

Angelini Bruno (2003), cap. 10 “*Il Peg globalizzato*”, in Luca Tamassia (a cura di) “*Il Manager dell’Ente Locale. Nuove strategie per organizzare l’amministrazione, gestire le risorse e pianificare gli interventi*”, Maggioli, Santarcangelo di Romagna

1. IL PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO

La pianificazione è lo strumento attraverso il quale il management definisce i programmi e le modalità operative delle gestioni future. In particolare questa attività necessita di una fase di interpretazione, in termini di congruenza e rilevanza, degli obiettivi e dei programmi individuati nel processo programmatorio. Questo livello potrà essere garantito dalla direzione generale o da ambiti ai quali fa capo una responsabilità generale gestionale..

La pianificazione si sviluppa attraverso un’analisi dell’ambiente interno ed esterno, la definizione degli indirizzi di governo, degli obiettivi e delle fasi realizzative, l’individuazione dei relativi responsabili.

Al sistema di direzione e controllo, così sinteticamente individuato, deve corrispondere il sistema delle azioni che si caratterizza per le fasi della attuazione e della verifica delle attività poste in essere. In particolare si tratta di trasformare gli indirizzi in progetti ed in piani operativi da proporre per la condivisione e per l’accettazione ai responsabili della loro realizzazione. Di conseguenza verranno individuate ed assegnate le risorse necessarie per il raggiungimento dei risultati attesi ai responsabili dei servizi.

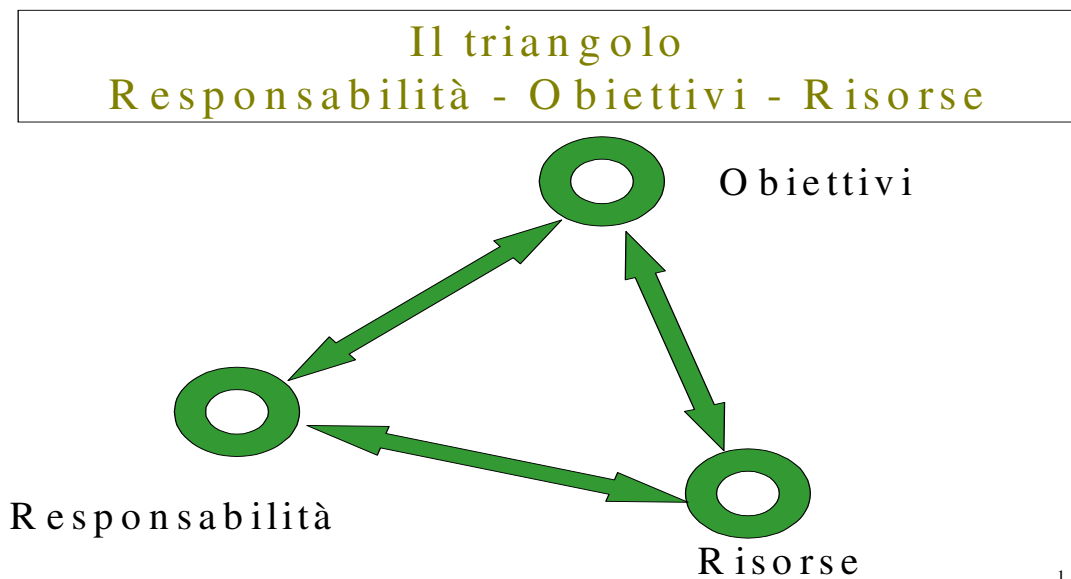
L’attività di "verifica" risulta inscindibilmente connessa a quella di "programmazione", così da formare quel circuito, di "pianificazione e controllo" appunto, la cui complessiva considerazione costituisce la corretta premessa metodologica per intervenire sulle singole componenti del circuito. (vedi Tavola 1)

TAVOLA 1



Un momento essenziale nel processo di pianificazione e controllo è la definizione puntuale degli obiettivi globali ma anche intermedi, oppure di obiettivi legati all'attività corrente e a quella progettuale; l'adeguata e conseguente assegnazione delle risorse umane, finanziarie e strumentali; ed, infine la chiara attribuzione delle responsabilità per il perseguimento dei risultati. (TAVOLA 2) Certamente questo è un processo che necessita un investimento ed una cura da parte della componente manageriale degli enti.

TAVOLA 2



In particolare l'attività progettuale si inserisce nel contesto del processo di pianificazione e controllo in termini di individuazione di cosa fare (obiettivi), di chi lo deve fare (responsabilità), di quando va fatto (tempi certi) ed a quali costi (impiego delle risorse economiche, ossia dei costi della produzione dei servizi). (TAVOLA 3)

TAVOLA 3

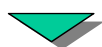
PIANIFICAZIONE E CONTROLLO DEI PROGETTI

PIANIFICAZIONE



PROCESSO ATTRAVERSO IL QUALE SI PERVIENE A
STABILIRE:

- ❖ COSA FARE
- ❖ CHI LO DEVE FARE
- ❖ QUANDO
- ❖ A QUALI COSTI



PER CONSEGUIRE GLI OBIETTIVI DEL
PROGETTO

2. IL “PEG GLOBALIZZATO”: LO STRUMENTO DELLA GESTIONE ORGANIZZATIVA DEGLI ENTI LOCALI

I soggetti in campo: rapporto tra i responsabili della pianificazione strategica ed i responsabili della programmazione esecutiva

Il modello di relazione tra politici e dirigenti che si va affermando negli enti vede il riproporsi di una distinzione più marcata tra le funzioni di programmazione, gestione e controllo.

