

Angelini Bruno (2005), cap. 10 *“I processi e gli strumenti di programmazione e controllo”*, in Luca Tamassia (a cura di) *“Gestione del personale degli Enti locali”*, Il Sole 24 Ore, Milano

## **Cap. 4 – I PROCESSI DI PROGRAMMAZIONE ESECUTIVA E DI CONTROLLO QUALE STRUMENTI PER L’AFFERMAZIONE DI UN NUOVO ASSETTO ORGANIZZATIVO DEGLI ENTI DI BRUNO ANGELINI**

### **4. 0. PREMESSA**

La varietà e la diversità delle forme ordinamentali che stanno assumendo le realtà locali nel tentativo di applicare nuovi modelli organizzativi e gestionali hanno reso più impellente la necessità di comunicare e trasmettere quelle esperienze che, in qualche modo, risultano essere anticipatrici e, di conseguenza, diventano riferimento di un processo di emulazione per quegli aspetti che, autonomamente, ogni realtà istituzionale ritiene meritevoli di acquisizione.

La trattazione vuole documentare e proporre alcune concrete attuazioni ed applicazioni di tecniche pianificatorie e gestionali che risultano innovative nel contesto della pubblica amministrazione e che, in qualche modo, incidono nel campo della gestione del personale e dell’organizzazione degli enti locali.

Innanzitutto è opportuno, in premessa, sottolineare e confermare il peso che la norma, nonostante l’idea di un suo paventato ridimensionamento, assume di fatto nella vita degli enti. Si deve, d’altronde, riconoscere come l’innovazione gestionale ed organizzativa e le vigorose spinte al cambiamento riscontrate in tante amministrazioni, siano state, soventemente, provocate e sollecitate proprio da riforme legislative che hanno reimpostato e rinnovato i principi ai quali riferirsi nella gestione della “cosa pubblica”.

Documentazione di carattere generale

- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*
- D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*
- L. 20 maggio 1970, n. 300 *Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento*
- L. 28 dicembre 2001, n. 448 *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e poliennale dello Stato – Legge finanziaria 2002 (limitatamente agli articoli di disciplina in materia di personale )*
- L. 15 maggio 1997, n. 127 *Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo*

Tutto ciò ci porta, innanzitutto, a sottolineare l'utilità e, si potrebbe dire, l'urgenza di proporre una ricchezza di percorsi e di modalità organizzative e gestionali che possano rendere applicabili innanzitutto proprio quei "principi" che hanno ispirato e guidato il legislatore, piuttosto che procedere, in modo improprio, ad una trasposizione meccanica delle norme nelle singole realtà istituzionali.

Questi percorsi orientati all'eccellenza, se non altro a livello di indirizzo, consentono, certamente, ad ogni realtà amministrativa di muoversi verso modelli ordinamentali più adeguati alle esigenze, alle risorse, alle sensibilità politiche, professionali e sociali specifiche che caratterizzano la comunità cittadina del proprio territorio.

D'altra parte questo tipo di problematica non riguarda solo il legislatore o gli amministratori, bensì, chiama in causa tutti coloro che operano nella pubblica amministrazione, l'apparato burocratico nella sua completezza.

#### **4.1. LA RIFORMA DELLA BUROCRAZIA A PARTIRE DALLA PRATICA DI UN DIVERSO RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE**

La questione della "burocrazia", termine che collega il francese "bureau" – l'ufficio in cui si pratica la gestione degli strumenti propri dell'amministrazione pubblica – al greco "kratos" – la funzione di

indirizzo propria del governo, non è una questione meramente amministrativa, né una questione meramente politica, essendo amministrativa e politica insieme.

Hegel, il grande cultore e fondatore dell'idea di Stato moderno, aveva individuato i tratti caratteristici della burocrazia nel formalismo, nella gerarchia, nella separazione radicale del pubblico e del privato, nella professionalità, nello stipendio fisso e nella scrittura documentale. Tutti fattori che evidenziavano la centralità del ruolo spettante alla burocrazia nella vita dello Stato.

Le recenti riforme hanno messo in gran parte in discussione questa impostazione ed hanno proposto dei percorsi innovativi nella concezione dello Stato, del rapporto fra lo Stato e la società civile, dell'idea stessa di funzioni e di servizi pubblici e della rappresentazione del "lavoro pubblico".

