peccato che la maggior parte della stampa si sia limitata alla pubblicazione della notizia, senza effettuare un minimo di approfondimento e di analisi sull'assenteismo e sull'efficienza della Pa.

Le informazioni fornite dal Ministero fanno riferimento alla rilevazione effettuata per i mesi di giugno e luglio 2007 e 2008, attraverso un apposito questionario compilato dalle amministrazioni centrali e periferiche. Dalla rilevazione emerge che le assenze per malattia sono crollate del 37,1% rispetto al 2007, equivalente a 25mila persone in più al lavoro.[7]

Sui dati diffusi dal Ministero della Funzione Pubblica sulle assenze per malattia, il segretario generale Cgil Funzione pubblica, Carlo Podda, dichiara che si fa "tanto rumore per nulla". "La notizia – dichiara Podda – eccita i crociati contro i lavoratori pubblici; ma la notizia semplicemente non esiste, perché, come da tempo diciamo, già dal 2006 le statistiche ufficiali dell'Istat e della Ragioneria Generale dello Stato rilevano la media delle assenze per malattia del lavoro pubblico a 10,5 giornate annue". "Comparare dati non omogenei è statisticamente scorretto – continua Podda – trarne valutazioni politiche lo è ancor di più". "Se sul versante contrattuale non ci saranno radicali ripensamenti – conclude Podda – in autunno il Governo potrebbe rimanere sorpreso da una nuova impennata delle assenze; ma questa volta quelle per lo sciopero dei dipendenti pubblici".[8]

Vi sono alcuni siti web che hanno pubblicato articoli che contestano nei contenuti le rilevazioni effettuate dal Ministero:

- Ma c'è davvero un "effetto Brunetta";[9]
- L'effetto Brunetta è una bufala.[10]

In tali articoli viene osservato che fino al 2006 si dispone di dati complessivi, riferiti alle assenze in tutta la Pa, su base annua. Per il 2007 e 2008 si confrontano i dati del bimestre giugno-luglio di 70 amministrazioni selezionate dal ministero. Inoltre, il campione monitorato non è rappresentativo dell'universo della Pa, in quanto si tratta di amministrazioni di piccole dimensioni. Infine, si nota che il trend delle assenze ha iniziato a diminuire dal 2005.

A prescindere dal rigore scientifico del trend sulle assenze elaborato dal ministero, è chiaro che il fenomeno dell'assenteismo è un problema serio da affrontare nella Pa. Inoltre, in diverse città e amministrazioni, su iniziativa mirata del ministero, gli assenteisti sono stati colti sul fatto, denunciati e in alcuni casi licenziati. Per rendere efficaci i controlli non è necessaria l'obbligatorietà, ma la discrezionalità e la responsabilità del management, degli enti coinvolti e dei medici, affinché le visite di controllo non vengano considerate un'attività burocratica e formale. "L'aumento della presenza dei dipendenti negli uffici pubblici – dichiara il ministro Brunetta – comporta più servizi e più qualità delle prestazioni offerte: meno code, maggiore reperibilità, minori chiusure per carenza di personale… un passo necessario verso l'auspicato recupero di produttività del settore pubblico".[11]

Non condivido quanto dichiarato dal ministro Brunetta, ossia che il minore assenteismo si trasformi automaticamente in miglioramento dei servizi, se gli altri fattori rimangono invariati. Anzi, è vero il contrario. Se alcuni dipendenti lavorano poco e male, espletando compiti che non creano valore, è inutile raccomandare di lavorare di più. Invece occorre intervenire sul sistema della Pa (organizzazione, lavoro, conoscenza, strumenti, trasparenza, controllo dei risultati). "Avere i dipendenti regolarmente presenti in ufficio serve a poco, se lì non c'è chi organizza bene il loro lavoro, lo motiva e incentiva adeguatamente, ne controlla i risultati e ne rende conto alla cittadinanza" afferma il senatore Pietro Ichino. "Le degenerazioni mostruose che hanno potuto verificarsi negli ultimi decenni in tante nostre amministrazioni nascono proprio dall'abdicazione, da parte della dirigenza pubblica, alle proprie prerogative gestionali e dalla totale mancanza di trasparenza, di controllo da parte della cittadinanza. Qui c'è ancora moltissimo da costruire".[12]

---

[6] Antonino Leone, Intervista a Silvano Del Lungo, Presidente della società Studio Staff, 13 settembre 2008 in http://cambiamentoorg.blogspot.com/2008/09/il-fenomeno-dellassenteismo.html
[7] Monitoraggio delle assenze, http://www.innovazionepa.gov.it/ministro/pdf_home/indagine_pilota2.pdf
[8] Marro Enrico, *Tutto fumo, le regole già c'erano*, Il Corriere della Sera, 18 luglio 2008.
[9] http://www.noisefromamerika.org/index.php/articoli/Ma_c%27%C3%A8_davvero_un_%22effetto_Brunetta%22%3F
[10] http://innovatorieuropeistlouis.wordpress.com/2008/08/06/leffetto-brunetta-e-una-bufala/
[11] http://www.rainews24.rai.it/notizia.asp?newsid=84645
[12] Pietro Ichino, senatore, *Fannulloni l'effetto Brunetta*, Corriere della Sera, 9 agosto 2008; http://www.pietroichino.it/?p=308

La nuova disciplina in materia di assenze per malattia (circolare n. 7 del 2008 del Ministero Funzione Pubblica) contiene norme già presenti nella legislazione e nei contratti e prevede l'obbligatorietà della visita di controllo fin dal primo giorno di malattia e l'ampliamento delle fasce di reperibilità. Il management pubblico ha soprasseduto alla loro applicazione, consentendo ai furbacchioni di assentarsi senza problemi.
Prima dell'entrata in vigore della visita di controllo obbligatoria, le Amministrazioni pubbliche hanno dovuto fare i conti con i costi delle prestazioni e con l'impossibilità concreta delle Asl di effettuare tutti i controlli richiesti. Adesso, con la nuova disciplina, le Asl non saranno in grado di rispondere a tutte le richieste di visite mediche di controllo da parte della Pa e il fenomeno della disapplicazione della legge si amplierà.
Quando finirà l'effetto Brunetta, perché non durerà in eterno (esempio patente a punti), quali saranno gli strumenti che potranno combattere efficacemente l'assenteismo? L'obbligatorietà della visita medica di controllo? Credo di no, per i costi e per l'impossibilità concreta da parte delle Asl di evadere le richieste.
L'allargamento delle fasce di reperibilità? Strumento molto utile, ma non sufficiente da solo a risolvere il problema dell'assenteismo.
La riduzione della retribuzione? Rappresenta un deterrente, ma è anche uno strumento che "normalizza" l'assenza.
L'assenteismo è l'effetto del malfunzionamento della Pa (clima, motivazione, appartenenza) e, pertanto, per combatterlo efficacemente è necessario e urgente intervenire sul sistema.
"Le cause dell'assenteismo sono molteplici" afferma Silvano Del Lungo. "La sociologia del lavoro considera l'assenteismo nel suo insieme come indice di un clima organizzativo cattivo e di un'organizzazione disfunzionale e non motivante per le persone, la quale non chiede e non compensa equamente i lavoratori dipendenti. Altri segnali di tali disfunzioni sono, di solito, la crescita dei piccoli infortuni, degli incidenti, dei litigi, delle controversie, delle lamentele, la scarsa coesione dei gruppi, il frazionismo sindacale, ecc".[13]
Ritengo essenziale valorizzare le persone oneste ed efficaci che operano nella Pa in un momento in cui sono confuse con i fannulloni e, pertanto, introdurre il merito per l'avanzamento della carriera e per un'equa distribuzione dei premi di produttività.
Dotarsi di un management pubblico che si assuma in pieno la responsabilità di guida e di gestione. Al momento sono molti i dirigenti che hanno abdicato alle loro competenze e il governo li ha premiati, eliminando il tetto dei compensi stabilito in 300mila euro dal governo Prodi.
Il Governo è intervenuto sui salari dei lavoratori pubblici con l'eliminazione del salario accessorio, confondendo da una parte gli enti che si sono attrezzati per misurare la produttività e i risultati con quelli che non si sono dotati di un business plan e distribuiscono i premi incentivanti a pioggia e, dall'altra, le persone oneste e capaci con i fannulloni.
"Quando l'assenteismo si concentra in una sede o in un reparto, è necessario analizzare il funzionamento di quella sede o reparto. Quando l'assenteismo è generalizzato e tende a diventare un fatto di costume (così come evidenziato dal ministro Brunetta in alcuni settori della Pa) le cause sono più generali e profonde, sono collegate all'inefficienza organizzativa e, più specificamente, all'inefficienza e/o iniquità del sistema di inquadramento, retributivo promozionale e, più in generale, di premi e sanzioni: deboli o assenti differenze nei riconoscimenti, nei compensi e nelle sanzioni verso chi fa bene e verso chi fa male da parte dell'amministrazione.
Questo sembra essere il caso di larghe aree della Pubblica amministrazione, anche a detta dei dipendenti, e anche ciò che appare all'osservazione quando il comportamento del dipendente è pubblico.
Che differenza di trattamento c'è tra un professore eccellente e un professore mediocre, tra un vigile urbano di grande città che si impegna per ore nella regolazione del traffico e un altro in assente presenza sulla strada, o rifugiato in un ufficio?".[14]
Ogni sostanziale miglioramento, afferma W. E. Deming, è dovuto a un cambiamento nel sistema, la cui supervisione è responsabilità del management.[15]
Dalle riflessioni e valutazioni esposte dalle persone che vivono nel mondo del lavoro in ruoli e posizioni diverse, si evince che:

- L'assenteismo non può essere combattuto solo come fenomeno a sè stante, perché è collegato a una pluralità di cause e rappresenta uno dei sintomi dell'inefficienza;

[13] Antonino Leone, Intervista a Silvano Del Lungo, Presidente della società Studio Staff, 13 settembre 2008 in http://cambiamentoorg.blogspot.com/2008/09/il-fenomeno-dellassenteismo.html
[14] Antonino Leone, Intervista a Silvano Del Lungo consulente di direzione, 13 settembre 2008; http://cambiamentoorg.blogspot.com/2008/09/il-fenomeno-dellassenteismo.html
[15] W. Edwards Deming, *L'impresa di qualità*, Isedi, 1991.