In tale contesto la componente di governo è impegnata a programmare la gestione mediante gli strumenti della relazione previsionale e programmatica, del bilancio pluriennale, del bilancio annuale e del piano esecutivo di gestione.

Da parte sua la dirigenza, o i responsabili dei servizi, sono chiamati sia ad esercitare tutte le funzioni e le prerogative gestionali, che, attraverso processi e relazioni negoziali interne, a partecipare all'attività programmatica ed a contribuire, in tal modo, alla esplicitazione ed alla elaborazione delle politiche generali e strategiche degli Enti.

Da ultimo, la componente politica nelle sue varie espressioni (quali il Sindaco, il Presidente, la Giunta ed il Consiglio) è chiamata ad esercitare un controllo sull'attività complessiva dell'ente ed, in particolare, sull'operato della dirigenza o dei responsabili dei servizi. Particolarmente ora, a seguito del Dlgs. n. 286/1999, la funzione valutativa e di controllo ha assunto una configurazione ben più netta ed impegnativa. Vengono, infatti, individuate quattro distinte aree di intervento: il controllo di regolarità amministrativa e contabile, il controllo di gestione, l'attività di valutazione dei dirigenti ed, infine, l'attività di controllo strategico.

In questo contesto assume certamente significativa rilevanza lo strumento del Piano esecutivo di gestione, quale meccanismo che consente il passaggio dalla fase di indirizzo politico-programmatico alla fase di gestione. Tale fase si caratterizza, appunto, per l'impiego, da parte dei responsabili della gestione, delle risorse loro assegnate, con l'intuibile scopo di conseguire i risultati programmati.

Il Piano esecutivo di gestione quale meccanismo che consente il passaggio dalla fase di indirizzo politico-programmatico alla fase di gestione ed alla rideterminazione degli assetti strutturali dell'ente.

Un ulteriore e più ampio ruolo può, comunque, essere riconosciuto alla fase di elaborazione ed adozione del P.E.G., ossia quello di contribuire alla rideterminazione degli assetti strutturali dell'ente. In tal modo si può dar corso, periodicamente, al processo d'innovazione organizzativa e di adeguamento strutturale orientati al perseguimento degli obiettivi assegnati dagli organi di governo.

Presupposto essenziale per l'introduzione di questo modello è rappresentato dalla possibilità che l'assetto delle strutture funzionali si presti all'articolazione in **unità organizzative** di diversa entità e complessità. Ciò significa che, oltre ad una tipologia degli ambiti gestionali più tradizionali, classicamente articolata in **Settori, Servizi e Uffici**, possano essere previste strutture organizzative speciali, quali: **Unità autonome**, per lo svolgimento di funzioni di staff e/o per l'erogazione di servizi strumentali; **Unità di Progetto**, tendenzialmente di natura transitoria, per il conseguimento di obiettivi specifici, anche intersettoriali; **Aree Funzionali** di coordinamento, per il conseguimento di obiettivi gestionali unitari e/o comuni a più Settori; ed, infine, **Ambiti Funzionali**, comprendenti più Servizi od altre strutture infrasettoriali, per la cura di specifici adempimenti o per il perseguimento di particolari obiettivi.

Ebbene, l'ampia gamma di opportunità strutturali sommariamente descritte, introduce e concretizza la possibilità di concepire l'organizzazione non in modo statico, ma duttilmente dinamico e flessibile, in grado di adattarsi alle nuove esigenze che, di volta in volta, possono emergere durante la gestione.

Tutto ciò presuppone, comunque, una reale disponibilità al cambiamento, in altri termini l'eventualità di mettersi in discussione da parte di chi opera negli enti, ma, soprattutto, implica l'individuazione di reali percorsi di effettivo arricchimento professionale, al fine di valorizzare al meglio il bagaglio professionale degli operatori; una concezione di professionalità, dunque, che si esprime non in termini di statico accentramento di competenze e di dannosa inamovibilità dei ruoli, ma che prende le mosse nell'ottica di un concreto percorso professionale.

La stabilità e la certezza del ruolo e della collocazione professionale di ogni operatore, infatti, saranno sempre più riconnesse alle reali capacità e conoscenze appartenenti al patrimonio dell'individuo, piuttosto che al formale e burocratico riconoscimento giuridico della posizione funzionale.

E' da ritenere, d'altra parte, che anche per gli amministratori sia opportuno, se non necessario, avere a disposizione una pluralità di opzioni nel concepire l'organizzazione dei servizi e delle strutture. Nel quotidiano operare negli enti, purtroppo, si viene sempre più constatando come, mentre abbondano coloro che, creativamente, strutturano permanentemente nuovi servizi e diverse funzioni, pochi, d'altra parte, osano e si impegnano nel mettere in discussione l'esistente, il consolidato, al punto che emerge prepotentemente come la logica incrementale sembri essere l'unica possibilità applicabile alla pubblica amministrazione (ci si muove dall'acquisito per chiedere di più e oltre). Occorre, invece, prendere coscienza come un rinnovamento della pubblica amministrazione non sarà, certo, possibile e concretizzabile, se non altro in termini di disponibilità di risorse (umane, finanziarie e strumentali), senza un'effettiva valutazione critica di ciò che ha caratterizzato la superata impostazione e la tramontata idea di pubblica amministrazione.