D'altra parte lo stesso Hegel, in qualità di rigoroso filosofo qual'era, metteva in guardia dal rischio di un apparato burocratico ridotto a brutale coacervo di interessi privatistici:

“Quando la paga costituisce la cosa principale e solo in questa il funzionario trova la sua esistenza e quella della sua famiglia, è facile che egli consideri il suo posto come qualcosa di esistente per lui, non veda che è lì per i cittadini, e creda di avere doveri solo nei confronti del superiore che lo può promuovere. [...] Se questo ceto non ha l'interesse dei cittadini, esso diventa simile a una rete gettata sui cittadini per opprimerli, poiché in particolare l'intero ceto, avendo un interesse, costituisce un tutto.” (Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts*)

Tutto ciò ci introduce al porsi della questione sulla costruzione di una nuova identità dell'operatore pubblico e sullo scopo del lavoro pubblico. Una possibilità per questa rifondazione culturale la si può individuare proprio nel tentativo, tutto da sperimentare e da costruire, di immaginare un rinnovato e diverso rapporto fra pubblica amministrazione e comunità cittadina.

D'altra parte, esempi in negativo del pessimo rapporto che si è instaurato fra la pubblica amministrazione, più in generale, e la società civile, nel suo complesso, emergono continuamente nelle varie prese di posizione di singoli cittadini, di gruppi organizzati, di forze sociali o politiche.

Occorre, per completezza di giudizio, tener presente che, in alcuni casi, dietro alle disfunzioni di parte della P.A. si siano, di fatto, insediati opportunamente segmenti di società civile, professionale e produttiva, che godono ed approfittano di queste disfunzioni. Tali forze sociali sono, di conseguenza, disposti ed interessati a bloccare ogni possibile processo di reale riforma e di semplificazione dell'apparato amministrativo.

Infatti, dietro ad alcune manifestazioni del potere regolativo pubblico si può riscontrare un potere, si potrebbe dire “auto-regolativo”, di privati che si sono, in qualche modo, attrezzati per colmare alcuni vuoti provocati dalla disfunzione della P.A.

Pertanto i processi riformistici di reale semplificazione e miglioramento dell’organizzazione pubblica potrebbero, in alcuni casi, andare a ledere e a contrastare interessi privati diffusi e potenti. Ci si potrebbe, così, trovare di fronte, nel tentativo di cambiare la pubblica amministrazione, ad una potente alleanza tra quella componente della burocrazia che opera per la conservazione dell’esistente, sostanzialmente espressione del suo potere, e quelle aree di interessi forti privati cointeressati, allo stesso modo, al mantenimento dello stato delle cose.

D’altra parte bisogna constatare l’evidenza del fatto che l’Amministrazione pubblica è impegnata a svolgere troppe funzioni e molto spesso eccessivamente diverse fra loro. Questo stato di cose risulta essere in qualche modo insostenibile, ingestibile e, sovente, causa di una gestione pubblica poco efficace e tutt’altro che efficiente.

Tutto ciò non può che provocare inevitabilmente, da una parte, un indispensabile alleggerimento dei compiti e delle funzioni assegnati alla P.A. e, dall’altra, ad esercitare un’attenzione reale e seria all’aspetto gestionale ed organizzativo dell’amministrazione e dei servizi pubblici.

Un esempio, per descrivere così significativamente una diversa logica gestionale ci è dato da come si tiene presente, nella quotidiana prassi amministrativa, la variabile “tempo”.

#### **GESTIONE VARIABILE “TEMPO”**

- In un’amministrazione che orienta la propria azione sulla base della sola legalità e formalità, la variabile tempo diventa quasi irrilevante, in quanto ciò che conta è il rispetto delle norme e delle prescrizioni.
- Al contrario, per un’amministrazione che sia orientata alla funzionalità ed alla efficacia, essa diventa un parametro determinante, soprattutto in termini di capacità di risposta ai bisogni dei cittadini.

Il percorso appena descritto, che si auspica possa affermarsi negli enti, è quello che vede il passaggio da un’amministrazione mossa prevalentemente, se non esclusivamente, dalla preoccupazione del rispetto della legalità ad un’amministrazione più attenta al perseguimento di obiettivi di benessere sociale e, quindi, orientata al raggiungimento di risultati di crescita e di sviluppo per la collettività.

Si tratta di sostenere l'affermarsi di un'idea di amministrazione pubblica più leggera e di una prassi amministrativa più snella, che si fa carico, cioè, solo di ciò che la società nel suo complesso ed i cittadini, presi singolarmente o organizzati, non riescono a fare (principio di sussidiarietà).