- L'effetto Brunetta ha contratto l'assenteismo nella Pa senza intervenire sulle cause del fenomeno (ambiente di lavoro, modello organizzativo, ruolo e responsabilità del management pubblico, merito) che incidono sull'efficienza della Pa;
- L'esigenza di snellire la normativa per non offrire tutele indirette ai "fannulloni" e di responsabilizzare la categoria dei medici in sede di rilascio della certificazione di malattia e di effettuazione delle visite mediche di controllo sono questioni da non sottovalutare;
- I lavoratori privati e pubblici possono essere maggiormente tutelati se il sindacato conferma l'impegno di interessarsi dell'organizzazione e abbandoni nel sistema della Pa l'idea di farsi carico di falsi problemi individuali, che contrastano con un impegno coerente e obiettivo.

Occorre rendere trasparenti i risultati, la performance e il grado di raggiungimento degli obiettivi, affinché possa realizzarsi nella Pubblica amministrazione una competitività e un *benchmarking* che permetta al sistema di migliorarsi in modo continuo e veloce e consenta ai cittadini di effettuare un controllo e una pressione in direzione del miglioramento dei servizi.

La Pubblica amministrazione deve essere orientata non soltanto sull'efficienza come le imprese private, ma soprattutto sull'equità che caratterizza la funzione dello Stato.

Lavoro

Dagli anni '80 vi è stato un impegno continuo, non definitivamente concluso, a ricomporre le attività del processo, a superare la divisione del lavoro, ad arricchire le mansioni dei lavoratori e a rendere semplice e fluido il processo.

La gestione per processi non vede i singoli compiti come operazioni isolate, ma considera tutte le attività che contribuiscono a un dato risultato.[16]

La gestione del processo è finalizzata a fornire valore al cliente e, pertanto, l'organizzazione deve impegnarsi al massimo, affinché il miglioramento delle attività organizzate in processo divenga una caratteristica costante del suo impegno.

L'impegno non si è concluso, in quanto in ogni momento della vita aziendale i dirigenti sono portati con il consenso degli operatori ad assegnare (maggiore controllo del capo) e a far svolgere (minore coinvolgimento degli operatori) compiti semplici e isolati. Così facendo, si abbassano la produttività e la qualità dei servizi, in quanto le attività del processo, oggi, non si prestano a essere organizzate con le regole dell'organizzazione scientifica del lavoro.[17]

Per focalizzare l'impegno sul lavoro che crea valore per il cliente, per ridurre il lavoro che non aggiunge valore ma che è necessario e per eliminare il lavoro inutile, occorre realizzare l'integrazione delle competenze tra gli operatori e affidare a ogni singolo operatore delle mansioni ampie e complesse.[18]

È necessario che ogni singolo operatore conosca il processo nella sua globalità e possa focalizzarsi sul risultato finale e sugli obiettivi da perseguire.

Nell'era industriale vigeva il paradigma: compiti semplici per persone semplici e processi complessi con risultati deludenti. Oggi il rapporto si è invertito: complessità delle mansioni e processi semplici. Chi è coinvolto in un processo svolge attività complesse e contribuisce a far sì che queste si integrino e concorrano a soddisfare le esigenze del cliente.

Per operare in modo efficace, è necessario che i dipendenti pubblici possiedano le seguenti competenze: conoscenza del processo, esigenze della clientela, integrazione delle competenze, obiettivi dell'organizzazione.

Per lavorare nell'ottica dei processi, è essenziale che tutte le persone coinvolte si muovano in direzione di un obiettivo comune.

Gli obiettivi non rientrano soltanto nella sfera di competenza del management, ma anche degli operatori di processo. Questi ultimi lavorano in team, sono responsabili delle attività che svolgono e dei risultati e partecipano al processo di cambiamento dell'organizzazione, con riflessioni e proposte.

I gruppi di processo potranno funzionare ed essere coesi, se gli operatori condividono attività e obiettivi.

Occorre che gli operatori si trasformino da lavoratori dipendenti a professionisti, con la seguente visione: processo, risultato, cliente. Inoltre, è necessario dare spazio alla creatività, all'autonomia e all'integrazione delle competenze tra gli operatori.

Nel sistema industriale, con l'applicazione dell'organizzazione scientifica del lavoro e della conseguente divisione del lavoro, il tempo era utilizzato per cronometrare gli adempimenti e i compiti ripetitivi della forza lavoro e per misurare l'efficienza, al fine di produrre di più nell'unità di tempo. Si è passati da un lavoro specialistico, organizzato

[16] M. Hammer, J. Champy, *Ripensare l'azienda*, Sperling & Kupfer, 1997; T. H. Davenport, *Innovazione dei processi*, Franco Angeli, 1997; M. Hammer, *Oltre il reengineering*, Baldini & Castoldi, 1998; J. Champy, *X-engineering*, Sperling & Kupfer, 2003.
[17] F. W. Taylor, *L'organizzazione scientifica del lavoro*, Etas, 1967; D. Nelson, *Taylor e la rivoluzione manageriale*, Einaudi, 1988.
[18] J. P. Womack, D. T. Jones , D. Roos, *La macchina che ha cambiato il mondo*, Rizzoli, 1991; J. P. Womack, D. T. Jones , *Lean Thinking*, Guerini e Associati, 2004.

per adempimenti o fasi di lavorazioni semplici, a un lavoro immateriale, ricco di conoscenze (idee, creatività, ricerca, elaborazione) e supportato dalle nuove tecnologie.
Oggi, nell'economia della conoscenza, il tempo ha perso la sua originaria importanza (quantità di output e risorse umane non motivate) e, in particolare nell'ambito dei servizi, è la velocità che rappresenta uno dei parametri per valutare l'efficienza di un processo e l'efficacia nell'erogazione dei servizi. Pertanto, la velocità è legata alla conoscenza degli operatori, alla qualità del servizio, all'erogazione delle prestazioni sociali e ai bisogni degli utenti, sempre più urgenti.[19]
La visione del lavoro delineata concorre certamente a migliorare la gestione dei servizi pubblici e ha bisogno, per essere realizzata, di un management pubblico che svolga il proprio ruolo in modo completo, che abbandoni la difesa dello status quo e della sua sopravvivenza.
È necessario che il ministro Brunetta passi dall'effetto annuncio (assenteismo, fannulloni, certificazione di malattia) alla realizzazione di una politica di rinnovamento della Pa, attraverso la misurazione dei risultati, la predisposizione di business plan, la trasparenza del grado di conseguimento degli obiettivi, il coinvolgimento dei cittadini e dei dipendenti nell'attività di controllo dei risultati e la competitività nella Pa, attraverso operazioni di benchmarking. Inoltre, si ritiene importante predisporre piani di produttività che premiano l'impegno e il merito dei dipendenti pubblici. L'eliminazione generalizzata dei premi di incentivazione per il 2009, in assenza di un sistema di valutazione della produttività efficace, è scorretto e ingiusto. Occorreva intervenire e sospendere tali premi soltanto nei soli casi di chiara improduttività e per quei settori della Pa che ancora non si sono dotati di strumenti validi per misurare il grado di conseguimento dei risultati stabiliti nel business plan. Ancora una volta, si colpiscono le persone oneste e capaci che lavorano in modo efficace per la Pa e per i cittadini.

Cambiamento

La Pa deve uscire definitivamente dal paradigma tayloristico (divisione del lavoro e lavoro per adempimenti) per cogliere le opportunità offerte dalle forze del cambiamento del terzo millennio, rappresentate dalla conoscenza, dal capitale umano e dalle nuove tecnologie. Tali fattori hanno cambiato le regole della società industriale e post-industriale e accelerato i cambiamenti nel pianeta ormai globalizzato.
È necessario elevare la qualità del sistema dell'istruzione nelle scuole superiori e nell'università e utilizzare in modo efficace la formazione per coloro che sono in attesa di primo lavoro e nell'impresa, al fine di aumentare la produttività e di influire sull'incremento del capitale intellettuale.
Numerose ricerche sull'impatto dell'Information technology sul sistema produttivo hanno rilevato che l'introduzione della rete nelle imprese porta benefici in termini di produttività e di ricavi.[20]
L'Information technology permette di migliorare i processi, di realizzare progetti di e-government e un sistema informativo integrato e unitario necessario alla Pa e al sistema, per operare con efficienza, efficacia ed economicità di gestione.
Dall'utilizzo efficace di tali fattori possono essere risolti numerosi problemi che ostacolano il funzionamento del sistema pubblico. tra questi:

- La frammentazione, l'orientamento all'adempimento e la pluralità di regole della Pa non facilitano standard elevati di efficienza e qualità dei servizi pubblici;
- Il sistema pubblico nella gestione dei servizi non fa sistema al suo interno per migliorare i parametri di qualità e di produttività e con l'ambiente esterno (utenti, imprese, enti pubblici) per realizzare le collaborazioni e le integrazioni necessarie a garantire una performance elevata;
- L'evoluzione normativa non può cambiare di autorità e, da sola, le routine organizzative consolidate e la qualità dei servizi pubblici;
- Il mancato adattamento della Pa al cambiamento proposto da studiosi ed esperti di management e realizzato nelle imprese private spinte dalla competitività nei mercati globali.

Il management pubblico ha precise responsabilità e a esso compete:

- La capacità di management e di guida (leadership);
- La creazione della conoscenza e la sua applicazione produttiva nei processi;
- Il coordinamento, l'adattamento organizzativo e la produttività, non più rapportata al lavoro manuale, ma al lavoro basato sul sapere.

Occorre un management pubblico rinnovato e cosciente delle politiche di cambiamento radicale da attuare, collegato al terzo millennio e non al mantenimento dello status quo. Un management che impieghi in modo efficace il potere di organizzazione, valutazione, incentivazione e sanzione di cui è legittimamente titolare.

[19] Pietro Ichino, *I nulla-facenti*, Mondadori, 2006.
[20] Pennarola F., Giavazzi F., *Net Impact: l'impatto della rete sul sistema produttivo italiano*, Università Commerciale L. Bocconi, 30 settembre 2002.

