



PROCESSI DI RIORGANIZZAZIONE DELLE PA

Prof. Pasquale Luigi Di Viggiano

luigi.diviggiano@unitelma.it

Lecce, 25 settembre 2008



Ristrutturare e rilanciare la PA per renderla **più efficiente e più vicina e utile** ai cittadini e alle imprese.

Il piano industriale della PA mira specificamente a raggiungere questo obiettivo attraverso:

l'ottimizzazione della produttività del lavoro: valutazione, migliore qualificazione del capitale umano, ridefinizione del ruolo di dipendenti e dirigenti, riorganizzazione luoghi lavoro;

la riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni + customer satisfaction;

la digitalizzazione della PA.

- Ugualmente importante è poi riuscire a sfruttare il **potenziale di indirizzo tecnologico delle pubbliche amministrazioni.**



Linee di intervento

- **Generale riconfigurazione di tutti i processi organizzativi alla luce della loro diretta riconducibilità alle missioni istituzionali**
- (logica *pull* e non *push*), eliminando ogni fase non connotata da adeguato valore aggiunto attraverso la re-ingegnerizzazione focalizzata del flusso procedimentale e amministrativo.
- Il *saving* viene prudenzialmente individuato nel 20% dei costi generali di funzionamento: e può pertanto essere assegnato alle Amministrazioni come obiettivo obbligatorio di miglioramento nel triennio.



Linee di intervento

- **razionalizzazione delle sedi e degli uffici periferici delle Amministrazioni** e degli Enti, concentrando, accorpando e unificando i presidi sui territori, qualificandone la logistica e riformandone il *lay out* alla luce dei nuovi *standard* internazionali e alle migliori prassi di organizzazione del lavoro e di relazione con i clienti;
- **re-ingegnerizzazione della presenza delle sedi e dei servizi sul territorio**, superando la logica del presidio “fisico” delle aree periferiche, attraverso il rafforzamento delle relazioni – sia *Business to Business*, sia *Business to Consumers* – telematiche e telefoniche con i clienti e attraverso l’attivazione di sinergie in convenzione con altri attori (p.es. Poste, banche) presenti in modo distribuito e diffuso sul territorio nazionale.



Le norme e i modelli esistenti

- **IL CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE
DIGITALE
(D.Lgs 82/2005)**



Il modello istituzionale

- Il codice si rifà ad un modello istituzionale nel quale è centrale l'utenza (cittadino ed impresa) e che si basa su alcuni concetti fondamentali:
- A) la società dell'informazione
- B) la società dell'accesso
- C) i nuovi diritti
- D) la burocrazia digitale (solo digitale e non un sistema misto)
- E) la erogazione dei servizi in rete
- F) la trasparenza "reale" e tecnologica



La società dell'informazione

- La società dell'informazione intesa come un nuovo modello di società nel quale le relazioni ed il mercato utilizzano in modo prevalente le tecnologie dell'informazione
- La società dell'informazione costituisce un programma specifico dell'Unione Europea
- La società dell'informazione nasce con il rapporto Bangemann nel 1994
- Nella società dell'informazione anche la burocrazia pubblica opera in modo elettronico



La società dell'accesso

- La società dell'informazione si caratterizza come società dell'accesso, inteso come accesso telematico, come accesso alle fonti elettroniche, ai dati delle P.A., ai servizi, ecc.
- La burocrazia pubblica fa parte di questa società dell'accesso ed essa stessa si pone come sistema sottoposto all'accesso sia per le informazioni sia per i servizi



I nuovi diritti

- Il diritto all'uso delle tecnologie dell'informazione (art. 3)
- Il diritto alla partecipazione telematica nei procedimenti amministrativi (art. 4)
- Partecipazione democratica elettronica (art. 9)



Il nuovo modello organizzativo dell'amministrazione digitale

- Il nuovo concetto di modello burocratico al quale si ispira il Codice si basa su alcuni concetti fondamentali:
- A) sistema documentale totalmente digitale (superamento del sistema misto carta-elettronico: costoso, pesante da gestire, impegna molte risorse, non opera in tempo reale, ecc.) (Capo III)
- B) sistema procedimentale digitale (art. 4 e 40 e ss.)
- C) portali non solo per le informazioni ma soprattutto per i servizi in rete (art. 53 e 54)
- D) sistema documentale essenziale: i dati che sono necessari all'azione amministrativa (art. 3 del dlgs 196/2003)
- E) sistema trasparente in quanto “deterministico” cioè predefinito in termini tecnologici e non più ispirato dal principio della “discrezionalità”
- F) sistema basato sulle esigenze dell'utenza (art. 7)
- G) sistema burocratico “prima” razionalizzato e “poi” automatizzato (art.15).



Il nuovo modello documentale

- Il nuovo modello documentale si basa sui seguenti principi:
- A) sistema totalmente digitale
- B) il documento digitale è valido giuridicamente (capo II)
- C) il documento digitale deve essere accessibile, conoscibile e fruibile in modo telematico (abilitazione ed autenticazione) (Capo V)
- D) i siti devono rispettare alcuni precisi requisiti (art. 54)



Il nuovo modello procedimentale

- I procedimenti amministrativi devono essere formati, gestiti, archiviati in modo elettronico: protocollo informatico, assegnazione del procedimento, istruttoria, pareri, conferenza dei servizi, provvedimento finale, comunicazioni, ecc.
- Il concetto di “fascicolo elettronico”(art.41)
- Il concetto di conservazione: conservazione ed archiviazione dei documenti secondo le norme tecniche che rendano valida la conservazione (art. 43)



Tipologie di relazioni istituzionali prevalenti

- G2G (Government to Government)
- G2B (Government to Business)
- G2C (Government to Citizens).