Un'amministrazione, quindi, che quando si attiva nel tentativo di rispondere ad un bisogno, si ponga anche alcuni interrogativi: quanto costa il servizio da erogare? E' opportuno gestirlo direttamente? Chi, nella società civile, può dare o sta dando già una risposta reale ed effettiva a quel bisogno?

La storia degli apparati burocratici dell'Europa continentale ha visto il loro sviluppo, dapprima, al servizio del sovrano e del monarca. Nell'ultimo secolo e, maggiormente, negli ultimi decenni questa impostazione si è trasformata, in quanto gli stessi apparati burocratici si sono posti al servizio della legge: il nuovo sovrano.

Nel concepire gli apparati amministrativi ed, in particolare, i servizi pubblici, si tratta, piuttosto, di volgere lo sguardo dall'alto della legge e dei principi dell'ordinamento giuridico per dirigerlo verso i bisogni della comunità cittadina che si vorrebbe servire.

E' giusto, infatti, che il giudice nell'amministrare la giustizia sia orientato alla legge, ma al ferroviere o al chirurgo che agisce in una sala operatoria, fatto salvo l'attenzione a qualche norma di riferimento generale, si chiede piuttosto capacità organizzativa, competenza professionale, cura dell'efficienza e, non da ultimo, attenzione ai costi che debbono essere proporzionati ai risultati ottenuti.

Occorre, pertanto, da una parte, legare il giudizio sulla bontà della politica e sulla qualità degli indirizzi politici, anche alla modalità di gestione dell'apparato pubblico ed al funzionamento dei servizi. Dall'altra parte, però, necessita attrezzarsi di strumenti puntuali in grado di valutare la dirigenza, in quanto responsabile della gestione e dell'organizzazione, per la capacità espressa di "saper fare" e di "saper far fare". Ad esempio, sarebbero utili controlli efficaci sull'esecuzione dei lavori, o sulla qualità delle prestazioni dei servizi gestiti da privati per conto della P.A.. Il tutto, comunque, orientato a valorizzare chi, all'interno o al di fuori delle amministrazioni, sa meglio costruire le risposte ai bisogni della cittadinanza piuttosto che espressione della cura formale e procedimentale delle attività e delle azioni pubbliche.

In questo senso, per un rinnovato rapporto con la società civile, sarebbe interessante porsi la domanda, che coinvolge tutti, su cosa significhi oggi "bene comune", o meglio ancora, su come si possa sviluppare ed incrementare nella cittadinanza il senso del bene comune?

Una possibile risposta potrebbe essere data dal tentativo di sviluppare il senso del bene comune non attraverso una educazione dall'alto, ma dal basso, favorendo in sostanza quelle organizzazioni di volontariato o nonprofit in cui più accentuata ed evidente si esprime la concezione del servizio

all'interesse di tutti e il cui obiettivo generale trascende l'interesse egoistico o corporativo dei componenti.

La caratteristica fondamentale del settore delle attività di volontariato e del nonprofit è, proprio, di essere già impregnato del "pubblico" e, di conseguenza, di interpretare le esigenze del bene comune come diffuse nella società. Per cui queste organizzazioni avendo scopi analoghi e, in certi casi anche concorrenti con lo Stato e gli enti pubblici, partecipano del "pubblico" e, in qualche modo, potrebbero contribuire, a partire da un proficuo rapporto, a rifondarlo.

L'esito di questo processo potrebbe essere anche quello di rimettere in gioco e restituire un ruolo, con un nuovo patto, a tre tipi di soggetti: la pubblica autorità, gli operatori, gli utenti.

- **L'autorità pubblica** dovrebbe garantire a tutti, operatori e utenti, trasparenza: ossia l'accesso alle informazioni necessarie per operare e per controllare i risultati; deve stabilire e far rispettare poche, ma chiare, regole del gioco; deve, soprattutto, misurare i risultati in una prospettiva strategica di riequilibrio e di sviluppo.
- **Nei settori non market gli operatori (imprese profit, imprese nonprofit, pubbliche istituzioni)** dovrebbero essere messi sullo stesso piano, nella misura in cui accettano le regole e le condizioni stabilite dalla pubblica autorità; devono essere dotati di reale autonomia e responsabilità di bilancio e misurati con gli stessi criteri, sulla base dei risultati ottenuti e delle prestazioni erogate.
- **Agli utenti**, infine, dovrebbe essere restituito un reale potere di scelta e quindi di controllo sull'efficacia dei servizi, nonché di determinazione del sistema premiante.