Il ministro Brunetta ha pubblicizzato i redditi dei dirigenti del ministero, i dati sulle assenze per malattia o per aspettative sindacali.
Tale misura è utile, ma risulta insufficiente per realizzare in Italia la *total disclosure*.
Ritengo che la trasparenza totale dei risultati operativi e di funzionamento di tutti i settori della Pa e dei parametri di qualità dei servizi pubblici, integrata da analisi, valutazioni e benchmarking permetta di:

- Prendere consapevolezza dei problemi e delle azioni da intraprendere;
- Adeguare la capacità tecnologica e organizzativa dell'impresa pubblica;
- Migliorare la produttività e l'offerta dei servizi pubblici che si ripercuote sui cittadini e sull'impresa privata;
- Realizzare un contesto competitivo nella Pa, che permetta di applicare le best practice da qualunque parte esse provengano;
- Premiare il merito, eliminare i privilegi e le protezioni, riformare la contrattazione e garantire con quella decentrata premi incentivanti rapportati alla produttività, ai risultati e al merito. Inoltre, occorre porre attenzione alla realizzazione nelle unità periferiche di progetti *bottom-up* che favoriscano le decisioni prese alla periferia del sistema, per affrontare i problemi più complessi alla presenza di elementi di controllo dall'alto;[21]
- Alimentare l'interesse dell'opinione pubblica, che potrà verificare in ogni momento il grado di conseguimento degli obiettivi dei piani, collegandosi in rete.

Come si può facilmente capire, il malfunzionamento della Pa non può essere addebitato ai fannulloni come semplicisticamente si vuole fare intendere. Occorre guardare le cause strutturali del sistema per scoprire che vi sono problemi di management, di organizzazione, di conoscenza e di selezione e ricerca di talenti che vanno affrontati e risolti per realizzare una nuova stagione per la Pa.
La lotta ai fannulloni è un falso problema, utilizzato strumentalmente. Intanto, con il decreto legge n. 112/2008 è stata disapplicata unilateralmente la contrattazione integrativa di ente e le relative risorse finalizzate al finanziamento della produttività, dell'efficienza e della professionalità dei lavoratori. Questa decisione, presa senza dialogo e confronto con i lavoratori pubblici e con le organizzazioni sindacali, peserà nel futuro delle relazioni sindacali.
Attualmente si corre il rischio di un'eccessiva legislazione che restringa gli spazi contrattuali e delle responsabilità organizzative del management, concentrando il potere nelle mani del ministero e del Governo. I modelli organizzativi da applicare nei servizi pubblici non possono essere stabiliti per legge, in quanto si evolvono di continuo e occorre, per mantenere una performance elevata, che si adattino all'evoluzione veloce dei cambiamenti intervenuti nell'impresa e nella società.
Il ministro Brunetta avrebbe dovuto conoscere e approfondire i contenuti dei contratti integrativi di ente, le metodologie di assegnazione dei compensi incentivanti applicate da ciascun ente, i piani di lavoro e i risultati conseguiti, e avviare un confronto con le organizzazioni sindacali per migliorare ulteriormente la contrattazione integrativa.
Sono in molti a sostenere che tutto questo è finalizzato all'affermazione di contratti di lavoro stipulati fra datore di lavoro e singolo dipendente. Mi viene difficile da credere, perché non porterebbe a un miglioramento dei servizi pubblici. Ritengo che elementi di novità nella contrattazione integrativa possano essere introdotti: il merito nella progressione della carriera e nell'assegnazione del salario accessorio; una migliore finalizzazione del salario accessorio a piani reali di miglioramento della qualità e della produttività dei servizi.
Nell'Inps esistono già da molto tempo la misurazione e la valutazione dei risultati, piani di incentivazione, business plan, statistiche mensili, cruscotto direzionale e, quindi, mi risulta molto difficile convincermi della gravità dei comportamenti del ministro Brunetta. Sono anche convinto che ogni cosa possa essere migliorabile.
Pietro Ichino e Pietro Micheli affermano che "è indispensabile che la cittadinanza sia posta in grado di conoscere, valutare e chiedere conto di tutto; di partecipare direttamente alla determinazione degli obiettivi fissati dai dirigenti; di controllare se e quanto essi vengono realizzati; di esigere che i dirigenti incapaci di realizzarli siano rimossi. L'esperienza dei Paesi dove le cose funzionano meglio ci dice che tutto questo non è possibile, se la trasparenza non è garantita… da un organo di valutazione veramente indipendente".[22] Un'ulteriore contraddizione del decreto 112/08 si riscontra nella mancanza di provvedimenti che interessano il management pubblico, che copre un ruolo di grande responsabilità. La recente contrattazione sul pubblico impiego ha confermato che l'unità sindacale intesa in senso tradizionale è finita e superata nei fatti in assenza di un nuovo modello di relazioni sindacali, che consenta di proseguire nelle contrattazioni in modo serio e responsabile nell'interesse dei lavoratori e del cambiamento della Pa.[23]

[21] Kevin Kelly, *Nuove regole per un nuovo mondo*, Ponte alle Grazie, 1998.
[22] Pietro Ichino, Pietro Micheli, *Il pezzo mancante nel progetto Brunetta*, Il Corriere della Sera, 12 luglio 2008; http://www.pietroichino.it/?p=277
[23] Pietro Ichino, senatore, *Ha ancora senso puntare sull'Unità sindacale*, l'Unità, il 25 ottobre 2008; Pietro Ichino, *A che cosa serve il sindacato, Mondadori*, 2005.

L'ultimo avvenimento è rappresentato dalla discussione del disegno di legge sulla valutazione e trasparenza nelle amministrazioni, che fino a oggi registra un rapporto di collaborazione costruttiva tra maggioranza e opposizione. La maggioranza "ha accolto gran parte dei contenuti più importanti del disegno di legge dell'opposizione: in particolare, per quel che riguarda la costituzione dell'Agenzia centrale, la sua indipendenza dal Governo, le sue funzioni di coordinamento e garanzia dell'indipendenza dei nuclei di valutazione periferici, e anche di garanzia della trasparenza totale".[24]
L'approvazione del disegno di legge creerà un nuovo equilibrio nella Pa e consentirà all'opinione pubblica di controllare il grado di conseguimento dei risultati da parte di tutti i settori della Pubblica amministrazione.

Dai dati alla conoscenza

Le imprese sono costrette, per essere competitive, a impiegare sempre di più le nuove tecnologie e la conoscenza per creare utilità nei processi di produzione di beni e servizi. Inoltre, i settori della Pa possono realizzare dei progetti di e-government e di bottom-up, per migliorare l'offerta di servizi.
Per interpretare e spiegare le attività dell'impresa pubblica, occorre approfondire il tema della "conoscenza".
Drucker afferma che la conoscenza "è l'unica risorsa importante, il cui nuovo significato è utilità e mezzo per ottenere risultati sociali ed economici";[25] Stewart conferma l'importanza assunta da questa risorsa e parla di una vera e propria "rivoluzione", che pervade ogni aspetto della vita.[26]
Diversi sono gli autori che, al fine di definire la conoscenza, compiono una distinzione progressiva tra dati, informazione e conoscenza.
Anche Davis riprende tale distinzione, completandola però con l'introduzione delle attività d'istruzione e di apprendimento, presenti in ogni gradino della scala che conduce al discernimento, come funzioni necessarie per il passaggio da un livello all'altro.
Le quattro fasi sono così spiegate dall'autore: "i dati sono modi di esprimere fatti e oggetti; l'informazione è la disposizione dei dati in configurazioni significative; la conoscenza è l'applicazione e l'uso produttivo dell'informazione; il discernimento è l'uso ponderato della conoscenza".[27]

Nelle organizzazioni, la conoscenza è incorporata nei documenti, nelle procedure, nei processi organizzativi, nelle pratiche e nelle norme.[28] Comparando tali contenuti con le esperienze della Pa, si ritiene urgente e necessario realizzare delle procedure informatiche che catturano e trasformano i dati e le informazioni, presenti nel complesso e frammentario sistema informativo della Pa, in conoscenza da utilizzare nelle routine organizzative. Le procedure informatiche centrali, settoriali e standardizzate della Pa potranno essere integrate con prodotti ricchi di sapere, per meglio rispondere alle esigenze operative e, cosa più importante, ai bisogni sempre più urgenti degli utenti.
Pertanto, si ritiene importante per gli operatori e per gli utenti per i benefici che ne potranno trarre:

- Promuovere in modo continuo progetti di e-government al fine di favorire l'integrazione, la collaborazione e la condivisione di dati e informazioni;
- Realizzare progetti di tipo bottom-up nelle unità periferiche dello Stato che trasformano i dati e le informazioni, presenti nel sistema, in conoscenza per migliorare la qualità del lavoro e i processi di produzione dei servizi pubblici. L'utilizzo delle nuove tecnologie, finalizzate a tale scopo, permette di eliminare gli sprechi e gli adempimenti inutili, con risparmio di costi e di risorse. In un ambiente e clima favorevole al cambiamento, le unità decentrate della Pa possono migliorare i processi, le modalità e le condizioni di lavoro e realizzare progetti di tipo bottom-up, nell'esclusivo interesse degli utenti;[29]
- Avviare in modo deciso l'integrazione dei diversi sistemi informativi dello Stato (ministeri, enti pubblici, regioni, enti locali, ecc.) al fine di rendere fruibili in tempo reale le informazioni necessarie ai processi per la produzione delle prestazioni sociali e dei servizi pubblici.[30]

Il superamento progressivo e deciso della frammentazione, dell'orientamento all'adempimento e della pluralità di regole esistenti nella Pa faciliterà l'implementazione della gestione per processi. Mentre la diffusione dell'e-government consente di realizzare rapporti di integrazione e collaborazione tra le organizzazioni che operano nella medesima rete di valore, per migliorare la qualità e velocizzare i tempi di produzione dei servizi pubblici. Infine, il cittadino-utente deve essere considerato un asset per innovare le imprese del terziario, attraverso la co-produzione del servizio e la co-creazione del valore.

