

LA REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

L'interesse dell'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione per le problematiche di reingegnerizzazione dei processi nasce principalmente dalla constatazione della diffusa difficoltà nelle amministrazioni nel definire, avviare e portare a realizzazione progetti di informatizzazione capaci di ottenere risultati evidenti e tangibili in termini di risultati, ossia in termini di miglioramento dei servizi forniti ai cittadini e al paese e di economicità nelle operazioni. In particolare questa difficoltà è emersa anche come insufficienza nell'elaborare e definire progetti applicativi capaci di cogliere le opportunità di miglioramento offerte dalla rete unitaria delle pubbliche amministrazioni.

L'obiettivo dell'Autorità è quindi quello di contribuire a migliorare la capacità delle amministrazioni di proporre progetti "efficaci", capaci di avvalersi delle possibilità offerte dalla RUPA per migliorare la propria operatività.

L'ipotesi di fondo è che la "reingegnerizzazione dei processi" rappresenti una delle possibili risposte a questa esigenza, anche sulla base delle esperienze in larga misura positive presenti sia nel mondo delle aziende private che nel settore pubblico di altri paesi (prima di tutto Stati Uniti e Gran Bretagna).

La reingegnerizzazione dei processi infatti si propone di ridisegnare complessivamente i processi, partendo dalla missione e dalle strategie ed agendo contestualmente su tutte le componenti dei processi stessi (flusso, organizzazione, personale, logistica, informazioni trattate..). In questo modo si tende a garantire la congruenza tra i vari tipi di intervento, eliminando la possibilità di automatizzare processi lavorativi male organizzati e superando la vecchia impostazione di guardare a queste problematiche solo come valutazione dell' "impatto organizzativo" di soluzioni informatiche nate principalmente da opzioni tecnologiche.

Sulla base di questa ipotesi l'Autorità ha attivato un gruppo di lavoro a cui hanno partecipato anche il Dipartimento della Funzione Pubblica, l'Istat, rappresentanti di università e CNR e una consulenza esterna fornita dalla società Consiel.

Data la necessità di contestualizzare la reingegnerizzazione nella Pubblica Amministrazione italiana, l'iniziativa si è finalizzata alla elaborazione di una proposta metodologica per la reingegnerizzazione dei processi di servizio da proporre alle amministrazioni pubbliche ed in particolare di una metodologia:

- capace di integrarsi con la attuale metodologia per la pianificazione triennale dei sistemi informativi;
- utilizzabile sia per ipotesi di cambiamento radicale, sia per interventi minori di miglioramento dei processi esistenti ;
- utilizzabile sia in interventi tesi principalmente al recupero dell'efficienza, sia in interventi orientati al miglioramento della qualità dei prodotti/servizi erogati;
- focalizzata sulle opportunità derivanti dalla realizzazione della rete unitaria, in termini di disponibilità di servizi di interoperabilità, di condivisione delle basi informative, di possibilità di realizzare applicazioni cooperative tra amministrazioni diverse;

- flessibile ed adattabile alle specifiche situazioni delle varie amministrazioni ed in particolare scalabile, ossia applicabile sia ad ambiti limitati che a contesti di processi complessi che coinvolgono anche una pluralità di amministrazioni;
- pragmatica e orientata al risultato, utilizzabile dagli stessi soggetti del cambiamento, e capace anche di arricchire il patrimonio culturale del personale della PA coinvolto.

Su questa base sono stati prodotti i tre documenti che vengono qui presentati:

- un documento di inquadramento e sintesi della metodologia proposta per la reingegnerizzazione dei processi della Pubblica Amministrazione, ossia le vere e proprie "linee guida"
- un documento di "guida operativa" che contiene una descrizione più dettagliata dei vari passi previsti e l'illustrazione di alcuni casi di studio proposti e commentati;
- un documento contenente materiali di supporto che comprende bibliografia (libri, articolo e siti Internet), riferimenti normativi, descrizione di massima delle principali tecniche utilizzabili ed il glossario.

La reingegnerizzazione dei processi e l'approccio per processi

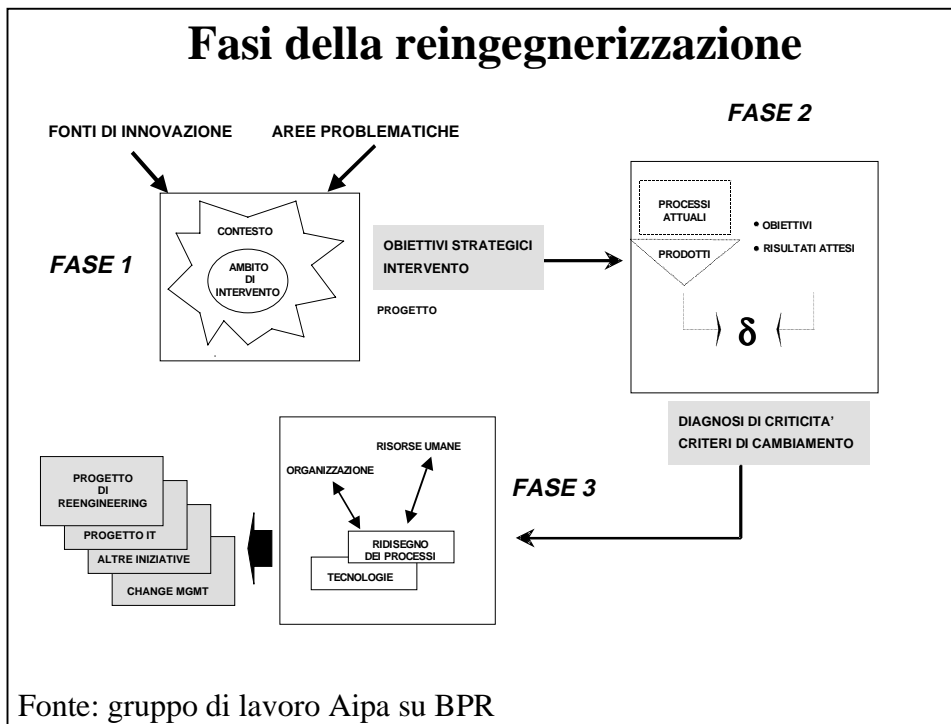
La reingegnerizzazione dei processi è una specifica modalità di cambiamento organizzativo caratterizzata schematicamente dai seguenti elementi:

- interviene su uno o più processi di servizio tra loro correlati;
- è guidata dagli obiettivi strategici dell'organizzazione;
- non è vincolata, nell'individuazione delle nuove soluzioni, dalla situazione esistente ma mira ad un cambiamento radicale che assicuri un "salto" nei risultati;
- opera in maniera integrata su tutte le componenti del processo;
- vede le tecnologie come "fattore abilitante" di un cambiamento complessivo;
- è verificato attraverso un sistema di metriche.

La reingegnerizzazione dei processi presuppone pertanto l'individuazione dei processi primari di una organizzazione, quelli legati al "core business" (o alla missione istituzionale in una amministrazione pubblica), che creano "valore" riconosciuto all'esterno dai clienti e che pertanto sono critici per avere successo. L'esperienza internazionale indica che questi processi sono in ogni organizzazione in numero estremamente limitato.

Su questi processi, che innanzitutto è necessario ricostruire e modellare, viene effettuata una diagnosi volta ad individuare le aree di criticità e di possibile miglioramento (attività a nullo o scarso valore aggiunto che possono essere eliminate, flussi operativi irrazionali, frammentazione di responsabilità e operatività, carenze informative...) e a definire i valori obiettivo in termini di metriche di prestazione.

Sulla base di tale diagnosi viene effettuata la vera e propria riprogettazione che, come si è detto interverrà in genere su tutte le componenti dando origine a un insieme di interventi operativi tra loro correlati (ridefinizione dei flussi, redistribuzione delle responsabilità, realizzazione nuovi sistemi informativi e utilizzo di nuove tecnologie, formazione e incentivazione del personale..). La figura seguente illustra schematicamente quanto descritto.



La reingegnerizzazione si caratterizza pertanto come una specifica modalità di cambiamento di una organizzazione. Essa si colloca peraltro all'interno di un approccio più generale, in genere citato come "approccio per processi" o "visione per processi". Questo approccio si basa appunto su una rappresentazione dell'organizzazione basata sui processi (e non sulle strutture organizzative o sulle funzioni) e indirizza in maniera coerente a questa visione le scelte di intervento e gestione organizzativa.

Dall'approccio per processi derivano infatti:

- l'evoluzione verso una "organizzazione per processi", che definisce strutture organizzative responsabili interamente dei processi, individuando pertanto il "proprietario" del processo ("process owner") e collocate in genere all'interno di una distribuzione matriciale delle responsabilità per aree di business, funzioni e appunto processi;
- lo snellimento dell'organizzazione, anche attraverso la creazione di gruppi di lavoro interfunzionali, responsabilizzati su obiettivi comuni e capaci di governare direttamente tutte le leve che determinano la prestazione;
- la ricomposizione del lavoro e delle professionalità richieste, superando la parcellizzazione di compiti e competenze;
- l'instaurazione di modalità formali di gestione dei processi con l'adozione di metriche e di sistemi di rilevazione delle prestazioni continuamente operanti ed integrate con il sistema di controllo di gestione;
- l'adozione di modalità di gestione della qualità e di miglioramento continuo, basate sull'osservazione dei risultati e sulla partecipazione "bottom-up" di tutti gli attori interessati.

L'importanza dell'adozione dell'approccio per processi e delle tecniche di reingegnerizzazione nella P.A.

Nell'attuale situazione della P.A. italiana l'adozione dell'approccio per processi e della reingegnerizzazione appare particolarmente importante. La reingegnerizzazione ha costituito per molte aziende la risposta ad un cambiamento radicale nel contesto esterno. Oggi la pubblica amministrazione è attraversata da un cambiamento (riforma) di uguale portata, e la risposta deve essere altrettanto radicale. Quali sono i motivi di cambiamento?

- la pressione verso il decentramento delle funzioni amministrative, in una logica federalista di sussidiarietà che trova nelle recenti leggi di riforma il punto di arrivo di un percorso di riforma avviato già da alcuni anni;
- le accresciute esigenze degli utenti (cittadini, imprese, collettività), che richiedono servizi sempre più efficienti, senza inutili perdite di tempo, e sempre più adeguati;
- la sempre più rigorosa responsabilizzazione dei decisori pubblici sui livelli di spesa, per effetto delle politiche di risanamento finanziario;
- l'introduzione progressiva di meccanismi competitivi che coinvolgono settori crescenti dell'amministrazione pubblica;
- l'introduzione nel settore pubblico di nuove tecnologie abilitanti quali in primo luogo la rete unitaria delle pubbliche amministrazioni che rende immediatamente disponibile in ogni momento ed in ogni luogo tutto il patrimonio informativo presente e che garantisce comunicazione immediata e "certificata".

Ma perché il percorso di riforma e le opportunità tecnologiche trovino piena attuazione e producano i risultati attesi è necessario intervenire sull'organizzazione e le modalità operative delle amministrazioni. E' quindi indispensabile l'intervenire sui processi, che viene a costituire quasi un "crocevia" delle varie iniziative di cambiamento.



Specificità e problemi dell'approccio per processi e delle tecniche di reingegnerizzazione nella P.A.

Rispetto all'esperienza aziendale emergono nell'esame della P.A. alcune specificità che debbono essere attentamente valutate.

Una prima questione deriva dal fatto che nel settore pubblico non è possibile accettare integralmente l'approccio di "completa reinvenzione" dei prodotti/servizi, delle attività e delle strutture, cioè la totale assenza di vincoli che è possibile (e auspicabile in molti casi) nel settore privato. La missione e le attività di una organizzazione pubblica non sono "optional". Esse sono soggette ad una normativa più forte e più puntuale e sono sottoposte alla gestione e alla supervisione della direzione politica e degli organi di controllo.

La domanda iniziale per chi si accinge ad un cambiamento del proprio modo di operare non è, come nel settore privato, "come posso reinventare il mio ruolo, i miei servizi, i miei processi per poter ottenere migliori risultati sul mercato ?" bensì diventa "qual è il mio mandato, la mia missione, la direzione strategica che devo seguire e come posso ridisegnare e migliorare i miei processi per rispondere a queste aspettative ?".

Nel settore pubblico esiste una obiettiva centralità della "normativa". La regolazione normativa dei processi (i procedimenti amministrativi), rappresenta nel nostro contesto un aspetto decisivo per il miglioramento. Questo significa che ogni ipotesi di reingegnerizzazione deve assumere la normativa vigente come vincolo ma anche come campo di intervento, ossia che le ipotesi di reingegnerizzazione (come del resto anche le iniziative di automazione) possono individuare necessità di modifica normativa necessarie al pieno raggiungimento dei risultati. In questo caso le proposte di modifica normativa debbono essere oggetto di specifica attenzione e di specifica attività e possono trovare nelle iniziative di semplificazione un naturale canale di attivazione.

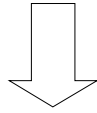
Viceversa la modifica normativa può costituire in molti casi l'occasione per un intervento complessivo di reingegnerizzazione. In particolare le recenti leggi di riforma rappresentano contemporaneamente:

- una indicazione strategica per il cambiamento (leggi quadro, principi alla base del decentramento, leggi che individuano principi generali di efficacia, efficienza, trasparenza...);
- indicazioni specifiche e approcci da seguire nel cambiamento (conferimenti di responsabilità, decentramento, indicazioni puntuali sulle necessità di riordino di compiti e organizzazione interne di specifiche strutture);
- una condizione che facilita il cambiamento (delegificazione, diminuzione di rango delle norme);
- una prima specifica attuazione del cambiamento (semplificazione di procedimenti).

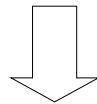
La figura seguente riassume l'insieme di queste considerazioni.

Le norme

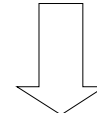
**Norme sono contemporaneamente
MOTORE del cambiamento, VINCOLO al
cambiamento, OGGETTO del cambiamento**



LEGGI QUADRO
LEGGI DI RIFORMA



NORMATIVE INTERNE,
REGOLAMENTI..



ALTRE LEGGI

**Supporto ad effettiva attuazione leggi di riforma,
processo di definizione delle modifiche normative anche
dal basso, specifica attenzione ai vincoli di contesto**

Fonte: gruppo di lavoro AIPA su BPR

Nella direzione di una situazione ottimale che veda le nuove normative nascere contestualmente ad ipotesi organizzative e informatiche, l'importante è quindi l'armonizzazione dei vari piani di intervento.

Quali sono i principali problemi che si registrano nell'adozione di questo approccio e di queste tecniche ?

Intanto esiste una difficoltà nella pubblica amministrazione nel "ragionare per processi". Infatti spesso i processi non sono né conosciuti né percepiti e quindi si hanno difficoltà nell'individuarli correttamente. Accade pertanto:

- Si conoscono le strutture organizzative e che i processi individuati coincidono di fatto con struttura
- Si conoscono i procedimenti amministrativi e che i processi individuati coincidono di fatto solo con specifici segmenti definiti da norme
- Si conosce solo una fase del processo e pertanto i processi individuati sono solo una componente del processo globale (specifica di una determinata struttura)

Un altro problema deriva dalla necessità di definire correttamente i confini dell'intervento, evitando di collocarlo in un ambito eccessivamente generale (che di fatto diventa una revisione delle politiche pubbliche, evidentemente estraneo a questo filone di ragionamento) o di confinarlo nella mera revisione dei procedimenti amministrativi (ossia dell'insieme delle norme che regolano alcuni aspetti di un processo).

Definire correttamente i confini dell'intervento è essenziale per l'attribuzione della responsabilità dell'iniziativa e per la costituzione di un gruppo di progetto, che dovranno collocarsi al livello di responsabilità che abbraccia l'insieme delle aree sottoposte a reingegnerizzazione.

Da questo primo e parziale insieme di considerazioni sui problemi di adozione dell'approccio per processi ne deriva la necessità di uno specifico percorso formativo per i dirigenti ed il personale della P.A., dell'utilità di avvalersi dell'esperienza sedimentata nel settore privato e quindi di opportune consulenze e di una specifica attenzione alle problematiche attuative e quindi alla gestione del cambiamento.

Caratteristiche generali della metodologia proposta

Sulla base delle considerazioni precedentemente esposte e tenendo conto della eterogeneità del contesto della P.A. italiana, la metodologia elaborata e proposta si configura più come un approccio generale che come una metodo compiutamente ingegnerizzato. Essa pertanto non vuole proporsi come una insieme di tecniche e di passi di carattere "chiuso" e contrapposto ad altre metodologie presenti nell'esperienza aziendale e nell'offerta delle società di consulenza.

Si intende pertanto offrire principalmente un punto di riferimento e la metodologia è pensata come un possibile percorso da seguire e adattare flessibilmente in funzione della varietà dei contesti. Qualunque impostazione di tipo prescrittivo e con finalità normative, infatti, rende poco efficace l'analisi e la riprogettazione organizzativa, come ha dimostrato ampiamente la stessa applicazione della reingegnerizzazione nei contesti industriali e di servizio. In campo organizzativo, dove i sistemi tecnici interagiscono con il sistema sociale, è in primo luogo indispensabile un contributo originale di intelligenza degli analisti nell'utilizzo di strumenti diagnostici e grande capacità di interazione con gli attori coinvolti ai diversi livelli. La comprensione del fenomeno organizzativo e l'ideazione di adeguate soluzioni progettuali non è infatti la risultante dell'applicazione meccanica di sequenze di azioni ma, come in tutte le attività professionali, richiede contemporaneamente conoscenza e disponibilità di tecniche e capacità di selezione e adattamento delle stesse in funzione del problema da risolvere.

In questa ottica la metodologia assume e propone l'approccio per processi, come quadro di riferimento di fondo.

Individuare i prodotti/servizi forniti e ricondurli alle politiche e alle strategie dell'amministrazione, riconoscere i processi, ricostruirli nella loro interezza (anche e specialmente nelle situazioni in cui essi appaiono particolarmente frammentati a causa della pluralità di attori e della stratificazione normativa che si è accumulata negli anni), rappresentare secondo questa ottica l'amministrazione costituisce per le amministrazioni pubbliche italiane un passaggio innovativo, indispensabile per avviare con possibilità di successo i vari interventi di cambiamento tesi al miglioramento.

La metodologia parte da questo assunto e si concentra sulle fasi di individuazione e definizione degli interventi di reingegnerizzazione che poi potranno svilupparsi attraverso specifici progetti, che potranno anche essere distinti secondo le varie dimensioni dell'intervento (tecnologico, organizzativo, di riqualificazione del personale.., ma comunque integrati e unitari.

La tabella seguente illustra schematicamente le tre fasi e i dieci passi proposti.

Fase 1: "definizione del campo di applicazione della reingegnerizzazione"

passo 1 - identificare l'ambito e i livelli di intervento

passo 2 - delineare il contesto strategico

passo 3 - fissare gli obiettivi strategici

Fase 2 "diagnosi delle criticità e delle priorità"

passo 4 - ricostruire la mappa dei processi reali

passo 5 - definire le metriche della prestazione complessiva di processo

passo 6 - misurare i gap tra obiettivi strategici e situazione attuale

Fase 3 "riprogettazione dei processi"

passo 7 - disegnare le alternative di riprogettazione

passo 8 - progettare il sistema di monitoraggio e controllo

passo 9 - preparare la gestione del cambiamento organizzativo

passo 10 - sperimentare e correggere le ipotesi di riprogettazione

LA REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

INQUADRAMENTO E SINTESI DELLA METODOLOGIA

**Autorità per l'Informatica
nella Pubblica Amministrazione**

ROMA, GIUGNO 1998

INDICE

	<i>pag.</i>
Introduzione	3
Parte I REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: SCENARIO DI RIFERIMENTO	
1. Che cosa è la reingegnerizzazione dei processi	5
1.1 La definizione di "reingegnerizzazione dei processi"	
1.2. Le principali esperienze di reingegnerizzazione dei processi	
1.3. Esperienze internazionali di reingegnerizzazione dei processi nel settore pubblico	
2. Le caratteristiche principali della reingegnerizzazione dei processi	8
2.1. L'oggetto di intervento: i processi	
2.2. La natura dell'intervento: la riprogettazione radicale	
2.3. Gli obiettivi dell'intervento: la discontinuità nelle prestazioni	
2.4. Gli strumenti: l'utilizzo di tecnologia informatiche integrate con l'organizzazione	
3. Lo scenario attuale della P.A.: i motivi dell'applicazione del BPR	15
3.1. Perché oggi si parla di reingegnerizzazione dei processi nella P.A.	
3.2. L'introduzione della competizione nel settore pubblico	
3.3. Le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione	
4. I principali problemi di applicazione della reingegnerizzazione nella P.A.	17
4.1. La difficoltà di pensare per processi	
4.2. L'autoreferenzialità	
4.3. I vincoli normativi e la progettazione dei processi amministrativi	
5. Come applicare il BPR nella pubblica amministrazione	20
5.1. Le fonti dell'innovazione nel settore pubblico	
5.2. I livelli della reingegnerizzazione dei processi	
5.3. I vincoli alla reingegnerizzazione dei processi	
Parte II LINEE GENERALI DELLA METODOLOGIA DI REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI PER LA P.A.	
Aspetti generali della metodologia	26
1. Il rapporto tra la reingegnerizzazione dei processi e gli studi di fattibilità	
2. Fattori critici per l'applicazione del BPR: lezioni dall'esperienza internazionale	
3. Panoramica della metodologia	
Fase 1: "definizione dell'intervento"	31
passo 1 - identificare l'ambito e il livello di intervento	
passo 2 - delineare il contesto strategico	
passo 3 - fissare gli obiettivi strategici	
output della fase 1	
Fase 2 "diagnosi delle criticità e delle priorità"	36
passo 4 - ricostruire la mappa dei processi reali	

passo 5 - definire le metriche della prestazione globale di processo
passo 6 - misurare i gap tra obiettivi strategici e situazione attuale
output della fase 2

Fase 3 "riprogettazione dei processi" 43

passo 7 - disegnare le alternative
passo 8 - progettare il sistema di monitoraggio e controllo
passo 9 - preparare la gestione del cambiamento organizzativo
passo 10 - sperimentare e correggere
output della fase 3

Parte III **RACCOMANDAZIONI PER L'USO DELLA METODOLOGIA DI
REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI PER LA P.A.**

1. Raccomandazioni per la gestione dell'intervento di BPR 57

- 1.1. Assicurare un adeguato sistema di leadership del progetto di reingegnerizzazione
- 1.2. Costituire gruppi di lavoro con un sistema di ruoli articolati
- 1.3. Organizzare il funzionamento dei gruppi e gestire la documentazione di progetto
- 1.4. Trarre vantaggio dall'impiego di consulenti esterni

2. Raccomandazioni per l'adattamento della metodologia 64

- 2.1. Apprendere dalle esperienze
- 2.2. Effettuare la valutazione dell'applicazione di BPR
- 2.3. Utilizzare uno schema di riferimento per la valutazione

Introduzione

Che cosa è la reingegnerizzazione dei processi (o BPR - *Business Process Reengineering*)? A quali condizioni è possibile applicare la reingegnerizzazione ai processi di servizio della pubblica amministrazione, così diversi dai processi industriali delle aziende manifatturiere private? Perché c'è proprio bisogno della reingegnerizzazione dei processi, nel quadro attuale di riforma della pubblica amministrazione italiana? Quali sono i punti critici per applicare con successo il BPR nelle amministrazioni pubbliche?

A queste ed altre domande cerca di dare risposta il presente documento di inquadramento e di sintesi sulla reingegnerizzazione dei processi nella pubblica amministrazione. Il documento è rivolto a chi, per responsabilità di direzione generale nelle amministrazioni centrali dello Stato e negli enti pubblici non economici, dovrà decidere se impegnare la propria amministrazione in un progetto di reingegnerizzazione con l'utilizzo di tecnologie innovative dell'informazione e della comunicazione ed in particolare cogliendo le opportunità offerte dalla Rete Unitaria delle Pubbliche Amministrazioni.

La lettura di questo documento non richiede conoscenze tecniche particolari; lo scopo infatti non è quello di rappresentare gli aspetti di dettaglio dell'approccio metodologico proposto, che sono approfonditi in un altro documento (la "Guida operativa"), bensì quello di far comprendere tre questioni:

- I) che cosa è la reingegnerizzazione dei processi e perché è utile e possibile applicarla nel quadro attuale di riforma della pubblica amministrazione (a questi aspetti è dedicata la *parte prima*);
- II) quali sono, in sintesi, le fasi e i passi di un possibile approccio metodologico per la reingegnerizzazione dei processi nelle amministrazioni pubbliche (a questi aspetti è dedicata la *parte seconda*);
- III) quali attenzioni bisogna porre in atto nell'utilizzare quest'approccio, tenendo conto che essa si riferisce in generale a una grande ampiezza di situazioni possibili, e che quindi è necessario adattare la metodologia al livello, alla dimensione e alla natura dell'intervento specifico (a questi aspetti è dedicata la *parte terza*).

Per una prima lettura rapida, è possibile scorrere velocemente le parti sottolineate e evidenziate e le figure. In corpo più piccolo sono inseriti alcuni esempi che dovrebbero chiarire alcuni concetti meno immediati. Per approfondimenti può essere consultato il documento relativo a " Tecniche e strumenti di supporto".

Il presente documento è stato elaborato da un gruppo di lavoro coordinato dall'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA), con la partecipazione di rappresentanti del Dipartimento della Funzione Pubblica, dell'ISTAT, delle Università di Torino e Roma III, dello IASI/CNR. Il gruppo di lavoro si è avvalso della collaborazione di consulenti della società Consiel.

PARTE I

***REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE:
SCENARIO DI RIFERIMENTO***

1. Che cosa è la reingegnerizzazione dei processi

1.1 La definizione della "reingegnerizzazione dei processi" (BPR)

L'idea della "reingegnerizzazione dei processi" è piuttosto recente. Nella definizione del suo ideatore, Michael Hammer, il *Reengineering* è la riprogettazione radicale dei processi d'impresa ("*business process*"), in grado di condurre a miglioramenti delle prestazioni di tipo discontinuo ("*dramatic improvements*").

Questa definizione originaria si è andata evolvendo nel tempo, assumendo talora connotati parzialmente diversi, soprattutto con lo scopo di far rientrare sotto l'etichetta "BPR" (acronimo di *Business Process Reengineering*, una sigla che verrà usata spesso nel seguito, dato che ormai è nota in tutto il mondo) non solo gli interventi di riprogettazione radicale, ma anche interventi di miglioramento incrementale. Attenendosi alla definizione originaria, si può dire che le caratteristiche principali della reingegnerizzazione dei processi (BPR) possono essere riassunte in quattro punti essenziali:

1. l'oggetto di intervento sono i processi, intesi in senso organizzativo come sequenze input-output di attività che generano dei prodotti con certi livelli di prestazione; poiché i processi in genere attraversano trasversalmente le strutture organizzative, gli interventi di reingegnerizzazione dei processi interessano normalmente organizzazioni diverse e/o parti diverse della stessa organizzazione;
2. il tipo di intervento è quello della riprogettazione radicale, cioè il riconsiderare da zero i processi, senza porsi il problema di dover migliorare in modo incrementale l'esistente, ma potendo ridefinire completamente i processi che sono oggetto dell'intervento;
3. il risultato atteso dall'intervento è un miglioramento di tipo discontinuo rispetto ai livelli di prestazione dei processi prima che fossero oggetto dell'intervento, proprio in virtù della radicalità dell'intervento di riprogettazione;
4. i risultati di miglioramento discontinuo sono ottenuti principalmente grazie all'introduzione di tecnologie informatiche e di telecomunicazioni (ICT - *information and communication technologies*), avendo cura però di non limitarsi a automatizzare l'esistente ma di sfruttare le potenzialità della tecnologia solo dopo aver ripensato e ridisegnato radicalmente i processi

Per queste quattro caratteristiche fondamentali, che vengono illustrate meglio nel capitolo successivo, il BPR è una metodologia di miglioramento di tipo strutturale, completamente diversa da quelle di miglioramento continuo (CPI - *continuous process improvement*), sviluppate soprattutto nel movimento della Qualità Totale, e che valorizzano il contributo degli operatori nell'individuare un gran numero di piccoli miglioramenti incessanti, attraverso i quali le prestazioni del processo vengono continuamente adattate e migliorate. All'opposto del miglioramento continuo, la reingegnerizzazione affronta il problema del miglioramento in senso discontinuo, e mira a far fare un "salto" nei livelli di prestazione; la discontinuità, il "salto", non sarebbe possibile solo intervenendo a migliorare l'esistente, ma richiede una ristrutturazione profonda, libera da vincoli, dei processi che sono oggetto

dell'intervento (vd figura 1), e viene ottenuta grazie all'introduzione di tecnologie informatiche innovative.

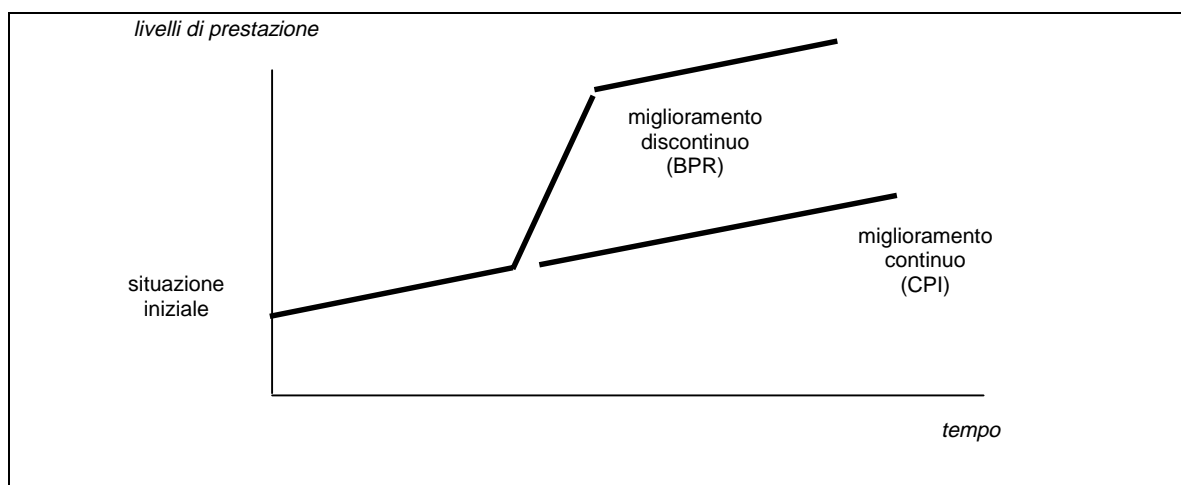


Figura 1: confronto tra miglioramento discontinuo (BPR) e miglioramento continuo (CPI)

1.2 Le principali esperienze di reingegnerizzazione dei processi

Il BPR è nato e si è sviluppato in contesti organizzativi aziendali, tipicamente privati. Proprio perché richiede di poter intervenire sui processi riprogettandoli *senza vincoli*, le applicazioni di BPR si rintracciano nelle aziende industriali e di servizi, e solo più raramente, e comunque da poco tempo, anche in amministrazioni pubbliche.

I tipici processi che vengono reingegnerizzati nelle aziende industriali con metodi di BPR sono:

- il processo (o ciclo) dell'ordine, che va dall'acquisizione dell'ordine da parte del cliente alla consegna del prodotto ordinato, passando attraverso l'inserimento dell'ordine nella programmazione di produzione, la gestione delle scorte iniziali, intermedie e finali, le varie fasi logistiche (approvvigionamenti di materie prime, spostamento interni di semilavorati, trasporto al cliente dei prodotti finiti);
- il processo di sviluppo di nuovi prodotti, che parte dall'idea progettuale per arrivare ai test sul prototipo, attraverso le diverse fasi di sviluppo, ingegneria, allestimento e prove;
- il processo di assistenza tecnica ai clienti, dalla segnalazione di guasto con richiesta di intervento fino alla risoluzione definitiva del problema, passando per aspetti come la creazione di *database* di conoscenze personalizzate sulle caratteristiche dei clienti, la reperibilità dei tecnici di assistenza, la loro dotazione personale collegabile con i *database* dell'azienda, ecc.

Non si deve pensare però che il BPR sia limitato al mondo delle aziende industriali. La reingegnerizzazione dei processi ha avuto successo anche nelle grandi aziende di servizi, come ad esempio:

- le banche e le aziende assicurative, per es. intervenendo sui processi di valutazione dei rischi finanziari nell'acquisizione di nuovi clienti (concessione di fidi, sottoscrizione di polizze, ecc.);

- le aziende di grande distribuzione, che sfruttano oggi un'innovazione di tecnologia dell'informazione come il codice a barre non solo per rendere più veloce il pagamento alle casse, ma anche per aggiornare quotidianamente e in automatico gli ordini di rifornimento ai negozi, diminuendo le scorte e i costi;
- le aziende di servizi pubblici, per es., si può citare un caso famoso che si sta ormai diffondendo nel settore del trasporto aereo.

Alcune compagnie aeree hanno reingegnerizzato il processo di *catering* (servire un rinfresco ai passeggeri) eliminando il servizio a bordo e sostituendolo con un servizio a terra di alto livello tra il check-in e l'imbarco; questo cambiamento radicale ha comportato, per esempio, la ristrutturazione e la costruzione di cucine in alcuni spazi aeroportuali (*gate*) dedicati, quindi la riprogrammazione dell'uso degli aeroporti in funzione delle caratteristiche di questi spazi, oltre alla revisione di tutti gli approvvigionamenti necessari al *catering*.

Tutti questi esempi sono molto lontani dalla pubblica amministrazione, e infatti l'applicazione del BPR in contesti pubblici richiede un approccio particolare, come verrà illustrato in questo documento, in ragione delle caratteristiche del settore pubblico, in cui non è possibile riprogettare *senza vincoli*, dato che alcuni vincoli di carattere normativo non sono rimovibili ai livelli di chi effettua l'intervento di riprogettazione ma richiedono altri livelli, adeguati alla natura normativa di tali vincoli.

1.3 Esperienze internazionali di reingegnerizzazione dei processi nel settore pubblico

Il BPR è già stato utilizzato nel settore pubblico, soprattutto nell'ambito di profondi mutamenti strutturali delle amministrazioni, come il programma "National Performance Review" nell'amministrazione federale statunitense, l'iniziativa "Next Steps" in Gran Bretagna, o le riforme condotte in altri paesi (Scandinavia, Australia, ecc.).

La principale esperienza è quella sviluppata dal Dipartimento della Difesa (DoD) dell'amministrazione federale statunitense. Le applicazioni di BPR portate avanti dal DoD sono ormai numerosissime, e spaziano da processi tipicamente militari a processi generali come la gestione delle risorse umane, la gestione dei servizi generali di mensa o di gestione delle missioni, la gestione degli archivi, ecc. Sono stati raggiunti miglioramenti effettivamente radicali (dell'ordine del 50-70% sui tempi dei processi), ed è stato attivato un programma per la diffusione delle esperienze di BPR. L'esperienza del DoD è stata oggetto di numerosi studi di valutazione da parte del GAO, il *General Accounting Office*, organismo indipendente di valutazione del Congresso americano.

In Gran Bretagna, per esempio, le poste britanniche (*Royal Mail*) hanno applicato la reingegnerizzazione dei processi, sviluppando un approccio alla gestione dei processi chiamato MPTP (*Managing Performance Through Processes*), una mappa dei processi generali dell'ente e per ciascuna divisione, una metodologia per la reingegnerizzazione basata tra l'altro sull'assegnazione di obiettivi specifici per ogni responsabile di processo.

2. Le caratteristiche principali della reingegnerizzazione dei processi

2.1 L'oggetto di intervento: i processi

Gli esempi citati nel capitolo precedente dovrebbero aver dato l'idea dell'ampiezza degli interventi di reingegnerizzazione. Bisogna sottolineare che il termine "processi" si presta a essere riferito a diversi livelli organizzativi o istituzionali. Le applicazioni di BPR si concentrano di solito su macro-processi trasversali e non su singoli processi operativi. Gli esempi citati finora dovrebbero chiarire questo aspetto, che è cruciale per comprendere a quale livello interviene normalmente il BPR.

Nondimeno, è possibile applicare le singole tecniche di reingegnerizzazione dei processi anche a livello operativo, per esempio - nella pubblica amministrazione - sulla semplificazione, snellimento, automazione e decentramento dei procedimenti amministrativi. Dato che finora le esperienze di reingegnerizzazione riferite a significativi processi di servizio della pubblica amministrazione sono ancora difficilmente reperibili nel contesto italiano, in questo capitolo verranno citati alcuni esempi, tratti dal settore pubblico, che ricadono in questa seconda possibilità.

La principale conseguenza della focalizzazione sui processi trasversali è il fatto che gli interventi di BPR spesso coinvolgono più strutture organizzative, interessate al processo da reingegnerizzare. Questo è dovuto al fatto che il fuoco di intervento è costituito dai processi, e non dalle strutture organizzative (vd figura 2).

Nel caso citato delle linee aeree, il BPR del processo di *catering* coinvolge strutture organizzative tradizionalmente separate, come i servizi di bordo, i servizi a terra e l'approvvigionamento di cibi e bevande. In qualunque compagnia aerea queste funzioni sono svolte da divisioni separate, con responsabilità diverse e - come spesso accade - in conflitto tra di loro.

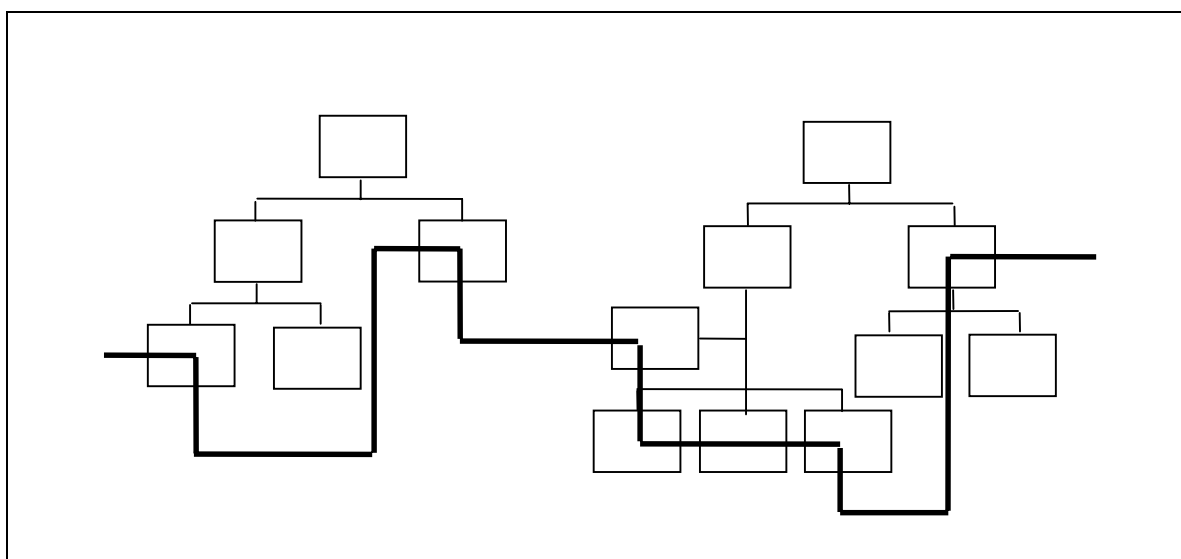


Figura 2: i processi sono trasversali alle strutture

Nel caso delle aziende industriali, il BPR del ciclo dell'ordine abbraccia funzioni aziendali ovviamente diverse, come le vendite, la produzione, la logistica, i sistemi informativi. Può collegare anche organizzazioni diverse, per es. subfornitori e "casa madre", oppure l'azienda fornitrice e le aziende clienti. Nella pubblica amministrazione, un intervento di BPR potrebbe essere focalizzato su processi che attraversano amministrazioni diverse.

La procedura per il rilascio delle competenze agli invalidi civili interessa amministrazioni centrali, come i ministeri del tesoro e degli interni, amministrazioni periferiche dello stato, come le prefetture, enti locali come i comuni e anche le aziende sanitarie, oppure che collegano unità periferiche con gli enti centrali della stessa amministrazione.

Un'altra conseguenza della focalizzazione sui processi è che per condurre un intervento di reingegnerizzazione dei processi è necessario utilizzare tecniche di modellazione dei processi, in modo da poter rappresentare i processi in tutti i loro aspetti critici:

- le risorse consumate (input)
- il processo di trasformazione
- il prodotto/servizio (output)
- le regole e i vincoli di trasformazione (controlli)
- i meccanismi utilizzati nel processo

Una delle tecniche di modellazione dei processi più usate a livello internazionale è denominata SADT/IDEF 0, e consiste nel rappresentare i processi come box da cui entrano e escono frecce, che rappresentano gli input (freccie entranti da destra), gli output (freccie uscenti da sinistra), le regole e i vincoli (freccie entranti dall'alto) e i meccanismi (freccie entranti dal basso). Le frecce si possono anche diramare per collegare tra loro più box. La tecnica SADT/IDEF 0 è spiegata nel dettaglio nel documento "Tecniche e strumenti di supporto".

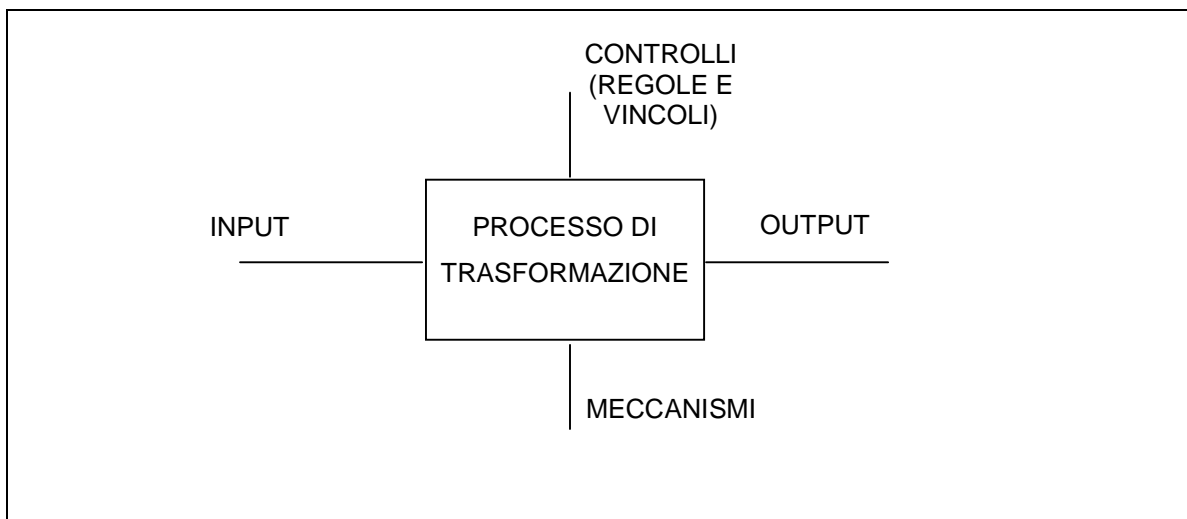


Figura 3: la rappresentazione dei processi secondo la tecnica SADT/IDEF 0

Esistono ovviamente diverse altre tecniche di modellazione dei processi che possono essere utilizzate all'interno di iniziative di BPR. Tra queste si annoverano sia modelli "tradizionali", mutuati dall'analisi organizzativa e dall'analisi dei sistemi informativi, quali le carte di processo, i diagrammi di flusso, i "data flow diagram" - DFD, sia modelli più

"innovativi" quali ad es. l'Action Diagram Workflow, che rappresenta un processo attraverso l'interrelazione dei vari cicli cliente-fornitore da cui è composto. Anche alcuni di questi modelli sono illustrati in maggior dettaglio nel documento "Tecniche e strumenti di supporto".

Non è un obiettivo della presente metodologia quello di definire un modello unico per la rappresentazione dei processi nel contesto della Pubblica Amministrazione.

La scelta del modello da utilizzare dovrà essere guidata principalmente dagli aspetti che si vorranno maggiormente evidenziare in funzione degli obiettivi dell'intervento e potrà essere condizionata dalla presenza nelle amministrazioni di conoscenze già diffuse e sperimentate.

2.2 La natura dell'intervento: la riprogettazione radicale

La caratteristica principale della reingegnerizzazione consiste nel guardare ai processi come se si trattasse di ripensarli *ex novo*, senza essere condizionati da come si svolgono attualmente, ma immaginando soluzioni alternative anche radicali, cioè molto lontane dalla situazione vigente. Alcuni esempi tipici di principi di riprogettazione radicale sono i seguenti:

- mettere le attività in parallelo anziché in sequenza: spesso la sequenza delle attività non è dettata da un ordine "naturale", ma è imposta artificialmente, secondo modelli di organizzazione del lavoro tradizionali. La reingegnerizzazione si chiede sempre se non sia possibile modificare la sequenza delle attività, fino ad eliminarla, mettendo le attività in parallelo. In questo modo si possono raggiungere forti miglioramenti del tempo totale "di attraversamento" del processo, perché si eliminano i tempi morti di attesa;

L'introduzione della Conferenza di servizi (Legge 241/90 e succ. modif.) può essere considerata come un'applicazione nel settore pubblico di questo principio di reingegnerizzazione dei processi, dato che permette di evitare lunghi procedimenti amministrativi sequenziali grazie alla simultaneità della decisione nella Conferenza, a cui partecipano le diverse amministrazioni interessate al procedimento.

- ricomposizione di attività frammentate: spesso attività leggermente diverse sono assegnate a persone o uffici diversi, nell'idea che la specializzazione spinta delle mansioni migliori l'efficienza della singola attività; in effetti, l'efficienza globale del processo peggiora, per effetto dei tempi di coordinamento. La reingegnerizzazione dei processi tende a ricomporre attività frammentate, introducendo nuove mansioni, a cui spesso viene dato il nome di *case manager*, cioè "gestore del caso", perché nella nuova mansione sono raccolte tutte le attività che servono a dare una risposta esauriente, tempestiva e personalizzata al singolo "caso", cioè alla singola richiesta del cliente;

L'introduzione di sportelli polifunzionali può essere considerata come un'applicazione nel settore pubblico di questo principio di reingegnerizzazione dei processi. Lo sportellista polifunzionale è messo in grado di dare risposte complete all'utente, evitando a quest'ultimo di dover "pellegrinare" tra diversi uffici.

- categorizzazione e differenziazione dei flussi nei processi: spesso accade che vengano trattati allo stesso modo (con le stesse regole, gli stessi tempi, la stessa qualità) richieste o casi diversi, solo perché incanalati nello stesso processo. Questo effetto di "appiattimento" viene superato nella reingegnerizzazione che non tende - come tradizionalmente si tende a fare - a separare i processi in presenza di richieste diverse,

ma a differenziare le richieste e a trattarle come versioni diverse nell'ambito dello stesso processo. L'applicazione di questo principio di reingegnerizzazione richiede in genere l'identificazione all'ingresso del tipo di richiesta, e la "tracciatura" del caso - cioè, le informazioni sul singolo caso seguono continuamente il caso lungo tutto il processo.

In alcuni reparti di pronto soccorso è stato introdotto il "*triage*", cioè l'individuazione all'ingresso della gravità del paziente, in modo da poter differenziare il trattamento in funzione dell'urgenza effettiva. Spesso ai pazienti vengono assegnati cartellini di colore diverso, che contraddistinguono il paziente in tutte le fasi del processo di pronto soccorso (es. attesa, visita medica, analisi di laboratorio, ecc.).

- eliminazione di attività che non danno valore: la reingegnerizzazione si pone sempre il problema del *perché* viene svolta un'attività: se un'attività viene svolta per es. per correggere variazioni insorte lungo il processo (es. controlli di qualità), la reingegnerizzazione tende a eliminare questo tipo di attività e a concentrare i controlli là dove si formano le variazioni (per es. all'ingresso).

Un tipico esempio di attività che non aggiunge valore è la riconciliazione dei dati, per es. nella gestione di pratiche amministrative. La riconciliazione dei dati è l'attività con cui si controlla che i dati anagrafici del singolo caso corrispondano tra loro, se sono stati acquisiti e inseriti più di una volta. In generale è possibile eliminare questa attività con opportuni sistemi di acquisizione unica dei dati e di verifica di coerenza all'inserimento.

2.3 Gli obiettivi dell'intervento: la discontinuità nelle prestazioni

La reingegnerizzazione dei processi non ha lo scopo di migliorare incrementalmente le prestazioni dei processi così come essi si trovano allo stato attuale, ma di cambiarli radicalmente, sfruttando le opportunità offerte dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. La premessa su cui si basa la reingegnerizzazione dei processi è che i processi attuali sono in genere altamente inefficienti o inefficaci. La reingegnerizzazione dei processi è radicale perché esamina le precondizioni e le ipotesi su cui si basa il modo di funzionare dei processi di un'organizzazione, e interviene su queste fondamenta. Se riesce a incidere sulle regole di base che condizionano il funzionamento dei processi, la reingegnerizzazione può raggiungere miglioramenti discontinui dell'ordine del 50-60% e più nelle componenti della prestazione complessiva di processo (costi, tempi, qualità).

La caratteristica del BPR di puntare a obiettivi radicali di discontinuità nei livelli di prestazione ha alcune conseguenze:

- in primo luogo, il BPR non può limitarsi all'analisi dei flussi operativi dei processi, ma deve mettere in discussione numerosi aspetti organizzativi che incidono sul funzionamento dei processi, come le strutture organizzative (suddivisione delle responsabilità), le competenze e le capacità del personale, i sistemi tecnologici e informatici, i valori e la cultura organizzativa;
- in secondo luogo, la difficoltà di applicare il BPR nella pubblica amministrazione nasce proprio dal fatto che le fondamenta del funzionamento dei processi sono politiche governative, missioni istituzionali e principi generali di diritto amministrativo, che non possono in genere essere modificati se non attraverso iter complessi che generalmente sono fuori dal controllo e dalla volontà di chi intende applicare il BPR;

- di conseguenza, il BPR è quindi un'attività complessa e piena di rischi, che ha come condizione essenziale una forte leadership istituzionale e politica e una grande attenzione ai problemi di gestione del cambiamento ("change management"), che non devono essere posposti al termine della riprogettazione, ma affrontati fin dall'inizio;
- infine, proprio per le difficoltà di applicazione con successo del BPR, si sono andati evolvendo nel tempo approcci integrati di "innovazione dei processi" che cercano di combinare la reingegnerizzazione radicale con il miglioramento incrementale; in effetti, il BPR non deve essere visto come un'attività isolata svolta *una tantum*, quanto piuttosto inserita in processi di miglioramento diffusi che rendano sostenibile nel tempo il cambiamento introdotto in maniera radicale con il BPR. Comunque, l'accezione esatta e completa della reingegnerizzazione dei processi, che viene utilizzata in questo documento, è quella di un approccio di riprogettazione radicale dei processi che mira a raggiungere obiettivi di discontinuità nelle prestazioni.

2.4 Gli strumenti: l'utilizzo di tecnologie informatiche integrate con l'organizzazione

E' evidente che il tipo di riprogettazione radicale messo in evidenza è dovuto, oltre che alla riprogettazione organizzativa (parallelismi invece di sequenzialità, ricomposizione di mansioni, eliminazione di attività inutili, ecc.) all'introduzione di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) che rendono possibile superare le ragioni che in passato avevano condotto a mettere in sequenza le attività, a separare le mansioni, a introdurre attività di controllo, ecc.

In genere, l'intervento complessivo sul processo è realizzato grazie a tecnologie dell'informazione e della comunicazione che sono in grado di rendere condivise le informazioni che tradizionalmente erano appannaggio esclusivo di una sola unità organizzativa. Questa caratteristica di trasversalità organizzativa è un aspetto ineliminabile del BPR, anche in ambiente pubblico, se si vogliono davvero ottenere i miglioramenti discontinui che il BPR ha dimostrato di poter raggiungere.

Per esempio, nei settori a forte innovazione, come il lancio di nuovi prodotti sul mercato, là dove si era sempre pensato di organizzare le attività in sequenza (marketing-sviluppo-prototipo), sono state messe in parallelo e in contemporanea, riducendo i tempi complessivi del processo di innovazione - anche di percentuali del 50-70%. Gli scambi informativi da un'attività all'altra sono ora resi possibili tramite nuove tecnologie di condivisione delle informazioni (database, reti, ecc.) e con nuove tecniche di progettazione simultanea (*concurrent engineering*).

Tipiche tecnologie utilizzate per la reingegnerizzazione dei processi sono:

- sistemi di gestione di base dati condivise: permettono l'acquisizione unica dei dati (evitando controlli e riconciliazioni dei dati) e il loro utilizzo simultaneo senza rischi per l'integrità dei dati stessi;
- sistemi di integrazione in rete e di telecomunicazione): permettono di decentrare le attività senza rinunciare ai benefici della centralizzazione delle informazioni;
- sistemi di supporto alle decisioni e sistemi esperti: permettono di ricomporre nelle mansioni anche attività decisionali, perché l'operatore dispone delle informazioni

necessarie ed è aiutato dal sistema a prendere la decisione contestualmente, senza dover passare la richiesta a un decisore "fuori linea" (tipicamente, il capoufficio);

- sistemi di identificazione e "tracciatura" del flusso: permette, grazie all'introduzione di codici internazionali (per es. il codice a barre) e di apparati di identificazione (es. con tecnologie laser, come le penne ottiche), di utilizzare gli oggetti fisici come "portatori" di informazioni, e giungere all'eliminazione di attività o all'introduzione di nuovi servizi.

In alcune scuole si sta diffondendo l'utilizzo del codice a barre per la registrazione delle assenze e delle relative giustificazioni. I libretti degli alunni vengono dotati di etichette con codice a barre per ogni tipo di evento (malattia, ritardo, ecc.), e la segreteria utilizza la penna ottica per rilevare assenze e rientri. Le scuole che hanno sperimentato questo sistema hanno ridotto i tempi morti in aula e hanno aumentato la produttività delle segreterie, e inoltre hanno introdotto nuovi servizi come le lettere di avviso ai genitori in caso di assenze ingiustificate ripetute.

L'utilizzo di queste (ed altre) nuove tecnologie richiede un'attenta considerazione degli aspetti organizzativi congiuntamente a quelli tecnologici.

Per esempio, la ricomposizione delle mansioni - resa possibile dai sistemi di supporto alle decisioni e dalle basi di dati condivise - deve essere accompagnata da iniziative di formazione del personale.

Oppure, il decentramento delle attività, reso possibile dall'integrazione in rete, deve andare di pari passo con la delega delle responsabilità e l'autonomia (entro determinati livelli) dei responsabili periferici, per evitare che qualunque varianza rispetto alla norma sia causa di richiesta di intervento delle funzioni centrali.

L'approccio integrato di riprogettazione organizzativa e tecnologica costituisce una caratteristica essenziale delle reingegnerizzazioni dei processi, ed è un fattore assolutamente critico per il successo complessivo dell'intervento di BPR.

Questa intima connessione tra utilizzo delle tecnologie innovative ed intervento sui processi rappresenta, particolarmente in questa fase, una delle condizioni essenziali per il cambiamento della Pubblica Amministrazione.

Da una parte infatti la prossima piena attivazione della Rete Unitaria delle Pubbliche rappresenta oggi per la P.A. il principale "fattore abilitante" per il miglioramento dei propri processi di servizio.

La possibilità di considerare disponibile ad ogni ufficio di ogni amministrazione l'insieme delle informazioni possedute dall'intera P.A., la possibilità di attivare in ogni momento scambi di informazioni e messaggi tra amministrazioni diverse e quindi di impostare un vero e proprio "lavoro cooperativo", la disponibilità, attraverso la rete, di una porta da e verso il mondo esterno (prima di tutto il mondo *Internet*) e quindi la possibilità di raggiungere in tempo reale tutti gli operatori esterni alla P.A. connessi in rete rappresentano condizioni fino a ieri inimmaginabili che consentono di ripensare e "reinventare" ruolo, servizi, processi della P.A.

Dall'altra, per poter ottenere dalla Rete i vantaggi auspicati in termini di miglioramento dei processi di servizio, è indispensabile coniugare le nuove tecnologie con una revisione profonda dei prodotti/servizi forniti, delle attività, dei ruoli, delle competenze.

Il BPR, che implica la progettazione di un intervento integrato sui processi che operi contestualmente su tutte queste dimensioni, rappresenta il naturale punto di coagulo tra iniziative di origine e natura diversa ma tutte sostanzialmente tese al miglioramento della P.A..

3. Lo scenario attuale della P.A.: i motivi di applicazione del BPR

3.1 Perché oggi si parla di reingegnerizzazione dei processi nella P.A.

Il BPR è nato come risposta alla crisi di competitività delle aziende private. La globalizzazione e la crescente competizione hanno spinto le aziende a ricercare livelli di efficienza, di qualità e di velocità che fino a pochi anni prima sembravano impensabili. I miglioramenti di tipo discontinuo sono stati possibili grazie a un uso intelligente di nuove tecnologie, che hanno rotto i modi di pensare tradizionali.

Il BPR è stata la risposta radicale delle aziende private a un cambiamento radicale nel contesto esterno. Oggi la pubblica amministrazione è attraversata da un cambiamento (riforma) di uguale portata, e la risposta deve essere altrettanto radicale. Quali sono i motivi di cambiamento?

- innanzitutto, le accresciute esigenze degli utenti (cittadini, imprese, collettività), che richiedono servizi sempre più efficienti, senza obbligarli a inutili perdite di tempo, e sempre più adeguati, cioè in grado di adattarsi alla variabilità dell'utenza stessa, del territorio e delle altre condizioni locali;
- inoltre, la sempre più rigorosa responsabilizzazione dei decisori pubblici sui livelli di spesa, per effetto delle politiche di risanamento finanziario di cui l'adesione alla UEM rappresenta non solo un traguardo da raggiungere, ma anche un livello ottimale da sostenere nel tempo;
- infine, la pressione verso il decentramento delle funzioni amministrative, in una logica federalista di sussidiarietà che trova nelle recenti leggi di riforma (in particolare nella legge 59/97) il punto di arrivo di un percorso di riforma avviato già da alcuni anni, con la legge 241/90, il D. L.vo 29/93, e da ultimo la legge 127/97 sullo "snellimento" dell'attività amministrativa.

Da una parte, quindi, c'è una richiesta di maggior valore del "prodotto" della pubblica amministrazione; dall'altra c'è l'esigenza di fornire servizi migliori con le stesse risorse; e questa tensione si inserisce in un quadro istituzionale che attraversa una profonda e rapida mutazione. L'attuazione della riforma amministrativa, le nuove esigenze degli utenti e la razionalizzazione della spesa pubblica sono tutti motivi che portano all'applicazione del BPR nella pubblica amministrazione.

3.2 L'introduzione della competizione nel settore pubblico

Ma il vero mutamento radicale della pubblica amministrazione sta nell'adozione progressiva e inesorabile di meccanismi competitivi. La possibilità di scelta da parte degli utenti o dei loro rappresentanti politici tra diverse modalità di fornire il servizio pubblico è l'elemento che già scatena, e scatenerà sempre di più in futuro, la pressione al cambiamento nella pubblica amministrazione.

Non si deve pensare che sia impossibile introdurre la competizione nel settore pubblico. La competizione può infatti assumere forme diverse adeguate alle caratteristiche dei diversi

settori pubblici: competizione tra pubblico e pubblico, competizione tra pubblico e privato, competizione comparativa verso standard, competizione rispetto a vincoli tariffari e qualitativi fissati da autorità di regolazione indipendenti, competizione a monte per l'assegnazione di servizi in concessione.

Nel settore sanitario, la registrazione dei farmaci è stata finora appannaggio esclusivo della Commissione unica del farmaco, che si avvale delle istruttorie del Dipartimento di farmacovigilanza del Ministero della sanità; ma l'introduzione di un "concorrente", l'Agenzia europea del farmaco, che può fornire gli stessi servizi a tempi ridotti a tutte le imprese farmaceutiche che operano in Europa, richiede la riprogettazione dei processi e la riduzione drastica dei tempi autorizzativi, nel rispetto dei più severi requisiti scientifici.

Nel settore delle poste, l'apertura dei mercati che precedentemente erano monopolistici a operatori stranieri (per i servizi internazionali) o a soggetti privati (per i servizi locali) sta producendo una marcata innovazione dei servizi offerti (es. postacelere urbano per rispondere alla concorrenza dei *pony express*).

Nel settore della giustizia, si vanno sempre più affermando istituti di giustizia extragiudiziaria o "alternativa", come gli arbitrati, soprattutto tra le imprese, ma anche nelle piccole controversie tra i cittadini e gli artigiani o i commercianti.

3.3 Le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione

Lo spiazzamento del paradigma classico della pubblica amministrazione per effetto dell'introduzione di competizione, le nuove e più difficili da soddisfare esigenze degli utenti, il ridisegno della pubblica amministrazione con le "leggi Bassanini", sono tutti elementi che richiedono risposte di cambiamento radicale e profondo.

Queste risposte possono venire solo dall'applicazione al settore pubblico di tecnologie nuove per questo settore ma già sperimentate in contesti di grandi aziende di servizi, come le banche, le assicurazioni, la grande distribuzione o i servizi pubblici. L'evoluzione tecnologica, soprattutto nel collegamento sempre più stretto tra informatica e telecomunicazioni (che è il connubio che sta alla base per esempio della Rete unitaria della pubblica amministrazione), permette di superare la visione dell'informatica come strumento di automazione di attività a basso valore aggiunto, ripetitive e/o manuali. In compenso, diventa possibile utilizzare le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) come fattore di snellimento dei processi trasversali tra unità amministrative diverse, grazie al fatto che l'informazione diventa una risorsa condivisa - anche tra amministrazioni tra loro lontane, collegate attraverso reti di telecomunicazione - e fruibile a tutti gli interessati nei modi e nei tempi più propri per le loro attività.

In particolare l'ITC rappresenta un potente fattore di ridisegno dei processi in quanto ha sviluppato, accanto alle tradizionali tecnologie di trasformazione che sono alla base delle grandi automazioni del decennio scorso, nuove tecnologie di coordinamento che offrono opportunità e soluzioni nuove per il ridisegno dei flussi di attività ai diversi livelli dell'organizzazione.

4. I principali problemi di applicazione della reingegnerizzazione dei processi nella Pubblica Amministrazione

4.1 La difficoltà di pensare per processi

Un importante fattore di freno all'applicazione del BPR nel settore pubblico è dato dalla difficoltà di applicare la logica dei processi alle amministrazioni per motivi di carattere culturale. L'espressione "non è di competenza di questa amministrazione", comune nel settore pubblico, è sintomatica di un modo di pensare molto lontano dalla logica dei processi. Per l'introduzione del BPR nel settore pubblico, è indispensabile superare la tradizionale frammentazione delle competenze, e rileggere il funzionamento amministrativo per processi, in modo trasversale alle suddivisioni per competenza.

A questo scopo è utile chiarire il nesso tra il concetto di processo (ai fini della reingegnerizzazione) e il concetto di procedimento amministrativo. Un procedimento amministrativo è definito come l'insieme di atti, individuati da norme, tra loro collegati e tendenti ad un unico atto conclusivo con rilevanza esterna ("provvedimento"). Procedimenti amministrativi e processi hanno in comune la trasversalità rispetto alle strutture amministrative: come un procedimento può attraversare più amministrazioni e più servizi/uffici nella stessa amministrazione, allo stesso modo un processo è trasversale rispetto alle strutture organizzative dell'amministrazione. La principale differenza è invece nel livello di generalità a cui si riferiscono. Infatti, il termine "processo" è piuttosto generale, e si presta a essere riferito a livelli diversi dell'organizzazione, mentre il procedimento amministrativo si riferisce in genere a processi operativi, di livello inferiore. Un "processo" può anche essere l'insieme di più procedimenti.

Il processo di accertamento dell'evasione del Ministero delle finanze si compone di cinque sotto-processi: pianificazione accertamenti, programmazione delle attività, controllo delle dichiarazioni, riscossione dell'imposta accertata, gestione del contenzioso. All'interno di questi cinque sotto-processi si trovano i singoli procedimenti, che si collocano quindi due o tre livelli di generalità più in basso rispetto all'intero "processo".

La corretta identificazione dei processi da reingegnerizzare, e dei procedimenti in essi contenuti, è sempre un fattore critico per il successo di iniziative di BPR, ma assume nel settore pubblico una delicatezza particolare, perché nelle amministrazioni si riconoscono facilmente i procedimenti (cioè i processi operativi), ma non i macro-processi trasversali.

4.2 L'autoreferenzialità

Un ulteriore fattore di freno per l'introduzione del BPR nelle amministrazioni pubbliche è costituito dalla tipica autoreferenzialità di queste organizzazioni, abituate a privilegiare la conformità alla norma rispetto alla soddisfazione delle esigenze degli utenti.

Dal momento che l'applicazione del BPR infatti richiede l'individuazione delle metriche della prestazione globale di processo, è indispensabile individuare i fruitori dei risultati dei processi in esame. Oltre a una difficoltà di ordine culturale, ribaltare l'autoreferenzialità in orientamento all'utente comporta anche una difficoltà oggettiva, perché le amministrazioni pubbliche sono caratterizzate, per loro missione istituzionale, da una molteplicità di

destinatari. Non sempre c'è un solo tipo di utente, e spesso le diverse tipologie di utenti sono portatrici di interessi diversi, anche contrastanti.

Nelle funzioni autoritative dell'amministrazione, si può individuare quasi sempre un utente individuale (per es. il singolo cittadino che chiede un'autorizzazione per un'attività commerciale o che paga una sanzione per violazione del codice della strada) e un utente collettivo, costituito dalla collettività che fruisce della regolazione: rispettivamente, la comunità locale usufruisce dei benefici della regolazione delle licenze commerciali o del traffico urbano, per il fatto che tali attività sono condotte nel rispetto di vincoli generali o di modalità prescritte.

La corretta identificazione dei destinatari dei processi da reingegnerizzare - siano essi individui, imprese, collettività, o anche altre amministrazioni è quindi un punto essenziale per l'adattamento della metodologia di BPR al settore pubblico.

4.3 La normativa e la progettazione dei processi amministrativi

Nel settore pubblico, l'esistenza di vincoli normativi che possono non essere rimovibili allo stesso livello amministrativo in cui si colloca chi sviluppa l'intervento di reingegnerizzazione costituisce probabilmente la differenza più importante da tenere presente per applicare uno strumento come il BPR - pensato per contesti privati. Leggi, decreti, regolamenti regolano l'azione delle amministrazioni, e non sono eliminabili come altri tipi di vincoli. Le aziende private, sia industriali che di servizio, affrontano ovviamente dei vincoli nella riprogettazione dei processi, ma il BPR si configura come tale proprio perché il livello dell'intervento è tale da poter intervenire su moltissimi di questi vincoli, dato che i progetti di reingegnerizzazione richiedono sempre di essere approvati e finanziati dal vertice aziendale.

In generale, per intervenire sui vincoli di tipo normativo sono necessari interventi legislativo o regolamentari, che possono essere al di fuori della portata dell'amministrazione che intende avviare la reingegnerizzazione. Ciò però non deve far pensare che il BPR non sia applicabile in assoluto nello P.A. Bisogna considerare che ci sono diversi livelli del sistema delle fonti normative, e se è ovviamente vero che per modificare un vincolo di legge è necessaria la volontà del Parlamento, è pur vero che per modificare normative di livello regolamentare può bastare l'intervento del vertice amministrativo. Occorre infatti tenere conto di diversi aspetti:

- in primo luogo, esistono oggi condizioni irripetibili di riforma della pubblica amministrazione, che di fatto modificheranno un gran numero di tradizionali vincoli normativi, rendendo possibile e forse necessario l'introduzione di tecniche di BPR anche nel settore pubblico;
- in secondo luogo, esistono già strumenti normativi che permettono di incidere sui vincoli normativi: il più importante di questi sono le disposizioni in materia di semplificazione dei procedimenti amministrativi (L. 59/97, art. 20), che prevedono che ogni anno venga proposta dal Governo e approvata dal Parlamento una lista di procedimenti da sottoporre a semplificazione con uno strumento normativo - i regolamenti delegificanti - particolarmente potente perché consente di abrogare disposizioni di legge senza dover ripercorrere l'iter legislativo in Parlamento;

- in terzo luogo, esistono possibilità di ottenere deroghe normative per sperimentazioni (per es. attraverso i progetti pilota per la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 2 commi 1-6 della L. 537/93 e dell'art. 16 della L. 59/97);
- infine, un enorme numero di vincoli normativi è dato da disposizioni interne o da regolamenti autonomi che le amministrazioni possono modificare nell'ambito della propria autonomia.

I vincoli normativi non sono dunque immutabili, e questo costituisce un'opportunità per l'innovazione, insieme alle altre fonti di innovazione (vd capitolo successivo). Il problema principale è piuttosto di natura culturale: le amministrazioni pubbliche non sono abituate a pensare in termini di progettazione (e quindi di reingegnerizzazione) dei propri processi, perché nella cultura amministrativa la norma, che definisce a priori le attività e i procedimenti, sostituisce la progettazione. Saper guardare alle norme con la mentalità del progettista - che valuta l'adeguatezza e interviene a modificare, eliminare, spostare, ecc. - è quindi il salto culturale più grande richiesto alle pubbliche amministrazioni per introdurre la reingegnerizzazione dei processi.

5. Come applicare il BPR nella PA

Dall'esame fin qui condotto emerge che:

- il BPR è l'applicazione di nuove tecnologie per ridisegnare i processi in modo radicalmente diverso dal passato ottenendo discontinuità nel livello di prestazione (vd cap. 1 e 2);
- esistono ragioni per applicare il BPR al "nuovo paradigma" della pubblica amministrazione: orientamento alla competizione, orientamento all'utenza, orientamento all'efficienza (vd cap. 3);
- è necessario adattare le metodologie di BPR tenendo conto delle differenze e delle difficoltà tipiche del settore pubblico rispetto a quello privato dove il BPR è nato e si è sviluppato (vd cap. 4).