La razionalizzazione delle attività

- Censimento di tutte le attività (procedure, procedimenti, attività formalizzate e non, modulistica, ecc.)
- Rilevazione e definizione dell'attuale sistema del lavoro d'ufficio
- Razionalizzazione delle attività a seguito del censimento
- Costituzione della banca dati delle attività aggiornabile in linea per un monitoraggio sistematico e periodico
- Il monitoraggio de: i tempi, la modulistica, l'automazione, le modalità di operatività, le risorse utilizzate per le attività, i pareri richiesti, le modalità di erogazione dei servizi, ecc.
- Nuovo regolamento di organizzazione



La razionalizzazione delle attività

- L'intervento in questione viene effettuato una tantum in modo globale (un censimento completo)
- Successivamente l'aggiornamento della banca dati permette di ottenere "edizioni" diverse della banca dati, trasparenti a tutti i dirigenti e dipendenti ed anche agli utenti, in quanto la banca dati diventa la base delle informazioni da inserire nel sito dell'Ente per i rapporti in rete tra cittadini/impres e Comune



La dirigenza:

il soggetto strategico per il cambiamento organizzativo

- Il dirigente è il soggetto autorizzato a razionalizzare le attività nell'ambito del PEG e della gestione delle risorse
- Al dirigente spetta l'aggiornamento del sistema procedimentale e la razionalizzazione dello stesso con un monitoraggio sistematico e periodico
- Al Dirigente spetta la semplificazione e la razionalizzazione dell'organizzazione del lavoro
- Il dirigente è il vero motore del cambiamento
- L'azione amministrativa e gestionale ha un costo e ciò deve essere considerato nell'ambito del PEG
- Il PEG costituisce la “procedura della procedure” che quindi deve essere definita sotto il profilo funzionale, strutturale, della formazione, della gestione, del monitoraggio e dell'aggiornamento dello stesso PEG



Normative di riferimento

- Legge 241/90: procedimenti amministrativi
- D.LGS 267/2000: Testo unico Autonomie locali
- D.LGS 165/2001: Organizzazione delle P.A.
- DPR 445/2000: T.U. documentazione amministrativa
- Norme sul protocollo informatico (Dpr 445/2000; Dpcm 31.10.2000; ecc.)
- D. Lgs 82/2005 - CAD
- Norme tecniche sull'automazione delle P. A.
- Statuto
- Regolamento di organizzazione
- Regolamento di contabilità



Metodologia

- Metodologia partecipata: il dirigente è il soggetto che formalmente e sostanzialmente interviene nel censimento e nella razionalizzazione
- Il dirigente valida le attività di competenza
- Il consulente (eventuale) assiste il dirigente in queste attività
- Il dirigente ed i dipendenti che sono coinvolti nelle attività in questione acquisiranno un metodo di analisi e di intervento e nel futuro non avranno più bisogno di soggetti terzi per operare sulle stesse attività in modo periodico e sistematico.
- La rilevazione sarà effettuata dal basso verso l'alto: dalle unità organizzative di minima dimensione a quelle di massima.



Scheda di rilevazione

- Si tratta di uno strumento articolato, ma anche semplice ed efficace
- Deve essere partecipato ai dipendenti incaricati della compilazione della scheda
- Tutte le schede saranno inserite in una banca dati che sarà posta in rete ed utilizzata secondo un piano di abilitazioni all'accesso e alle modifiche



Scheda

- Denominazione dell'attività (denominazione univoca e formale)
- Unità organizzativa di origine e di conclusione dell'attività (flussi) (mappatura dei flussi)
- Livello di automazione dell'attività (in %) (verifica dello stato di automazione dell'Ente e dei singoli settori/aree)
- Validazione dell'attività (data e dirigente) (certezza del processo di formalizzazione dell'attività)
- Normative di riferimento (costituzione di una banda dati delle norme: comunitarie, nazionali, regionali, regolamentari, deliberazioni, ecc.)
- Pareri



Scheda

- Tempo effettivo dell'attività (durata dell'attività così come svolta dal dipendente incaricato)
- Tempo di attesa (per firme, perché attività inviata ad altro ufficio o settore o area)
- Tempo globale (tempo effettivo+tempo di attesa)
- Singole fasi con in relativi tempi
- Modulistica relativa all'attività (cartacea o elettronica)
- Le risorse umane impegnate sulla singola attività (nomi e % di impegno)
- Tipologie di dati personali trattati nell'attività con relative misure di sicurezza (Decreto legislativo 196/2003)



Tempistica dell'intervento

Entro un periodo stabilito:

- formazione dei dipendenti incaricati dai dirigenti della rilevazione
- distribuzione, compilazione e ritiro delle schede
- analisi delle schede
- relazione sul censimento
- analisi delle relazioni settoriali con i dirigenti competenti
- relazione finale sul censimento e presentazione dell'ipotesi di modello organizzativo e di PEG.



Un esempio

- Il welfare locale
- Piani di zona
- Gli ambiti territoriali (10)
- Gli uffici di piano
- La PUA
- L'Osservatorio