Uno degli scopi di questo modello è quello di accompagnare gli enti verso una concezione di gestione flessibile, per far sì che si possa intervenire annualmente (o secondo le effettive occorrenze), se necessario, al fine di verificare la precedente impostazione e di modificare, opportunamente, gli aspetti organizzativi. Tutto ciò senza essere necessariamente costretti a dover

procedere, continuamente, ad aggiornamenti adeguativi dello strumento regolamentare, con l'assunzione del conseguente carico d'impegno in termini di istruttoria, elaborazione e adozione dell'atto regolamentare.

Questo unitario strumento di sintesi gestionale ed organizzativa insieme può essere emblematicamente definito "piano esecutivo di gestione globalizzato".

Scopo della redazione del P.E.G. sarà, certamente, così come previsto dall'ordinamento contabile vigente, l'individuazione dei centri di responsabilità, l'affidamento, ai centri stessi, di appositi programmi, progetti ed obiettivi, nonché l'assegnazione delle necessarie risorse finanziarie, umane e strumentali. Ed è proprio in tale contesto di elaborazione del Peg che si può porre al centro del processo, quale fulcro dello sviluppo pianificatorio, la negoziazione fra gli organi di governo ed i responsabili degli uffici.

Il processo negoziale presuppone, comunque, la preventiva formulazione di specifiche direttive da parte del Sindaco, la definizione di idonee linee generali di bilancio e la delineazione degli indirizzi di politica economica da parte della Giunta, nonché, eventualmente, un'adeguata impostazione di strategie aziendali e la delineazione, di massima, di macro-obiettivi e di programmi a cura del livello di coordinamento generale dell'ente (direzione generale).

I contenuti: la globalizzazione del Peg finalizzata alla gestione ed alla organizzazione degli Enti Locali

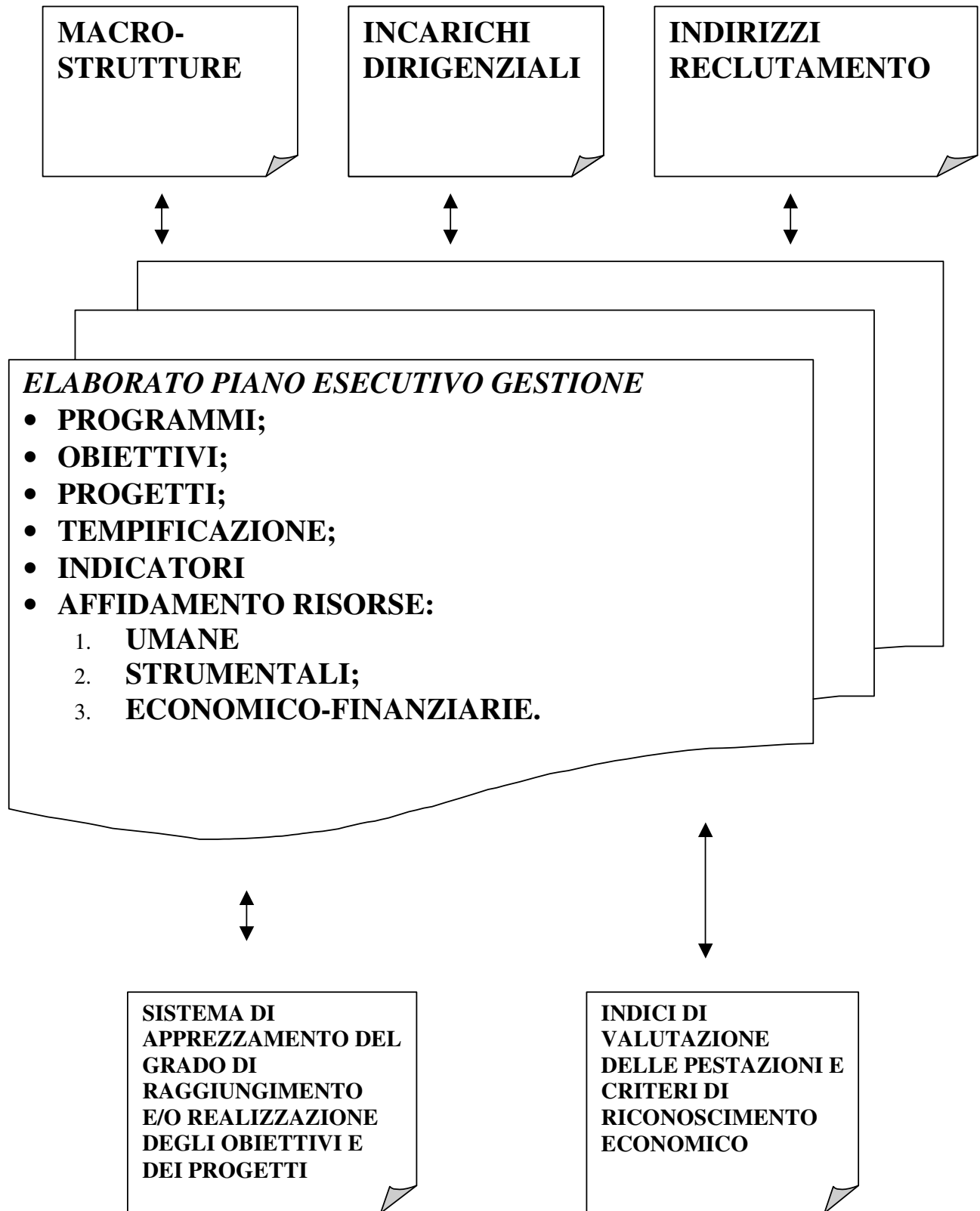
L'oggetto della negoziazione, nel contesto del Peg globalizzato, potrà risultare, d'altra parte, opportunamente esteso ad una serie di ulteriori aspetti gestionali ed organizzativi adeguatamente formalizzati in appositi "collegati" al documento principale. In particolare potranno, a titolo esemplificativo, costituire oggetto di P.e.g.:

- **la definizione delle strutture organizzative di massima dimensione**, consentendo, così, una periodica verifica dell'assetto organizzativo ed una ottimale capacità di adeguamento dello stesso agli obiettivi assunti nell'ambito pianificatorio;
- **la formulazione dei provvedimenti d'incarico** nei confronti dei Dirigenti responsabili delle macrostrutture organizzative, non rinnovando o confermando periodicamente gli incarichi stessi;
- **l'individuazione e l'attribuzione degli obiettivi da conseguire e dei programmi** da realizzare alle varie strutture (di massima dimensione) od ai vari centri di responsabilità, se costituiti, potendo definire, altresì, un apposito sistema di apprezzamento del grado di raggiungimento degli stessi, ad esempio nell'ottica di riconoscere maggior peso ad obiettivi ritenuti strategici e progettualmente rilevanti rispetto ad obiettivi assestati sull'attività ricorrente e routinaria;
- **l'affidamento delle risorse umane**, verificando la dotazione iniziale e negoziando le richieste di incremento delle stesse, sia in termini quantitativi, che di specifiche competenze professionali (sarebbe, al riguardo, interessante poter attrezzare gli enti di strumenti di reale flessibilità gestionale e di circolazione delle risorse umane, ma, soprattutto, necessiterebbe una diretta ed effettiva responsabilizzazione di gestione della risorsa umana da parte dei responsabili dei servizi);
- **il trasferimento di risorse per la costituzione delle posizioni organizzative** (previste dagli artt. 8 e seguenti del C.C.N.L. 31 marzo 1999) e per l'affidamento dei relativi incarichi, preoccupandosi, altresì, di riconnettere tali istituzioni, nell'ambito di un più generale concetto di "risorse" a disposizione del dirigente, a specifici obiettivi e progetti da conseguire mediante l'impiego delle stesse, ciò che potrà rappresentare, in prospettiva, un ulteriore aspetto di valutazione della responsabilità dirigenziale in ordine ad un'economica ed efficiente gestione;
- **l'assegnazione delle risorse strumentali** necessarie al conseguimento degli obiettivi affidati su negoziazione;
- **il conferimento delle risorse finanziarie** occorrenti, in funzione del perseguimento dei risultati affidati e della gestione dei servizi. In proposito risulta essere particolarmente rilevante non solo

la negoziazione quantitativa della capacità di spesa o la responsabilizzazione sulle entrate, ma, altresì, l'individuazione dei criteri che orientino la gestione concreta dei capitoli al fine di permetterne un fluido e trasparente utilizzo (sembrerebbe opportuno, oltre che non frazionare eccessivamente e, quindi, moltiplicare i capitoli stessi, unificarne la competenza, in termini di responsabilità amministrativa, in centri di responsabilità trasversali);

- **la tempificazione degli adempimenti attuativi.** Ciò consentirebbe una verifica più puntuale della capacità di perseguire gli obiettivi e, di conseguenza, la possibilità di valutare compiutamente il raggiungimento degli stessi;
- **la strutturazione degli indici di valutazione** delle prestazioni fornite e la determinazione dei relativi criteri di riconoscimento economico. Risulta, in tal modo, garantito un continuo processo di verifica e di condivisione della gestione attraverso la leva retributiva e la necessaria trasparenza relazionale, salvaguardando, comunque, l'assetto dei rapporti negoziali con le OO.SS;
- **l'elaborazione di appositi indirizzi** in merito ad eventuali **processi di reclutamento** di personale e di sviluppo delle professionalità interne (progressioni verticali, selezioni interne, etc.).

STRUTTURA DEL P.E.G. GLOBALIZZATO



La procedura per la formulazione del Peg nel contesto del processo di pianificazione e controllo

In termini di procedura per la formulazione del Peg, d'altra parte, occorre evidenziare che, rispetto all'applicazione del decreto legislativo n. 77/95, ove si prevede un percorso essenzialmente "formale", sembra opportuno introdurre un diverso processo che può definirsi "sostanziale".

Si tratta, in altri termini, di impostare ed elaborare i documenti di indirizzo sul complesso oggetto della negoziazione. Nei documenti d'indirizzo, pertanto, si dovrà avere riscontro non solo degli obiettivi generali e delle strategie aziendali complessive, ma, anche, degli aspetti inerenti all'organizzazione e alla gestione delle risorse per i futuri esercizi.