Le principali differenze che è necessario tenere conto nell'adattamento della metodologia possono essere fatte risalire ai seguenti aspetti, che vengono esaminati distintamente nei successivi paragrafi:

1. le fonti dell'innovazione;
2. i livelli di reingegnerizzazione dei processi;
3. i vincoli alla reingegnerizzazione dei processi.

5.1 Le fonti dell'innovazione nel settore pubblico

Le fonti dell'innovazione sono il modo con cui si generano le opportunità di cambiamento. Anche nel settore pubblico, le fonti dell'innovazione possono evidentemente essere molte e di diverso tipo, come già è stato dimostrato da ricerche per il settore privato, dove non è vero che l'innovazione proviene solo dalle aziende stesse, ma può provenire anche da clienti o fornitori. In generale, nel settore pubblico le fonti dell'innovazione possono essere ricondotte a queste categorie:

- a) opportunità di innovazione indotte da nuove normative ("innovazione di riforma"): si tratta di tutti i casi in cui avviene, per legge o comunque per effetto di una normativa decisa esternamente all'amministrazione, una rottura e ricomposizione di assetti amministrativi e di vincoli normativi tradizionali. Viene utilizzato il termine opportunità, a fronte di un obbligo normativo, per sottolineare come possono essere interpretati i vincoli dal punto di vista della progettazione organizzativa;

Sono esempi di questa prima categoria di opportunità - peculiare e importantissima per la pubblica amministrazione - il decentramento amministrativo delle funzioni, l'eliminazione o la sostituzione di funzioni o di amministrazioni, l'attuazione di disposizioni innovative di legge (es. molte delle innovazioni indotte dalla L. 127/97 e tutte quelle che stanno derivando all'attuazione della L. 59/97).

- b) opportunità di innovazione indotte da esigenze nuove degli utenti ("innovazione di servizio"): si tratta di casi in cui si rileva l'esistenza di una "domanda nuova", da soddisfare con lo sviluppo di nuovi servizi o di servizi aggiuntivi, nell'ambito dei vincoli normativi esistenti o - come spesso avviene - in una situazione di non esistenza di vincoli specifici, data che il nuovo servizio non è ancora regolato da norme specifiche;

Esempi di questa seconda categoria di opportunità possono essere facilmente rintracciati negli enti locali, dove l'evoluzione dei servizi segue più da vicino il mutare delle esigenze sociali (si pensi per es. ai centri di mediazione familiare, o lo sviluppo di servizi legati alle politiche degli orari come le banche del tempo); nelle amministrazioni dello stato, innovazioni di questo tipo sono frequenti nei servizi di erogazione (non in quelli di regolazione, dove l'innovazione in genere promana da nuove norme): ad esempio, nella scuola, nella rieducazione minorile, nei servizi sanitari, nei servizi previdenziali...

- c) opportunità di innovazione indotte dalle nuove tecnologie ("*innovazione tecnologica*"): l'evoluzione tecnologica rende disponibili possibilità di intervenire sullo svolgimento dei processi e sul funzionamento interno nell'ambito delle normative esistenti; in molti casi questo tipo di innovazione (introduzione nuove tecnologie) non richiede modifiche normative particolari.

Le diverse fonti possono esistere anche indipendentemente l'una dalle altre. Infatti, sono possibili i seguenti casi:

- l'innovazione è limitata a una sola delle fonti indicate: tradizionalmente sono stati i più frequenti, ma hanno in genere avuto impatto limitato;

l'automazione di un flusso di pratiche amministrative è un esempio di innovazione limitata alle opportunità indotte dalle tecnologie informatiche;

la semplificazione di procedimenti amministrativi condotta a livello puramente procedurale (es. modifica dei regolamenti) è un esempio di innovazione limitata all'innovazione normativa;

l'introduzione di servizi aggiuntivi (come la consegna a domicilio di certificati) è un esempio di innovazione limitata all'innovazione di servizio.

- l'utilizzo di due delle tre fonti indicate: questi casi sono meno frequenti ma producono in genere un impatto maggiore;

l'introduzione della lettura ottica per la farmacovigilanza è un esempio di innovazione tecnologica accompagnata da modifiche normative in cui non si riscontra una reale innovazione per il servizio finale;

gli sportelli automatici multiservizi o i sistemi vocali di tipo "audiotel" (menu di informazioni accessibili telefonicamente) sono esempi di innovazione di servizio collegata a nuove tecnologie, e non richiedono modifiche normative;

la costituzione degli URP è un classico caso di innovazione di riforma che introduce nuovi servizi, ma non necessariamente si accompagna a innovazioni tecnologiche, come dimostra la maggior parte delle esperienze attuative in cui gli URP sono in effetti semplici "uffici informazione".

- La reingegnerizzazione dei processi richiede (o attiva) tutte e tre le fonti dell'innovazione indicate (vd figura 4: per questo motivo è stata rappresentata in figura nel luogo di intersezione dei tre ambiti). In questi casi complessi è pienamente applicabile la metodologia di reingegnerizzazione dei processi nella pubblica amministrazione, sintetizzata nella parte II del presente documento. La stessa metodologia è applicabile - in forma "ridotta" o "scalata" - a innovazioni in cui confluiscono almeno due delle fonti di innovazione indicate.

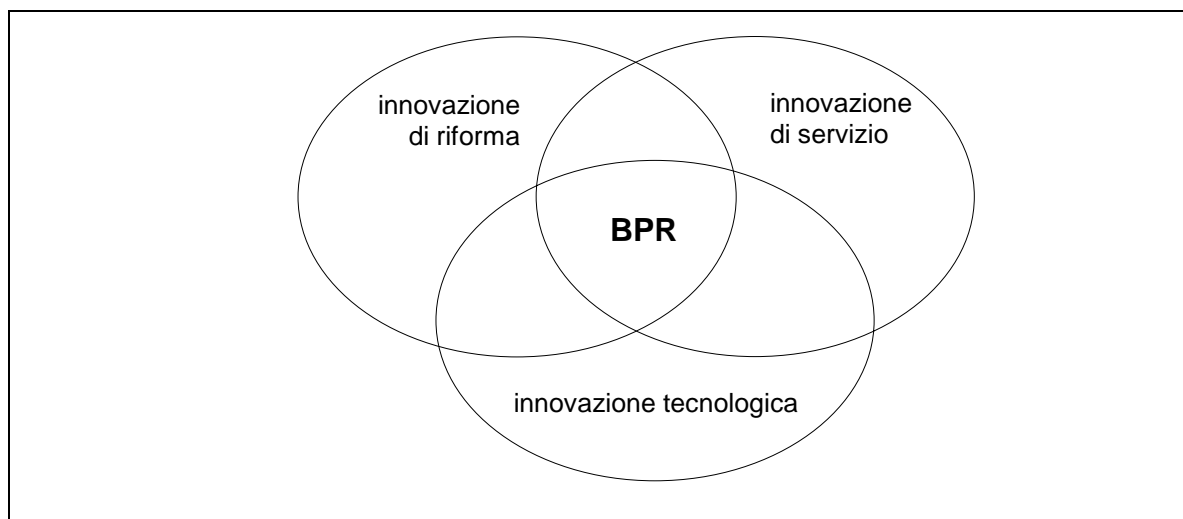


Figura 4: Le fonti dell'innovazione: il BPR si colloca nel punto di integrazione delle tre fonti

5.2 I livelli della reingegnerizzazione dei processi

Un altro aspetto peculiare delle amministrazioni pubbliche di cui è necessario tenere conto è la "scala dimensionale" dei sistemi su cui è possibile intervenire con la reingegnerizzazione dei processi. Per la vastità dei temi su cui interviene la pubblica amministrazione, non è possibile fare una classificazione dei diversi livelli di scala, che vanno dai processi operativi locali (es. gestione di procedimenti amministrativi, gestione del personale, ecc.), a interi sistemi amministrativi (come il sistema fiscale o il sistema sanitario), in cui sono raccolti centinaia o migliaia di unità organizzative e anche diverse amministrazioni centrali.

E' utile comunque mettere in luce che esistono tre livelli in cui è teoricamente possibile che intervenga il BPR (vd figura 5):

- il livello delle politiche: è il livello delle responsabilità del Governo, dove in genere i cambiamenti prendono forma di disegni e proposte di legge; anche se, come è stato sottolineato, le riforme sono una notevole fonte di innovazione, l'attività di *policy making*, propria di questo livello, non deve essere scambiata per BPR, ma invece costituisce un input fondamentale alla reingegnerizzazione dei processi;
- il livello dei processi (propriamente, "macro-processi trasversali"): è il livello intermedio tra il *policy making* e le attività operative, e va individuato caso per caso. E' il terreno di elezione della reingegnerizzazione dei processi;
- il livello dei procedimenti (e degli altri processi operativi non procedimentali): è il livello delle attività operative; l'intervento su questo livello dovrebbe costituire un output della reingegnerizzazione dei processi, e non l'intervento in se stesso (perché altrimenti si rischia di parlare di BPR in presenza solo di una o due delle fonti di innovazione).

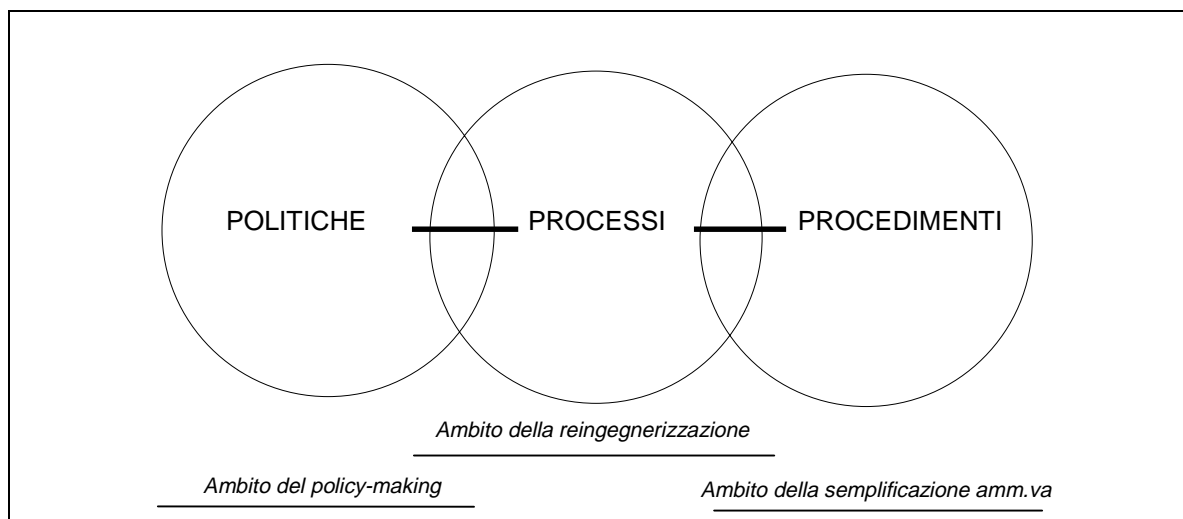


Figura 5: I livelli della reingegnerizzazione dei processi

5.3 I vincoli alla reingegnerizzazione dei processi

Infine, la differenza fondamentale di cui tenere conto sta nel fatto che mentre nel settore privato la riprogettazione avviene senza vincoli, nella pubblica amministrazione bisogna rovesciare questo approccio, e partire proprio dall'esame di quali sono le opportunità di cambiamento rese disponibili dalla riforma normativa che tende progressivamente a rimuovere o modificare i vincoli normativi.

Anche quando l'innovazione provenga da un'altra fonte (innovazione di servizio, indotta dalle nuove esigenze degli utenti, o innovazione tecnologica, indotta dalla disponibilità di nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione), è sempre necessario verificare preliminarmente se e in quale misura queste opportunità sono compatibili con i vincoli normativi (e con la loro evoluzione nel quadro della riforma). Tale esame preliminare deve mettere in luce quali opportunità di cambiamento esistono per la reingegnerizzazione nell'ambito del mutamento in corso del quadro giuridico. Saltare questa fase preliminare, e assumere il modello puro del BPR, rimandando la valutazione dell'impatto dei vincoli sulle alternative generate dalla "riprogettazione senza vincoli", rischierebbe di portare a uno sviluppo di lavoro di riprogettazione probabilmente inutilizzabile.

Il problema centrale per l'applicazione di BPR nella pubblica amministrazione è quindi la corretta identificazione dei vincoli normativi, distinguendo:

- i vincoli normativi rimossi dalle riforme amministrative o settoriali;
- i vincoli normativi rimovibili attraverso adeguate procedure attivabili dalle amministrazioni (attraverso la procedura di semplificazione dei procedimenti o l'ottenimento di deroghe);
- i vincoli normativi rimovibili direttamente dalle amministrazioni nell'ambito della propria autonomia;
- i vincoli normativi di carattere generale, non rimovibili.

Come si vede, l'esame dei vincoli giuridici non è un esercizio sterile; soprattutto in questa fase storica per effetto in particolare dell'attuazione delle L. 59/97 e 127/97, esistono nella pubblica amministrazione spazi per l'applicazione di una metodologia così innovativa e apparentemente lontana dalla P.A. come la reingegnerizzazione dei processi.

PARTE II

***LINEE GENERALI DI UN APPROCCIO METODOLOGICO
PER LA REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE***

Aspetti generali

1. Il rapporto tra reingegnerizzazione dei processi e studi di fattibilità

Come espresso ripetutamente sia dal D. L.vo 39/93 sia da documenti ufficiali dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (AIPA), l'informatizzazione dei processi di servizio è un intervento finalizzato al conseguimento degli obiettivi strategici della Pubblica amministrazione, che possono essere così riassunti:

- efficacia
 - miglioramento dei processi di servizio
 - trasparenza dell'azione amministrativa
 - potenziamento dei supporti conoscitivi alle decisioni pubbliche

- efficienza
 - contenimento dei costi e dei tempi dell'azione amministrativa.

A questo scopo, la metodologia proposta dall'AIPA alle Amministrazioni per la pianificazione triennale dei S.I. prevede una fase di "Diagnosi dei processi di servizio" allo scopo di individuare le esigenze di informatizzazione delle Amministrazioni, dalle quali nascono le ipotesi di cambiamento e le idee progettuali che vengono tradotte in soluzioni informatiche fattibili nella fase successiva di "Individuazione e definizione dei progetti", il cui strumento principale sono gli studi di fattibilità. Lo studio di fattibilità si colloca quindi logicamente e temporalmente tra l'individuazione delle esigenze di informatizzazione e l'avvio dell'attività realizzativa; il suo obiettivo è quello di fornire ai centri di responsabilità le informazioni necessarie alla decisione per l'investimento e per l'effettivo avvio delle realizzazioni.

Non è quindi compito degli studi di fattibilità la definizione delle esigenze di fondo che conducono alla necessità di un progetto di informatizzazione: "perché cambiare", "cosa cambiare". L'esperienza ha però dimostrato che questa fase a monte spesso avviene in un'area "grigia", con attività poco strutturate e quasi sempre non formalizzate, che raccolgono in qualche modo gli stimoli all'innovazione (es. input strategici, riforme, nuove politiche governative, confronti internazionali o intersettoriali, ecc.) e li elaborano grazie a un patrimonio "nascosto" di esperienza professionale, creatività e intuizione progettuale. Per rafforzare la pianificazione dei sistemi informativi e per disporre di studi di fattibilità sempre più efficaci è necessario strutturare questo patrimonio di risorse progettuali nascoste. Non di rado, infatti, la destrutturazione della fase di individuazione delle esigenze di cambiamento porta a idee progettuali che automatizzano processi male organizzati, con soluzioni informatiche guidate dalle opzioni tecnologiche, in cui gli aspetti organizzativi vengono valutati solo in termini di "impatto".

L'introduzione del BPR ha lo scopo di strutturare meglio le attività di individuazione delle esigenze di cambiamento e di informatizzazione, razionalizzando i processi organizzativi contestualmente alla ideazione dei sistemi informatici di supporto ai processi stessi. La reingegnerizzazione dei processi è necessaria tutte le volte che si intenda arrivare a un progetto informatico che supporti un completo e radicale ridisegno del processo; questi

casi sono riconoscibili dall'esistenza di scelte di fondo che prevedono sostanziali modifiche ai servizi erogati, o redistribuzione delle responsabilità, o cambiamenti normativi e legislativi di ampia portata. In questi casi, lo studio di fattibilità potrà mutuare le conclusioni dell'attività di BPR, che dovranno assumere un punto di vista complessivo (cioè, non solo informatico) sul processo. Il BPR dovrà quindi riguardare tutte le modifiche al processo, comprese quelle ai prodotti/servizi erogati, al flusso di processo, agli interventi organizzativi e sul personale, nonché le modifiche normative necessarie.

Gli output della reingegnerizzazione dei processi costituiscono quindi input allo studio di fattibilità, che in questo modo può basarsi su una più precisa, strutturata e documentata analisi organizzativa e può quindi concentrarsi meglio sulla propria funzione precipua, cioè l'analisi delle alternative di architettura e di specifiche di funzionamento - e quindi di investimento - da esaminare alla luce degli obiettivi e dei requisiti evidenziati dalla reingegnerizzazione dei processi. Il rapporto tra fasi iniziali della metodologia di pianificazione, reingegnerizzazione dei processi e studi di fattibilità è raffigurato nella figura 6.

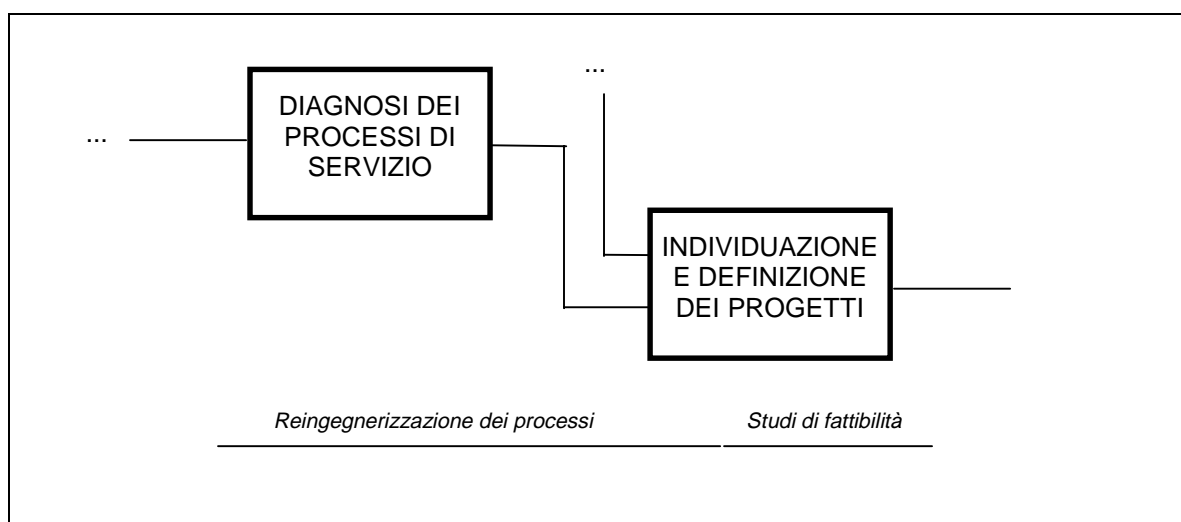


Figura 6: rapporto tra reingegnerizzazione dei processi e studi di fattibilità

2. Fattori critici per l'applicazione del BPR: lezioni dall'esperienza internazionale

Le principali esperienze di applicazione della reingegnerizzazione dei processi nel settore pubblico, soprattutto quelle raccolte e studiate dal Dipartimento della Difesa del governo federale americano, hanno messo in luce i principali fattori critici per il successo di interventi di BPR nell'ambito di amministrazioni pubbliche. Il primo di questi fattori critici sta nella necessità di comprendere che il BPR non è una metodologia ma un approccio generale al problema del miglioramento radicale dei processi. Dall'esame delle esperienze, risulta che non esiste un'unica metodologia. Lo stesso Dipartimento della difesa, che è tra le amministrazioni che hanno maggiormente applicato il BPR, ha sviluppato una propria metodologia che è cambiata nel tempo, evolvendo per tenere conto proprio dei risultati delle esperienze applicative.

In altri termini, secondo le più importanti esperienze mondiali di applicazione del BPR nel settore pubblico, non si deve esaurire la reingegnerizzazione dei processi nell'applicazione

di una serie di strumenti metodologici - per esempio gli strumenti di modellizzazione dei processi, di diagnosi delle criticità, di ridisegno dei processi, di informatizzazione; è indispensabile invece collocare questi strumenti in un quadro più generale, in grado di collegare il BPR con altri fattori di innovazione organizzativa in via di sviluppo anche nel settore pubblico, tra cui in particolare:

- la "pianificazione strategica" delle amministrazioni pubbliche: con questa espressione, mutuata dal settore privato, ci si riferisce nel settore pubblico alle finalità generali, alle politiche e al processo di pianificazione che ogni amministrazione dovrebbe sviluppare per rafforzare la propria missione istituzionale;
- le "metriche delle prestazioni", che nel settore pubblico devono essere consolidate e ampliate fino a toccare tutti gli aspetti che concorrono a definire la prestazione complessiva del processo: costo, tempo, qualità del servizio, adeguatezza alle politiche pubbliche che guidano l'azione dell'amministrazione;
- la "gestione del cambiamento" indotto dall'introduzione di modifiche radicali ai processi tradizionali: questo tema copre tutti gli aspetti organizzativi mirati al superamento delle resistenze al cambiamento, come la formazione, la ristrutturazione organizzativa, la ricombinazione dei compiti e delle mansioni, ecc.

L'approccio metodologico presentata di seguito è stata sviluppata tenendo conto, oltre che della relazione con la metodologia di pianificazione illustrata al paragrafo precedente, anche di queste "lezioni dell'esperienza" raccolte in campo internazionale da amministrazioni pubbliche che hanno provato ad applicare il BPR, per quanto peculiari sul piano strutturale (nel caso statunitense, per la distinzione tra livello federale, livello statale e livello locale) e avanzate sul tema del miglioramento del management pubblico (come la *National Performance Review* negli Usa o l'iniziativa *Next Steps* in Gran Bretagna).

3. Panoramica della metodologia

La metodologia è articolata in tre fasi, che vengono qui sintetizzate e sono illustrate nel seguito di questa parte del presente documento:

- Fase 1: definizione del campo di applicazione della reingegnerizzazione. Questa fase ha l'obiettivo di comprendere il campo di applicazione e il relativo contesto in cui deve essere applicata la reingegnerizzazione dei processi, e di definire gli obiettivi strategici del BPR in relazione alle ragioni che hanno portato a tale scelta, alle opportunità e ai vincoli (normative, tecnologie, esigenze dei diversi attori coinvolti nel processo); questa fase della metodologia rappresenta il collegamento tra il BPR e la pianificazione strategica delle amministrazioni.
- Fase 2: diagnosi delle criticità e delle priorità. Questa fase ha l'obiettivo di individuare, attraverso l'analisi della situazione attuale e la modellizzazione dei processi da reingegnerizzare, le principali differenze (i "gap") rispetto alle esigenze dei fruitori e le priorità di intervento. In questa fase assume rilievo particolare la definizione di metriche orientate al risultato e al servizio.

- Fase 3: riprogettazione dei processi. Questa fase ha l'obiettivo di arrivare a formulare il nuovo disegno dei processi, attraverso l'applicazione della batteria di strumenti tipici della reingegnerizzazione dei processi; in questa fase deve essere compiuta anche la riprogettazione dei sistemi di monitoraggio e controllo del processo. In questa fase assume grande importanza la preparazione della gestione del cambiamento, cioè la messa a punto di tutte le precondizioni e gli interventi necessari a passare dalla riprogettazione - che resta un'attività pianificatoria - alla realizzazione del nuovo processo e del sistema informatico, e quindi all'attuazione vera e propria del cambiamento organizzativo.

L'output della fase 3 rappresenta l'output complessivo della reingegnerizzazione dei processi, che costituisce input alla preparazione degli studi di fattibilità.

Le diverse fasi della metodologia sono rappresentata in figura 7, che evidenzia anche il rapporto con le fasi dello studio di fattibilità e della realizzazione dei sistemi, successive alla reingegnerizzazione dei processi e quindi esterne alla metodologia proposta.

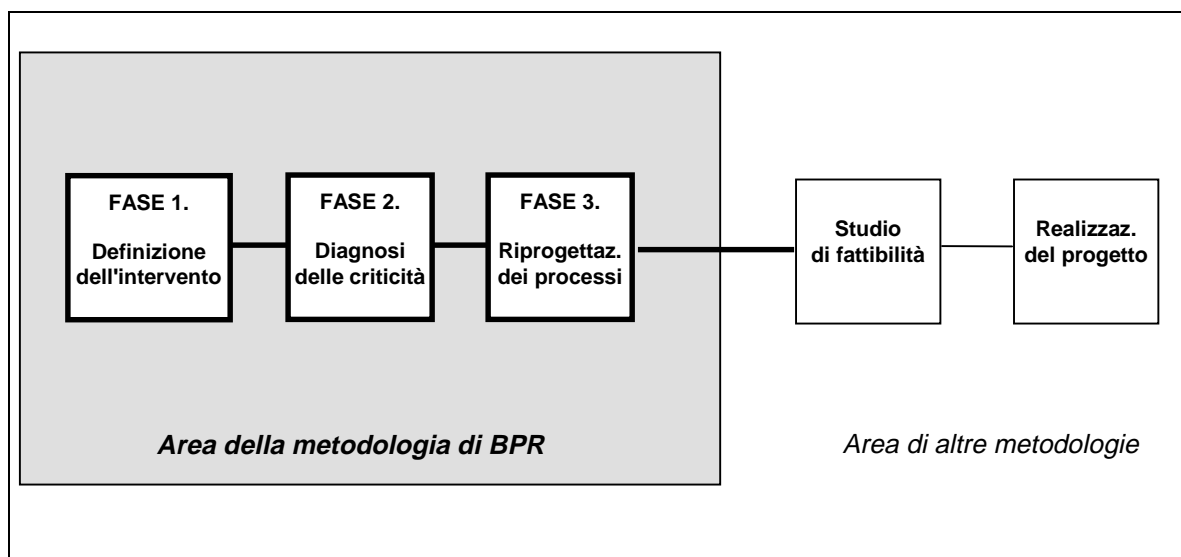


Figura 7: la metodologia di Reingegnerizzazione dei processi per la pubblica amministrazione

Oltre alle tre fasi indicate, ve n'è una quarta - non indicata nella figura, in quanto logicamente diversa dalle altre - di valutazione dell'applicazione di BPR. La fase e lo schema di valutazione, e i rapporti tra questa quarta fase e le tre fasi "attive" della metodologia, sono illustrati nella parte III del presente documento.

Ognuna delle tre fasi "attive" della metodologia è articolata in passi (o attività) per un totale di dieci passi, come schematizzato in figura 8.

Fase 1: "definizione del campo di applicazione della reingegnerizzazione"

- passo 1 - identificare l'ambito e i livelli di intervento
- passo 2 - delineare il contesto strategico
- passo 3 - fissare gli obiettivi strategici

Fase 2 "diagnosi delle criticità e delle priorità"

- passo 4 - ricostruire la mappa dei processi reali
- passo 5 - definire le metriche della prestazione complessiva di processo
- passo 6 - misurare i gap tra obiettivi strategici e situazione attuale

Fase 3 "riprogettazione dei processi"

- passo 7 - disegnare le alternative di riprogettazione
- passo 8 - progettare il sistema di monitoraggio e controllo
- passo 9 - preparare la gestione del cambiamento organizzativo
- passo 10 - sperimentare e correggere le ipotesi di riprogettazione

Figura 8: panoramica della metodologia di Reingegnerizzazione dei processi per la pubblica amministrazione

A ogni fase della metodologia corrispondono adeguate tecniche di supporto che rendono possibile lo svolgimento delle attività previste: rilevazione della situazione attuale, misurazione dei risultati, progettazione del nuovo assetto dei processi, implementazione pilota, attuazione e valutazione del cambiamento (vd documento allegato).

Stante la complessità e l'eterogeneità del contesto delle pubbliche amministrazioni, la metodologia proposta è flessibile e applicabile a problemi di diversa "scala" e complessità. Di conseguenza l'utilizzo della metodologia deve essere "tarato" a seconda del problema oggetto di indagine e del contesto in cui esso è collocato, attraverso una specifica personalizzazione in funzione del caso specifico di applicazione.

Fase 1: "definizione dell'intervento"

La fase di definizione del campo di applicazione della reingegnerizzazione ha l'obiettivo di comprendere e definire il campo di applicazione e il relativo contesto in cui deve essere applicata la reingegnerizzazione dei processi, e di definire gli obiettivi strategici del BPR in relazione alle ragioni che hanno portato a tale scelta, alle opportunità e ai vincoli (normative, tecnologie, esigenze dei diversi attori coinvolti nel processo).

Come indicato nella parte I a proposito delle "fonti di innovazione" (parag. 3.1), i motivi e le opportunità che spingono le amministrazioni pubbliche ad avviare un intervento di reingegnerizzazione dei processi possono essere i più vari:

Ad esempio essi possono riguardare l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione come supporto per l'intera organizzazione o per una sua area (tramite, ad esempio, la Rete unitaria della pubblica amministrazione); possono riguardare aspettative di miglioramento della qualità dei servizi erogati o il superamento di criticità relative alla produttività di alcune attività; possono riguardare progetti di investimento in nuove aree di competenza, o la necessità di diminuire i costi di alcune aree di attività tradizionali; possono, infine, riguardare la necessità dell'amministrazione di adeguare la propria organizzazione a nuove normative.

Di fronte ad una tale varietà di bisogni possibili, obiettivo dell'attività di definizione del campo di applicazione è quello di stabilire gli obiettivi ed i confini dell'intervento di reingegnerizzazione dei processi, identificando ciò che sarà oggetto dell'intervento e separandolo da ciò che non dovrebbe essere affrontato. Si tratta di un'attività non banale, poiché talvolta chi sente di aver bisogno di un intervento di reingegnerizzazione dei processi (di seguito indicato come "committente") non descrive i bisogni percepiti in maniera adeguata a definire l'intervento; è necessaria, in questo caso, un'attività di natura "maieutica", a cura di chi sarà incaricato di svolgere l'intervento (di seguito indicato come il "responsabile dell'intervento") durante la quale è utile la conoscenza preliminare dei problemi legati al tipo di organizzazione che sta formulando la richiesta. In questa fase occorre dunque:

- definire nel modo più chiaro possibile quali sono i principali motivi che inducono ad attuare un intervento di reingegnerizzazione;
- circoscrivere il contesto di azione ed individuare le unità organizzative che sono interessate al processo in esame;
- definire gli obiettivi strategici che si intende conseguire, in genere senza ancora entrare nel merito di dettaglio delle metriche della prestazione;
- definire i vincoli organizzativi e normativi che è necessario rispettare o che è possibile modificare nel progettare la soluzione.

Questa prima fase si conclude con l'elaborazione di un output generalmente indicato come l'architettura dell'intervento di reingegnerizzazione. La fase è articolata in tre passi, tipici di un processo di pianificazione strategica, che vengono di seguito descritti:

- identificare l'ambito e il livello di intervento
- delineare il contesto strategico
- fissare gli obiettivi strategici.

Passo 1 - identificare l'ambito e il livello di intervento

Per identificare l'ambito di intervento è necessario individuare i processi da reingegnerizzare. A meno che l'intervento non sia richiesto per aspetti molto circoscritti, è molto improbabile identificare da subito, durante i primi contatti per la definizione dell'intervento, i processi operativi. E' opportuno quindi in questa fase preliminare identificare i "processi trasversali" (nel seguito, per brevità, il termine "processi" si riferirà sempre a questo livello), tenendo conto della distinzione introdotta nel parag. 5.2 tra politiche, processi e procedimenti. In questa fase è importante identificare un livello intermedio di analisi, evitando un livello di analisi eccessivamente alto (tale da confondere le strutture organizzative con i processi) o eccessivamente basso (tale da confondere i procedimenti o i processi operativi con i processi trasversali).

Una Direzione Generale o un Dipartimento possono definire le politiche del settore a cui sono preposti, ma non sono processi, bensì strutture organizzative. Ogni Direzione generale o Dipartimento sarà "attraversato" da uno o più processi (in genere tra quattro e sette), e alcuni di questi processi possono interessare anche altre Direzioni generali, altri Dipartimenti o altre amministrazioni in genere.

Il semplice rilascio di un'autorizzazione (cioè, un procedimento amministrativo) non è in genere un processo, che normalmente raggruppa più procedimenti: per esempio, potrebbe essere un processo l'insieme dei procedimenti per il rilascio, il rinnovo, e la revoca della stessa autorizzazione. Quanto più il processo nel suo complesso è trasversale tanto maggiore è il rischio di considerare solo un segmento del processo.

Identificare l'ambito di intervento significa determinare:

- i confini: i processi sono normalmente interconnessi tra di loro. L'identificazione dei confini dell'ambito di intervento è molto importante per poter proseguire nella metodologia senza disperdere troppo l'analisi ma disponendo sempre di una "bussola" su quali altri processi potranno risentire gli effetti dell'intervento (effetti che possono essere positivi o negativi dal punto di vista degli altri processi fuori dai confini dell'ambito di intervento);
- gli attori coinvolti: con questa espressione si intendono tutti coloro che hanno qualche interesse in gioco (gli "*stakeholder*"): In primo luogo i destinatari dei risultati del processo (o utenti, siano essi privati cittadini, imprese, comunità locali o altre amministrazioni), ma anche il livello di "*policy making*" (in genere corrispondente al vertice politico), i livelli amministrativi laterali (altre amministrazioni che scambiano informazioni o servizi con il processo in esame), gli organi di controllo;
- il livello di dettaglio: in tutta la fase 1 di definizione dell'intervento è molto importante evitare di perdersi in dettagli eccessivi, ma ricostruire bene il livello intermedio dei processi. Questo non è facile, perché è necessario utilizzare un approccio "orizzontale" per processi in organizzazioni, come le amministrazioni pubbliche, abituate a pensare secondo logiche di struttura organizzativa ("verticali"), e non di processi. Per scendere in dettagli ci sarà modo e tempo nel corso dello sviluppo delle fasi successive.

Tecniche da applicare nel passo 1: interviste semistrutturate e workshop con gli *stakeholder*; analisi della documentazione disponibile (incluso normativa di riferimento).

Passo 2 - delineare il contesto strategico

Il processo da reingegnerizzare non è mai isolato, bensì è sempre collocato in un contesto strategico che lo influenza. La comprensione di questo contesto è essenziale per comprendere le ragioni che spingono il committente a chiedere un intervento di reingegnerizzazione dei processi. Tali ragioni possono essere legate a fenomeni diversi:

- **competizione**: l'introduzione di meccanismi competitivi, sia tra amministrazioni pubbliche e aziende private, sia tra amministrazioni pubbliche, è la spinta più grossa, anche se non ancora completamente diffusa, a ricercare miglioramenti radicali di prestazione in grado di rafforzare il posizionamento sul "mercato interno" e quindi di attrarre una maggiore quota di destinatari-utenti (in questi casi è anche possibile parlare di "clienti", se i meccanismi competitivi sono basati sulla libertà di scelta dell'utente);

Esempi di introduzione di competizione sono presenti nel settore della sanità, della scuola, etc (vd parag. 3.2), e diventeranno più frequenti con la riforma federalista, dove sarà possibile in alcuni casi anche assistere a forme di competizione tra livello centrale e livello locale (federalismo competitivo).

- **comparazione**: l'emulazione rispetto ad amministrazioni diverse dello stesso tipo - o anche di tipo diverso, per processi analoghi - che riescono ad ottenere risultati migliori costituisce una forte spinta all'applicazione di BPR

Spesso l'emulazione comparativa è un modo di diffondere innovazione di tipo tecnologico: si veda il caso della diffusione delle tecnologie di "carte intelligenti", o lo stesso fenomeno delle reti civiche. I premi di qualità sono un potente strumento di comparazione e emulazione per la diffusione di soluzioni eccellenti.

- **impulso politico**: l'introduzione di nuove politiche settoriali è spesso una ragione più che sufficiente per l'applicazione del BPR;

Si pensi, per fare un esempio attuale, all'introduzione di imposte regionali che sostituiscono imposte statali (IRAP): si tratta di una nuova politica fiscale che ha effetti radicali sul funzionamento dei processi del Ministero delle finanze e in prospettiva delle regioni e degli enti locali.

- **riforma amministrativa**: un caso particolare di nuove politiche è costituito dalla riforma della pubblica amministrazione, che non interviene nelle scelte settoriali ma sugli aspetti trasversali di funzionamento (responsabilità, autonomia, decentramento, controlli, ecc.).

Come già segnalato più volte, l'attuazione della L. 59/97 costituirà sovente motivo di reingegnerizzazione dei processi.

L'analisi del contesto strategico deve focalizzarsi su due aspetti critici:

- **le opportunità di cambiamento**: come illustrato nella parte di inquadramento (parag. 5.1), il BPR dovrebbe comprendere tutte e tre le principali fonti di innovazione:
 - le opportunità indotte da nuove tecnologie (*innovazione tecnologica*)
 - le opportunità indotte da esigenze nuove degli utenti (*innovazione di servizio*)
 - le opportunità indotte da nuove normative (*innovazione di riforma*)

Ciascuna di queste tre fonti di innovazione va esplorata attentamente, dato che la maggiore potenzialità della reingegnerizzazione dei processi nelle pubbliche amministrazioni nasce dall'incontro di questi tre diversi tipi di opportunità;

- i vincoli esterni: anche in questo caso, come illustrato al paragrafo 5.3, è necessario, dopo aver fatto la ricognizione dei vincoli normativi relativi all'ambito di reingegnerizzazione (passo 1), distinguere questi vincoli in funzione della loro "rimovibilità":
 - vincoli normativi rimossi dalle riforme amministrative o settoriali;
 - vincoli normativi rimovibili attraverso adeguate procedure di semplificazione o di deroga;
 - vincoli normativi rimovibili direttamente dalle amministrazioni nell'ambito della propria autonomia (es. regolamenti interni);
 - vincoli normativi di carattere generale, non rimovibili;

Come si vede, i vincoli normativi variano in funzione del livello di analisi (vd passo 1, distinzione tra livelli delle politiche, dei processi e dei procedimenti; vd anche paragrafo 5.2).

- i vincoli interni: sono i fattori organizzativi e culturali presenti nell'ambito di analisi, che possono condizionare l'esecuzione dell'intervento;
 - ad esempio occorre valutare la capacità generale dell'organizzazione ad affrontare i temi dell'innovazione, la disponibilità di risorse in particolare adatte allo svolgimento di progetti complessi, la congruenza dei tempi rispetto agli obiettivi attesi, ecc.

Questi vincoli dovranno essere opportunamente gestiti sia in fase di diagnosi e riprogettazione, sia soprattutto in fase di attuazione, attraverso un'adeguata preparazione del cambiamento.

L'analisi del contesto strategico non è una attività strutturabile in maniera rigorosa. Essa richiede non solo esperienza, ma anche creatività nella raccolta delle informazioni pertinenti. Infatti è molto importante non fermarsi alla prima formulazione del problema, così come era derivata dalla richiesta iniziale del committente, o riutilizzare banalmente schemi di riferimento già applicati in situazioni analoghe. Occorre, invece, sviluppare una indagine ad ampio raggio, che riesca a mettere in luce le specificità del contesto organizzativo esaminato.

Tecniche da applicare nel passo 2: interviste semistrutturate e workshop con gli *stakeholder*; analisi della documentazione disponibile (incluso normativa di riferimento); benchmarking preliminare in caso di situazioni competitive o comparative.

Passo 3 - fissare gli obiettivi strategici

Gli obiettivi strategici definiscono la discontinuità (il "salto") atteso nei livelli di prestazione.

Gli obiettivi strategici possono essere fissati solo da chi ha la leadership dei processi da reingegnerizzare. Essi infatti richiedono una volontà strategica che può essere espressa solo a livello del "committente"; gli obiettivi strategici non possono assolutamente essere definiti a livello operativo. Spesso è lo stesso "committente" che - richiedendo l'intervento di reingegnerizzazione dei processi - immagina un determinato obiettivo strategico di discontinuità.

La fissazione degli obiettivi strategici può comunque essere facilitata dall'applicazione del metodo del confronto, che permette anche di superare la mancanza di analisi dettagliate

tipica della fase 1. Il metodo del confronto consiste nel determinare la prestazione attuale e nel confrontarla rispetto:

- ai risultati degli anni passati;
- agli standard attesi dagli utenti;
- agli standard di prestazione di altre amministrazioni.

Il confronto avviene in questa prima fase sulla base di criteri di generali di prestazione, ovvero indicazioni generali circa gli elementi di "performance" che dovranno essere successivamente sviluppati nella fase di diagnosi della situazione esistente e di valutazione delle soluzioni proposte. Si tratta di indicazioni qualitative e quantitative che descrivono la natura delle prestazione e che possono determinare soglie quantitative per alcune delle variabili analizzate.

Sono esempi di criteri generali di prestazione: il consumo delle risorse, i livelli di servizio, la soddisfazione dei clienti, la qualità intrinseca del lavoro svolto.

Il confronto permette di fotografare immediatamente le differenze rispetto ad altre soluzioni organizzative conosciute e valutarne i punti di debolezza. Questo metodo ben si adatta a situazioni per le quali si prospettano cambiamenti radicali non essendo ragionevole per il futuro un'estrapolazione lineare e continua della situazione organizzativa.

Tecniche da applicare nel passo 3: *benchmarking* di risultato; workshop con il committente per la presentazione dei risultati dei passi 1 e 2 e dei risultati del confronto.

Output della fase 1

L'output della fase 1 consiste in un documento strategico che individua le ragioni e definisce i confini dell'intervento di reingegnerizzazione dei processi. Si tratta di un documento che ripercorre i risultati delle attività indicate e si conclude con l'indicazione degli obiettivi strategici; tale documento deve essere redatto in maniera non ambigua e con linguaggio comprensibile anche a non specialisti, poiché su di esso dovrà probabilmente essere formulata una esplicita valutazione di accettazione da parte del committente.

Fase 2 "diagnosi delle criticità e delle priorità"

La fase di diagnosi delle criticità e delle priorità ha l'obiettivo di individuare, attraverso l'analisi della situazione attuale e la modellizzazione dei processi da reingegnerizzare, le principali differenze (gap) rispetto alle esigenze dei fruitori e le priorità di intervento. Gli scopi della diagnosi sono pertanto:

- l'esame approfondito del problema, l'analisi delle sue cause e l'interpretazione delle conseguenze e delle implicazioni globali per l'organizzazione;
- l'analisi dettagliata dei vincoli, degli ostacoli e delle opportunità per il superamento del problema in modo realistico nel contesto e con le forze dell'organizzazione;
- la presentazione dei risultati e dell'informazione orientata all'individuazione e alla scelta delle soluzioni: non è scopo della diagnosi la predisposizione delle soluzioni.

E' opportuno sottolineare perché sia importante effettuare una fase di diagnosi in un intervento di reingegnerizzazione dei processi, dal momento che si potrebbe pensare che questa fase sia inutile, consistendo l'obiettivo del BPR nella modifica radicale della situazione esistente. E in effetti, il rischio maggiore dell'analisi dello stato attuale dei processi è quello della "paralisi da troppa analisi", segnalato da molta letteratura di BPR e dovuto al fatto che la rilevazione della situazione attuale è molto favorita dalla disponibilità di tecniche di modellazione dei processi che consentono di spingere la rilevazione anche nei minimi dettagli, soprattutto se applicate in modo un po' troppo meccanico. Questo è un rischio assolutamente da evitare: la soluzione non è quella di saltare la fase della diagnosi, bensì quella di avere sempre ben presente perché è utile svolgere la diagnosi e quindi la rilevazione della situazione esistente:

- in primo luogo, analizzare i processi esistenti è necessario perché nella maggior parte delle amministrazioni non c'è una consapevolezza precisa di che cosa siano i processi, e si tende a confonderli troppo facilmente con i procedimenti; l'analisi dei processi permette di chiarire meglio i differenti livelli di analisi;
- in secondo luogo, analizzare i processi esistenti è utile per comprendere meglio l'importanza del cambiamento, perché mette in evidenza lo scarto, la differenza tra la situazione attuale e quella desiderata dagli obiettivi strategici fissati dalla committenza al termine della fase precedente;
- in terzo luogo, la comprensione del processo esistente fornisce le unità di misura del valore dell'innovazione, e permette di argomentare le eventuali richieste di investimento che si renderanno necessarie per attuare la riprogettazione;
- infine, bisogna tenere presente che solo se si riconoscono i problemi della situazione esistente è possibile evitare di ripeterli nei processi reingegnerizzati - un rischio piuttosto comune data la generale difficoltà di "ripensare da zero" un'attività svolta quotidianamente nel modo tradizionale.

La fase di diagnosi si scompone in tre attività:

1. la ricostruzione dei processi reali;
2. la definizione di metriche della prestazione complessiva di processo;
3. la misurazione dei gap tra obiettivi strategici e situazione attuale.

Passo 4 - ricostruire la mappa dei processi reali

La mappa dei processi definisce i processi oggetto dell'analisi, i sottoprocessi, le relazioni tra i processi tra di loro e tra i sottoprocessi, e tra i processi e i confini dell'ambito di intervento. La mappa descrive i processi esistenti come essi sono allo stato attuale ("AS IS"), e ne descrive le principali caratteristiche:

- attività svolte
- input utilizzati
- output prodotti
- attori presenti (amministrazioni che intervengono sul processo, utenti e destinatari, regolatori e organi di controllo, ecc.)
- regole e vincoli.

Spesso i processi attuali non sono mai stati né descritti né visualizzati come tali. E' logico aspettarsi risultati non omogenei dall'analisi di processi anche identici compiuti da strutture diverse.

La letteratura di BPR riporta il caso di un'azienda manifatturiera, nota anche per un particolare impegno sulla qualità, nella quale vennero analizzati i processi attuali sulla gestione degli ordini dei clienti, in tre centri con responsabilità identiche. Ogni centro aveva identificato i processi: il primo ne contava 20, il secondo 50 e il terzo 100, tutti riferiti a quelle che in effetto erano solo varianti di un unico processo da reingegnerizzare.

La definizione del livello di analisi è quindi essenziale. Essendo però questa metodologia applicabile a diversi livelli, non è possibile dare un'indicazione generale sul livello di dettaglio ottimale da utilizzare, che non sia quella di determinarlo volta per volta in funzione del problema specifico in esame e in modo coerente con le caratteristiche del problema stesso e del gruppo di lavoro chiamato a svolgere l'intervento di reingegnerizzazione. Al tema della adattabilità della metodologia si riferiscono alcune raccomandazioni contenute nella parte III del presente documento.

La mappa dei processi reali può essere utilizzata per evidenziare le criticità che emergeranno nel corso dei passi successivi alla fase di diagnosi. Una prima criticità può emergere già in fase di rilevazione, ed è costituita dalla possibilità di identificare differenze tra i processi reali e i processi formali, cioè tra ciò che è effettivamente svolto e ciò che teoricamente dovrebbe svolgersi secondo i requisiti formali (es. normative ma anche disposizioni organizzative di servizio). Nella maggior parte dei casi, l'organizzazione reale dei processi è più "avanzata" (ovvero, consente prestazioni migliori) di quella "formale": questo è un indice dell'esistenza di vincoli normativi o formali che di fatto sono già stati rimossi, e bisogna tenere conto della situazione di fatto per la riprogettazione, evitando di aderire a una organizzazione formale già superata nella realtà.

Tecniche da applicare nel passo 4: tecniche di modellazione dei processi.

Passo 5 - definire le metriche della prestazione complessiva di processo

La reingegnerizzazione dei processi mira a migliorare la prestazione complessiva di processo. In generale, la prestazione complessiva di processo può essere articolata in alcune componenti, per ciascuna delle quali è necessario definire delle metriche, cioè sistemi di indicatori, unità di misura e modalità di rilevazione, affidabili e significativi per la misura del raggiungimento degli obiettivi strategici.

Le componenti tipiche della prestazione complessiva di processo, per i processi della pubblica amministrazione, possono essere riferiti alle seguenti categorie:

- efficienza: è il rapporto tra i risultati raggiunti (output) e le risorse impiegate (input). Appartengono a questa categoria tutti gli indicatori di costo unitario, che rapportano il valore delle risorse utilizzate (soprattutto il personale, ma anche i materiali, i servizi, ecc.) al volume dell'output prodotto; in genere vengono riportati a questa categoria anche gli indicatori di tempo, che misurano il tempo necessario a svolgere l'intero processo o delle parti di esso.

Il numero di provvedimenti di un certo tipo trattati per persona addetta è un esempio classico, e molto utilizzato, di indicatore di efficienza. Ma questo tipo di indicatori possono risultare più utili delle applicazioni tradizionali nel caso in cui esistano risorse condivise particolarmente critiche: per esempio, in un ospedale, sono indicatori di efficienza la percentuale media di posti letto occupati, o il tasso di saturazione delle camere operatorie.

- efficacia: è il rapporto tra i risultati raggiunti e i risultati previsti. A seconda del riferimento preso (rispettivamente: gli utenti, i decisori politici e le norme) l'efficacia può essere scomposta in tre aspetti fondamentali: la qualità del servizio, l'adeguatezza rispetto alle policy e la trasparenza dell'azione amministrativa.

- ◆ Qualità del servizio: è la rispondenza degli output alle esigenze dei fruitori. L'analisi delle esigenze dei fruitori dovrebbe essere condotta con tecniche adeguate per l'individuazione delle dimensioni - o fattori - di qualità, cioè degli aspetti di qualità percepibili dall'utente e per lui rilevanti.

L'individuazione dei fattori di qualità conduce a risultati diversi in funzione dei servizi analizzati. Per servizi amministrativi, sono tipici fattori di qualità la tempestività (rapidità, puntualità, etc) e l'affidabilità (mancanza di errori, di rettifiche, ecc.). Per i servizi di erogazione (sanità, scuola, servizi sociali, ecc.), i fattori di qualità sono determinati dalla natura della prestazione. Per tutti i servizi, inoltre, esistono dei fattori di qualità generali, come quelli attinenti alla relazione con il personale. La maggior parte dei fattori di qualità possono essere misurati attraverso indicatori di tipo oggettivo; nei casi in cui questo non sia possibile o significativo - perché il fattore di qualità è relativo ad aspetti particolarmente intangibili, come la cortesia del personale, o l'umanizzazione del trattamento in un ospedale o in un servizio sociale, gli indicatori devono essere riferiti ai livelli di soddisfazione degli utenti, e devono essere rilevati tramite apposite indagini demoscopiche (*customer satisfaction*).

- ◆ Adeguatezza: è la rispondenza degli effetti (outcome) agli obiettivi dei decisori politici. La pubblica amministrazione, a differenza di molti servizi privati, deve combinare la soddisfazione delle esigenze degli utenti con il raggiungimento di obiettivi di policy, che non sono sempre esplicitamente richiesti dall'utenza. Il miglioramento degli indicatori di efficienza, efficacia o qualità non può andare a detrimento dell'adeguatezza complessiva del servizio rispetto agli obiettivi generali che derivano dalla missione istituzionale dell'amministrazione, a cui corrispondono processi e attività di prevenzione e di controllo, e a cui in genere non corrisponde un "fruitore" specifico, bensì l'intera collettività. Questi obiettivi generali rappresentano l'effetto della combinazione di processi messi in atto anche indipendentemente dalle richieste dei singoli cittadini.

Per esempio, un corpo di polizia stradale, oltre ai livelli di soddisfazione dei cittadini per i servizi forniti, deve raggiungere anche obiettivi di regolazione del traffico, attraverso educazione stradale, contenimento delle infrazioni al codice della strada, provvedimenti autoritativi per infrazioni gravi (es. sospensioni della patente), ecc. Allo stesso modo, un'amministrazione fiscale deve perseguire le esigenze di qualità dei propri utenti (semplicità degli adempimenti, chiarezza delle informazioni, ecc.) ma deve contestualmente perseguire obiettivi generali di equità fiscale (lotta all'evasione) attraverso accertamenti e contenziosi.

- ◆ La trasparenza è la rispondenza alle norme di legge in materia di accesso ai documenti amministrativi.

La definizione delle metriche richiede la comprensione, nell'analisi dei processi, di aspetti importanti quali:

- la misurabilità quantitativa o la verificabilità qualitativa delle metriche;
- il livello di dettaglio in cui portare l'analisi e le misure;
- quali sono i dati significativi e la loro precisione;
- il diverso significato che possono avere gli stessi dati in condizioni diverse;
- i periodi su cui analizzare i dati (confrontabilità, destagionalizzazione, depurazione da cause di terzi, ecc...).

Una questione importante da sottolineare riguarda la relazione tra gli obiettivi strategici (passo 3) e le metriche sviluppate in questo passo della metodologia. In genere, gli obiettivi strategici definiscono il "salto" da compiere su una sola delle componenti della prestazione globale di processo (es.: riduzione dei costi, o dei tempi globali del processo). Questo non deve far pensare che possano essere sviluppate solo le metriche relative alla componente su cui è formulato l'obiettivo strategico. Al contrario, le metriche devono sempre essere sviluppate su tutte e quattro le categorie indicate (efficienza, efficacia, qualità e adeguatezza). Infatti, nel corso della riprogettazione sarà necessario verificare se le ipotesi di reingegnerizzazione tese a migliorare indicatori di una categoria non peggiorano quelli di un'altra. E' infatti essenziale tenere sempre presente che la reingegnerizzazione dei processi mira al miglioramento della prestazione complessiva, che quindi non può essere ottenuto su una sola componente a discapito di un'altra.

La definizione delle metriche è un passaggio essenziale della comprensione dei processi, e non è affatto un passo scontato. Non bisogna pensare che le metriche utilizzate siano per forza quelle giuste; anzi, l'introduzione di nuove metriche, anche se in genere difficile da accettare, è una prova visibile del cambiamento.

A questo proposito occorre ricordare che l'introduzione di modalità di controllo di gestione nella P.A. può essere avvantaggiata o agevolata dalla reingegnerizzazione dei processi. Infatti per essere efficace il controllo di gestione richiede che siano definite le prestazioni da controllare e le leve che il gestore deve «muovere» per ottenere la prestazione attesa. Il ridisegno del processo è pertanto un'attività indispensabile per l'introduzione efficace del controllo di gestione in quanto consente di delineare aree e metriche dei risultati e aree di responsabilità.

Tecniche da applicare nel passo 5: applicazione del modello ad albero della qualità; QFD; tecniche di ricerca di mercato (focus group, indagini di soddisfazione, ecc.).

Passo 6 - misurare i *gap* tra obiettivi strategici e situazione attuale

Lo scopo della diagnosi è quello di mettere in evidenza le criticità e le priorità di intervento. A questo scopo l'analisi della situazione attuale e la definizione delle metriche di prestazione non ha senso come esercizio in sé, ma solo in quanto permette di dare input significativi alla fase successiva di riprogettazione. La misurazione dei *gap* (cioè degli scostamenti) tra la situazione attuale e gli obiettivi strategici è il passo cruciale che caratterizza la qualità della fase di diagnosi.

In altri termini la diagnosi dello stato di un processo di servizio consiste nella misurazione di quanto le varie componenti della prestazione complessiva del processo attuale sono distanti dagli obiettivi strategici. Solo in tal modo sarà infatti possibile riprogettare i processi analizzati, in modo da colmare le lacune che essi presentano. Questo può essere compiuto applicando le metriche definite nel passo precedente e completando, per ogni processo, la "matrice dei *gap*" (vd figura 9).

PROCESSO:

→ Componenti della prestazione complessiva di processo	EFFICIENZA		EFFICACIA			
	Costo	Tempi	Qualità del servizio - fattore 1 (es. affidabilità)	Qualità del servizio - fattore 2 (specifico del processo)	Adeguatezza rispetto a obiettivi di <i>policy</i>	Trasparenza
PROCESSO ATTUALE ("AS IS")						
OBIETTIVI STRATEGICI ("TO BE")						
GAP (livelli/cause)						

Fig. 9: Matrice dei *gap* dei processi

In ogni casella della prima riga della matrice deve essere riportata la prestazione effettiva del processo attuale, misurata secondo la metrica corrispondente alla colonna; in ogni casella della seconda riga, devono essere riportati gli obiettivi strategici. Nella terza riga, vengono individuati gli scostamenti (livelli dei *gap*), cioè le principali criticità rilevate. Di queste criticità devono essere individuate le cause, attraverso tecniche classiche dell'analisi casuale dei processi, da applicare progressivamente scomponendo il problema principale in problemi di grado inferiore:

- tecniche statistiche: comprendono il calcolo di descrittori statistici del processo (medie, varianze, correlazioni, distribuzioni di frequenza, ecc.) e l'elaborazione di test statistici, regressioni e altre tecniche utili per individuare relazioni quantitative tra le variabili;
- modelli matematici: vengono normalmente utilizzati per simulare, prevedere, individuare tendenze e verificare risultati sotto ipotesi;
- costruzione di indici: in genere si utilizzano per confrontare situazioni in cui variano più variabili contemporaneamente.

Le cause individuate in questo modo possono essere annotate in sintesi nell'ultima riga della matrice e descritte in schede allegate. E' importante sottolineare che è necessario mantenere nella matrice tutte le metriche individuate - e non solo quelle in cui si sono obiettivi strategici espliciti - per essere certi che non sia escluso alcun interesse degli "stakeholder" del processo (vd passo 1). Le diverse metriche, infatti, tendono a misurare obiettivi diversi, spesso anche contrastanti, dei diversi "stakeholder". Solo l'esame congiunto permette di evitare che l'analisi suggerisca facili soluzioni ottenibili a discapito di qualche interesse strategico, anche non esplicitamente espresso dagli obiettivi.

Output della fase 2

L'analisi delle criticità, unitamente ai passi precedenti della metodologia, costituisce il punto di riferimento per la successiva fase di riprogettazione dei processi. Ogni gap individuato della matrice permette di focalizzare l'analisi delle criticità del processo sulle cause di tali scostamenti.

La rappresentazione dei processi (passo 5), lo studio delle criticità (passo 6), insieme all'analisi delle esigenze degli attori coinvolti e dei vincoli normativi o culturali (passo 2) costituiscono la diagnosi del processo. Tenendo conto della grande varietà di problemi analizzabili, non è possibile indicare un indice-tipo del documento di conclusione della fase di diagnosi; in ogni modo, la diagnosi dei processi dovrebbe portare a identificare problemi ad esempio di questo tipo:

- a) processi a scarso valore aggiunto, nei casi in cui le attività svolte non siano giustificate da esigenze di utenti o di altri attori coinvolti, o da vincoli giuridici non rimovibili (a questa categoria di processi deve essere prestata grande attenzione, soprattutto nei casi in cui l'innovazione proceda da fonte normativa);
- b) processi ridondanti o frammentati, nei casi in cui lo stesso tipo di esigenza trovi rispondenza in più processi o il suo soddisfacimento sia frammentato tra molti processi; a questo tipo di problema può in genere essere data un'adeguata risposta attraverso l'introduzione di tecnologie informatiche di condivisione delle informazioni o attraverso soluzioni organizzative di ricomposizione di mansioni;
- c) mancanza di presidio di requisiti di valore, nei casi in cui alcune esigenze degli utenti o di altri attori coinvolti non trovino corrispondenza in qualche processo, o il livello della prestazione attuale non sia adeguato alle esigenze; questo tipo di problema è frequente nei casi di marcata "innovazione di servizio";
- d) processi troppo complessi, non coerenti o poco chiari, nei casi in cui la mappa dei processi evidenzia una insufficiente linearità dello svolgimento delle attività, o l'analisi della situazione attuale evidenzia tempi di attesa, code, ecc. Questo tipo di problema riguarda la strutturazione interna del processo, e può essere disgiunto o congiunto ai precedenti, che riguardano invece l'effettività esterna del processo;
- e) processi con difficoltà all'accesso o alle interfacce, nei casi in cui le criticità si manifestino soprattutto in occasione dei momenti di acquisizione degli input o di rilascio degli output del processo, o in generale nei momenti - anche intermedi - di scambio con interlocutori esterni ai confini dell'ambito individuato.

Come si vedrà nel seguito della metodologia, la riprogettazione sarà diversa per i diversi tipi di criticità individuate: per questo motivo una buona diagnosi è un passaggio essenziale dell'intervento di reingegnerizzazione.

Fase 3 " riprogettazione dei processi"

La fase di riprogettazione dei processi costituisce il cuore dell'intervento di reingegnerizzazione. Questa fase ha l'obiettivo di arrivare a formulare il nuovo disegno dei processi, attraverso l'applicazione della batteria di strumenti tipici della reingegnerizzazione dei processi, selezionando l'alternativa più efficace, efficiente e attuabile.

La batteria di strumenti tipici della reingegnerizzazione dei processi può essere riassunta in alcune soluzioni tipo (vd anche parte I, cap. 2):

- mettere in parallelo attività svolte in sequenza, nel caso in cui la successione delle attività sia stata dettata da scelte di progettazione del lavoro e non da caratteristiche specifiche del processo;
- eliminare attività che non danno valore (cioè che non soddisfano esigenze di qualche attore coinvolto nel processo, vd passi 1 e 2): per esempio, eliminare o limitare ai casi indispensabili i passaggi da un'unità a un'altra di output intermedi, le ripetizioni, i rifacimenti, ecc.;
- ricomporre attività frammentate o semplificare flussi troppo complessi, ammesso che nella pubblica amministrazione in esame tali semplificazioni di procedimenti o unificazione di competenze siano compatibili con l'analisi dei vincoli giuridici (vd passo 2);
- sbloccare colli di bottiglia ed evitare insaturazione delle risorse critiche, attraverso operazioni di sincronizzazione dei processi, di bilanciamento delle risorse dedicate, ecc.;
- separare attività costanti e attività variabili e categorizzare i flussi che attraversano uno stesso processo, trattando richieste diverse degli utenti come varianti di uno stesso processo "modulare", dove alcuni moduli possono essere attivati o meno in funzione delle caratteristiche delle varianti;
- sostituire attività "batch" con attività "on line": per esempio, evitare che sia necessario accumulare un certo numero di pratiche prime di esaminarle, in generale intervenire nelle stazioni di attesa e sulle "code";
- unificare e condividere le basi informative richieste per lo svolgimento dei processi e per il controllo, in modo da evitare doppie imputazioni dei dati, incoerenze (mancanza di "quadrature"), riconciliazione dei dati, ecc.

Gli strumenti più adatti devono essere scelti in base alle diagnosi dei progetti esistenti e dei vincoli rimovibili e non rimovibili, compiute nei passi precedenti.

L'applicazione di tali criteri generali è illustrata nelle pagine seguenti con il ricorso ad alcuni esempi. L'abilità di chi conduce progetti di reingegnerizzazione dei processi sta proprio nella capacità di saper usare e adattare il criterio generale più adeguato al problema specifico che si pone. Dato che la metodologia deve essere sufficientemente generale da poter affrontare un largo numero di problemi, è intuibile che non si possa indicare con

assoluta certezza quale strumento debba essere impiegato in ognuno dei possibili casi che si potranno manifestare a chi applicherà il BPR nella pubblica amministrazione. Tuttavia, è possibile indicare alcuni criteri generali di riprogettazione, strettamente connessi ai possibili esiti della diagnosi (vd fase 2).

La fase di riprogettazione dei processi è articolata in quattro attività:

1. disegnare le alternative di riprogettazione (*passo 7*)
2. progettare il sistema di monitoraggio e controllo (*passo 8*)
3. preparare la gestione del cambiamento organizzativo (*passo 9*)
4. sperimentare e correggere (*passo 10*).

Passo 7 - disegnare le alternative di riprogettazione

L'applicazione degli strumenti di riprogettazione deve essere guidata dalle criticità rilevate nella fase di diagnosi. A titolo molto generale, si possono seguire queste indicazioni:

- esaminare anche le alternative più radicali: è questo certamente il punto più difficile per l'applicazione del BPR nelle amministrazioni pubbliche, abituate a lavorare in logica di conformità alla norma. La reingegnerizzazione dei processi avrà successo solo se saranno esaminate anche le alternative più radicali, verificando se comunque non sia possibile soddisfare i vincoli normativi non rimovibili;
- tenere sempre presente le soluzioni messe a disposizione dalle nuove tecnologie: la figura 10 illustra alcune delle più tipiche tecnologie informatiche utilizzabili per la reingegnerizzazione dei processi. Avere sempre presente queste opportunità permette di esaminare alternative che altrimenti non verrebbero neppure generate;
- combinare riprogettazione tecnologica e riprogettazione organizzativa: le nuove tecnologie informatiche possono portare cambiamenti anche radicali, ma le potenzialità di tali tecnologie si riescono a utilizzare appieno solo se la riprogettazione tecnologica è affiancata dalla riprogettazione organizzativa, attraverso adeguati interventi di ridisegno dei compiti e delle mansioni, rifacimento degli ambienti di lavoro, introduzione di nuovi sistemi di incentivi, iniziative di formazione per lo sviluppo delle capacità, etc; agli aspetti di progettazione organizzativa è dedicato in particolare il passo 9 della metodologia di reingegnerizzazione dei processi.

tecnologie	soluzioni di riprogettazione
Database condivisi	Inserimento unico dei dati, eliminazione di attività a basso valore di riconciliazione e di scambio cartaceo di informazioni tra unità diverse interessate al processo
Sistemi di <i>workflow</i> e applicazioni cooperative	Gestione di processi che riguardano più amministrazioni (attività inter-amministrative) o più unità della stessa amministrazione. Protocollo unico, tracciatura dell'avanzamento, reporting sui tempi
Codice a barre e sistemi di riconoscimento	Possibilità di far viaggiare le informazioni insieme agli oggetti (documenti, materiali, ecc.) o insieme alle persone (carte elettroniche). Eliminazione delle attività di imputazione dei dati e possibilità di aggiornamento continuo
Architetture decentrate	Decentramento di operazioni con controllo centralizzato
Reti di telecomunicazione	Scambi informativi <i>on line</i> in tempo reale tra operazioni remote
...	...

Fig. 10. Principali opportunità tecnologiche per la riprogettazione (esempi)

Di seguito si illustrano alcuni casi di riprogettazione a partire dai possibili esiti di diagnosi che sono stati esemplificati a conclusione della fase 2.

a) Diagnosi: processi a scarso valore per l'utenza.

In questi casi la riprogettazione deve prendere in esame la possibilità di eliminare il processo o le attività, senza ridurre il livello di servizio fornito all'utenza e nel rispetto dei vincoli normativi generali (non rimovibili). L'utilizzo delle tecnologie può risultare molto utile per eliminare attività ripetute o inutili dovute alla imputazione multipla dei dati nel processo (vd figura 9). Deve però essere attentamente verificato se le attività da eliminare non siano rivolte a soddisfare vincoli normativi di carattere generale. Sempre dal punto di vista normativo, vanno attentamente esplorate anche le opportunità di semplificazione dei procedimenti rese disponibili dalla legge 127/97 e dall'attuazione della legge 59/97.

Alcuni comuni hanno sperimentato con successo l'eliminazione di attività di scarso valore per l'utenza relative ai certificati richiesti per l'iscrizione alle scuole. Anziché aspettare che tutte le famiglie interessate si presentino agli sportelli anagrafici per richiedere e successivamente ritirare i certificati, come avviene quasi dappertutto, questi comuni hanno prodotto i certificati sulla base delle liste di preiscrizione fornite direttamente dalle scuole interessate; i certificati sono stati inviati automaticamente alle scuole di provenienza, le quali li rilasciano alle famiglie in occasione del ritiro del certificato di titolo di studio, pure richiesto per l'iscrizione all'ordine successivo di scuole. Questo tipo di riprogettazione soddisfa tutti i requisiti normativi ed elimina attività a scarso valore aggiunto.

b) Diagnosi: processi ridondanti o frammentati

In entrambi i casi bisogna verificare se non sia possibile procedere ad accorpamenti, eliminando gli aspetti ridondanti, sempre che tale ridondanza non risponda a requisiti di sicurezza e/o controllo. La frammentazione può essere ridotta tramite:

- allargamento delle funzionalità presidiate dai singoli processi;

- ricomposizione delle mansioni, grazie anche all'introduzione di adeguati supporti informativi;
- standardizzazione dei processi in parti comuni costanti e parti variabili differenziate, la cui combinazione dà luogo a diverse varianti dello stesso processo.

Spesso sono frammentati i processi di sportello: l'utente deve chiedere informazioni a uno sportello, presentare la richiesta a un altro sportello e ritirare l'esito della propria richiesta a un terzo sportello. L'accorpamento di queste frammentazioni, unito all'introduzione di tecnologie che velocizzano il processo di produzione dell'atto richiesto, permettono di far seguire a un unico operatore di sportello tutto il "caso" dell'utente, con un arricchimento della mansione.

c) Diagnosi: mancanza di presidio di requisiti di valore

I processi delle pubbliche amministrazioni sono nati per rispondere all'esigenza di conformità alla norma, e non sempre alle esigenze degli utenti o degli altri attori coinvolti. L'innovazione di servizio, cioè l'innovazione dettata da esigenze degli utenti nuove, più avanzate o semplicemente mai tenute in conto, richiede una specifica analisi di tali esigenze, per determinare quali sono i requisiti di valore, spesso inespressi, degli utenti e degli altri attori. Per molti processi l'esigenza principale degli utenti è quella di risparmiare il proprio tempo; in questi casi le tecnologie possono essere molto utili.