Infine, per dovere di chiarezza e completezza, quando si parla di "una Stato più leggero" non si vuol significare lasciare un vuoto: il vuoto viene poi occupato dai più forti, non dalla società, come l'esperienza dell'Est europeo insegna chiaramente. Ma vuol dire, con uno slogan, che lo Stato non si sostituisca alla società se non dove è indispensabile: come ci documenta il principio di sussidiarietà, in particolare la sussidiarietà orizzontale, che abbiamo mutuato dalla cultura europea. In altre parole, occorre che le istituzioni, le norme, l'amministrazione dello Stato difendano positivamente la libertà di costruire.

### **MISSION DELLO STATO TUTELA DELLE LIBERTA'**

- la libertà **delle famiglie** di generare la risorsa strategica per lo sviluppo, cioè la persona umana;
- la libertà **delle imprese** di produrre e creare occupazione,
- la libertà **delle iniziative di volontariato e non profit** di perseguire uno scopo buono,
- la libertà di **persone e imprese** di rischiare perché il cambiamento strutturale (tecnologico, economico e sociale) che accompagna la nostra esperienza quotidiana diventi opportunità e non condizionamento negativo.

#### **4.4. IL “PEG GLOBALIZZATO” QUALE SUPPORTO INFORMATIVO PER L’AZIONE DI CONTROLLO.**

Attraverso un processo negoziale fra amministratori, direzione generale e dirigenti che sia teso alla formulazione ed elaborazione del PEG e di alcuni allegati riguardanti gli incarichi dirigenziali, il sistema di apprezzamento del grado di raggiungimento e/o realizzazione degli obiettivi e dei progetti e gli indici di valutazione delle prestazioni e dei criteri di riconoscimento economico, da cui la più ampia definizione di PEG GLOBALIZZATO, è possibile elaborare alcuni strumenti e documenti che risultano funzionali al miglioramento del sistema delle informazioni e del controllo negli enti.

##### **PEG GLOBALIZZATO –DOCUMENTI ED ALLEGATI**

Tali documenti ed elaborati riguardano:

- La definizione delle strutture organizzative di massima dimensione
- L’assegnazione delle competenze istituzionali ai vari ambiti organizzativi ed alle unità organizzative
- La costituzione di una variegata serie di unità organizzative rappresentative di diverse responsabilità direzionali e manageriali (unità di responsabilità istituzionali, ossia legati alle linee funzionali, unità di supporto alla gestione dei settori o dei servizi, unità di coordinamento di settori e di servizi, e, infine, unità di progetto)
- La formulazione dei provvedimenti d’incarico dei Dirigenti, dei responsabili delle macrostrutture organizzative
- L’individuazione e l’attribuzione degli obiettivi da conseguire e dei programmi da realizzare alle varie strutture od ai vari centri di responsabilità,
- Il trasferimento di risorse per la costituzione delle posizioni organizzative
- L’affidamento delle risorse umane, finanziarie e strumentali
- La tempificazione degli adempimenti attuativi
- La gestione della risorsa umana da attuarsi mediante la strutturazione degli indici di valutazione delle prestazioni fornite, la determinazione dei relativi criteri di riconoscimento economico, 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.) da esplicitarsi nel piano annuale delle assunzioni e nel piano della formazione.

#### **4.5. NUOVE MODALITÀ DI CONTROLLO**

La funzione di controllo ha assunto negli ultimi anni una configurazione più precisa ed impegnativa, e la componente politica, nelle sue varie espressioni quali il Sindaco, la Giunta ed il Consiglio comunale, è stata chiamata ad esercitare un controllo più puntuale sull’attività complessiva dell’ente ed in particolare sull’operato della dirigenza o dei responsabili dei servizi. Nella prassi ed in base alle prescrizioni legislative 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.

Al riguardo si può, innanzitutto, chiarire il ruolo che assumono alcuni organismi, quali, ad esempio, il nucleo di valutazione o il servizio di controllo interno preposti ad alcuni aspetti di questa attività.

Pertanto, anche la valutazione del rendimento, cioè la valutazione dei risultati, ha assunto un ruolo significativo negli enti, e non soltanto perchè al perseguimento di obiettivi ed al raggiungimento di risultati si è legato parte del riconoscimento retributivo, espresso dal riconoscimento di varie indennità, ma anche perchè al raggiungimento dei risultati è direttamente legato l'incarico affidato al dirigente, e, conseguentemente, la sua posizione ed il suo ruolo all'interno dell'amministrazione.