[24] Elisabetta Povoledo, *Intervista a Pietro Ichino*, International Herald Tribune, novembre 2008.
[25] Drucker P. F., *La società post-capitalistica*, Milano, Sperling & Kupfer, 1993, pag. 45.
[26] Stewart T. A., *Il Capitale Intellettuale. La nuova ricchezza*, Ponte alle Grazie, 1999.
[27] Davis S., *Lezioni dal futuro. Dare senso ad un mondo indistinto*, F. Angeli, 2002, pag. 104.
[28] Davenport T. H., Prusak L., *Il sapere al lavoro*, Etas, 1998, pag. 7.
[29] Antonino Leone, Giovanni Martignoni, *Ripensare il lavoro nei servizi pubblici. I progetti bottom-up dell'Inps di Verona*, Sistemi&Impresa, n. 4 - maggio 2007; http://digidownload.libero.it/nicb/ART.LEONE++.pdf
[30] Antonino Leone, Giovanni Martignoni, *Il cambiamento dell'Inps tra integrazione e decentramento*, Le proposte dell'Inps di Verona, Sistemi&Impresa, n. 8 - ottobre 2006; http://digilander.libero.it/nicb/cambiamento.pdf

Pubbliche Amministrazioni e informazioni

di Antonino Leone

Il futurologo Alvin Toffler negli anni '80 aveva previsto la crisi dell'industrialismo e della produzione di massa grazie alle trasformazioni intervenute che hanno determinato la nuova era dell'informazione. "Per la civiltà della Terza Ondata, afferma Alvin Toffler, la principale materia prima fra tutte – una materia prima che non potrà esaurirsi – sarà l'informazione, inclusa l'immaginazione."[1]

Informazioni e conoscenza

Le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, insieme ad altri fattori, hanno contribuito ad accelerare e sostenere il processo d'integrazione dell'economia mondiale indipendente dai confini statali, che prende il nome di globalizzazione.

La globalizzazione ha assunto dimensioni tali che nessuna attività economica e tanto meno nessuna impresa ne è esentata, compreso lo Stato nella gestione dei servizi pubblici. Un ulteriore motore di avvicinamento delle economie nazionali è stata la conoscenza che ha intriso l'economia in tutte le sue dimensioni a tal punto da coniare la definizione di "economia della conoscenza" e di "lavoratori della conoscenza". Tali forze hanno trasformato i confini statali da muraglie cinesi a semplici tratti di matita segnati sull'atlante geografico.[2] Notevoli sono stati i contributi offerti su questo argomento da una pluralità di studiosi, ricercatori e consulenti di direzione.[3]

Oggi le imprese impiegano sempre di più le nuove tecnologie e le capacità e le informazioni analitiche e realizzano progetti di e-government e di bottom-up per arricchire il vantaggio competitivo, aumentare l'efficienza e l'efficacia dell'offerta, creare utilità nei processi e alimentare il patrimonio di conoscenze. Le strutture organizzative assomigliano sempre di più a piramidi rovesciate e a forme reticolari la cui attività primaria sono la creazione, l'elaborazione e la distribuzione delle conoscenze. Tale processo viene svolto con rapidità e velocità e contrasta con le strutture gerarchiche e l'unità centralizzata di comando, caratteristiche della società industriale.[4]

Oggi si assiste al paradosso che le imprese private hanno avviato un processo inarrestabile di integrazione e di condivisione

(*) Fondatore SOS P.A.

[1] Toffler A., La terza ondata, Sperling & Kupfer Editori, 1987, pag. 450

[2] Kelly K., *Out of Control*, Apogeo, 1994; Butera F., *Il castello e la rete*, F. Angeli, 1997; Kelly K., *Nuove regole per un nuovo mondo*, Ponte alle Grazie, 1999; Moss Kanter R., *Evolve*, Etas, 2001; Castells M., *La nascita della società in rete*, Università Bocconi Editore, 2002.

[3] Druker P., *La società post-capitalistica*, Sperling & Kupfer, 1993; Nonaka I., Takeuchi H., *The Knowledge-creating company*, Guerini Associati, 1997; Senge P. M., *La quinta disciplina*, Sperling & Kupfer, 1992; Butera F., Donati E., Ruggero C., *I lavoratori della conoscenza*, F. Angeli, 1997; Thurow L., *La costruzione della ricchezza*, Il Sole 24 Ore, 1999; Davis S., Meyer C., *Il futuro della ricchezza*, F. Angeli, 2000; Davis S., *Lezioni dal futuro. Dare senso ad un mondo indistinto*, F. Angeli, 2002; Davenport T. H., Prusak L., *Il sapere al lavoro*, Etas, 2000; Stewart T. A., *Il capitale intellettuale*, Ponte alle Grazie,1997; Stewart T. A., *La ricchezza del sapere*, Ponte alle Grazie, 2001.

[4] Naisnitt J., Megatrends, Sperling & Kupfer, 1984

della conoscenza e, quindi, di aggregazione e di collaborazione mentre in Italia nel sistema pubblico prevale la separazione e la non condivisione di dati, informazioni e conoscenza.
La Pa, come qualunque altra impresa, deve adattarsi ai cambiamenti per creare valore, per essere competitiva, per eliminare gli sprechi, per diminuire i costi di produzione e per offrire servizi sempre più efficaci ai cittadini e alle imprese. Pertanto, ritengo che l'uso efficace delle nuove tecnologie attraverso progetti di analisi delle informazioni, di e-government, di bottom-up e di revisione continua dei processi interni e esterni è sempre più urgente per avviare un processo di miglioramento continuo dei servizi pubblici. Per capire il processo di trasformazione dei dati in informazione e delle informazioni in conoscenza occorre definire tali concetti.
"I dati costituiscono un insieme di fatti distinti, oggettivi riferiti a un evento. Le informazioni contengono un significato. La conoscenza è una combinazione fluida di esperienza, valori, informazioni contestuali e competenza specialistica che fornisce un quadro di riferimento per la valutazione e l'assimilazione di nuova esperienza e nuove informazioni".[5]
Drucker ritiene "la conoscenza l'unica risorsa importante e la definisce come utilità e mezzo per ottenere risultati sociali ed economici".[6] L'economista Thurow afferma che la conoscenza è al primo posto nella determinazione del successo economico ed evidenzia l'esempio di Microsoft che non possiede alcun valore se si esclude la conoscenza.[7]
Nelle organizzazioni la conoscenza influisce nelle decisioni e nelle azioni da svolgere ed è incorporata nei documenti, nelle procedure, nei processi organizzativi.[8]
Le procedure informatiche centrali, settoriali e standardizzate della Pa potranno essere integrate con prodotti ricchi di sapere per meglio rispondere alle esigenze operative e, cosa più importante, ai bisogni sempre più urgenti degli utenti. A tal fine si ritiene essenziale realizzare nel sistema pubblico:

- Un piano di integrazione dei diversi sistemi informativi per aumentare il patrimonio di conoscenze del sistema, superare la frammentazione esistente nella Pa e facilitare l'implementazione della gestione per processi;
- Progetti di e-government per favorire la creazione, l'integrazione e la condivisione delle conoscenze e realizzare rapporti di integrazione e collaborazione tra le organizzazioni che operano nella medesima rete di valore;
- Progetti di bottom-up finalizzati a catturare e trasformare i dati e le informazioni, presenti nel complesso e disarticolato sistema informativo della Pa in conoscenza da utilizzare nei processi di controllo e di produzione dei servizi;
- Piani di raccolta, gestione ed elaborazione dati e di analisi delle informazioni per ampliare la competitività del sistema pubblico;
- Interventi finalizzati a considerare i cittadini utenti un asset per innovare le imprese del terziario attraverso la co-produzione del servizio e la co-creazione del valore.[9]

Occorre realizzare una Pubblica Amministrazione semplice, snella e veloce che si muova nella direzione di rivoluzionare i rapporti tra lo Stato e i cittadini, di ridurre i costi e di offrire servizi sempre migliori. Si riportano alcuni casi in cui le nuove tecnologie non sono utilizzate per condividere le informazioni o sono impiegate in modo incompleto disegnando un processo incompleto e inefficiente rispetto alle informazioni presenti nel sistema informativo.

Casellario anagrafico

I dati dei cittadini italiani sono importanti per la Pa perché da essi dipende il corretto e puntuale funzionamento del sistema pubblico.
Questi dati (esempio la morte) sono in possesso di particolari enti (comuni) e non sono messi a disposizione del sistema in modo automatico, costante e in tempo reale perché non esiste al momento un sistema informatico integrato e unitario della Pubblica Amministrazione. Ne consegue che un cittadino risulti deceduto al comune e vivo alle ASL o all'Inps, residente in un comune e in altri Enti e contemporaneamente residente altrove.
I dati più significativi per la Pubblica Amministrazione sono:

- Residenza;
- Matrimonio;
- Decesso;
- Esistenza in vita;
- Certificazione di malattia.

L'assurdo è che tali dati risultano presenti in un settore della Pa non siano condivisi in tempo reale con l'intero sistema e con gli enti che sono interessati a pagare la pensione, l'indennità mensile ai medici e altro.
Di conseguenza accade, dopo specifici accertamenti della Guardia di Finanza, la quale potrebbe interessarsi d'altro in presenza di un sistema integrato della Pa, che i medici riscuotono l'indennità mensile per gli assistiti defunti e che la pensione di un defunto venga riscossa dopo la sua morte.

[5] Davenport T. H., Prisak L. Il sapere al lavoro, Etas, 2000, pag. 2 - 8
[6] Drucker P. F., La società post-capitalistica, 1993, pag. 45
[7] Thurow L. C., La costruzione della ricchezza, Il Sole 24 Ore, 2000, pag. 118; Thurow L. C., Il futuro del capitalismo, Mondadori, 1996.
[8] Davenport T. H., Prusak L., Il sapere al lavoro, Etas, 2000
[9] Leone A., Martignoni G., Ripensare il lavoro nei servizi pubblici, Sistemi & Impresa n. 4, maggio 2007; Leone A., Organizzazione e lavoro nella Pubblica Amministrazione, Sistemi & Impresa n. 10, novembre-dicembre 2008

I giornali registrano tutto questo e lo pubblicizzano con articoli che sconvolgono l'opinione pubblica per l'inefficienza del sistema della Pa.[10] Un caso emblematico è rappresentato dalla certificazione di malattia e dalla prescrizione delle medicine che vengono rilasciate in forma cartacea e viaggiano in modo tradizionale tra i soggetti ed Enti interessati all'evento, rendendo quasi impossibile la raccolta e trasformazione dei dati (certificato di malattia e prescrizione medica) in informazione (elaborazione dei dati) e conoscenza (data base significativi) per analizzare, valutare e controllare il relativo processo (soggetti, medicinali prescritti, tipo di malattia ed altro).
L'applicazione delle capacità e delle informazioni analitiche al processo di malattia renderebbe possibile:

- Effettuare visite di controllo domiciliari mirate e selezionate con risultati efficaci;
- Conoscere le prescrizioni di medicinali in rapporto alle malattie dei pazienti;
- Costituire data base sulla base delle informazioni analitiche aggregate e conoscere i fenomeni reali del processo malattia per intervenire in modo efficace.