Per esempio, nei processi ordinari senza esigenze di personalizzazione, le tecnologie consentono un "accesso remoto" al processo da parte degli utenti, cioè la possibilità di fruire del servizio mediante l'uso di supporti telematici, evitando l'onere del raggiungimento della sede dell'amministrazione. Questa soluzione è attuabile per quelle tipologie di servizio per le quali la presenza fisica del cliente non apporta valore aggiunto alla fruizione (richieste di certificazioni di carattere non riservato, richieste di permessi,...). Altre volte, invece, il contatto diretto con l'utente è necessario, per esaminare a fondo il caso e personalizzare la risposta; in questo caso le tecnologie possono supportare sistemi di appuntamento, che evitano perdite di tempo e che consentono anche un monitoraggio preciso della qualità del servizio. Questa modalità di comunicazione si adatta bene a quelle tipologie di servizi che prevedono la fornitura di una prestazione professionale (pareri tecnici, visite mediche,...).

d) Diagnosi: processi troppo complessi o non coerenti

Spesso la realizzazione della mappa dei processi (passo 4) mette in evidenza elementi di complessità eccessivi. L'obiettivo generale della reingegnerizzazione dei processi è quello di riportare i processi al livello di complessità che è loro naturale, semplificando tutti gli elementi che sono stati "aggiunti" artificialmente dalle organizzazioni per perseguire i propri scopi di efficienza in situazioni molto semplici e non turbolente. Sono possibili vari approcci:

- dal punto di vista strutturale, si può provare a spezzare le attività nei periodi di punta, svolgendo quelle assolutamente necessarie di fronte al cliente, e rimandando a momenti di minore impegno quelle con minor valore per il cliente;
- dal punto di vista della specializzazione del personale, si può provare a procedere tramite ampliamento, combinazione e congiungimento delle attività attribuite alle singole risorse; questo tipo di intervento richiede ovviamente adeguate iniziative di formazione;
- dal punto di vista della sincronizzazione dei flussi di lavoro, problema il cui sintomo principale è l'esistenza di stazioni di attesa e di code, la complessità può derivare dal fatto che le risorse vengano messe in attesa nei flussi di lavoro concatenati in sequenza.

In questo caso si può provare a parallelizzare le attività più lunghe su più postazioni di lavoro;

- infine, devono sempre essere attentamente esaminate le possibilità di semplificazione e di eliminazione delle attività inutili, per esempio quelle di snodo, di passaggio tra un'attività e un'altra (es. mettere output in contenitori in attesa di una certa operazione, poi levarli dai contenitori); riduzione della varietà inutile (modifica della struttura e del numero dei documenti e dei materiali); ecc.

e) Diagnosi: processi con difficoltà di accesso o di interfaccia

Spesso una visione troppo ristretta del processo non permette di considerare il processo in tutta la sua interezza. Per una buona riprogettazione, è invece necessario considerare tutto l'arco del processo, da dove si forma l'esigenza fino al completamento delle attività, anche se alcune fasi del processo possono essere tradizionalmente considerate "esterne" (approccio "end-to-end"). Soprattutto per le attività a monte, questo approccio permette di intervenire nella formazione iniziale delle attività e dei dati, prevenendo l'insorgere di incoerenze o di attività inutili nella fasi a valle del processo.

Le Procure presso la preture sono uffici giudiziari di recente istituzione, che effettuano le indagini relative alle cause minori, come i furti d'auto. Nella grandi città questi uffici sono spesso sommersi da volumi di attività considerevoli. L'unico modo per affrontare questa mole di dati è l'informatizzazione, ma applicata in maniera tradizionale questa soluzione si traduce in un grandissimo numero di informazioni da inserire. Il collo di bottiglia sul *data-entry* è stato risolto nelle più efficienti Procure presso le preture con accordi con istituzioni esterne al processo dell'ufficio, come le forze di polizia che raccolgono le denunce dei cittadini o gli ordini forensi che associano gli avvocati a cui si rivolgono i cittadini per i casi un po' più complessi. L'apertura dell'analisi a una fase tradizionalmente percepita come "esterna", unita all'introduzione di sistemi informatici adeguati a trattare flussi consistenti di pratiche, ha permesso di raggiungere livelli di efficacia, efficienza e qualità di gran lunga superiori a quelli di uffici analoghi che svolgono il processo in modo tradizionale.

Passo 8 - progettare il sistema di monitoraggio e controllo

Al fine di consentire il controllo dell'andamento del servizio reso sarà importante identificare, fin dal momento della riprogettazione, gli indicatori che consentiranno, quando il processo sarà a regime, di verificare il funzionamento del processo attraverso la misurazione della prestazione globale di processo. Solo in questo modo darà possibile, tra l'altro, verificare il raggiungimento degli obiettivi strategici che sono alla base dell'intervento di reingegnerizzazione.

La riprogettazione del sistema di controllo - ma nelle pubbliche amministrazioni si dovrebbe parlare, spesso, di progettazione ex novo, perché questo aspetto è purtroppo spesso dimenticato nella situazione attuale - deve seguire alcuni criteri specifici:

- anticipazione dei processi di controllo: sfruttando le potenzialità delle nuove tecnologie che supportano il processo reingegnerizzato, è necessario anticipare i processi di controllo, mettendoli il più vicino possibile al punto in cui sorgono gli errori e i difetti, per ridurre al minimo i costi di non qualità interni. Le tecnologie informatiche rendono possibili anche processi di autocontrollo, e supportano anche l'adozione di tecniche di assicurazione di qualità (secondo gli standard Iso 9000);

- eliminazione dei processi di controllo relativi alle attività eliminate: quando esistono, i processi di controllo spesso rimangono anche dopo cambiamenti che ne eliminano l'utilità. In particolare va sempre verificato che mantengano l'utilità dopo l'eliminazione di attività, o dopo l'introduzione di meccanismi di impedimento di errori, oppure di eliminazione degli errori a monte;
- modifica delle modalità dei processi di controllo: grazie alle nuove tecnologie, i processi di controllo possono essere migliorati nelle loro modalità tramite cambiamento degli strumenti di controllo, aumento della frequenza o ampliamento della base campionaria (controlli uno a uno piuttosto che a lotti o a campione);
- evidenziamento dell'errore: per facilitare i processi di controllo e per favorire l'apprendimento dagli errori è importante rendere "visibile l'errore". Questo principio è solitamente avversato nelle organizzazioni burocratiche, che privilegiano la conformità alla norma rispetto al miglioramento continuo.

Per ciascun prodotto/servizio individuato, devono essere evidenziati indicatori specifici, misurabili quantitativamente o comunque rilevabili qualitativamente, che siano in grado di misurare le diverse componenti della prestazione (vd passo 5): efficienza (costi e tempi) e efficacia (qualità del servizio, adeguatezza alle policy e trasparenza).

La misurazione dei risultati dell'erogazione dei servizi può essere effettuata mediante due tipologie di strumenti :

1. Indicatori in linea: sono gli indicatori valutabili mediante dati transazionali rilevati dai sistemi informativi nel corso dello svolgimento del processo; alcuni esempi di questo tipo di indicatori sono esemplificati in fig 11;
2. Indicatori fuori linea, ovvero quegli indicatori che, mediante la rilevazione della soddisfazione della clientela e degli altri pubblici di riferimento, verificano l'entità percepita dagli utenti e dagli altri attori coinvolti dei miglioramenti apportati al processo dall'intervento organizzativo; alcuni di questi indicatori - la cui rilevazione richiede indagini ad hoc - sono esemplificati in figura 11.

Indicatori in linea (rilevabili dal sistema informativo)

- Quantità di servizi erogate durante un'unità di tempo prestabilita;
- Numero dei Clienti per periodo di riferimento;
- Numero di errori rilevati, per tipologia di errore;
- Tempi medi e massimi di attraversamento del processo e dei sottoprocessi
- Indicatori di varietà e di dispersione intorno ai valori medi
- ecc.

Indicatori fuori linea (richiedono indagini ad hoc)

- rilevazioni riguardanti la soddisfazione degli utenti;
- rilevazioni sui casi di disservizio (reclami, segnalazioni interne, casi critici)
- rilevazioni del grado di informazione che gli attori coinvolti hanno dei servizi forniti
- ecc.

Fig. 11 - Indicatori di controllo dei processi reingegnerizzati (esempi)

Passo 9 - preparare la gestione del cambiamento organizzativo

L'effettuazione di un intervento di reingegnerizzazione dei processi è un'iniziativa che richiede un notevole livello di innovazione nell'organizzazione. E' essenziale, in fase di riprogettazione dei processi, analizzare contestualmente gli aspetti organizzativi, valutare le difficoltà di conseguire gli obiettivi attesi per effetto dei diversi "fattori frenanti" che genereranno resistenze e viscosità al cambiamento nelle unità organizzative interessate dalla reingegnerizzazione dei processi. Obiettivo dell'attività di preparazione della gestione del cambiamento organizzativo è quello di individuare le nuove soluzioni organizzative che dovrebbero essere adottate per dare piena attuazione all'intervento di reingegnerizzazione dei processi. Le soluzioni organizzative in questione possono riguardare:

- a) la revisione della struttura organizzativa, intervenendo sulla distribuzione di responsabilità che presiedono allo svolgimento dei processi, attraverso ordini di servizio o adeguate iniziative di microprogettazione organizzativa (es. allargamento delle mansioni);
- b) la revisione delle caratteristiche professionali, intervenendo sulle competenze tecniche e sulle capacità gestionali del personale chiamato a gestire i processi reingegnerizzati con iniziative di formazione e di selezione e valutazione del personale;
- c) la modifica delle condizioni logistiche di lavoro, intervenendo sulle strutture fisiche e sulle attrezzature materiali di supporto allo svolgimento dei processi (es. spostamento di uffici, assegnazione di nuove dotazioni personali, modifiche degli orari di lavoro, ecc.).

a) Revisione della struttura organizzativa

Una particolare attenzione deve essere prestata alla corretta e coerente articolazione fra la riprogettazione dei processi e le conseguenze che essa implica sull'evoluzione della struttura organizzativa. Il disegno della struttura organizzativa proceda a partire dalle risultanze degli interventi di riprogettazione dei processi. La nuova struttura deve fornire la divisione delle responsabilità più adatta a rispondere dei risultati di tali processi. A questo scopo, è necessario verificare se la struttura organizzativa è la più adatta a gestire i nuovi flussi dei processi reingegnerizzati, o se lentezze, viscosità, complessità, attese, ecc. individuati dall'analisi non siano da imputare alla suddivisione delle responsabilità.

L'elemento qualificante dell'approccio organizzativo del BPR (vd figura 12) consiste nel considerare la struttura organizzativa come una risorsa finalizzata al corretto presidio dei processi; questo è possibile a condizione di definire la struttura organizzativa in termini di insieme organico di *competenze* tecniche e *capacità* gestionali, e di valutare il corretto presidio dei processi essenzialmente in termini di competenze e capacità necessarie allo svolgimento dei processi reingegnerizzati, e solo in subordine in termini di strumenti di supporto (siano essi di tipo informatico o meno).

b) Revisione delle competenze tecniche e delle capacità gestionali

Le competenze tecniche (conoscenze applicative, legate alle discipline tecnico-scientifiche) e le capacità gestionali (comportamenti organizzativi osservabili, legati alle funzioni operative e di coordinamento e controllo) rappresentano le risorse principali attraverso la quale l'organizzazione è in grado di svolgere i processi. Competenze e capacità sono infatti i "mattoni elementari" della costruzione della struttura organizzativa, che può essere più orientata al presidio dell'efficienza, qualora le competenze siano accorpate in funzione della loro omogeneità, o al presidio dell'efficacia, qualora sia privilegiato il criterio di controllo della continuità del processo.

Una volta definita la nuova struttura organizzativa, adeguata ai processi reingegnerizzati, è necessario effettuare un'analisi di aderenza (*matching*) delle competenze delle risorse umane a disposizione rispetto a quelle previste, e di valutare i gap risultanti, da coprire attraverso iniziative adeguate (per es. di formazione). Tale analisi deve essere svolta dai responsabili organizzativi delle posizioni interessate. Il ruolo del responsabile dell'intervento è quello di aiutare i responsabili organizzativi nella valutazione del potenziale a disposizione. L'analisi porta all'individuazione dei gap di competenze/capacità, che è utile per validare le candidature, colmare eventuali posizioni scoperte o in prima istanza indefinibili, risolvere conflitti di concorrenza sulle singole posizioni ed individuare un piano di sviluppo delle competenze mancanti o incomplete.

Riprogettazione delle strutture organizzative	Descrizione
<p>1. Determinare le competenze</p> <p>2. Definire i ruoli operativi</p> <p>3. Definire i ruoli di coordinamento</p> <p>4. Disegnare l'organigramma</p> <p>5. Determinare volumi e carichi delle attività</p>	<p>Lo svolgimento di ciascuna attività di un processo richiede il possesso di alcune conoscenze e capacità ben individuabili. Si tratta di elencare, per ciascuna delle attività componenti i diversi processi, l'insieme delle capacità e delle consulenze necessarie a presidiarne lo svolgimento in maniera corretta, efficiente e costante.</p> <p>Si deve definire i raggruppamenti di competenze e capacità che formano il presidio organico di ciascuna attività dei diversi processi. In generale è opportuno privilegiare la continuità delle attività nel flusso di svolgimento del processo rispetto all'omogeneità delle competenze tecniche specialistiche.</p> <p>Alcune competenze, non legate strettamente allo svolgimento di attività specifiche di processo, vengono direttamente attribuite a ruoli di coordinamento, in quanto relative all'insieme di responsabilità delineate per tali posizioni.</p> <p>Bisogna individuare le caratteristiche relative alle diverse posizioni nella struttura organizzativa della funzione delineando i livelli ed i riporti gerarchici e distinguendo le posizioni di linea (presidio operativo dei processi) dalle posizioni di staff (supporto allo svolgimento dei processi operativi). Qui di seguito vengono elencati alcuni criteri informativi che devono caratterizzare il disegno dell'organigramma al fine di garantire coerenza fra le posizioni nella struttura stessa ed i contenuti di competenza e responsabilità necessari per un corretto svolgimento di tutte le attività in cui si articolano i processi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mettere in evidenza la distinzione, sia in termini di responsabilità che di presidio delle competenze, fra i processi di linea ed i processi di supporto e monitoraggio; • distinguere all'interno dei processi di linea specifiche competenze in ordine a specializzazioni di tipo tecnologico o di presidio delle componenti economiche o gestionali; • mantenere il presidio dei processi di supporto il più vicino possibile ai processi di linea; • distinguere i livelli delle posizioni in ordine essenzialmente a gradi di competenze crescenti, seguendo la scala: <ul style="list-style-type: none"> ◆ competenze e capacità sufficienti per lo svolgimento di attività operative, ◆ competenze e capacità richieste per svolgere attività a valore aggiunto specifico; ◆ competenze e capacità necessarie per assumere responsabilità di tipo propositivo e di controllo di processi più complessi e che coinvolgono controparti interne ed esterne in rapporti di relazione e negoziazione complessi. • utilizzare la articolazione delle posizioni nelle Unità Organizzative al fine non solo di configurare livelli distinti e crescenti di responsabilità ma anche di indicare un possibile percorso di sviluppo professionale. <p>Serve a dimensionare le posizioni dell'organigramma, cioè a determinare quante persone debbano ricoprire una certa posizione; ha inoltre lo scopo di verificare se i ruoli che sono stati identificati e istituiti in ordine esclusivamente al presidio di competenze possano essere giustificati anche dai volumi di attività del processo o se alcune attività di processo che comportino volumi bassi e discontinui non possano essere assegnate a ruoli che presidiano attività più ponderose e organiche.</p>

Fig. 12. Revisione della struttura organizzativa in logica di reingegnerizzazione dei processi

L'analisi del gap delle competenze viene effettuata attribuendo per ciascuna delle risorse candidate ad una posizione un punteggio che esprima il grado di possesso delle competenze (conoscenze e capacità) richieste dalla posizione stessa, come indicato in fig. 13.

Livelli dei gap di competenza	Descrizione e interventi necessari
Livello 1	Assenza totale della competenza: non è opportuno intraprendere alcuna azione di sviluppo
Livello 2	Competenza posseduta in maniera nettamente insufficiente: è necessario valutare criticamente l'opportunità di intraprendere azioni di sviluppo
Livello 3	Grado minimo accettabile per lo svolgimento della attività prevista per la posizione: sviluppare e consolidare
Livello 4	Pieno possesso della competenza richiesto per lo svolgimento dell'attività prevista dalla posizione: mantenere e aggiornare
Livello 5	Grado di possesso della competenza superiore a quello richiesto per lo svolgimento della attività specifica : verificare l'opportunità di candidare a posizione di presidio superiore

Fig. 13: analisi dei gap di competenza e interventi necessari

Sulla base del gap individuato e della eventuale e conseguente riallocazione delle risorse sulle posizioni, per ciascuna posizione/risorsa è necessario stendere un piano di sviluppo delle competenze; a questo scopo bisogna programmare azioni specifiche atte a colmare il gap individuato, quali ad esempio:

- formazione istituzionale o ad hoc su competenze di tipo conoscitivo specifico;
- azioni formative di sviluppo delle capacità;
- addestramento operativo e affiancamento;
- istituzione di gruppi di miglioramento tematici;
- assunzione di risorse nuove.

c) Modifica delle strutture logistiche e dei supporti di lavoro

La riprogettazione dei processi può avere effetti sulle strutture logistiche (spazi, sistemi di movimentazione, ecc.) e sui supporti di lavoro (attrezzature, dotazioni personali, ecc.). Nei casi di processi con movimentazione di materiali, l'analisi dei flussi può portare al miglioramento dei tempi di movimentazione tramite:

- trasformazione dei flussi, tra punto di arrivo e di partenza (il più possibile in linee rette, al fine di ridurre le distanze);
- organizzazione dei processi in modo che non si rendano necessari lunghi spostamenti, tramite avvicinamento fisico delle informazioni e corretta sequenzializzazione dei processi;
- miglioramento della disposizione/diffusione di supporti informatici collegati in rete lungo la sequenza dei processi;
- eliminazione degli elementi che ostacolano il corretto scorrimento del flusso.

In generale, nelle amministrazioni i materiali movimentati sono documenti cartacei: in questi casi la riprogettazione dei processi dovrebbe tendere alla soluzione radicale della "smaterializzazione" delle informazioni, attraverso l'utilizzo di sistemi informatici e telematici che rendano disponibile l'informazione in qualsiasi punto dell'amministrazione. Anche in questi casi, comunque, permangono aspetti logistici, legati alle strutture e agli spazi disponibili. Aspetti apparentemente marginali, come la coabitazione di persone con compiti diversi nello stesso locale, o la carenza di adeguati strumenti di lavoro, o lo stato dei locali (inclusa anche una climatizzazione adeguata alla presenza di persone e macchine, computer compresi), sono tutti aspetti che possono determinare ostacoli al pieno dispiegamento delle potenzialità della reingegnerizzazione. Inoltre, intervenire su queste problematiche, che sono spesso fonti di microconflittualità, viene inteso dalle persone come un concreto segnale, anche se piccolo, di volontà di cambiamento da parte dell'Amministrazione.

Dal punto di vista dell'ICT in questa fase vengono definite:

- le tecnologie di trasformazione necessarie per svolgere le nuove attività individuate con la reingegnerizzazione;
- le tecnologie di coordinamento essenziali per la messa in opera delle nuove modalità di connessione tra le diverse componenti dei processi.

E' possibile a questo proposito individuare il fuoco dell'innovazione incrociando la variabile tecnologica (trasformazione/coordinamento) con le finalità dell'intervento (automazione/integrazione). Nella figura seguente vengono proposto dei quadranti che aiutano a caratterizzare l'investimento in tecnologie.

Passo 10 - sperimentare e correggere

Poiché la reingegnerizzazione dei processi identifica soluzioni radicali, è necessario sperimentare queste soluzioni prima di passare alla loro attuazione definitiva e completa. Un errore comune della reingegnerizzazione dei processi, segnalato dai maggiori esperti mondiali di BPR, è quello di pensare che il nuovo processo funzionerà esattamente come è stato disegnato: "è impossibile progettare un nuovo processo che funzioni effettivamente e che raggiunga gli obiettivi di discontinuità assegnati senza in qualche modo provare e sbagliare". Le principali soluzioni per sperimentare e correggere le soluzioni di riprogettazione sono di due tipi:

- la sperimentazione pilota: consiste nel realizzare parzialmente una soluzione per verificarla sul campo ed eventualmente modificarla prima di una sua generalizzazione;

La sperimentazione prevede l'individuazione di uno o più processi, nell'ambito del nuovo assetto organizzativo progettato, che siano particolarmente significativi rispetto alle principali criticità individuate in sede di analisi e al contesto organizzativo nel quale operano. I processi prescelti per questo tipo di sperimentazione, definiti "processi pilota", vengono attuati secondo le modalità di esecuzione previste dalla nuova soluzione organizzativa, al fine di verificare sul campo i risultati che essi ottengono. Questo tipo di approccio sperimentale prevede la attuazione della riorganizzazione limitatamente ad alcuni ambiti dell'organizzazione al fine di verificare che le soluzioni progettate producano gli effetti voluti. Misurando i valori assunti dagli indicatori identificati nella fase di riprogettazione è possibile infatti verificare che se i risultati ottenuti sono coerenti con gli obiettivi dell'intervento.

- la simulazione: consiste nello studiare il comportamento del processo attraverso un modello che opera in un ambiente artificiale più facilmente controllabile, e non nel contesto reale.

La simulazione serve per studiare il comportamento del processo attraverso un modello che opera in un ambiente artificiale più facilmente controllabile, e non nel contesto reale. Per simulare l'esecuzione di un processo è indispensabile conoscere tutti gli elementi che determinano il suo svolgimento nelle diverse condizioni possibili. Per attuare una simulazione è necessario dunque avere a disposizione un'ampia base conoscitiva mediante la quale poter identificare le diverse condizioni sotto le quali il processo può trovarsi ad operare e le modalità di svolgimento delle singole attività a fronte delle diverse condizioni.

A volte si parla anche di prototipazione, anche se questo termine può essere utilizzato sia a situazioni sperimentali reali ("cantieri prototipali"), sia a modelli simulativi in contesti controllati ("prototipo da laboratorio"). In tutti i casi, sperimentare o simulare serve fondamentalmente per correggere la progettazione di dettaglio del nuovo processo, arricchendo l'analisi con ulteriori elementi. La sperimentazione può avere luogo nella fase di riprogettazione, oppure a valle dello studio di fattibilità. I risultati della sperimentazione saranno tanto più significativi quanto più i processi prescelti saranno rappresentativi della realtà globale del contesto organizzativo del quale fanno parte e quanto più precise saranno le metriche della prestazione globale di processo definite nel passo 5.

Output della fase 3

Al termine della fase 3, dovrebbe essere disponibile il progetto del nuovo processo reingegnerizzato, eventualmente testato attraverso sperimentazione pilota o simulazione.

Naturalmente la reingegnerizzazione può sfociare in progetti attuativi di diversa natura che possono essere raggruppati nelle seguenti tipologie:

- progetti o programmi integrati, si tratta di progetti ad alta complessità in quanto agiscono contemporaneamente ed in modo significativo sulle tre variabili (tecnologia, organizzazione, risorse umane);
- progetti mirati, si tratta di progetti a complessità più contenuta in quanto agiscono prevalentemente su una variabile.

In ogni caso il progetto dovrebbe essere descritto attraverso un documento tecnico che ripercorre tutte le fasi della metodologia e che arriva a definire la soluzione di reingegnerizzazione, compresi i requisiti per il nuovo sistema informativo di supporto al processo reingegnerizzato e il piano di interventi organizzativi per l'attuazione del progetto. L'esigenza di descrivere sia il progetto che il processo che lo ha originato derivano dalla necessità di rendere disponibile ai valutatori le informazioni specifiche e di contesto per apprezzarne la fattibilità.

L'indice-tipo del documento di output è illustrato nella figura 14, con l'avvertenza che si tratta di un indice completo, che potrà essere semplificato in funzione dei casi specifici di applicazione del BPR.

Il documento di output della reingegnerizzazione dei processi costituisce l'input per lo studio di fattibilità del sistema informativo di supporto al nuovo processo. Lo studio di fattibilità potrà fare ampi rimandi al documento di output della reingegnerizzazione, e concentrarsi sull'esame delle alternative e sulla valutazione degli investimenti necessari.

OUTPUT DELLA REINGEGNERIZZAZIONE

Sezione I: situazione attuale

1. Ambito e contesto dell'intervento

- 1.1 Mappa dei processi attuali e delle strutture coinvolte
 - 1.1.1 Processi/Sottoprocessi
 - 1.1.2 Amministrazioni e unità organizzative
- 1.2 Attori interessati e esigenze da soddisfare
 - 1.2.1 Destinatari/utenti
 - 1.2.2 Organi di vertice
 - 1.2.3 Organi di controllo
 - 1.2.4 Altre amministrazioni e istituzioni
- 1.3 Confini dell'ambito di riprogettazione
 - 1.3.1 Processi di interfaccia
 - 1.3.2 Strutture organizzative di interfaccia
- 1.4 Livello di dettaglio dell'analisi

2. Opportunità, vincoli e obiettivi strategici

- 2.1 Opportunità
 - 2.1.1 Opportunità di innovaz. tecnologica
 - 2.1.2 Opportunità di innovazione di servizio
 - 2.1.3 Opportunità di innovazione normativa
- 2.2 Vincoli normativi
 - 2.2.1 Vincoli soppressi
 - 2.2.2 Vincoli rimovibili
 - 2.2.3 Vincoli generali non rimovibili
- 2.3 Altri vincoli e fattori critici
- 2.4 Obiettivi strategici

3. Analisi e diagnosi della situazione attuale

- 3.1 Metriche dei processi
 - 3.1.1 Metriche di efficacia
 - 3.1.2 Metriche di efficienza
- 3.2 Misurazione della situazione attuale
- 3.3 Matrice delle criticità
- 3.4 Diagnosi del problema

Sezione II: soluzione di reingegnerizzazione

4. Mappa del processo reingegnerizzato

- 4.1 Modifiche alla natura e alle caratteristiche del servizio erogato
- 4.2 Modifiche al flusso operativo del processo
- 4.3 Modifiche al sistema di monitoraggio e controllo del processo
- 4.4 Tecnologia di supporto del processo reingegnerizzato e requisiti informativi

5. Piano di intervento organizzativo

- 5.1 Competenze e capacità richieste
- 5.2 Modifiche alla struttura organizzativa
- 5.3 Analisi dei gap di competenze/capacità
- 5.4 Interventi formativi e di sviluppo delle competenze e delle capacità
- 5.5 Interventi sulla struttura logistica e sui supporti di lavoro
- 5.6 Punti di attenzione e elementi di rischio

Figura 14: Indice-tipo di un documento finale di reingegnerizzazione dei processi

PARTE III

***RACCOMANDAZIONI PER L'USO DELLA METODOLOGIA
PER LA REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI NELLA P.A.***

1. Raccomandazioni per la gestione dell'intervento di BPR

I progetti di reingegnerizzazione sono molto complessi, perché:

- i processi su cui si interviene sono normalmente svolti da più unità organizzative;
- le opportunità di ridisegno del processo si colgono spesso proprio esaminando le modalità con cui le diverse unità organizzative intervengono, cioè l'articolazione logica del processo in fasi, la suddivisione in attività e l'attribuzione delle attività ai diversi attori, il tipo di informazioni scambiate e le modalità di scambio delle informazioni;
- le modifiche da apportare sono di natura radicale, e richiedono l'introduzione di nuove tecnologie e conseguenti cambiamenti anche sostanziali dei contributi che i diversi attori apportano al processo;
- i rischi di insuccesso sono alti.

Tutti questi aspetti di complessità richiedono che, oltre agli aspetti puramente operativi, venga posta una particolare attenzione al governo dell'intervento di BPR, e in particolare ai seguenti aspetti, che vengono sviluppati in questa sezione:

1. assicurare un adeguato sistema di leadership del progetto di reingegnerizzazione;
2. costituire gruppi di lavoro con un sistema di ruoli articolati;
3. organizzare il funzionamento dei gruppi e gestire la documentazione di progetto;
4. trarre vantaggio dall'impiego della consulenza.

1.1 Assicurare un adeguato sistema di leadership del progetto di reingegnerizzazione

Le esperienze internazionali sono concordi nel fatto che per il successo di un progetto di reingegnerizzazione dei processi è decisivo che la leadership del progetto sia assunta da chi possiede l'autorità necessaria per decidere e mettere in atto i cambiamenti previsti nella reingegnerizzazione. In genere si identificano tre distinti livelli di responsabilità nella gestione dell'intervento di cambiamento:

- Comitato guida: è lo strumento fondamentale di rapporto con la committenza e di coinvolgimento dei più alti livelli gerarchici delle amministrazioni interessate. Il Comitato guida ha la responsabilità di indirizzare e controllare l'avanzamento del progetto, e di sbloccare eventuali ostacoli lungo il percorso;
- Gruppo di progetto: è l'unità organizzativa temporanea che ha la responsabilità di conduzione delle attività di progetto; risponde al Comitato guida e può articolarsi in gruppi di lavoro;
- Gruppi di lavoro: sono articolazioni del Gruppo di progetto, soprattutto nei casi in cui sia possibile scomporre il processo in sottoprocessi ben identificabili; ogni Gruppo di lavoro sviluppa le attività a uno o più sottoprocessi.

Mentre il Comitato guida e il Gruppo di progetto sono unici per ogni progetto di intervento organizzativo e richiedono la partecipazione di persone che rivestono importanti responsabilità, il numero dei gruppi di lavoro è in funzione del parallelismo con cui si

intende condurre operativamente la riprogettazione dei processi. In ogni caso, devono essere descritti con chiarezza i diversi ruoli, identificando in particolare quali sono le relazioni tra Comitato guida e responsabile del progetto e tra Comitato guida e Gruppi di lavoro operativi. Lo schema di fig. 15 sintetizza la formazione e le responsabilità dei tre livelli di leadership.

Livello	Partecipanti	Responsabilità attribuita
Comitato Guida	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigenti generali individuati tra quelli che coordinano le funzioni maggiormente interessate • Presieduto dal Committente • Partecipazione di AIPA 	Guidare e indirizzare il progetto
Gruppo di Progetto	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabili delle Unità Amministrative coinvolte • Esperti e consulenti esterni • Presieduto dal Responsabile di progetto (con supporto di AIPA) 	Assicurare il raggiungimento degli obiettivi di progetto
Gruppo/i di Lavoro	Risorse operative, così suddivise: <ul style="list-style-type: none"> • membri permanenti: partecipano a tutte le fasi di analisi e progettazione dei processi; • membri "a chiamata": partecipano ad alcune fasi in base alle loro competenze; • esperti esterni e consulenti 	Sviluppare per i processi di competenza le soluzioni organizzative per il miglioramento dei processi

Fig. 15 Sistema di leadership di un progetto di reingegnerizzazione dei processi

a) Il Comitato Guida

Il Comitato guida ha il compito di definire l'indirizzo del lavoro di reingegnerizzazione e di intervenire per validare e rendere operative le scelte operate nell'ambito del progetto. Il Comitato Guida:

- fornisce le necessarie indicazioni strategiche;
- indica la volontà di procedere nel progetto di cambiamento;
- guida l'attuazione delle fasi previste;
- esegue la pianificazione di massima dell'intervento;
- alloca le risorse ai progetti in cui si articola l'intervento;
- approva gli stati di avanzamento;
- esamina e approva le proposte di reingegnerizzazione avanzate dal Gruppo di lavoro;
- interviene per risolvere i problemi e definire le priorità.

All'avvio del lavoro, è preponderante il ruolo di indirizzo: il Comitato deve definire l'ambito di intervento e individuare gli obiettivi. Nelle fasi successive, diventa via via più rilevante il ruolo di approvazione formale, per il quale il comitato dovrà essere riunito almeno alla fine di ogni fase di lavoro.

La frequenza delle riunioni del Comitato può essere variabile nella vita del progetto. E' comunque opportuno che la frequenza con cui il membri del comitato sono informati

dell'andamento del lavoro sia tale da garantire che tutti sono a conoscenza ed approvano lo svolgimento di ogni passo significativo.

Oltre ad essere una modalità idonea per l'indirizzo del progetto di reingegnerizzazione e per i momenti decisionali, l'esistenza del Comitato guida garantisce l'attenzione verso il progetto da parte delle diverse unità organizzative coinvolte, permettendo il rapido accesso alle informazioni necessarie per definire e svolgere il lavoro di reingegnerizzazione ed il reperimento e l'utilizzo nel progetto di personale proveniente dalle unità organizzative. Infine, la partecipazione diretta dei dirigenti generali delle amministrazioni coinvolte e la conseguente diffusione ad alto livello gerarchico delle informazioni sull'andamento del progetto contribuisce a preparare il terreno per la messa in atto del cambiamento.

b) Il Responsabile di progetto e il Gruppo di progetto

Deve sempre essere identificato un Responsabile del progetto, che coordina le attività del Gruppo di progetto. Il Responsabile del progetto deve avere un'adeguata visibilità del progetto e la possibilità di muovere le leve decisionali e operative necessarie. Il Responsabile del progetto (*project manager*) è responsabile della definizione e del rispetto dei piani di lavoro, sia in termini di tempi sia di risorse impegnate, e della qualità del lavoro svolto, sia per gli aspetti formali e di coerenza complessiva della documentazione prodotta, sia per quanto riguarda il rispetto della metodologia di lavoro. Nel caso di progetti complessi, in cui sono presenti più sottogruppi, il Responsabile del progetto può avvalersi della collaborazione alcuni membri del gruppo, che svolgono funzioni di staff e di segreteria del project manager.

Il Gruppo di progetto svolge i seguenti compiti:

- pianifica operativamente le attività
- organizza i Gruppi di Lavoro assegnando i sottoprogetti in cui si articola l'intervento;
- monitora l'avanzamento delle attività;
- valuta i risultati e le soluzioni avanzate dai Gruppi di Lavoro;
- presenta l'avanzamento del progetto, i risultati e le soluzioni al Comitato Guida;
- sensibilizza la struttura organizzativa all'iniziativa, anche attraverso la diffusione dell'opportuna informativa.

c) I Gruppi di lavoro

Il Gruppo di progetto può essere articolato in sottogruppi (Gruppi di lavoro), corrispondenti ai sottoprocessi da reingegnerizzare. I Gruppi di lavoro, per i sottoprocessi loro assegnati:

- sviluppano le attività operative secondo le indicazioni del Gruppo di Progetto;
- analizzano i processi;
- identificano le aree critiche, le potenzialità di recupero dell'efficienza e di miglioramento della qualità;
- elaborano le proposte e le soluzioni;
- effettuano il monitoraggio dei processi al fine di cogliere eventuali e ulteriori anomalie o occasioni di miglioramento.

In ognuno dei Gruppi di lavoro c'è un *team leader*, che svolge nell'ambito del proprio sottogruppo funzioni analoghe a quelle che il Responsabile del progetto svolge a livello complessivo. Ai Gruppi di Lavoro possono partecipare persone delle linee operative: può essere quindi necessario predisporre delle sessioni di formazione per sviluppare alcuni temi della reingegnerizzazione dei processi, al fine di migliorare l'omogeneità dei partecipanti ed accrescere la loro motivazione.

Il Responsabile di un Gruppo di lavoro è il "Referente del processo" assegnato al Gruppo. Il Referente del processo riveste un ruolo chiave nell'intervento di cambiamento, perché è la persona incaricata di valutare le fattibilità delle diverse soluzioni e quindi di illustrarle, prima al Gruppo di Progetto e quindi al Comitato Guida, con i relativi vantaggi e svantaggi affinché possano essere assunte le decisioni in merito alla messa in esercizio della soluzione prescelta. Poiché egli è inoltre responsabile della diffusione del nuovo processo all'interno della struttura organizzativa, è importante che sia scelto tra le persone che possiedono la maggiore conoscenza sulle problematiche in oggetto, meglio se già oggi rivestono ruoli di responsabilità, non dirigenziale, nelle aree interessate.

1.2 Costituire gruppi di lavoro con un sistema di ruoli articolati

Le attività di innovazione, che richiedono creatività e capacità di considerare prospettive non tradizionali, vengono svolte meglio da gruppi di lavoro, in quanto il lavoro collettivo aiuta ogni partecipante a superare i propri preconcetti e a trarre profitto dai punti di vista diversi di cui sono portatori gli altri membri del gruppo. Inoltre, la complessità del lavoro da svolgere comporta necessariamente la presenza di competenze e professionalità diverse, potate quindi da persone diverse.

L'esperienza dice che per garantire la fertilità del gruppo di lavoro è necessario che esso sia composto da almeno cinque persone, così da garantire l'azione di stimolo reciproco. Tuttavia, è opportuno che le dimensioni del gruppo non superino le quindici persone: oltre tale limite, lo sforzo di coordinamento diventa eccessivo e il senso di appartenenza si affievolisce. Come conseguenza, i progetti complessi devono essere articolati in sottoprogetti, dominabili da gruppi non eccessivamente numerosi.

Un'altra modalità per impedire che i gruppi di lavoro assumano dimensioni eccessive, oltre che per rendere più efficiente l'impiego delle risorse, è prevedere gruppi di configurazione variabile: ad esempio, la presenza di tecnici può essere ridotta nella fase di individuazione e diventare significativa solo nella fase di riprogettazione del processo. Oppure, esperti di particolari argomenti, provenienti sia dall'interno dell'organizzazione che dall'esterno, possono essere chiamati a fornire il proprio contributo solo in alcune attività, ed eventualmente anche in forma indiretta attraverso interviste o richiesta di pareri su documentazione prodotta dal gruppo di lavoro, e non essere quindi membri effettivi. Si deve comunque fare in modo che il gruppo abbia un numero significativo di persone presenti in tutte le fasi del lavoro, così da preservare la coerenza e il mantenimento della memoria del lavoro svolto nelle diverse fasi, che nessuna documentazione, per quanto accurata, è in grado di garantire da sola.

Oltre alle dimensioni del gruppo, per garantire la sua funzionalità è necessaria la presenza di un insieme articolato di figure, che svolgono compiti e coprono ruoli diversi. Le figure e i loro compiti sono delineati nel seguito.

- Il facilitatore: ha il compito di rendere più costruttivi e più efficienti i diversi momenti di lavoro del gruppo. Nei momenti di discussione, il facilitatore riassume i contributi, coinvolge chi non partecipa, compone i conflitti. Nelle fasi di analisi, il facilitatore fa domande, verifica la completezza delle informazioni raccolte, tiene sotto controllo il rispetto dell'agenda. Se si utilizzano metodi e tecnologie specifiche, ad esempio per la descrizione dei processi, il facilitatore è anche un metodologo esperto che aiuta i partecipanti al gruppo nell'utilizzo delle tecniche, agevolando la raccolta di informazioni, verificando la coerenza e guidando la traduzione nel formato tecnico. Il facilitatore, o i diversi facilitatori necessari nelle diverse attività, possono provenire sia dall'interno dell'organizzazione sia dall'esterno.
- Il committente è colui che dà origine al progetto. In generale il committente è coinvolto nel Comitato guida, ma può, direttamente o attraverso un suo rappresentante, partecipare ai lavori del Gruppo di progetto o dei Gruppi di lavoro. Il committente deve far sì che i membri del gruppo si sentano liberi di portare il proprio contributo senza costrizioni, ma anche che percepiscano il suo ruolo di persona che può condurre il gruppo al completamento del lavoro, richiedendo la partecipazione alle attività e la necessaria attenzione ribadendo gli obiettivi del progetto di reingegnerizzazione. L'investitura esplicita da parte del committente rinforza il ruolo del project manager o del team leader e dei facilitatori e garantisce un maggior coinvolgimento degli altri appartenenti al gruppo di lavoro.
- Gli esperti del processo: sono coloro che operano sul processo da reingegnerizzare e possiedono pertanto la conoscenza e l'esperienza necessarie nelle fasi di analisi, di diagnosi e di ridisegno del processo. Nel loro insieme, coprono l'interesse delle unità organizzative che contribuiscono al processo o che hanno compiti di approvazione e verifica. Per la posizione che occupano, hanno la visibilità del processo nel suo insieme e sono in grado di portare contributi di ampio respiro. Se necessario, possono facilmente raccogliere informazioni di dettaglio non direttamente in loro possesso o coinvolgere altre persone che abbiano conoscenze più approfondite relativamente ad aspetti particolari del processo.
- Infine, partecipano ai lavori i tecnici delle unità dedicate alla gestione dei sistemi informativi, ma anche quelli provenienti dalle unità responsabili degli aspetti di gestione del personale (revisione della struttura organizzativa, del sistema dei ruoli e delle competenze/capacità). Sono coloro che dovranno mettere in atto la serie di cambiamenti connessi con le innovazioni introdotte dalla reingegnerizzazione del progetto: è quindi opportuno che partecipino ai lavori del gruppo, sia per raccogliere direttamente le informazioni che saranno necessarie nello svolgimento del loro lavoro, sia per stimolare la generazione di alternative, ad esempio rese disponibili da tecnologie non note a chi lavora sul processo. Il loro ruolo deve essere attentamente gestito, per evitare che anziché costituire uno stimolo alla creatività del gruppo svolgano una funzione di freno, portando soluzioni tecniche precostituite o dichiarando in modo affrettato l'impossibilità di realizzare soluzioni proposte dai gruppi.

1.3 Organizzare il funzionamento dei gruppi e gestire la documentazione di progetto

In fase di avvio dell'intervento è necessario stabilire le modalità e i tempi del coinvolgimento delle persone coinvolte nell'intervento affinché possano fornire il massimo di contributo all'effettuazione dell'intervento di cambiamento.

La pianificazione delle riunioni può seguire tre modalità:

- scadenze prefissate da calendario (es: "tutti i lunedì"): consente la massima partecipazione dei componenti dei gruppi, ma non segue lo stato di avanzamento naturale del progetto e provoca spesso disallineamento tra i gruppi
- a evento, su richiesta dei gruppi (es. fissare nel corso di ogni riunione la data del prossimo incontro): è la modalità più flessibile di gestione delle riunioni però rischia di ridurre la visibilità complessiva del piano di lavoro e di allungare i tempi
- a fronte del piano operativo: consente la massima pianificazione delle riunioni ma richiede una pianificazione operativa molto attenta.

Grande attenzione deve essere rivolta alla gestione della documentazione del progetto. Nell'ambito di un progetto possono essere identificate tre tipi di documenti:

- documenti di lavoro: sono il risultato dell'attività svolta dai Gruppi di lavoro e raccolgono le informazioni a un grado di dettaglio sufficiente per l'analisi operativa dei flussi e delle criticità e per la progettazione delle modifiche apportate ai processi;
- documenti di sintesi: sono documenti che sintetizzano i risultati contenuti nei documenti di lavoro per permettere al Gruppo di progetto e al Comitato Guida di prendere le necessarie decisioni;
- documenti di presentazione: illustrano le principali conclusioni in una modalità adatta per presentazioni in riunione.

Nel caso che siano operativi più Gruppi di Lavoro su temi specifici ed operanti in parallelo è opportuno coordinare le attività di stesura dei documenti affinché questi presentino una struttura simile tra loro, pur salvaguardando la specificità dei temi trattati. Sarà così più facile per i componenti del Gruppo di Progetto e del Comitato Guida orientarsi tra i diversi documenti e focalizzarsi sui contenuti presentati.

1.4 Trarre vantaggio dall'impiego di consulenti

Nonostante il ruolo chiave nella reingegnerizzazione dei processi possa essere assunto soltanto da chi ha una conoscenza diretta, e quindi da persone interne all'organizzazione, per apportare conoscenze metodologiche e per minimizzare il tempo di utilizzo delle risorse interne e il tempo complessivo di realizzazione del progetto è opportuno che siano coinvolti anche soggetti esterni.

I contributi portati dalle risorse esterne possono essere di vario tipo. Il primo tipo di ruolo è quello di supporto metodologico e di facilitatore all'interno dei gruppi di lavoro, preservando invece il ruolo di esperti del processo agli interni. Gli esterni possono anche apportare utili conoscenze sul processo, o meglio su processi analoghi a quello da reingegnerizzare, utili in particolare se si decide di procedere ad un *benchmarking* per la

verifica della bontà delle modalità attuali. Le risorse esterne possono anche essere utili nella raccolta ed elaborazione di informazioni e dati utili per l'analisi e la riprogettazione dei processi, in modo da sgravare le risorse interne di lavori onerosi in termini di tempo ma con scarso valore aggiunto. Ovviamente, i profili professionali e le competenze richieste alle risorse esterne sono diverse in funzione del ruolo atteso.

Questo contributo di esperienza e di creatività può essere fornito al gruppo di lavoro tramite la partecipazione di:

- persone con contratti a termine;
- consulenti esterni.

L'inserimento nella struttura organizzativa di tali figure professionali non contrasta con la normativa attualmente in vigore in quanto è previsto dalle norme inerenti il contratto di pubblico impiego, da un lato, e da quelle inerenti la fornitura di servizi di consulenza, dall'altro.

2. Raccomandazioni per l'adattamento della metodologia

2.1 Apprendere dalle esperienze

Come già detto a proposito degli aspetti generali della metodologia, le principali esperienze di applicazione della reingegnerizzazione dei processi nel settore pubblico, soprattutto quelle messe in atto dal Dipartimento della Difesa del governo federale americano, hanno evidenziato che il BPR non è una metodologia ma un approccio generale al problema del miglioramento radicale dei processi.

A questo proposito, il GAO - *General Accounting Office*, organismo indipendente di valutazione del Congresso Americano, ha riesaminato criticamente le esperienze del Dipartimento della Difesa, ed è giunto alla conclusione che

Reengineering is inherently highly situational and creative. There is no right way to do it, in terms of a step-by-step sequence of prescribed activities.

[La reingegnerizzazione dei processi è intrinsecamente creativa e fortemente dipendente dalla situazione specifica. Non esiste il modo giusto di reingegnerizzare, inteso come sequenza passo-passo di attività da svolgere]

GAO - Business Process Reengineering Assessment Guide, 1995

Qualunque schema generale di metodologia - come anche quello presentato in questo documento - richiede dunque di essere adattato alla situazione specifica, con forte flessibilità in funzione del problema da affrontare.

Se è vero che la reingegnerizzazione dei processi richiede alta flessibilità e adattabilità, è anche vero che è possibile individuare alcuni aspetti critici comuni che nelle esperienze di applicazione del BPR nel settore pubblico si sono dimostrati importanti per il successo del progetto di reingegnerizzazione. Si tratta quindi di saper apprendere dalle esperienze, e questo è possibile solo attraverso un processo di valutazione adeguatamente supportato. Grazie al processo di valutazione è possibile sviluppare progressivamente le capacità necessarie per la taratura e la personalizzazione della metodologia.

2.2 Effettuare la valutazione dell'applicazione di BPR

La valutazione è il confronto tra i risultati di un progetto e gli obiettivi che ci si era proposti, finalizzata a giudicare se gli obiettivi previsti siano stati raggiunti o meno, se siano stati prodotti effetti imprevisti, positivi o negativi, e ad analizzare la cause degli scostamenti per trarne indicazioni da riutilizzare nei progetti successivi. La valutazione è tipicamente un'attività *ex-post*, e quindi dovrebbe essere attivata a conclusione della realizzazione del progetto di reingegnerizzazione dei processi. Una valutazione completa di un progetto di BPR dovrebbe riguardare tre "aree", come indicato nella figura 16.

Arete di valutazione

Area 1: Valutazione delle condizioni e dell'impostazione del BPR

Area 2: Valutazione dell'intervento di BPR

Area 3: Valutazione dell'implementazione e dei risultati del BPR

Fig. 16 - Schema della fase di valutazione del BPR.

Ma considerando gli scopi di apprendimento dalle esperienze appena richiamati, la valutazione delle prime due aree può essere innescata anche prima della conclusione del progetto di reingegnerizzazione, come mostrato in figura 17:

- l'area di valutazione 1 (precondizioni e impostazione del BPR) è valutabile a partire dalla conclusione della fase 1 della metodologia ("Definire l'intervento"); una valutazione concentrata su questa area ha lo scopo di valutare se effettivamente esistevano le condizioni organizzative e di contesto che giustificavano il ricorso a una metodologia così complessa come la reingegnerizzazione dei processi;
- l'area di valutazione 2 (intervento di BPR) può essere affrontata a conclusione del ciclo metodologico indicato in questo documento, cioè al termine della fase 3 ("Riprogettazione dei processi"), tenendo conto ovviamente delle risultanze di ognuna delle fasi compiute.

L'area di valutazione 3 (implementazione e risultati del BPR), invece, può affrontata solo a conclusione della realizzazione del sistema, tenendo conto anche delle risultanze degli studi di fattibilità. Questo tipo di valutazione più completa può dare gli elementi di apprendimento dall'esperienza più consistenti.

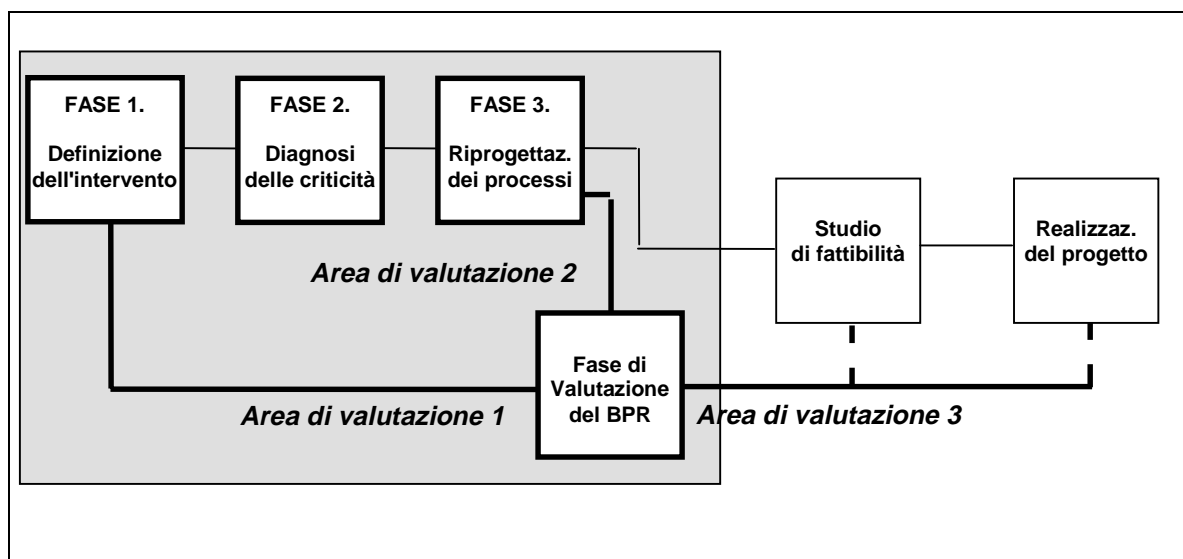


Figura 17: rapporto tra le aree di valutazione e le fasi della metodologia di BPR (cfr fig. 7)

2.3 Utilizzare uno schema di riferimento per la valutazione

Il GAO, pur ribadendo l'impossibilità di pervenire a un'unica metodologia dettagliata, è comunque arrivato a definire tale schema di valutazione, che è stato pubblicato ed è disponibile in versione integrale anche su Internet (www.dtic.c3i/bprcd/). Lo schema di valutazione del GAO viene presentato in questa sezione del presente documento per favorire lo sviluppo di capacità di autovalutazione su tutti i punti critici della reingegnerizzazione dei processi, nella convinzione che solo un'applicazione della metodologia che sia consapevole della complessità e dei rischi di tale impresa può raggiungere le potenzialità della reingegnerizzazione dei processi. In questo senso, lo schema di valutazione del GAO, qui riproposto, è un ausilio per affrontare meglio le applicazioni di BPR nel settore pubblico. Lo schema di valutazione è articolato nelle tre aree di valutazione già indicate; ogni area è articolata in questioni critiche da valutare, secondo lo schema di fig. 18.

<p>AREA 1: VALUTAZIONE DELLE CONDIZIONI ORGANIZZATIVE E DELL'IMPOSTAZIONE DI BPR</p> <p>Questione critica 1: l'esigenza di migliorare radicalmente le prestazioni dei processi è avvertita, riconosciuta e sostenuta dal vertice e dalla dirigenza dell'amministrazione?</p> <p>Questione critica 2: l'amministrazione ha riesaminato la propria missione e i propri obiettivi istituzionale rispetto alle esigenze degli utenti e agli fattori di cambiamento?</p> <p>Questione critica 3: l'amministrazione ha fatto la diagnosi dei problemi dei propri processi, e ha individuato obiettivi strategici di cambiamento che segnano una discontinuità radicale?</p> <p>Questione critica 4: l'amministrazione dovrebbe davvero impegnarsi nella reingegnerizzazione dei processi per raggiungere i propri obiettivi?</p> <p>AREA 2: VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO DI BPR</p> <p>Questione critica 5: l'intervento di reingegnerizzazione dei processi è stato condotto e gestito in maniera adeguata?</p> <p>Questione critica 6: il team di reingegnerizzazione dei processi ha riprogettato il processo e ha sviluppato alternative progettuali adeguate per raggiungere gli obiettivi strategici di cambiamento?</p> <p>AREA 3: VALUTAZIONE DELL'IMPLEMENTAZIONE E DEI RISULTATI DI BPR</p> <p>Questione critica 7: il processo reingegnerizzato è stato implementato in maniera adeguata?</p> <p>Questione critica 8: il processo reingegnerizzato raggiunge effettivamente i risultati desiderati?</p>

Fig. 18: Schema di valutazione del BPR (fonte: GAO - *Business Process Reengineering Assessment Guide*, 1995; traduz. non autorizz.)

Ogni questione critica di valutazione è articolata in alcune domande chiave che il valutatore si deve porre, come indicato nelle figure seguenti.

QUESTIONE CRITICA 1: l'esigenza di migliorare radicalmente le prestazioni dei processi è avvertita, riconosciuta e sostenuta dal vertice e dalla dirigenza dell'amministrazione?

- 1.1 Il vertice e la dirigenza dell'amministrazione hanno sviluppato e avviato una strategia di gestione del cambiamento?
- 1.2 La direzione comunica a tutto il personale dell'amministrazione un chiaro impegno per il cambiamento e l'urgenza dello stesso?

QUESTIONE CRITICA 2: l'amministrazione ha riesaminato la propria missione e i propri obiettivi istituzionale rispetto alle esigenze degli utenti e agli fattori di cambiamento?

- 2.1 L'amministrazione ha riesaminato la proprie priorità in funzione del cambiamento nel contesto pubblico?
- 2.2 Sono state identificate ed esaminate le esigenze degli utenti?
- 2.3 Sono state identificate ed esaminate le esigenze degli altri attori interessati (*stakeholder*)?
- 2.4 I prodotti/servizi dell'amministrazione sono allineati con le esigenze degli utenti e degli altri attori interessati?
- 2.5 Sono state identificate le fonti dell'innovazione (oltre a utenti e altri attori interessati: nuove politiche governative, riforma della pubblica amministrazione, tagli di budget e di personale, ristrutturazioni, conferimento di funzioni a livelli locali di governo, problemi documentati di frode, abuso, etc)
- 2.6 La pianificazione strategica dell'amministrazione è solidamente ancorata alle esigenze degli utenti e alla missione istituzionale dell'amministrazione?

QUESTIONE CRITICA 3: l'amministrazione ha fatto la diagnosi dei problemi dei propri processi, e ha individuato obiettivi strategici di cambiamento che segnano una discontinuità radicale?

- 3.1 L'amministrazione ha fatto la mappa dei propri process distintivi?
- 3.2 Sono stati identificati gli scostamenti tra le esigenze degli utenti e le prestazioni attuali?
- 3.3 E' stato fatto un confronto (*benchmarking*) con le organizzazioni e amministrazioni eccellenti come ausilio nella definizione di obiettivi strategici?
- 3.4 Gli obiettivi strategici sono coerenti con la missione istituzionale e sono orientati a effetti (*outcome*) significativi per utenti e altri attori interessati?

QUESTIONE CRITICA 4: l'amministrazione dovrebbe davvero impegnarsi nella reingegnerizzazione dei processi per raggiungere i propri obiettivi?

- 4.1 L'amministrazione ha selezionato i processi da reingegnerizzare in base a un sistema di priorità?
- 4.2 I processi selezionati sono buoni candidati alla reingegnerizzazione (i problemi rilevati su questi processi sono di natura tale da giustificare il ricorso al BPR)?
- 4.3 L'amministrazione ha valutato le proprie capacità di cimentarsi con la reingegnerizzazione dei processi (strumenti, cultura, barriere, etc,)
- 4.4 L'amministrazione ha formalizzato le ragioni per cui ha fatto ricorso al BPR?
- 4.5 Il processo di BPR è integrato con altre iniziative di miglioramento continuo?

Fig. 19: Schema di valutazione dell'area 1: valutazione delle condizioni organizzative e dell'impostazione di BPR (fonte: GAO - *Business Process Reengineering Assessment Guide*, 1995; traduz. non autorizz.)

QUESTIONE CRITICA 5: l'intervento di reingegnerizzazione dei processi è stato condotto e gestito in maniera adeguata?

- 5.1 E' stato costituito un Comitato Guida (*Steering Committee*) per la supervisione e il supporto al progetto di reingegnerizzazione dei processi?
- 5.2 E' stata individuata una responsabilità di *process ownership*?
- 5.3 E' stato costituito un Gruppo di progetto composto da un giusto mix di competenze e capacità?
- 5.4 Il gruppo di lavoro ha seguito una metodologia consolidata?

QUESTIONE CRITICA 6: il team di reingegnerizzazione dei processi ha riprogettato il processo e ha sviluppato alternative progettuali adeguate per raggiungere gli obiettivi strategici di cambiamento?

- 6.1 La mappa dei processi attuali ha consentito di identificare i costi, le criticità e le cause dei problemi di prestazione dei processi (*process performance*)?
- 6.2 Il gruppo di lavoro ha sviluppato alternative fattibili al processo attuale, identificando anche gli effetti sull'organizzazione (struttura organizzativa, sistema di direzione e controllo, competenze del personale, strutture logistiche e supporto di lavoro, etc)?
- 6.3 L'alternativa a maggior valore aggiunto è stata selezionata consultando utenti e altri attori interessati?

Fig. 20: Schema di valutazione dell'area 2: valutazione dell'intervento di BPR (fonte: GAO - *Business Process Reengineering Assessment Guide*, 1995; traduz. non autorizz.)

QUESTIONE CRITICA 7: il processo reingegnerizzato è stato implementato in maniera adeguata?

- 7.1 Sono state condotte sperimentazioni pilota per testare il nuovo processo reingegnerizzato?
- 7.2 E' stato predisposto e attuato un piano di transizione dal vecchio al nuovo processo per gestire la messa a pieno regime del processo reingegnerizzato?

QUESTIONE CRITICA 8: il processo reingegnerizzato raggiunge effettivamente i risultati desiderati?

- 8.1 L'amministrazione ha raggiunto gli obiettivi strategici che si era posta all'avvio dell'intervento di reingegnerizzazione dei processi?
- 8.2 L'amministrazione è impegnata in programmi di miglioramento continuo per mantenere e migliorare le prestazioni del processo reingegnerizzato?

Fig. 21: Schema di valutazione dell'area 3: valutazione dell'implementazione e dei risultati di BPR (fonte: GAO - *Business Process Reengineering Assessment Guide*, 1995; traduz. non autorizz.)

**LA REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

GUIDA OPERATIVA

**Autorità per l'Informatica
nella Pubblica Amministrazione**

ROMA, GIUGNO 1998

Indice

INTRODUZIONE	4
1. ILLUSTRAZIONE GENERALE DELLA METODOLOGIA	6
2. DESCRIZIONE DI DETTAGLIO DEI PASSI	9
FASE 1: DEFINIZIONE DELL'INTERVENTO	10
<i>Passo 1: Identificare l'ambito e il livello di intervento</i>	11
<i>Passo 2: Delineare il contesto strategico</i>	13
<i>Passo 3: Fissare gli obiettivi strategici</i>	15
FASE 2: DIAGNOSI DELLE CRITICITÀ E DELLE PRIORITÀ	17
<i>Passo 4: Ricostruzione dei processi</i>	18
<i>Passo 5: Definire le metriche di prestazione</i>	19
<i>Passo 6: Misurare i Gap tra obiettivi strategici e situazione attuale</i>	22
FASE 3: RIPROGETTAZIONE DEI PROCESSI	26
<i>Passo 7: Disegnare le alternative di riprogettazione</i>	27
<i>Passo 8: Progettare il sistema di monitoraggio e controllo</i>	30
<i>Passo 9: Preparare la gestione del cambiamento organizzativo</i>	32
<i>Passo 10: Sperimentare e correggere</i>	35
RACCOMANDAZIONI PER LA GESTIONE DELL'INTERVENTO DI BPR	37
3. I CASI	40
MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI	42
<i>Ufficio centrale per i beni ambientali e paesaggistici</i>	42
ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE (INPS).....	49
<i>La sede periferica</i>	49
ENTE LOCALE	57
<i>Il rilascio delle concessioni edilizie</i>	57

INTRODUZIONE

La “Guida operativa” illustrata nel seguito costituisce la traduzione in fasi di analisi/diagnosi/progettazione delle indicazioni metodologiche contenute nel documento di inquadramento: “La reingegnerizzazione dei processi nella Pubblica Amministrazione”.

Essa vuole essere uno strumento di supporto all'attività di definizione delle esigenze di informatizzazione contestualmente alle esigenze di innovazione organizzativa, come previsto dalla Metodologia di Piano proposta dall'AIPA alle Amministrazioni per la pianificazione triennale. Si intende in questo modo indicare alle amministrazioni un approccio integrato alla progettazione organizzativa e tecnologica. L'idea di fare riferimento al Business Process Reengineering (BPR) non è un tributo alle più recenti “mode” consulenziali, ma sottolinea la necessità di partire, in fase di progettazione dei sistemi tecnologici, dal funzionamento organizzativo e da un suo ripensamento. Solo in questo modo infatti è possibile comprendere adeguatamente il fabbisogno, sfruttare al massimo la sinergia tecnologia/organizzazione e realizzare investimenti che producono trasformazioni effettive.

La metodologia si ispira dunque alle filosofie e agli assunti di fondo del BPR in modo da essere utilizzata come GUIDA OPERATIVA nei contesti di innovazione radicale, e in quelli di innovazione incrementale e di miglioramento. In coerenza con le linee guida del documento di inquadramento, essa è pensata come un possibile percorso da seguire o adattare flessibilmente in funzione della varietà dei contesti. Qualunque impostazione di tipo prescrittivo e con finalità normative, infatti, rende poco efficace l'analisi e la riprogettazione organizzativa, come ha dimostrato ampiamente la stessa applicazione di BPR nei contesti industriali e di servizio. In campo organizzativo, dove i sistemi tecnici interagiscono con il sistema sociale, è in primo luogo indispensabile un contributo originale di intelligenza degli analisti nell'utilizzo di strumenti diagnostici e grande capacità di interazione con gli attori coinvolti ai diversi livelli. La comprensione del fenomeno organizzativo e l'ideazione di adeguate soluzioni progettuali non è infatti la risultante dell'applicazione meccanica di sequenze di azioni ma, come in tutte le attività professionali, richiede contemporaneamente conoscenza e disponibilità di tecniche e capacità di selezione e adattamento delle stesse in funzione del problema da risolvere.

Il documento è concepito pertanto con caratteristiche di generalità per poter essere:

- adattato al più ampio spettro possibile di situazioni tenuto conto della peculiarità della Pubblica Amministrazione
- sperimentato attraverso le applicazioni sul campo
- specificato ulteriormente sulla base di esperienze di successo.

Allo stato attuale pur nella ricchezza degli interventi innovativi sollecitati dall'innovazione normativa è difficile infatti recuperare situazioni esemplari per la Pubblica Amministrazione Centrale da proporre come modelli di riferimento. In effetti, mentre sono molteplici gli interventi di riprogettazione organizzativa e di automazione riconducibili al mondo della reingegnerizzazione secondo prospettive di innovazione incrementale e di miglioramento, non sono segnalati casi di ripensamento profondo della missione, degli obiettivi strategici che hanno prodotto una radicale trasformazione dei processi propria del

BPR. Ciò è fra l'altro riconducibile a due connotazioni tipiche dell'Amministrazione Centrale:

- recente ripensamento del rapporto fra centro e periferia che ha in molti casi impedito un ridisegno radicale dei flussi di attività;
- forte funzionalizzazione di molte strutture e delle articolazioni micro-organizzative che ha limitato la trasversalità o interfunzionalità di molte soluzioni.

Il documento si articola in tre sezioni:

1. Illustrazione generale della metodica
2. Descrizione di dettaglio dei passi
3. Casi applicativi

Il presente documento è stato elaborato da un gruppo di lavoro coordinato dall'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA), con la partecipazione di rappresentanti del Dipartimento della Funzione Pubblica, dell'ISTAT, delle Università di Torino e Roma III, dello IASI/CNR. Il gruppo di lavoro si è avvalso della collaborazione di consulenti della società Consiel.

1. ILLUSTRAZIONE GENERALE DELLA METODOLOGIA

CICLO DI BPR E SCHEMA DI RIFERIMENTO

Il ciclo di BPR, così com'è stato sviluppato nei diversi contesti, comprende sostanzialmente due grandi aree di attività:

- la prima, relativa alla concezione della reingegnerizzazione che coinvolge direttamente i responsabili di vertice. Infatti il ripensamento si concretizza nell'elaborazione di una nuova visione e di nuovi valori che debbono essere tradotti in nuova organizzazione e nuovi comportamenti
- la seconda, relativa alla realizzazione del nuovo disegno organizzativo, che coinvolge ai diversi livelli i soggetti organizzativi e richiede una significativa mobilitazione per trasformare realmente l'organizzazione e consolidare i nuovi comportamenti.

La metodologia illustrata nelle guida, pur ispirandosi al BPR, per le finalità per le quali è stata realizzata affronta solamente le fasi iniziali di un vero e proprio ciclo di reingegnerizzazione. Essa è propedeutica alla definizione del fabbisogno tecnologico che dovrà essere compiutamente definito e valutato attraverso lo studio di fattibilità. La figura 1 esprime queste specificità evidenziando in grigio le fasi a monte che sono affrontate nella guida operativa e distinguendo col tratteggio la fase di valutazione di fattibilità e le fasi a valle di implementazione e di gestione del cambiamento organizzativo raffigurate nei rettangoli in chiaro.

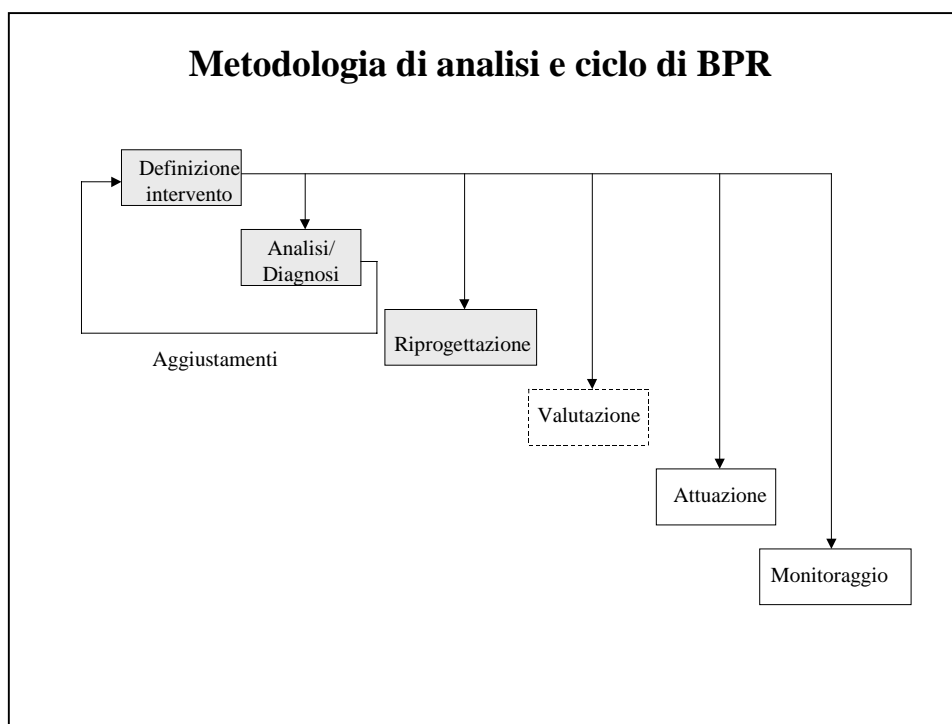


Figura 1

Essa infatti si focalizza sulle fasi iniziali di un intervento completo di reingegnerizzazione, che si concludono con la riprogettazione del processo e pertanto non entra specificatamente

nel merito delle fasi attuative. La progettazione esprimerà gli elementi di fondo per l'avvio degli effettivi progetti che daranno luogo a interventi tecnologici specifici o su altre variabili (organizzazione, risorse umane).

D'altro canto pur mantenendo questa distinzione tra le fasi di concezione e quelle di realizzazione la guida propone percorsi coerenti con il ciclo di reingegnerizzazione. Infatti, sia le fasi di riprogettazione, sia le modalità di conduzione sono state concepite tenendo presente problematiche di gestione del cambiamento organizzativo radicale.

In figura 2 è rappresentato lo schema di base della metodica e la sintesi delle caratteristiche essenziali. Esso si articola in tre macro-fasi logiche che sono finalizzate alla redazione di un documento finale di riprogettazione organizzativa, corredato da un'analisi/diagnosi.