#### **4.6. I CONTROLLI QUALE SUPPORTO ALLA GESTIONE DEGLI ENTI LOCALI E QUALE CONTRIBUTO ALL'AFFERMARSI DI UN NUOVO MODELLO ORGANIZZATIVO**

Il cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione attiene ad una pluralità di dimensioni: in primo luogo, inevitabilmente, dimensioni organizzative, ma anche dimensioni tecnologiche, gestionali, culturali e, per la rilevanza che rappresentano, la dimensione normativa-istituzionale.

**FASI ED AZIONI PER UN CAMBIAMENTO ORGANIZZATIVO:**

- l'introduzione di un più efficace sistema di pianificazione e controllo,
- la reingegnerizzazione dei servizi,
- lo sviluppo di architetture organizzative, la messa a punto di sistemi informativi,
- l'adeguamento delle strumentazioni tecnologiche,
- la predisposizione di percorsi formativi orientati allo sviluppo delle risorse umane.

Certamente si sta andando verso un modello di organizzazione che superi la rigidità di un approccio ordinamentale, tale da applicarsi in maniera automatica e generalizzata negli enti, per l'affermarsi, invece, di un modello più aperto al cambiamento e più attento alle specificità di ogni singola realtà istituzionale e, di conseguenza, maggiormente orientato all'idea di processo e di percorso caratterizzato, quindi, da fasi che si protraggono nel tempo e da momenti di sperimentazione che possono essere rivisti e riproposti diversamente.

In termini organizzativi, di conseguenza, si tratta di promuovere, il passaggio da un'organizzazione impostata per funzioni e per competenze ad una organizzazione maggiormente orientata agli obiettivi, ai prodotti ed ai risultati attesi.

Di seguito ci si soffermerà sul significato del controllo di gestione nel contesto del sistema di pianificazione e controllo che si va sempre più affermando negli enti. In conclusione si proporranno, inoltre, alcune note in merito al controllo sui “risultati” e sui “comportamenti organizzativi” da applicarsi nel contesto della valutazione delle prestazioni. Ciò permetterà di approfondire meglio il possibile nesso tra lo sviluppo di un sistema di controlli e l’introduzione di nuovi modelli organizzativi negli EE.LL

#### **4.7. IL CASO DEL COMUNE DI RIMINI: IL SISTEMA DI PIANIFICAZIONE E CONTROLLO**

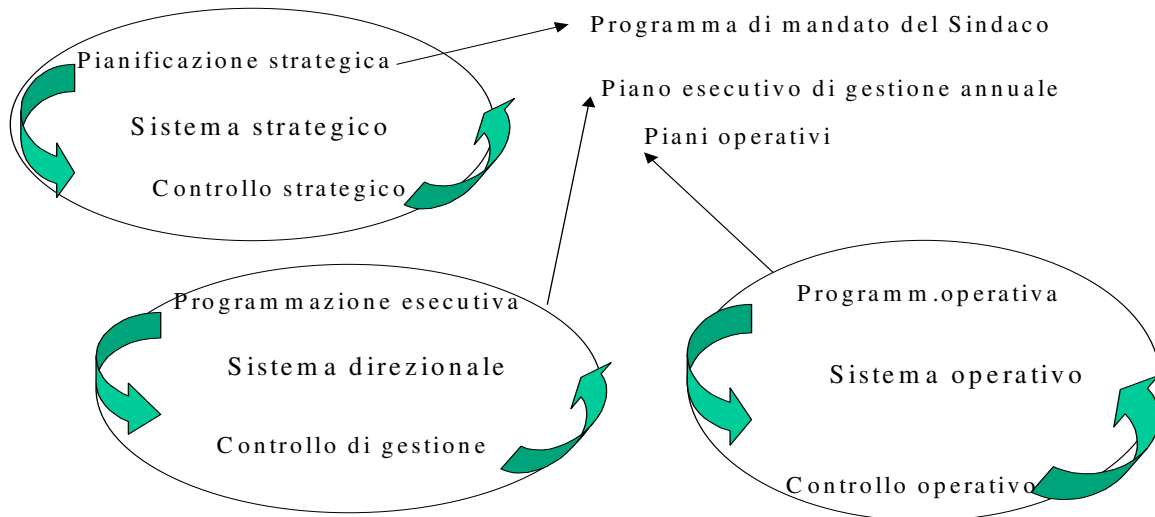
Sebbene il legislatore nazionale abbia compiuto con il DLGS 286/99 una opera meritoria di definizione e delimitazione dei confini delle diverse modalità di valutazione e controllo, non tutte le incertezze e le contraddizioni sono state espunte dall’ordinamento sui controlli nella pubblica amministrazione, ragion per cui è necessario ulteriormente precisare alcuni concetti in modo da rendere più agevole e proficua l’attività di interpretazione dei destinatari delle norme (principalmente: i dirigenti).