Il cambiamento del processo comporterebbe la diminuzione dei costi di gestione dell'evento. Le truffe non si fermano a causa della mancata integrazione degli Enti e della non condivisione delle informazioni presenti nel sistema della Pa.[11]
Ritengo che la soluzione non possa essere limitata a una piccola parte del territorio in quanto se ciascuna Asl procede con un proprio progetto di collegamento informatico con i comuni si corre il rischio di non coinvolgere tutti i comuni dell'ambito territoriale di competenza, di realizzare una pluralità di progetti di integrazione (8101 comuni da aggiungersi agli enti interessati), di utilizzare procedure informatiche diverse per ogni Asl con conseguenti problemi di compatibilità e di spendere di più rispetto a un progetto unico nazionale finalizzato alla creazione di un sistema anagrafico integrato e unitario.
La quasi totalità dei comuni sono dotati di un sito web e parte di essi comunicano agli enti interessati le variazioni anagrafiche per via cartacea o previa acquisizione manuale delle variazioni e la loro conseguente trasmissione in via telematica aumentando il costo del lavoro e interpretando il lavoro come nel periodo industriale, compiti semplici e ripetitivi e processi complessi con scarsi risultati dal punto di vista di efficienza ed efficacia.
Con il Casellario dei pensionati sono stati risolti numerosi problemi tra i quali la tassazione congiunta dei redditi pensionistici e la rivalutazione automatica delle pensioni. Prima della sua entrata in vigore l'assoggettamento all'Irpef e l'applicazione delle detrazioni d'imposta veniva effettuato dal singolo ente previdenziale non tenendo conto dei titolari di più trattamenti pensionistici. Il D. lgs. 112/2008 affronta tale problematica in modo parziale e non innovativo. Infatti fa carico all'Inps di "mettere a disposizione dei Comuni modalità telematiche di trasmissione delle comunicazioni relative ai decessi e alle variazioni di stato civile che andranno effettuate obbligatoriamente entro due giorni dalla data dell'evento". Tutto questo è stato effettuato dall'Inps prima dell'approvazione del decreto n. 112 con risultati insoddisfacenti rispetto alle esigenze dell'Ente Previdenziale. Per superare tali problematiche e pervenire a una soluzione efficiente ed efficace occorre:

- Realizzare un casellario nazionale delle posizioni anagrafiche attingendo dai comuni i dati e le informazioni;
- Aggiornare in tempo reale il casellario con comunicazione dei dati e delle informazioni in via telematica dai comuni;
- Collegare Assl, Agenzia delle Entrate ed Enti Previdenziali al Casellario delle posizioni anagrafiche;
- Realizzazare data base delle posizioni anagrafiche nelle ASL, negli Enti Previdenziali e nell'Agenzia delle Entrate per l'ambito territoriale di competenza aggiornati in tempo reale tramite il casellario anagrafico;
- Controllare le posizioni anagrafiche prima dell'erogazione di qualsiasi prestazione.

Conguagli ai pensionati Inps

Sul pagamento dei conguagli ai pensionati Inps si registra un problema sulle procedure informatiche che non risolvono i problemi fino in fondo e una insufficiente sensibilità a risolvere i problemi dei pensionati.
Gli onorevoli Donata Lenzi, Federico Testa e Lucia Codurelli hanno presentato il 12 dicembre dell'anno scorso al Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali Maurizio Sacconi una interrogazione per avere alcune informazioni e sollecitare il pagamento dei conguagli ai pensionati Inps.[12]

---

[10] Si indicano gli articoli interessati alla problematica esposta:
http://www.repubblica.it/2008/11/sezioni/cronaca/sicilia-truffa/sicilia-truffa.html;
http://www.italiainformazioni.com/giornale/salute/34719/andkronos.htm;
http://irpinianelmondo.wordpress.com/2008/12/21/avellino-scandalo-sanita-le-asl-continuavano-a-pagare-i-medici-per-assistenza-a-pazienti-defunti-trasferiti-o-inesistenti;
http://www.gdf.it/gdif_informa/adnkronos/adnkronos_2008/adnkronos_marzo_2008/info-716420075.html;
http://archiviostorico.corriere.it/2007/maggio/16/Soldi_per_pazienti_defunti_medici_co_7_070516009.shtml;
http://archiviostorico.corriere.it/2006/dicembre/11/Fondi_per_pazienti_defunti_Scontro_co_7_061211011.shtml;
[11] Si riportano altri casi di truffa:
http://www.lastampa.it/Torino/csmSezioni/cronaca/200812articoli/9039girata.asp;
http://www.siciliainformazioni.com/giornale/cronaca/38078/torino-scoperti-furbetti.htm
[12] http://www.camera.it/resoconti/resoconto_allegato.asp?idSeduta=103&resoconto=bt60&param=bt60

L'Inps rileva annualmente i redditi per tutti i percettori di prestazioni pensionistiche collegate al reddito. Ne consegue che le pensioni dei soggetti interessati dalle dichiarazioni reddituali vengono ricalcolate e da tale aggiornamento possono scaturire per il periodo a cui si riferiscono i dati reddituali dei conguagli negativi, positivi o la conferma dell'importo della pensione riscossa per effetto rispettivamente dell'aumento, della diminuzione e della conferma dei redditi dei pensionati.[13] I conguagli negativi, i quali consistono in indebiti a carico degli interessati, vengono gestiti utilizzando un'apposita procedura. Mentre quelli positivi non interessati da indebito, che raffigurano degli arretrati per i pensionati, vengono messi in pagamento se di importo fino a 2.500 euro. Tutti gli altri conguagli d'importo superiore a 2.500 o interessati da indebiti sono trasferiti in rete alle sedi competenti dell'Istituto per la lavorazione ed il conseguente pagamento. La verifica della esistenza di indebiti sui conguagli riguarda tutti gli indebiti incluso quelli già riscossi e, quindi, la tipologia di conguagli d'importo fino a 2.500 euro interessati da indebiti definiti sono trasferiti invano alle sedi periferiche. Ai pensionati viene inviata una lettera generica con indicazione del solo importo del conguaglio; non vengono inviati i modelli di liquidazione con i dati di dettaglio che generano gli arretrati e, pertanto, non sono in condizione di controllare il calcolo e di sapere se e quando viene effettuato il pagamento degli importi dovuti. La lavorazione dei dati reddituali, pertanto, difetta di trasparenza nei confronti dei pensionati.

L'applicazione informatica, che consente la gestione dei conguagli, non è integrata con quella del recupero indebiti e, quindi, non segnala al momento della lavorazione del conguaglio eventuali indebiti a carico dello stesso soggetto. Pertanto, gli operatori per ogni conguaglio da gestire sono obbligati a controllare la presenza di indebiti a carico del pensionato ed effettuare manualmente il recupero dell'importo indebito nel caso in cui vi sia un conguaglio da definire e un indebito da introitare. La non integrazione delle applicazioni causa perdite di tempo e una gestione dei conguagli inefficiente.

Solo la Sede Inps di Verona si è attrezzata per risolvere tale problema, integrando con una procedura i dati relativi ai conguagli ed agli indebiti non definiti presenti nelle procedure centrali.

La lenta gestione dei conguagli, scaturiti dalla elaborazione centrale delle dichiarazioni reddituali e dalla liquidazione delle ricostituzioni delle sedi periferiche, provoca disagio sociale ai pensionati per la grave crisi economica che si ripercuote sui redditi bassi. Dal caso in esame si evince che le applicazioni informatiche centrali dell'Inps non sono integrate e interconnesse, non corrispondono ad una gestione veloce e semplificata del processo, non sono rapportate alle esigenze operative degli addetti e non corrispondono ai bisogni dei pensionati. L'Inps, l'ente strategico più rilevante in Italia per la gestione del Welfare, non può sottovalutare tale problematica e, quindi, dovrebbe aggiornare e adattare le applicazioni informatiche centrali alle esigenze degli operatori e dei pensionati. In questo caso i dati risiedono nel sistema informatico dell'Inps e vengono generati dalla liquidazione delle ricostituzioni delle pensioni. Occorre organizzarli, gestirli e trasformarli in informazioni analitiche per essere utilizzati nei processi operativi. Inoltre, occorre capire i motivi che inducono gli operatori a trascurare tale prodotto per rimuoverli e realizzare una gestione corrente dei conguagli positivi.

Casellario dei lavoratori

L'Inps dispone di una molteplicità di archivi e database che rappresentano la vita assicurativa delle molteplici categorie di lavoratori e anche della medesima categoria. Inoltre, si fa presente che particolari categorie di lavoratori e anche lavoratori che si trovano soggetti a forme specifiche di tutela sono di competenza di altri enti che gestiscono archivi separati.

In questo arcipelago di dati l'Inps rappresenta l'istituto che gestisce il maggior numero di informazioni attinenti ai rapporti di lavoro e alle imprese. La posizione assicurativa dei lavoratori risiede in archivi automatizzati e separati per ogni categoria in quanto sono archivi di gestione che sono utilizzati dagli operatori dell'Inps e non sono consultabili all'esterno.

Oltre ai dati in possesso dell'Inps vi sono altre informazioni che risiedono in altri enti:

- Centri per l'impiego per le comunicazioni telematiche di assunzione, modifica e cessazione del rapporto di lavoro dei lavoratori dipendenti e parasubordinati;
- Inail per l'assicurazione contro gli infortuni del lavoro;
- Camera di Commercio per le imprese individuali artigiane e commercianti;
- Cassa edile per i lavoratori del settore edilizio;
- Sportello unico per l'immigrazione.

Pertanto, esiste una polverizzazione di competenze, di dati e di enti che trattano elementi significativi della vita assicurativa di un soggetto.

Per affrontare con efficacia il problema del lavoro nero e la conseguente evasione contributiva e fiscale si ritiene urgente costituire un casellario unico e integrato delle diverse categorie di lavoratori, che contenga le informazioni relative agli aspetti assicurativi e fiscali necessari a evidenziare la regolarità della posizione dei soggetti rispetto agli obblighi di legge. Tra l'altro utile sarebbe l'incrocio del dato fiscale con la corrispondente posizione contributiva.