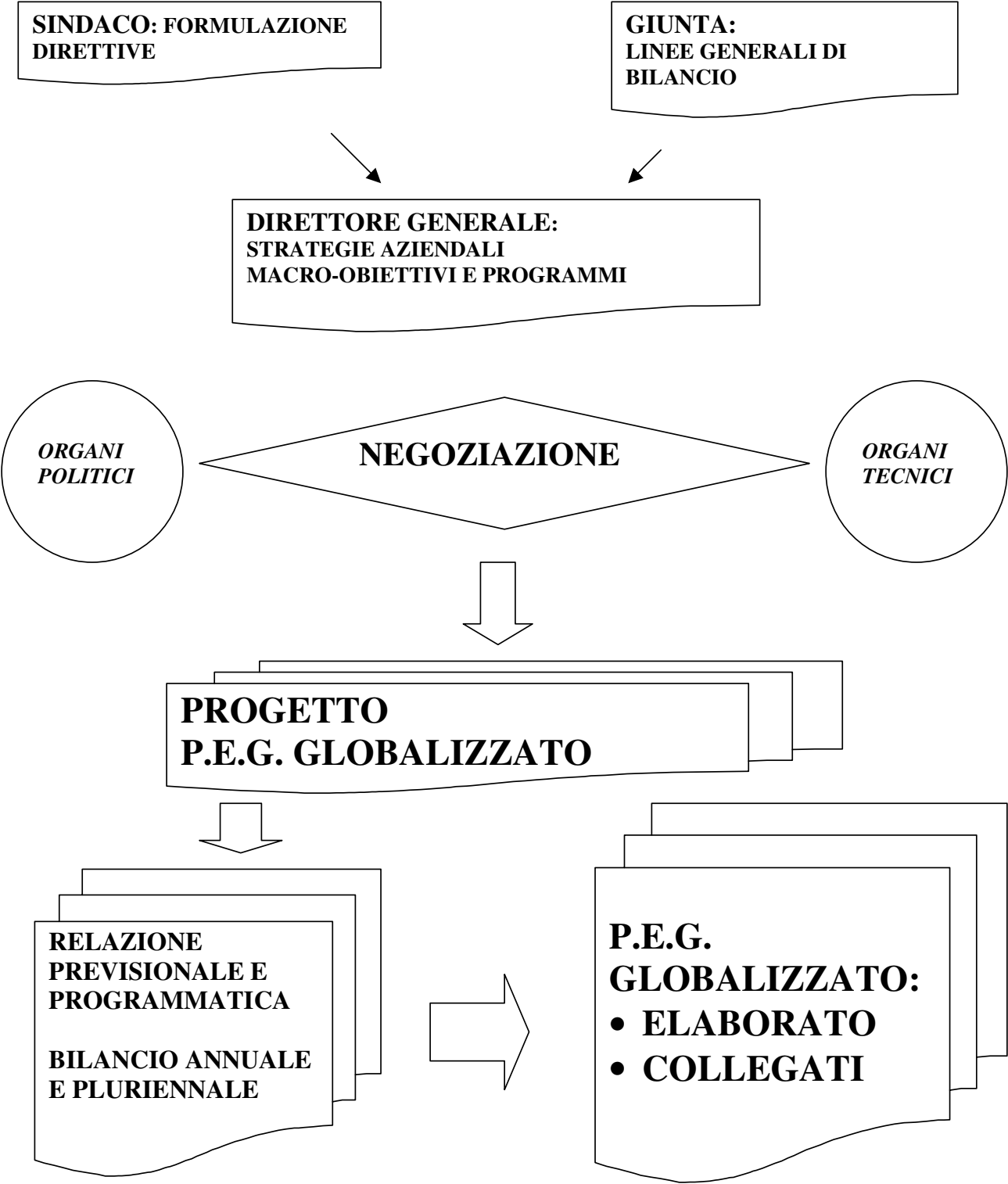
Seguirà, poi, il processo negoziale tra la componente politica e quella tecnica, potendo, tale percorso, snodarsi intorno alla figura del direttore generale, ovvero mediante comitati o nuclei a composizione mista (politici e tecnici). Il processo negoziale dovrebbe, comunque, essere caratterizzato da un effettiva discussione ed una altrettanto reale contrattazione riguardo alle risorse da assegnare, in grado altresì, di entrare nel merito degli obiettivi da perseguire e dei programmi da realizzare.

Da ultimo si dovrebbe procedere alla elaborazione conclusiva di un progetto di "Peg globalizzato". In questa fase saranno esplicitate, in quanto presupposte e contenute nel Peg, le parti della Relazione Previsionale Programmatica e del Bilancio annuale e pluriennale che dovranno essere inserite ed aggregate agli elaborati del bilancio da presentare, discutere ed adottare da parte del Consiglio.

In seguito alla adozione del bilancio, inoltre, potrebbe risultare necessaria un'ulteriore e circostanziata fase di negoziazione, limitatamente a quei Centri di responsabilità eventualmente coinvolti in variazioni di assegnazione di risorse, ancorchè si ritenga la fase preliminare alquanto esauriente e determinante in termini di negoziazione fra la componente politica e tecnica dell'Ente.

In questo modo viene, certamente, esaltata la distinzione dei ruoli di indirizzo e di gestione, affidati, rispettivamente, alla componente politica ed ai livelli tecnici, ma, contestualmente, viene esercitato ed esplicitato il grado di responsabilità complessiva verso la comunità che compete, sebbene in distinta prospettiva, ad ogni organo.

PROCEDURA DI FORMULAZIONE, ELABORAZIONE ED ADOZIONE DEL P.E.G. GLOBALIZZATO



Il processo negoziale finalizzato alla rifondazione del rapporto tra organi politici e responsabili della gestione

Si vuole, in questo contesto di definizione ed impostazione dell'organizzazione dell'ente e, contemporaneamente, di distribuzione e di assegnazione delle risorse ai responsabili, evidenziare il ruolo che potrebbe assumere una metodologia negoziale finalizzata alla definizione dei ruoli delle varie componenti, e, allo stesso tempo, protesa al soddisfacimento delle aspettative, anche particolari, dei vari protagonisti coinvolti nel processo negoziale.