Innanzitutto occorre precisare come l’attività di “controllo” risulta inscindibilmente connessa a quella di “programmazione”, così da formare quel circuito, di “programmazione e controllo” appunto, la cui complessiva considerazione costituisce la corretta premessa metodologica per intervenire sulle singole componenti del circuito.

Pertanto le metodologie e le tecniche di base del controllo di gestione debbono essere adatte alle caratteristiche del circuito “programmazione esecutiva e controllo”, per natura e contenuti assai diverso, ad esempio, dal circuito “pianificazione strategica e controllo” o dal circuito programmazione operativa e controllo operativo (vedi Tavola 1).

TAVOLA 1

### I tre sistemi P C scelti

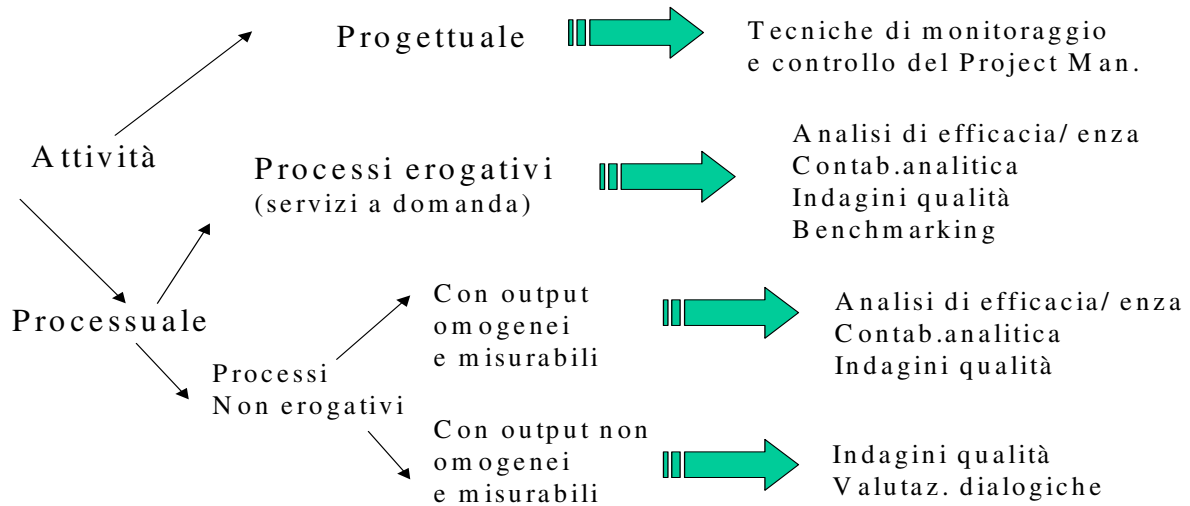


Pur nello stesso ambito del sistema direzionale (circuitto programmazione esecutiva - controllo di gestione), risulta utile differenziare tecniche e metodologie a seconda del tipo di attività posta in essere dalle diverse strutture organizzative (vedi Tavola 2):

- una prima ripartizione distingue le attività di processo dalle attività progettuali: si tratta, per le finalità in esame, della distinzione di più ampio effetto in quanto tutte le attività a carattere progettuale andrebbero controllate esclusivamente con tecniche e strumenti affinati nell'ambito degli studi e delle applicazioni di project management ;
- nell'ambito della attività di processo è opportuno distinguere tra processi erogativi e processi regolativi: i processi erogativi, essendo orientati alla produzione di beni o servizi, enfatizzano gli aspetti di efficienza nella combinazione dei fattori produttivi; poiché, inoltre, si riscontra all'incirca la stessa gamma di servizi a domanda individuale, condotti con formule gestionali simili, in molti altri Comuni di dimensioni analoghe a quello di Rimini nella nostra regione e nelle regioni vicine, risulta oltremodo utile allestire un sistema accurato di rilevazione ed imputazione dei costi e utilizzare i dati di sintesi ottenuti per sviluppare raffronti e comparazioni con le altre realtà; ciò sia per misurare la distanza che ci separa dalle esperienze di migliore performance, sia per avviare dei contatti che consentano di conoscere e mutuare le più efficienti e funzionali tecniche gestionali ed organizzative;