- **FASE 1: DEFINIZIONE DELL'INTERVENTO.** E' finalizzata a mettere a punto l'architettura dell'intervento e i macro obiettivi di riferimento, circoscrivendo le aree organizzative interessate dalla riprogettazione. Si tratta di un'attività di progressiva focalizzazione e individuazione dell'ambito di intervento e degli obiettivi da condurre a stretto contatto con i Committenti. L'esperienza insegna che questa attività è strategica sia per il Committente (che viene aiutato a rappresentare adeguatamente il bisogno che origina l'intervento) che per il Responsabile dell'intervento (che viene messo in condizione di "traguardare" adeguatamente l'intervento). La metodica propone una modalità tipica ispirata all'analisi strategica che in funzione dell'ambito e del contesto fissa gli obiettivi da raggiungere. Pertanto, le attività di fase non vanno svolte in modo rigidamente sequenziale ma attraverso un'analisi congiunta del contesto e dell'ambito di intervento. I passi della fase 1 sono:
 1. Identificare l'ambito e il livello di intervento
 2. Delineare il contesto strategico
 3. Fissare gli obiettivi strategici

- **FASE 2: DIAGNOSI DELLE CRITICITÀ E DELLE PRIORITÀ.** E' finalizzata a dimensionare le principali differenze tra stato attuale e stato desiderato e ad individuare la cause primarie e gli ostacoli rilevanti da risolvere. Tradizionalmente si tende a ridurre questa attività diagnostica e a saltare rapidamente alle soluzioni con il rischio di travisare i reali bisogni organizzativi, o all'opposto di cadere in una "paralisi per troppa analisi" con un conseguente stallo dell'attività. Questi due rischi possono essere evitati finalizzando l'analisi alla diagnostica del funzionamento reale del processo e valutando lo scarto tra stato attuale e stato obiettivo in base a modalità di misurazione complessiva delle performance. Per tali motivi le attività di analisi/diagnosi puntano a ricostruire il quadro complessivo dei processi e le criticità significative e cogliere i gap prioritari rispetto ad un modello ideale. In questa fase, a differenza della prima, sono necessari rigore metodologico e forte coinvolgimento delle strutture operative in quanto "proprietarie" del know-how del processo. I passi della fase 2 sono:
 4. Ricostruire la mappa dei processi reali
 5. Definire le metriche di prestazione complessiva del processo
 6. Misurare i gap tra obiettivi strategici e situazione attuale

- **FASE 3: RIPROGETTAZIONE DEI PROCESSI.** E' finalizzata a disegnare il nuovo assetto dei processi e a selezionare l'alternativa più efficace, efficiente, attuabile.

Essa costituisce il cuore dell'intervento di reengineering e richiede capacità di elaborare più soluzioni progettuali da sottoporre al Committente per la scelta. Il disegno di reengineering deve raccordare la dimensione tecnologica, che è alla base della configurazione del processo, con le dimensioni organizzative e di gestione delle risorse umane. Infatti, il ridisegno del flusso comporta un notevole livello di innovazione delle strutture, dei ruoli e delle competenze. In particolare vanno ridefinite coerentemente le responsabilità per assicurare governo e controllo del processo, ruoli e compiti per realizzare le performance attese, competenze gestionali e tecniche delle risorse adeguate alle nuove attribuzioni gestionali ed operative. Sulla base di questo ridisegno del processo, delle strutture e delle competenze si può definire il reale fabbisogno tecnologico. I passi della fase 3 sono:

7. Disegnare le alternative di riprogettazione
8. Progettare il sistema di monitoraggio e controllo
9. Preparare la gestione del cambiamento organizzativo
10. Sperimentare e correggere

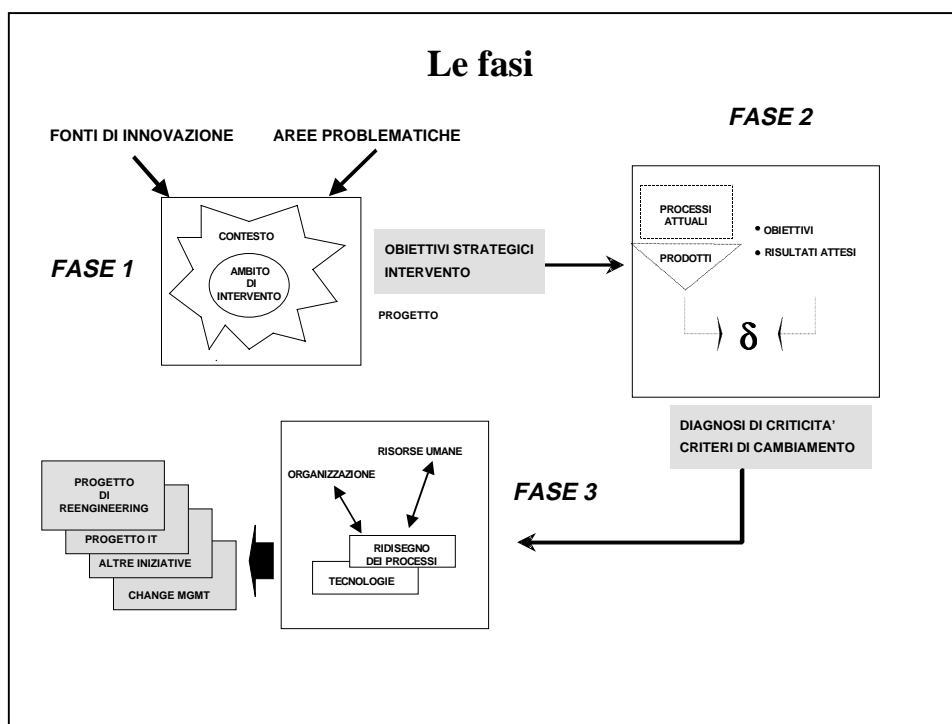


Figura 2

2. DESCRIZIONE DI DETTAGLIO DEI PASSI

Lo schema logico viene proposto nel seguito ad un maggior livello di dettaglio sviluppando i passi costitutivi delle tre fasi e proponendo indicazioni di massima per la gestione dell'intervento in ambienti di Pubblica Amministrazione. Ciascuna fase viene illustrata operativamente attraverso:

- la definizione degli obiettivi
- l'output specifico che concorre alla stesura del documento tecnico finale
- le schede di descrizione delle attività costitutive di ogni passo, con suggerimenti applicativi e indicazioni di tecniche e strumenti tipici della progettazione organizzativa.

Va tenuto presente che per ciascuna fase è proposto un output documentale di cui viene suggerito un indice di massima. Il documento finale ricomprende gli output delle fasi iniziali. Per maggiori dettagli su tale documento si rinvia a: "La reingegnerizzazione dei processi nella Pubblica Amministrazione - Inquadramento e sintesi".

Per indicazioni specifiche sulle tecniche di progettazione organizzativa si rinvia al documento "Tecniche e strumenti di supporto".

FASE 1: DEFINIZIONE DELL'INTERVENTO

Obiettivo: Conoscere e delimitare il campo di applicazione del BPR, definire il contesto di riferimento, esplicitare gli obiettivi strategici in relazione alle ragioni che hanno originato l'intervento, alle opportunità e ai vincoli.

Indice del documento della fase 1

Sezione I: situazione attuale

1. Ambito e contesto dell'intervento

- 1.1 Mappa dei processi attuali e delle strutture coinvolte
 - 1.1.1 Analisi del problema
 - 1.1.2 Processi/Sottoprocessi
 - 1.1.3 Amministrazioni e unità organizzative
- 1.2 Attori interessati e esigenze da soddisfare
 - 1.2.1 Destinatari/utenti
 - 1.2.2 Organi di vertice
 - 1.2.3 Organi di controllo
 - 1.2.4 Altre amministrazioni e istituzioni
- 1.3 Confini dell'ambito di riprogettazione
 - 1.3.1 Processi di interfaccia
 - 1.3.2 Strutture organizzative di interfaccia
- 1.4 Livello di dettaglio dell'analisi

2. Opportunità, vincoli e obiettivi strategici

- 2.1 Opportunità
 - 2.1.1 Opportunità di innovazione tecnologica
 - 2.1.2 Opportunità di innovazione di servizio
 - 2.1.3 Opportunità di innovazione normativa
- 2.2 Vincoli normativi
 - 2.2.1 Vincoli soppressi
 - 2.2.2 Vincoli rimovibili
 - 2.2.3 Vincoli generali non rimovibili
- 2.3 Altri vincoli e fattori critici
- 2.4 Obiettivi strategici

Passo 1: Identificare l'ambito e il livello di intervento

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
1.1 Determinare i confini dei processi	Effettuare una prima ricognizione delle aree di problematicità su cui si intende intervenire e individuare i processi trasversali potenzialmente oggetto di intervento. Definire i confini a monte e a valle per delimitare l'ambito di intervento rispetto al resto dell'organizzazione.	<ul style="list-style-type: none"> • Problem setting • Interviste • Analisi documentale 	<p>E' opportuno in questa fase preliminare mettere a fuoco i problemi e le ragioni che inducono ad un ripensamento della macchina organizzativa. Si tratta di un'analisi finalizzata a precisare col Committente l'ampiezza e la profondità del problema e su questa base identificare l'area organizzativa su cui è opportuno intervenire. Tale analisi è contestuale e si può considerare ultimata solo al termine della fase 1. Si tratta in particolare di definire:</p> <ul style="list-style-type: none"> • il tipo di problema • i confini a monte e a valle, e le interdipendenze dei processi da reingegnerizzare, per distinguere ciò che è oggetto di intervento da ciò che è esterno.
1.2 Individuare gli attori coinvolti	Individuare tutti gli attori interni ed esterni al processo che sono coinvolti dall'intervento potenziale per comprendere in che modo essi possono interferire sull'intervento	<ul style="list-style-type: none"> • Interviste • Workshop con stakeholder 	<p>L'analisi viene approfondita identificando tutti i portatori di vincoli (gli <i>stakeholder</i>) e gli interessi messi in gioco in quanto coinvolti dalla rivisitazione del processo. I principali attori sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • i destinatari dei prodotti/servizi del processo (o utenti, siano essi privati cittadini, imprese, comunità locali o altre amministrazioni) • <i>policy makers</i> (in genere il vertice politico) • le strutture ed i ruoli che svolgono il processo • i livelli amministrativi laterali (altre amministrazioni che scambiano informazioni o servizi con il processo in esame), • gli organi di controllo esterni e gli Enti

			normatori.
1.3 Definire il livello di dettaglio	Scegliere un livello di analisi sufficientemente “alto” adeguato a cogliere in tempi rapidi le problematiche più rilevanti.		In questa fase è importante adottare un approccio sintetico e mantenersi ad un livello alto di analisi onde evitare di perdersi in dettagli eccessivi. Ciò non è facile perché occorre utilizzare una visione "orizzontale" per processi in organizzazioni abituate a pensare secondo logiche di struttura organizzativa ("verticali"). Inoltre è necessario evitare di far coincidere i processi con le strutture organizzative o di confonderli con i procedimenti amministrativi.

Passo 2: Delineare il contesto strategico

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
2.1 Focalizzare le opportunità di cambiamento	Approfondire le ragioni che spingono il committente a chiedere un intervento di reingegnerizzazione alla luce delle opportunità di cambiamento derivanti dalle principali fonti di innovazione: <ul style="list-style-type: none"> • Tecnologica • Innovazione di servizio • Nuove normative 	<ul style="list-style-type: none"> • Interviste • Benchmarking • Sessioni di brainstorming • Analisi di scenario 	L'analisi del contesto strategico richiede di focalizzare il problema progressivamente e arricchirne la formulazione. Le ragioni dell'intervento possono essere legati a fenomeni di <ul style="list-style-type: none"> • Competizione/emulazione innescati dal confronto con altre amministrazioni; • Impulso politico/amministrativo per l'introduzione di nuove normative. La ricognizione attenta delle fonti di innovazione è inoltre una attività essenziale per comprendere le opportunità di cambiamento. Infatti la maggiore potenzialità della reingegnerizzazione nella Pubblica Amministrazione deriva dalla combinazione sinergica delle tre tipologie di innovazione (tecnologica, normativa, di servizio).
2.2 Analizzare i vincoli esterni	Rilevare i vincoli normativi e valutarne l'effettiva consistenza al fine di comprendere la fattibilità delle opportunità individuate.	<ul style="list-style-type: none"> • Sessioni di brainstorming 	La valutazione dei vincoli esterni è finalizzata a distinguere i vincoli non rimovibili da quelli rimovibili. L'esperienza insegna, infatti, che spesso nella Pubblica Amministrazione si tende a considerare ancora vincolate attività già svincolate o che possono esserlo. Una possibile classificazione dei vincoli è la seguente: <ul style="list-style-type: none"> • vincoli normativi rimossi dalle riforme amministrative; • vincoli normativi rimovibili attraverso adeguate procedure di semplificazione o di deroga;

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
			<ul style="list-style-type: none"> • vincoli normativi rimovibili direttamente dalle amministrazioni nell'ambito della propria autonomia (es. regolamenti interni); • vincoli normativi di carattere generale, non rimovibili.
2.3 Analizzare i vincoli interni	Rilevare i vincoli interni di tipo organizzativo e culturale che possono condizionare la realizzazione dell'innovazione.	<ul style="list-style-type: none"> • Interviste e analisi di clima 	La valutazione dei fattori organizzativi e comportamentali che possono ostacolare l'innovazione richiede una conoscenza profonda dell'organizzazione su cui si interviene. Ciò al fine di evitare una lettura distorta delle potenzialità dell'ambiente in cui si interviene. Possono sussistere anche dei vincoli di compatibilità economica che vanno considerati adeguatamente.

Passo 3: Fissare gli obiettivi strategici

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
3.1 Definire i criteri generali di valutazione della prestazione	Identificare i criteri in base ai quali determinare il valore della prestazione attesa.	<ul style="list-style-type: none"> • Benchmarking • Workshop con il committente • Sessioni di ranking condiviso 	A partire dalla focalizzazione delle aree di problema e dei processi da reingegnerizzare vanno definiti i criteri con cui valutare la prestazione attesa. L'identificazione di tali criteri richiede il coinvolgimento diretto del Committente che deve essere aiutato a condividere la formulazione del problema da risolvere ed esplicitare il salto di prestazione atteso. Possono esser utilizzati criteri per determinare soglie qualitative e quantitative di alcune variabili quali: <ul style="list-style-type: none"> • il consumo delle risorse • i livelli di servizio • la soddisfazione dei clienti • la qualità intrinseca del lavoro svolto.
3.2 Fissare gli obiettivi	Definire in termini quantitativi e qualitativi gli obiettivi strategici che si intende raggiungere attraverso il reengineering.		Anche la fissazione degli obiettivi in termini qualitativi si avvale del coinvolgimento diretto del Committente e di attività di comparazione con enti esterni. Essi saranno utilizzati per individuare i fattori organizzativi critici da ridefinire con la reingegnerizzazione. Il metodo del confronto dello stato attuale col passato può essere di ausilio nella definizione degli elementi principali di performance attesa (<i>high-level performance indicators</i>) e nella definizione delle soglie. Il confronto può riguardare i risultati degli anni passati; standard attesi dagli utenti; standard di prestazioni di altre amministrazioni o fissate dalla

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
			<p>normativa.</p> <p>Il confronto permette di fotografare immediatamente le differenze rispetto alle soluzioni organizzative conosciute e valutarne i punti critici dello stato attuale. Questo metodo ben si adatta a situazioni per le quali si prospettano cambiamenti radicali non essendo ragionevole per il futuro un'estrapolazione lineare e continua della situazione organizzativa.</p>

FASE 2: DIAGNOSI DELLE CRITICITÀ E DELLE PRIORITÀ

Obiettivo: individuare, in base all'analisi della situazione attuale e la modellizzazione dei processi, le principali differenze rispetto alle esigenze degli utenti e degli stakeholder, le criticità e le relative cause e vincoli al superamento dei problemi per definire le priorità di intervento.

Indice del documento di fase 2

3. Analisi e diagnosi della situazione attuale

- 3.1 Metriche dei processi
 - 3.1.1 Metriche di efficacia
 - 3.1.2 Metriche di efficienza
- 3.2 Misurazione della situazione attuale
- 3.3 Matrice delle criticità
- 3.4 Diagnosi del problema

Passo 4: Ricostruzione dei processi

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
4.1 Descrivere i processi	Rilevare i principali processi e descriverne le caratteristiche in termini di: <ul style="list-style-type: none"> • input utilizzati • attività svolte • output prodotti • attori (amministrazioni che intervengono sul processo, utenti e destinatari, regolatori e organi di controllo, etc.) • tecnologie di produzione e di coordinamento • modalità di svolgimento, regole e vincoli. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tecniche di modellazione dei processi • Action wokflow Analysis • Data Flow Dyagram 	La logica di rilevazione mira a ricostruire: <ul style="list-style-type: none"> • i prodotti/servizi finali forniti attualmente • i flussi del lavoro e informativi come realmente si sviluppano nell'attività ordinaria di erogazione del servizio all'utente esterno e interno La descrizione, infatti, deve consentire di comprendere gli aspetti qualificanti dei prodotti/servizi forniti e le caratteristiche significative delle reali modalità di svolgimento dei processi anche se si differenziano dalla descrizione formale. Questo disallineamento, tra l'altro, rappresenta un possibile elemento di criticità da valutare nella fase di diagnosi. Partire dai prodotti/servizi all'utente finale consente di favorire un approccio "orizzontale" all'analisi.
4.2 Costruire la mappa	Costruire la mappa dei processi oggetto dell'analisi, le relazioni tra i processi, tra i sottoprocessi, e tra i processi e i confini dell'ambito di intervento.	<ul style="list-style-type: none"> • Mappe prodotto/processo • Mappe processi/responsabilità 	La mappa descrive i processi esistenti come essi sono allo stato attuale ("AS IS") e ne evidenzia le principali relazioni di coordinamento, informazione e interoperabilità. Tale rappresentazione è essenziale per comprendere l'attuale funzionamento organizzativo, distinguere i tipi di processo, evidenziare gli snodi problematici tra i vari processi, e collegarli ai prodotti/servizi. La mappa permette infatti di ricostruire le logiche di svolgimento e le strutture che intervengono nella trasformazione.

Passo 5: Definire le metriche di prestazione

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
<p>5.1 Individuare le componenti di prestazione</p>	<p>Articolare la prestazione complessiva di ciascun processo in componenti quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • efficienza come rapporto output/input; • efficacia come rapporto tra i risultati raggiunti e i risultati previsti. L'efficacia può essere scomposta in tre aspetti fondamentali: <ul style="list-style-type: none"> ➤ qualità del servizio intesa come rispondenza degli output alle esigenze dei fruitori; ➤ adeguatezza intesa come rispondenza degli effetti (<i>outcome</i>) agli obiettivi dei decisori politici (<i>policy-makers</i>); ➤ trasparenza intesa come rispondenza alle norme di legge in materia di accesso ai documenti amministrativi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Quality Function Deployment • Tecniche di ricerca di mercato (focus group, indagini di soddisfazione, etc.) • Tecniche di analisi di efficienza 	<p>La reingegnerizzare dei processi mira a migliorare la prestazione complessiva di processo (<i>total process performance</i>). Ciò porta a individuare elementi significativi di riferimento in base ai quali valutare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Risultati attesi dagli utenti/<i>stakeholder</i>, dalla collettività, da altre amministrazioni • Conseguimento di finalità costitutive del processo • Rapporti fra risultato/output e attività di trasformazione • Aspetti quali-quantitativi della trasformazione, anche in relazione alle caratteristiche dell'input. <p>A seconda del riferimento preso (ad esempio i pubblici di riferimento, i decisori politici e le norme) l'efficienza e l'efficacia possono essere ulteriormente scomposti .</p> <p>La pubblica amministrazione, a differenza di molti servizi privati, deve combinare la soddisfazione delle esigenze degli utenti con il raggiungimento di obiettivi di policy, che non sono sempre esplicitamente richiesti dall'utenza. Questi obiettivi generali rappresentano l'effetto (<i>outcome</i>) della combinazione di processi messi in atto anche indipendentemente dalle richieste dei singoli cittadini.</p>

<p>5.2 Definire le metriche</p>	<p>Definire per ciascuna delle componenti individuata di prestazione le rispettive metriche, utilizzando sistemi di indicatori coerenti, unità di misura adeguate ed individuando modalità di rilevazione affidabili e significative.</p> <p>Possibili metriche di efficienza sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • indicatori di costo unitario, di tempo di svolgimento dell'intero processo o di parti, indici di carico/ saturazione. • indicatori di tipo oggettivo, o indagini demoscopiche (<i>customer satisfaction</i>) di qualità del servizio o di <i>people satisfaction</i> attinenti alla relazione con il personale. 	<ul style="list-style-type: none"> • Quality Function Deployment • Tecniche di ricerca di mercato (focus group, indagini di customer satisfaction, etc.) • Analisi sul Valore Aggiunto • Activity Based Cost 	<p>La definizione delle metriche è un passaggio essenziale della comprensione dei processi, e non è affatto un passo scontato. Non bisogna pensare che le metriche utilizzate siano per forza quelle giuste; anzi, l'introduzione di nuove metriche, anche se in genere difficile da accettare, è una prova visibile del cambiamento. Infatti nel corso della riprogettazione sarà necessario verificare se le ipotesi di reingegnerizzazione migliorino alcuni indicatori a scapito di altri.</p> <p>Il miglioramento degli indicatori di efficienza, efficacia non può andare a detrimento dell'adeguatezza rispetto agli obiettivi generali che derivano dalla missione istituzionale dell'amministrazione, a cui corrispondono processi e attività di prevenzione e di controllo, il cui "fruitore" specifico, è l'intera collettività</p> <p>Una questione importante da sottolineare riguarda la relazione tra gli obiettivi strategici (passo 3) e le metriche sviluppate in questo passo della metodologia. In genere, gli obiettivi strategici definiscono il "salto" da compiere su una sola delle componenti della prestazione globale di processo (es.: riduzione dei costi, o dei tempi globali del processo). Questo non deve far pensare che possano essere sviluppate solo le metriche relative alla componente su cui è formulato l'obiettivo strategico. Al contrario, le metriche devono sempre essere sviluppate su tutte e quattro le categorie indicate (efficienza, efficacia, qualità e adeguatezza).</p> <p>La definizione delle metriche richiede la</p>
--	--	--	--

			<p>comprensione, nell'analisi dei processi, di aspetti importanti quali:</p> <ul style="list-style-type: none">• la misurabilità quantitativa o la verificabilità qualitativa delle metriche;• il livello di dettaglio in cui portare l'analisi e le misure;• quali sono i dati significativi e la loro precisione;• il diverso significato che possono avere gli stessi dati in condizioni diverse;• i periodi su cui analizzare i dati (confrontabilità, destagionalizzazione, depurazione da cause di terzi, etc...).
--	--	--	--

Passo 6: Misurare i Gap tra obiettivi strategici e situazione attuale

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
6.1 Misurare le prestazioni attuali	Quantificare in termini di efficienza e di efficacia le prestazioni effettive dei processi attuali misurate secondo le metriche stabilite.		La misura delle prestazioni attuali dei singoli processi serve per determinare lo stato attuale dell'organizzazione e misurare la distanza dagli obiettivi strategici. L'uso della misurazione, anche se difficile in un ambiente amministrativo, è essenziale per quantificare lo sforzo di cambiamento necessario e aiuta a focalizzare la progettazione organizzativa.
6.2 Definire lo stato desiderato	Quantificare in termini di efficienza ed efficacia gli obiettivi strategici definiti a livello macro nella fase 1.		Si tratta di affinare la definizione degli obiettivi strategici e precisarli, anche alla luce dell'analisi effettuata. Tale attività consente di quantificare gli obiettivi espressi nella fase precedente in termini qualitativi. In questa fase è necessario ridefinire le priorità e riconfigurare il mix degli obiettivi. Infatti, si potrebbero verificare conflitti fra obiettivi o cogliere ulteriori sinergie. La ridefinizione quantitativa degli obiettivi strategici è finalizzata a stabilire un termine di confronto con lo stato attuale.
6.3 Individuare i gap	Confrontare le prestazioni di ciascun processo con lo stato desiderato e definire i gap tra stato attuale e situazione a regime.	<ul style="list-style-type: none"> Matrice dei gap 	Il confronto fra stato desiderato e prestazioni del processo è finalizzato a determinare lo scostamento che occorre colmare per soddisfare gli obiettivi strategici e individuare i fattori organizzativi critici per il successo. Dal momento che il confronto avviene fra uno stato obiettivo apprezzato in termini complessivi e singoli processi il confronto deve essere relativizzato per ciascun processo.

<p>6.4 Analizzare le cause</p>	<p>Ricostruire le cause che determinano il gap tra stato desiderato e prestazione attuale dei singoli processi e individuare gli aspetti di criticità da risolvere.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tecniche di analisi causa-effetto • Analisi sul Valore Aggiunto • Activity Based Cost 	<p>Una prima modalità prevede un'analisi all'indietro dallo scostamento rilevato alle cause che lo originano. Si tratta di ricostruire la catena effetto/causa, scomponendo progressivamente il problema principale in problemi di grado inferiore fino ad individuare l'origine del gap. Infatti le cause determinanti debbono essere eliminate per risolvere le criticità. Qualora il gap non è riconducibile al processo attuale è necessario comprendere se è originato da elementi esterni o se è ininfluenza.</p> <p>Una seconda modalità prevede un'analisi in "avanti" che ripercorre il processo, valuta l'essenzialità delle singole attività, ad esempio dal punto di vista del valore aggiunto e del costo. In questa fase occorre riconsiderare anche le criticità già emerse nel Passo 4.</p> <p>A titolo esemplificativo si possono utilizzare per l'analisi all'indietro tecniche/modalità quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • tecniche statistiche: comprendono il calcolo di descrittori statistici del processo (medie, varianze, correlazioni, distribuzioni di frequenza, etc.) e l'elaborazione di test statistici, regressioni e altre tecniche utili per individuare relazioni quantitative tra le variabili; • modelli matematici: vengono normalmente utilizzati per simulare, prevedere, individuare tendenze e verificare risultati sotto ipotesi; • costruzione di indici: in genere si utilizzano per confrontare situazioni in cui variano più variabili contemporaneamente. <p>Per l'analisi in avanti si possono utilizzare tecniche</p>
---------------------------------------	---	---	--

			<p>quali: analisi del valore, activity based cost, analisi dei flussi, ecc.</p>
<p>6.5 Mappare le criticità</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Descrivere le criticità rilevate e raccoglierle per aree omogenee. Il fine di questa attività è quello di individuare le macro aree problematiche su cui occorre intervenire individuando le grandi opzioni di cambiamento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mappa delle criticità • condivisione con la committenza 	<p>La descrizione strutturata delle criticità permette di effettuare una diagnosi integrata delle principali problematiche che determinano i gap. Essa deve consentire di sintetizzare la varietà delle osservazioni e delle criticità emerse: Una modalità è quella di posizionare le criticità sulla mappa dei processi per individuare “dove intervenire”. Possibili punti sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • input utilizzati • output prodotti • risorse • procedure/tecnologie • sistema di controlli <p>Le criticità possono essere raggruppate per tipologie di problemi che richiedono soluzioni specifiche. Ad esempio:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) processi a scarso valore aggiunto, nei casi in cui le attività svolte non siano giustificate da esigenze di utenti o di altri attori coinvolti, o da vincoli giuridici non rimovibili (a questa categoria di processi deve essere prestata grande attenzione, soprattutto nei casi in cui l'innovazione proceda da fonte normativa); b) processi ridondanti o frammentati, nei casi in cui lo stesso tipo di esigenza trovi rispondenza in più processi o il suo soddisfacimento sia frammentato tra molti processi; a questo tipo di problema può in genere essere data un'adeguata risposta attraverso l'introduzione di tecnologie

			<p>informatiche di condivisione delle informazioni o attraverso soluzioni organizzative di ricomposizione di mansioni;</p> <p>c) mancanza di presidio di requisiti di valore, nei casi in cui alcune esigenze degli utenti o di altri attori coinvolti non trovino corrispondenza in qualche processo, o il livello della prestazione attuale non sia adeguato alle esigenze; questo tipo di problema è frequente nei casi di marcata "innovazione di servizio";</p> <p>d) processi troppo complessi, non coerenti o poco chiari, nei casi in cui la mappa dei processi evidenzia una insufficiente linearità dello svolgimento delle attività, o l'analisi della situazione attuale evidenzia tempi di attesa, code, etc. Questo tipo di problema riguarda la strutturazione interna del processo, e può essere disgiunto o congiunto ai precedenti, che riguardano invece l'effettività esterna del processo.</p> <p>e) processi con difficoltà all'accesso o alle interfacce, nei casi in cui le criticità si manifestino soprattutto in occasione dei momenti di acquisizione degli input o di rilascio degli output del processo, o in generale nei momenti - anche intermedi - di scambio con interlocutori esterni ai confini dell'ambito individuato.</p>
--	--	--	---

FASE 3: RIPROGETTAZIONE DEI PROCESSI

Obiettivo: formulare il nuovo disegno dei processi attraverso l'applicazione della batteria di strumenti tipici della reingegnerizzazione, selezionando l'alternativa più efficace, efficiente e attuabile e strutturare i progetti di attuazione

Indice del documento di fase 3

Sezione II: soluzione di reingegnerizzazione

4. Mappa del processo reingegnerizzato

- 4.1 Modifiche alla natura e alle caratteristiche del servizio erogato
- 4.2 Modifiche al flusso operativo del processo
- 4.3 Modifiche al sistema di monitoraggio e controllo del processo
- 4.4 Tecnologia di supporto del processo reingegnerizzato e requisiti informativi

5. Piano di intervento organizzativo

- 5.1 Competenze e capacità richieste
- 5.2 Modifiche alla struttura organizzativa
- 5.3 Analisi dei gap di competenze/capacità
- 5.4 Interventi formativi e di sviluppo delle competenze e delle capacità
- 5.5 Interventi sulla struttura logistica e sui supporti di lavoro
- 5.6 Punti di attenzione e elementi di rischio

Passo 7: Disegnare le alternative di riprogettazione

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
<p>7. Definire i criteri di riprogettazione</p>	<p>Definire i criteri generali di riprogettazione dei processi sulla base delle criticità rilevate nella fase di diagnosi. Ciò consente di ridurre la varietà delle soluzioni possibili e di orientare il disegno della riprogettazione.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Matrice di confronto servizio/processo • Analisi di cluster • Sessioni di problem solving 	<p>Le criticità individuate nella fase precedente possono essere risolte con forme di reingegnerizzazione più o meno radicale.</p> <p>In funzione della tipologia delle criticità, sono possibili i seguenti modi di ripensare il processo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eliminazione, quando il processo e le attività sono a scarso valore aggiunto per l'interno o per l'esterno; • Semplificazione, quando la mappa dei processi evidenzia elementi di complessità eccessiva; • Accorpamento, quando i processi sono frammentati o ridondanti, o quando è necessario allargare la gamma dei servizi; • Disegno di un nuovo processo, quando i processi esistenti non possono essere riadattati per rispondere a nuove esigenze. <p>In questa fase è opportuno esplorare anche la convenienza di "far fare" attività di interfaccia con l'esterno. Ad esempio, molte attività a monte o a valle possono essere svolte dai "fornitori" o dai "fruitori" del processo.</p> <p>Infine, è necessario definire quanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avvicinare l'elaborazione delle informazioni a chi le utilizza; • Estendere il proprio sistema informatico a "fornitori" e "fruitori".

<p>7.2 Disegnare le alternative</p>	<p>Disegnare le alternative di reingegnerizzazione del processo tenendo conto delle linee guida organizzative e gestionali e delle opzioni di progettazione adottate. Oggetto della progettazione sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • flussi operativi e tecnologia di trasformazione e di coordinamento • assetti organizzativi • caratteristiche delle risorse umane. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tecniche di process redesign, di ridisegno delle strutture e delle competenze 	<p>Dal momento che le variabili di progettazione sono sostanzialmente l'organizzazione, la tecnologia e le risorse umane possono essere disegnate diverse alternative. Si tratta, infatti, di combinare la riprogettazione tecnologica con la riprogettazione organizzativa e gestionale. Ciò può dar luogo sia a progetti integrati che riconfigurano le tre variabili, sia a progetti dedicati ad una variabile prevalente. Per formulare le alternative a livello macro si suggeriscono le indicazioni seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • disegnare alternative radicali per massimizzare l'approccio BPR verificando i vincoli normativi non rimovibili; • tenere sempre presente le soluzioni messe a disposizione dalle nuove tecnologie in quanto offrono alternative che altrimenti non verrebbero generate; • combinare riprogettazione tecnologica e riprogettazione organizzativa e gestionale per sfruttare al massimo le sinergie derivanti dall'intersecarsi delle diverse variabili ed esplicitare le problematiche di realizzazione. <p>Ulteriori suggerimenti vengono dall'esperienza a livello di micro-reingegnerizzazione. Le "ricette" in genere propongono di:</p> <ul style="list-style-type: none"> • lavorare meno e meglio favorendo il "fai da te"; • coinvolgere nel processo il minor numero di addetti; • ridurre le attese parallelizzando le attività; • modularizzare il processo per bilanciare in modo adeguato attività costanti e attività
--	---	---	--

			<p>variabili;</p> <ul style="list-style-type: none"> • ridurre gli spostamenti fisici e di informazione; • lavorare a distanza.
<p>7.3 Confrontare le alternative</p>	<p>Valorizzare le alternative di progettazione evidenziando per ciascuna il grado di raggiungimento degli obiettivi strategici e i relativi livelli di rischio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Valutazione strategica dei progetti • Analisi costo-benefici • Tecniche di rating • Analisi di rischio 	<p>Il confronto deve essere effettuato tra le diverse alternative utilizzando come elementi su cui basare la valutazione gli obiettivi definiti dalla committenza.</p> <p>Per ciascuna alternativa devono essere determinati vantaggi e svantaggi per saggiarne la fattibilità organizzativa, performance attese, livelli di rischio e costi.</p>

Passo 8: Progettare il sistema di monitoraggio e controllo

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
8.1 Definire i criteri di controllo	Definire i criteri di progettazione del sistema di controllo in coerenza con il disegno del nuovo processo.		La riprogettazione dei processi implica una ridefinizione del sistema di controllo (tecnico-operativo, gestionale, strategico) Infatti, sussiste una significativa relazione fra modello organizzativo e di controllo. Per questo è opportuno ridisegnare il sistema di controllo sulla base di criteri quali: <ul style="list-style-type: none"> • anticipazione dei punti di controllo collocandoli il più vicino possibile al punto in cui sorgono gli errori, aumentare l'autocontrollo, adottare tecniche di qualità (secondo gli standard Iso 9000); • riduzione dei processi di controllo relativi alle attività eliminate o supportate automaticamente; • modifica delle modalità di controllo sfruttando le possibilità offerte dalla telematica e dall'automazione; • evidenziazione dell'errore ai fini dell'apprendimento. Questa attività particolarmente delicata richiede un raccordo con gli altri sistemi di controllo in uso nell'organizzazione. Può essere una opportunità raccorderla al controllo di gestione.
8.2 Identificare gli indicatori	Individuare e definire le tipologie di indicatori che permettono di misurare le diverse componenti di prestazione dei processi reingegnerizzati.		Al fine di consentire il monitoraggio e controllo del processo reingegnerizzato occorre identificare gli indicatori di efficienza e di efficacia, in coerenza con quanto definito nelle fasi di analisi e diagnosi. Ciò al fine di costruire un sistema di misura

			<p>coerente con gli obiettivi strategici e in grado di orientare le scelte gestionali e di regolazione dei “proprietari” dei processi.</p> <p>Si tratta dunque, di riprendere gli obiettivi strategici, di scomporli e adattarli ai processi ridisegnati in modo da fissare le performance attese e le corrispettive metriche. La misurazione può essere effettuata mediante:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Indicatori in linea valutabili mediante dati transazionali rilevati dai sistemi informativi;2. Indicatori fuori linea ricavabili mediante la rilevazione della soddisfazione della clientela e degli altri pubblici di riferimento, verificando la percezione degli utenti e degli altri attori coinvolti nei miglioramenti apportati.
--	--	--	--

Passo 9: Preparare la gestione del cambiamento organizzativo

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
9.1 Definire il nuovo modello organizzativo	Definire la struttura organizzativa a livello macro in termini di responsabilità, attività, ruoli coerentemente con la reingegnerizzazione	<ul style="list-style-type: none"> • Configurazioni organizzative; • modelli di struttura. 	<p>L'elemento qualificante dell'approccio organizzativo del BPR consiste nel considerare la struttura organizzativa come una risorsa finalizzata al corretto presidio dei processi. Il disegno della struttura procede a partire dalle risultanze degli interventi di riprogettazione dei processi. La nuova struttura deve consentire una divisione delle responsabilità e delle strutture adatte al presidio del processo e al governo dei risultati di tali processi. La revisione della struttura organizzativa è relativa agli aspetti macro e deve essere coerente con le politiche organizzative adottate.</p> <p><u>La definizione del modello può essere strutturata in uno specifico progetto quando prevale la dimensione organizzativa</u></p>
9.2 Definire le competenze	Ridefinire le competenze gestionali di conduzione dei processi e le competenze tecniche di trasformazione.	<ul style="list-style-type: none"> • Modelli dei ruoli e delle competenze. 	<p>Definita la nuova struttura organizzativa è necessario effettuare un'analisi di aderenza (<i>matching</i>) delle competenze delle risorse umane rispetto a quelle previste e valutare i gap risultanti. Il ruolo del responsabile dell'intervento è quello di aiutare i responsabili organizzativi nella valutazione del potenziale a disposizione. Le capacità gestionali (comportamenti organizzativi osservabili, legati alle funzioni operative e di coordinamento e controllo) e le competenze tecniche (conoscenze applicative, legate alle discipline tecnico-scientifiche) rappresentano le risorse principali attraverso le</p>

		<p>quali l'organizzazione è in grado di svolgere i processi.</p> <p>In questa fase possono essere definite le competenze richieste dal nuovo modello organizzativo e individuati i fabbisogni di formazione e sviluppo delle risorse.</p> <p><u>La definizione delle competenze può essere strutturata in uno specifico progetto quando prevale la dimensione di sviluppo delle risorse umane</u></p>
<p>9.3 Definire le infrastrutture</p>	<p>Ridefinire le condizioni logistiche e le attrezzature materiali di supporto che consentono lo svolgimento delle attività del processo reingegnerizzato.</p>	<p>La riprogettazione dei processi può avere effetti sulle strutture logistiche (spazi, sistemi di movimentazione, etc.) e sui supporti di lavoro (attrezzature, dotazioni personali, etc.).</p> <p>In generale, nelle amministrazioni i materiali movimentati sono documenti cartacei: in questi casi, la riprogettazione dei processi tende alla soluzione radicale della "smaterializzazione" delle informazioni attraverso l'utilizzo di sistemi informatici e telematici che rendano disponibile l'informazione in qualsiasi punto dell'amministrazione.</p> <p>Anche in questi casi permangono aspetti logistici, legati alle strutture e agli spazi disponibili che ostacolano l'efficacia della reingegnerizzazione.</p> <p>A questo proposito va tenuto presente che il fuoco dell'intervento può variare in funzione delle caratteristiche prevalenti della tecnologia adottata (di trasformazione o di coordinamento) e della finalità perseguita (di automazione o di integrazione)</p> <p>Per la destinazione delle presente metodologia va</p>

			<p>evidenziato che i progetti di reingegnerizzazione sono di interesse per gli ambienti dei Sistemi Informativi nei seguenti casi:</p> <ul style="list-style-type: none">• progetti integrati che considerano congiuntamente le variabili tecnologia, organizzazione e risorse umane: <u>il progetto è concepito in modo integrato</u> anche se si articola in sotto-progetti.• progetti mirati che privilegiano la dimensione tecnologica: <u>la definizione delle ITC è strutturata in uno specifico progetto tecnologico.</u> <p>In entrambi i casi questa fase definisce le "specifiche" del progetto tecnologico da proporre in sede AIPA.</p>
--	--	--	--

Passo 10: Sperimentare e correggere

Attività	Descrizione	Tecniche/Modalità	Note
10.1 Simulare-sperimentare	Studiare il comportamento del processo attraverso un modello e verificare sul campo l'efficacia/efficienza della soluzione.		<p>Un errore comune della reingegnerizzazione dei processi, segnalato dai maggiori esperti mondiali di BPR, è quello di pensare che il nuovo processo funzionerà esattamente come è stato disegnato: "è impossibile progettare un nuovo processo che funzioni effettivamente e che raggiunga gli obiettivi di discontinuità assegnati senza in qualche modo provare e sbagliare". Le principali modalità per sperimentare e correggere le soluzioni di riprogettazione sono di due tipi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la sperimentazione pilota che consiste nel realizzare parzialmente una soluzione per verificarla sul campo ed eventualmente modificarla prima di una sua generalizzazione; • la simulazione che consiste nello studio del comportamento del processo attraverso un modello che opera in un ambiente artificiale e non nel contesto reale. Per simulare l'esecuzione di un processo è indispensabile conoscere tutti gli elementi che determinano il suo svolgimento nelle diverse condizioni possibili. <p>In genere esistono due tipologie di ostacolo alla simulazione/sperimentazione.</p> <p>La prima è di natura tecnica in quanto spesso per la numerosità delle variabili che entrano in gioco è difficile costruire dei modelli di processi smaterializzati che diano risultati attendibili e completi.</p>

			<p>La seconda dipende dal fatto che per poter sperimentare il nuovo processo occorre disporre contemporaneamente di un nuovo modello organizzativo, di tecnologie e di competenze. Vincoli di vario genere non consentono spesso il verificarsi delle suddette condizioni.</p> <p>Proprio per le difficoltà di simulazione/sperimentazione “in vitro” queste attività tendono a slittare nella fase realizzativa.</p>
--	--	--	---

RACCOMANDAZIONI PER LA GESTIONE DELL'INTERVENTO DI BPR

I progetti di reingegnerizzazione sono molto complessi, perché i processi sono normalmente svolti da più unità organizzative, le modifiche sono radicali, richiedono l'introduzione di nuove tecnologie, i rischi di insuccesso sono alti. Pertanto particolare attenzione deve essere posta al governo dell'intervento e in particolare a:

- sistema di leadership del progetto di reingegnerizzazione;
- articolazione dei diversi gruppi di lavoro;
- organizzazione dei gruppi e gestione della documentazione di progetto;
- impiego della consulenza.

Assicurare un adeguato sistema di leadership del progetto di reingegnerizzazione

Le esperienze internazionali sono concordi nel fatto che per il successo di un progetto di reingegnerizzazione dei processi è decisivo che la leadership del progetto sia assunta da chi possiede l'autorità necessaria per decidere e mettere in atto i cambiamenti previsti nella reingegnerizzazione. In genere si identificano tre distinti livelli di responsabilità nella gestione dell'intervento di cambiamento:

- Comitato guida: è lo strumento fondamentale di rapporto con la committenza e di coinvolgimento dei più alti livelli gerarchici delle amministrazioni interessate. Il Comitato guida ha la responsabilità di indirizzare e controllare l'avanzamento del progetto, e di sbloccare eventuali ostacoli lungo il percorso;
- Gruppo di progetto: è l'unità organizzativa temporanea che ha la responsabilità di conduzione delle attività di progetto; risponde al Comitato guida e può articolarsi in più gruppi di lavoro;
- Gruppi di lavoro: sono articolazioni del Gruppo di progetto, soprattutto nei casi in cui sia possibile scomporre il processo in sottoprocessi ben identificabili; ogni Gruppo di lavoro sviluppa le attività a uno o più sottoprocessi.

Lo schema a pagina seguente sintetizza la configurazione e le responsabilità dei tre livelli di leadership.

Livello	Partecipanti	Responsabilità attribuita
Comitato Guida	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigenti generali individuati tra quelli che coordinano le funzioni maggiormente interessate • Presieduto dal Committente • Partecipazione di AIPA 	Guidare e indirizzare il progetto
Gruppo di Progetto	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabili delle Unità Amministrative coinvolte • Esperti e consulenti esterni • Presieduto dal Responsabile di progetto (con supporto di AIPA) 	Assicurare il raggiungimento degli obiettivi di progetto
Gruppo/i di Lavoro	<p>Risorse operative, così suddivise:</p> <ul style="list-style-type: none"> • membri permanenti: partecipano a tutte le fasi di analisi e progettazione dei processi; • membri "a chiamata": partecipano ad alcune fasi in base alle loro competenze; • esperti esterni e consulenti 	Sviluppare per i processi di competenza le soluzioni organizzative per il miglioramento dei processi

Gestire i gruppi

Le attività di innovazione, che richiedono creatività e capacità di considerare prospettive non tradizionali, vengono svolte meglio da gruppi di lavoro, in quanto il lavoro collettivo aiuta ogni partecipante a superare i propri preconcetti e a trarre profitto dai punti di vista diversi di cui sono portatori gli altri membri del gruppo. Inoltre, la complessità del lavoro da svolgere comporta necessariamente la presenza di competenze e professionalità diverse, portate quindi da persone diverse. Per garantire la funzionalità dei gruppi è necessaria la presenza di un insieme articolato di figure, che svolgono compiti e coprono ruoli diversi. Le figure e i loro compiti sono delineati nel seguito.

- Il facilitatore: ha il compito di rendere più costruttivi e più efficienti i diversi momenti di lavoro del gruppo;
- Il committente è colui che dà origine al progetto. In generale il committente è coinvolto nel Comitato guida, ma può, direttamente o attraverso un suo rappresentante, partecipare ai lavori del Gruppo di progetto o dei Gruppi di lavoro;
- Gli esperti del processo: sono coloro che operano sul processo da reingegnerizzare e possiedono pertanto la conoscenza e l'esperienza necessarie nelle fasi di analisi, di diagnosi e di ridisegno del processo. Nel loro insieme, coprono l'interesse delle unità organizzative che contribuiscono al processo o che hanno compiti di approvazione e verifica;
- Infine, partecipano ai lavori i tecnici delle unità dedicate alla gestione dei sistemi informativi, ma anche quelli provenienti dalle unità responsabili degli aspetti di gestione

del personale (revisione della struttura organizzativa, del sistema dei ruoli e delle competenze/capacità).

3. I CASI

Per consentire un confronto tra una metodica generale con modalità di reengineering effettivamente applicata nell'esperienza della Pubblica Amministrazione vengono presentati tre casi ognuno dei quali presenta una sua specificità per:

- approccio;
- livello di profondità del disegno riorganizzativo;
- grado di realizzazione

La prima esperienza riguarda l'Ufficio Centrale dei Beni Ambientali e Paesaggistici (l'UCBAP). Esso rappresenta un caso di prima ingegnerizzazione dei processi che utilizza al meglio le opportunità derivanti dalle innovazioni tecnologiche per strutturare il lavoro di ufficio secondo logiche di efficienza e di efficacia. L'esperienza si sviluppa secondo modalità ricorrenti in diversi ambienti di Pubblica Amministrazione in cui l'innovazione si innesca localmente e quindi si diffonde nel resto dell'organizzazione.

Le caratteristiche essenziali del caso sono:

- primato del supporto tecnologico;
- approccio middle-out che per passi successivi estende l'innovazione da una unità all'altra, dal centro alla periferia;
- sviluppo in autonomia secondo logiche di ridisegno implicite, ricostruite a posteriori.

La seconda esperienza riguarda la Sede operativa dell'INPS. Si tratta di un vero e proprio progetto di ridisegno del modello organizzativo e dei processi di una intera unità produttiva. Esso è condotto sulla base di una metodologia esplicita ed è caratterizzato da un radicale ripensamento dell'organizzazione, delle professionalità da cui consegue il supporto tecnologico. Come molti casi di reengineering lo sviluppo del progetto ha richiesto una sua parziale riconfigurazione in itinere.

Le caratteristiche essenziali del caso sono:

- primato dell'organizzazione;
- approccio top down e bottom up con coinvolgimento dei diversi livelli dell'organizzazione;
- sviluppo assistito da consulenza;
- possibilità di confronto fra metodo teorizzato e metodo praticato.

La terza esperienza riguarda il reengineering di un processo particolarmente critico comune a molti Enti Locali. Anche in questo contesto è stata adottata una metodologia esplicita proposta da una società di consulenza. Il caso si concentra sulle fasi che precedono la riprogettazione vera e propria. Esso viene proposto perché:

- è un intervento concentrato sulle fasi di concezione e quindi evidenzia il valore aggiunto dell'analisi organizzativa preliminare;

- è una occasione di confronto con le problematiche della Pubblica Amministrazione Periferica e offre spunti sul rapporto centro/periferia. In proposito è possibile collegare, per alcune tematiche specifiche, questo caso con il primo.

MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI

Ufficio centrale per i beni ambientali e paesaggistici

Si ringrazia il Direttore Generale del Ministero dei Beni Culturali Ambientali e Paesaggistici Prof. Giuseppe Proietti per aver consentito la pubblicazione del caso e il Gruppo di progetto coordinato dal dott. Ivo Bianchini, dall'arch. Adalberto Console, dall'arch. Fabio Carapacchio e dal dott. Giampiero Marchesi. L'intervento è stato interamente gestito da personale interno all'amministrazione.

L'Ufficio Centrale per i Beni Ambientali e Paesaggistici (UCBAP), istituito con decreto del Presidente della Repubblica del 10 dicembre 1994, esercita le sue competenze statali di:

- tutela di beni ambientali e paesaggistici in ottemperanza alle leggi n. 1497 del 29 giugno 1939 e n. 431 dell'8 agosto 1985,
- valutazione di compatibilità ambientali, come previsto dalla legge n. 349 dell'8 luglio 1986.

L'UCBAP controlla la gestione dei poteri di tutela del paesaggio italiano esercitati dalle Regioni e dai Comuni, e valuta le diverse tipologie di impatto sul contesto storico paesaggistico attraverso l'Ufficio Centrale e le Soprintendenze presenti nel territorio nazionale. Più in particolare, l'Ufficio:

- studia i criteri per la redazione di piani territoriali paesistici curandone direttamente la redazione nei casi di inadempienza delle Regioni a ciò delegate;
- elabora il Sistema cartografico nazionale, ambientale e paesaggistico;
- individua e valuta fattori ed indicatori di rischio ambientali ed antropico e procedure di intervento;
- definisce ed applica procedure di intervento in caso di eventi estremi naturali ed antropici;
- esercita la potestà autoritativa in via surrogatoria di Regioni ed Enti locali e di annullamento di queste autorizzazioni già rilasciate da questi enti;
- esprime parere, congiuntamente al Ministero dell'ambiente, per le opere soggette a valutazione dell'impatto ambientale;
- gestisce il contenzioso.

FASE 1: DEFINIZIONE DELL'INTERVENTO

Identificare l'ambito ed il livello d'intervento

L'intervento si avvia a valle della costituzione dell'UCPAB e nasce dal trasferimento di attività e risorse dall'Ufficio Centrale per i Beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici e dalla presa in carico di ulteriori competenze in materia. Il problema che il Responsabile dell'Ufficio deve affrontare riguarda pertanto l'organizzazione del lavoro, l'attribuzione di responsabilità, lo sviluppo di strumentazioni di supporto.

Tra l'altro trattandosi di una unità in parte preesistente eredita una serie di problemi relativi ai ritardi di lavorazione dovuti anche alla struttura vigente dei processi di lavoro che prevedono:

- forte accentramento delle responsabilità;
- ruolo gregario delle strutture sul territorio;
- interscambio frequenti fra l'Ufficio ed altri Enti Centrali e periferici;
- manualità delle lavorazioni;
- gestione a vista dei carichi.

Inoltre il dialogo quotidiano con numerosi Enti (Istituti del Ministero, altri Ministeri, altre Direzioni generali, Uffici periferici, Regioni, Comuni, ecc.) genera un impegno cospicuo di risorse interne per l'attività di protocollazione e archiviazione delle "pratiche". L'ambito d'intervento riguarda una prima ridefinizione del rapporto Centro/periferia e la messa a punto dei processi operativi tipici di ciascuna unità. Si individuano i principali processi sulla base dell'organizzazione dell'Ufficio Centrale distinguendo le unità con funzione Tecnica (Pianificazione Territoriale, Cartografia Territoriale, Documentazione/informazione, Grandi Rischi, Tutela) da quelle di supporto gestionale o di interfaccia con l'esterno (Segreteria D.G, Giuridico/Affari Generali, Tecnologia informatica).

Gli attori coinvolti dall'intervento di ridisegno organizzativo sono:

- il Responsabile dell'Ufficio che ha l'obiettivo di mettere a regime la struttura e di governarla;
- tutte le strutture dell'Ufficio comprese quelle periferiche (Soprintendenze) che debbono mettere a punto le modalità operative;
- gli Enti e le Amministrazioni che scambiano informazioni con i diversi processi dell'Ufficio e che debbono gestire interdipendenze reciproche;
- le diverse tipologie di utenti (singoli/soggetti collettivi, pubblici e privati) che hanno esigenze di servizi, relativi in particolare all'esercizio del vincolo di tutela.

Delineare il contesto strategico

L'Ufficio opera in un contesto caratterizzato da diversi tipi di opportunità. C'è innanzitutto l'innovazione normativa relativa alla organizzazione, semplificazione e snellimento della Pubblica Amministrazione (D.L. 29/1993). In particolare il Responsabile dell'Ufficio si avvale del:

- Regolamento riguardante i termini e i responsabili dei procedimenti amministrativi;
- Regolamento che individua Uffici di livello dirigenziale del Ministero dei beni culturali e delle relative funzioni;
- L. n 241 1990 sui criteri di economicità, speditezza e trasparenza dell'azione amministrativa.

Il nuovo impianto normativo, derivante dalla legge finanziaria 573/93, l'impulso tecnologico fornito da strumenti in grado di far "ragionare" in una logica di processo, la direttiva AIPA (15/9/1994) sulla gestione elettronica dei documenti, unitamente alla pressione esercitata dagli utenti sulla tempestività del servizio hanno costituito un forte

impulso per mettere in moto il disegno organizzativo e la predisposizione degli strumenti operativi.

D'altra parte la stessa normativa relativa all'organizzazione degli Uffici del Ministero dei Beni culturali, e la presenza di figure dirigenziali negli organici dell'Ufficio pongono due tipi di vincoli:

- uno relativo al rapporto centro periferia;
- un secondo sulla specificità delle Funzioni e le attribuzioni di responsabilità.

Su questa base il responsabile dell'ufficio con un decreto di delega del 1995:

- individua le responsabilità e gli ambiti di competenza delle diverse unità;
- delega le attribuzioni inerenti l'adozione degli atti preliminari e dei provvedimenti finali comprese le attività di negoziazione e liquidazione degli impegni di spesa inerenti alla materia delegata;
- delega alla periferia i poteri su tutti i provvedimenti di autorizzazione e di annullamento interessanti il territorio di un unico comune ad opere di privati.

In tal modo ottiene una prima significativa riduzione dei tempi grazie alla diversa distribuzione delle responsabilità che consente:

- eliminazione del trasferimento delle pratiche dalla periferia al centro e viceversa;
- assunzione diretta della responsabilità della periferia con conseguente verifica degli andamenti delle pratiche in ciascuna delle Soprintendenze territoriali;
- diminuzione conseguente del carico delle attività dell'ufficio Centrale.

In particolare nel caso: delle autorizzazioni 40 giorni e degli annullamenti ci si è attestati su tempi medi di 30/35 giorni;

Fissare gli obiettivi strategici

A valle di questo disegno di massima dell'organizzazione occorre per ciascuna unità:

- definire i propri processi di lavoro;
- adottare adeguati strumenti operativi a base tecnologica;
- realizzare le procedure operative.

Per realizzare questo intervento a supporto delle diverse unità è costituita un task force guidata dal responsabile delle tecnologie informatiche che concorda i seguenti obiettivi:

- aumentare le prestazioni, ridurre l'arretrato, migliorare il livello di servizio;
- potenziare gli strumenti di controllo e di gestione della macchina organizzativa;
- aumentare la velocità di esecuzione e semplificare le procedure;
- ridurre le percentuali di errore nelle diverse fasi (con conseguente riduzione dei casi di ripetizione del processo o, comunque, del contenzioso legato agli errori);
- aumentare la trasparenza interna ed esterna di tutte le fasi del procedimento e possibilità di partecipazione alla formazione dei provvedimenti;
- consentire il monitoraggio dei processi e delle procedure in corso di attuazione e l'identificazione, ai diversi livelli, dei responsabili dei procedimenti;
- migliorare il rapporto centro-periferia.

FASE 2: DIAGNOSI DELLE CRITICITÀ E DELLE PRIORITÀ

Ricostruzione dei processi, metriche di prestazione, diagnosi delle criticità

Sul piano organizzativo si è in presenza di una serie di attività relative all'attività autoritativa caratterizzate da una dilatazione dei tempi di lavorazione e conseguente crescita dell'arretrato. Più in particolare:

- la verifica delle licenze edilizie rilasciate dai Comuni è in lavorazione in prossimità della scadenza di 60 giorni poiché le richieste sono inoltrate dalle Soprintendenze in date molto vicine alla scadenza dei termini di legge dando origine a molteplici situazioni di contenzioso e di crescita dell'arretrato;
- le richieste di autorizzazione di progetti edilizi vengono lavorate solo in parte per mancanza di tempo disponibile dei tecnici. In definitiva il tempo di svolgimento complessivo della pratica è all'incirca di 30 mesi;
- le valutazioni di Impatto Ambientale non sono effettuate nei termini di scadenza (60 giorni) per difficoltà di concertazione col Ministero dell'ambiente.

In sostanza i gap di prestazione più significativi sono relativi ai tempi di lavorazione (determinati in alcuni casi per legge), la crescita dell'arretrato e la conseguente riduzione del livello di servizio all'utente in termini di tempestività e certezza della risposta, trasparenza.

A partire da questi gap di prestazione nel realizzare questi specifici output sono state ricostruite le modalità di lavoro e gli iter procedurali di fatto in uso nelle diverse unità; allo stesso modo si è proceduto per tutti gli altri output o provvedimenti di competenza ricostruendo i flussi reali di lavorazione.

Considerata la rilevanza dei gap di prestazione relativi ai tempi di lavorazione e all'arretrato accumulato ed il conseguente circolo vizioso innescato si è deciso di indirizzare la riprogettazione verso questi obiettivi di performance di efficienza e di efficacia comuni a tutti i processi:

- rispetto dei tempi di lavorazione dei procedimenti;
- eliminazione dell'arretrato;
- riduzione delle code e dei tempi di attesa.

La ricostruzione delle prassi in uso ha consentito di evidenziare criticità ricorrenti e di maggiore impatto sui risultati finali che sono apparsi comuni ai diversi comparti operativi. In modo sintetico esse possono essere così rappresentate:

- frammentazione delle attività fra diversi operatori;
- compartimentazione tra unità e tra operatori;
- gestione a vista dei flussi in entrata e mancanza di programmazione;
- bassa procedurizzazione dei flussi di attività;
- carichi di lavoro disomogenei;
- proliferazioni di errori legati all'intervento a più mani sulla pratica;
- prevalenza della logiche di adempimento su quella di risultato.

Accanto alle criticità più squisitamente organizzative viene evidenziata anche l'inadeguatezza dei supporti informatici ai fini di un rapido ed efficiente svolgimento delle attività previste. Ciò in parte è attribuito alla macchinosità e compartimentazione delle tecnologie informatiche sviluppate in precedenza.

FASE 3: RIPROGETTAZIONE DEI PROCESSI

Per risolvere i principali nodi critici comuni a tutti procedimenti attraverso il ridisegno dei processi e l'utilizzo di tecnologie informatiche sono definiti gli aspetti più rilevanti da affrontare in sede di riprogettazione. In particolare essi riguardano:

- la gestione del protocollo di entrata (termine ritenuto obsoleto dalla struttura e sostituito dal termine "avvio del procedimento");
- i rapporti centro periferia;
- il diritto di accesso;
- la gestione delle scadenze;
- la gestione delle priorità;
- l'impatto sul personale dei carichi.

L'idea è quella di ricostruire il flusso logistico di ogni output/provvedimento delle singole unità definendo più iter procedurali tipici, individuando responsabilità operative, selezionando le informazioni chiave per il controllo di avanzamento del processo (a fini di gestione e di trasparenza) adottando supporti tecnologici adeguati. Da questo punto di vista l'orientamento verso sistemi di workflow è utile sia in fase di ridisegno realizzativo che in fase di applicazione. Infatti la struttura logica di tale supporto è coerente con il ridisegno degli iter procedurali dell'Ufficio e consente alla task force di ridisegnare i flussi a stretto contatto con gli utenti.

La lavorazione del procedimento dal punto di vista dell'attività di trasformazione viene concepita come un'attività:

- unitaria dall' "avvio del procedimento" in entrata a quella della "chiusura della pratica" in uscita e sviluppata da risorse polifunzionali;
- assistita da uno o più iter procedurali che possono essere richiamati in linea;
- supportata da strumenti di office automation;
- monitorata per stato di avanzamento.

Il sistema di monitoraggio e controllo

La progettazione organizzativa contestualmente affronta le questioni relative al sistema di controllo dei singoli procedimenti e dell'insieme focalizzando in particolare il tema dello stato di avanzamento, dei tempi di attraversamento, del controllo del ciclo di vita dei documenti.

Sul piano della gestione organizzativa e del controllo direzionale invece l'attenzione si concentra sul monitoraggio dell'allocazione delle risorse per:

- modulare i carichi di lavoro in funzione del flusso in entrata e dello stato di avanzamento delle pratiche già in lavorazione e aumentare la flessibilità;
- ridurre negli addetti percezioni di iniquità di trattamento.

Da questo punto di vista risulta centrale la scelta di automatizzare le attività in modo anche da poter disporre di informazioni utili per la definizione di metriche e di standard, e per analisi mirate ad esempio su:

- controllo degli iter delle pratiche svolte presso l'Ufficio centrale e presso le Soprintendenze territoriali;
- situazioni di particolare criticità nell'esecuzione dei procedimenti;
- produttività delle risorse.

Preparare la gestione del cambiamento

Il ridisegno dei processi secondo le logiche enunciate sopra e il coinvolgimento diretto degli addetti delle diverse unità nell'analisi di progettazione costituiscono il punto di forza del progetto per quanto riguarda l'accettazione da parte dei responsabili di unità.

In secondo luogo l'adozione di una logica di sperimentazione del progetto all'interno dell'UCPAB e l'assistenza sul campo consente agli addetti di affrontare l'innovazione con gradualità, confrontandosi con i problemi.

In terzo luogo la scelta di disegnare dei ruoli tecnicamente intercambiabili, grazie anche alla procedurazione degli iter, favorisce l'accettazione di un lavoro molto strutturato a figure di tipo tecnico/professionale, confermando l'equivalenza professionale di certe tipologie di addetti.

Infine la presenza di una task force interna con competenze tecnologiche facilita la familiarizzazione degli addetti con i problemi tipici dell'informatizzazione.

In quarto luogo una continua formazione all'uso e al miglior sfruttamento della risorse informatiche, metodologicamente strutturata e differenziata in diversi livelli, accompagnata all'organizzazione di un pronto ed efficiente servizio di help-desk ha permesso di superare le resistenze all'innovazione.

PRINCIPALI RISULTATI

L'introduzione e l'avvio presso l'UCBAP di un workflow management system ha reso possibile l'interoperabilità in termini di indicizzazione dei documenti, controllo dell'iter delle pratiche, archiviazione, ricerca, scambio di messaggi, consentendo altresì di tener traccia dei flussi e delle attività svolte in accordo con direttive e obiettivi prefissati.

I benefici apportati dall'introduzione del sistema di workflow, possono essere sintetizzati nel seguente modo:

- benefici diretti: il sistema garantisce la riduzione dei tempi di attuazione dei procedimenti e quindi un'elevazione della qualità del servizio; consente inoltre una equa distribuzione dei carichi di lavoro e quindi una maggiore qualità del lavoro per gli addetti;
- benefici di tipo informativo: piena disponibilità in ogni momento di informazioni sullo stato del processo, sia al fine di controllo e coordinamento interno, sia a disposizione dei

- cittadini anche mediante l'utilizzo della comunicazione dell'avvio del procedimento e visualizzazione dello stesso sul sito Web dell'UCBAP;
- benefici di tipo strategico sintetizzabili in un miglioramento dell'immagine nei confronti degli utenti e del pubblico e di sollecitazioni operative verso altre organizzazioni cooperanti in micro-processi (ad esempio Ministero dell'Ambiente per le Valutazioni di Impatto Ambientale).

Estensione alla periferia e avvio del Progetto SITAP

A valle della sperimentazione e come sua naturale evoluzione sono lanciati un progetto che estende il ridisegno dei processi alla periferia e un progetto finalizzato ad automatizzare la base informativa territoriale.

Il primo progetto sostanzialmente riguarda la cornice procedurale dell'attività dei centri sul territorio. Esso si sta sviluppando secondo le modalità già adottate al centro ed ha coinvolto gli uffici periferici in una prima definizione degli output tipici di una sede decentrata. L'idea è quella di sviluppare col diretto coinvolgimento delle risorse locali il ridisegno dei processi rispettando le specificità operative delle diverse sedi territoriali.

Il progetto SITAP interessa invece il contenuto tecnico delle attività di tutela del territorio e del paesaggio; riguarda quindi processi operativi specifici che, per la loro tipologia, possono essere potenziate dalla disponibilità di uno strumento specifico di lavoro come il Sistema Informativo Territoriale. Questo progetto in fase di progressiva implementazione completa l'attività intrapresa col ridisegno dei processi operativi in quanto consente ai tecnici pubblici e privati di disporre di un supporto specifico presso le Soprintendenze ed in forma ridotta sul sito Web.

Il completamento del progetto e la sua diffusione a livello territoriale consentirà di fornire alle strutture del ministero impegnate nell'attività di tutela del paesaggio, un potente strumento di conoscenza, analisi del sistema territoriale, aumentando quindi la produttività e l'efficienza. I benefici, che si sommano a quelli già ottenuti con il ridisegno dei flussi di lavoro, sono già in parte sperimentati e possono essere così sintetizzati:

- aumento della velocità di esecuzione delle procedure relative all'attività di tutela;
- riduzione delle percentuali di errore nelle diverse fasi con conseguente riduzione dei casi di ripetizione delle procedure o, comunque, del contenzioso legato agli errori;
- maggiore trasparenza di tutte le fasi in cui si articola l'attività di tutela;
- possibilità di pervenire a livelli più elevati di flessibilità organizzativa.

ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE (INPS)

La sede periferica

Si ringrazia il Direttore Generale dell'INPS dott. Fabio Trizzino per la disponibilità alla pubblicazione del caso "La sede periferica". Si ringraziano inoltre il Direttore Centrale Sistema Qualità, dott. Umberto Fumarola e il dott. Marco Ghersevich per la qualità e completezza dei supporti forniti per la redazione del caso.

L'intervento è stato effettuato nell'ambito dei progetti finalizzati promossi dal Dipartimento della Funzione Pubblica e si è avvalso della consulenza della società "Galvano e Associati".

L'Istituto Nazionale Previdenza Sociale (INPS), con circa 17 milioni di iscritti, oltre 15 milioni di pensionati e 1.390.000 aziende iscritte, rappresenta oggi l'80% della previdenza italiana. La complessa attività dell'Ente, che si manifesta essenzialmente nell'erogazione delle prestazioni e nella riscossione dei contributi, interessa praticamente tutti gli strati della popolazione e dell'attività economica. Infatti, alle domande di pensione si aggiungono numerose altre richieste di prestazioni quali:

- la cassa integrazione e la mobilità;
- gli assegni per il nucleo familiare;
- le indennità di disoccupazione per i lavoratori dell'industria e dell'agricoltura;
- il pagamento delle indennità di maternità e di malattia;
- il ricalcolo delle pensioni già liquidate a seguito di ulteriori contributi versati o per eventi che comunque influiscono sull'importo della pensione stessa.

L'Istituto opera sul territorio nazionale attraverso una Struttura Centrale di coordinamento e indirizzo strategico e di sviluppo di servizi e una rete di centri di produzione coordinata operativamente da Centri territoriali su base regionale e provinciale. Più in dettaglio la struttura è così articolata: 1 Direzione Generale, 20 Sedi Regionali, 154 Sedi Autonome (a livello provinciale e zonale), 307 Agenzie di Produzione.

Le attività proprie di una qualsiasi sede dell'INPS sono principalmente:

- la gestione dei conti aziendali, riferiti cioè ai rapporti con le aziende collettive ed individuali intese come "contribuenti";
- la gestione dei conti degli assicurati attivi e non, riferiti cioè ai rapporti con "titolari di conto" intesi come "lavoratori attivi" o "pensionati".

“La gestione del **conto aziendale** è relativa all'insieme dei rapporti ed attività di natura amministrativa, contabile e legale che derivano dall'obbligo per le aziende di versare contributi assicurativi per i propri dipendenti. Le attività connesse al processo hanno tre snodi fondamentali: quello relativo alla costituzione delle posizioni assicurative ed alla definizione degli importi e delle modalità di versamento, quello relativo alla gestione ed al controllo degli adempimenti, quello, conseguente e limitrofo, di vigilanza e recupero crediti”.

“La gestione dei **conti degli assicurati lavoratori attivi o pensionati** è relativa all’insieme di rapporti ed attività di natura amministrativa, contabile e legale connesse alla costituzione, revisione ed utilizzo del conto assicurativo. Le attività di gestione, riflettono i diversi momenti della vita lavorativa: dall’ingresso all’uscita, temporanea o definitiva, dalla stessa, gli accrediti, i riscatti, le variazioni anagrafiche, le prestazioni temporanee e pensionistiche e le loro variazioni”.

FASE 1: DEFINIZIONE DELL’INTERVENTO

L’ambito ed il livello d’intervento

L’Istituto, al centro delle trasformazioni tipiche del mondo dei servizi, è impegnato da tempo in una serie di azioni di miglioramento che hanno interessato i seguenti aspetti:

- assetto organizzativo;
- modello manageriale;
- professionalità degli addetti;
- tecnologie di supporto;
- qualità dei servizi.