La negoziazione è, infatti, un processo che vede implicati una pluralità di soggetti titolari della potestà negoziale, i quali sono mossi (nec otiare – non stare senza far niente) dalla finalità di raggiungere una possibile intesa. Le parti negoziali saranno, pertanto, protese al raggiungimento di un accordo che, in qualche modo, risulti essere la posizione migliore, o, comunque, la meno penalizzante rispetto alle convenienze ed agli scopi particolari di ciascuno.

Metodologicamente si tratta di impostare un processo negoziale orientato all'idea di una negoziazione cosiddetta "generativa", ove le parti, piuttosto che protese ad una contrapposizione che si esprime nel tentativo di ripartire qualcosa di finito (le risorse umane e finanziarie a disposizione dell'ente in quel momento), siano volte ad incrementare e sviluppare le risorse stesse e, quindi, a contribuire alla costruzione comune. Si attesterebbe, in questo modo, una logica che affermi, piuttosto di negare, l'altra parte, una logica, quindi, più protesa a produrre le condizioni favorevoli alla soddisfazione degli interessi particolari di ognuno, ma, contemporaneamente, orientata in maniera generalizzata e determinata allo scopo comune.

L'obiettivo principale della negoziazione, tra la componente politica e la componente tecnica all'interno degli enti e nel contesto del Peg globalizzato, risulta essere, quindi, la definizione di quante e di quali risorse saranno da assegnare, per il loro utilizzo, ai responsabili dei servizi per il perseguimento di obiettivi definiti dagli organi di direzione politica e assunti, mediante un processo di contrattazione e di conseguente condivisione degli stessi, da parte dei tecnici.

Il tutto, comunque, finalizzato ad un impiego efficiente della generalità delle risorse, ossia diretto ad un utilizzo che risulti verificabile dal rapporto tra i risultati raggiunti e le risorse impiegate ed utilizzate nel processo di erogazione dei servizi. Le risorse da prendere in considerazione, in questo contesto, si riferiscono complessivamente: alle risorse umane, alle risorse finanziarie, agli strumenti tecnologici, alla risorsa tempo (questa è una variabile che risulta certamente innovativa nel contesto della pubblica amministrazione) ed al patrimonio di conoscenze (know how).

Una organizzazione ed una gestione delle risorse efficienti, ossia una efficienza documentabile dal grado di raggiungimento degli obiettivi, indirizzeranno il processo di erogazione dei servizi verso una logica di economicità, cioè verso una dinamica ed un processo che si esprime, appunto, in termini di ottimizzazione dell'uso delle risorse.

Pertanto ci si propone, da una parte, di perseguire complessivamente ed in maniera generalizzata gli scopi sopra evidenziati, ma, nello stesso tempo, proprio perché in una logica negoziale il tentativo di giungere ad un accordo deve essere orientato anche al soddisfacimento di interessi particolari delle parti, si possono cercare di individuare e di evidenziare alcuni possibili obiettivi e scopi legati ad alcuni dei soggetti negoziali implicati.

Tutto ciò, ad esempio, porterà il responsabile finanziario, nel contesto e quale esito della negoziazione, a predisporre il progetto di bilancio, così come il responsabile delle risorse umane potrà approntare il piano occupazionale e porre in essere tutta una serie di adempimenti legati alla gestione della risorsa umana, come pure tutti i responsabili di unità organizzativa saranno interessati, certamente, ad esplicitare i propri impegni in termini di risultato a fronte di corrispettive disponibilità reali di risorse ed , in fine, la componente politica sarà, sicuramente, cointeressata ad

esplicitare gli indirizzi programmatici e ad accertare il raggiungimento degli obiettivi programmati in termini di verifica e di controllo della attività complessiva dell'ente.

Protagonisti a vari livelli del processo negoziale risultano, quindi, in primo luogo, tutti i dirigenti responsabili delle unità organizzative, poi, inevitabilmente, risulta direttamente implicato il responsabile del servizio finanziario, in quanto preposto alla assegnazione delle risorse finanziarie ed impegnato a formulare la elaborazione del progetto di bilancio dell'ente, di seguito si registra, inoltre, il coinvolgimento del dirigente del personale, in merito alla gestione del personale ed allo sviluppo della risorsa umana, infine, risulta essenziale al processo di negoziazione, quale componente dirigenziale e tecnica indispensabile, la partecipazione del responsabile del piano degli investimenti e delle opere pubbliche. Infine scaturirà, inevitabilmente, coinvolta la componente politica, in modo particolare saranno chiamati in causa gli assessorati al Bilancio ed alle Risorse Umane, anche se, risultano, di fatto, implicati nel processo negoziale in modo diretto sia la Giunta nel suo complesso e sia il Sindaco. Ciò si manifesterà soprattutto nel momento in cui si andranno a definire le linee di indirizzo e si procederà alla individuazione degli obiettivi programmatici e, successivamente, si evidenzierà nella fase di assegnazione delle risorse ai responsabili finalizzate alla realizzazione di alcuni programmi e progetti ritenuti prioritari.