c) con riguardo ai processi non erogativi è possibile distinguere quelli che danno luogo ad output omogenei e misurabili dai restanti : anche quest'ultimi sono oggetto del controllo di gestione; la esplicitazione degli obiettivi e il controllo sui risultati infatti non necessariamente implicano l'impiego di metriche: nei casi in questione, a giudizio dello scrivente, è opportuno optare per progettazioni e valutazioni di tipo dialogico, la cui funzione non è quella di pervenire a "misure oggettivanti" della realtà organizzativa, quanto quella di costruire un significato comune ai problemi.

## Controllo di gestione



Il controllo di gestione è concepito come supporto alle decisioni del dirigente non come momento di verifica all'interno di un sistema prescrittivo di orientamento dello sforzo. Il dirigente resta il principale attore del sistema di controllo e il principale destinatario delle risultanze del controllo stesso, ragion per cui: a) è indispensabile che il ciclo di controllo si chiuda con tempestività; b) la struttura centralizzata adibita al controllo di gestione deve limitarsi ad una funzione ausiliaria di carattere tecnico in ordine alla progettazione, diffusione e impiego delle tecniche; c) occorre evitare di cadere nella logica "del rendiconto" per cui le strutture operative oggetto del controllo inviano una gran mole di dati "omogeneizzati a forza" alla struttura centralizzata, la quale elabora referti che sono resi noti a distanza di mesi.

Da quanto detto discende che occorre distinguere dal controllo di gestione il c.d. auditing interno, che si propone, invece, di produrre valutazioni in ordine all'affidabilità e funzionalità e coerenza complessiva del sistema organizzativo, a beneficio principalmente degli organi di direzione politica o tecnica generale. L'auditing contribuisce anche alla prevenzione di comportamenti non improntati a collaborazione od opportunistici; può quindi essere efficacemente essere condotto da un organismo "dedicato" e "fuori linea".

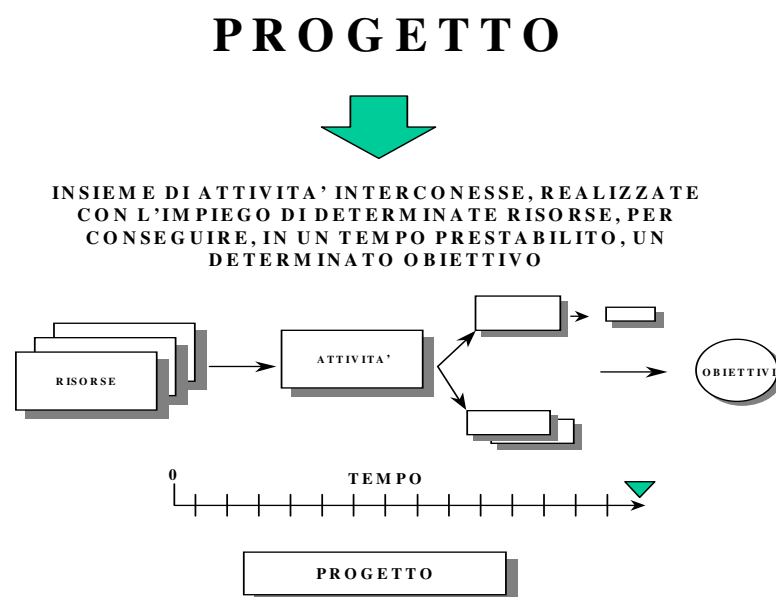
A questo punto diventa essenziale attrezzare il sistema di analisi e di monitoraggio con strumenti adeguati a supportare gli organi preposti al controllo.

Nel contesto dell'attività progettuale, in particolare, assume rilievo la introduzione di tecniche, certamente innovative per la pubblica amministrazione, quali quelle del "project management".

### *LA GESTIONE DEI PROGETTI CON LE TECNICHE DEL PROJECT MANAGEMENT*

Un progetto non è gestibile con le modalità organizzative con cui si affrontano attività ricorrenti, più standardizzabili e governabili.

Un progetto è l'insieme delle attività da porre in essere per ottenere un preciso risultato (obiettivo del progetto). Delineare un progetto significa prevedere attività uniche, irripetibili, mai effettuate prima, che occorre quindi pianificare attentamente e monitorare costantemente.