La scelta al decentramento con trasferimento di attività e tecnologie alle strutture periferiche ha caratterizzato le politiche organizzative e manageriali in coerenza con la vocazione territoriale dell’Istituto, la capillarità delle sedi operative, gli investimenti in reti e tecnologie dell’informazione. In questo quadro di profondo cambiamento il Vertice Aziendale avverte l’esigenza di incrementare prioritariamente efficienza ed efficacia delle performances delle sedi decentrate in una logica di qualità totale e di integrazione con le altre funzioni pubbliche distribuite sul territorio.

L’opzione strategica di muoversi verso un’organizzazione produttiva a rete e di adottare sistemi manageriali corti e snelli implica la necessità di definire un prototipo organizzativo e operativo di sede decentrata che consenta di variare l’assetto del sistema manageriale e dei processi produttivi incrementando la qualità dei prodotti. Inoltre il prototipo deve essere concepito in forme modulari e sperimentali: la sua riproducibilità in altri ambienti territoriali è garanzia della sua manovrabilità e della sua tenuta nel tempo. Il disegno del prototipo deve essere sperimentato operativamente presso più sedi territoriali che debbono essere coinvolte attivamente fin dalle fasi iniziali in quanto gli obiettivi di qualità, efficacia, efficienza, e flessibilità indicati possono essere raggiunti se si riesce a diffondere una cultura di orientamento al risultato e al miglioramento continuo.

Gli attori interessati dall’intervento di ridisegno organizzativo sono:

- i rappresentanti delle Direzioni Centrali dell’Istituto;
- i Direttori delle Sedi di riferimento, designate come sedi coinvolte dall’implementazione della Sede Prototipo e i responsabili delle unità organizzative;
- gli Enti e le Amministrazioni che scambiano informazioni con i diversi processi dell’Istituto e che gestiscono le interdipendenze reciproche;
- le diverse tipologie di utenti (singoli soggetti, imprese, banche, comuni, etc.) che esprimono svariate esigenze di servizi.

Contesto strategico

All'interno della Pubblica Amministrazione l'INPS si colloca tra gli Enti pubblici non economici erogatori di servizi operante, ai sensi della legge n.88/1989, con criteri di economicità, imprenditorialità ed efficienza. Questa scelta di fondo ha comportato, già a partire dal 1992, la ridefinizione del modello di azione, incentrato, oltre che sul rispetto della legittimità degli atti, sulla cultura del risultato e di soddisfazione dei bisogni del cittadino, nonché il coerente ridisegno di tutte le componenti del sistema organizzativo.

Nella sua configurazione sul territorio, sotto il profilo della semplificazione organizzativa, dell'economia di gestione e della adeguatezza alla domanda di servizio dei cittadini, la riorganizzazione dell'Ente ha significato principalmente l'istituzione di Sedi Periferiche aventi una completa autonomia funzionale di erogazione dei servizi. Il processo di riforma e razionalizzazione degli istituti previdenziali conferma il ruolo centrale dell'INPS e ne estende la competenza nei confronti di altri soggetti.

In questa prima fase il Gruppo di Progetto, composto da referenti interni e consulenti esterni, svolge un'analisi dello scenario di riferimento e del contesto in cui operano L'INPS e le Sedi che sono oggetto della sperimentazione del prototipo. Tale analisi viene svolta sulla base di:

- un benchmarking sulle prospettive dell'Istituto;
- interviste e incontri con Dirigenti e personale delle Sedi per una ricognizione su contesto socio-economico, sistema organizzativo e processi operativi, sistema informatico, sistema premiante, personale e cultura organizzativa, efficienza ed efficacia;
- elaborazione statistiche di dati storici.

Nel corso di questa ricognizione emerge, fra l'altro che a fronte di una sostanziale uguaglianza di mission, processi, tipologie di clienti e servizio erogato le Sedi presentano delle differenze per:

- configurazione organizzativa;
- accorpamento di attività e compiti;
- densità e pesantezza di responsabilità dirigenziali ed operative;
- posizioni e unità organizzative;
- presidio dei processi principali.

Ne consegue la necessità di progettare un prototipo con caratteristiche di flessibilità per consentirne l'adattamento al contesto socio-economico locale e alle connotazioni del "mercato servito".

Obiettivi strategici

A valle dell'analisi di scenario il Gruppo di progetto elabora una griglia di riferimento per tradurre la vision e gli obiettivi strategici dell'Azienda in un modello pianificato di sviluppo organizzativo da utilizzare come base per il disegno del prototipo. La griglia traccia uno sviluppo ideale dell'organizzazione, dallo stato attuale all'azienda eccellente, in 4 fasi logiche:

1. stato attuale;
2. organizzazione del miglioramento continuo;
3. gestione per processi;
4. eccellenza e qualità totale.

Tale sviluppo considera le strategie e le politiche, i sistemi organizzativi, operativi e di gestione delle risorse, i processi di integrazione, erogazione del servizio e interistituzionali. Questi aspetti rappresentano gli elementi direzionali, organizzativi e operativi che l'Azienda ritiene prioritari da presidiare per una sua evoluzione verso l'eccellenza.

Il disegno evolutivo dell'organizzazione è coerente con gli obiettivi strategici che l'Istituto si è dato e assume le seguenti determinazioni:

- centralità della soddisfazione del cliente;
- sviluppo dell'"impresa rete", come integrazione interna e con l'ambiente;
- integrazione con la Pubblica Amministrazione, in un'ottica di sistema paese;
- rafforzamento del ruolo dell'INPS;
- equilibrio finanziario ed economicità di gestione;
- valorizzazione delle risorse umane interne.

Alla luce del quadro di sviluppo complessivo dell'Istituto la struttura prototipo di sede decentrata deve essere:

- *piatta* cioè articolata in un numero limitato di livelli gestionali;
- *corta* cioè semplificata nelle posizioni organizzative;
- *gestibile* cioè accresciuta nell'ampiezza di controllo;
- *flessibile* cioè arricchita nelle professionalità e nelle fungibilità;
- *essenziale* cioè autonoma ma limitata nelle attribuzioni operative e nelle responsabilità.

L'attività di reengineering sarà supportata nelle varie fasi da un'attività formativa ad hoc con l'obiettivo di:

- *apprendere il know-how della consulenza;*
- supportare i gruppi coinvolti ai diversi livelli;
- diffondere i nuovi valori e la cultura del miglioramento.

FASE 2: DIAGNOSI DELLE CRITICITÀ E INDIVIDUAZIONE DELLE PRIORITÀ

Ricostruzione dei processi, metriche di prestazione, diagnosi delle criticità

Esplicitati gli obiettivi strategici, individuati gli aspetti essenziali del modello il Gruppo di progetto avvia una fase di diagnosi dei processi di Sede. La fase si svolge in due tappe: la prima di tipo macro per la definizione del modello ideale e delle criticità generali, la seconda di tipo micro per l'analisi /diagnosi di dettaglio.

L'attività macro procede ad "imbuto". Vengono identificati i fattori organizzativi chiave che sono direttamente correlabili agli obiettivi e che opportunamente presidiati assicurano

il successo dell'azienda. Sono fattori chiave qualità del servizio e dei processi, tecnologia, decentramento decisionale e territoriale, costo dei servizi, motivazione etc.

Il gruppo di Progetto procede quindi ad una ricognizione macro delle attività di Sede, ad una mappatura di massima dei processi indipendentemente dall'articolazione vigente della struttura organizzativa. I processi sono classificati in primari e di supporto. Sono **processi primari** quelli caratteristici del settore in cui si opera, a maggior impatto sul business, che danno valore al cliente e quindi critici per il successo della sede. I processi identificati sono 5:

- gestione conto assicurato/pensionato;
- gestione conti aziendali;
- recupero del credito;
- prevenzione e il controllo del rispetto degli obblighi contributivi; accertamento evasione; elusione contributiva;
- rapporti con enti-istituzioni e integrazione con l'ambiente (Territorio- Tessuto sociale).

Sono **processi di supporto** tutti quelli che permettono l'operatività, l'efficienza e l'efficacia dei processi primari e assicurano la gestione della Sede. I processi di supporto sono:

- personale;
- pianificazione, controllo e qualità;
- organizzazione e comunicazione interna;
- flussi finanziari e contabilità analitica;
- sistema informatico;
- risorse strumentali;

Per ciascun processo si effettua una descrizione "ai morsetti"; il modello descrittivo adottato considera infatti solo finalità, clienti, fornitori, attori, sottoprocessi, input, output, indicatori di prestazioni. Questi ultimi sono definiti utilizzando indicatori già usati in azienda. Per esempio per il processo "gestione conto assicurato/pensionato" sono proposti indicatori quali tempi medi di lavorazione, indici di giacenza e movimentazione e di deflusso, soglie di volume e di tempo, etc.

Tutti i processi sono quindi valutati e comparati a livello qualitativo rispetto a fattori chiave e a impatto sul business: in tal modo si individuano i processi prioritari da reingegnerizzare e le macrocriticità che caratterizzano i processi rispetto ai fattori chiave.

L'attività micro approfondisce la descrizione dei processi primari di Sede dettagliandoli attraverso l'analisi dei flussi operativi. La diagnosi consente di mettere a fuoco criticità specifiche quali:

- procedure parcellizzate e riferite a diversi punti di responsabilità (Reparti, unità operative, settori);
- frammentazione specialistica e moltiplicazione dei livelli di coordinamento e controllo;
- specializzazione in campi ristretti con una visione parziale del processo;
- scarsa possibilità/capacità di comunicazione tra gli addetti del processo produttivo;
- difficoltà di integrazione tra la struttura (e il personale) ex SCAU e la Sede stessa.

Oltre alle criticità più strettamente organizzative si evidenziano anche la necessità di supporti informatici più evoluti, l'esistenza di sportelli di tipo "tradizionale" nei vari uffici e la presenza di barriere architettoniche.

A questo punto dell'analisi/diagnosi si seleziona il processo su cui avviare il BPR. Il processo prescelto è quello relativo alla "Gestione del conto Assicurato/Pensionato" anche per le seguenti considerazioni di opportunità:

- interessa tutte le sedi di produzione inclusi i Centri Operativi;
- coinvolge un numero elevato di personale;
- permette di riorganizzare in "logica di processo" attività gestite in modo autonomo e spesso scollegate tra loro.

FASE 3: RIPROGETTAZIONE DEI PROCESSI

Anche questa fase sviluppa contestualmente la riprogettazione del processo, che coinvolge gli addetti operativi (Gruppo di processo), e la definizione del modello prototipale complessivo della Sede, che coinvolge alcuni componenti del gruppo di progetto. Per consentire uno sviluppo delle competenze interne i gruppi sono coinvolti in una attività di formazione al BPR gestita dalla consulenza.

La riprogettazione del processo conto assicurato pensionato

La riprogettazione è affidata al Gruppo di Processo con la partecipazione anche di elementi della Sede Centrale.

Per ridisegnare il processo conto assicurato/pensionato viene in primo luogo definita una "vision" o processo ideale che viene confrontato con le criticità emerse e successivamente valutato in termini di vantaggi e svantaggi.

Il modello o vision è elaborato in base a criteri organizzativi generali e principi strategici e organizzativi specifici del processo e definiti a priori. I criteri organizzativi adottati sono i seguenti:

- responsabilità globale del processo e decentramento operativo;
- appiattimento e accorciamento della struttura;
- allargamento, arricchimento delle mansioni, polifunzionalità;
- team di processo;
- eliminazione delle attività senza valore aggiunto.

Per quanto riguarda i principi specifici del processo sono evidenziate le caratteristiche irrinunciabili che deve assumere il macroflusso quali:

- apertura posizione assicurativa all'atto dell'inizio dell'attività lavorativa;
- disponibilità della posizione assicurativa e possibilità di aggiornarla da tutto il territorio nazionale;
- collegamenti telematici con enti esterni, acquisizione in tempo reale delle richieste documentali;
- accessibilità da parte del cliente per visualizzazione/stampa;

- possibilità di liquidare on-line da tutto il territorio nazionale indipendentemente dalla residenza del cliente e dall'ufficio pagatore;
- accesso agli istituti previdenziali esteri per acquisire i dati;
- accesso ed aggiornamento dei dati della pensione da tutto il territorio nazionale;
- ricalcolo e riliquidazione in automatico delle pensioni per ricostruzioni e supplementi all'atto della presentazione/ricezione dei documenti relativi e/o variazioni legislative;
- accesso diretto da parte del pensionato alla propria posizione per consultazione e/o stampe relative.

Sulla base di questi assunti viene disegnato il processo ideale e sono definite macro attività e sistema operativo, flussi e le relazioni input/output con la base informatica, relazioni con clienti/utenti lungo la catena cliente fornitore.

Dal confronto tra la situazione attuale e il processo ideale emergono gli scostamenti o gap principali da colmare che sono relativi a:

- organizzazione;
- logistica;
- flusso produttivo;
- sistemi di ascolto del cliente;
- tecnologia.

A questo punto si valuta l'opportunità di avviare la proposta di reengineering sulla base vantaggi/svantaggi; target di performance attesi. La valutazione serve ad evidenziare possibili conseguenze ed effetti da gestire per mettere a punto azioni opportune di transizione da realizzare a breve/termine. Fra i vantaggi del processo reingegnerizzato si evidenziano l'impatto sui clienti e le soluzioni di molteplici criticità interne; fra gli svantaggi gli impatti sul sistema logistico sul layout e sullo sviluppo già in atto di procedure informatiche. Per quanto riguarda i target attesi si "traguardano" riduzioni del 15% dei costi del processo, riduzione non quantificata di rettifiche/rilavorazioni, miglioramento del rapporto tra volumi in entrata e volumi in uscita

La definizione del modello prototipale di Sede è realizzata da un Gruppo di lavoro al quale partecipano i Direttori delle Sedi interessate ad alcuni componenti del Gruppo di progetto. Il modello prevede una struttura organizzativa piatta e corta con caratteristiche di grande flessibilità operativa e opportunità di crescita professionale per il personale. Esso prevede:

- configurazione per processi operativi con la logica fornitori-clienti;
- gruppi operativi integrati verticalmente lungo i processi;
- coordinamento di tipo professionale e metodologico;
- flessibilizzazione delle mansioni;
- "unità produttive leggere" da riprodurre al superamento di dimensionamenti predefiniti;
- riduzione del numero di strutture di servizio;
- approccio interfunzionale ai problemi gestionali ed operativi.

In sintesi il prototipo di struttura periferica riduce da 5 a 3 i livelli gerarchici, arricchisce ed allarga le mansioni degli operatori ricomprende l'organizzazione per processi primari e di supporto. La configurazione organizzativa è articolata essenzialmente in:

- posizioni di coordinamento, servizio e controllo;
- posizioni operative connesse ai processi e ad i supporti professionali

Per ciascun processo, primario e di supporto, vengono definite le responsabilità, le risorse gestite, le professionalità, il sistema inquadramentale. Per i processi primari vengono inoltre disegnati i macro-flussi di attività. In particolare viene proposta un'organizzazione del lavoro dei processi operativi per team coordinati da un referente con competenze metodologiche e professionali ma non investito di potere gerarchico.

Gestione del cambiamento organizzativo e sperimentazione delle soluzioni

Al fine di verificare il modello viene avviata una fase di sperimentazione delle soluzioni individuate presso le sedi oggetto della sperimentazione (Cuneo, Latina, Modena) adottando modalità tipiche del miglioramento organizzativo e della qualità. In tale prospettiva vengono creati dei gruppi di miglioramento che coinvolgono tutti gli addetti ai quali viene proposta una intensa attività formativa sul campo e di tutoraggio che li supporta nella realizzazione delle nuove modalità operative. Viene inoltre sviluppata a latere con risorse interne, una formazione/formatori di altre 8 sedi al fine di aumentare la capacità interna di diffusione della nuova "vision". E' di particolare interesse il fatto che si è proceduto a sperimentare le nuove modalità operative pur con supporti informatici immutati, senza peraltro ridurre i livelli di performance. Ciò fra l'altro dimostra la validità della soluzione organizzativa proposta e lascia intravedere il significativo miglioramento conseguibile una volta introdotte le tecnologie.

In particolare nelle tre sedi sono state sperimentate, per la loro diversità, aspetti diversi del modello organizzativo:

- A Cuneo sono state sperimentate azioni di miglioramento di carattere generale allargando le attività degli operatori del conto assicurato verso la liquidazione delle pensioni e quelle degli operatori sulle pensioni verso la gestione del conto assicurato ed effettuate indagini ad hoc di customer satisfaction e di people satisfaction;
- A Latina sono stati coinvolti tutti gli operatori del processo Assicurato/pensionato, in un'attività di progressiva e programmata integrazione tra i diversi specialismi. Inoltre è stato modificato il layout degli uffici per "avvicinare" i membri del team che operano sul processo;
- A Modena, dove la prevista sperimentazione di un sistema di valutazione delle prestazioni ha subito dei ritardi, si è proceduto ad integrare operatori che intervenivano sulle diverse parti del processo. In particolare, un gruppo "ad hoc" ha operato sull'intera linea del processo Assicurato/pensionato in maniera integrata.

ENTE LOCALE

Il rilascio delle concessioni edilizie

Si ringrazia la società MAIN Management e Innovazione che ha concesso la pubblicazione del caso e il dottor Angelo Fragiaco che ne ha curato la redazione.

Come noto, una delle funzioni fondamentali del Comune riguarda la regolazione dell'uso del territorio. Sulla base della normativa statale e di quella regionale il Comune presidia questa funzione mediante l'elaborazione e l'aggiornamento del Piano Regolatore, delle Norme Tecniche di Attuazione e del Regolamento Edilizio. Con questi strumenti viene disciplinata la destinazione d'uso del suolo comunale, definiti i comparti e le zone urbanistiche in cui si suddivide la città, stabilite le esigenze di urbanizzazione primaria e di urbanizzazione secondaria.

La realizzazione delle previsioni di piano avviene sia attraverso l'intervento diretto del Comune, che realizza opere pubbliche, che attraverso l'intervento edificatorio dei privati proprietari di aree, sulle quali è possibile costruire nel rispetto degli standard previsti, o procedere ad interventi edilizi di restauro conservativo, ristrutturazione, manutenzione straordinaria ed ordinaria degli immobili già esistenti.

L'attività privata è soggetta al rilascio di provvedimenti amministrativi di concessione o di autorizzazione, ed ai controlli tecnici preventivi ed in corso d'opera, finalizzati a verificare il rispetto degli standard di piano e di attuazione nonché delle norme previste dal Regolamento edilizio e da regolamenti specifici, quali quello d'Igiene urbana e quello relativo alla rete di fognatura pubblica.

Scopo delle verifiche e dei controlli previsti è sostanzialmente quello di evitare che, per soddisfare interessi economici privati legati allo sfruttamento delle aree e degli immobili, si dia luogo a possibilità di insediamento di popolazione superiore a quello previsto dal piano regolatore, rispetto al quale sono state previste le opere di urbanizzazione da realizzare. In secondo luogo i controlli perseguono lo scopo di promuovere uno sviluppo edilizio esteticamente armonioso, tenendo conto che l'aspetto esteriore di una città costituisce un valore culturale che la comunità ha interesse a tutelare.

Il privato, in conclusione, deve essere preliminarmente autorizzato a costruire o ristrutturare e deve farlo coerentemente con il progetto assentito, per poter ottenere, infine, il certificato di abitabilità o di agibilità.

L'ANALISI

La struttura organizzativa

Il processo di lavoro descritto si svolge in un comune di *dimensioni medio grandi*, la cui struttura è articolata, in base ad un *criterio di competenza specialistica*, in unità organizzative, denominate "Servizi" o "Unità", con competenze amministrative o tecniche.

Le unità organizzative coinvolte nel procedimento di seguito descritto, a ciascuna delle quali è preposto un Responsabile (amministrativo o tecnico) sono poste *sullo stesso livello organizzativo*, cioè sono gerarchicamente autonome l'una dall'altra, e sono coinvolte nel processo "per competenza specialistica".

Il processo di lavoro

Il procedimento riguarda il rilascio della *concessione edilizia* necessaria per la realizzazione di *interventi edilizi rilevanti* e per le relative *varianti in corso d'opera* che possono determinarsi.

Il procedimento è attivato *dalla domanda* che il *cittadino* o *l'impresa* costruttrice deve presentare unitamente agli *elaborati tecnici* di progetto. Solitamente il cittadino si affida al progettista incaricato che tiene i rapporti con gli uffici comunali.

La domanda ed il progetto allegato devono essere presentati al *Servizio Amministrativo Edilizia (di seguito SAE)*, unità organizzativa preposta al rilascio del provvedimento di concessione.

Il procedimento prevede la seguente serie di passi, cui corrispondono altrettante movimentazioni fisiche della pratica da parte di SAE:

1. acquisizione del numero di Protocollo Generale dell'istanza, da effettuarsi presso *l'Ufficio Protocollo Generale*, ubicato in sede diversa da quella del SAE; ad esso ogni protocollo interno dei vari Servizi o Unità correlerà la propria registrazione per consentire il reperimento degli atti;
2. verifica amministrativa, ai sensi del Regolamento edilizio comunale, dei requisiti giuridici posseduti dall'istante nonché della *completezza della documentazione* presentata, richiedendo, se del caso, l'integrazione della documentazione;
3. acquisizione del parere *dell'Azienda Comunale d'Igiene Urbana* relativo alle modalità di scarico e raccolta rifiuti previste dal progetto, con riferimento al Regolamento comunale d'Igiene; a questo punto SAE trasmette copia del progetto ai seguenti enti:
4. una copia all'*Unità Tecnica Strade* per la verifica dell'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria (strada, gas, luce, fognatura ecc.); questa inoltrerà poi la pratica all'*Unità Tecnica Fognature*, per il controllo del progetto di fognatura previsto e della compatibilità di raccordo dell'impianto privato con la rete pubblica, come richiesto dal Regolamento comunale fognatura privata;
5. una seconda copia viene trasmessa al *Servizio Tecnico Urbanistico* e da questi al *Servizio Piano Regolatore*, allo scopo di verificare la coerenza tra le proposte progettuali presentate e le previsioni urbanistiche di piano regolatore, dei piani attuativi e delle norme tecniche di attuazione del Piano Regolatore; la stessa copia viene poi inoltrata all'*Unità Tecnica Interventi Stradali*, per la verifica degli allineamenti ed il rispetto della viabilità;
6. una terza copia viene presentata in *Commissione Edilizia* per ottenere il parere estetico previsto dal Regolamento edilizio;
7. acquisiti i pareri suddetti la pratica viene ricomposta presso SAE e sottoposta al parere del *Servizio Tecnico Valutazione Progetti*, che opera esclusivamente a supporto di SAE, effettuando valutazioni con riferimento al Regolamento Edilizio e a diverse altre normative specifiche;

8. acquisito il parere del STVP, la pratica viene inviata, sempre a cura di SAE, *all'USSL*, per l'espressione del parere di competenza in materia di igiene abitativa, ai sensi del Regolamento comunale d'igiene e della normativa statale in materia sanitaria;
9. a seconda di situazioni specifiche emergenti dall'esame del progetto possono essere coinvolti *altre unità organizzative comunali*, quali, ad es., il Servizio del Verde;
10. in determinati casi può essere necessario acquisire il parere tecnico di *altri enti esterni* al Comune, quali i Vigili del Fuoco, l'ENEL, le Ferrovie dello Stato, la Soprintendenza Beni Artistici, ecc.;
11. a questo punto la pratica viene sottoposta al *Consiglio di Circostrizione* per l'espressione di un parere, come previsto dal Regolamento sul decentramento;
12. munita di questo parere la pratica è sottoposta nuovamente alla *Commissione edilizia* che, in base al regolamento edilizio comunale, è chiamata ad esprimersi sul rispetto della normativa;
13. qualora il Consiglio di circostrizione abbia espresso un parere sfavorevole, la pratica viene sottoposta, sempre in base al Regolamento sul decentramento, alla *Commissione urbanistica* del consiglio comunale;
14. successivamente la pratica viene inviata nuovamente al *Servizio Amministrativo Urbanistica* per la predisposizione della documentazione necessaria al perfezionamento dell'iter;
15. la pratica torna poi al Servizio Tecnico Valutazione Progetti il quale provvede al *computo degli oneri di urbanizzazione* che dovranno essere versati al comune;
16. infine il Servizio Amministrativo Edilizia provvede alla *stesura* ed al *rilascio* della Concessione ad edificare ¹.

Lo svolgimento delle attività indicate è quindi prevalentemente *sequenziale*, ed il tempo complessivo di conclusione del procedimento si aggira mediamente sui 18 mesi.

La movimentazione e la ricerca delle pratiche

L'esistenza e l'ubicazione delle pratiche di concessione è gestita dagli uffici protocollo delle unità organizzative coinvolte, ognuna delle quali registra sui propri *supporti cartacei* l'ingresso e l'uscita della pratica. In alcuni casi si utilizzano *archivi elettronici locali* (personal computer e data-base standard in uso nel Comune).

Si stima che oltre il 20% del tempo complessivo del procedimento sia costituito dal trasferimento delle pratiche e delle comunicazioni tra le diverse unità organizzative nonché dalle registrazioni che vengono effettuate dai rispettivi uffici di protocollo e spesso anche da uffici interni alle unità che registrano l'ingresso e l'uscita della pratica su propri supporti. Un ruolo centrale di smistatore è svolto dal Servizio Amministrativo Edilizia

¹ il procedimento descritto è parte di un macro-processo che proseguirà con l'attività di realizzazione dell'opera da parte del soggetto privato; un'altra unità organizzativa effettuerà sopralluoghi in cantiere per verificare la coerenza dei lavori con il progetto approvato; al termine potrà essere rilasciato il certificato di abitabilità (uso abitazione) o di agibilità (uso produttivo commerciale). Dai sopralluoghi in cantiere, effettuati d'ufficio o su segnalazione di soggetti terzi, possono originare *procedimenti sanzionatori*, laddove siano state riscontrate difformità di realizzazione rispetto al progetto o addirittura opere abusive.

(competente al ricevimento dell'istanza ed al rilascio della concessione) il cui ufficio protocollo invia le pratiche alle varie unità coinvolte, man mano che la precedente l'ha restituita dopo avere svolto il passo di propria competenza, mentre il servizio stesso registra su supporto cartaceo *il progredire dell'iter*, annotando le richieste di integrazione, l'esito dei pareri tecnici acquisiti ecc.

I supporti informativi utilizzati

Le diverse unità tecniche coinvolte devono in molti casi esprimere pareri basati sulla verifica della coerenza tra le *previsioni di progetto* e gli *standard urbanistici e tecnici* del piano regolatore e dai progetti delle reti di urbanizzazione primaria (stradale, fognaria, ecc.) desumibili dalla consultazione dei *propri archivi tecnici*. Si tratta di archivi quasi sempre *cartacei*, spesso di dimensioni significative, che vengono *consultati in loco*, in genere riferendosi alla *documentazione* riguardante la *porzione di territorio* urbano interessato dal progetto di edificazione.

La pratica, quindi, si sposta nei diversi uffici ove i vari tecnici consultano i propri archivi allo scopo di effettuare i propri controlli. Si stima che circa il 30% del tempo complessivo del procedimento riguardi la coda d'attesa della pratica presso in vari uffici prima della trattazione di merito.

I ricicli

La *stragrande maggioranza* delle istanze richiede *una o più integrazioni e/o modifiche*. Esse sono *richieste da ognuna delle varie unità coinvolte*, a seguito delle verifiche di propria competenza. Il progettista, che rappresenta il cittadino istante, viene invitato a fornire l'integrazione del caso o a discuterne preliminarmente il merito presso gli uffici. Ciò accade *ripetutamente* nel corso del procedimento, mano a mano che la pratica avanza nell'iter delle verifiche previste.

Si stima che circa il 35% del tempo complessivo del procedimento sia assorbito dalla necessità di integrazioni, mentre il tempo tecnico di lavoro strettamente necessario per l'espletamento dei controlli ammonta a circa il 5% del tempo complessivo del procedimento.

Le integrazioni/modifiche possono dipendere da diversi fattori, tra cui:

- la notevole *complessità della normativa* di riferimento (leggi statali e regionale, regolamenti comunali di vario tipo) la cui esaustiva conoscenza non è scontata, neppure per tutti i professionisti esterni che supportano i cittadini;
- la conseguente possibilità che norme diverse siano *in contrasto* tra di loro e/o richiedano *interpretazioni* da parte dei tecnici preposti alla valutazione dei progetti;
- la *cultura professionale prevalente* interna che considera ogni progetto *un caso a se stante* e l'attività tecnica di controllo un'attività ad elevato contenuto *discrezionale*;
- la conseguente possibilità che casi *simili* siano esaminati con *ottiche diverse* da tecnici diversi, derivandone diverse richieste di integrazione/modifica;
- la possibilità, data la numerosità delle strutture tecniche coinvolte nel procedimento, che *medesimi* aspetti tecnici siano oggetto di *più controlli* da parte di più tecnici, che possono valutarli in modo diverso;

- la non completa chiarezza da parte dei cittadini e dei professionisti delle procedure interne e delle casistiche in cui possono ricadere i singoli progetti;
- il fatto che i controlli riguardanti la *completezza della documentazione* vengono svolti in due tempi, dapprima sotto il profilo amministrativo e successivamente sotto il profilo tecnico, da personale di diverse unità organizzative.

I rapporti con il pubblico

Il pubblico accede quotidianamente agli uffici per assumere *informazioni* in vista della presentazione di una domanda di concessione ovvero *per sollecitare* la trattazione della propria pratica ed avere *informazioni sullo stato d'avanzamento* e sulla *previsione temporale* di rilascio del provvedimento. Per fornire informazioni occorre preliminarmente consultare i registri cartacei o i supporti elettronici locali di protocollo per individuare la pratica e l'unità organizzativa presso cui è giacente, cui il cittadino sarà indirizzato.

L'attività di gestione dei rapporti con il pubblico ha una *significativa incidenza* percentuale sull'attività complessiva, da un lato, e viene ad *intrecciarsi con l'attività routinaria* di trattazione delle pratiche, che deve spesso essere *interrotta* per interloquire con il cittadino/professionista, dall'altro. Ne consegue un circolo vizioso, in quanto il tempo dedicato ai cittadini è sottratto alla trattazione delle pratiche, il cui ritardo alimenta le richieste di informazione.

L'insoddisfazione dei cittadini crea a volte *tensioni e contrasti*, tra il pubblico ed il personale comunale nonché *tra* il personale addetto agli uffici di trattazione e quello addetto agli uffici di protocollo, in quanto non sempre la pratica si trova effettivamente presso l'ufficio risultante dalle registrazioni dei movimenti. A volte, infatti, specie nei casi ritenuti *urgenti*, che costituiscono un *significativo numero*, la pratica viene inoltrata direttamente ad un ufficio senza registrare il movimento, nella *previsione* di un rientro in brevissimo tempo, che non sempre si avvera.

La cultura ed il clima organizzativo

Dato il tipo di struttura esistente, l'attività delle persone è focalizzata sugli adempimenti di competenza delle diverse unità organizzative. Ciò comporta, tra l'altro, questi fenomeni:

1. una certa "*dialettica/contrapposizione*" *tra amministrativi e tecnici*, portatori di *professionalità* diverse collocate in *strutture* organizzative autonome e scarsamente integrate;
2. il carattere *formale* che assumono le relazioni e le *comunicazioni* tra gli uffici, anche perché ciascuno si preoccupa di non essere eventualmente responsabile di mancati adempimenti o di valutazioni determinanti in casi dubbi e complessi, che, di conseguenza, possono essere oggetto di riciclo ulteriore;
3. la *dimensione temporale* dell'attività non costituisce elemento di focalizzazione delle persone.

LE PRINCIPALI CRITICITÀ

Gli elementi fondamentali di *criticità* presenti nel caso descritto sono i seguenti:

1. ridondanza e complessità di una normativa di riferimento prodotta dai diversi livelli istituzionali competenti;
2. conseguente obiettiva complessità dell'azione di controllo, esposta ad interpretazioni diverse della normativa;
3. frammentazione della struttura organizzativa che presidia il processo, articolata in base ad un criterio di competenza specialistica che non focalizza sul risultato finale ed esalta la problematicità di rapporti tra gruppi professionali;
4. carattere prevalentemente sequenziale del processo, scarsa parallelizzazione di attività e bassa rilevanza della variabile temporale;
5. modalità di lavoro basate sulla *stanzialità* delle persone coinvolte nei controlli e sullo spostamento delle pratiche presso i vari uffici, con la conseguente attività di registrazione e movimentazione che assorbe una elevata percentuale del tempo complessivo, a fronte di una bassa percentuale del tempo tecnico di trattazione;
6. tecnologia di supporto del processo: i supporti di registrazione dei movimenti e gli archivi che devono essere consultati dai tecnici che devono emettere i vari pareri sono di natura cartacea ed in casi limitati di carattere informatico locale;
7. inadeguata qualità dell'input che entra nel processo, concausa, insieme alla eccessiva discrezionalità dell'attività valutativa, dei ripetuti ricicli.

LE LINEE DI INTERVENTO IPOTIZZABILI

Le linee di intervento ipotizzabili, e da sottoporre a verifica di fattibilità allo scopo di definire un piano d'intervento realisticamente praticabili, possono essere riguardare le seguenti aree:

1. la struttura organizzativa;
2. la qualificazione dell'input;
3. ridurre la ridondanza della normativa;
4. la *filosofia* di valutazione;
5. il ridisegno del processo;
6. il supporto tecnologico.

Modificare la struttura organizzativa

L'attuale struttura organizzativa è caratterizzata dalla frammentazione basata sul criterio della specializzazione, amministrativa e tecnica. In particolare appare opportuno procedere all'integrazione in un'unica struttura deputata al rilascio delle concessioni delle competenze oggi collocate nell'ambito del Servizio Amministrativo Edilizia, da un lato, e del Servizio Tecnico Valutazione Progetti, dall'altro.

La nuova struttura potrebbe articolarsi al suo interno su base territoriale, integrando i due tipi di competenza sotto un'unica responsabilità. Ciò consentirebbe di attenuare la dialettica esistente tra tecnici ed amministrativi, gestire meglio le interdipendenze e focalizzare gli sforzi in funzione della riduzione dei tempi di rilascio dei provvedimenti amministrativi.

Qualificare l'input immesso nel processo

Per limitare i ricicli derivanti dalla scarsa qualità dell'input originario si dovrebbe puntare:

- sullo sviluppo di adeguate iniziative di informazione all'esterno, soprattutto presso i professionisti che fungono da tramite tra i cittadini ed il Comune;
- sulla attivazione di una *funzione di filtro*, preposta all'accoglimento ed all'esame preliminare dei requisiti di ammissibilità delle domande, per evitare di immettere nel processo input che darebbero sicuramente luogo a ricicli.

Ridurre la ridondanza della normativa

La normativa di riferimento è prodotta da diversi livelli istituzionali (stato, regione, comune ecc.). Sulla parte di propria competenza il Comune può attivare un lavoro di analisi e semplificazione, anche con la revisione di regolamenti e la semplificazione dei riferimenti da considerare, con beneficio a monte nella fase di progettazione di competenza dei professionisti esterni ed in quella a valle di valutazione dei progetti da parte degli uffici. In particolare si possono utilizzare gli istituti quali il *silenzio assenso*, il *limite al numero* di integrazioni che possono essere richieste, *tempi rigidi* entro cui ciò deve essere fatto ed individuando i casi in cui l'attività privata può avere inizio *previa semplice comunicazione* al Comune.

Modificare la filosofia di valutazione

Nella situazione descritta i tecnici preposti alla valutazione dei progetti considerano questi ultimi casi irripetibili ed interpretano personalmente la normativa di riferimento. Si può prevedere, al contrario, sulla base dell'esperienza pregressa, l'avvio di una classificazione dei progetti che consenta di individuare delle tipologie ed all'interno di queste degli elementi di criticità su cui *focalizzare* il controllo.

Ridisegnare il processo

Sulla base di un'analisi dettagliata delle fasi del processo si può puntare alla riduzione della sequenzialità delle attività, accentuando fortemente il parallelismo di alcuni riscontri di competenza di diversi uffici tecnici, ed individuando dei termini temporali per il loro espletamento. Occorre individuare quelle che sono prassi determinatesi nel tempo e che non trovano riscontro nella normativa, ma che hanno lo scopo di tutelare i valutatori sottoponendo gli elaborati a controlli ripetuti o non esplicitamente previsti.

In particolare i ricicli derivanti dalle richieste plurime ed autonome di integrazioni potrebbero essere ridotte introducendo l'obbligo di aggregare le diverse osservazioni tecniche, da sottoporre in un'unica soluzione al progettista. A questo fine potrebbe essere utilizzato l'istituto della *Conferenza di servizio*, con la valutazione contestuale e collegiale da parte di diversi uffici dei profili di rispettiva competenza ed esame congiunto in un unico momento con il progettista.

Introdurre adeguati supporti tecnologici

Una particolare attenzione dovrebbe porsi all'utilizzo della tecnologia informatica, prevedendo una serie di interventi progressivi del seguente tipo:

- realizzazione di una rete trasmissione dati ed eventualmente immagini ad integrazione delle diverse unità organizzative implicate nel processo;

- l'introduzione di un protocollo elettronico intelligente, a disposizione di tutti i suddetti uffici, in grado di consentire la protocollazione dei documenti, evitando la ridigitazione dei dati ad ogni passaggio, l'integrazione dei dati identificativi con quelli relativi all'avanzamento nell'iter di trattazione, consentendone la consultazione in tempo reale da parte degli uffici e la messa a disposizione delle informazioni ai progettisti, anche allo scopo di limitare gli accessi finalizzati al reperimento delle informazioni;

Potrebbero essere successivamente valutati interventi più sofisticati, quali:

- la messa a disposizione in rete degli archivi che i singoli uffici tecnici devono consultare per valutare la rispondenza dei progetti ai requisiti di base richiesti; ciò potrebbe consentire il superamento del fenomeno "pratica viaggiante" a favore del fenomeno "informazione reperibile in rete";
- l'introduzione di sistemi di *work-flow management system*, per una gestione automatizzata dei flussi di lavoro implicati nel processo;
- l'acquisizione in rete dall'esterno, eventualmente con l'utilizzo di tecnologie Internet, delle istanze e degli elaborati tecnici, considerando il fatto che gran parte degli studi professionali già dispongono di sistemi CAD e potrebbero dotarsi, ove già non lo siano, delle tecnologie necessarie.

**LA REINGEGNERIZZAZIONE DEI PROCESSI
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

TECNICHE E STRUMENTI DI SUPPORTO

**Autorità per l'Informatica
nella Pubblica Amministrazione**

ROMA, GIUGNO 1998

Indice

INTRODUZIONE	3
LE TECNICHE	4
POSIZIONAMENTO E CONFRONTO	6
<i>Benchmarking</i>	6
BISOGNI CLIENTELA	14
<i>Customer Satisfaction</i>	14
PERFORMANCE PRODOTTO/ PROCESSO.....	17
<i>QFD: Quality Function Deployment</i>	17
<i>SERVQUAL ("5 Gap")</i>	24
<i>Analisi ABC (Activity Based Costing)</i>	27
<i>Variety Reduction Program</i>	29
PROGETTAZIONE DEI PROCESSI	36
<i>Process Chart</i>	36
<i>Action Workflow Analysis</i>	41
<i>SADT/IDEFO</i>	45
MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ.....	51
<i>I 7 strumenti della qualità</i>	51
<i>T.Q.M. :Total Quality Management</i>	55
LA BIBLIOGRAFIA.....	58
INNOVAZIONE E MODELLI ORGANIZZATIVI	60
BPR	63
CHANGE MANAGEMENT	68
TECNOLOGIE.....	71
NORME	74
LE TECNICHE.....	75
CASI81	
I RIFERIMENTI NORMATIVI.....	83
NORME DI RIFORMA E ISTITUTIVE.....	83
NORME DI SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA	91
NORME SU PERSONALE E DIRIGENZA.....	98
NORME PER L' ACQUISIZIONE DI FORNITURE E SERVIZI.....	105
NORME RELATIVE ALLA RETE UNITARIA PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	109
GLOSSARIO	110
<i>Glossario metodologico a supporto degli interventi organizzativi</i>	110
<i>Glossario derivante dalla normativa di riferimento</i>	122

INTRODUZIONE

In questo documento sono brevemente illustrate le principali tecniche da utilizzare nel corso degli interventi di reingegnerizzazione. Per favorire un successivo approfondimento è poi riportata un'estrazione della bibliografia esistente, in particolare sui temi del *Business Process Reengineering* e del *Change Management*.

Vengono poi fornite indicazioni sulle principali norme che attualmente rendono possibile interventi organizzativi ed è fornito un glossario dei principali termini utilizzati.

A tale scopo il documento è strutturato in quattro sezioni autoconsistenti :

A) **le tecniche**, in cui si illustrano le tecniche inerenti :

- l'analisi dei processi;
- l'analisi e la progettazione di prodotti e servizi;
- rilevazione dei bisogni della clientela;
- rilevazione e miglioramento della qualità;
- metodi di posizionamento;
- metodi di determinazione dei costi del prodotto;

B) **la bibliografia** che propone tre tipologie di materiale consultabile :

- siti Internet;
- libri;
- articoli.

C) **i riferimenti normativi**: in questa sezione viene fornita una parziale panoramica delle norme attualmente in vigore che risultano essere di supporto all'applicazione della metodologia. E' infatti evidente che le recenti disposizioni normative adottano criteri di assoluta innovazione, che rendono fattibili i progetti di miglioramento e cambiamento. Si vuole comunque sottolineare la tendenza in atto in campo legislativo che tende a limitare il contenuto delle leggi ai principi base, rimandando contestualmente ai decreti di attuazione gli aspetti regolamentari e procedurali. Questo fatto è di estrema importanza per gli interventi di reingegnerizzazione in quanto rende meno difficoltosa l'eventuale modifica di tali regolamenti di attuazione di procedimenti/atti amministrativi soggetti a cambiamento;

La panoramica è necessariamente parziale stante in particolare fase di continua produzione di decreti legislativi attuativi delle deleghe contenute nelle riforme "Bassanini".

D) un **glossario** dei principali termini tecnici e normativi utilizzati.

Il presente documento è stato elaborato da un gruppo di lavoro coordinato dall'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA), con la partecipazione di rappresentanti del Dipartimento della Funzione Pubblica, dell'ISTAT, delle Università di Torino e Roma III, dello IASI/CNR. Il gruppo di lavoro si è avvalso della collaborazione di consulenti della società Consiel.

LE TECNICHE

Nel presente capitolo sono illustrate alcune tecniche di analisi e progettazione organizzativa molto utilizzate negli interventi di reingegnerizzazione. Per orientare la scelta delle tecniche in tabella viene proposta una possibile classificazione di riferimento. Essa individua nelle righe alcuni aspetti tipici dell'analisi organizzativa secondo una sequenza che procede dall'ambiente esterno all'ambiente interno. Le colonne distinguono invece l'orientamento più di tipo sintetico o analitico delle diverse tecniche. Per il suo carattere generale la tabella individua tipologie più che tecniche specifiche.

Soddisfazione del cliente	<ul style="list-style-type: none"> • poligono delle qualità • modello di Parasuraman 	<ul style="list-style-type: none"> • personalizzazione di mappe preconfezionate per prodotti/servizi simili • costruzione di mappe ad hoc in interazione diretta cliente-fornitore
Indicatori di qualità	<ul style="list-style-type: none"> • modello di Juran (cinque dimensioni) • modello di Garvin (otto dimensioni) 	<ul style="list-style-type: none"> • personalizzazione di mappe preconfezionate per prodotti/servizi simili • mappe derivate da esperienze di certificazione (per alcuni prodotti/servizi quali il software)
Collegamenti prodotti/servizi e processi	<ul style="list-style-type: none"> • classificazione dei prodotti/servizi • classificazione dei processi 	<ul style="list-style-type: none"> • mappe di collegamento tra prodotti/servizi e processi
Performance di processo (qualità del prodotto, flessibilità, produttività, livello di servizio)	<ul style="list-style-type: none"> • modelli di classificazione delle performance • modelli di misura delle performance • determinanti di costo dei processi • determinanti di tempo dei processi 	<ul style="list-style-type: none"> • tecniche di analisi e progettazione dei tempi di attraversamento (<i>lead time</i>) • tecniche di analisi e progettazione del dimensionamento delle risorse (sia per processi ripetitivi che per processi unici) • tecniche di programmazione e controllo di progetti (processi unici) • tecniche di programmazione e controllo di processi produttivi (processi ripetitivi)

Analisi dei processi	<ul style="list-style-type: none"> • modelli concettuali di processo • processi a impulso e a flusso • modelli di verifica della coerenza dei processi 	<ul style="list-style-type: none"> • tecniche di analisi strutturata e gerarchica mirate alla costruzione dei flussi informativi • metodi di descrizione delle procedure • metodi di individuazione delle competenze delle risorse umane • metodi di analisi del sistema di governo/controllo
Collegamento tra processi e struttura	<ul style="list-style-type: none"> • modelli di coordinamento • modelli di <i>project management</i> • modelli gerarchico-funzionali • <i>process ownership</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • mappe di contribuzione strutture verso processi
Progettazione dei processi	<ul style="list-style-type: none"> • logica di processo verso logica di struttura • ottimizzazione complessiva verso ottimizzazione locale 	<ul style="list-style-type: none"> • criteri di ristrutturazione dei flussi informativi • uso delle tecnologie ICT per la ristrutturazione dei processi
Tecniche di uso generale	<ul style="list-style-type: none"> • <i>brainstorming</i> • <i>problem solving</i> • <i>problem setting</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • interviste • formalizzazione di processi • strumenti informatici di supporto

Nel seguito vengono proposte alcune tecniche specifiche secondo questo ordine.

- posizionamento e confronto;
- rilevazione dei bisogni della clientela;
- performance prodotto/processo;
- progettazione prodotto/processo;
- miglioramento della qualità l'analisi dei processi;

POSIZIONAMENTO E CONFRONTO

Benchmarking

Generalità

La metodologia di *benchmarking* fu introdotta nel 1981 alla Xerox Corporation per opera di Robert C. Camp. La Xerox scoprì ed applicò il *benchmarking* agli inizi del suo confronto con la concorrenza, con l'obiettivo di essere il "migliore". Sull'esempio Xerox, buona parte dell'industria americana si affrettò ad adottare dei punti di riferimento (*benchmark*) esterni come traguardi per i propri programmi aziendali.

Il *benchmarking* si può intendere come la ricerca delle migliori prassi operative che possono garantire una prestazione superiore. Si tratta di un processo strutturato, concreto ed orientato alla prevenzione, che determina delle modifiche operative con l'obiettivo finale di ottenere migliori prestazioni.

Il *benchmarking* quindi è la ricerca di informazioni all'interno della propria struttura che consentano di confrontare le proprie prestazioni con quelle di altri Enti; identifica processi, prassi e metodi gestionali che la funzione o il centro di costo userebbe per raggiungere la superiorità se operasse in ambito concorrenziale. Fornisce quindi un indicatore di ciò che dovrebbe o potrebbe essere la prestazione obiettivo sulla base di uno standard di confronto.

Negli ultimi anni il *benchmarking* ha trovato applicazione anche all'interno delle amministrazioni pubbliche dove può mettere in luce delle prassi non ottimali, attraverso l'esame di realtà aziendali o strutture pubbliche di altri Paesi, che mostrano prestazioni superiori in quei processi che diventano oggetto del confronto.

In questo contesto, comunque il *benchmarking* indica soprattutto direzioni da seguire, più che specifiche misure quantificabili. Quando le prassi ottimali sono tradotte in unità di misura, esse diventano proiezioni di una situazione futura o di un punto di arrivo dell'Unità Amministrativa di cui si ricerca il miglioramento.

Descrizione

La filosofia di base del *benchmarking* è articolata secondo i seguenti criteri:

- conoscere le proprie attività operative (punti di forza e di debolezza);
- conoscere altre Unità Amministrative o, più in generale, altre strutture organizzative con cui confrontarsi;
- incorporare il meglio;
- raggiungere la superiorità/le performance osservate.

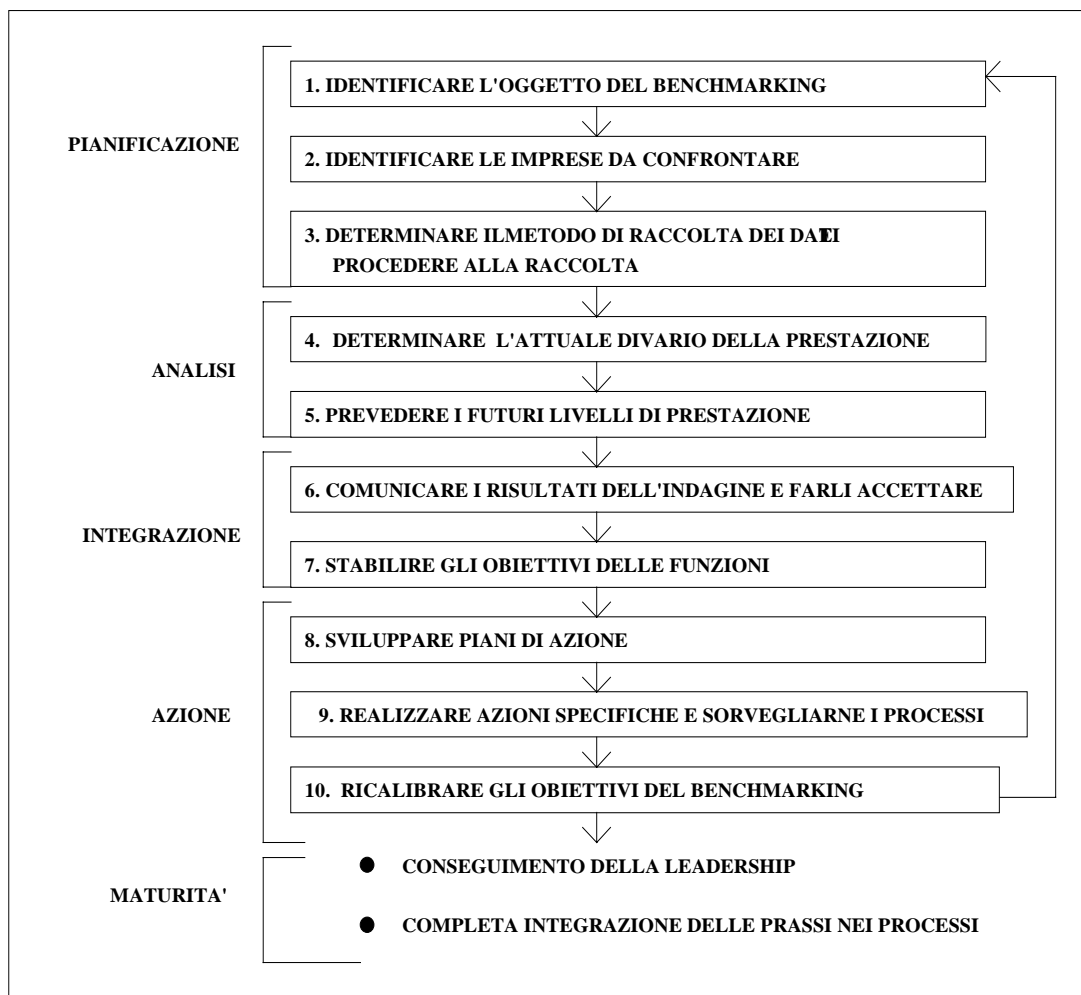
Applicazione operativa del *benchmarking*

Il processo di *benchmarking* può essere suddiviso in "cinque fasi chiave":

- pianificazione
- analisi
- integrazione

- azione
- maturità.

Le fasi del processo possono a loro volta essere suddivise in attività, come mostrato nella tabella seguente:



a) Pianificazione

L'obiettivo è quello di pianificare l'indagine di *benchmarking*; si tratta di dare una risposta alle seguenti domande: cosa, chi e come, attraverso le seguenti attività :

Identificare l'oggetto del *benchmarking*:

Ogni processo ha o dà un output e, per definizione, il *benchmarking* è adatto a qualunque tipo di *output*. Per prima cosa occorre dunque determinare gli output dei processi da esaminare.

Occorre quindi definire a quale livello di dettaglio deve essere definito l'output scelto; si sceglierà un livello di suddivisione abbastanza basso per poter quantificare il beneficio derivante dal cambiamento di una prassi, ma abbastanza alto perché la Direzione abbia un'idea precisa dell'impatto.

Prima di intraprendere qualsiasi indagine di *benchmarking* sulle prassi dei processi lavorativi, è importante comprendere e documentare innanzitutto il processo lavorativo interno. Ciò significa documentare le fasi del processo e le prassi usate, definire i parametri critici di misura dei processi e dei prodotti dei processi per poterli in seguito paragonare.

Identificare le imprese da controllare :

Nella Pubblica Amministrazione i primi candidati da sottoporre al *benchmarking* sono le altre Unità Amministrative, ma non basta, esso deve portare a confrontarsi con imprese leader e Enti pubblici esteri.

In tale attività è necessario definire:

- le fonti di informazioni necessarie;
- la migliore unità amministrativa o azienda, secondo modalità quali:
 - * studiare l'unità amministrativa identificata come possibile partner nei termini più ampi possibili al fine di avere a riguardo un'idea di massima;
 - * verificare la confrontabilità;
 - * identificare dove si trovano o dove è molto probabile che si verifichino novità nel processo in oggetto.

Di norma quando si identifica il paragone si tiene conto di quale tipo di *benchmarking* si sta adottando:

- interno, sulle operazioni interne al medesimo Ente;
- “competitivo”, su altre unità amministrative assimilabili per modalità di erogazione del servizio;
- funzionale, su imprese leader che possono fornire in una parte della loro struttura utili prassi operative a cui compararsi;
- per processi, a volte può capitare che diverse unità amministrative pongano in essere processi simili (ad esempio la protocollazione), in base a cui risulta positivo confrontarsi.

Determinare il metodo di raccolta dati e procedere alla raccolta

Ci sono vari modi per condurre le indagini ed ottenere le informazioni volute. La cosa migliore è una combinazione dei metodi e delle tecniche oggi disponibili per condurre indagini su terzi con le informazioni disponibili pubblicamente.

La raccolta delle informazioni di *benchmarking* può essere classificata in tre categorie:

1. informazioni interne:
 - analisi del prodotto;
 - fonti specifiche dell'Ente (esaminare le organizzazioni interne alla ricerca di informazioni su funzione);
2. studi di esperti interni e /o studi già fatti e tenuti aggiornati informazioni di dominio pubblico:
 - ricerche bibliografiche;
 - dati delle associazioni professionali e commerciali;
 - consulenti o studi esterni;
3. ricerche ed indagini originali:

- questionari (con domande: aperte, a scelta multipla, a scelta obbligata, graduate);
- questionari a mezzo posta;
- indagini telefoniche;
- visite dirette in loco (preparazione, contatti, referenze, itinerari di visita);
- gruppi per discussioni specifiche.

Lo studio deve concentrarsi principalmente su prassi e metodi, in quanto il *benchmarking* non mira solo a stabilire obiettivi e traguardi quantificabili, ma scoprire e documentare quelle prassi ottimali che permettono il raggiungimento degli obiettivi. Inoltre il *benchmarking* non è statico, non viene effettuato una sola volta, esso segna sempre una posizione relativa e deve essere aggiornato per rimanere attuale e sempre valido, è necessario quindi stabilire delle forme di contatto e reperimento delle informazione che possa continuare nel tempo.

b) Analisi

Dopo aver stabilito cosa, chi e come sarà oggetto di *benchmarking*, si passa alla raccolta dei dati e alla loro analisi.

Determinazione dell'attuale divario della prestazione.

L'attività è fondamentalmente un'analisi comparativa, che serve a comprendere le proprie prestazioni per valutare i punti di forza e di debolezza.

Il processo comparativo è basato sull'analisi e la comprensione delle differenze, le fasi principali comprendono:

- classificazione dei dati sia descrittivi che numerici;
- loro analisi per comprendere la logica;
- individuazione del *benchmark*;
- determinazione del divario attraverso il confronto con i dati delle operazioni interne.

Ci sono tre tipi di divari nelle prestazioni:

Tipo di divario	Descrizione	Conseguenze
Negativo	Le prassi esterne sono superiori	Il <i>benchmarking</i> è all'esterno
Parità	Nessuna differenza di rilievo nella prassi	Sono giustificate ulteriori analisi
Positivo	Le prassi interne sono superiori	Il <i>benchmarking</i> è all'interno

Ci sono almeno due modi con cui analizzare le differenze nella prassi:

- qualitativo: descrizione analitica dell'opportunità dell'operazione (come);
- quantitativo. quantificazione analitica delle dimensioni dell'opportunità (misurazione della prestazione).

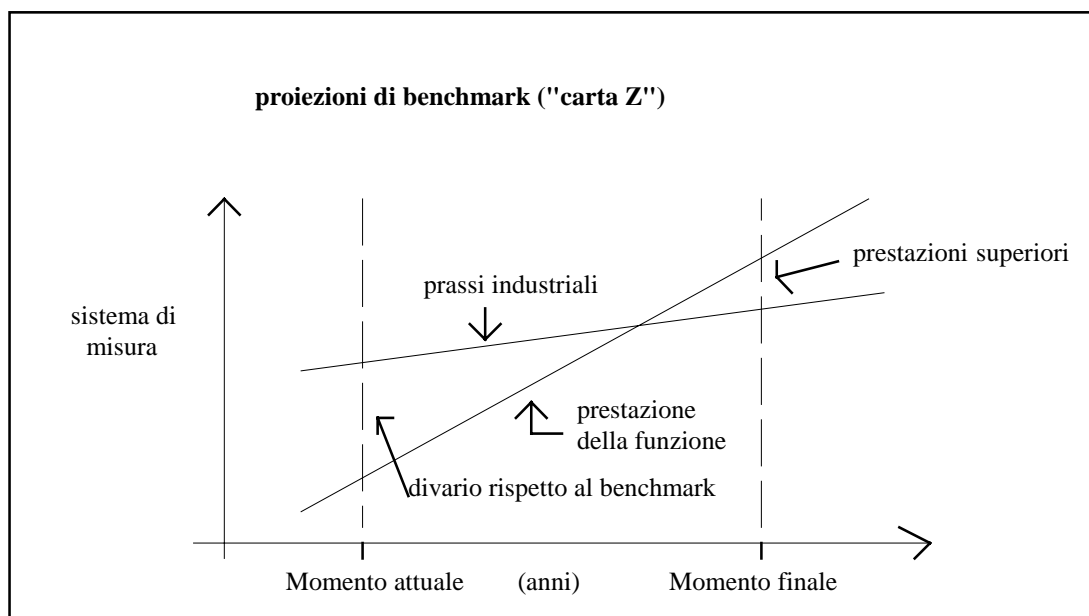
Nell'analisi delle prassi è necessario esaminare almeno le tre principali componenti:

- prassi di processo (descrivere il processo, e i relativi metodi e le prassi che rendono il processo efficiente);

- prassi aziendale (sono quelle che si applicano lungo il processo e determinano generalmente i metodi per la gestione delle risorse destinate ad esso);
- struttura operativa (è la struttura entro la quale l'operazione deve funzionare, essa può rimanere statica anche per lunghi periodi di tempo).

Prevedere i futuri livelli di prestazione

Il divario tuttavia è una proiezione di prestazioni, che si modifica col variare delle prassi aziendali. Occorre capire quindi non solo le prassi attuali ma anticiparne la loro evoluzione futura e prevedere i livelli delle future prestazioni. Una rappresentazione grafica utile per mostrare le posizioni relative ed analizzare ciò che è necessario nel futuro è la “carta Z” mostrata nella figura che segue :



c) Integrazione

L'integrazione è la fase in cui si utilizzano le indicazioni ricavate dal *benchmarking* per fissare gli obiettivi operativi e quindi i cambiamenti. Ciò comporta un'attenta pianificazione per inserire le nuove prassi nelle operazioni e per assicurare che i risultati del *benchmarking* siano incorporati in tutti i processi formali di pianificazione.

Comunicare i risultati dell'indagine e farli accettare.

Il primo passo consiste nell'ottenere l'accettazione da parte della direzione e dei responsabili operativi dei risultati del *benchmarking*. Si dovrà mostrare in modo chiaro e convincente che sono corretti e basati su dati concreti. I risultati devono essere comunicati a tutti i livelli organizzativi. La chiave della fase è la conversione dei risultati in una "dichiarazione di principi operativi" che diventeranno regole per il cambiamento.

L'obiettivo è di ottenere dall'organizzazione che deve applicare le nuove prassi, informazioni di ritorno mediante un elenco dei fattori positivi e degli ostacoli incontrati o

un'analisi dei progressi compiuti verso il consenso. Azioni correttive possono essere intraprese per accelerare la "traslazione" verso la situazione finale desiderata.

Stabilire gli obiettivi delle funzioni

Gli obiettivi da assegnare alle funzioni sono basati sulla ricerca e sull'osservazione del mondo esterno. Una volta fissati gli obiettivi è necessario che ci sia un modo per tradurre i risultati del *benchmarking* in descrizioni di come cambierà l'organizzazione. Il metodo rilevatosi più efficace è quello di trasformare i più importanti rilevamenti sul *benchmarking* in principi operativi. Essi servono come preavviso per l'organizzazione:

- su ciò che verrà preso in considerazione quando si deciderà di operare dei cambiamenti;
- su come si prevede che l'organizzazione cambierà nel tempo;
- su come essa si presenterà quando avrà raggiunto la posizione di maturità del *benchmarking*.

d) Azione

Le indicazioni del *benchmarking* ed i principi operativi basati su esse devono essere convertite in azioni specifiche, con misurazioni e valutazioni periodiche dei risultati.

Sviluppare piani di azione

Bisogna elaborare un piano di azione per utilizzare all'interno le indicazioni dell'indagine di *benchmarking*. Il processo generale di pianificazione della azioni è un processo a cascata sulle migliori prassi, che sono diventate una base per sviluppare le definizioni dei principi operativi, e sono state incorporate negli obiettivi delle prestazioni.

Nel contesto di pianificazione è utile fare una netta distinzione tra "prassi" e "conoscenze e mezzi". Una prassi è un metodo usato in un processo lavorativo. Essa e soltanto essa può essere cambiata per uguagliare prassi esterne, i mezzi sono utili nell'applicazione delle prassi di *benchmarking*, ma da soli non portano ad alcun risultato.

Nella tabella che segue è illustrata, mediante un esempio, la distinzione sopra detta :

GERARCHIA	OBIETTIVO
Traguardo	Ridurre il carico di lavoro connesso alla documentazione di ufficio
Prassi ottimale	Usare il codice a barre per il rilievo dei dati
Mezzo operativo	Addestramento nell'uso del decodificatore a scansione

Realizzare azioni specifiche e sorvegliarne i processi

Una volta che le indicazioni del *benchmarking* sono state elaborate e trasformate in piani di azione concordati, si prendono in considerazione le ultime due fasi di realizzazione e monitoraggio .

L'attuazione di azioni specifiche è legata alla comprensione delle nuove prassi, dei modi in cui si potranno avere dei benefici, nonché dei vari ruoli, delle responsabilità.

In particolare nella realizzazione delle prassi di *benchmarking*, si possono adottare diversi metodi:

- realizzazione mediante dirigenti di linea: quando tutto è ben definito si tratta di una prassi legata all'efficienza;
- realizzazione mediante la Gestione dei progetti o dei programmi: si incarica un gruppo di trasferire il piano operativo nelle operazioni di linea e seguirne l'esecuzione;
- realizzazione mediante la nomina di leader di processo: per processi e necessità di semplificazione e governo di un intero processo;
- realizzazione mediante gruppi di miglioramento: l'attuazione avviene attraverso gli addetti che sono direttamente coinvolti nel processo di lavorazione oggetto di cambiamento.

Per ciò che riguarda invece il monitoraggio dell'avanzamento dei lavori, si dovrà:

- sorvegliare le poche misure, di immediata evidenza, che indicano i progressi compiuti;
- definire intervalli ed obiettivi di misurazione.

Non sono necessarie molte misure, ma è importante che esse evidenzino un legame diretto con le azioni intraprese e con i cambiamenti generati dal *benchmarking*.

E' importante integrare il *benchmarking* nei processi vitali dell'azienda, in particolare nei processi di:

- pianificazione;
- gestione;
- qualità e produttività;
- finanziario

Ricalibrare gli obiettivi del *benchmarking*

Il processo di ricalibratura è necessario per mantenere una posizione aggiornata rispetto alle mutevoli condizioni esterne e interne.

Prima di decidere sulla necessità di ricalibrare è necessario procedere ad una valutazione interna con l'obiettivo di verificare in che misura il *benchmarking* è stato compreso.

Successivamente si procede a:

- pianificare l'attività di ricalibratura: sulla base delle informazioni, che dovrebbero essere regolarmente acquisite nel tempo (il gruppo di *benchmarking* stabilisce quando e come ricalibrare);
- eseguire il processo di ricalibratura: grazie alle informazioni di ritorno interne si dovrebbe facilmente determinare le carenze da colmare e le ulteriori informazioni da raccogliere. Nel riapplicare ogni fase del processo di *benchmarking* è indispensabile riesaminare ogni fase, niente deve essere omissis.

Ad un certo punto il *benchmarking* diventa un processo continuo, i cui principi guida sussistono sempre.

e) Maturità

La maturità si raggiunge quando le migliori prassi saranno state incorporate in tutti i processi, assicurandone così la superiorità. Questa può essere verificata in due modi:

- se i servizi erogati oltre a servire i clienti interni possono essere offerti ad una clientela esterna, o se il nuovo processo, reso disponibile a terzi, fosse scelto da un'altra Unità Amministrativa ben informata (ciò significherebbe che si è diventati un *benchmark*);
- se il processo di *benchmarking* diventa un elemento essenziale, spontaneo, e costante del processo di gestione, cioè è istituzionalizzato e praticato a tutti i livelli dell'organizzazione e non solo dagli specialisti.

Casi esemplificativi

Pur chiarendo che un processo di *benchmarking* si presenta oltremodo lungo e complesso, a titolo esemplificativo è possibile fornire alcune indicazioni inerenti la determinazione di sistemi di misurazione, caratteristiche e modalità tecniche di attuazione e unità di misura dei parametri a seguito dell'identificazione dell'oggetto del processo.

La tabella seguente illustra tali variabili in due situazioni differenti :

Oggetti del <i>benchmarking</i>	Sistemi di misurazione	Caratteristiche e modalità tecniche di attuazione	Unità semplici di misura
<i>Soddisfazione del cliente</i>	Sistema di misurazione del livello di soddisfazione del cliente	<ul style="list-style-type: none"> • Indagine telefonica sul cliente. • Indagine da questionario dopo l'erogazione del servizio. 	Percentuale clienti soddisfatti : <ul style="list-style-type: none"> • complessivi totale; • relativi alle categorie professionali che fruiscono frequentemente del servizio.
<i>Motivazione e soddisfazione dei dipendenti</i>	Sistema di rilevazione degli atteggiamenti e della soddisfazione del personale	Indagine annuale rivolta a tutto il personale. Questionario su tutti gli aspetti ritenuti critici per il funzionamento dell'Ente. Confronti con altri Enti simili o con Amministrazioni estere.	Percentuale di individui insoddisfatti

BISOGNI CLIENTELA

Customer Satisfaction

Generalità

La soddisfazione del cliente viene considerata da molti approcci alla qualità il criterio chiave di giudizio sul comportamento della struttura organizzativa erogatrice/produttrice.

Di conseguenza, il problema di misurare il livello di soddisfazione del cliente si pone spesso nei programmi di qualità.

Bisogna sottolineare alcuni punti:

- la soddisfazione del cliente è un concetto soggettivo, che si basa sulle convinzioni e le sensazioni che egli forma utilizzando i prodotti o i servizi; non si basa, cioè, su variabili oggettive, ma sulla valutazione soggettiva di fattori di qualità;
- comunque, una misurazione 'completa' sul tema della qualità richiede anche di considerare misure 'oggettive' (numero di reclami, numero di errori, di rilavorazioni, ecc.);
- la misurazione della soddisfazione del cliente deve comunque essere integrata nel processo di miglioramento della progettazione e della produzione dei prodotti o dei servizi; in altre parole, i risultati delle misurazioni devono essere comunicati a chi ha la responsabilità di agire sul prodotto / servizio.

Descrizione

Normalmente, un programma di rilevazione della *customer satisfaction* si esplica nelle seguenti fasi:

Fase 1: Individuare i clienti

Bisogna innanzitutto identificare i gruppi di clienti sui quali va compiuta la rilevazione di *customer satisfaction*, soprattutto quando essi sono molto diversi gli uni dagli altri e quindi presumibilmente con atteggiamenti diversi rispetto al servizio erogato.

In altre parole, bisogna operare una stratificazione del campione, in modo da potere più agevolmente interpretare i risultati della rilevazione.

Questa operazione può comportare la necessità di ricostruire le diverse occasioni in cui viene richiesto il medesimo servizio (ad esempio uno stesso certificato può essere rilasciato per diverse finalità);

In questo quadro, bisognerà avere cura di identificare i clienti che possono avere avuto una percezione diretta delle caratteristiche del servizio.

Può anche essere opportuno distinguere i clienti in base al ruolo che essi hanno nel processo di acquisto (ad esempio, 'committente-acquirente' ed 'utente-consumatore').

Fase 2: Individuare i servizi

La seconda fase consiste nel definire quali sono i servizi erogati dall'Ente sui quali è interessante compiere rilevazioni di *customer satisfaction*. Questa operazione può essere

molto semplice, nel caso in cui un Ente eroghi pochi servizi, o un po' più difficoltosa, nel caso in cui l'Ente eroghi una molteplicità di servizi, spesso associati fra di loro.