Questa fase negoziale si svolgerà, in merito alla generalità dell'oggetto negoziale riferito, almeno, alla parte corrente, in maniera preventiva alla elaborazione del bilancio. A riguardo si constata come il processo negoziale rischia di essere un processo impegnativo per la vita dell'ente. Questo è dovuto al fatto che, da una parte la componente dirigenziale e la componente politica risultano poco predisposte e pronte ad applicare queste nuove metodologie, dall'altra, si tratta di introdurre negli enti diverse modalità di rapporto tra le varie componenti, con conseguenti nuove reciproche responsabilità e aggiornati e più puntuali criteri verifiche dell'attività. Di regola, questo processo implica un dispendio di energie e di tempo notevoli, ciò demotiva spesso i vari protagonisti del processo, e, come sovente accade, si mette in discussione la validità di questi strumenti prima di averne apprezzato l'utilità e la capacità di innovazione prodotta dalla loro attuazione.

Si può affermare, comunque, che l'aspetto più problematico, nel contesto dell'applicazione di questa metodologia, sia dovuto, in maniera preponderante, al mancato, o inadeguato, affronto della questione organizzativa nelle pubbliche amministrazioni. Ciò che blocca, o rende incerta l'attuazione della negoziazione negli enti, è sostanzialmente la poca chiarezza e la scarsa visibilità delle responsabilità gestionali.

Infatti, una eccessiva parcellizzazione delle responsabilità, ad esempio ove si riscontra un eccessivo numero di dirigenti, porta a procedure lunghe e costringe le parti a discussioni defaticanti, con il risultato, poi, che risulta non solo discutibile e poco praticabile la assegnazione delle risorse e degli obiettivi, ma, soprattutto, rende ingestibile la gestione e improbabile il controllo dei risultati.

Una eccessiva centralizzazione di responsabilità attorno ad alcune figure rischia, d'altra parte, di vanificare il processo per il fatto di dover governare e gestire una organizzazione alquanto complessa che, per sua natura, richiede una varietà di competenze e diverse modalità gestionali (ad esempio i LL.PP in confronto ai servizi sociali).

La figura del direttore generale potrebbe, proprio per la sua carica innovativa, tentare di risolvere alcune di queste problematiche ed anche, in qualche modo, sopperire alla mancanza di cultura organizzativa negli enti. Ciò potrà accadere certamente non in maniera meccanica, come conseguenza, quindi, del fatto di prevedere la figura della direzione generale nel proprio organigramma, ma scaturirà quale esito di un processo promosso e sostenuto da tutte le componenti che, tra l'altro, saranno implicate nel mettere in discussione, parzialmente, il proprio ruolo.

Si ritiene, da ultimo, che il processo negoziale debba essere avviato attorno alle proposte che i singoli dirigenti saranno incaricati ad elaborare ed a formulare in base alle linee programmatiche degli organi politici. Questo fatto porterà la dirigenza, sicuramente, ad assumere un ruolo più

partecipe e più responsabile nei confronti della componente politica e verso l'utenza ed i propri collaboratori.

La schede di Peg e di Progetto quali strumenti per la negoziazione e per la formalizzazione delle responsabilità gestionali

Per la formulazione delle proposte da parte della dirigenza utili allo svolgimento del processo negoziale tra organi politici e responsabili tecnici, si possono utilizzare delle "schede di negoziazione": una scheda di Peg (ALLEGATO 2) ed una scheda di progetto (ALLEGATO 3) che, sono l'esito di una rielaborazione delle schede di in uso presso il Comune di Rimini. Le schede avranno, inoltre, il compito di documentare, quale corredo alle proposte in termini di illustrazione degli obiettivi e di quantificazione delle risorse, il contesto sociale, legislativo e organizzativo nel quale nascono gli obiettivi da perseguire ed i progetti da realizzare.

Per cui, la prima parte della scheda (tabella 1) riguarderà i dati riferiti al centro di responsabilità, al dirigente responsabile ed, eventualmente, ai centri di costo. Seguirà, poi, la descrizione del servizio erogato ed una analisi del contesto di riferimento in termini di cambiamenti organizzativi-istituzionali, di cambiamenti legislativi e di modificazione nei bisogni dell'utenza (tabella 2).

Saranno di seguito indicati alla tabella 3: il legame con i programmi del Sindaco e della Giunta, gli obiettivi operativi numerati progressivamente, i tempi di realizzazione, la previsione delle risorse necessarie per il perseguimento dell'obiettivo in termini di maggiori, minori o invariate, ed, infine la descrizione sintetica di eventuali progetti formulati nel contesto dell'obiettivo esposto.

Per agevolare la definizione dell'attività progettuale si propone di seguito alla scheda Peg una ulteriore "scheda progetto" utile a supportare il processo negoziale.

Sarà opportuno, quindi, cercare di esplicitare (tabella 4) alcuni indicatori riferiti alla attività. Tali indicatori si potranno riferire alla quantificazione numerica di prodotti dell'attività, oppure potranno essere espressi in termini di efficacia, efficienza ed economicità. Tale scelta implica, in ogni caso, una valutazione del dirigente di quali siano i parametri più significativi della propria attività. Sembra utile, pertanto, mantenere una certa flessibilità e una ampia possibilità di scelta, che implicherà anche il processo negoziale, nell'individuazione degli indicatori. Pertanto, piuttosto che approntare, in maniera centralizzata, imponenti e generalizzate rilevazioni dirette a produrre archivi di dati e di parametri, si tratta di mettere in grado la dirigenza di valutare, nel miglior modo, la propria attività e, contestualmente, di formulare gli indicatori ritenuti più efficaci ad esprimere la significatività del proprio incarico.