[13] Vedi interrogazione parlamentare dei deputati Donata Lenzi, Federico Testa e Lucia Codurelli in http://www.camera.it/resoconti/resoconto_allegato.asp ?idSeduta=103&resoconto=bt60&param=bt60

Gli organi di vigilanza e di controllo potrebbero intervenire con velocità ed efficacia avvalendosi delle informazioni analitiche del casellario dei lavoratori, eliminando così ricerche ed attività che si renderebbero inutili.
La competenza e la gestione del casellario potrebbero essere affidate rispettivamente al Ministero del Lavoro e all'Inps o al ministero dell'Economia e all'Agenzia delle Entrate.
Un ottimo lavoro è stato effettuato a partire dal 2005 con la trasmissione dei flussi informativi tramite un modello di denuncia telematica, denominato EMens, dal datore di lavoro all'Inps riguardanti i dati retributivi e le informazioni necessarie per il calcolo dei contributi, per l'aggiornamento delle posizioni assicurative individuali e per l'erogazione delle prestazioni. Questo nuovo prodotto consente di semplificare il processo e di velocizzare la liquidazione delle pensioni.

Carta acquisti

Questa prestazione è stata introdotta per sostenere i ceti più deboli in un momento di grave crisi economica. L'obiettivo del Ministro dell'Economia di intervenire a favore 1,3 milioni di persone è fallito in quanto i beneficiari della carta acquisti fino ad oggi sono 640 mila, equivalente a circa il 50% della previsione. I livelli di reddito stabiliti dal provvedimento hanno limitato la platea degli aventi diritto.[14]
Il modello organizzativo realizzato dall'Inps basato sulla centralizzazione della definizione del prodotto (rilascio del nullaosta per la ricarica della carta) ha funzionato solo in parte in quanto sono molte le richieste respinte che possono essere state causate dai controlli automatizzati errati. Le Sedi periferiche dell'Inps sono state coinvolte lo stesso al fine di spiegare la motivazione del provvedimento di reiezione senza poter intervenire nella fase di rilascio del nullaosta.
Da questa breve analisi si evince quanto segue:

- L'obiettivo del Ministero dell'Economia non è stato conseguito in quanto non è stato supportato da informazioni analitiche nonostante la ricchezza di dati e informazioni presenti nelle Pa;
- I livelli di reddito da non superare per avere diritto alla carta acquisti diverso da quello stabilito per lo stato di povertà non ha consentito di includere tra i beneficiari le famiglie povere stimate dall'Istat nel 2007 in 2 milioni 653 mila;
- Le procedure automatizzate dell'Inps associate alla centralizzazione del prodotto non hanno prodotto risultati positivi. Si è preferito un modello organizzativo ibrido che utilizza le procedure informatiche per centralizzare ed escludere la partecipazione delle sedi periferiche e degli utenti al rilascio del nullaosta per ricaricare la carta acquisti.

Questo caso è caratterizzato dal fatto che non sono state espresse capacità e informazioni analitiche a supporto del processo decisionale del Ministero dell'Economia e di conseguenza la normativa che ha introdotto i benefici in questione è stata viziata fin dall'origine. Per tale errore circa 600 mila persone non riceveranno i benefici relativi alla carta acquisti.

Il vantaggio delle informazioni

Kevin Kelly afferma che "la nuova economia ha tre caratteristiche distintive: è globale, propende verso beni intangibili (idee, informazioni, e relazioni); è intensamente interconnessa. Questi tre aspetti producono un nuovo tipo di mercato e una nuova società, radicata in reti elettroniche onnipresenti".[15]
La classe politica dovrebbe capire che la rete e l'abbondanza, non la scarsità come nell'economia industriale, fa aumentare il valore e per tale motivo occorre creare una rete di connessioni tra comuni, Asl, Istituti Previdenziali e Agenzia delle Entrate al fine di elevare l'efficienza e l'efficacia delle attività delle Pubbliche Amministrazioni.
Le tecnologie oggi esistenti (ERP, POS) consentono la creazione e l'accesso a una grande quantità di dati e di informazioni, le quali se gestiti, analizzati e interpretati si rivelano preziosi per il processo decisionale rispetto alle intuizioni, per le capacità distintive e per migliorare la performance aziendale.[16]
Uno strumento molto noto e utilizzato da oltre dieci anni è la balanced scorecard, la quale è articolata su quattro prospettive: economico-finanziaria, clientela, processi interni aziendali, innovazione e apprendimento. Lo strumento è utilizzato per tradurre la Missione e la strategia aziendale in termini operativi, permette la valutazione di parametri economico-finanziari e di fattori non finanziari e immateriali e consente di comprendere la performance aziendale.[17]
Diversi sono gli esempi indicati da Davenport dell'applicazione dell'informazione analitica nella Pa per migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione pubblica.[18] Alla luce delle esperienze condotte dalle imprese si ritiene che i dati dispersi nei settori della Pa in Italia se non messi al servizio dell'intero sistema rappresentano soltanto degli elementi potenziali che non producono utilità al sistema pubblico.

[14] Interrogazione parlamentare di Donata Lenzi e Livia Turco http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_16/showXhtml.Asp?idAtto=9131&stile=6&highLight=1&paroleContenute=%27INTERROGAZIONE+A+RISPOSTA+IN+COMMISSIONE%27
[15] Kelly K., Nuove regole per un nuovo mondo, Ponte alle Grazie, 1999, pag. 8
[16] Davenport T. H., Harris J. G., L'analisi delle informazioni come fonte di vantaggio competitivo, Isedi, 2007
[17] Kaplan R. S., Norton D. P., Balanced Scorecard, Isedi, 2000; Kaplan R. S., Norton D. P., L'impresa orientata alla strategia, Isedi, 2002.
[18] Davenport T. H., Harris J. G., L'analisi delle informazioni come fonte di vantaggio competitivo, Isedi, 2007, pag. 71

Il rapporto tra PA e piccole e micro imprese

Intervista a Annalisa Giachi, responsabile ricerche della Fondazione Promo PA

di Antonino Leone

La competitività dipende da numerosi fattori interni ed esterni all'impresa. Tra i fattori esterni si colloca la Pubblica Amministrazione, che rappresenta un tassello fondamentale per sostenere la crescita delle imprese. Una Pubblica Amministrazione inefficiente rallenta e non favorisce lo sviluppo dell'impresa e la crescita della ricchezza nazionale.
Gli imprenditori lamentano la scarsa semplicità dell'iter burocratico, lunghi tempi di attesa per l'erogazione di un servizio, la disorganizzazione dei diversi uffici, i costi della burocrazia e spesso la mancanza di un interlocutore.
I costi, il tempo e gli adempimenti amministrativi e fiscali per costituire un'impresa in Italia sono molto superiori rispetto ad altri stati europei (Regno Unito, Francia, Germania). Il quadro dei rapporti tra le imprese e le Amministrazioni Pubbliche si presenta inefficiente se si rapporta ai tempi di riscossione dei crediti che le imprese vantano nei confronti dello Stato per servizi, opere e forniture prestate in un momento in cui il tessuto produttivo ha bisogno di liquidità per fronteggiare la crisi economica.
Le piccole e medie imprese, le quali rappresentano il 95% della struttura produttiva del paese, l'80% dell'occupazione e contribuiscono a creare il 70% della ricchezza, sono quelle che subiscono di più gli effetti della cattiva organizzazione della Pubblica Amministrazione.
La Fondazione Promo PA effettua dal 2006 una ricerca sulla soddisfazione delle piccole e micro imprese nei rapporti con le Pubbliche Amministrazioni con risultati molto interessanti al fine di comprendere il fenomeno e intervenire per porvi rimedio.
Per saperne di più abbiamo intervistato Annalisa Giachi, responsabile ricerche di Promo Pa.

Antonino Leone, fondatore Sos PA e del blog
http://cambiamentoorg.blogspot.com/

Qual è la percezione del livello di soddisfazione per i servizi resi dalle Pubbliche Amministrazioni alle piccole e micro imprese rilevata nel quarto rapporto nazionale di Promo Pa?
Occorre distinguere due aspetti: il livello attuale di soddisfazione verso l'operato della Pa e le aspettative future delle imprese. Sul primo aspetto, l'indagine che abbiamo effettuato sulle micro e piccole imprese evidenzia che il livello di soddisfazione del sistema Italia verso la Pa è rimasto stabile nel 2009, benché sempre molto contenuto: migliorano le valutazioni delle imprese del Nord Est (da 4,6 a 4,7), del Nord Ovest (da 4,5 a 4,6) e soprattutto del Centro (da 4,1 a 4,4), mentre crolla il livello di soddisfazione nel Sud e nelle isole, già tradizionalmente molto basso (da 4,2 a 3,7). E l'indice di tendenza delle aspettative per il prossimo triennio tende a crescere, ma solo nel Centro Nord, mentre nel Sud appare in costante regressione sin dal 2006.

In che misura i costi della burocrazia e dell'inefficienza delle Pa incidono sulla competitività delle Piccole e Micro Imprese?
In misura crescente e preoccupante. Lo dimostrano tre dati significativi che emergono dalla nostra indagine:

- L'incidenza crescente dell'onere da Pa sul fatturato delle imprese, che passa da circa il 5% nel 2008 a quasi il 7% nel 2009;
- Il numero di giornate/uomo dedicate agli adempimenti amministrativi, che passa da 26 giornate nel 2008 a 31 giornate nel 2009;
- I costi medi legati al ricorso ai consulenti esterni, che passano da 5.862 euro nel 2006 a 6.469 euro l'anno nel 2009.

Gli imprenditori delle micro e piccole imprese indicano nel rapporto quali sono i fattori del sistema pubblico che reputano essenziali per migliorare i rapporti con le Pubbliche Amministrazioni?
Nell'indagine viene calcolato un indicatore, denominato *efficiency gap*, che misura lo scarto percentuale esistente tra il livello d'importanza attribuito dalle imprese a una determinata tematica e il livello di soddisfazione sulla performance della Pa rispetto alla tematica stessa. I risultati che emergono sono due:

- La performance dell'indice nel periodo 2006-09 è andata

peggiorando (dal 45% nel 2006 a circa il 54% nel 2009) a dimostrazione che sta diminuendo la capacità della PA di rispondere ai bisogni del sistema imprenditoriale;

- L'aspetto su cui risulta più elevato l'*efficiency gap* è la "Semplicità dell'iter burocratico", seguito dall'"Organizzazione e sinergia tra gli uffici" e i "Tempi di attesa per l'erogazione dei servizi".

Annalisa Giachi
Responsabile ricerche della Fondazione Promo Pa

In che modo le Pubbliche Amministrazioni possono aiutare le imprese a essere più competitive? Il miglioramento tecnologico e organizzativo è sufficiente per migliorare la performance delle Pubbliche Amministrazioni?