Può essere interessante, in alcuni casi, riflettere da subito sul modo in cui il cliente beneficia del servizio, sui bisogni che esso soddisfa, sulle forme di interazione fra cliente ed Ente in fase di acquisto ed uso.

Da queste riflessioni si possono trarre informazioni interessanti sia per la pianificazione della rilevazione, sia per la progettazione delle modalità di rilevazione della *customer satisfaction*.

Fase 3: Individuare le coppie clienti / servizi da monitorare

Questa fase fa parte delle operazioni necessarie per la pianificazione della rilevazione. Si possono preparare matrici clienti / servizi per identificare gli incroci che l'Ente ritiene critici, eventualmente anche sulla base di criteri (importanza economica, strategica...) stabiliti a priori.

Fase 4: Individuare i fattori di qualità sui quali effettuare la rilevazione

Per potere formulare, interpretare e sintetizzare agevolmente l'indagine, è opportuno identificare fattori di qualità, cioè attributi del servizio che possano essere percepiti dal cliente e sui quali egli si forma un giudizio.

Liste di attributi di qualità esistono già sia in generale (ad esempio, la lista di attributi di qualità prevista dalla tecnica 'Servqual') o per specifici prodotti (ad esempio, la lista di attributi di qualità suggerita da Dafne/IDEF0 o dalla norma ISO-9126 per i prodotti software).

Utilizzando come possibile punto di partenza una di queste liste, è possibile arrivare ad una lista da utilizzare come punto di riferimento per la rilevazione.

Una modalità alternativa all'utilizzo di una lista predefinita è quella di utilizzare una serie di interviste in profondità con clienti sugli attributi dei servizi.

Fase 5: Definire la struttura dei questionari di rilevazione

A questo punto, si può definire la lista delle domande da porre ai clienti, associando i fattori di qualità identificati ai servizi o alle loro 'parti', e valutando quali domande abbia senso fare sulle diverse caratteristiche di qualità.

Può essere interessante definire questionari a più livelli, con un gruppo di domande generali sul complesso del servizio, associate a domande più di dettaglio su aspetti specifici.

Fase 6: Scegliere il metodo di rilevazione

Una volta deciso che cosa chiedere, si può definire il metodo di rilevazione ed il campione. I metodi di rilevazione possono essere divisi in :

- assistiti (da un intervistatore), che possono andare da una intervista individuale approfondita sulla base di una *check-list*, ad un *focus group*, ad una compilazione di un questionario predefinito con la possibilità di chiedere assistenza a qualcuno. Ogni metodo ha differenti vantaggi e svantaggi e differenti livelli di costo.

Nel caso di utilizzo di questionari, normalmente si chiede al compilatore di assegnare punteggi su una scala qualitativa. Ciò consente di elaborare più facilmente i risultati;

- non assistiti (sulla base di un questionario che viene inviato o consegnato e viene compilato autonomamente dal cliente).

Fase 7: Trattare i dati rilevati

L'ultima operazione da compiere è ovviamente quella di elaborare i dati e rappresentare i risultati. Le modalità di questa operazione dipenderanno dalle concrete caratteristiche dei questionari.

PERFORMANCE PRODOTTO/ PROCESSO

QFD: Quality Function Deployment

Generalità

La definizione delle caratteristiche di qualità che l'azienda/ente deve offrire al cliente per soddisfare i suoi bisogni, e la loro traduzione in specifiche progettuali di servizio, è un momento critico, che deve essere supportato da un apposito insieme di strumenti metodologici perché venga compiuto nel modo più appropriato.

Il problema che deve essere risolto è quello di comprendere e trasformare la voce del cliente (i suoi desideri, i suoi bisogni) senza troppe distorsioni, in particolare nel momento in cui essa deve essere trasferita alle funzioni aziendali più lontane da un diretto contatto con lui.

Un'altra esigenza che deve essere affrontata è quella di considerare in maniera integrata e globale tutte le informazioni rilevanti, compresi i risultati delle rilevazioni di *customer satisfaction* e le informazioni disponibili sui concorrenti.

Una delle metodologie più importanti per affrontare i problemi sopra identificati è di origine giapponese, e si chiama *Quality Function Deployment* (QFD).

QFD è un termine che traduce i seguenti caratteri giapponesi:

- Hin Shitsu (qualità, caratteristiche, attributi, proprietà)
- Ki No (funzione, meccanizzazione)
- Ten Kai (dispiegamento, diffusione, sviluppo, evoluzione)

e consiste appunto in un sistema di interpretazione e di trasposizione delle esigenze del cliente in esigenze che le diverse funzioni aziendali devono sviluppare.

Il QFD è nato in Giappone verso la fine degli anni '70, in ambito manifatturiero (e, in particolare, in studi ed analisi condotte presso Toyota, Bridgestone e Mitsubishi Heavy Industries), ed è stato il risultato dello sviluppo di metodi di *quality assurance* e di *value engineering*.

Rispetto a queste definizioni, dobbiamo fare immediatamente una distinzione fra prodotti e servizi. Nel caso dei prodotti, è possibile separare le componenti funzionali del prodotto dall'organizzazione che è chiamata a produrlo; nel caso dei servizi, invece, questa possibilità è molto meno netta. Questo punto sarà trattato più ampiamente nelle prossime pagine.

In sintesi i benefici che si attendono dal QFD possono essere riassunti in:

- identificare con precisione le aspettative e le attese dei clienti, attraverso la traduzione delle attese da espressioni verbali (spesso solo implicitamente comunicate) ad indici numerici, riferiti a variabili oggettivamente misurabili.
- Focalizzare l'attenzione dell'impresa al cliente e generare coerenza interna, in modo da 'mitigare' gli errori e le incomprensioni che si possono determinare nel passaggio di informazioni e di valutazioni fra persone diverse da una funzione aziendale all'altra.

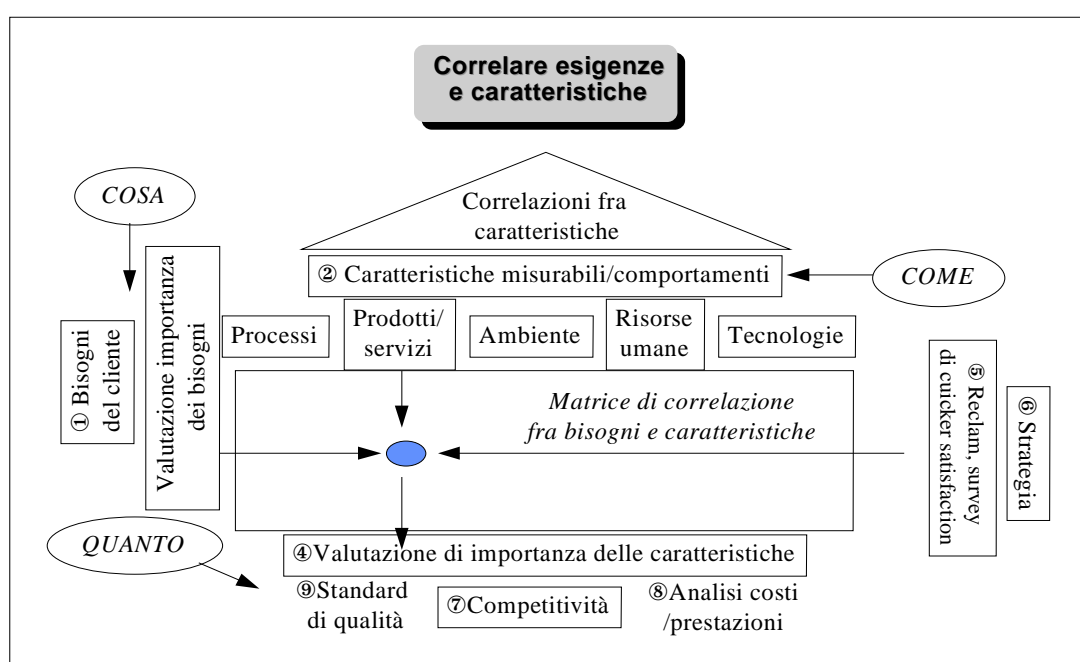
Inoltre, il QFD aiuta nella ‘traduzione’ dei diversi linguaggi specialistici l’uno nell’altro.

- Razionalizzare l’azione dell’ente applicando il QFD in particolare alla fase di progettazione consentendo di prevedere potenziali problemi e quindi di ridurre tempi e costi di avvio.
- Arricchire e mantenere la conoscenza interna all’ente trasformando le conoscenze formalizzate (ed in particolare quelle riguardanti il cliente) in patrimonio aziendale.

Descrizione

Vediamo ora gli strumenti utilizzati nel QFD.

Lo strumento fondamentale del QFD è la ‘casa della qualità’; un esempio di ‘casa della qualità’, pensato specificatamente per le imprese di servizi, è mostrato in figura 1 :



Ricordiamo che lo strumento va adattato alle specifiche esigenze applicative, e quindi imprese diverse costruiranno ‘case’ di forma diversa in funzione delle loro specifiche esigenze. Ciò che descriviamo qui è una ‘casa’ tipica, ma dobbiamo sottolineare che l’unica cosa veramente importante è il rapporto di correlazione fra bisogni del cliente e caratteristiche del servizio.

Esplorando le diverse ‘stanze’, possiamo capire meglio i meccanismi di base della metodologia.

Nella stanza 1 (vedi figura), si trova una descrizione dei bisogni del cliente, cioè delle attese che devono essere soddisfatte dal prodotto/servizio che viene offerto.

In questo settore della casa della qualità, i bisogni del cliente vengono rappresentati con il suo linguaggio, utilizzando rilevazioni compiute, indagini di *customer satisfaction*, e così via.

Per semplificare il trattamento dei bisogni, essi sono spesso divisi in categorie (ad esempio, impliciti, espliciti, latenti) e gerarchizzati, cioè esplosi a diverso livello di dettaglio.

Per permettere all'ente di concentrarsi sui bisogni veramente importanti dei clienti, alla descrizione dei bisogni viene di solito associato un vettore di pesi, che esprima l'importanza dei singoli bisogni per il cliente.

Il vettore di pesi può essere anche utilizzato per distinguere i diversi tipi di clienti.

Completata l'esplosione dei bisogni del cliente, si può passare alla descrizione delle caratteristiche del sistema di erogazione del servizio che consentono di soddisfare quei bisogni (stanza 2 della figura).

Nella descrizione delle caratteristiche, cioè del "come" i bisogni del cliente saranno soddisfatti, c'è differenza nell'applicazione del QFD fra servizi e prodotti.

Nel caso dei prodotti, il "come" sarà normalmente un elenco delle caratteristiche fisiche del prodotto che consentono di affrontare un particolare bisogno del cliente.

Nel caso dei servizi, invece, dovremo descrivere non il servizio, ma il suo sistema di erogazione; in particolare, sarà opportuno descrivere cinque categorie di caratteristiche:

- i processi di erogazione, ovvero i cicli di servizio;
- i prodotti/servizi componenti che consentono l'erogazione del servizio;
- le caratteristiche fisiche dell'ambiente di erogazione del servizio (ad esempio, il *layout* dell'ufficio a cui il cliente accede per fruire del servizio e le caratteristiche fisiche dello sportello);
- le risorse umane, cioè le caratteristiche del personale chiamato ad erogare il servizio;
- le tecnologie e, in particolare, i servizi messi a disposizione dalle tecnologie dell'informazione nell'erogazione del servizio.

Nel descrivere le caratteristiche, bisognerà cercare di descrivere caratteristiche misurabili, od almeno comportamenti direttamente osservabili, in modo da potere essere in grado di fissare obiettivi di qualità e sistemi di controllo per il processo di erogazione del servizio.

E' anche interessante cercare di precisare le correlazioni esistenti fra i componenti del sistema di erogazione del servizio (legame caratteristiche-caratteristiche). Infatti, alcune volte esistono correlazioni negative o positive fra le caratteristiche che possono rendere più facile (o più difficile) la definizione e l'organizzazione del corretto sistema di erogazione del servizio. La correlazione fra caratteristiche viene descritta (quasi sempre limitandosi ad indicare il 'segno' della correlazione) nel 'tetto' della casa della qualità.

Anche le caratteristiche, così come i bisogni del cliente, sono normalmente descritti grazie ad una struttura ad albero, a più livelli. Nella definizione di questa struttura ad albero può essere opportuno fare riferimento, oltre che alla distinzione già esposta fra processi, componenti, ambiente, tecnologia e risorse umane, anche all'esplosione di livello più dettagliato dell'albero dei bisogni del cliente, in modo da rendere più facili i ragionamenti per la definizione delle correlazioni fra bisogni e caratteristiche.

A questo punto, è possibile compilare la matrice di correlazione fra bisogni e caratteristiche: nella cella che rappresenta l'incrocio fra bisogno *j* e caratteristica *k*, si indica con quanta intensità la caratteristica *k* è in grado di contribuire alla soddisfazione del bisogno *j*.

A questo scopo si utilizza normalmente una scala qualitativa a tre valori (forte/media/debole) o una scala quantitativa (ad esempio, 9/3/1).

E' possibile anche compilare la matrice diagonale di correlazione fra caratteristiche e caratteristiche. Normalmente, si indica solo la positività o la negatività della correlazione.

Dalla compilazione di queste due matrici si possono quasi immediatamente trarre alcune conclusioni operative. Vediamo le conclusioni principali :

- dalla presenza di correlazioni negative fra caratteristiche e caratteristiche (cioè, il fatto che lo sviluppo di una caratteristica influenza negativamente od ostacola lo sviluppo di un'altra caratteristica) si evidenzia subito la necessità di un compromesso fra caratteristiche del sistema di erogazione, e quindi la necessità di fare delle scelte. In questo caso, oltre a tentare di individuare il miglior *trade-off*, si dovrebbe anche considerare la possibilità di innovazioni organizzative o tecnologiche che risolvano il *trade-off* "superandolo".
- dalla presenza di righe vuote nella matrice, si evidenzia la mancanza di attenzione verso particolari bisogni od attese del cliente, oppure (forse più frequentemente) la difficoltà a tradurre le attese del cliente in concreti aspetti del sistema di erogazione del servizio.
- la presenza di colonne vuote nella matrice, invece, sta ad indicare che alcuni dei componenti del sistema di erogazione del servizio non svolgono alcun ruolo nel soddisfare i bisogni del cliente, e quindi sono, a rigore, inutili, ed andrebbero eliminate. Si pensi, a questo proposito, alla scarsa o nulla utilità che i cicli di controllo interno hanno per il cliente. Oppure, un'altra possibilità è che non si sia sufficientemente sviluppato il ruolo dei diversi componenti del sistema di erogazione.

Così come per i bisogni, anche per le caratteristiche è possibile definire una valutazione di importanza (stanza 3 della casa della qualità), che sarà, per ogni caratteristica, una funzione dei valori che ad essa fanno capo nella matrice. Normalmente, tale funzione è la somma delle valutazioni di correlazione pesata per le valutazioni di importanza date al cliente.

Tale valutazione fornisce una guida per decidere su quali caratteristiche è più importante concentrarsi in fase di progettazione e di implementazione.

Una volta che il servizio sia stato effettivamente implementato, sarà possibile associare alle valutazioni fatte in fase progettuale osservazioni dei clienti sul livello di qualità percepita nel soddisfacimento dei diversi bisogni (valutazioni inserite nella stanza 4) e sarà quindi possibile reindirizzare l'attenzione verso aspetti del sistema di erogazione che fossero sfuggiti in una fase iniziale.

Grazie all'assegnazione dei pesi che abbiamo già compiuto nella valutazione dei bisogni del cliente, sarà possibile individuare meglio quali sono i punti critici sui quali intervenire in maniera prioritaria; è inoltre possibile calcolare un indicatore che il management può tenere sotto controllo.

Nella stanza 5 della casa della qualità si può effettuare il collegamento con indici "oggettivi" di qualità misurata, cioè con manifestazioni oggettive delle valutazioni dei clienti. Normalmente, vengono prese in considerazione in particolare le valutazioni "negative" sul servizio erogato.

Nella stanza 6 viene definito uno spazio dove il management può indicare eventuali priorità strategiche, aspetti dei bisogni dei clienti sui quali l'Ente ha interesse a puntare indipendentemente dalla valutazione attuale dei clienti.

Queste indicazioni possono aiutare, nel corso della progettazione del servizio, a risolvere eventuali conflitti fra obiettivi e, insieme alle valutazioni dei clienti, a fissare le priorità di azione.

In altre parole, si può tentare di impostare una sorta di attività di *benchmarking* con Enti che erogano servizi simili, basata questa volta non su caratteristiche "soggettive" (le valutazioni dei clienti) ma su caratteristiche "oggettive" (le misure qualitative di prestazione del servizio).

Nella stanza 8, si riporta un'analisi economica del rapporto servizi/prezzo, grazie alla definizione di una serie di indicazioni prezzo/prestazioni.

Per arrivare a questa valutazione, bisogna fare una stima del prezzo al quale si pensa di potere offrire il servizio, e, di conseguenza, di quali sono i costi della sua predisposizione. In questo modo, si crea un collegamento fra qualità e costi in fase progettuale, che si traduce nella definizione di obiettivi di costo nella costituzione del sistema di erogazione del servizio.

Infine, nella stanza 9, le valutazioni sull'importanza delle caratteristiche rilevate sia dai clienti sia presso gli enti con cui si è attuato il *benchmarking* possono essere tradotte in veri e propri obiettivi quantitativi di performance, che servono da guida e verifica per coloro che sono coinvolti nel processo di erogazione del servizio.

Un esempio: apertura di uno sportello di informazioni sulle licenze comunali

1) Il contesto

In un Comune emerge la necessità di una migliore gestione delle licenze che attualmente è motivo di disagi per il personale addetto e, soprattutto, per i richiedenti.

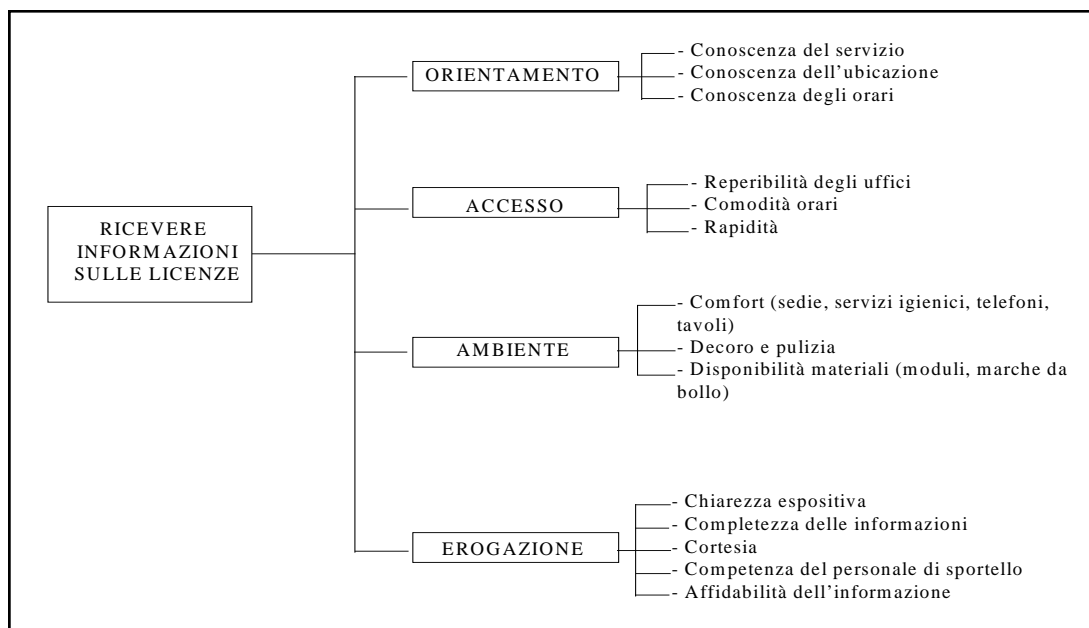
La scarsa conoscenza del procedimento amministrativo relativo al rilascio delle licenze e la disorganizzazione con cui viene trattato genera confusioni e dubbi, incertezza sui tempi e sull'esito del procedimento stesso.

Al fine di rendere più trasparente e più agevole, la gestione di un servizio la macchina comunale intende intraprendere una serie di iniziative tra cui l'apertura nelle circoscrizioni di uno sportello di informazioni al pubblico sulle modalità di richiesta e sull'andamento delle pratiche relative alle licenze.

2) Analisi dei bisogni del cliente

Per offrire un servizio efficace ed efficiente il primo passo è quello di analizzare le esigenze dei destinatari.

Queste ultime possono essere illustrate attraverso un albero della qualità, che, nel caso illustrato, può essere il seguente :



Vi è da notare che il grafico rappresenta, a tale livello di analisi, le esigenze degli utenti e non le soluzioni ideate per la riprogettazione del servizio in oggetto.

3) I processi/ risorse/strutture necessari per soddisfare i bisogni

Facendo riferimento all'albero della qualità prodotto, si possono individuare le caratteristiche del servizio tenendo conto di tutto ciò che risulta funzionale alla sua erogazione.

Tali caratteristiche riguardano sia i processi da porre in essere per erogare il servizio, sia le risorse umane impegnate nell'erogazione, sia l'ambiente a cui l'utente accede per fruirne e possono essere illustrate in forma tabellare :

PROCESSI	<ul style="list-style-type: none"> • Pubblicizzare il servizio • Organizzare N° e attività degli sportelli • Gestire i supporti (preparare la modulistica e gestire le scorte) • Garantire l'aggiornamento delle informazioni • Gestire il Personale • Manutenere l'ambiente • Monitorare il servizio
RISORSE UMANE	<ul style="list-style-type: none"> • Ruoli (responsabili, personale di sportello, personale di ufficio) • Organizzazione del lavoro (fasce orarie) • Formazione • Valutazione • Modalità di incentivazione
AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> • Segnaletica • Arredamento confortevole • Strumenti tecnologici (telefoni, terminali, fax, touch screen, ecc.) • Architettura funzionale (struttura dell'ufficio e degli spazi dedicati al parcheggio, agli uffici, agli sportelli, al pubblico, ai servizi igienici, ecc.)

4) La correlazione tra bisogni e processi/ risorse/strutture

I prodotti dell'analisi condotta (albero della qualità e caratteristiche del servizio) possono essere correlati in una matrice al fine di individuare :

- da un lato, quali bisogni dell'utente risultano essere disattesi dal servizio ideato;
- dall'altro, quali caratteristiche del servizio non sono state concepite in "ottica-cliente".

Di seguito è riportato un esempio di tale matrice di correlazione :

	<u>CARATTERISTICHE</u>			
<u>ESIGENZE</u>				
CONOSCENZA SERVIZI				
CONOSCENZA UBICAZIONE				
CONOSCENZA ORARI				
REPERIBILITÀ				
COMODITÀ ORARI				
RAPIDITÀ				
COMFORT				
DISPONIBILITÀ MATERIALI				
CHIAREZZA				
COMPLETEZZA				
CORTESIA				
COMPETENZA				
TOTALE				

SERVQUAL (“5 Gap”)

Generalità

La tecnica SERVQUAL (detta dei 5 gap) è stata sviluppata a partire dal 1983 presso lo statunitense Marketing Science Institute, da V. A. Zeithaml, A. Parasuraman, e L. L. Berry; si trova descritta in numerose pubblicazioni dei tre autori.

Descrizione

La tecnica dei cinque gap, o più correttamente, il “sistema SERVQUAL”, può essere divisa in due parti :

- a) criteri e modalità di misurazione della qualità percepita del servizio da parte del cliente;
- b) criteri e modalità di indagine sui motivi per i quali si è creata una percezione negativa sulla qualità del servizio da parte del cliente.

a) La misurazione della qualità percepita del servizio

Il sistema SERVQUAL parte dall'ipotesi che le persone giudicano la qualità di un servizio attraverso un confronto fra le proprie aspettative e le proprie percezioni nel momento in cui utilizzano il servizio.

La qualità di un servizio viene valutata buona se le percezioni sul servizio corrispondono od eccedono le aspettative. Viene valutata cattiva in caso contrario.

Qualità è quindi definita come *customer satisfaction*: ciò che conta è la percezione del cliente sui servizi e non indici ‘oggettivi’ sulla qualità del servizio.

Una seconda ipotesi caratteristica di SERVQUAL è che il giudizio sulla qualità del servizio viene esercitato su diverse dimensioni che lo caratterizzano; inoltre, queste dimensioni non sono specifiche, ma sono generiche. E' cioè possibile identificare un insieme di dimensioni di qualità che valgono per tutti i servizi.

Tali dimensioni sono elencate di seguito:

- aspetti tangibili: dimensione della qualità del servizio relativa alle percezioni del *cliente* su tutti gli aspetti fisici ‘di contorno’ al servizio, come ad esempio l'aspetto del personale, dell'attrezzatura, dei locali, ecc..
- affidabilità: dimensione della qualità del servizio che consiste nella percezione da parte del *cliente* della capacità del fornitore di fornire il *servizio* in modo preciso e secondo le specifiche fornite.
- capacità di risposta: dimensione della qualità del servizio che consiste nella percezione da parte del *cliente* della volontà del fornitore del *servizio* di aiutarlo e di fornire prontamente il servizio di cui ha bisogno.
- competenza: dimensione della qualità del servizio che consiste nella percezione di possesso delle abilità e delle conoscenze necessarie a prestare il servizio che il cliente ha nei confronti di chi è incaricato di fornire il servizio.
- cortesia: dimensione della qualità del servizio che consiste nella percezione di gentilezza, rispetto, considerazione e cordialità che il *cliente* ha nei confronti di chi è incaricato di fornire il *servizio*.

- credibilità: dimensione della qualità del servizio che consiste nella percezione di fidatezza, affidabilità, onestà che il *cliente* ha nei confronti del fornitore del *servizio*.
- sicurezza: dimensione della qualità del servizio che consiste nel rendere la fruizione del *servizio* priva di pericoli, rischi o dubbi per il *cliente*
- accesso: dimensione della qualità del servizio che consiste nel rendere facile al *cliente* accedere alle persone che possano aiutarlo nella fruizione del *servizio*.
- comunicazione: dimensione della qualità del servizio che consiste nel tenere informato il *cliente* utilizzando un linguaggio a lui comprensibile, e nell'ascoltare ciò che dice.
- comprensione del cliente: dimensione della qualità del servizio che consiste nel cercare di conoscere il cliente e le sue esigenze.

La misurazione della qualità del servizio percepito dal cliente consiste nell'indagare, dimensione per dimensione, i seguenti fattori:

- le aspettative sulla dimensione rispetto ad uno specifico servizio (“quanto è essenziale che il personale che eroga il servizio x sia cortese?”);
- le percezioni sulla dimensione rispetto ad uno specifico servizio (“quanto è cortese il personale che eroga il servizio x?”);
- l'importanza di una dimensione per la qualità complessiva del servizio (“quanto importante è la cortesia, relativamente alle altre dimensioni della qualità del servizio?”).

SERVQUAL mette a disposizione *check-list* per misurare qualitativamente le valutazioni sulla qualità del servizio confrontando, per ogni dimensione di qualità, aspettative e percezioni e pesandole rispetto all'importanza del criterio.

b) L'indagine sulle cause della bassa qualità del servizio

Nella seconda parte, SERVQUAL fornisce strumenti per l'indagine dei motivi per i quali si è creata la percezione di una bassa qualità del servizio, o comunque la percezione di un certo livello di qualità.

La variabile dipendente, da spiegare, è lo scostamento (gap) fra le aspettative e le percezioni dei clienti sulla qualità di un servizio dato.

SERVQUAL identifica quattro 'cause' di questo scostamento di base in quattro altri scostamenti o gap, che rappresentano le aree da indagare per aumentare la qualità percepita dal cliente:

- 1 scostamento fra le aspettative dei clienti e le percezioni all'interno della Pubblica Amministrazione e, più in particolare dell'Ente erogatore del servizio in oggetto fornitore di servizi su quelle aspettative, cioè lo scostamento che si può creare fra ciò che il cliente vuole e ciò che si crede il cliente voglia;
- 2 scostamento fra le percezioni della Pubblica Amministrazione sulle aspettative dei clienti e le specifiche di qualità del servizio, cioè fra ciò che si crede il cittadino desideri ed il modo in cui sono stati progettati i servizi ed i loro processi di produzione;

- 3 scostamento fra le specifiche di qualità del servizio e le prestazioni effettive del processo di erogazione del servizio, cioè fra ciò che si dovrebbe erogare e ciò che l'organizzazione è effettivamente in grado di produrre;
- 4 scostamento fra le prestazioni effettive del processo di erogazione del servizio e le comunicazioni esterne che vengono fornite su quelle prestazioni, cioè fra ciò che l'organizzazione ha prodotto e ciò che l'organizzazione dice di avere prodotto.

SERVQUAL mette a disposizione *check-list* per indagare l'entità di questi scostamenti e descrive le possibili cause di essi. Di conseguenza, mette in grado l'analista organizzativo di formulare piani di miglioramento della qualità percepita.

Analisi ABC (Activity Based Costing)

Generalità

L'ABC nasce come risposta alla obsolescenza dei sistemi tradizionali di contabilità e sfrutta le possibilità offerte dalle nuove tecnologie informatiche per la raccolta, l'immagazzinamento e l'elaborazione dei dati.

Pur basandosi su concetti e tecniche già utilizzati nel passato, si può dire che viene applicato e si evolve a partire dagli anni '80 negli Stati Uniti.

La logica ABC nasce con la finalità specifica di rendere più puntuale la determinazione dei costi di servizio; "più puntuale" significa

- ridurre il peso delle "mediazioni" di costo;
- ridurre il peso dei costi di produzione attribuiti al servizio in modo indiretto (tramite coefficienti d'imputazione);
- estendere, al di fuori della "fabbrica" (in accezione aziendalistica) le rilevazioni di contabilità industriale (es. Progettazione, amministrazione vendita, amministrazione) e di conseguenza ridurre il peso dei costi considerati di struttura che, per loro natura, sono vissuti come costi subiti a piè di lista e non consumati a fronte di specifiche attività.

Descrizione

Il concetto cardine della logica ABC risiede nel fatto di esplicitare il collegamento tra costo e attività. Ciò equivale a dire che:

- il costo è solo un sintomo o un effetto del fatto che esiste un'attività (esplicita, dichiarata, evidente o implicita, sottintesa, nascosta). Inoltre il costo rappresenta, un determinato consumo di risorse;
- il servizio in quanto risultato di una serie di attività (di progettazione, di produzione, di controllo, ecc.) consuma delle risorse. Esiste perciò un legame diretto tra

SERVIZIO ⇔ ATTIVITA' ⇔ RISORSE ⇔ COSTO

e solo un legame indiretto invece tra :

SERVIZIO ⇔ COSTO

Il punto di forza della logica ABC sta perciò nel fatto che concentrandosi sulla rilevazione dei costi per attività tende a rendere più diretti i costi rispetto al prodotto.

E' evidente il beneficio: riducendosi il peso dei costi trattati in modo indiretto si riduce il peso delle scelte arbitrarie e quindi si rende il costo di servizio, se non più preciso, sicuramente più oggettivo.

Dal momento che la logica ABC "vede" l'attività e non più il costo come mattone elementare della contabilità industriale, risulta evidente la possibilità di avere non solo attività e costi diretti di servizio, ma anche attività e costi diretti ad esempio per

- cliente (o segmento di clientela);
- canale erogazione

Da un punto di vista *metodologico* la logica ABC prevede due fasi distinte:

fase 1 di rilevazione delle attività: normalmente si parla anche di rilevazioni “per processi”, intendendo con ciò la rilevazione di insiemi di attività che hanno un obiettivo implicito o esplicito ben definito e riconoscibile. Per documentare la struttura del processo viene solitamente utilizzato una sorta di modello processuale, del tipo di diagrammi di flusso. Disegnare il sistema in modo che le attività rappresentino il processo senza ambiguità è in pratica la chiave del successo per l'utilizzo di un tale sistema a supporto della progettazione, della riduzione dei costi e delle decisioni manageriali in genere;

fase 2 di individuazione dei parametri in base (dette determinanti di costo) ai quali varia il consumo di risorse (e quindi il costo) da parte delle attività. Da questa fase scaturisce una mappa che spiega dettagliatamente, attività per attività, costi e tempi associati all'intero processo. La scelta di una determinante di costo dovrà cadere su misure fisiche che sappiano mettere in evidenza i cosiddetti indicatori chiave, vale a dire quelli che consentono il monitoraggio dei fattori critici di successo sia interni che esterni all'impresa.

Variety Reduction Program

Generalità

Il *Variety Reduction Program* è un programma per la riduzione dei costi messo a punto in Giappone negli anni 80 a fronte della continua richiesta di varietà di prodotto da parte del mercato ed è utilizzato per la riduzione della complessità sia dei prodotti che dei processi. Linee di prodotti e gamma, cioè assortimento di prodotti e varietà di modelli, in una parola "differenziazione dei prodotti" sono le strategie con cui i produttori rispondono alla domanda, in mercati sempre più segmentati. In tale modo aumenta la gamma dei modelli e diminuisce la durata dei cicli di vita; questi due aspetti conducono a un incremento iperbolico della complessità del sistema tecnico-produttivo e conseguentemente si verifica, procedendo in modo indiscriminato ad aumentare le varietà, una salita dei costi più che proporzionale alla varietà medesima.

I principali fattori che conducono ad un'impennata dei costi al crescere della varietà sono riconducibili a:

- diminuzione dei volumi unitari dei prodotti finiti e dei componenti (con conseguente perdita dei benefici legati alle economie di scala);
- l'aumento del numero dei codici (che comporta complessità di gestione e sistemi di approvvigionamento molto articolati, complessi e costosi);
- proliferazione di nuovi e diversi processi produttivi (che incrementa il numero addetti, stampi, utensili, impianti, attrezzature, ...);
- aumento dell'impegno dei progettisti e del personale preposto all'industrializzazione.

Il V.R.P. fornisce i criteri di progettazione e di industrializzazione che consentono di conciliare i due dilemmi: preservare la varietà richiesta dal mercato ed eliminare tutti i costi derivanti da una diversificazione inutile o comunque non necessaria.

Descrizione

Quando si deve produrre una famiglia di prodotti (es. tutte le versioni di un modello) o di un gruppo di prodotti (es. un insieme di modelli tra loro simili) è inutile e dispendioso progettarli e industrializzarli singolarmente. Viceversa la progettazione e l'industrializzazione simultanea di un'intera famiglia (o gruppo) di prodotti può condurre a rilevanti economie

Il V.R.P. si basa in primo luogo sulla classificazione dei costi di un prodotto secondo le 3 seguenti categorie:

a. Costi funzionali (F): tutti i costi necessari a soddisfare le specifiche funzionali che traducono i bisogni del mercato e sono quelli tradizionalmente rilevati nelle aziende (es. costi di: marketing, ricerca, sviluppo e industrializzazione, materie prime, componenti, lavorazioni esterne ed interne, ispezione, movimentazione, ecc.), i costi F rappresentano, generalmente la maggioranza (dal 60% al 90%) dei costi di un prodotto.

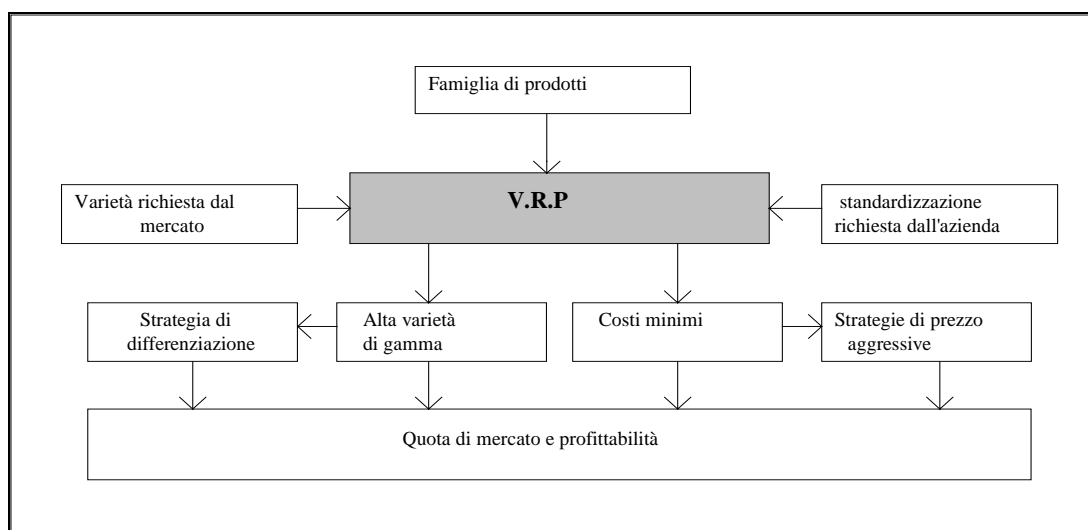
b. *Costi della varietà (V)*: costi che intervengono per produzioni multi prodotto e per processi non dedicati, e che sarebbero assenti se si avesse un sistema produttivo monoprodotto, (es. costi incrementali di ricerca e sviluppo e industrializzazione, *set-up*, attrezzature ed impianti universali, ecc.)

c. *Costi di gestione (C)*: tutti i costi dovuti alla gestione delle informazioni necessarie per la progettazione, l'industrializzazione, la produzione, la logistica (es. costi di archiviazione, codifica, registrazione, ecc.)

Mediante l'applicazione sistematica di 5 tecniche il V.R.P. consente la riduzione dei costi complessivi del prodotto del 10-40% a seconda delle tipologie produttive e delle condizioni in cui si situa l'intervento (all'inizio della progettazione della gamma o miglioramento rispetto a una gamma già esistente).

Le prime due tecniche (Parti Fisse e Variabili e Combinazioni) mirano a ridurre il numero dei codici e si ottengono, così, diminuzione dei costi V e dei costi C (mentre i costi F possono anche, al limite, registrare un leggero incremento). L'applicazione della terza tecnica (Multifunzionalità ed integrazione) procede ad una riduzione dei componenti e ad una semplificazione dei processi produttivi e riduce oltre ai costi V e C soprattutto i costi F. La quarta (Range) e quinta (Serie) tecnica evitano un'inutile proliferazione di codici e componenti mediante una razionalizzazione dei criteri di progettazione.

Schema di inquadramento del V.R.P.



Il metodo utilizzato dal V.R.P. può sinteticamente essere descritto come segue:

Dopo un prima fase denominata studio di fattibilità in cui avviene:

- la scelta di gruppi omogenei di prodotti da considerare (oggetti dell'intervento);
- l'analisi dei costi (che vengono articolati per componente e per voce di costo);
- la definizione degli obiettivi in termini di riduzioni dei costi;

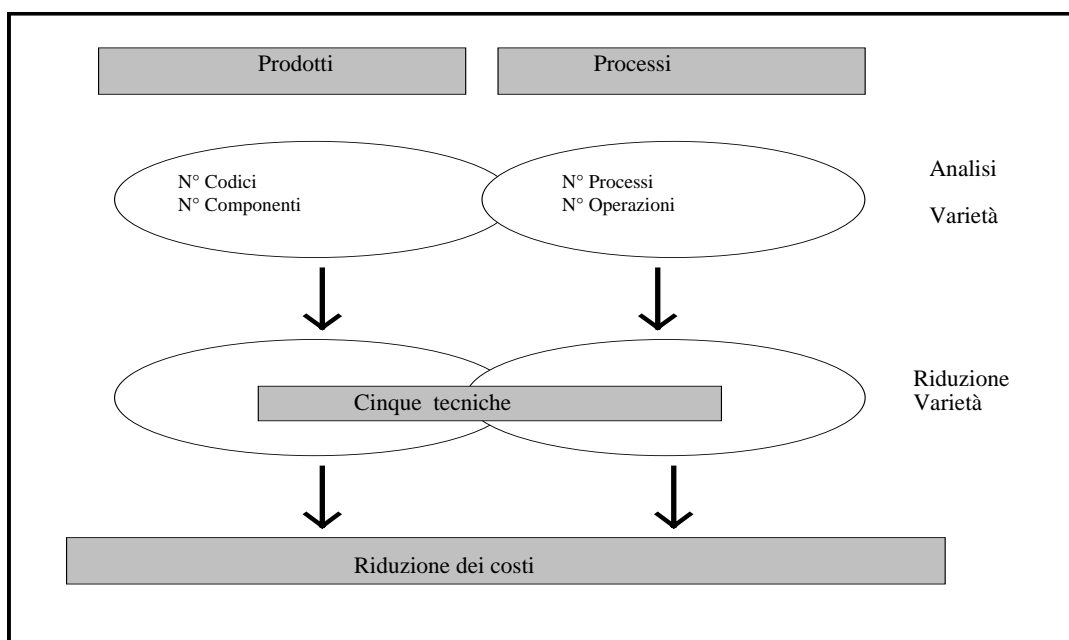
- l'analisi delle varietà dei prodotti (tipi prodotto, strutture dei prodotti, parti componenti, materiali,..);
- l'analisi della varietà dei sistemi produttivi (metodi di produzione, processi di produzione, mezzi di produzione, attrezzature, utensili e mezzi di controllo qualità,..);

si procede all'applicazione delle cinque tecniche proprie del V.R.P. per arrivare alla riduzione delle varietà:

- prodotti: determinazione dei tipi di prodotto e delle varianti relative, combinazioni, integrazioni, serie di funzioni, gamma;
- processi: metodi di produzione specifica, metodo di produzione comune, integrazione dei processi di produzione delle attrezzature, metodi di preparazione dei mezzi di produzione.

Infine si prosegue con la valutazione (sintesi delle idee emerse su prodotti e processi), pianificazione dettagliata (progettazione, prove funzionali, progettazione sistema di produzione, stesura specifiche), piano di implementazione (realizzazione).

Schema di applicazione del V.R.P

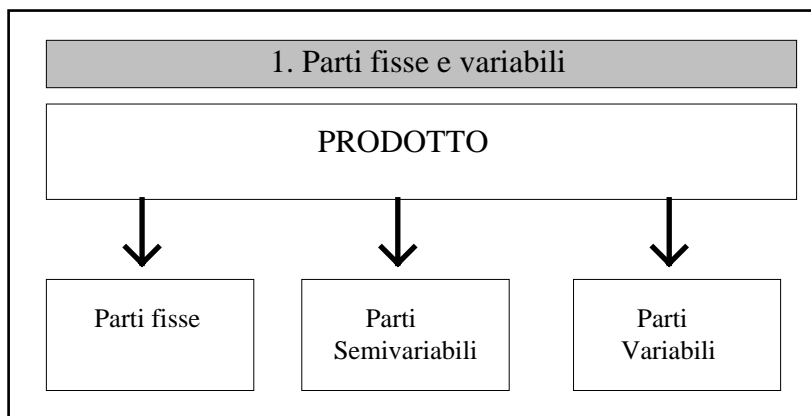


Diamo di seguito la descrizione sintetica delle 5 tecniche.

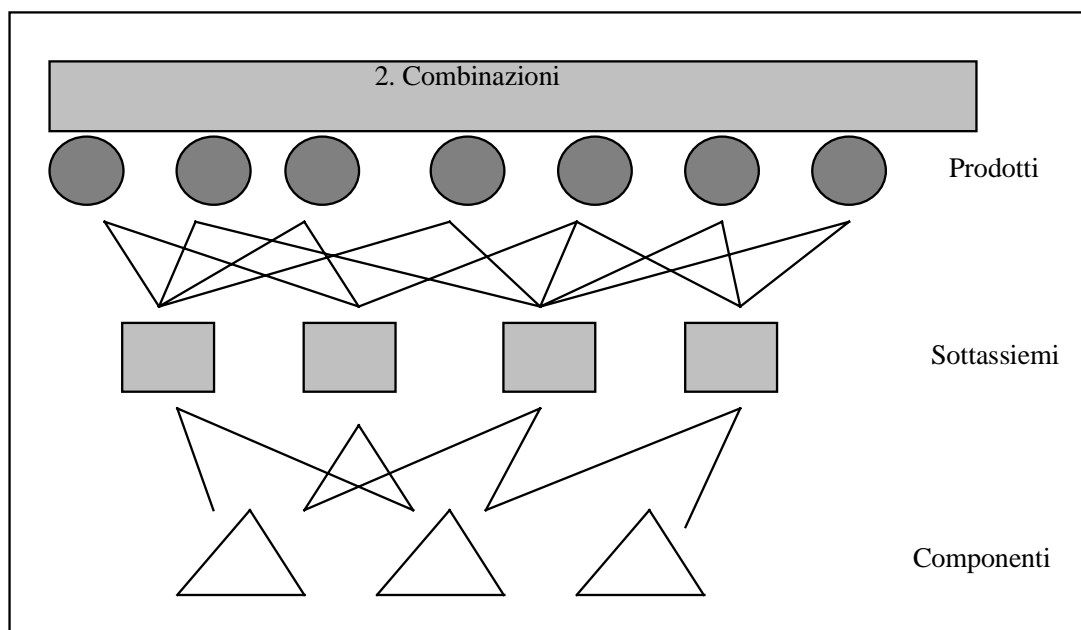
Come già detto, le prime due tecniche mirano a ridurre i codici attraverso l'individuazione di comunanze o combinazioni modulari all'interno del gruppo di prodotti prescelti.

La prima tecnica **“Parti fisse e variabili”** consiste in una fase analitica dettagliata (*Variety Analysis*) che evidenzia, per ogni sottoassieme, il grado di comunanza di tutti i componenti nell'ambito del gruppo di prodotti oggetto del VRP e una parte più creativa in cui si raccolgono tutte le idee che possono ridurre il numero complessivo di codici, facendo emergere per ogni componente, la varietà inutile. In tale modo con la prima tecnica si

conseguire una riduzione dei codici e, parallelamente, anche una evidenziazione delle parti fisse e di quelle variabili.



La seconda tecnica "**Combinazioni**" si applica efficacemente a prodotti con struttura combinata, in cui sottoassiemi e particolari sono intercambiabili e dove è possibile ottenere la gamma di prodotti finiti richiesti dal mercato, semplicemente scambiando tra loro sottoassiemi ed unità (un esempio tipico di applicazione di questa tecnica è la pizza, dove a fronte di un numero contenuto di componenti si riesce, attraverso opportune combinazioni dettate dal gusto, ad ottenere una grande varietà di prodotti finiti).



Per consentire l'applicazione delle 2 tecniche è utilizzata la rappresentazione mediante la matrice di Variety Analysis dove:

dato un sottoassieme si identificano le sue componenti (righe) identificando la comunanza di ciascuna componente nei modelli del gruppo (colonne) di prodotto che contengono il

sottoassieme, per ogni componente si identificano quindi il numero delle varietà presente nei diversi modelli e le componenti totali. Si elaborano quindi i risultati con lo scopo di identificare componenti comuni, estendendole, ad esempio, a più modelli e/o eliminando completamente alcune componenti in tutti i modelli e sostituendole con altre già presenti.

Matrice di Variety Analysis

sotto-assieme					
componenti \ modelli	M1	M2	M3	M4	Varietà tipi
c1	—	—	—	—	3
c2	—	—	—	—	4
cn-1	—			—	2
cn	—	—	—	—	2
totale tipi varietà					11

L'evidenziazione delle parti fisse e variabili conseguite dall'applicazione delle 2 tecniche viste sopra, consente di articolare il processo di costruzione (assemblaggio) in due parti :

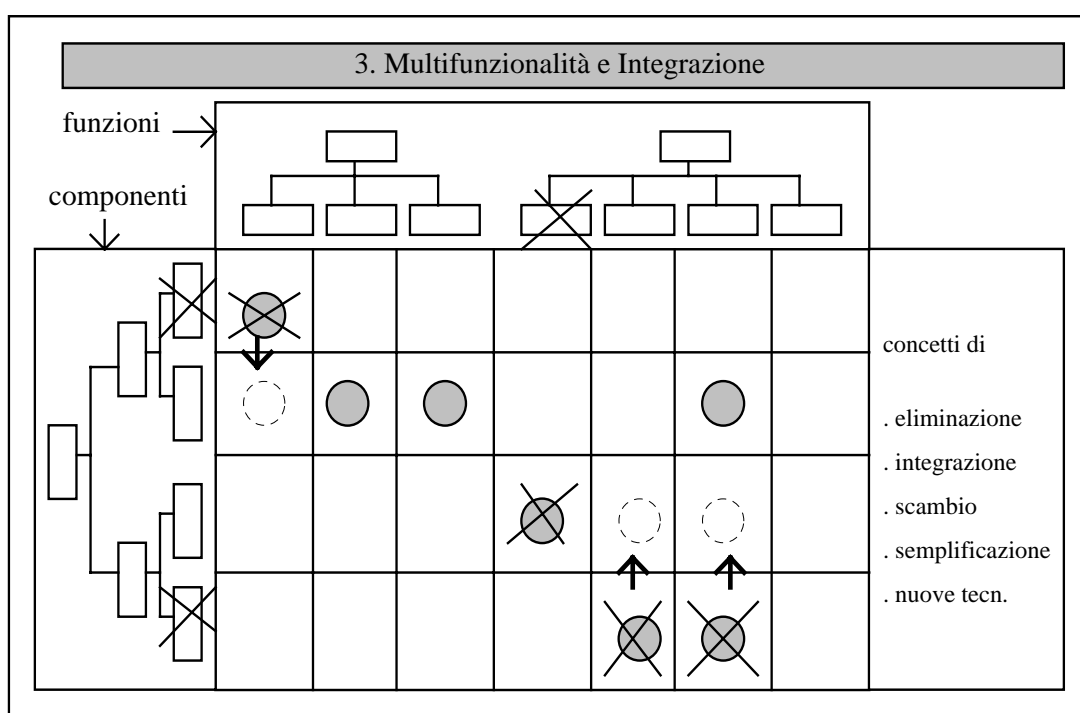
- una a monte, che realizza il montaggio delle parti fisse;
- una più a valle che assembla i componenti che determinano la varietà del prodotto finale sul mercato.

La terza tecnica “**Multifunzionalità ed integrazione**” riduce il numero di componenti e di codici attraverso concetti di eliminazione, semplificazione, integrazione e modifica funzionale con l'obiettivo di semplificare la struttura sia del prodotto sia dei processi.

La riduzione al minimo delle parti singole, attraverso l'integrazione di più funzioni per un singolo prodotto, rappresenta una soluzione ideale, al problema di migliorare e diversificare le funzioni del prodotto stesso. Per ottenere questo, molte funzioni sono integrate in una singola unità o parte (sottoassieme o componente), in modo che gli stessi componenti assolvano a più funzioni. Ciò significa che dato un componente dedicato ad una determinata funzione l'esame delle caratteristiche del medesimo possono consentire che su esso si aggiungano altre funzioni (ad esempio, in un intervento di VRP in azienda che produce semoventi al componente originariamente pensato per sostenere il sedile di guida sono state aggiunte le funzioni di serbatoio di carburante e serbatoio di aria compressa).

Per ciò che riguarda l'integrazione dei processi, analogamente alla multifunzionalità delle componenti (integrazione funzionale), l'uso della tecnica conduce ad un'analisi dei processi e delle operazioni con l'obiettivo di integrare le operazioni elementari in operazioni composte omogenee, (l'integrazione dei processi dà luogo al cosiddetto *Flexible Manufacturing Cell*).

Per consentire l'applicazione della terza tecnica è utile la seguente rappresentazione, dove sono indicate nelle colonne le funzioni richieste e nelle righe le componenti di prodotto che le consentono; con l'applicazione della tecnica (secondo i criteri di: eliminazione, integrazione scambio, semplificazione, nuove tecnologie) è possibile eliminare componenti (portando su altre componenti la funzione specifica) integrare più funzioni su una componente, eliminare funzioni, ecc..



Rappresentazioni analoghe consentono la semplificazione (integrazione) dei processi.

Le ultime due tecniche razionalizzano la varietà dei componenti, caratterizzati da parametri numerici e quote, limitando allo stretto necessario la proliferazione dei codici da parte dei progettisti (processo di industrializzazione).

In particolare, la quarta tecnica "**Range**" si applica tipicamente a elementi caratterizzati da quote o specifiche numeriche e consiste essenzialmente nell'analisi e nella riorganizzazione sistematica di tali elementi. Dopo aver effettuato un'analisi delle varietà esistenti, si procede a razionalizzarle (molto spesso, infatti, si trovano varietà assolutamente inutili e intervalli viceversa scoperti) estendendo il campo di applicazione degli elementi, si possono ridurre di nuovo i codici.

Ad esempio possono esistere componenti quotate (misurate) puntuali per ciascun modello che sviluppa una certa potenza (prestazioni), esaminando la convenienza (economica) è possibile che una stessa quota (componente) possa soddisfare più modelli (prestazioni), consentendo in tale modo una ulteriore diminuzione dei codici.

Comunque l'obiettivo finale di questa tecnica (come del resto del V.R.P.) non è quello di ridurre i codici: questa riduzione di varietà è strumentale alla diminuzione dei costi. E' quindi essenziale effettuare delle valutazioni di convenienza economica per ogni idea emersa e selezionare in base ai risultati ottenuti la configurazione ottimale.

L'ultima tecnica “**Serie**” è collegata con quella precedente ed ha l'obiettivo di stabilire, per gli elementi (componenti e sottoassiemi) caratterizzati da quote o specifiche numeriche, una norma che stabilisca la loro progressione. Si fissa quindi una regola per lo sviluppo delle parti, al fine di ottenere un "menù delle varietà" ed evitare di creare inutilmente nuovi elementi; molto spesso, infatti, si progettano nuovi particolari per motivi estranei alle reali necessità (es. cambia il progettista, voglia di nuovo, ecc.). Se l'ente progettazione crea delle regole codificate su un apposito menù, è possibile limitare la varietà esclusivamente a ciò che è strettamente necessario.

L'applicazione delle tecniche V.R.P. porta ad un gran numero di idee innovative, queste idee sono da organizzare, classificare e selezionare.

Di norma vengono considerati, simultaneamente, tre aspetti fondamentali:

1. direttive di natura strategica;
2. valutazioni tecniche, norme di legge e specifiche, valutazioni sulla qualità;
3. costi globali.

In base ad una griglia realizzata con questi criteri, è possibile effettuare una selezione delle idee e determinare la configurazione ottimale di prodotto/processo, nonché stimare i risultati ottenibili dal progetto, in termini di riduzione dei codici, dei componenti e dei processi produttivi e quindi preventivare la diminuzione dei costi complessivi.

In generale, l'ottenimento dei risultati si può dire subordinato ad alcune condizioni la cui presenza determina il successo del progetto di V.R.P.:

- i massimi dirigenti dei prodotti e dei processi devono impegnarsi nel progetto, in primo luogo definendo chiaramente gli obiettivi;
- è necessario scegliere adeguatamente il gruppo di prodotti;
- è necessario formare un team interfunzionale (con progettisti e tecnici della produzione) e fornire alle persone le risorse necessarie;
- è necessario rimuovere i vincoli mentali assumendo un atteggiamento creativo.

PROGETTAZIONE DEI PROCESSI

Process Chart

Generalità

Il *Process Chart* è una delle tecniche utilizzate per la rappresentazione dei processi. Infatti, per analizzare e progettare processi é indispensabile ricorrere a strumenti che consentano una comprensione degli scopi, delle attività svolte, degli input ed output richiesti e prodotti, delle condizioni e delle risorse, umane materiali strumentali e logistiche, che li determinano. Di norma si indica con il termine "*process mapping*" l'insieme delle attività che, mediante l'ausilio di strumenti definiti, consente una rappresentazione dei processi da esaminare. Il *process mapping* ha la sua applicazione (con strumenti appropriati) in una varietà di aree, ed in particolare:

- nell'*industrial engineering* per analizzare e migliorare i processi di produzione
- nei servizi per analizzare e migliorare i processi di erogazione dei servizi/prodotti (in unità organizzative non produttive e nei lavori d'ufficio)
- più in generale, in tutte quelle aree dove é richiesto il controllo di processo, la simulazione di processo (compreso il *business modelling*) o la rappresentazione dei meccanismi e dei flussi (procedure) che descrivono i sistemi informatici.


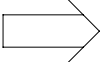



L'origine di molte delle tecniche di rappresentazione e di analisi dei processi si deve a F.W. Taylor, il quale, nel corso dei suoi studi sui processi di lavoro per migliorare i livelli di performance, avvertì la necessità di usare tecniche di rappresentazione standardizzate per documentare attività, tempi, costi, risorse e condizioni. Le tecniche di rappresentazione usate allora si sono nel tempo evolute a seconda degli scopi e della completezza di informazioni desiderate. Esse includono:

- **Diagramma di flusso (Flow Diagram):** diagramma che rappresenta la locazione (e quindi il flusso) di dove avvengono le specifiche attività e rappresenta le sequenze di uomo/macchina/materiali/impianti presenti nei processi;
- **String Diagram:** disegno che mostra i movimenti di uomini e materiali attraverso "linee" o "stringhe" usate per seguire i cammini di ciascuno;
- **Travel Chart :** tabellone di registrazione dei dati sui movimenti e gli impieghi delle risorse usate nella produzione;
- **Photographic Records:** registrazione in un periodo determinato delle attività di lavorazione mediante registrazione video;
- **Multiple Activity Charts:** rappresentazione in forma schematica di situazioni nelle quali molte attività in un processo hanno luogo in parallelo;
- **Process Charts:** tecnica che consente di rappresentare una sequenza di eventi mediante l'uso di simboli standard.

Nella descrizione che segue é descritto il *process chart*, e un esempio figurativo di una sua applicazione che da luogo ad un diagramma di flusso.

Descrizione

La tabella che segue illustra i simboli base del *process chart*, il loro significato e la loro applicabilità a soggetti in movimento quali possono essere gli uomini ed i materiali (la loro sequenza dà origine al *flow process chart*) o ai movimenti delle mani dell'operatore.

Simboli	Process charts		
	Flow Process Charts		Mani di un operatore
	uomini	materiali	
	Operazione	Operazione	Operazione
	Trasporto	Trasporto	Trasporto
	Ispezione	Ispezione	--
	--	immagazzinamento	trattenimento
	Attesa (fermo)	Attesa (fermo)	Attesa (fermo)

Significato dei simboli indicati:

Operazione: indica la parte o le attività principali in un processo. Solitamente la parte, materiale o prodotto concernente, é modificata o cambiata durante tale operazione.

Trasporto: indica il movimento di addetti, materiali o impianti da un posto all'altro.

Immagazzinamento: indica una giacenza controllata, nella quale un materiale é immesso o fatto uscire da un deposito (magazzino o area di stoccaggio) a fronte di autorizzazione, o un articolo é trattenuto a scopi di riferimento.







Attesa o fermo: indica un fermo in una sequenza di eventi, per esempio l'attesa di lavoro tra operazioni consecutive, oppure qualsiasi oggetto lasciato temporaneamente a parte senza che alcuna registrazione ne sia richiesta.

Ispezione: indica un controllo di qualità e/o di quantità.



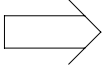
Trattenimento: indica la ritenuta di un oggetto in una mano, così che normalmente l'altra mano può fare qualcosa su di esso.


I simboli indicati nella tabella precedente sono quelli fondamentali; oltre ad essi si possono citare altri simboli compositi, usati per dare maggiori informazioni a riguardo del processo che si vuole rappresentare

Simboli aggiuntivi (1)

simbolo	denominazione	significato
	Ispezione qualità	Controllo di qualità delle operazioni, dei prodotti o componenti, nei confronti degli standard di qualità stabiliti
	Ispezione quantità/qualità	Viene fatto principalmente un controllo quantitativo, e, nello stesso tempo, viene fatto anche un controllo qualitativo.
	Ispezione qualità/quantità	Si esegue , principalmente, un controllo di qualità, ma viene fatto anche un controllo quantitativo.
	Operazione/ispezione	Mentre si fa soprattutto una operazione, viene anche eseguito un controllo quantitativo.
	Operazione/movimento	Mentre viene fatta soprattutto una lavorazione, si esegue anche un trasporto
	Divisione gestione	La gestione del processo passa ad altra responsabilità o unità organizzativa
+	Divisione incarichi	Le attività sono eseguite da altro addetto
!	Smercio	Disfarsi di qualcosa durante il processo.

Ai simboli riportati precedentemente é possibile indicare il contenuto delle attività loro correlate nel processo che si sta rappresentando, così:

- Ci sono dei casi in cui si inserisce, con un simbolo abbreviato, il contenuto del processo all'interno di un  che specifica la lavorazione. Ad esempio operazione di compressione: .
- Ci sono casi in cui si inserisce un simbolo abbreviato del mezzo di trasporto all'interno di 

Ad esempio  indica il trasporto a mano.

Di norma, tuttavia, i simboli contengono dei numeri (es.: ①) che indicano dei riferimenti a descrizioni allegate che spiegano i contenuti delle singole attività. Le numerazioni possono essere progressive per singola tipologia di simbolo, come ad es. é stato fatto nella figura 1, oppure progressive per tutti i simboli del processo, come é stato fatto per la figura 2.

Nella figura 1 sono illustrati i due *flow process diagram* che rappresentano il processo di ricevimento controllo e immagazzinamento beni, visto sia dal punto di vista dell'addetto che da quello del materiale ricevuto.

¹La simbologia aggiuntiva sopra riportata dipende da JIS (Japan Industrial Standard) Z8206

La figura 2 rappresenta l'applicazione delle *process chart* (istanza riferita ai materiali) su un diagramma che contiene le localizzazioni di dove avvengono le singole attività del processo, dando così luogo al flusso di processo. Dopo tale figura e a titolo esemplificativo, é parzialmente illustrata la descrizione delle singole attività del processo con indicazione del rispettivo carico in termini di tempi e risorse impiegate.

Figura 1
Flow process Chart

Tipo : Uomini e materiali

Lavoro: Ispezione di componente

Inizio : Addetto nel reparto di ispezione, materiale in ricevimento merci

Fine: Addetto nel reparto di ispezione, materiale in magazzino

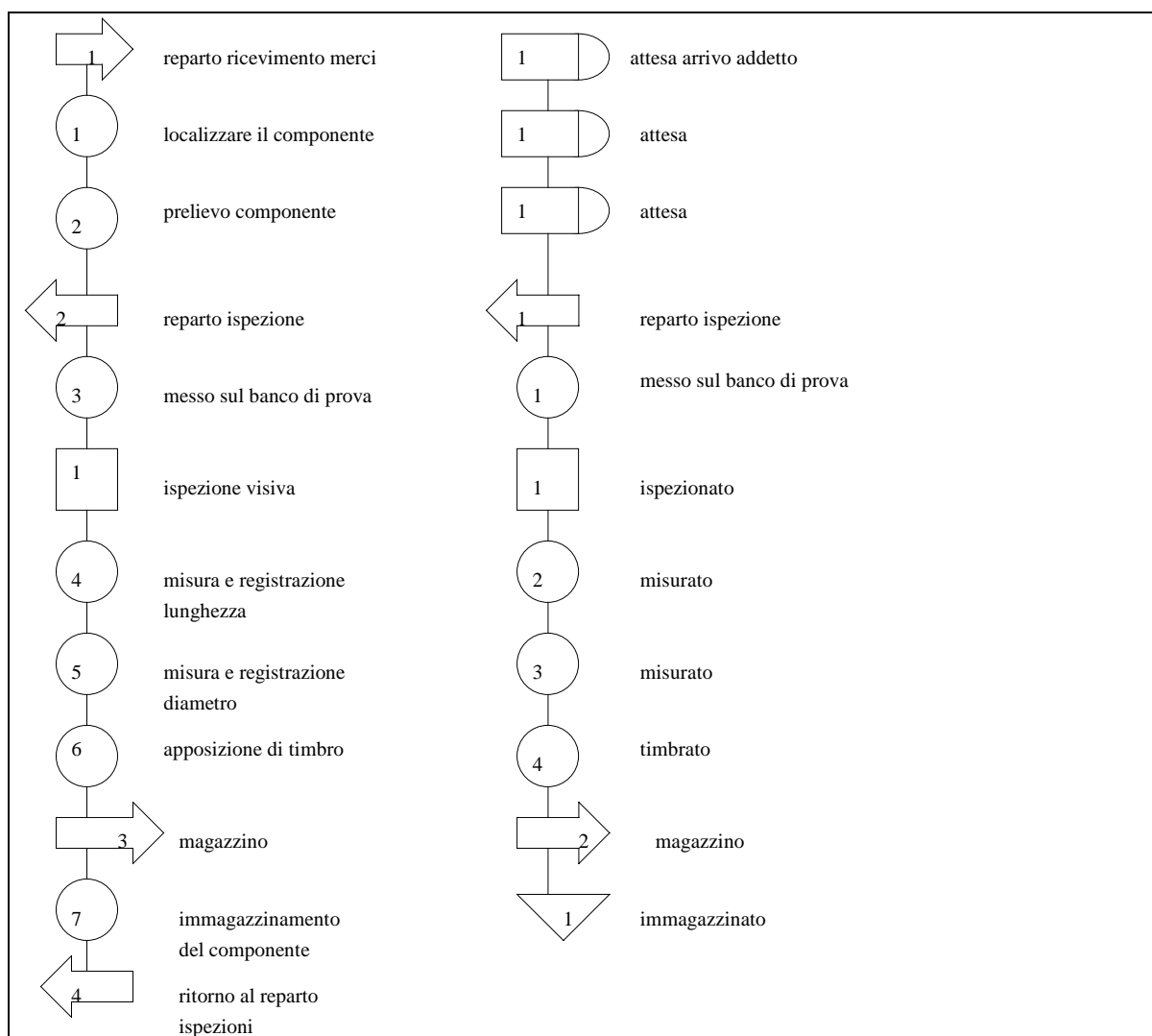
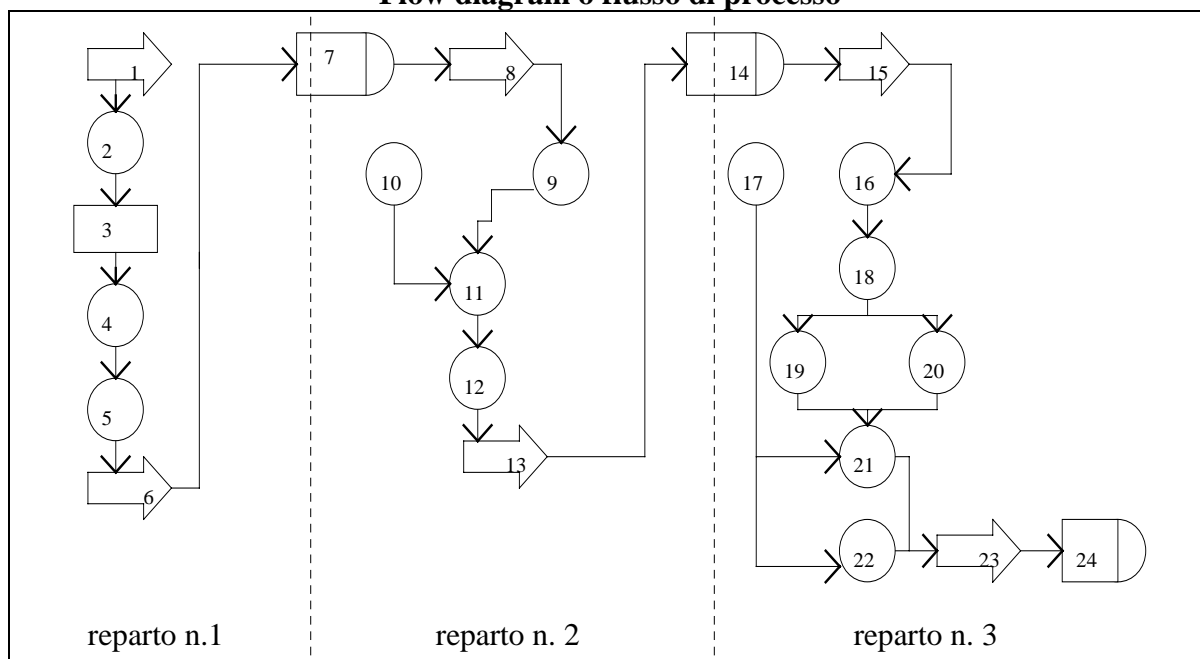


Figura 2
Flow diagram o flusso di processo



Dettaglio delle operazioni

attività	tempi standard	addetti
1. trasporto dei sacchi in zona apertura	12 minuti /pacco	6
2. apertura sacchi ed estrazione pacchi		
3. controllo delle dimensioni dei pacchi		
4. costituzione dei pacchi da 150		
5. registrazione		
6. stoccaggio		
7. attesa	giacenza media in corso lavoro da 200 a 500 pacchi	
8. trasporto alla punzonatura	18 minuti/pacco	9
9 apertura pacco		
10. scelta numero lista		
11. punzonatura		
12 . registrazione		
13. stoccaggio		
.....		