Nelle ultime tabelle si indicheranno, in quanto oggetto di negoziazione, le richieste di risorse umane (tabella 5), e di risorse finanziarie (tabella 7), occorrenti al perseguimento degli obiettivi ed alla realizzazione dei programmi. In merito, poi, alle risorse strumentali (vedi tabella 6), quali: le risorse informatiche, gli arredi, le attrezzature tecnologiche e gli automezzi, si può impostare una modalità di formulazione delle richieste, all'interno della scheda di negoziazione, da far, comunque, pervenire direttamente ai servizi preposti alla acquisizione delle risorse. Risulta utile, al fine di ricostruire lo sviluppo dell'attività e la dinamica dei cambiamenti organizzativi inerenti il servizio, predisporre la modulistica all'interno della scheda e, successivamente alla negoziazione, conservare la documentazione, il più possibile completa, anche su questi aspetti.

Conclusioni

Il "Peg globalizzato", pertanto, nella misura in cui verranno adottati gli strumenti previsti ed esercitate tutte le potenzialità descritte, potrà realmente rappresentare, in simultanea, strumento di programmazione, di gestione, di organizzazione e di controllo della complessa attività di governo e gestionale che fa capo all'amministrazione.

Si potrà, inoltre, nell'ottica di un sistema unitario (concettuale, organizzativo ed operativo) contribuire a cambiare i modi di agire dei vari protagonisti della vita degli enti, allo scopo di indurli ad intraprendere le azioni e ad assumere le decisioni in coerenza con gli obiettivi generali.

In particolare occorrerà impostare, in maniera flessibile, l'organizzazione in relazione agli obiettivi dell'amministrazione. L'attribuzione delle risorse, quindi, andrà intesa in senso complessivo, in cui la struttura organizzativa non è un dato scontato e preesistente ma è, al pari delle risorse, oggetto della negoziazione e viene definita al termine di essa.

Al fine di accompagnare la transizione verso un modello culturale centrato sul risultato si possono, sinteticamente, individuare alcune fasi di un percorso coerente e convergente. Innanzitutto la fase programmatica, che si esprime in termini di pianificazione strategica, programmazione operativa e programmazione esecutiva. Secondariamente viene in evidenza l'affronto, la predisposizione e la implementazione di modelli e formule organizzativi. In terzo luogo si pone la questione della raccolta delle informazioni relative ai risultati della gestione e al loro uso. Inoltre si evidenzia il tema relativo alla valutazione dei dirigenti, anche in riferimento alla valutazione dei risultati ed al legame con i riconoscimenti retributivi. Risultano, inoltre, coinvolti anche gli argomenti legati alla selezione di personale proveniente dall'esterno e di personale interno agli enti, la selezione implica anche la cura e la predisposizione di percorsi formativi adeguati e qualitativamente eccellenti. Da ultimo si tratta, attraverso nuove metodologie di rilevazione, di convogliare nel sistema anche gli stimoli esterni provenienti dagli utenti dei servizi e dai cittadini in genere.

Il Peg globalizzato, inoltre, attraverso la sottoscrizione apposta dai dirigenti e dagli amministratori, acquisisce specifici profili giuridici negoziali integrativi, a tutti gli effetti di legge e di contratto, del rapporto contrattuale individuale intercorrente tra ciascun dirigente e l'amministrazione. Il contratto, che in tal caso, può assumere la denominazione di "contratto di periodo", esplicita i reciproci e le rispettive obbligazioni, sia obblighi in termini di conferimento delle risorse necessarie da parte dell'amministrazione, sia in termini di impegno e di dovere di perseguimento degli obiettivi da parte del dirigente.

Quest'ultimo fatto ci richiama alla rilevanza del processo di responsabilizzazione della dirigenza e dei responsabili dei servizi in ordine alla gestione delle risorse economico-finanziarie, umane e strumentali, nonché in merito al perseguimento di obiettivi di efficienza, di risultato e di processo.

Risulterebbe particolarmente interessante, peraltro, attrezzarsi al fine di poter rilevare e monitorare la reale capacità, da parte dei responsabili, di transitare da un'idea di "amministrazione" del personale, spesso facente capo, in modo centralizzato, alle direzioni del personale quale frutto di un accordo tacito e deresponsabilizzante, ad una concezione di "gestione" del personale, laddove si rilevino i profili dei costi e dell'efficienza di impiego della risorsa stessa mediante l'azione di direzione, impulso e motivazione, per giungere, infine, alla nozione di "sviluppo" delle risorse umane, in altri termini all'idea del personale quale insostituibile risorsa per l'ente, da sviluppare ed evolvere professionalmente.

Non è, certo, automatico che il Peg, anche nell'accezione più ampia che si è tentato di descrivere e di far transitare, possa, di per sé, favorire il passaggio ad un nuovo modello organizzativo e gestionale. Molto dipenderà, infatti, dalle caratteristiche del contesto organizzativo preesistente, dall'adozione di aggiornati strumenti regolamentari in grado di esprimere le potenzialità dei recenti provvedimenti legislativi, dalla capacità di dirigere e gestire il processo di negoziazione finalizzato alla elaborazione di un Peg condiviso, e dalla filosofia che ne ispirerà i contenuti in termini di obiettivi e di risultati da perseguire. Ciò che, comunque, risulta fin troppo evidente è proprio la rinnovata opportunità d'innovazione che, anche in questa fase di predisposizione, elaborazione ed approvazione del Peg e dei suoi collegati, come del bilancio e dei suoi allegati, può caratterizzare gli enti condotti da una classe politica accorta e gestiti da una dirigenza responsabile.