Nella realtà degli enti la propensione ad organizzare le attività "per progetti" è alquanto bassa e scarsissime sono le esperienze di collaborazione intersettoriale stabile in vista del conseguimento di un obiettivo predefinito. Questo stato di cose si riflette non solo sulla difficoltà di approccio alle problematiche tipiche della gestione per progetti, ma anche e soprattutto sulla incapacità di "vedere" lo spazio entro cui sarebbe utile ed appropriato dare vita a progetti.

Una adeguata attività preliminare di formazione quindi dovrebbe in primo luogo consentire di prendere dimestichezza con i concetti e gli strumenti del project management perché si possa coglierne le opportunità di impiego.

### **FASI PER LA GESTIONE DI UN PROGETTO:**

- pre-fattibilità: definizione delle caratteristiche di massima, prime valutazioni di fattibilità e congruenza
- costituzione del Gruppo di progetto ed individuazione del Responsabile di progetto
- pianificazione: sviluppo del piano operativo da parte del Gruppo di progetto
- attuazione e controllo: verifica dell'andamento fisico, analisi delle varianze ed eventuale ripianificazione
- reporting e comunicazione dei principali risultati raggiunti.

Il sistema di controllo dei progetti deve rispondere ai criteri di semplicità, efficacia e tempestività e, soprattutto deve essere in condizione di verificare il raggiungimento degli obiettivi parziali pianificati, per offrire il massimo rilievo alla dimensione cronologica.

Fra gli strumenti di reporting si possono citare il diagramma di Gant, grafici di avanzamento e di completamento del progetto.

L'introduzione dei sistemi e della "logica" del project management richiede pertanto il ricorso combinato ad almeno quattro tipi di interventi: interventi formativi, messa a disposizione di supporti informativi-informatici, affiancamento on the job dei Responsabili di progetto.

Si ringrazia Fabio Mazzotti per la collaborazione alla redazione del presente caso

### **Bibliografia**

Airoldi, Brunetti, Coda (1994), *Economia aziendale*, Il Mulino, Bologna.

Bisio L. e Mastrogiuseppe P. (1996), *Il piano esecutivo di gestione degli enti locali*, Il Sole 24 Ore, Milano.

Bisio L. (2001), *Il bilancio e il Peg in euro 2002*, Il Sole 24 Ore, Milano.

Borgonovi E. (2002), *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano.

Costa G. (1997), *Economia e direzione delle risorse umane*, Utet, Torino.

Daft R.L. (2001), *Organizzazione aziendale*, Apogeo, Milano.

Del Vecchio (2000), *La valutazione del personale: alcune riflessioni sull'esperienza delle aziende sanitarie pubbliche*, Azienda pubblica, n.2/3

Gori-Vittadini (1999), *Qualità e valutazione nei servizi di pubblica utilità*, Etas, Milano.

Martini M. (1997), *IL lavoro che cambia nella dimensione macroeconomica*, P&I n.1/97, Milano

Martini M. e Beretta S., *Editoriale*, P&I n 1/95, Milano

Popoli (1999), *La funzione del “nucleo di valutazione” nelle università italiane in teoria e in pratica: controllo interno versus controllo esterno*, Azienda pubblica, n.4

Rebora G. (1999), *La valutazione dei risultati nelle amministrazioni pubbliche*, Guerini, Milano.

Rebora G. e Ruffini R., *Le gestione del personale degli enti locali*, Il Sole 24 Ore, Milano.

Tamassia L. (2000), *Manuale applicativo del nuovo modello organizzativo degli Enti Locali*, Maggioli, Rimini.

Tamassia L. (2001), *Il faro per centrare gli obiettivi*, Guida degli Enti Locali n.18, Milano.

Tamassia L. (2001), *L'ufficio flessibile tra Ente e cittadino*, Guida degli Enti Locali n.39, Milano.

Tamassia L. (2001), *Manager e leader, nuovo look del dirigente*, Guida degli Enti Locali n.40, Milano.

Tamassia L. (2002), *La gestione del personale degli enti locali nella Finanziaria 2002*, Maggioli, Rimini.

Tamassia L. (2002), *Focus sul personale. Le scelte dei manager fra ente e azienda*, Guida degli Enti Locali n.3, Milano.

Torchia S. (2001), *Il Project Management*, Il Sole 24 Ore, Milano.

Vittadini G. (2002), *Liberi di scegliere. Dal welfare state alla welfare society*, Etas, Milano.