Action Workflow Analysis

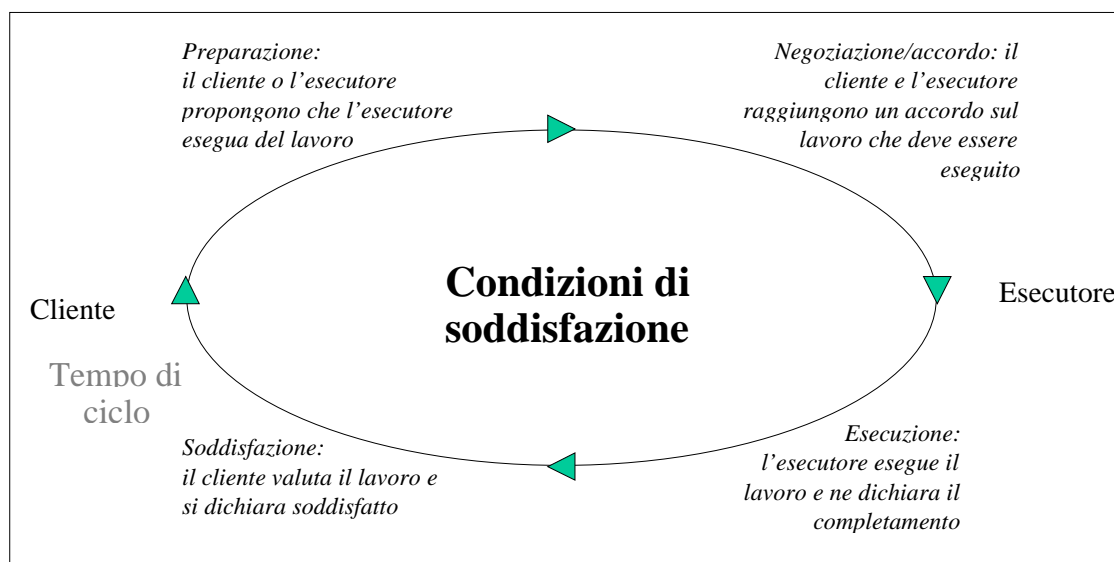
Generalità

La tecnica *Action Workflow Analysis* è stata sviluppata presso l'impresa americana Action Technologies, con l'obiettivo di analizzare e rappresentare un processo di lavoro, descritto nei termini di rete di rapporti fra clienti e fornitori, il cui obiettivo è quello di chiedere/offrire, negoziare, realizzare e controllare condizioni di soddisfazione.

La tecnica è stata sviluppata a partire dalle idee di Fernando Flores (fondatore di Action Technologies) e Terry Winograd, espresse nel libro 'Understanding Computers and Cognition' (Wiley, 1985), a loro volta ispirate dalla teoria degli atti linguistici di Austin e Searle, dalla filosofia di Heidegger, e dalla teoria dell'autopoiesi di Maturana e Varela.

Descrizione

L'elemento di base della tecnica AWA è il *Workflow* elementare (si veda la figura di seguito)



Workflow elementare

Come mostrato nella figura, ogni rapporto tra cliente e fornitore attraversa quattro fasi fondamentali:

- la preparazione o proposta;
- la negoziazione e accordo;
- l'esecuzione;
- la soddisfazione o accettazione.

Tali fasi ruotano attorno alle condizioni di soddisfazione, ovvero alle specifiche del lavoro che il fornitore deve eseguire. Le condizioni di soddisfazione devono sempre includere, in modo implicito o esplicito, un tempo entro il quale il cliente si aspetta che il lavoro venga eseguito.

Premesso che esistono due forme fondamentali di *workflow*, a seconda che la prima fase abbia inizio con una richiesta del cliente o con una offerta del fornitore, descriviamo i contenuti delle quattro fasi fondamentali:

Fase: proposta (preparazione)

In un *workflow* di richiesta la fase di proposta o preparazione inizia quando il cliente chiede che venga eseguito del lavoro per lui, e termina quando il fornitore ha ricevuto questa richiesta.

In un *workflow* di offerta la fase di preparazione o proposta inizia quando il fornitore propone al cliente di eseguire del lavoro per lui, e termina quando il cliente ha ricevuto la proposta.

Il contenuto della proposta, cioè il lavoro da eseguire, è la condizione di soddisfazione.

Fase: negoziazione

La fase di negoziazione inizia dal momento di ricezione della richiesta/offerta da parte del cliente/fornitore, e termina quando il cliente ed il fornitore hanno raggiunto un accordo sulle condizioni di soddisfazione.

Fase: esecuzione

La fase di esecuzione inizia nel momento in cui il cliente ed il fornitore hanno raggiunto un accordo sulle condizioni di soddisfazione, e termina nel momento in cui il fornitore, terminato il lavoro che si era impegnato a svolgere, consegna il lavoro al cliente.

Fase: accettazione (soddisfazione)

La fase di accettazione (soddisfazione) inizia con la consegna del lavoro al cliente, e finisce quando il cliente si è dichiarato soddisfatto (o insoddisfatto) del lavoro svolto per lui dal fornitore.

Nel corso di un rapporto fra cliente e fornitore, le azioni che si svolgono per prendere e chiedere impegni sono poche e generali, cioè esiste una struttura di conversazioni attorno agli impegni che può essere astratta dal contenuto del lavoro su cui ci si sta impegnando. La tecnica AWA definisce e standardizza queste azioni, od atti. In particolare, vengono definite 12 azioni (o atti) di base, a seconda che si tratti di un *workflow* di richiesta o di offerta (tabelle seguenti)

I 12 atti di base disponibili in un *workflow* di richiesta

Chi	Che cosa
cliente	richiesta
esecutore	accettazione della richiesta
esecutore	dichiarazione di completamento
cliente	dichiarazione di soddisfazione
cliente	dichiarazione di insoddisfazione
cliente	cancellazione
esecutore	rifiuto della richiesta
esecutore	revoca
esecutore	contro-offerta
cliente	accettazione della contro-offerta dell'esecutore
cliente	contro-offerta alla contro-offerta dell'esecutore
cliente	insistenza (rifiuto della contro-offerta dell'esecutore)

I 12 atti di base disponibili in un *workflow* di offerta

Chi	Che cosa
esecutore	offerta
cliente	accettazione dell'offerta
esecutore	dichiarazione di completamento
cliente	dichiarazione di soddisfazione
cliente	dichiarazione di insoddisfazione
cliente	cancellazione
cliente	rifiuto dell'offerta
esecutore	revoca
cliente	contro-offerta (con richiesta)
esecutore	accettazione della contro-offerta del cliente
esecutore	contro-offerta alla contro-offerta del cliente
esecutore	insistenza (rifiuto della contro-offerta del cliente)

L'azione (o atto) è definita come ciò che le persone fanno quando chiedono o prendono reciprocamente impegni le une con le altre con l'obiettivo di ottenere una condizione di soddisfazione. Gli atti sono in numero finito, sono generici (gli stessi atti valgono per qualsiasi processo di lavoro), e sono ciò che dà vita ai processi di lavoro.

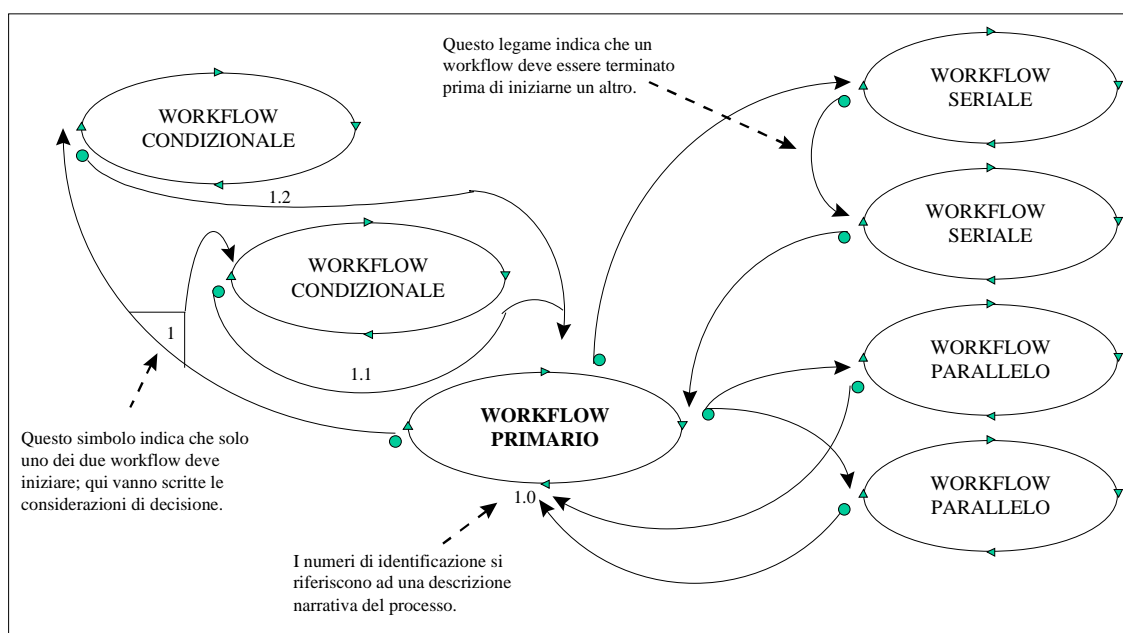
Si noti che il concetto di azioni è diverso da quello di attività. Ad esempio, battere con le dita sui tasti di una macchina da scrivere è una attività, ma non una azione. Esempi di

azioni sono rifiutare l'offerta di un fornitore, oppure dichiarare soddisfazione per una fornitura consegnata da un fornitore.

Gli elementi finora esposti consentono di rappresentare un *workflow* elementare. Tuttavia, per rappresentare un processo complesso è necessario mettere in relazione diversi tipi di *workflow*:

- *Workflow* primario
Il *workflow* primario, o principale, è quello su cui si situa il cliente finale, insieme al suo interlocutore all'interno dell'organizzazione.
- *Workflow* secondario
I *workflow* secondari sono *workflow* che originano dal *workflow* primario, ed il cui completamento è necessario per permettere il completamento del *workflow* primario.
A loro volta, i *workflow* secondari possono essere distinti in :
 - a) seriali : il secondo può iniziare solo dopo che il cliente del primo ha dichiarato soddisfazione
 - b) paralleli : il secondo può iniziare insieme al primo.

La figura seguente illustra una possibile correlazione tra *workflow* primari e secondari, siano essi paralleli o seriali:



A chiusura di questa descrizione segnaliamo che dal 1995 sono disponibili una serie di strumenti automatizzati che consentono di analizzare i processi di lavoro secondo la tecnica AWA, di costruire applicazioni che implementano quei processi di lavoro, e di monitorare lo svolgersi del processo.

SADT/IDEF0

Generalità

S.A.D.T./IDEF0, *Structured Analysis and Design Technique*, è una tecnica sviluppata dalla Softech Inc. a partire dal 1975 per lo sviluppo e la documentazione dei Sistemi Informativi. S.A.D.T./IDEF0 è nata in un contesto tecnologico preciso, cioè l'analisi e il disegno strutturati, per rispondere a problematiche di natura industriale; quindi, oltre a fornire una tecnica di rappresentazione grafica, comprende una serie di indicazioni e di regole per affrontare in modo ordinato l'attività di analisi e di progetto di un Sistema.

S.A.D.T. /IDEF0 già utilizzata de facto come standard da oltre un decennio dal Dipartimento della Difesa del Governo Federale U.S.A. per applicazioni gestionali, logistiche e specialistiche (quali ad es. sistemi di comando e controllo) è attualmente inserito -sotto la denominazione di IDEF0- nei seguenti organismi di standardizzazione:

- **FIPS** (Federal Information Processing Standard): è l'organismo che certifica gli standard de jure per il Governo Federale U.S.A.; IDEF0 è la tecnica raccomandata come standard per la modellazione dei processi;
- **IEEE** (*Institute of Electrical and Electronic Engineering*): in questo contesto IDEF0 è stato inserito nel processo di standardizzazione;
- **ISO** (*International Standard Organization*): è l'organismo internazionale che definisce gli standard, accettati da tutti i Paesi aderenti (tutti gli Stati più importanti aderiscono all'organizzazione); IDEF0 è stato proposto dal NIST (*National Institute for Standard USA*) e dalla rappresentanza italiana come tecnica di riferimento per la modellazione dei processi.

IDEF0 è inoltre già utilizzata nel contesto ISO per la modellazione di processi industriali.

S.A.D.T./IDEF0 è probabilmente la tecnica più utilizzata al mondo nei più svariati settori applicativi e tecnologici, dai sistemi real-time e di comando e controllo a quelli gestionali, dai processi di manufacturing industriale a quelli telefonici.

Descrizione

S.A.D.T. /IDEF0 si basa su questi concetti fondamentali:

- il sistema da analizzare è rappresentato mediante modelli, descritti tramite un linguaggio grafico preciso che prevede un insieme limitato di elementi per assicurare chiarezza e concisione;
- i modelli sono costruiti in termini di "oggetti" e "attività" e più in particolare, di flussi informativi e di trasformazioni che operano su di essi;
- l'analisi è condotta seguendo la linea gerarchica (top-down), in maniera modulare e strutturata, per assicurare l'approfondimento dei dettagli e la descrizione precisa delle interfacce;
- sono proposti ruoli precisi e regole definite per lo svolgimento dell'attività, al fine di assicurare la qualità del prodotto e la gestione efficiente del processo produttivo, anche in progetti di grande dimensione e complessità.

Il concetto che sta alla base di S.A.D.T./IDEF0 è che "è possibile dominare qualsiasi problema, per quanto complesso, purché sia scomposto in unità via via più piccole, strutturate fra loro per rappresentare il tutto".

S.A.D.T./IDEF0 prevede la costruzione di modelli per descrivere i processi di un sistema. Un modello è una sequenza di diagrammi, organizzata gerarchicamente, dove il livello superiore rappresenta l'intero sistema e ciascun diagramma introduce una quantità limitata di dettagli per facilitare la comprensione.

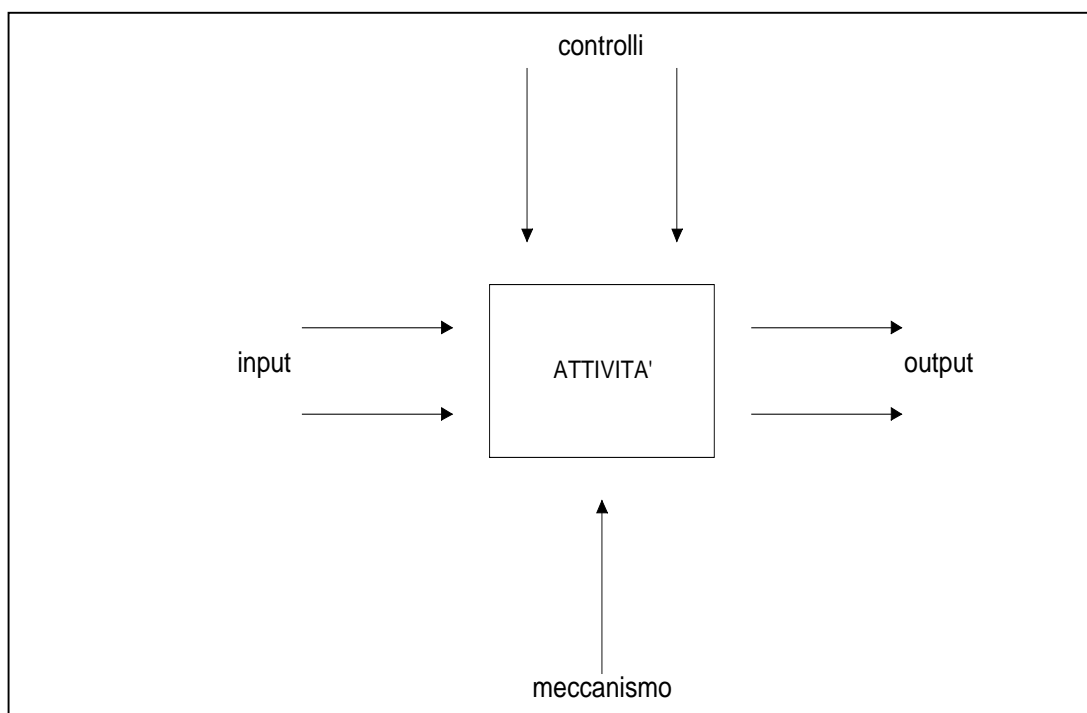
Nella produzione di un modello si devono considerare, come prima cosa:

- la definizione e la delimitazione del problema da analizzare (contesto);
- le finalità per cui si procede alla produzione del modello (scopo);
- la prospettiva dalla quale il problema è analizzato (punto di vista).

Infatti, anche se il sistema da analizzare, cioè il contesto, presenta sempre le stesse caratteristiche, l'importanza di ogni caratteristica, la terminologia usata, il livello di dettaglio richiesto potranno essere differenti in funzione dello scopo e del punto di vista stabiliti.

Un modello è una sequenza gerarchica e strutturata di diagrammi. Ogni diagramma si sostanzia in una rappresentazione grafica costituita da blocchi (box) connessi da frecce.

Ogni blocco rappresenta una attività (processo), ogni freccia un dato (oggetto).



Nelle box attività i dati di input sono "trasformati" in dati di output, mentre i controlli rappresentano i dati che vincolano in qualche modo l'attività; il meccanismo rappresenta

chi, o cosa, realizza l'attività, sia una entità organizzativa, sia un sistema software, sia un soggetto che agisce manualmente.

Le box sono etichettate con verbi, le frecce con nomi.

In un modello, ogni box delimita un contesto di attività, il titolo della box descrive sinteticamente la funzione, i dati di interfaccia definiscono più precisamente la funzione stessa. Ogni box presente in un diagramma del modello può essere scomposta; tale scomposizione è rappresentata da un diagramma al livello di dettaglio immediatamente inferiore del modello.

La scomposizione di una box in un diagramma consente quindi di introdurre nel modello un ulteriore livello di dettaglio, individuando altre attività, correlate fra loro da altri dati di interfaccia, procedendo in modo gerarchico *top-down*.

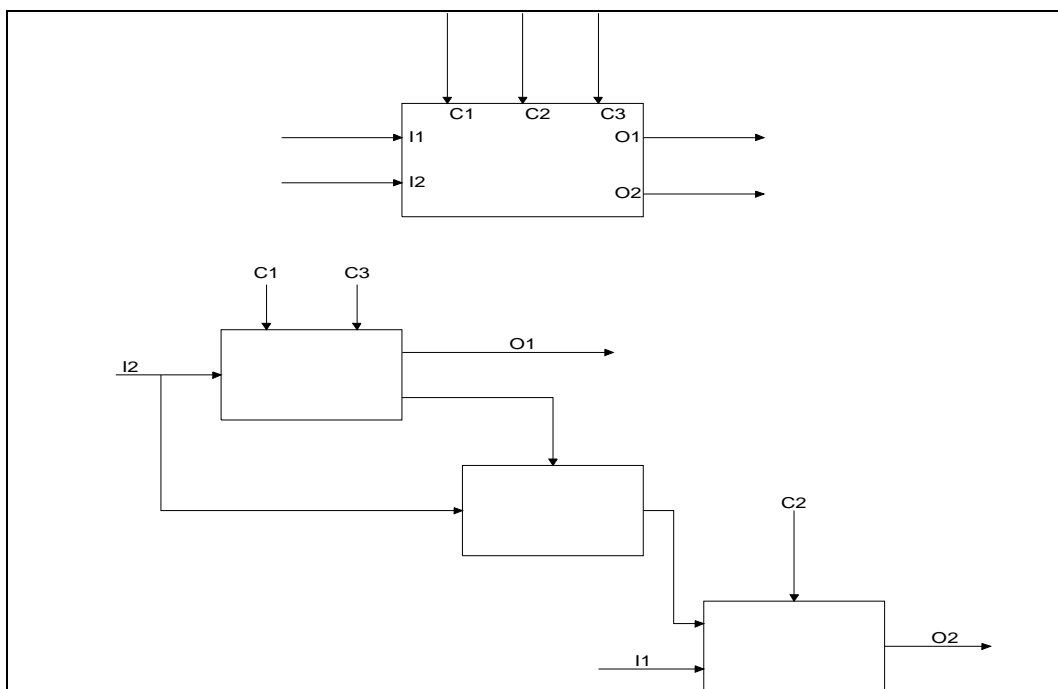
Il procedimento si arresta al livello di dettaglio sufficiente per lo scopo prefissato nella produzione del modello, quando cioè il modello risulta chiaro e completo.

In un diagramma devono essere rispettate delle regole precise:

- ogni box deve essere numerata ed etichettata;
- le frecce possono diramarsi e congiungersi; le denominazioni stabilite per i diversi rami chiariscono la struttura interna delle frecce e quindi la presenza dei dati;
- le frecce non di interfaccia tra le box, cioè le frecce "non connesse", devono corrispondere agli input, agli output, ai controlli e ai meccanismi presenti nella box "padre".

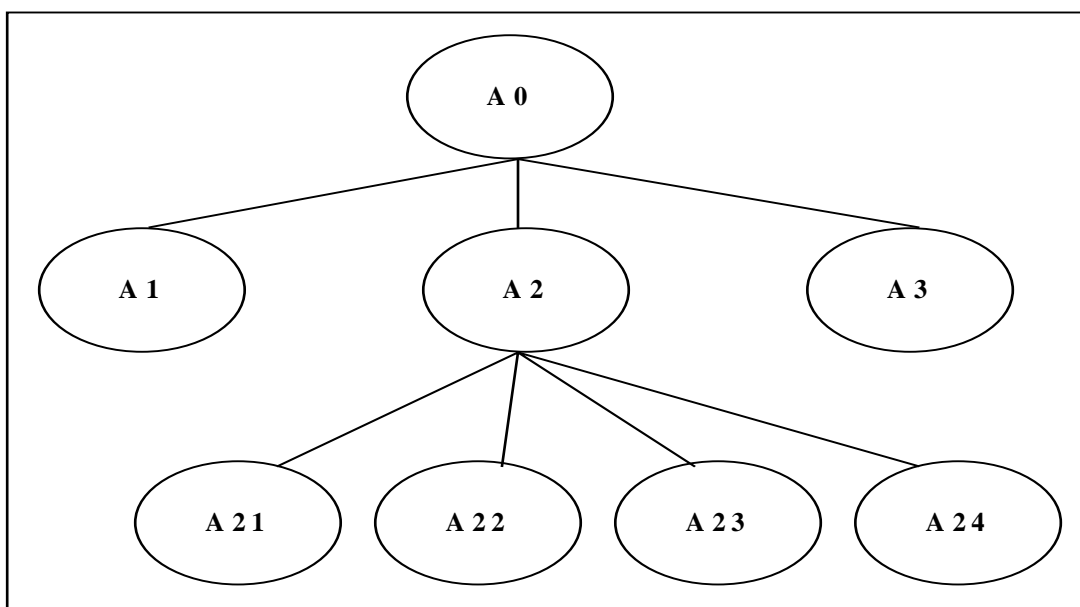
Queste regole, unite alle notazioni rigorose per la denominazione dei diagrammi, delle box e delle frecce, consentono di esplicitare la tracciabilità tra le singole box di un diagramma e i diagrammi che le descrivono ad un livello di maggior dettaglio; in questo modo è assicurata la correlazione tra i diversi diagrammi che costituiscono la struttura gerarchica del modello.

I codici ICOM (Input-Controllo-Output-Meccanismo) consentono di correlare i dati a diversi livelli di dettaglio come esposto nella figura seguente:



Il NODE-NUMBER consente di esplicitare la tracciabilità tra una attività e i diagrammi che la descrivono.

La struttura gerarchica del modello è rappresentata attraverso l'Albero dei Nodi.

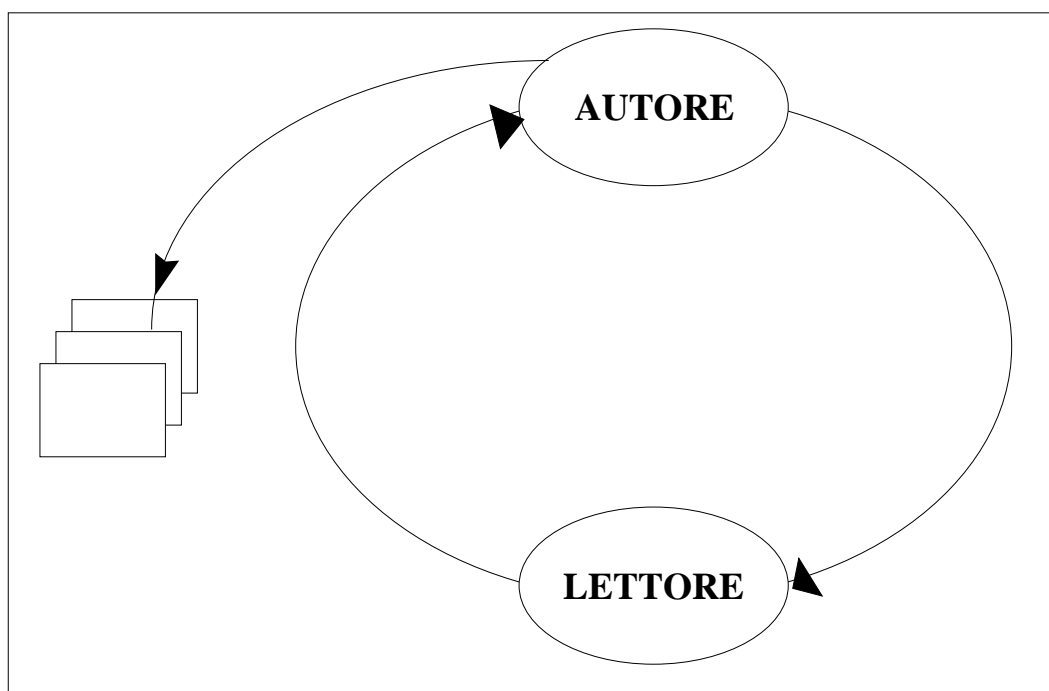


Note, glossari, diagrammi esplicativi sono previsti per assicurare la chiarezza e la completezza del messaggio.

S.A.D.T./IDEF0 prevede differenti "ruoli organizzativi" che concorrono alla produzione di un modello; in particolare l'autore e il lettore.

Per ognuno di questi due ruoli sono date precise indicazioni e suggerimenti utili per lo svolgimento delle rispettive attività, che esplicitano gli obiettivi, i passi da percorrere, i risultati attesi.

Passo fondamentale del processo produttivo è il ciclo autore-lettore che assicura la qualità del modello realizzato mediante la revisione ricorsiva dei diversi diagrammi che lo compongono.



Ogni modello, nel corso del processo produttivo, viene via via verificato, chiarito e completato nei suoi aspetti di dettaglio grazie al contributo che i lettori assicurano all'autore con i loro commenti.

La formalizzazione di questo processo, la registrazione dello scambio di documenti (Kit), le annotazioni sui diagrammi (i commenti e le risposte sono obbligatoriamente scritti), l'archiviazione delle diverse versioni di un modello, garantiscono la percorribilità delle decisioni prese nel corso dell'attività e anche la possibilità di tenere sotto controllo il processo produttivo in termini di tempo "di lavorazione" e di "stato di avanzamento" dell'attività.

Tali finalità sono considerate fondamentali in S.A.D.T./IDEF0 che prevede infatti una figura apposita, il "librarian", per assicurare il corretto funzionamento del processo.

Un esempio: la pianificazione delle competenze e dei ruoli

Di seguito è riportato un esempio elementare di utilizzo della tecnica SADT/IDEF0 inerente la pianificazione delle competenze e dei ruoli.

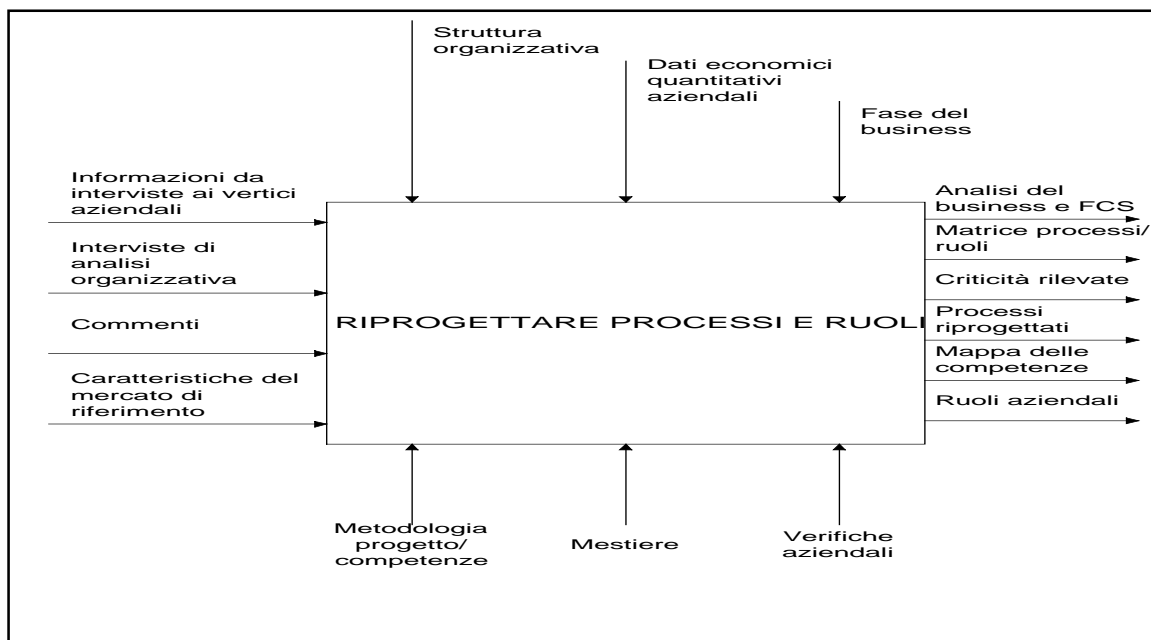
Tale rappresentazione è orientata alla definizione delle fasi/attività/prodotti per l'analisi e la riprogettazione dei processi aziendali finalizzata alla costruzione delle mappe delle competenze e alla descrizione dei ruoli aziendali.

Il contesto in cui tale processo ha luogo è quello di un'azienda che viene dall'analista dell'area Organizzazione del Personale.

Il primo grafo SADT/IDEF0, in particolare, descrive in generale la metodologia utilizzata dall'azienda in oggetto per la riprogettazione dei processi e dei ruoli aziendali; il secondo rappresenta, invece, con maggiore specificità, il metodo utilizzato per l'intervento.

Secondo la terminologia utilizzata precedentemente, si può affermare che il primo grafo rappresenta il nodo A0.

Nodo A0 :



MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ

I 7 strumenti della qualità

Generalità

L'approccio della Qualità, nato in Giappone a partire dagli anni '50, è la strategia oggi adottata da tutte le aziende leader nel mondo. Dopo una prima fase in cui è stata interpretata solamente come strumento di miglioramento continuo è attualmente considerata come vera e propria strategia di business. I vantaggi competitivi che essa genera derivano da un approccio globale e coerente che revisiona fortemente tutto il modo di operare dell'organizzazione.

Il fattore di successo degli strumenti della Qualità è basato sulla consapevolezza che solo una strategia di "soddisfazione del cliente" può garantire importanti risultati sul medio-lungo termine e nel contempo offre la possibilità di pianificare e gestire in modo globale e coerente gli sviluppi organizzativi dell'impresa.

Descrizione

Nel quadro dell'approccio del Total Quality Management (vedi apposita scheda) ha una importanza fondamentale la partecipazione di un ampio numero di dipendenti dell'impresa al miglioramento continuo dei suoi processi.

Per rendere operativo questo obiettivo, in Giappone è comune insegnare ai dipendenti delle imprese alcuni strumenti statistici che consentano di analizzare dati, di identificare le cause degli errori, e di innescare di conseguenza cicli di miglioramento continuo dei processi aziendali.

Ci si riferisce ad un gruppo di essi, utilizzati in particolare nell'ambito dei processi produttivi di prodotti fisici (beni) come "I sette strumenti statistici". Essi sono:

- I diagrammi di Pareto
- I diagrammi causa-effetto
- Gli istogrammi
- Le carte di controllo
- I diagrammi di correlazione
- I metodi di stratificazione
- I fogli di raccolta dati

Poiché si tratta di strumenti molto diffusi, in questo caso non verrà data una descrizione formalizzata, ma semplicemente una definizione molto breve di ogni strumento.

a) I diagrammi di Pareto

Si definisce diagramma di Pareto la rappresentazione grafica delle occorrenze delle cause di un problema, ordinate in ordine decrescente rispetto al peso percentuale di ogni singola causa sul totale.

Ad esempio, se l'effetto in considerazione è causato da quattro cause, e il peso percentuale di ogni causa è il seguente:

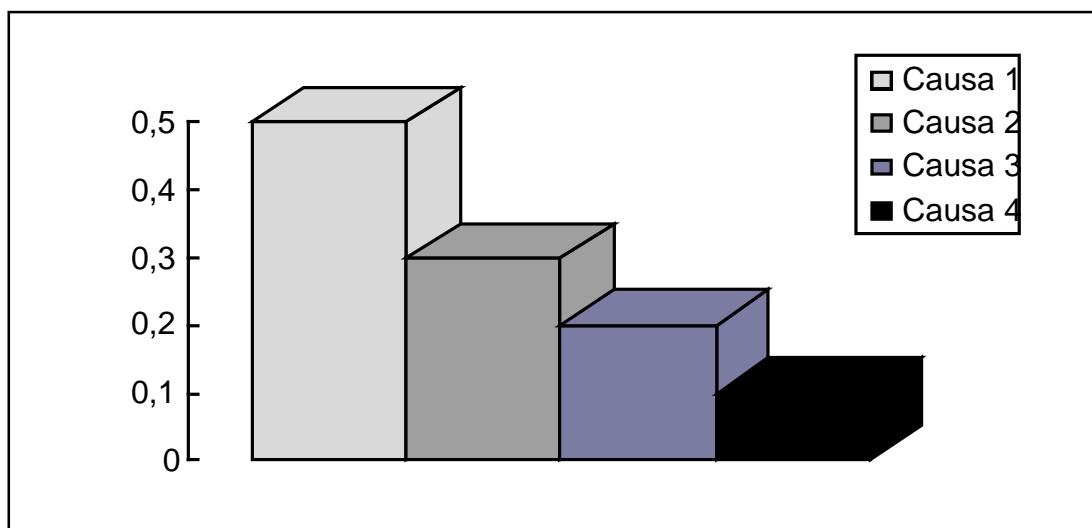
causa 1: 50%

causa 2: 30%

causa 3: 20%

causa 4: 10%

Il relativo diagramma di Pareto sarà una rappresentazione di questo tipo:

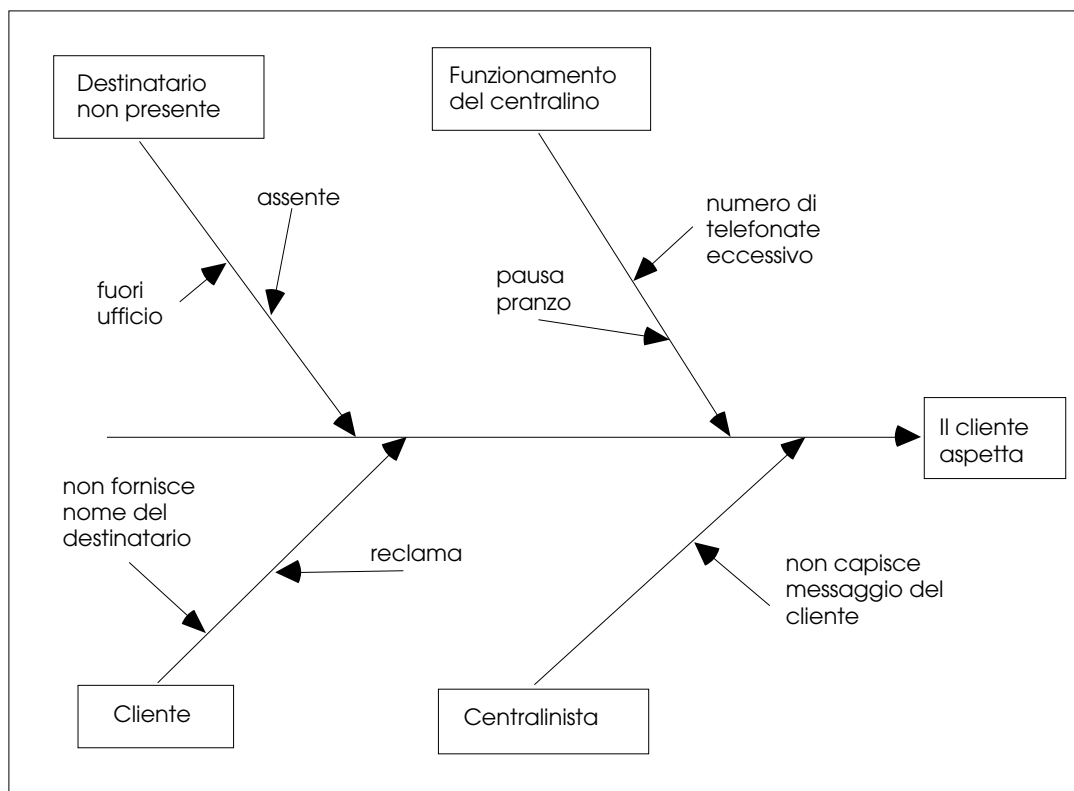


b) I diagrammi causa-effetto

I diagrammi causa-effetto sono utilizzati per classificare ed analizzare le cause di un effetto che si desidera studiare. Per la loro caratteristica forma, vengono spesso chiamati 'diagrammi a lisca di pesce'.

Spesso, le cause vengono classificate in 4 categorie, ad ognuna delle quali si assegna uno di quattro rami principali del diagramma: *man* (cause dovute agli operatori), *material* (cause dovute al materiale utilizzato), *machine* (cause dovute al macchinario utilizzato), *method* (cause dovute alle procedure di lavoro).

Un esempio di diagramma causa-effetto è mostrato nella figura seguente:



c) Gli istogrammi

Si tratta della rappresentazione grafica delle realizzazioni di un fenomeno che si desidera studiare, o, in termini più rigorosi, un istogramma è la rappresentazione grafica della distribuzione di frequenza di una variabile statistica discreta.

d) Le carte di controllo

L'obiettivo dell'uso delle carte di controllo è di stabilizzare le variazioni casuali eliminando le cause identificabili di queste variazioni.

Una carta di controllo consiste nella rappresentazione della variabilità nel tempo di un certo fenomeno, confrontato con un valore medio di riferimento e con due limiti 'accettabili' superiore ed inferiore per la variabilità.

Se il fenomeno supera i limiti di accettabilità, bisogna intervenire sul processo e studiare le cause della variabilità.

e) I diagrammi di correlazione

Un diagramma di correlazione è la rappresentazione, su un diagramma cartesiano, dei valori assunti dalle coppie di due insiemi di dati corrispondenti. Serve per studiare possibili associazioni (correlazioni) fra le due serie di dati che vengono rappresentate.

f) I metodi di stratificazione

Si tratta di metodi che classificano in gruppi omogenei i dati relativi ad un certo fenomeno. Le suddivisioni logiche utilizzate per raggruppare i dati vengono dette fattori di stratificazione (ad esempio: tempo, operatori, macchine, materiali...).

g) I fogli di raccolta dati

Sono moduli preparati ad hoc in funzione del fenomeno da studiare che consentono un rilevamento sistematico dei dati di interesse.

T.Q.M. :Total Quality Management

Generalità

L'approccio '*total quality management*' è la sintesi di una serie di riflessioni sulla qualità dei prodotti/servizi e sulle forme organizzative adatte ad ottenerla, sviluppatasi nel corso di una ottantina di anni, prima negli Stati Uniti, poi (dopo la seconda guerra mondiale) in Giappone, ed infine diffuse ed applicate a livello internazionale.

Il TQM rappresenta il punto finale di una evoluzione storica di pensiero sulla qualità che ha attraversato quattro fasi storiche:

- ispezione;
- controllo statistico di qualità;
- controllo e assicurazione di qualità;
- gestione strategica della qualità.

Nella prima fase, la fase di ispezione, qualità vuole dire essenzialmente conformità alle specifiche, e gestione della qualità significa ispezione: verifica della conformità alle specifiche effettuata dopo la fine del processo produttivo.

Nella seconda fase (iniziata negli Stati Uniti negli anni 20–30) si sviluppano le tecniche di qualità basate sulle innovazioni della teoria statistica avvenute in quegli anni: controllo statistico di processo, campionamento, prova delle ipotesi, ecc. Il problema principale non è più quello di accorgersi degli errori: è quello di controllare il processo con il minore sforzo e con la massima efficacia possibile, con l'uso di tecniche sviluppate per questo scopo. Dal punto di vista organizzativo, furono i giapponesi a capire che queste tecniche sarebbero state tanto più efficaci quanto più fossero state diffuse in maniera capillare, e che l'intero tema della qualità era un tema di interesse manageriale, e non operativo.

Nella terza fase, spesso denominata della "assicurazione di qualità", ciò che segna l'evoluzione non è tanto la comparsa di nuove tecniche, ma il cambiamento di filosofia organizzativa sotteso al loro impiego. Nel processo di *quality assurance*, ora molto più esteso, vengono coinvolti in particolare tre elementi chiave, oltre alle tecniche statistiche a cui si è sopra accennato: la quantificazione esplicita dei costi della qualità; il controllo totale di qualità; il movimento di ingegnerizzazione dell'affidabilità dei prodotti; ed infine, il cosiddetto movimento dei 'zero difetti'.

Nella quarta fase, si arriva al *total quality management*, nel quale l'approccio alla qualità diventa manageriale e strategico, la qualità viene considerata un'arma competitiva, e ci si affida sempre di più alla motivazione ed al coinvolgimento di tutte le persone e di tutte le funzioni in azienda. Le ipotesi fondamentali dell'approccio sono descritte nella prossima sezione.

Descrizione

L'approccio '*total quality management*' è caratterizzato da una serie di ipotesi sull'organizzazione, sui suoi obiettivi, e sui comportamenti degli individui che ne fanno parte. Queste ipotesi sono sintetizzate di seguito, distinte per gli ambiti ai quali si riferiscono.

Obiettivi dell'Ente

L'obiettivo fondamentale dell'Ente è quello di servire i clienti fornendo loro beni e servizi della più elevata qualità possibile; la misura della qualità è la soddisfazione dei clienti serviti. (Qualità come *customer satisfaction*; qualità come rapporto ottimo fra prezzo e valore per il cliente).

Obiettivi degli appartenenti all'organizzazione

Gli obiettivi degli appartenenti all'organizzazione non sono solo economici, e soprattutto non sono solo 'individualistici'. Hanno un ruolo importante obiettivi sociali e psicologici di realizzazione nel lavoro e di ottenere l'accettazione sociale.

Modalità di sviluppo dell'organizzazione

L'organizzazione si sviluppa grazie alla combinazione fra innovazione e continui e graduali miglioramenti ai prodotti ed ai processi introdotti dal personale di tutti i livelli (idea nota con il termine giapponese *kaizen*–miglioramento continuo). L'introduzione di questi miglioramenti viene aiutata dall'utilizzazione di particolari strumenti organizzativi, come i circoli di qualità, e di semplici tecniche statistiche.

Modalità di coordinamento e controllo

Gli appartenenti all'organizzazione sono capaci di autocoordinarsi su base volontaria per ottenere che il lavoro proceda nel migliore dei modi. Il coordinamento 'orizzontale' fra lavoratori è uno strumento fondamentale di gestione. In ogni caso, il controllo è orientato più al processo che al suo risultato.

Ruolo dell'informazione

Un'ampia e tempestiva diffusione delle informazioni è critica per il funzionamento dell'organizzazione. Grazie alla diffusione delle informazioni, il coordinamento orizzontale può essere reso complementare, ed a volte sostituire, il coordinamento gerarchico ('struttura orizzontale del flusso informativo).

Ruolo della cultura

Perché l'introduzione dei metodi di qualità abbia successo, è necessario un vero e proprio cambiamento culturale, operato attraverso formazione continua, comunicazione, mobilità interna.

Confini dell'Ente

E' spesso una buona idea integrare la propria struttura con clienti e Unità Amministrative in qualche modo correlate, trasformandoli in partner del proprio processo e in partecipanti nel proprio flusso informativo.

L'approccio TQM implica l'uso di numerose tecniche, che vengono continuamente aggiornate ed arricchite.

Qui citiamo solamente alcune delle categorie di base che possono essere usate per classificare le tecniche per la qualità:

- tecniche di rilevazione e di controllo della qualità dei processi / prodotti
ad esempio, in questa categoria troviamo le tecniche di controllo statistico di processo, le connesse tecniche di dimensionamento dei campioni, le tecniche di organizzazione dei processi di controllo
- • tecniche di diagnosi e prevenzione degli errori
ad esempio, in questa categoria troviamo tecniche come il *cedac*, le tecniche di prevenzione fisica degli errori e le tecniche 'zero difetti'
- • tecniche di progettazione dei processi e dei prodotti per la qualità
ad esempio, in questa categoria troviamo i 'Sette nuovi strumenti statistici' visti in precedenza, il *quality function deployment*, e le tecniche di ingegnerizzazione della qualità
- • tecniche di rilevazione della soddisfazione del cliente

LA BIBLIOGRAFIA

La rassegna bibliografica proposta vuole essere un supporto conoscitivo/informativo oltre che un potenziale strumento operativo.

Per renderne più agevole e funzionale la consultazione, la bibliografia è stata strutturata per temi e contesti:

Sono stati selezionati sette temi specifici:

- **Innovazione e modelli organizzativi**
- **BPR**
- **Change Management**
- **Tecnologie**
- **Norme**
- **Tecniche**
- **Casi**

Sono stati individuati quattro contesti di interesse:

- **Generalità: il tema in oggetto è trattato in modo teorico**
- **Pubblica Amministrazione**
- **Pubblica Amministrazione Locale**
- **Aziende**

Per consentire l'aggiornamento per ogni tema vengono proposti dei siti Internet specifici.

La tabella sottostante illustra tale classificazione associando ad ogni coppia contesto-tema il numero del paragrafo di riferimento.

		CONTESTO			
		A	B	C	D
TEMA		Generalità	Pubblica Amm.ne	Pubblica Amm.ne Locale	Aziende
1	Innovazione e Modelli organizzativi	1A	1B	1C	1D
2	BPR (Processi + Strutture)	2A	2B		2D
3	Change Management	3A	3B	3C	3D
4	Tecnologie	4A	4B	4C	4D
5	Norme		5B	5C	
6	Tecniche	6			
7	Casi		7B	7C	7D

INNOVAZIONE E MODELLI ORGANIZZATIVI

A) Generalità

Siti

All'indirizzo www.scism.sbu.ac.uk/~williadw/bpr.htm/ si trova uno tra i siti più completi in termini di link riguardanti il BPR e, specificatamente, libri, riviste, casi relativi alla Pubblica Amministrazione (americana o inglese), riferimenti a tool presenti in Internet e a siti riguardanti tecniche quali ABC, *benchmarking*, TQM.

Una descrizione accurata della metodologia di BPR e dei conseguenti impatti sulle strutture organizzative è presente all'indirizzo www.brint.com/BPR.htm. Attraverso una serie di link word, inoltre, è possibile accedere a casi e ad altre informazioni di interesse (Information Technology, ruolo della consulenza, ecc.).

Una particolare tipologia di reengineering, la Business Process Innovation (BPI) è descritta all'indirizzo www.abs.uci.edu/depts/facil/renovate/bpi_what.html in cui è presente anche una breve descrizione della metodologia relativa.

Libri

- Bartezzaghi E., Spina G., Verganti R., *Nuovi modelli d'impresa e tecnologie d'integrazione*, Franco Angeli, Milano, 1994
- Beer S., *Diagnosi e progettazione organizzativa. Principi cibernetici*, Ed Isedi, Torino, 1991
- Clark P., Starkey K., *Organization transitions and innovation-design*, Pinter Publication, 1988
- Davenport T.H., *Process Innovation. Reengineering Work through Information Technology*, Harvard Business School Press, Boston, 1993
- Davis R. J., *Framework for managing process improvement: a guide to the methodology*, 1994
- Derek F., *Strategia duale : dominare il presente, anticipare il futuro*, prefazione di Vittorio Coda, Il Sole 24 Ore Libri, 1994
- Drucker P.F., *Innovation and entrepreneurship: practice and principles*, Heinemann, 1985
- Harrington, H. James, *Business Process Improvement : The Breakthrough Strategy for Total Quality, Productivity, and Competitiveness*, McGraw Hill, New York, 1991
- Hutton D. W., *The charge agents handbook: a survival guide for quality improvement champions*, AZQC Press, 1994
- Imai K., *Kaizen*, New York, McGraw Hill, 1986

- Toffler A., *L'azienda flessibile*, Sperling & Kupper, 1990
- Von Hippel E., *Le fonti dell'innovazione*, McGraw-Hill, 1990
- Whiston T.G., *Managerial and organisational integration*, Springer-Verlag, 1992
- Womack J.P., Jones D.T., Roos D., *La macchina che ha cambiato il mondo*, Ed. Rizzoli, 1991

Articoli

- Archibugi D., Evangelista R., Simonetti R., *La ridefinizione e misurazione delle innovazioni di prodotto e processo*, *L'industria*, 2, 353, 1994
- Badham R., Couchman P., Little S., *Getting smart : developing an action research approach to the integrated management of technical and organizational innovation*, *Human System Management*, 14, 1, 91, 1995
- Mastenbroek F.G., *Organizational innovation in historical perspective : change as duality management*, *Business Horizons*, 39, 4, 5, 1996
- Wolfe R.A., *Organizational Innovation : Review. Critique and Suggested Research Directions*, *Journal of Management Studies*, 31, 3, 405, 1994

B) Pubblica Amministrazione

Libri

- Raimondi M., *Il prodotto-servizio*, Isedi, 1992
- Osborn D., Gaebler T., *Dirigere e governare*, Garzanti, 1995

Articoli

- Brusati L., *Le relazioni tra imprese e amministrazioni pubbliche : un'introduzione in prospettiva storica*, *Azienda Pubblica*, 2, 359, 1995
- Bucarelli F., Lo Schiavo L., *Per una pubblica amministrazione che funzioni meglio e costi meno*, *L'Impresa*, 7, 1995
- Durupt M., *E' necessario rivedere il controllo dello Stato sulle imprese pubbliche ?*, *Problemi di Amministrazione Pubblica*, 4, 555, 1995
- Gandini G., *Gli Orientamenti delle aziende non profit e il cambiamento del sistema organizzativo-gestionale dei partiti politici*, *Azienda Pubblica*, 2, 201, 1995
- Illiano S., Marino A., *La pubblica amministrazione italiana nel contesto europeo : una prospettiva di cambiamento*, *Azienda Pubblica*, 1, 73, 1994
- Lane J. E., *L'evoluzione della pubblica amministrazione : dall'approccio "amministrativo" all'approccio manageriale*, *Problemi di Amministrazione Pubblica*, 4, 537, 1995

- Mancini M., *Integrazione europea e qualità delle amministrazioni pubbliche*, Azienda Pubblica, 2, 243, 1993
- Miani G., *L'azienda pubblica alla scoperta del privato*, L'Impresa, 8, 71, 1994
- Mussari R., *Il processo di privatizzazione : un'opportunità di rinnovamento per le pubbliche amministrazioni*, Azienda Pubblica, 2, 223, 1994
- Pichault F., *The Management of Politics in technically Related Organizational Change*, Organization Studies, 16, 3, 449, 1995
- Reborà G., *Le amministrazioni pubbliche come aziende*, Azienda Pubblica, 2, 157, 1993
- Reborà G., *Reinventare l'amministrazione*, Azienda Pubblica, 3, 389, 1995
- Rodriguez J., Munoz A., *Trasparenza nella pubblica amministrazione*, Problemi di Amministrazione Pubblica, 2, 179, 1995
- Tomassini M., *L'apprendimento organizzativo nelle pubbliche amministrazioni : concetti e ipotesi per interventi d'innovazione e miglioramento continuo*, Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione, 3, 95, 1994
- Zagandri A., *L'autonomia realizzativa*, Azienda Pubblica, 1, 1, 1995

C) Pubblica Amministrazione Locale

Articoli

- Gill W., *Decentralization and devolution in local government : pressures and obstacles*, Industrial Relations Journal, 25, 3, 1994
- Landau J., *Organizational Change and Barriers to Innovation : A Case Study in the Italian Public Sector*, Human Relations, 46, 12, 1411, 1993

D) Aziende

Libri

- Clark K.B., Fujimoto T., *Product Development Performance : Strategy, Organization and Management in the World Auto Industry*, Boston, Harvard Business School Press, 1990

Articoli

- Bowman E.H., Singh H., *Corporate Restructuring : Reconfiguring the Firm*, Strategic Management Journal, 14, 5, 1993

BPR

A) Generalità

Siti

L'università di Warwick (GB), all'indirizzo **bprc.warwick.ac.uk**, ha dedicato una parte del suo sito al BPR. Sono presenti un articolato glossario, articoli, report, libri, casi, tecniche, tool e, infine, link word di connessione diretta con giornali e pubblicazioni inerenti al BPR.

Presso il medesimo sito, all'indirizzo **bprc.warwick.ac.uk/arun-reeng-3.html**, viene fornita una definizione del BPR, una breve descrizione sulla metodologia di modellizzazione dei processi, sul ruolo dell'IT, sulle esperienze di BPR presso le aziende negli Stati Uniti, sul ruolo delle tecnologie, sull'impatto di interventi di questo tipo sulle risorse umane e su esperienze di BPR in Giappone.

All'indirizzo **bprc.warwick.ac.uk/arun-probs-16.html**, vengono esposti, invece, i problemi che un intervento di BPR può far insorgere e le possibili soluzioni che si potrebbero apportare.

All'indirizzo **www.brint.com/papers/bpr.htm**, viene nuovamente descritto il BPR e gli strumenti ad esso connessi. L'interesse di questo sito risiede nell'ampia bibliografia di cui gran parte delle voci sono corredate da un estratto del libro di riferimento. Da tale estratto è inoltre possibile risalire a una bibliografia ancora più ampia, e più specificatamente dedicata al tema del libro in oggetto.

Altrettanto interessanti sono: <http://viu.eng.rpi.edu/>, www.prosci.com/ e www.CQMInc.com/analysis/analysis.htm

Infine, all'indirizzo **www.dtic.dla.mil/c3i/bprcd/index.htm**, si trova l'Electronic College. Il sito comprende una parte teorica dedicata alla metodologia di BPR, casi (anche inerenti la Pubblica Amministrazione), spesso molto analitici e divisi per fasi, tool e tecniche utilizzabili in interventi di razionalizzazione, descrizione di software funzionali all'implementazione dei processi reingegnerizzati e un'ampia bibliografia.

Libri

- Berchi R., *La semplificazione dei processi aziendali. Primo passo verso la qualità totale*, ETAS Libri, Milano, 1991
- Brandon Joel, *Ripensare il business : il BPR dal pensiero all'azione*, Sperling & Kupfer Editori, 1993
- Davis R. J., *Framework for managing process improvement: a guide to the methodology*, 1994
- Hammer Michael and James Champy, *Reengineering The Corporation: A Manifesto for Business Revolution*, HarperCollins, New York, 1993
- Harrington H. J., *A primer on Process Reengineering*, The Public Manager, primavera 1995

- Johansson H.J., P. McHugh, A.J. Pendlebury, W.A. Wheeler III, *Business process reengineering*, Ed. John Wiley & Sons, 1995
- Johansson H.J., *BPR : riprogettazione dei processi aziendali*, il Sole 24 Ore libri, 1996
- Yoemans, Michael S., and Janice L. Beckett, *Achieving Breakthrough Improvement Through Business Process Reengineering*, Armed Forces Comptroller, Winter, 1996

Articoli

- Archer R., Bowker P., *BPR consulting : an evaluation of the methods employed*, Business Process Re-Engineering & Management Journal, 1, 2, 1995
- Bellenda R., *Concurrent Engineering, la nuova frontiera degli anni '90*, Sistemi & Impresa supplemento al mensile 318, 1990
- Berchi E., Fontanazza S., *La semplificazione dei processi aziendali*, Etas Libri, Milano, 1991
- Bernardi G., Biazzo S., *Reengineering e orientamento ai processi*, Sviluppo & Organizzazione, 150, 40, 1995
- Bernardi, Biazzo, *Analisi e rappresentazione dei processi aziendali*, in Sviluppo & Organizzazione n. 156, Luglio/Agosto 1996
- Bordogna P., *Il valore strategico del business reengineering*, L'Impresa, 2, 42, 1994
- C. Lavacca, *Il BPR al di là dei falsi miti*, L'Impresa, 4, 54, 1996
- Clarkeson, *La reingegnerizzazione oltre la crisi*, L'Impresa n.4 del 1994
- Dixon J.R., Arnold P., Heineke J., Kim J.S., Mulligan P., *Business process of reengineering : improving in the new strategic directions*, California management Review, 36, 4, 93, 1994
- Earl M., Khan B., *How New is Business Process Reengineering ?*, European Management Journal, 12, 1, 20, 1994
- Frick V., *Evaluating BPR Methodologies Revisited*, Gartner Group, Top View TV-000-216, aprile 1997
- Frick V., *Business Process Reengineering : integrating business transformation approaches*, Gartner Group, Strategic Analysis Report R-400-103
- Ghertman M., *The case of reengineering : the model of management : more rapid internationalization*, Revue Française de Gestion, 100, 103, 1994
- Hall G., Rosenthal J., Wade J., *How to Make Reengineering Really Work*, Harvard Business Review, november-december, 119, 1993

- Hammer M., *Reengineering work : don't automate, obliterate*, Harvard Business Review, agosto 1990
- Homa P., *Business process re-engineering : theory - and evidence - based practice*, Business Process Re-Engineering & Management Journal, 1, 3, 10, 1995
- Kaplan R., Murdock L., *Il ridisegno del core process*, Sistemi & Impresa, 4, 31, 1993
- Ketelohn W., *Re-engineering strategic management*, Long Range Planning, 28, 3, 68, 1995
- Merlino Massimo, *Reingegnerizzazione del cambiamento organizzativo : modelli ed esperienze*, in Economia & Management n.3 del 1993
- Merli G., *La destrutturazione è l'anima dell'impresa di domani*, L'Impresa, 10, 41, 1995
- Oriani G., *Il Business Process Reengineering : quale presente ?*, Sistemi & Impresa, 6, 63, 1994
- Park J.C., *Reengineering Boards of Directors*, Business Horizons, 38, 2, 63, 1995
- Rigby D., Bettale L., *Rivedere i processi ma con giudizio*, L'Impresa, 3, 24, 1994
- Rodighero L., Cerruti C., *La reingegnerizzazione al di là delle mode*, L'Impresa, 1, 70, 1995
- Stoddard D.B., S.L. Javenpaa, M. Littlejohn, *The reality of business reengineering : pacific bell's centrex provisioning process*, California management review, 38, 3, 57, 1996
- Tinnila M., *Strategic perspective to business process redesign*, Business Process Re-Engineering & Management Journal, 1, 1, 44, 1995
- Zairi M., Sinclair D., *Business process re-engineering and process management : a survey of current practice and future trends in integrated management*, Business Process Re-Engineering & Management Journal, 1, 1, 8, 1995
- Zairi M., *The integration of benchmarking and BPR : a matter of choice or necessity ?*, Business Process Re-Engineering & Management Journal, 1, 3, 3, 1995

B) Pubblica Amministrazione

Siti

All'indirizzo muso.bicnet.it/labpa/home.htm la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione e il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro hanno situato il Laboratorio per l'innovazione della Pubblica Amministrazione in cui è illustrata una metodologia per la reingegnerizzazione amministrativa unitamente ai relativi criteri ispiratori, ai possibili software di supporto e al possibile reporting.

Per scoprire quali azioni di BPR sono state poste in essere dalla Pubblica Amministrazione inglese, un sito di grande interesse è presente all'indirizzo www.bpr.warwick.ac.uk/arun-govt-11.html.

Nel sito dell'Alliance for Redesign Government - National Academy of Public Administration, www.clearlake.ibm.com/Alliance, si offre una panoramica sui libri inerenti il BPR, la sua applicazione all'interno della Pubblica Amministrazione statunitense e alcuni casi applicativi.

Gran parte delle iniziative di BPR nella Pubblica Amministrazione statunitense sono poste in essere dal Ministero della Difesa. Informazioni a riguardo possono essere trovate all'indirizzo www.dtic.mil/c3i/bprcd.

Libri

- Caudle L.S., *Reengineering for results : key to success from Government Experience*, National Academy of Administration. Il documento è rintracciabile in Internet all'indirizzo : www.dtic.mil/c3i/bprcd/3002.htm
- Linden, Russell M., *Seamless Government: A Practical Guide to Re-Engineering In the Public Sector*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, CA, 1994

Articoli

- Berman E., *L'implementazione del TQM nelle amministrazioni pubbliche. Un'analisi dei recenti sviluppi*, Problemi di Amministrazione Pubblica, 2, 1, 229, 1995
- Billia G., Di Stefano G., *Inps : L'organizzazione possibile*, L'Impresa, 2, 1993
- Dair Ian, *Cutting Back Bureaucracy in a Public Service*, International Journal of Strategic Management - Long Range Planning, 28, 78, 1995
- Herzlinger R.E., *Can public trust in non-profit and governments be restored ?*, Harvard Business Review, mar-apr, 97, 1996
- Hyde A.C., *I proverbi del total quality management : per una nuova via al miglioramento della qualità nel settore pubblico*, Problemi di amministrazione pubblica, 2, 291, 1994
- Laios L., Xideas E., *An investigation Into the Structure of the Purchasing Function of State-Controlled Enterprises*, Journal of Business Research, 29, 1, 13, 1994
- Tonti A., *Il problema delle procedure nelle amministrazioni pubbliche : aspetti di interpretazione e riprogettazione*, Azienda Pubblica, 1, 25, 1994

D) Aziende

Libri

- Carlson J., *La piramide rovesciata*, Franco Angeli, 1988, Milano

Articoli

- Jeannet J.P., *Una rivoluzione d'impresa che parte dai processi*, L'Impresa, 3, 5, 1994
- Racheli U., Perrone V., *Reingegnerizzazione dei processi aziendali*, Economia & Management, 1, 82, 1995
- Signorelli S., *La lezione del passato per riorganizzare l'impresa*, L'Impresa, 5, 12, 1994

CHANGE MANAGEMENT

A) Generalità

Siti

Una descrizione degli impatti che un intervento di BPR implica sulle risorse umane è presente all'indirizzo www.bprc.warwick.ac.uk/arun-human-15.html.

Libri

- Born G., *Process Management to Quality Improvement. The way to Design, Document and Re-engineer Business System.*, Wiley & Sons, New York, 1994
- Champy J., *Reengineering management : the mandate for new leadership*, Harper Business, 1995
- Croninn B., ed., *Information Management : From Strategies to Action*, London Aslib, 1985
- D'Egidio F., *Il change management*, Milano, Franco Angeli, 1990
- F. Miggiani, *Learning Organization*, Guerini e Associati, Milano, 1994
- Johnson T.H., *Relevance Regained. From Top-Down Control to Bottom-Up Empowerment*, The Free Press, New York, 1992
- Manzolini L., Soda G., Solari L., *L'Organizzazione snella*, Etas Libri Editore, Milano, 1994
- Modica M., *Il controllo e la valutazione del cambiamento organizzativo*, Giuffrè Editore, 1992
- Senge M., *The Fifth Discipline : The Art and Practice of the Learning Organization*, New York, Doubleday, 1990
- Urs E., Gattiker, *Technology Management in Organizations*, Newbury Park, Calif., Sage Publications, 1990, 19-20
- Walton R.E., *Up and Running : Integrating the Information Technology and the Organization*, Boston, Harvard Business School Press, 1989

Articoli

- Clement R.W., *Culture, Leadership and Power : The key to Organizational Change*, Business Horizons, 37, 1, 33, 1994
- Comari A.M., *Cambiano le funzioni di staff nell'organizzazione snella*, L'Impresa, 4, 76, 1995
- Compagno C., Tracogna A., *Cambiamento organizzativo e creazione di valore economico*, Finanza, Marketing e Produzione, XII, 3, 85, 1994
- Donaldson G., *Corporate restructuring : managing the change process from*

- within*, The Academy of Management Review, 20, 3, 750, 1995
- Di Gregorio R., *Il cambiamento si gestisce con la formazione-intervento*, L'Impresa, 9, 70, 1995
 - Ezzamel M., *Organizational Change and Accounting: Understanding the Budgeting System in its Organizational Context*, Organization Studies, 15, 2, 213, 1994
 - Franchi K., Fleck Jr R.A., *Ergonomic Improvements in the Office Environment*, Business Horizons, 37, 2, 75, 1994
 - Ghoshal S., Bartlett C., *Building the entrepreneurial corporation: new organizational processes, new managerial tasks*, European management Journal, 13, 2, 139, 1995
 - Kikulis L.M., Slack T., Hinings C.R., *Sector-specific patterns of organizational design change*, Journal of management studies, 32, 1, 67, 1995
 - Marziliano N., *Cultura e cambiamento organizzativo*, Sviluppo & Organizzazione, 153, 100, 1996
 - Mathews J., *Organizational innovation: competing models of productive efficiency*, Human System Management, 14, 1, 71, 1995
 - O'Connor E.S., *Paradoxes of Participation: textual analysis and organizational change*, Organization studies, 16, 5, 769, 1995
 - Schneider B., Brief A.P., Guzzo R.A. Guzzo, *Creating a climate and culture for sustainable organizational change*, Organizational dynamics, spring, 7, 1996
 - Smeltzer L.R., Zener M.F., *Organization-Wide Change: Planning for an Effective Announcement*, Journal of General Management, 20,3,31,1995
 - Van de Ven A.H., Poole M.S., *Explaining development and change in organizations*, The Academy of Management Review, 20, 3, 541, 1995

B) Pubblica Amministrazione

Articoli

- Caiano G., *Formazione e managerialità del dirigente pubblico*, Rivista Trimestrale di Scienze dell'Amministrazione, 3, 27, 1995
- D'Orta, *Controllo di gestione e responsabilità dirigenziale nelle recenti riforme della pubblica amministrazione*, Rivista Trimestrale di Scienza della Amministrazione, 3, 61, 1994
- Propersi A., *Enti pubblici e organizzazioni non-profit: un rapporto con prospettive di crescita*, Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale, 12, 1995

- Reborra G., *Per una vera cultura della responsabilità nelle amministrazioni pubbliche*, Azienda Pubblica, 1, 1, 1992
- Reborra G., *Sviluppo delle risorse umane e privatizzazione del pubblico impiego*, Azienda Pubblica, 2, 249, 1994
- Thompson F., *Bilanci per i programmi e per i risultati : l'amministrazione finanziaria e il nuovo management pubblico*, Problemi di Amministrazione Pubblica, 4, 609, 1995
- Zaccone A., *Il gigante dai piedi di argilla, ovvero considerazioni sulle difficoltà di sviluppo manageriale da parte degli enti pubblici in Italia*, Azienda Pubblica, 3, 393, 1995

C) Pubblica Amministrazione Locale

Articoli

- Giovannelli L., *La comunicazione economica nell'azienda pubblica territoriale*, Azienda Pubblica, 2, 161, 1993

D) Aziende

Libri

- Beer M., Eisenstat R., Spector B., *The Critical Path to Corporate Renewal*, Boston, Harvard Business School Press, 1990

Articoli

- Gruca T.S. , Nath D., *Regulatory change, constraints on adaptation and organizational failure : an empirical analysis of acute care hospitals*, Strategic Management Journal, 15, 5, 345, 1994
- Hosking M., Anderson N., *Organizational Change and innovation. Psychological perspectives and practices in Europe*, Organization Studies, 15, 3, 464, 1994
- Ledford G.E., Mohrman S.A., *Self-Design for High Involvement : A large-Scale Organizational Change*, Human Relations, 46, 2, 143, 1993
- Pasi P., *Dalla gerarchia ai team : così cambia l'azienda*, L'Impresa, 4, 30, 1994
- Whitaker R., *Managing context in enterprise knowledge processes*, European Management Journal, 14, 4, 399, 1996

TECNOLOGIE

A) Generalità

Siti

Una buona base di partenza per accedere a materiale sul BPR e, in particolare, sulla gestione e sviluppo dell'IT è il sito **www.itpolicy.gsa.gov**.

All'indirizzo **www.itpolicy.gov/mkm/pathways/pathwys.htm** sono illustrate le metodologie di controllo e valutazione degli investimenti in IT e del loro auspicato impatto in termini di efficacia sui processi in oggetto.

Una serie di connessioni dirette a siti, casi e documenti riguardanti il BPR e le tecnologie si trovano agli indirizzi:

it-library.gov.bc.ca/Hot.htm (senza "www." iniziale)

www.csr.co.za/

www.aiai.ed.ac.uk:80/project/wfmc/

www.dci.clrc.ac.uk/

www.vtt.fi/tte/staff/ojp/workflow.html

Libri

- Bolognani M., *La socioinformatica. Progettare informatica, organizzazione e lavoro*, Franco Angeli, Milano 1990
- Ciborra C., *Tecnologie di coordinamento*, Franco Angeli Editore, Milano 1989
- De Maio A., Bartezzaghi E., Zanarini G., *Informatica e processi decisionali*, III edizione Franco Angeli, Milano 1991
- Filippini R., *Pianificare e gestire l'information technology*, Ed. Isedi, Torino, 1993
- Lotti D., *Sviluppo innovativo dei sistemi informativi aziendali*, Franco Angeli Editore, Milano, 1992
- McKinnon S.M., Bruns W.J., *The Information Mosaic*, Boston, Harvard Business School Press, 1992
- Sime M., Coombs M. J., *Designing for human-computer communication*, Academic Press, 1983
- Strassmann P.A., *Organizzare informazione e lavoro nell'era elettronica*, Ed. Isedi, Torino, 1991
- Zuboff S., *In the Age of the Smart Machine : The Future of Work and Power*, New York, Basic Books, 1988

Articoli

- A. Petronio, *Business process re-engineering : l'approccio operativo e il ruolo dell'Information Technology*, *Economia & Management*, 5, 115, 1996
- Benzoni P., *Il network informativo globale è all'orizzonte*, *L'Impresa*, 3, 6, 1996
- Camussone P.F., *L'outsourcing dei sistemi informativi : vantaggi, rischi e principali riflessi organizzativi*, *Economia & Management*, 3, 112, 1995
- Coman A., Ronen B., *IS, Management by Constraints : Coupling IS Efforts to Changes in Business Bottlenecks*, *Human System Management* 13, 1, 65, 1994
- Coulson-Thomas C.J., *Business process re-engineering and teleworking*, *Business Process Re-Engineering & Management Journal*, 1, 2, 47, 1995
- M. Newman, R. Sabherwal, *Determinants of commitment to information system development : a longitudinal investigation*, *Mis Quarterly*, 20, 1, 23, 1996
- Petronio Antonio, *BPR : l'approccio operativo e il ruolo dell'IT*, in *Economia & Management* n.5 del 1996
- Pickering J.M., King J.L., *Hardwiring Weak Ties : Interorganizational Computer mediated Communication, Occupational Communities, and Organizational Change*, *Organization Science*, 6, 4, 479, 1995
- Teng J.T.C., Grover V., Fiedler K.D., *Re-Designing Business Processes Using Information Technology*, *Long Range Planning*, 27, 1, 95, 1994

B) Pubblica Amministrazione

Articoli

- Bretschneider S., *Sistemi informativi gestionali nelle organizzazioni pubbliche e private : un test empirico*, *Problemi di amministrazione pubblica*, 4, 663, 1991

C) Pubblica Amministrazione Locale

Articoli

- Pilotti Luciano, *Reti Civiche : la "rivoluzione telematica dolce" di amministrazione, società ed economia del territorio*, *Economia & Management*, 1, 80, 1996

D) Aziende

Siti

Una raccolta di articoli inerenti soprattutto alla tecnologia connessa ad interventi di BPR si trova all'indirizzo www.cio.com/archive/041596_risk.html.