Il tema culturale è senza dubbio quello decisivo: senza un cambiamento profondo dell'approccio e della mentalità del funzionario pubblico, nella direzione dell'etica del *civil servant* e del manager pubblico qualsiasi tipo di cambiamento e riforma rischia di essere vanificato.
Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione svolgono un ruolo decisivo nel processo di modernizzazione della Pa e possono contribuire a ridurre fortemente gli oneri burocratici a carico delle imprese. Non a caso la semplificazione è la priorità per le piccole e micro imprese italiane, non solo per meglio dialogare con la Pa, ma soprattutto per uscire dalla crisi, recuperare efficienza e diventare più competitive. Non a caso il giudizio più positivo delle imprese è rivolto verso quegli enti che più hanno lavorato su questa tematica, come le camere di commercio che si confermano per il quarto anno consecutivo l'interlocutore privilegiato delle piccole e micro imprese, staccando nettamente gli altri enti.

Il sistema delle Pa registra un debito di circa 60 miliardi nei confronti delle imprese. Il rapporto si è interessato di questo problema e che cosa è emerso?

Si tratta di un tema centrale che verrà approfondito nel V Rapporto annuale sul livello di soddisfazione delle piccole e micro imprese verso la burocrazia, che uscirà nel settembre 2010. L'obiettivo che ci poniamo è proprio quello di "dimensionare" la questione dei crediti della Pa, al fine di verificare in che misura essa rappresenta un ostacolo effettivo all'operare delle imprese e quali potrebbero essere le compensazioni da adottare a vantaggio delle imprese.

Nell'esperienza italiana di miglioramento della Pubblica Amministrazione vi è stato un notevole contributo di costituzionalisti e amministrativisti. Inoltre il management pubblico possiede nella maggior parte dei casi un profilo giuridico e non organizzativo. Questo fenomeno ha influito sulla performance deludente delle Pubbliche Amministrazioni?

Promo Pa Fondazione approfondisce queste tematiche attraverso una ricerca specifica rivolta a tutti i Dirigenti della Pubblica Amministrazione italiana. L'indagine, giunta ormai al quarto anno, è realizzata con un sondaggio on line che intende "far dialogare" i dirigenti della Pubblica Amministrazione su varie tematiche, tra le quali l'evoluzione delle competenze e i nuovi fabbisogni professionali. Ciò che emerge dalle serie storiche annuali è la chiara consapevolezza dei dirigenti circa la necessità di acquisire competenze economiche e manageriali nuove e la disponibilità crescente a seguire percorsi formativi mirati, anche all'estero. Si tratta di una trasformazione di lungo periodo, che richiede un cambiamento culturale profondo, ma di cui si iniziano a vedere alcuni primi segnali positivi.

Di recente è stata approvata la legge 4 marzo 2009, n. 15 e il decreto legislativo 9 ottobre 2009, con l'obiettivo di migliorare la performance delle Pa. Come valuta le disposizioni che introducono la valutazione delle strutture e dei dipendenti pubblici, la trasparenza degli obiettivi e dei risultati, la misurabilità del lavoro e l'istituzione di una commissione centrale indipendente con il compito di valutare, indirizzare e coordinare i nuovi compiti affidati alle strutture pubbliche?

Promo Pa Fondazione ha realizzato l'indagine "La Pa vista da chi la dirige" che si pone l'obiettivo di comprendere le opinioni della dirigenza sui temi della riforma e della modernizzazione della Pa. L'indagine, che ha coinvolto oltre 24mila dirigenti, mette in evidenza alcuni aspetti importanti: una crescente consapevolezza di svolgere all'interno dell'amministrazione il ruolo del *civil servant*, una moderata fiducia verso i principi di fondo della Riforma Brunetta e comunque un forte desiderio di cambiamento rispetto alle forme di incentivazione e controllo esistenti fino ad oggi, un'inaspettata propensione alla mobilità e alla crescita professionale attraverso i canali della formazione e dell'aggiornamento continuo e infine una valutazione assai positiva dei nuovi principi di trasparenza, rendicontazione della performance e accessibilità totale, ritenuti un primo importante passo per porre il cittadino-cliente al centro della programmazione degli obiettivi dell'amministrazione. Dalla ricerca emerge la fotografia di un mondo, quello della dirigenza pubblica, in continua evoluzione dove la consapevolezza delle difficoltà attuali si accompagna alla consapevolezza della necessità di un cambiamento culturale dal quale può forse scaturire un autentico percorso innovatore.

Pa: freno o opportunità?

Intervista a Pietro Micheli

Professore di analisi delle politiche pubbliche presso l'Università di Cranfield

di Antonino Leone

Le Pa in Italia rappresentano un punto di debolezza della catena di competitività del sistema. L'alto indice di corruzione e la bassa trasparenza scoraggiano gli investimenti esteri, con gravi conseguenze per il sistema economico e la base occupazionale. L'applicazione della total disclosure (il principio della trasparenza totale, ndr) in Italia, disposta dal D. Lgs n. 150/2009, rappresenta una inversione di tendenza. Del cambiamento delle Pa, previsto dal decreto, ne parliamo con Pietro Micheli, ex componente della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Pa, professore di analisi delle politiche pubbliche presso l'Università di Cranfield e consulente presso le Pa inglesi.

È cosi difficile avviare un cambiamento della Pa?
I grandi cambiamenti possono avvenire, ma richiedono una leadership e una determinazione forti: ahimè, né l'una né l'altra sono mai state di casa nell'attuale governo.

E adattare buone pratiche sviluppate all'estero?
Sì, ma la sindrome nel 'not invented here' è sempre pronta a colpire. Ci sono comunque organizzazioni pubbliche che si sono date da fare e bene, ma sono la minoranza e i loro successi sono dovuti più alla volontà e alle capacità dei singoli, che non a uno sforzo riformatore a livello nazionale.

Le difficoltà che si incontrano dipendono da una visione giuridica e non manageriale. Cosa vuol dire?
In Italia hanno più importanza la correttezza formale e gli adempimenti che l'utilizzo efficiente delle risorse e la capacità di soddisfare i bisogni dei cittadini. Un'organizzazione pubblica può redigere documenti programmatici in linea con quanto indicato in un decreto, ma poi non utilizzare nulla di quanto vi è scritto. Il paradigma gestionale che altri paesi hanno cercato di introdurre, segue traiettorie completamente diverse, perché punta all'utilizzo migliore delle risorse.

L'assenza di poteri di intervento sanzionatorio della CiVIT hanno influito sull'attuazione della riforma?
Certo. Se non ho il potere di ispezionare e di sanzionare l'operato delle organizzazioni pubbliche meno virtuose, non potrò mai intervenire su cattiva gestione e sprechi.

Quanto è importante la trasparenza totale e che effetti produce nei dipendenti e nei cittadini?
Attraverso l'accessibilità dei dati, i cittadini possono contare di più e giocare un ruolo incisivo, come controllori e 'co-produttori' di servizi e come utenti più informati e responsabili. Se per trasparenza però si intende una serie di dati caricati su un sito web e utilizzati per chiacchierare sugli stipendi dei dipendenti pubblici, allora miglioramenti ce ne saranno pochi.

Come fare per introdurre nei dipendenti delle Pa la cultura di impresa?
Reclutamento e formazione sono fondamentali. Ma il nostro orientamento sembra essere opposto: se si paragona l'Italia agli altri stati della UE, si nota la totale assenza in Italia di piani di formazione e di investimenti nel personale che vadano al di là di aggiornamenti sulla normativa.

Che tipo di leadership occorre nelle Pa per iniziare un cammino all'insegna del cambiamento?
C'è bisogno di dimostrare leadership dando fiducia ai dipendenti e dimostrando loro che i sacrifici porteranno a uno stato migliore delle cose. Il leader deve sostenere i collaboratori e farsi carico dei loro problemi perché comandare soltanto non è sufficiente per avviare il cambiamento. Il morale, la fiducia in se stessi e il senso di appartenenza alla propria organizzazione sono i tre punti critici su cui il prossimo Ministro per la Pa dovrà concentrarsi.

Come dovrebbe cambiare la nostra Pa per essere di sostegno alle imprese?
La Pa deve passare da una prospettiva autoreferenziale a una rivolta all'esterno. Capire e soddisfare priorità e necessità delle imprese si traduce in una riduzione dei passaggi burocratici per ottenere servizi, permessi e autorizzazioni, ma anche in risposte più precise e accurate.
La maggior parte della domanda per le PA consiste in richieste derivate dall'incapacità di soddisfare una domanda iniziale. Questo fa perdere tempo e soldi alle Pa e alle imprese. Infine, la PA non deve assumere un atteggiamento passivo, ma deve saper incentivare il tessuto imprenditoriale locale; ma questo avviene poco e male.

Il difficile rapporto tra crescita economica e PA

Interventi di Vincenzo Perrone, Antonio Pone, Diego Zardini

di Antonino Leone

L'Italia non ha ancora una strategia chiara, incisiva e veloce per avviare la crescita. Al momento i cittadini e le imprese soffrono per la recessione. Si parla tanto dei problemi del Paese e nel frattempo la capacità di acquisto e i consumi decrescono e le imprese registrano la diminuzione degli ordini.

Un argomento da affrontare con urgenza è quello delle PA, il cui livello basso di efficienza e di efficacia ricade sulla spesa pubblica e sulla produttività e riduce il benessere dei cittadini e la competitività delle imprese. Inoltre, il posizionamento basso dell'Italia nell'indice che misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e politico (72° posto su 174 paesi) implica corruzione, opacità, e sistema debole di controllo che comportano un impatto negativo sull'economia, sull'attrazione degli investimenti esteri e sulla credibilità del paese.

"Per capire quanto la qualità della pubblica amministrazione sia importante per l'economia – afferma Vincenzo Perrone, docente di Organizzazione presso l'Università Bocconi di Milano – basta provare a immaginare, per paradosso, che da domani tutto ciò che è responsabilità pubblica improvvisamente scompaia. Senza polizia i negozi verrebbero assaltati e depredati. E così le banche fino al completo tracollo degli scambi con la gente armata e chiusa in casa a difendersi, come in un brutto film di fantascienza. Senza controlli e assicurazioni pubbliche nessuno si azzarderebbe più a consumare cibo di cui non potrebbe conoscere origine e storia. Le aziende smetterebbero di assumere perché non ci sarebbero più i laureati e i diplomati che il sistema pubblico produce ogni anno. E così via. L'elenco potrebbe continuare. Il rapporto tra pubblica amministrazione ed economia è un rapporto simbiotico. L'una non vive senza l'altra. E occorre aggiungere che una PA efficiente e in salute genera fattori di vantaggio competitivo (come un sistema efficace ed efficiente di giustizia civile) invisibili ma altrettanto importanti quanto i brevetti o la qualità dei prodotti. Il problema italiano è che abbiamo trasformato una relazione simbiotica in una relazione parassitaria. Dove l'una parte cerca di succhiare energia all'altra per sopravvivere a sue spese".

Un argomento da affrontare con urgenza è quello delle PA, il cui livello basso di efficienza e di efficacia ricade sulla spesa pubblica e sulla produttività e riduce il benessere dei cittadini e la competitività delle imprese.

Quando si parla di PA si fa riferimento a leggi e regolamenti che sono stati prodotti in grande quantità e poco di organizzazione e risultati. Ritengo che per migliorare le PA sia necessario: introdurre sistemi di performance management, adattare le strutture ai cambiamenti delle organizzazioni e concentrarsi sulla trasparenza totale dei piani e dei risultati di gestione dei servizi.

Vincenzo Perrone afferma che "occorre in primo luogo smettere di regolare per legge processi e strutture organizzative. Per uno che come me si occupa di organizzazione questo è il nodo vitale per una riforma della PA. Se per spostare una persona, riorganizzare un ufficio, ridisegnare snellendola una procedura occorre emanare una legge è impossibile adattare il sistema alla velocità necessaria. Si genererà solo attrito, ritardo e inadeguatezza. E anche una profonda frustrazione in dipendenti e dirigenti pubblici motivati e dediti al lavoro che sognano di essere messi nelle stesse condizioni dei lavoratori privati per dimostrare (come spesso ci si riesce per fortuna) che la PA può essere efficace ed efficiente".

Concordo con Vincenzo Perrone, in quanto le PA hanno bisogno di adattarsi in modo continuo e veloce ai cambiamenti e, pertanto, non possono aspettare i tempi lunghi dell'approvazione di una proposta di legge. Rimane il problema delle PA che non utilizzano l'autonomia per cambiare.

Diego Zardini

Nelle PA vi è l'esempio dell'Inps che, avvalendosi della propria autonomia operativa e gestionale, si è distinta per aver intrapreso fin dagli ottanta metodi di lavoro e modelli organizzativi coerenti con i cambiamenti avvenuti nelle organizzazioni anticipando le leggi.
Antonio Pone, direttore dell'Inps della Regione Veneto, ricorda che l'Inps introdusse la funzione di pianificazione e controllo di gestione, il modello di *management by objectives*, la misurazione e la valutazione dei risultati, il controllo di gestione in ambito pubblico.
"Sul piano organizzativo, afferma Antonio Pone, dalla fine degli anni '90 l'Inps ha superato il tradizionale schema funzionale, caratterizzato da elevata segmentazione settoriale e da pluralità di livelli gerarchici, in favore di un assetto organizzativo lean, imperniato sul gruppo di lavoro come cellula base, formato da operatori tendenzialmente polivalenti, e che deve essere in grado di seguire sotto ogni profilo la specifica tipologia di utente assegnata (assicurato/pensionato, percettore prestazioni di sostegno del reddito, percettore di prestazioni assistenziali, soggetto contribuente)".
Antonio Pone afferma che "l'Inps su un piano operativo è una moderna azienda di servizi. Rispetto a una normale azienda multiservizi, il tratto caratterizzante è l'estrema numerosità e varietà delle linee di prodotto. Si tratta, infatti, di un ente che, caso unico a livello europeo e probabilmente mondiale, concentra tutte le gestioni pensionistiche e le forme di sostegno del reddito. Il monitoraggio della performance richiede, quindi, in primis, un eccezionale livello di analiticità, tale da corrispondere a tale complessità. Nel catalogo INPS sono enumerati circa 400 prodotti, via via estendendosi man mano che nuove competenze o nuove attività vengono svolte".
"A partire dal 2004 è stato realizzato il cd cruscotto direzionale, conclude Antonio Pone, che nella sua versione iniziale prevedeva un carnet di 99 indicatori (divenuti 252 alla data odierna), ponderati tra loro attraverso un sistema di pesatura, che consente di mettere a confronto le singole sedi, indicatore per indicatore, e anche a livello complessivo, di ottenere una graduatoria sintetica delle sedi più virtuose sotto il profilo dell'efficacia e dell'efficienza riscontrata negli indicatori di riferimento". L'autonomia organizzativa in questo caso ha premiato l'Inps.

Il management ha bisogno di un sistema di dati e informazioni elaborate che riflettano lo stato dell'azienda e consentano di effettuare le scelte giuste in sede di pianificazione, di gestione e di azioni correttive.

Pongo alcune domande a Diego Zardini, neo parlamentare del Partito Democratico, che ha presentato un disegno di legge che si pone l'obiettivo di introdurre negli enti territoriali e nel servizio sanitario nazionale il performance management.

Che cosa non ha funzionato nelle autonomie locali?
"Dopo circa quattro anni dalla riforma della PA (D. Lgs. n. 150/1999) si può affermare che ha avuto una scarsa incidenza sulle autonomie locali a causa dei pochi obblighi, dei tanti principi ai quali gli enti interessati dovevano adeguare l'ordinamento e della facoltà di adottare alcuni strumenti manageriali. Le autonomie locali hanno scelto di enunciare i principi senza alcuna implementazione operativa, di trattare la trasparenza come un adempimento e di non introdurre, avendone solo la facoltà, alcuni strumenti manageriali essenziali per avviare un percorso di cambiamento. Tale decreto si è rivolto quasi completamente e in modo obbligatorio alle amministrazioni centrali dello Stato e agli enti pubblici non territoriali trascurando gli enti territoriali e il Servizio sanitario nazionale in materia di trasparenza, di performance management e di organismo di valutazione della performance. La maggior parte dei comuni capoluogo e delle regioni avevano anticipato la riforma e, pertanto, non hanno incontrato difficoltà ad adeguarsi alla nuova normativa. In questo caso l'autonomia degli enti ha prodotto ottimi risultati. Al contrario molti enti locali, non essendo obbligati dalla normativa, non hanno introdotto gli strumenti previsti dal Decreto e si sono limitati ad applicare la trasparenza in modo parziale lasciando fuori gli aspetti dell'organizzazione (indicatori, risorse, andamenti gestionali) e la fasi del ciclo di gestione della performance".

Quali strumenti la sua proposta di legge prevede di introdurre nelle autonomie locali?

"Considerato che molti enti non hanno utilizzato la loro autonomia per avviare il cambiamento, ritengo sia necessario introdurre obbligatoriamente alcuni strumenti manageriali. Per valutare l'efficienza e l'efficacia della produzione di un servizio e intervenire con azioni correttive nel caso in cui si presentino degli scostamenti rispetto al piano è necessario introdurre il sistema di misurazione e valutazione della performance. In assenza di tale sistema si naviga a vista con interventi operativi indipendenti dalle variabili che intervengono nel processo produttivo (risorse umane, fattori produttivi, organizzazione e gestione del processo, qualità e quantità del servizio) con il rischio conseguente di accumulare sprechi, di porre in essere un'organizzazione del processo di produzione comprensiva di attività inutili che non creano valore.

Il management ha bisogno di un sistema di dati e informazioni elaborate che riflettano lo stato dell'azienda e consentano di effettuare le scelte giuste in sede di pianificazione, di gestione e di azioni correttive. La proposta prevede la definizione di indicatori comuni di andamento gestionale al fine di realizzare il benchmarking e di replicare le best practices.

Robert S. Kaplan e David P. Norton sostengono che le aziende devono iniziare a chiedersi non solo se stanno facendo le 'cose bene' ma se stanno facendo le 'cose giuste' e raccomandano il miglioramento della performance nel bilanciamento dei due fattori.

La letteratura manageriale sulle PA non pone a favore del Nucleo di valutazione o dei Servizi di controllo interno per l'autoreferenzialità espressa e per i risultati insufficienti conseguiti. Tali organismi operano in un'ottica prettamente amministrativa e formalistica, si limitano a poche riunioni l'anno, non hanno sviluppato canali di comunicazione con l'esterno, non hanno inciso sullo sviluppo e miglioramento dei servizi e dell'organizzazione del lavoro, non hanno introdotto indicatori di performance nelle amministrazioni pubbliche al fine di realizzare la verifica dei risultati e un benchmarking tra le PA e i membri di tali organismi vengono nominati a prescindere dalla conoscenza e dalla professionalità possedute.

La proposta di legge, al contrario da quanto prescritto dal D. Lgs. n. 150/2009, prevede l'adozione da parte degli enti territoriali e del Servizio sanitario nazionale dell'Organismo indipendente di valutazione della performance, il quale sostituisce i servizi di controllo interno ed il nucleo di valutazione, a cui vengono assegnate le attività di controllo strategico e quelle indicate dall'art. 14, c. 4, del D. Lgs. n. 150/2009. Tale scelta consente di salvaguardare l'autonomia e l'indipendenza dell'Organismo e di effettuare la selezione dei membri attraverso un processo, stabilito dalla Civit, che assicura la scelta di persone in possesso di conoscenza e competenze elevate.

La proposta di legge prevede l'introduzione nella tipologia dei controlli interni, art. 147 del TU delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, degli strumenti manageriali che costituiscono il sistema di performance management".

A che punto siamo con l'applicazione della trasparenza totale?

"Le autonomie locali che non hanno realizzato il sistema di misurazione e valutazione della performance si trovano nell'impossibilità oggettiva di dare attuazione alla trasparenza per mancanza di dati e informazioni. La trasparenza se costruita su un sistema di performance management consente ai cittadini di effettuare gli opportuni controlli e al management di conoscere in ogni momento l'andamento gestionale dell'ente e intervenire per mutarne il percorso. Non bastano piccoli correttivi a vista per migliorare la performance delle PA ma occorre introdurre un sistema di performance management trasparente ed efficace".

Il gap tra le imprese italiane e quelle straniere rappresentato dal vantaggio competitivo che queste ultime beneficiano dal funzionamento della macchina statale è elevato. Occorre superarlo al più presto.

Leggi
Frantumi da Ricomporre
a cura di Antonino Leone e Mita Marra
con contributi di Pietro Ichino

ESTE

VISITA IL SITO: WWW.ESTE.IT
E ACQUISTA IL LIBRO ON LINE