Libri

- Bracchi G., Motta G., *Sistemi informativi ed imprese*, Franco Angeli Editore, Milano, 1992
- Nohria Nitin, Charlycoff J., *Internal Revenue Service : Automated Collection System*, 9-490-042, Boston, Harvard Business School Press, 1990
- Keen P.G., *Shaping the Future : Business Design through Information Technology*, Boston, Harvard Business Review Press, 1991
- Thurow L.C., in Michael S. Scott Morton, ed., *The Corporation of the 1990 's : Information Technology and Organizational Transformation* New York, Oxford University Press, 1991, V-VII

Articoli

- Thach L., Woodman R.W., *Organizational change and information technology : managing in the edge of cyberspace*, Organizational Dynamics, summer, 30, 1994

Yoffie D.B., *Competing in the age of digital convergence*, California Management Review, 38, 4, 31, 1996

NORME

Siti

All'indirizzo www.senato.it/parlam/leggi/home.htm sono presenti i riferimenti alle leggi emanate nel 1996 e nel 1997. Sono suddivise cronologicamente, per tipologia e, tra poco, sarà disponibile anche l'indice per tematiche omogenee. Sono inoltre presenti i progetti di legge approvati, ma non promulgati o pubblicati, i decreti legge in corso di conversione e il testo integrale delle leggi maggiormente richieste.

Al fine di conoscere più approfonditamente le esperienze statunitensi e le modalità di conduzione di progetti di reingegnerizzazione, si può consultare il sito www.npr.gov in cui è presente anche il testo integrale della legge di programmazione per obiettivi delle agenzie federali.

B) Pubblica Amministrazione

Articoli

- Baldrati U., *La legge 241/90 : come applicarla*, *Azienda Pubblica*, 1, 63, 1993
- Bettini R., *Norme e organizzazione : intuitive, partecipate o razionali ?*, *Rivista Trimestrale di Scienze dell'Amministrazione*, 3, 99, 1995
- Corti P., *La legislazione sanitaria motore del cambiamento*, *L'Impresa*, 5, 36, 1994
- Mancini F., *Il decreto legislativo 29/1993. Pregi e limiti di un modello di privatizzazione*, *Rivista Trimestrale di Scienza della Amministrazione*, 1, 147, 1994
- Russo S., *La legge 358 del 29/10/1991 ed il decreto legge 29 del 3/2/1993 : due sistemi organizzativi a confronto*, *Rivista Trimestrale di Scienza della Amministrazione*, 1, 113, 1994

C) Pubblica Amministrazione Locale

Articoli

- Lippi A., *La riorganizzazione amministrativa come ristrutturazione simbolica : gli uffici delle relazioni con il pubblico*, *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, 1, 133, 1995

LE TECNICHE

SADT/IDEF0

Libri

- Combelic D., *“User Experience with New Software Methods (SADT)”*, *Proceedings of NCC*, vol.47, 1978, pp. 631-633
- Connor M., *Structured Analysis and Design Technique - SADT*, Auerbach Portfolio 32-04-02, 1979
- Dickover M.E., C.L. McGowan, D.T. Ross, *Software Design Using SADT*,
- Ross D.T., *“Applications and Extensions of SADT”*, *Computer*, vol. 18, no. 4, April 1985, pp. 25-35
- Thomas M., *“Function Decomposition : SADT”*, *Proceeding of the Infotech Conference on Structured Design*, 1976, pp. 115-135
- Wallace R., J. Stockenburg, R. Charrette, *A unified Methodology for Developing Systems*, McGraw Hill, New York, 1987

Articoli

- Dickover M.E., C.L. McGowan, D.T. Ross, *“Software Design Using SADT”*, *Proceedings of ACM Annual Conference*, October 1977, pp. 125-133
- Brackett J.W., C.L. McGowan, *“Applying SADT to Large System Problems”*, *Proceedings of the Conference on Life Cycle Management*, August 1977, pp. 539-551
- SoftTech, Inc., *IDEF0 Author's Guide to Creating Activity Diagrams*, SoftTech Deliverable no. 7500-13, September 1979

QFD: Quality Function Deployment

Siti

Negli Stati Uniti esiste il QFD Institute che possiede un proprio sito all'indirizzo www.nauticom.net/www/qfdi, in cui viene spiegata la tecnica in oggetto e sono presentati dei case study di interesse e una completa bibliografia.

Libri

- Galgano, *Il Quality Function Deployment*, Guerini e Associati, 1993, Milano
- Normann R., *La gestione Strategica dei Servizi*, Franco Angeli, 1988

Articoli

- Atti del seminario Galgano Formazione, *Il QFD nei servizi*, Milano, 1990

Customer satisfaction

Libri

- Amovilli Luca, *Organizzare Qualità: misurare e pensare la modalità di servizio*, Pàtron
- Carr Clay, *Il servizio al cliente sulla front-line: quindici chiavi per la soddisfazione del cliente*, Franco Angeli
- Cercola Raffaele, *La gestione della qualità nell'impresa dei servizi*, Cedam
- Christopher, *La pianificazione del servizio al cliente*, Franco Angeli
- Cron Rodney, *Assuring customer satisfaction: a guide for business and industry*, New York: Van Nostrand Reinhold Company
- Davidow William, Uttal Bro, *Il servizio totale al cliente*, Franco Angeli
- Dunckel, Taylor, *Far felice il cliente. Strategie per il successo*, Franco Angeli
- Fessard Jean-Luc, *Il tempo del servizio al cliente*, Franco Angeli
- Finch, *Cortesia al telefono e servizio al cliente*, Franco Angeli
- Gerson, *Come misurare la soddisfazione del cliente. Una guida per un servizio di qualità*, Franco Angeli
- Gramma, *Customer satisfaction*, ISEDI
- Iori (a cura di), *Il servizio trasparente. La comunicazione al pubblico nei servizi: come progettare e organizzarla*, Franco Angeli
- Jmac Consiel, *Customer satisfaction management: il modello giapponese per misurare e migliorare la soddisfazione del cliente*, Il Sole 24 Ore
- Lash Linda, *Customer service: Misurare e valutare la qualità del servizio*, Etaslibri
- Negro Giuseppe, *Organizzare la qualità nei servizi: un modello per l'eccellenza nelle imprese e negli enti di servizi*, Il Sole 24 Ore
- Raimondi, *Il prodotto-servizio*, ISEDI
- Rosander A.C., *The quest for quality in services*, Milwaukee, Wisconsin: Quality Press
- Spechler Jay, *When America does it right: case studies in service quality*, Georgia: Industrial engineering and management press institute of indus. engi.
- Tosalli, Conti, Pettigiani A., Pettigiani M.G., *La qualità nel servizio*, Bariletti

Articoli

- Atti del Convegno Cenform e Commissione delle Comunità Europee - Roma 12-13/10/1995, *Qualità dei servizi pubblici all'impresa e dei servizi sociali nel contesto europeo*, Cenform

I 7 strumenti della qualità

Libri

- Brassard M., *The Memory Jogger Plus-Featuring the Seven Management Tools*, Goal/QPC, 1989
- Galgano A., *I Sette Strumenti della Qualità Totale*, Il Sole 24 Ore Libri, Milano, 1992
- Gitlow, *Planning for Quality Productivity and Competitive Position*, Process Management International, 1990
- Ishikawa Kaoru, *Guida al Controllo di Qualità*, Franco Angeli, Milano, 8^a edizione, 1991
- Kume Hitoshi, *Metodi Statistici per il miglioramento della Qualità*, Isedi, Torino, 1988
- Miyauchi I., *Supplemental 7QC Tools*, Tokyo, 1985
- Mizuno S. (a cura di), *Management for Quality Improvement. The 7 New Qc Tools*, Productivity Press, Cambridge, 1988

Articoli

- Nayatani Y., *The 7 Management Tools and its Applications*, Atti della International Conference on Quality Control, Juse, Tokyo, 1987
- *Reports of Statistical Application Research, Numero Speciale : Seven Management Tools for QC*, vol. 33, n. 2; Juse, Tokyo, giugno 1986

Qualità totale

Libri

- Conti T., *Costruire la Qualità Totale*, Sperling & Kupfer, Milano, 1992
- Fendac, *La Qualità nelle imprese di servizi*, Fendac Servizi, 1990
- Galgano A., *La Qualità Totale*, Il Sole 24 Ore Libri, Milano, 1990
- Galgano Alberto, *I mostri sacri e la palestra (La storia della Qualità Totale)*, Il Sole 24 Ore Libri, Milano, 1991
- Gramma, *Gestire la Qualità nei servizi*, Torino, ISEDI-Petrini editore, 1987
- Ishikawa K., *Che cos'è la Qualità Totale*, Il Sole 24 Ore Libri, Milano, 1992
- Merli Giorgio, *Total Quality Management*, ISEDI Petrini Editore, Torino, 1991
- Onnias Arturo, *Il linguaggio della Qualità Totale*, TPOK, Castellamonte (To),

1991

- Ricci Aldo, *Qualità Totale per l'azienda*, Etas Libri, Milano, 1990
- Rosander, *Applications of Quality Control in Service Industries*, Milwaukee, ASQC, 1985
- Zeithaml V.A., Parasuraman A., Berry, L.L., *Servire la qualità*, Franco Angeli, 1988

Articoli

- Megarbane T., *Implementing Total Quality Management in a Service Company Operating a Large Number of Autonomous Locations : Sodexo France*, Atti del convegno EPOM, Londra, 1990
- Peters T., *Excellence in the Public Sector*, "The Journal for Quality and participation, lug.-ago., 1990

Benchmarking

Siti

Il benchmarking è descritto accuratamente all'indirizzo www.apqc.org, presso cui sono anche presenti ricerche di vario genere inerenti la materia in oggetto, articoli, pubblicazioni. E' un sito completo che fornisce una buona panoramica sulla tecnica e una visione trasversale sulle sue applicazioni.

Libri

- American Productivity Quality Center, *The benchmarking management guide*, Productivity Press, 1993
- Balm G. J., *Benchmarking. A practitioner's guide for becoming and stay the best of the best*, Opma Press, 1992
- Balm G. J., *Benchmarking: a practitioner's guide of tools for continuous improvement*, QPMA, 1992
- Bocchino U., *Manuale di benchmarking: uno strumento innovativo per la pianificazione e il controllo strategico*, Giuffrè Editore, 1994
- Camp R. C., *Benchmarking. La ricerca delle migliori prassi aziendali per raggiungere una prestazione superiore*, Editoriale Italia, 1989
- Camp R. C., *Business Process Benchmarking*, ASQC Quality Press, 1995
- Codling S., *Best practices benchmarking: the management guide to successful implementation*, Industrial Newsletters, 1992
- International Benchmarking Clearinghouse, *Planning, organizing and managing*

benchmarking activities: a user's guide, Houston American Productivity and Quality Center and International Benchmarking Clearinghouse, 1992

- Kathleen H. J. Leibfried, *Benchmarking. Tecniche di confronto per essere i migliori*, Il Sole 24 Ore Libri, 1995
- Richardson H. L., *Improve quality through benchmarking*, 1988
- Spendolini M. J., *Implementing the benchmarking process*, Inaugurazione Ufficiale dei lavori di Benchmarking Club, 1994
- Spendolini M. J., *The benchmarking boook*, Amacom, 1992
- Watson G. H., *Benchmarking for competitive advantage*, Productivity Press, 1993
- Watson G. H., *Il Benchmarking. Come migliorare i processi e la competitività aziendale adattando e adottando le pratiche delle imprese leader*, Franco Angeli, 1995
- Zairi M., *Competitive benchmarking: an executive guide*, Technical Communications, 1992
- Zairi M., *Benchmarking for best practice*, Butterworth Heinemann, 1996

Articoli

- Bass J. L., *Benchmarking: paradigms or process*, Business Engineer, settembre 1994
- Castino M. e Paparella M., *Per il benchmarking aziende poco efficienti*, Mark Up, ottobre 1996
- Emmanuelli A., *Benchmarking in Rank Xeros*, Inaugurazione Ufficiale dei lavori di Benchmarking Club, 1994
- Porter M. E. *on competition and strategy*, Boston, MA: Harvard Business Review, 1991
- Stefanoni F., *Accorciate quelle tute. Benchmarking: il caso della Klopman International*, Il Mondo, luglio 1995
- Vannini F., *Una esperienza di mappatura dei processi in area marketing*, Inaugurazione Ufficiale dei lavori di Benchmarking Club, 1994

Activity Based Costing

Siti

All'indirizzo www.costechnology.com/ viene illustrata la tecnica dell' ABC e vengono illustrati i possibili utilizzi di software di supporto.

Articoli

- Awasthi, Vidya N., *ABCs of Activity Based Costing*, Industrial Management, July 1994, pp. 8-11.
- Baker, William M., *Understanding Activity Based Costing*, Industrial Management, March 1994, pp. 28-30.
- Barnes, Frank C., *IEs Can Improve Management Decisions Using Activity Based Costing*, Industrial Engineering, September 1991, pp. 44-50.
- Bruns, William J., *Activity Accounting Another Way to Measure Costs*, Harvard Business School, 9-193-044, Rev. April 26, 1993.
- Compton, Ted R., *Using Activity Based Costing in Your Organization Part 1*, Journal of Systems Management, March 1994, pp. 32-40.
- Cooper, Robin, *The Rise of Activity Based Costing Part One: What Is an Activity Based Cost System?*, Journal of Cost Management, Vol. 2, No. 2, Sm88, pp. 45-54.
- Hardy, John W. and E. Dee Hubbard, *ABC Revisiting the Basics*, CMA Magazine, November 1992, pp. 24-28.
- Sharman, Paul A., *Activity Based Costing: A Practitioner's Update*, CMA Magazine, July/August 1991, pp. 22-25.
- Vasilash, Gary S., *A Brief, Look at Activity Based Costing*, Production, May 1994, pp. 54-56.

CASI

B) Pubblica Amministrazione

Siti

Nel già citato Laboratorio per l'innovazione della Pubblica Amministrazione, all'indirizzo muso.bicnet.it/labpa/home.htm, sono presenti alcuni casi di reingegnerizzazione posti in essere da enti centrali come, per esempio, il Ministero dei Beni Culturali.

In Internet è presente un sito interamente dedicato ai casi di semplificazione, razionalizzazione e reingegnerizzazione all'interno della Pubblica Amministrazione statunitense. Si prende in considerazione il BPR, ma anche altre tecniche funzionali al perseguimento di tali fini.

L'indirizzo è : www.ci.indianapolis.us/comp/indyexp/table.html.

Libri

- Mechling J., Pinke J.P., *Investing in Innovation : The Minnesota Approach*, MIS Quarterly

Articoli

- Paolucci E., *Analisi organizzativa e proposte di ristrutturazione del sistema postale italiano*, L'Industria, 3, Luglio-Settembre, 1994,
- Landau J., *Organizational Change and Barriers to Innovation : a Case Study in The Italian Public Sector*, Human Relations, Vol. 46, n. 12, 1993

C) Pubblica Amministrazione Locale

Articoli

- Giovannelli L., *L'organizzazione del Comune di Bologna : analisi di un processo di cambiamento*, Azienda Pubblica, 2, 161, 1993
- Sabato V., *Cambiamento organizzativo in un grande comune. Procedure per l'introduzione del controllo direzionale nel comune di Venezia*, Azienda Pubblica, 3, 465, 1995

D) Aziende

Articoli

- Ascari A., Rock M., Dutta S., *Reengineering and organizational change : lessons from a comparative analysis of company experiences*, European management Journal, 13, 1, 1, 1995
- Hardy C., Redivo F., *Power and Organizational Development : A Framework for Organizational Change*, Journal of General Management, 20, 2, 29, 1994
- Heygate R., *Why are we building process innovation ?*, The Mc Kinsey Quarterly, 2, 130, 1996
- Orlikowsky W.J., *CASE Tools as Organizational Change : Investigating Incremental and Radical Changes in System development*, Mis Quarterly, 17, 3, 309, 1993
- Pitton U., *Dai principi alle competenze : la rivoluzione organizzativa di ABB*, L'Impresa, 2, 28, 1994

I RIFERIMENTI NORMATIVI

NORME DI RIFORMA E ISTITUTIVE

Legge 8 giugno 1990 n. 142 : ordinamento delle autonomie locali.

ART. 51 : ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI E DEL PERSONALE

Comma 1

I comuni e le province disciplinano con appositi regolamenti la dotazione organica del personale e, in conformità allo statuto, l'organizzazione degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione e secondo principi di professionalità e responsabilità. Il regolamento disciplina l'attribuzione ai dirigenti di responsabilità gestionali per l'attuazione degli obiettivi fissati dagli organi dell'ente e stabilisce le modalità dell'attività di coordinamento tra il segretario dell'ente e gli stessi.

Comma 2

Spetta ai dirigenti la direzione degli uffici e dei servizi secondo i criteri e le norme dettati dagli statuti e dai regolamenti che si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo spettano agli organi elettivi mentre la gestione amministrativa è attribuita ai dirigenti.

Comma 4

I dirigenti sono direttamente responsabili, in relazione agli obiettivi dell'ente, della correttezza amministrativa e dell'efficienza della gestione.

Decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39 : norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 2, comma 1, lettera mm), della legge 23 ottobre 1992, n. 421.

ART. 4

Comma 1

E' istituita l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, denominata ai fini del presente decreto Autorità, la quale opera presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con autonomia tecnica e funzionale e con indipendenza di giudizio.

ART. 7

Comma 1

Spetta all'Autorità :

- a) dettare norme tecniche e criteri in tema di pianificazione, progettazione, realizzazione, gestione, mantenimento dei sistemi informativi automatizzati delle

- amministrazioni e delle loro interconnessioni, nonché della loro qualità e relativi aspetti organizzativi; dettare criteri tecnici riguardanti la sicurezza dei sistemi;
- b) verificare periodicamente, d'intesa con le amministrazioni interessate, i risultati conseguiti nelle singole amministrazioni, con particolare riguardo ai costi e benefici dei sistemi informativi automatizzati, anche mediante l'adozione di metriche di valutazione dell'efficacia, dell'efficienza e della qualità;
- d) definire indirizzi e direttive per la predisposizione dei piani di formazione del personale in materia di sistemi informativi automatizzati e di programmi per il reclutamento di specialisti, nonché orientare i progetti generali di formazione del personale della pubblica amministrazione verso l'utilizzo di tecnologie informatiche, d'intesa con la Scuola superiore della pubblica amministrazione;
- ...
- h) proporre al Presidente del Consiglio dei Ministri l'adozione di raccomandazioni e di atti d'indirizzo alle regioni, agli enti locali e ai rispettivi enti strumentali o vigilati ed ai concessionari di servizi pubblici;
- ...
- l) esercitare ogni altra funzione utile ad ottenere il più razionale impiego dei sistemi informativi, anche al fine di eliminare duplicazioni e sovrapposizioni di realizzazioni informatiche.

Comma 4

- a) L'Autorità può corrispondere con tutte le amministrazioni e chiedere ad esse notizie ed informazioni utili allo svolgimento dei propri compiti.

Legge 15 marzo 1997, n. 59 : delega al governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa

ART. 3

Comma 1

Con i decreti legislativi di cui all'art. 1 sono:

- ...
- c) individuati le procedure e gli strumenti di raccordo, anche permanente, con eventuale modificazione o nuova costituzione di forme di cooperazione strutturali e funzionali, che consentano la collaborazione e l'azione coordinata tra enti locali, tra regioni e tra i diversi livelli di governo e di amministrazione anche con eventuali interventi sostitutivi nel caso di inadempienza delle regioni e degli enti locali nell'esercizio delle funzioni amministrative ad essi conferite, nonché la presenza e l'intervento, anche unitario, di rappresentanti statali, regionali e locali nelle diverse strutture, necessarie per l'esercizio delle funzioni di raccordo, indirizzo, coordinamento e controllo;

- d) soppresse, trasformate o accorpate le strutture centrali e periferiche interessate dal conferimento di funzioni e compiti con le modalità e nei termini di cui all'articolo 7, comma 3, ...;
- e) individuate le modalità e le procedure per il trasferimento del personale statale senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica;

...

ART. 4

Comma 3

I conferimenti di funzioni di cui ai commi 1 e 2 avvengono nell'osservanza dei seguenti principi fondamentali:

...

- c) il principio di efficienza e di economicità, anche con la soppressione delle funzioni e dei compiti divenuti superflui;
- d) ...
- e) i principi di responsabilità ed unicità dell'amministrazione, con la conseguente attribuzione ad un unico soggetto delle funzioni e dei compiti connessi, strumentali e complementari, e quello di identificabilità in capo ad un unico soggetto anche associativo della responsabilità di ciascun servizio o attività amministrativa;
- f) il principio di omogeneità, tenendo conto in particolare delle funzioni già esercitate con l'attribuzione di funzioni e compiti omogenei allo stesso livello di governo;
- g) il principio di adeguatezza, in relazione all'idoneità organizzativa dell'amministrazione ricevente a garantire, anche in forma associata con altri enti, l'esercizio delle funzioni;
- h) il principio di differenziazione nell'allocazione delle funzioni in considerazione delle diverse caratteristiche, anche associative, demografiche, territoriali e strutturali degli enti riceventi;
- i) il principio della copertura finanziaria e patrimoniale dei costi per l'esercizio delle funzioni amministrative conferite;
- j) il principio di autonomia organizzativa e regolamentare e di responsabilità degli enti locali nell'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi ad essi conferiti.

ART 11

Comma 1

Il Governo è delegato ad emanare, entro "il 31 luglio 1998" (da modifica apportata dall'articolo 7, comma 1, della legge del 15 maggio 1997, n.127) , uno o più decreti legislativi diretti a:

- a) ...
- b) riordinare gli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dalla assistenza e previdenza, nonché gli enti privati, controllati direttamente o indirettamente dallo Stato, che operano, anche all'estero, nella promozione e nel sostegno pubblico al sistema produttivo nazionale;
- c) riordinare e potenziare i meccanismi e gli strumenti di monitoraggio e di valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche;

...

Comma 4

Anche al fine di conformare le disposizioni del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29...

A tal fine il Governo, in sede di adozione dei decreti legislativi, si attiene ai principi contenuti negli articoli 97 e 98 della Costituzione, ai criteri direttivi di cui all'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n.421, a partire dal principio della separazione tra compiti e responsabilità di direzione politica e compiti e responsabilità di direzione delle amministrazioni, nonché, ad integrazione, sostituzione o modifica degli stessi ai seguenti principi e criteri direttivi :

...

- i) prevedere la definizione da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica di un codice di comportamento dei dipendenti della pubblica amministrazione e le modalità di raccordo con la disciplina contrattuale delle sanzioni disciplinari, nonché l'adozione di codici di comportamento da parte delle singole amministrazioni pubbliche; prevedere la costituzione da parte delle singole amministrazioni di organismi di controllo e consulenza sull'applicazione dei codici e le modalità di raccordo degli organismi stessi con il Dipartimento della funzione pubblica.

...

ART. 12

Comma 1

Nell'attuazione della delega di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 1 dell'articolo 11 il Governo si atterrà, oltretutto ai principi generali desumibili dalla legge 23 agosto 1988, n. 400, dalla legge 7 agosto 1990, n.241, e dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29, e successive modificazioni ed integrazioni, ai seguenti principi e criteri direttivi :

...

- g) eliminare le duplicazioni organizzative e funzionali, sia all'interno di ciascuna amministrazione, sia fra di esse, sia tra organi amministrativi e organi tecnici, con eventuale trasferimento, riallocazione o unificazione delle funzioni e degli uffici esistenti, e ridisegnare le strutture di primo livello, anche mediante istituzione di dipartimenti o di amministrazioni ad ordinamento autonomo risultanti dalla aggregazione di uffici di diverse amministrazioni, sulla base di criteri di omogeneità, di complementarità e di organicità;
- h) riorganizzare e razionalizzare, sulla base dei medesimi criteri e in coerenza con quanto previsto dal capo I della presente legge, gli organi di rappresentanza periferica dello Stato con funzioni di raccordo, supporto e collaborazione con le regioni e gli enti locali;
- i) procedere, d'intesa con le regioni interessate, all'articolazione delle attività decentrate e dei servizi pubblici, in qualunque forma essi siano gestiti o sottoposti al controllo dell'amministrazione centrale dello Stato, in modo che, se organizzati a livello sovraregionale, ne sia assicurata la fruibilità alle comunità, considerate unitariamente dal punto di vista regionale. Qualora esigenze organizzative o il

- rispetto di *standard* dimensionali impongano l'accorpamento di funzioni amministrative statali con riferimento a dimensioni sovraregionali, deve essere comunque fatta salva l'unità di ciascuna regione;
- l) riordinare le residue strutture periferiche dei Ministeri, dislocate presso ciascuna provincia, in modo da realizzare l'accorpamento e la concentrazione, sotto il profilo funzionale, organizzativo e logistico, di tutte quelle presso le quali i cittadini effettuano operazioni o pratiche di versamento di debiti o di riscossione di crediti a favore o a carico dello Stato;
 - m) istituire, anche in parallelo all'evolversi della struttura del bilancio dello Stato ed alla attuazione dell'art. 14 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, un più razionale collegamento tra gestione finanziaria ed azione amministrativa, organizzando le strutture per funzioni omogenee e per centri di imputazione delle responsabilità;
 - n) diversificare le funzioni di *staff* e di *line*, e fornire criteri generali e principi uniformi per la disciplina degli uffici posti alle dirette dipendenze del Ministero, in funzione di supporto e di raccordo tra organo di direzione politica e amministrazione e della necessità di impedire, agli uffici di diretta collaborazione con il Ministero, lo svolgimento di attività amministrative rientranti nelle competenze dei dirigenti ministeriali;
 - o) garantire la speditezza dell'azione amministrativa e il superamento della frammentazione delle procedure, anche attraverso opportune modalità e idonei strumenti di coordinamento tra uffici, anche istituendo i centri interservizi, sia all'interno di ciascuna amministrazione, sia fra le diverse amministrazioni; razionalizzare gli organi collegiali esistenti anche mediante soppressione, accorpamento e riduzione del numero dei componenti;
 - p) istituire servizi centrali per la cura delle funzioni di controllo interno, che dispongano di adeguati servizi di supporto ed operino in collegamento con gli uffici di statistica istituiti ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n.322, ...;
 - q) organizzare le strutture secondo criteri di flessibilità, per consentire sia lo svolgimento dei compiti permanenti, sia il perseguimento di specifici obiettivi e missioni;
 - r) realizzare gli eventuali processi di mobilità su base territoriale, ai sensi dell'articolo 35 comma 8, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29, e successive modificazioni, prevedendo anche per tutte le amministrazioni centrali interessate dai processi di trasferimento di cui all'articolo 1 della presente legge, nonché di razionalizzazione, riordino e fusione di cui all'articolo 11, comma 1, lettera 1, procedure finalizzate alla riqualificazione professionale per il personale di tutte le qualifiche e i livelli per la copertura dei posti a seguito della definizione delle piante organiche ...;
 - s) prevedere che i processi di riordinamento e razionalizzazione sopra indicati siano accompagnati da adeguati processi formativi che ne agevolino l'attuazione, all'uopo "anche rivedendo le attribuzioni e l'organizzazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione e delle altre scuole delle amministrazioni centrali" (da modifica apportata dall'articolo 7, comma 1, della legge del 15 maggio 1997, n.127).

...

ART. 14

Comma 1

Nell'attuazione della delega di cui alla lettera b) del comma 1, dell'articolo 11, il Governo perseguirà l'obiettivo di una complessiva riduzione dei costi amministrativi e si atterrà, oltretutto ai principi generali desumibili dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, dall'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n.20, ai seguenti principi e criteri :

- a) fusione o soppressione di enti con finalità omologhe o complementari, trasformazione di enti per i quali l'autonomia non sia necessaria o funzionalmente utile in ufficio dello Stato o di altra amministrazione pubblica, ovvero in struttura di università, con il consenso della medesima, ovvero liquidazione degli enti inutili; ...
- b) trasformazione in associazioni o in persone giuridiche di diritto privato degli enti che non svolgono funzioni o servizi di rilevante interesse pubblico nonché di altri enti per il cui funzionamento non è necessaria la personalità di diritto pubblico; trasformazione in ente pubblico economico o in società di diritto privato di enti ad alto indice di autonomia finanziaria; ...;
- c) omogeneità di organizzazione per enti omologhi di comparabile rilevanza, anche sotto il profilo delle procedure di nomina degli organi statutari, e riduzione funzionale del numero di componenti degli organi collegiali;
- d) razionalizzazione ed omogeneizzazione dei poteri di vigilanza ministeriale, con esclusione, di norma, di rappresentanti ministeriali negli organi di amministrazione, e nuova disciplina del commissariamento degli enti;
- e) contenimento delle spese di funzionamento, anche attraverso il ricorso obbligatorio a forme di comune utilizzo di contraenti ovvero di organi, in analogia a quanto previsto dall'articolo 20, comma 7, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni;
- f) programmazione atta a favorire la mobilità e l'ottimale utilizzo delle strutture impiantistiche.

ART. 15

Comma 1

Al fine della realizzazione della rete unitaria delle pubbliche amministrazioni, l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione è incaricata, per soddisfare le esigenze di coordinamento, qualificata competenza e indipendenza di giudizio, di stipulare, nel rispetto delle vigenti norme in materia di scelta del contraente, uno o più contratti-quadro con cui i prestatori dei servizi e delle forniture relativi al trasporto dei dati e all'interoperabilità si impegnano a contrarre con le singole amministrazioni alle condizioni ivi stabilite. Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, in relazione alle proprie esigenze, sono tenute a stipulare gli atti esecutivi dei predetti contratti-quadro. Gli atti esecutivi non sono soggetti al parere dell'Autorità per l'informazione per la pubblica amministrazione e, ove previsto, del Consiglio di Stato. Le amministrazioni non ricomprese tra quelle di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, hanno facoltà di stipulare gli atti esecutivi di cui al presente comma.

Comma 2

Gli atti, dati e documenti formati dalla pubblica amministrazione e dai privati, con strumenti informatici o telematici, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con strumenti informatici, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge. I criteri e le modalità di applicazione del presente comma sono stabiliti, per la pubblica amministrazione e per i privati, con specifici regolamenti da emanare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge ai sensi dell'articolo 17, comma2, della legge 23 agosto 1988, n. 400. ...

ART. 17

Comma 1

... il Governo si atterrà, ..., ai seguenti principi e criteri direttivi :

- a) prevedere che ciascuna amministrazione organizzi un sistema informativo-statistico di supporto al controllo interno di gestione, alimentato da rilevazioni periodiche, al massimo annuali, dei costi, delle attività e dei prodotti;
- b) prevedere e istituire sistemi per la valutazione, sulla base di parametri oggettivi, dei risultati dell'attività amministrativa e dei servizi pubblici favorendo ulteriormente l'adozione di carte dei servizi e assicurando in ogni caso sanzioni per la loro violazione, e di altri strumenti per la tutela dei diritti dell'utente e per la sua partecipazione, anche in forme associate, alla definizione delle carte dei servizi ed alla valutazione dei risultati;
- c) prevedere che ciascuna amministrazione provveda periodicamente e comunque annualmente all'elaborazione di specifici indicatori di efficacia, efficienza ed economicità ed alla valutazione comparativa dei costi, rendimenti risultati;
- d) collegare l'esito dell'attività di valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati alla allocazione annuale delle risorse;
- e) costituire presso la Presidenza del Consiglio dei ministri una banca dati sull'attività di valutazione, collegata con tutte le amministrazioni attraverso i sistemi di cui alla lettera a) ed il sistema informatico del Ministero del tesoro - Ragioneria generale dello Stato e accessibile al pubblico, ...
- f) previsione, per i casi di mancato rispetto del termine del procedimento, di mancata o ritardata adozione del provvedimento, di ritardato o incompleto assolvimento degli obblighi e delle prestazioni da parte della pubblica amministrazione, di forme di indennizzo automatico e forfetario a favore dei soggetti richiedenti il provvedimento; ... (da modifica apportata dall'articolo 7, comma 1, della legge del 15 maggio 1997, n.127).

ART. 18

Comma 1

Nell'attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera d), il Governo, oltre a quanto previsto dall'articolo 14 della presente legge, si attiene ai seguenti ulteriori principi e criteri direttivi :

- a) individuazione di una sede di indirizzo strategico e di coordinamento della politica nazionale della ricerca, anche con riferimento alla dimensione europea e internazionale della ricerca;

- b) riordino, secondo criteri di programmazione, degli enti operanti nel settore, della loro struttura, del loro funzionamento e delle procedure di assunzione del personale, nell'intento di evitare duplicazioni per i medesimi obiettivi, di promuovere e di collegare realtà operative di eccellenza, di assicurare il massimo livello di flessibilità, di autonomia e di efficienza, nonché una più agevole stipula di intese, accordi di programma e consorzi;

...

ART. 20

Comma 5

I regolamenti si conformano ai seguenti criteri e principi :

- a) semplificazione dei procedimenti amministrativi, e di quelli che agli stessi risultano strettamente connessi o strumentali, in modo da ridurre il numero delle fasi procedurali e delle amministrazioni intervenienti, anche riordinando le competenze degli uffici, accorpando le funzioni per settori omogenei, sopprimendo gli organi che risultino superflui e costituendo centri interservizi dove raggruppare competenze diverse ma confluenti in un'unica procedura;
- b) riduzione dei termini per la conclusione dei procedimenti e uniformazione dei tempi di conclusione previsti per procedimenti tra loro analoghi;
- c) regolazione uniforme dei procedimenti dello stesso tipo che si svolgono presso diverse amministrazioni o presso diversi uffici della medesima amministrazione;
- d) riduzione del numero di procedimenti amministrativi e accorpamento dei procedimenti che si riferiscono alla medesima attività, anche riunendo in una unica fonte regolamentare, ove ciò corrisponda ad esigenze di semplificazione e conoscibilità normativa, disposizioni provenienti da fonti di rango diverso, ovvero che pretendono particolari procedure, fermo restando l'obbligo di porre in essere le procedure stesse;
- e) semplificazione e accelerazione delle procedure di spesa e contabili, anche mediante adozione ed estensione alle fasi di integrazione dell'efficacia degli atti, di disposizioni analoghe a quelle di cui all'articolo 51, comma 2 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni;
- f) trasferimento ad organi monocratici o ai dirigenti amministrativi di funzioni anche decisionali, che non richiedano, in ragione della loro specificità, l'esercizio in forma collegiale, e sostituzione degli organi collegiali con conferenze dei servizi o con interventi, nei relativi procedimenti, dei soggetti portatori di interessi diffusi;
- g) individuazione delle responsabilità e delle procedure di verifica e controllo;

Comma 6

I servizi di controllo interno compiono accertamenti sugli effetti prodotti dalle norme contenute nei regolamenti di semplificazione e di accelerazione dei procedimenti amministrativi e possono formulare osservazioni e proporre suggerimenti per la modifica delle norme stesse e per il miglioramento dell'azione amministrativa.

NORME DI SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Legge 7 agosto 1990, n. 241 : norme in materia di procedimento amministrativo e di accesso ai documenti amministrativi.

ART. 1 (CAPO I : PRINCIPI)

Comma 1

L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti.

Dalla circolare del Ministero della Pubblica Istruzione del 4 gennaio 1991, n. 2, comma 8 :

E' da notare (...) che la legge (...) fa cenno (...) al principio di legalità, sottolineando che l'attività amministrativa è retta da criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità. Ciò non significa (...) un mutamento dei principi e dei criteri ai quali va informata l'azione amministrativa; significa piuttosto che, accanto a quei criteri, il legislatore ne specifica altri, che sono quelli dell'economicità, dell'efficacia e della pubblicità. A ben vedere si tratta della specificazione di un altro principio costituzionale, quello del buon andamento dell'amministrazione, di cui parla l'art. 97 della Costituzione. Il buon andamento, infatti, si verifica se l'azione amministrativa è "economica", raggiunge cioè il massimo dei fini con il minimo dei mezzi, ed è "efficace", riesce cioè a produrre effetti realmente corrispondenti all'interesse pubblico perseguito con l'emanazione dell'atto. A ciò si aggiunge la "pubblicità", che concorre, ovviamente, a dare trasparenza all'azione amministrativa in quanto approntata al buon andamento e al principio dell'imparzialità amministrativa.

ART. 2 (CAPO I : PRINCIPI)

Comma 2

Le pubbliche amministrazioni determinano per ciascun tipo di procedimento, in quanto non sia già direttamente disposto per legge o per regolamento, il termine entro cui esso deve concludersi. Tale termine decorre dall'inizio di ufficio del procedimento o dal ricevimento della domanda se il procedimento è ad iniziativa di parte.

Dalla circolare del Ministero della Pubblica Istruzione del 4 gennaio 1991, n. 2, comma 10 :

L'individuazione dei procedimenti rinvia, ovviamente, alla disciplina primaria o secondaria vigente in proposito. Si dispone pertanto che i direttori generali, i capi degli ispettorati e servizio, il capo dell'ufficio studi e programmazione, i capi degli uffici periferici procedano a tale individuazione entro il termine massimo di sessanta giorni dalla data di ricezione della presente e comunichino il quadro completo dei procedimenti individuati alla Direzione generale del personale e degli affari generali ed amministrativi.

ART. 3 (CAPO I : PRINCIPI)

Comma 1

Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

ART. 4 (CAPO II : RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO)

Comma 1

Ove non sia già direttamente stabilito per legge o per regolamento, le pubbliche amministrazioni sono tenute a determinare per ciascun tipo di procedimento relativo ad atti di loro competenza l'unità organizzativa responsabile della istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale.

ART. 5 (CAPO I : PRINCIPI)

Comma 1

Il dirigente di ciascuna unità organizzativa provvede ad assegnare a sé o ad altro dipendente addetto all'unità la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale.

ART. 8 (CAPO III : PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO)

Comma 1 - 2

L'amministrazione provvede a dare notizia dell'avvio del procedimento mediante comunicazione personale.

Nella comunicazione debbono essere indicati :

- a) l'amministrazione competente;
- b) l'oggetto del procedimento promosso;
- c) l'ufficio e la persona responsabile del procedimento;
- d) l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti.

ART. 13 (CAPO III : PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO)

Comma 1 - 2

Le disposizioni contenute nel presente capo non si applicano nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione dirette alla emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione.

Dette disposizioni non si applicano altresì ai procedimenti tributari per i quali restano parimenti ferme le particolari norme che li regolano.

ART. 14 (CAPO III : SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA)

Comma 1

Qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, l'amministrazione procedente indice di regola una conferenza dei servizi.

ART. 24 (CAPO V : ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI)

Comma 1

Il diritto di accesso è escluso per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi dell'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, nonché nei casi di segreto o di divieto di divulgazione altrimenti previsti dall'ordinamento.

Comma 2

Il Governo è autorizzato ad emanare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti intesi a disciplinare le modalità di esercizio del diritto di accesso e gli altri casi di esclusione del diritto di accesso in relazione alla esigenza di salvaguardare :

- a) la sicurezza, la difesa nazionale e le relazioni internazionali;
- b) la politica monetaria e valutaria;
- c) l'ordine pubblico e la prevenzione e repressione della criminalità;
- d) la riservatezza di terzi, persone, gruppi ed imprese, garantendo peraltro agli interessati la visione degli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi giuridici.

Comma 3

Con i decreti di cui al comma 2 sono altresì stabilite norme particolari per assicurare che l'accesso ai dati raccolti mediante strumenti informatici avvenga nel medesimo rispetto delle esigenze di cui al medesimo comma 2.

Comma 4

Le singole amministrazioni hanno l'obbligo di individuare, con uno o più regolamenti da emanarsi entro i sei mesi successivi, le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso per le esigenze di cui al comma 2.

Decreto 14 dicembre 1993: regolamento di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo, relativamente ai procedimenti di competenza del ministero del bilancio e della programmazione economica e dei comitati interministeriali operanti presso il ministero stesso.

ART. 5 : COMUNICAZIONE DELL'INIZIO DEL PROCEDIMENTO

Comma 1

L'inizio del procedimento, qualora non trattisi di procedimento ad iniziativa di parte, viene reso noto dal responsabile di procedimento, mediante comunicazione personale ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti, ai soggetti la cui partecipazione al procedimento sia prevista da legge o regolamento, nonché ai soggetti individuati o facilmente individuabili, cui dal provvedimento possa derivare un pregiudizio ai sensi dell'art. 7 e dell'art. 8 della legge n. 241/1990.

Legge 3 aprile 1997, n. 94 : modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, recante norme di contabilità generale dello stato in materia di bilancio. delega al governo per l'individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello stato.

ART. 1 (CAPO I : STRUTTURA E FORMAZIONE DEL BILANCIO DELLO STATO)

Comma 2 : numero 2

Il progetto di bilancio annuale di previsione è articolato, per l'entrata e per la spesa, in unità previsionali di base, stabilite in modo che a ciascuna unità corrisponda un unico centro di responsabilità amministrativa, cui è affidata la relativa gestione. Le unità previsionali sono determinate con riferimento ad aree omogenee di attività, anche a carattere strumentale, in cui si articolano le competenze istituzionali di ciascun Ministero.

Comma 2 : numero 3

Per ogni unità previsionale di base sono indicati :

- a) l'ammontare presunto dei residui attivi o passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce;
- b) l'ammontare delle entrate che si prevede di impegnare nell'anno cui il bilancio si riferisce;
- c) l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare nell'anno cui il bilancio si riferisce, senza distinzione fra operazioni in conto competenza ed in conto residui. Si intendono per incassate le somme erogate dalla Tesoreria.

Comma 2 : numero 4-quater

Ciascuno stato di previsione è illustrato da una nota preliminare ed è integrato da un allegato tecnico. Nelle note preliminari della spesa sono indicati i criteri adottati per la formulazione delle previsioni, con particolare riguardo alla spesa corrente di carattere discrezionale che presenta tassi di variazioni significativamente diversi da quello indicato per le spese correnti nel Documento di programmazione economico-finanziaria deliberato dal Parlamento. I criteri per determinare la significatività degli scostamenti sono indicati nel Documento medesimo. Nelle note preliminari della spesa sono altresì indicati gli obiettivi che le amministrazioni intendono conseguire in termini del livello dei servizi e di interventi, con l'indicazione delle eventuali assunzioni di personale programmate nel corso dell'esercizio e degli indicatori di efficacia e di efficienza che si intendono utilizzare per valutare i risultati. Nell'allegato tecnico sono indicati, disaggregati per capitolo, i contenuti di ciascuna unità previsionale e il carattere giuridicamente obbligatorio o discrezionale della spesa, con il rinvio alle relative disposizioni legislative, nonché i tempi di esecuzione dei programmi e dei progetti finanziati nell'ambito dello stato di previsione. Nella nota preliminare dello stato di previsione dell'entrata sono specificatamente illustrati i criteri per la previsione delle entrate relative alle principali imposte e tasse e, per ciascun titolo, la quota non avente carattere ricorrente, nonché, per il periodo compreso nel bilancio pluriennale, gli effetti connessi alle disposizioni normative introdotte nell'esercizio recanti esenzioni o riduzioni del prelievo obbligatorio, con l'indicazione della natura delle agevolazioni, dei soggetti e delle categorie dei beneficiari e degli obiettivi perseguiti. La nota preliminare di ciascuno stato di previsione espone, inoltre, in apposito allegato, le previsioni sull'andamento delle entrate e delle spese per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio pluriennale.

ART. 3

Comma 1

... <<In sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione i Ministri indicano, anche sulla base delle proposte dei dirigenti responsabili della gestione delle singole unità previsionali, gli obiettivi e i programmi di ciascun Dicastero. Successivamente il Ministro del Tesoro valuta gli oneri delle funzioni e dei servizi istituzionali, nonché quelli dei programmi e dei progetti presentati dall'amministrazione interessata, con riferimento alle singole unità previsionali. Nella stessa sede, esamina altresì lo stato di attuazione dei programmi in corso, ai fini della proposta di conservazione in bilancio come residui delle somme già stanziare per spese in conto capitale e non impegnate. Infine, il Ministero del Tesoro predispone il progetto di bilancio di previsione>>.

ART. 7

Comma 2

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi diretti ad ordinare le competenze e la organizzazione del Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Nell'emanazione dei decreti legislativi il Governo si attiene ai principi e criteri direttivi contenuti nella legge 7 agosto 1990, 241, e nel

decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni e integrazioni, nonché ai seguenti principi e criteri direttivi :

- a) eventuale trasferimento ad altre amministrazioni delle competenze non strettamente connesse ai fini istituzionali;
- b) eliminazione di ogni forma di duplicazione e sovrapposizione organizzativa e funzionale sia fra le strutture dei Ministeri oggetto dell'unificazione, sia fra queste ed altre amministrazioni;
- c) organizzazione della struttura ministeriale attraverso la previsione di settori generali ed omogenei di attività, da individuare anche in forma dipartimentale, e, nel loro ambito, di uffici di livello dirigenziale generale, ove necessario anche periferici, articolati in altre unità organizzative interne, secondo le rispettive attribuzioni;
- d) rafforzamento delle strutture di studio e ricerca economica e finanziaria, nonché di analisi della fattibilità economico-finanziaria delle innovazioni normative riguardanti i vari settori dell'intervento pubblico;
- e) ...
- f) riordino, rafforzamento ed eventuale unificazione del nucleo di valutazione degli investimenti pubblici e del nucleo ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici;
- g) ...

Comma 3

L'organizzazione, la dotazione organica, l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale e delle relative funzioni, nonché la distribuzione dei posti di funzione dirigenziale del Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sono stabiliti con regolamento da emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ..., sulla base dei seguenti criteri :

- a) la determinazione dei compiti delle ripartizioni amministrative è retta da criteri di omogeneità, complementarità e organicità mediante anche l'accorpamento degli uffici esistenti;
- b) l'organizzazione si conforma al criterio di flessibilità, per corrispondere al mutamento delle esigenze, per svolgere compiti anche non permanenti e per raggiungere specifici obiettivi;
- c) l'ordinamento complessivo è orientato alla diminuzione dei costi amministrativi, alla semplificazione ed accelerazione delle procedure, all'accorpamento e razionalizzazione degli esistenti comitati, nuclei e commissioni, all'eliminazione delle duplicazioni e delle sovrapposizioni dei procedimenti, nell'ambito di un indirizzo che deve garantire la riduzione della spesa.

Legge 15 maggio 1997, n. 127 : misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e controllo.

ART. 2

Comma 12

Entro sei mesi dalla entrata in vigore della presente legge, ..., il Governo adotta misure per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile di cui al regio decreto 9 luglio 1939, n.1238, sulla base dei seguenti criteri :

- a) riduzione e semplificazione dei registri dello stato civile;
- b) eliminazione o riduzione delle fasi procedurali che si svolgono tra uffici di diverse amministrazioni o della medesima amministrazione;
- c) eliminazione, riduzione e semplificazione degli adempimenti richiesti al cittadino in materia di stato civile;
- d) revisione delle competenze e dei procedimenti degli organi della giurisdizione volontaria in materia di stato civile;
- e) riduzione dei termini per la conclusione dei procedimenti;
- f) regolazione uniforme dei procedimenti dello stesso tipo che si svolgono presso diverse amministrazioni o presso diversi uffici della medesima amministrazione;
- g) riduzione del numero di procedimenti amministrativi e accorpamento dei procedimenti che si riferiscono alla medesima attività, anche riunendo in una unica fonte regolamentare, ove ciò non ostacoli la conoscibilità normativa, disposizioni provenienti da fonti di rango diverso, ovvero che richiedano particolari procedure fermo restando l'obbligo di porre in essere le procedure stesse.

Comma 14

Dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari di cui al comma 12 sono abrogate le disposizioni vigenti, anche di legge, con esse incompatibili.

ART. 6

Comma 1

Il comma 1 dell'articolo 51 della legge 8 giugno 1990, n.142, è sostituito dal seguente :
<< 1. I comuni e le province disciplinano con appositi regolamenti, in conformità con lo statuto, l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione, e secondo principi di professionalità e responsabilità. ...>>

NORME SU PERSONALE E DIRIGENZA

Legge n. 421/1992

ART. 2: PUBBLICO IMPIEGO

Comma 2

Il Governo della Repubblica è delegato a emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi, diretti al contenimento, alla razionalizzazione e al controllo della spesa per il settore del pubblico impiego, al miglioramento dell'efficienza e della produttività, nonché alla sua riorganizzazione; a tal fine è autorizzato a :

...

g) prevedere :

1. la separazione tra i compiti di direzione politica e quelli di direzione amministrativa; l'affidamento ai dirigenti - nell'ambito delle scelte di programma degli obiettivi e delle direttive fissate dal titolare dell'organo - di autonomi poteri di direzione, di vigilanza e di controllo, in particolare la gestione di risorse finanziarie attraverso l'adozione di idonee tecniche di bilancio, la gestione delle risorse umane e la gestione di risorse strumentali; ciò al fine di assicurare economicità, speditezza e rispondenza al pubblico interesse dell'attività degli uffici dipendenti;
2. la verifica dei risultati mediante appositi nuclei di valutazione composti da dirigenti generali e da esperti, ovvero attraverso convenzioni con organismi pubblici o privati particolarmente qualificati nel controllo di gestione;
3. la mobilità, anche temporanea, dei dirigenti, nonché la rimozione dalle funzioni e il collocamento a disposizione in caso di mancato conseguimento degli obiettivi prestabiliti della gestione;

...

l) definire procedure e sistemi di controllo sul conseguimento degli obiettivi stabiliti per le azioni amministrative, nonché sul contenimento dei costi contrattuali entro i limiti predeterminati dal Governo e dalla normativa di bilancio, ...

...

o) procedere alla abrogazione delle disposizioni che prevedono automatismi che influenzano il trattamento economico fondamentale ed accessorio, e di quelle che prevedono trattamenti economici accessori, settoriali, comunque dominanti, a favore di pubblici dipendenti, sostituendole contemporaneamente con corrispondenti disposizioni di accordi contrattuali anche al fine di collegare direttamente tali trattamenti alla produttività individuale e a quella collettiva ancorché non generalizzata ma correlata all'apporto partecipativo, raggiunte nel periodo, per la determinazione delle quali devono essere introdotti sistemi di valutazione e misurazione, ...; prevedere il principio della responsabilità personale dei dirigenti in caso di attribuzione impropria dei trattamenti economici accessori;

...

r) prevedere, al fine di assicurare la migliore distribuzione del personale nelle sedi di servizio sul territorio nazionale, che le amministrazioni e gli enti pubblici non possano procedere a nuove assunzioni, ivi comprese quelle riguardanti le categorie protette ...;

...

mm) al fine del completamento del processo di informatizzazione delle amministrazioni pubbliche e della più razionale utilizzazione dei sistemi informativi automatizzati, procedere alla revisione della normativa in materia di acquisizione dei mezzi necessari, prevedendo altresì la definizione dei relativi *standard* qualitativi e dei controlli di efficienza e di efficacia; procedere alla revisione delle relative competenze e attribuire ad un apposito organismo funzioni di coordinamento delle iniziative e di pianificazione degli investimenti in materia di automazione, anche al fine di garantire l'interconnessione dei sistemi informatici pubblici.

Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 : razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421.

ART. 1: FINALITÀ E AMBITO DI APPLICAZIONE

Comma 1

Le disposizioni del presente decreto disciplinano l'organizzazione degli uffici e i rapporti di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, tenuto conto delle autonomie locali e di quelle delle regioni e delle province autonome, nel rispetto dell'articolo 97, comma primo, della Costituzione, al fine di :

a) accrescere l'efficienza delle amministrazioni in relazione a quella dei corrispondenti uffici e servizi dei Paesi della Comunità Europea, anche mediante il coordinato sviluppo di sistemi informativi pubblici;

...

ART. 3: INDIRIZZO POLITICO - AMMINISTRATIVO; FUNZIONI E RESPONSABILITÀ DEI DIRIGENTI

Comma 1

Gli organi di direzione politica definiscono gli obiettivi ed i programmi da attuare e verificano la rispondenza dei risultati della gestione amministrativa alle direttive generali impartite.

Comma 2

Ai dirigenti spetta la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, compresa l'adozione di tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane e strumentali e di controllo. Essi sono responsabili della gestione e dei relativi risultati.

ART. 4: POTERI DI ORGANIZZAZIONE

Comma 1

Le amministrazioni pubbliche assumono ogni determinazione per l'organizzazione degli uffici al fine di assicurare l'economicità, speditezza e rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa. Nelle materie soggette alla disciplina del codice civile, delle leggi sul lavoro e dei contratti collettivi, esse operano con i poteri del privato datore di lavoro, adottando tutte le misure inerenti all'organizzazione ed alla gestione dei rapporti di lavoro.

ART. 5: CRITERI DI ORGANIZZAZIONE

Comma 1

Le amministrazioni pubbliche sono ordinate secondo i seguenti criteri :

- a) articolazione degli uffici per funzioni omogenee, distinguendo tra funzioni finali e funzioni strumentali o di supporto;
- b) collegamento delle attività degli uffici attraverso il dovere di comunicazione interna ed esterna ed interconnessione mediante sistemi informatici e statistici pubblici, nei limiti della riservatezza e della segretezza di cui all'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- c) trasparenza, attraverso l'istituzione di apposite strutture per l'informazione ai cittadini, e, per ciascun procedimento, attribuzione ad un unico ufficio della responsabilità complessiva dello stesso, nel rispetto della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- d) ...
- e) responsabilità e collaborazione di tutto il personale per il risultato dell'attività lavorativa;
- f) flessibilità nell'organizzazione degli uffici e nella gestione delle risorse umane anche mediante processi di riconversione professionale e di mobilità del personale all'interno di ciascuna amministrazione, nonché tra amministrazioni ed enti diversi.

ART. 7: GESTIONE DELLE RISORSE UMANE

Comma 4

Le amministrazioni pubbliche curano la formazione e l'aggiornamento del personale, ivi compreso quello con qualifiche dirigenziali.

ART. 14: INDIRIZZO POLITICO-AMMINISTRATIVO

Comma 1

Il Ministro esercita le funzioni di cui all'articolo 3, comma 1. A tal fine, periodicamente e comunque ogni anno entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio, anche sulla base delle proposte dei dirigenti generali :

- a) definisce gli obiettivi ed i programmi da attuare, indica le priorità ed emana le conseguenti direttive generali per l'azione amministrativa e per la gestione;
- b) assegna, a ciascun ufficio di livello dirigenziale generale, una quota parte del bilancio dell'amministrazione, commisurata alle risorse finanziarie, riferibili ai procedimenti o subprocedimenti attribuiti alla responsabilità dell'ufficio, e agli oneri per il personale e per le risorse strumentali allo stesso assegnati.

ART. 16 : FUNZIONI DI DIREZIONE DEI DIRIGENTI GENERALI

Comma 1

I dirigenti generali :

- a) formulano proposte al Ministro, anche ai fini della elaborazione di programmi, di direttive, di schemi di progetti di legge o di atti di competenza ministeriale;
- b) curano l'attuazione dei programmi definiti dal Ministro ed a tal fine adottano progetti, la cui gestione è attribuita ai dirigenti, indicando le risorse occorrenti alla realizzazione di ciascun progetto;
- ...
- e) adottano gli atti di gestione del personale e provvedono all'attribuzione dei trattamenti economici accessori spettanti al personale, secondo quanto stabilito dai contratti collettivi per il personale di cui all'articolo 2, comma 2;
- ...
- g) coordinano le attività dei responsabili dei procedimenti individuati in base alla legge 7 agosto 1990, n. 241;
- h) verificano e controllano le attività dei dirigenti, anche con potere sostitutivo in caso di inerzia degli stessi;
- ...

ART. 17: FUNZIONI DI DIREZIONE DEL DIRIGENTE

Comma 1

Al dirigente competono :

- a) la direzione, secondo le vigenti disposizioni, di uffici centrali e periferici con circoscrizione non inferiore a quella provinciale o di particolare rilevanza;
- b) la direzione e il coordinamento dei sistemi informatico-statistici e del relativo personale;
- c) l'esercizio dei poteri di spesa, per quanto di competenza, nonché dei poteri di gestione inerenti alla realizzazione dei progetti adottati dal dirigente generale;
- d) la verifica periodica del carico di lavoro e della produttività dell'ufficio, previo eventuale esame con le organizzazioni sindacali di cui all'articolo 45, comma 8, secondo le modalità di cui all'articolo 10; la verifica sulle stesse materie riferita ad ogni singolo dipendente e l'adozione delle iniziative nei confronti del personale, ivi comprese in caso di insufficiente rendimento o per situazione di esubero, le iniziative per il trasferimento al altro ufficio o per il collocamento in mobilità;
- e) l'attribuzione di trattamenti economici accessori per quanto di competenza, nel rispetto dei contratti collettivi;
- ...

ART. 18: ANALISI E VALUTAZIONE DEI COSTI DEGLI UFFICI

Comma 1

Ai fini dell'economicità dell'azione amministrativa e della verifica dei risultati conseguiti dai dirigenti dell'organismo di cui all'articolo 2, comma 1, lettera mm), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, definisce sulla base delle indicazioni del Ministero del tesoro, i criteri e le procedure per l'analisi e la valutazione dei costi dei singoli uffici, rilevati nei modi e nei modi di cui all'articolo 64 per evidenziare, fra l'altro, gli eventuali scostamenti rispetto a valori medi o standard.

Comma 2

I dirigenti generali adottano misure organizzative idonee a consentire le analisi e le valutazioni di cui al comma 1.

ART. 20: RESPONSABILITA' DIRIGENZIALI

Comma 4

L'inosservanza delle direttive generali o il risultato negativo della gestione possono comportare, previa controdeduzioni degli interessati, il collocamento a disposizione per la durata massima di un anno, con conseguente perdita del trattamento economico accessorio connesso alle funzioni. ...

ART. 49 : TRATTAMENTO ECONOMICO

Comma 1

Il trattamento economico fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi.

Comma 2

Le amministrazioni pubbliche garantiscono ai propri dipendenti (...) parità di trattamento contrattuale e comunque trattamenti non inferiori o quelli previsti dai rispettivi contratti collettivi.

Comma 3

I contratti collettivi definiscono i trattamenti economici accessori al fine di collegarli direttamente alla produttività individuale ed a quella collettiva, ancorché non generalizzata ma correlata all'apporto partecipativo di ciascun dipendente, ovvero allo svolgimento effettivo di attività particolarmente disagiate, oppure obiettivamente pericolose per l'incolumità personale o dannose per la salute. Per la determinazione dei trattamenti accessori la contrattazione collettiva definisce criteri di misurazione obiettiva nell'ambito dei quali compete ai dirigenti la valutazione dell'apporto partecipativo di ciascun dipendente.

Comma 4

I dirigenti sono responsabili dell'attribuzione dei trattamenti economici accessori.

ART. 56: MANSIONI

Comma 1

Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni proprie della qualifica di appartenenza, nelle quali rientra comunque lo svolgimento di compiti complementari e strumentali al perseguimento degli obiettivi di lavoro.

Comma 2

Il dipendente può essere adibito a svolgere compiti specifici non prevalenti della qualifica superiore, ovvero, occasionalmente e ove possibile con criteri di rotazione, compiti o mansioni immediatamente inferiori, se richiesto dal dirigente dell'unità

organizzativa cui è addetto, senza che ciò comporti alcuna variazione del trattamento economico.

ART. 57: ATTRIBUZIONE TEMPORANEA DI MISSIONI SUPERIORI

Comma 1

L'utilizzazione del dipendente in mansioni superiori può essere disposta esclusivamente per un periodo non eccedente i tre mesi, nel caso di vacanze di posti di organico, ovvero per sostituire altro dipendente durante il periodo di assenza con diritto alla conservazione del posto, escluso il periodo del congedo ordinario, sempre che ricorrano esigenze del servizio.

Comma 2

Nel caso di assegnazione a mansioni superiori, il dipendente ha diritto al trattamento economico corrispondente all'attività svolta per il periodo di espletamento delle medesime. ...

Comma 3

L'assegnazione alle mansioni superiori è disposta sotto la propria responsabilità disciplinare e patrimoniale dal dirigente preposto all'unità organizzativa presso cui il dipendente presta servizio, anche se in posizione di fuori ruolo o comando, con provvedimento motivato. Qualora l'utilizzazione del dipendente per lo svolgimento di mansioni superiori sia disposta per sopperire a vacanze dei posti di organico, contestualmente alla data in cui il dipendente è assegnato alle predette mansioni devono essere avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti.

Comma 4

Non costituisce esercizio di mansioni superiori l'attribuzione di alcuni soltanto dei compiti propri delle mansioni stesse, disposta ai sensi dell'articolo 56, comma 2.

ART. 58: INCOMPATIBILITA', CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI

Comma 2

Le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi non compresi nei compiti e doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati.

Comma 5

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione.

ART. 59: RESPONSABILITA'

Comma 1

Per i dipendenti di cui all'articolo 2, comma 2, resta ferma la disciplina attualmente vigente in materia di responsabilità civile, amministrativa, penale e contabile per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

NORME PER L'ACQUISIZIONE DI FORNITURE E SERVIZI

Decreto legislativo 24 luglio 1992, n. 358 : testo unico delle disposizioni in materia di appalti pubblici di forniture, in attuazione delle direttive 77/62/cee e 88/295/cee.

ART. 1

Comma 1

Il presente testo unico disciplina l'affidamento, da parte di una amministrazione aggiudicatrice (v.) e nelle forme indicate dall'art. 2, di pubbliche forniture di beni, compresi gli eventuali lavori di installazione, il cui valore di stima, con esclusione dell'IVA, sia uguale o superiore a 200.000 unità di conto europee. (...).

ART. 5

Comma 1

Le amministrazioni aggiudicatrici (...) comunicano, non appena possibile dopo l'inizio dell'esercizio finanziario, con un bando di gara indicativo, il totale delle forniture, per il settore di prodotti, il cui valore di stima, tenuto conto delle disposizioni degli articoli 1 e 3, è pari o superiore a 750.000 unità di conto europee e che esse intendono aggiudicare nel corso dei dodici mesi successivi.

ART. 8

Comma 2

Fatte salve le norme tecniche nazionali obbligatorie, in quanto compatibili con il diritto comunitario, le specifiche tecniche sono definite dalle amministrazioni aggiudicatrici con riferimento a norme nazionali che traspongono norme europee o con riferimento a specifiche tecniche comuni.

ART. 9

Comma 2

Nell'aggiudicare le pubbliche forniture le amministrazioni provvedono mediante gare aventi la forma del pubblico incanto, della licitazione privata, dell'appalto-concorso e della trattativa privata.

Decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157 : attuazione della direttiva 92/50/cee in materia di appalti pubblici di servizi.

ART. 1 : AMBITO DI APPLICAZIONE

Comma 1

Le disposizioni del presente decreto si applicano per l'aggiudicazione, da parte della amministrazioni aggiudicatrici (v.) di cui all'art. 2, degli appalti di servizi il cui valore di stima sia pari o superiore a 200.000 ECU, IVA esclusa.

ART. 3 : APPALTI PUBBLICI DI SERVIZI

Comma 1

Gli appalti pubblici di servizi sono contratti a titolo oneroso, conclusi per iscritto tra un prestatore di servizi e un'amministrazione aggiudicatrice di cui all'art. 2, aventi ad oggetto la prestazione dei servizi (...).

Comma 3

Gli appalti che, insieme alla prestazione di servizi, comprendono anche l'esecuzione dei lavori, sono considerati appalti di servizi qualora i lavori assumano funzione accessoria rispetto ai servizi e non costituiscano l'oggetto principale dell'appalto.

Comma 4

Gli appalti che includono forniture e servizi sono considerati appalti di servizi quando il valore totale di questi è superiore al valore delle forniture comprese nell'appalto.

Comma 5

Il presente decreto si applica anche agli appalti di servizi sovvenzionati, in misura superiore al 50 per cento, da un'amministrazione aggiudicatrice ed aggiudicati dall'ente o soggetto sovvenzionato e collegati agli appalti di lavori (...).

ART. 4 : CALCOLO DELL'IMPORTO STIMATO DELL'APPALTO

Comma 1

Per effettuare il calcolo dell'importo stimato dell'appalto le amministrazioni aggiudicatrici si basano sulla remunerazione complessiva dei prestatori di servizi, tenendo conto delle disposizioni che seguono.

Comma 2

La scelta del metodo di valutazione non deve essere compiuta allo scopo di eludere l'applicazione del presente decreto; nessun insieme di servizi da appaltare può essere, inoltre, frazionato allo scopo di sottrarlo alla sua applicazione.

Comma 3

In sede di valutazione dell'importo stimato dell'appalto occorre tener conto :

- a) nel caso di servizi assicurativi, del premio da pagare;
- b) nel caso di servizi bancari e altri servizi finanziari, di onorari, commissioni, interessi o altri tipi di remunerazione;
- c) nel caso di contratti comprendenti la progettazione, degli onorari o delle commissioni da pagare.

ART. 6 : PROCEDURE D'AGGIUDICAZIONE

Comma 1

Nel bando di gara l'amministrazione aggiudicatrice indica quale delle seguenti procedure intende utilizzare per l'aggiudicazione dell'appalto :

- a) il pubblico incanto;
- b) la licitazione privata;
- c) l'appalto concorso, per i settori diversi da quelli indicati all'art. 26.2;
- d) la trattativa privata.

ART. 8 : FORME DI PUBBLICITA'

Comma 1

Le amministrazioni aggiudicatrici rendono noto, non appena possibile, dopo l'inizio dell'esercizio finanziario, con un avviso indicativo, il volume globale degli appalti per ciascuna delle categorie di servizi di cui all'allegato 1 che esse intendono aggiudicare nei dodici mesi successivi, qualora il loro valore complessivo stimato, tenuto conto di quanto disposto dall'art.4, risulti pari o superiore a 750.000 E.C.U., I.V.A. esclusa.

Comma 3

Le amministrazioni che abbiano aggiudicato un appalto pubblico di servizi ne comunicano il risultato con apposito avviso; (...).

ART. 12 : ESCLUSIONE DALLA PARTECIPAZIONE ALLA GARE

Comma 2

Le persone giuridiche che, in base alla legislazione dello Stato membro in cui sono stabilite, sono autorizzate a svolgere la prestazione del servizio di cui si tratta, non possono essere escluse dalle gare sulla base di disposizioni nazionali che non consentono l'esecuzione di tale prestazione da parte delle medesime; tuttavia, a esse può essere richiesto di indicare, nell'offerta o nella domanda di partecipazione, il nome e le qualificazioni professionali delle persone che effettuano la prestazione del servizio stesso.

ART. 14 : CAPACITA' TECNICA

Comma 1

La dimostrazione delle capacità tecniche dei concorrenti, negli appalti di cui all'allegato 1, può essere fornita mediante :

- a) l'elenco dei principali servizi prestati negli ultimi tre anni con l'indicazione degli importi, delle date e dei destinatari, pubblici o privati, dei servizi stessi; se trattasi di servizi prestati a favore di amministrazioni o enti pubblici, esse sono provate da certificati rilasciati e vistati dalle amministrazioni o dagli enti medesimi; se trattasi di servizi prestati a privati, l'effettuazione effettiva della prestazione è dichiarata da questi o, in mancanza, dallo stesso concorrente;
- b) l'elenco dei titoli di studio e professionali dei prestatori di servizi e/o dei dirigenti dell'impresa concorrente e, in particolare, dei soggetti concretamente responsabili della prestazione di servizi;
- c) l'indicazione dei tecnici e degli organi tecnici, facenti direttamente capo, o meno, al concorrente e, in particolare, di quelli incaricati dei controlli di qualità;

- d) l'indicazione del numero medio annuo di dipendenti del concorrente e il numero di dirigenti impiegati negli ultimi tre anni;
- e) la descrizione delle attrezzature tecniche, dei materiali, degli strumenti, compresi quelli di studio e di ricerca, utilizzati per la presentazione del servizio e delle misure adottate per garantire la qualità;
- f) il controllo, effettuato dalla amministrazione o, per suo incarico, da un organismo ufficiale competente del Paese in cui è stabilito il concorrente, allorché il servizio da prestare sia complesso o debba rispondere, eccezionalmente, a uno scopo determinato; il controllo verte sulla capacità di produzione e, se necessario, di studio e di ricerca del concorrente e sulle misure utilizzate da quest'ultimo per il controllo della qualità;
- g) l'indicazione della quota di appalto che il concorrente intenda, eventualmente, subappaltare.

NORME RELATIVE ALLA RETE UNITARIA PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39 : norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 2, comma 1, lettera mm), della legge 23 ottobre 1992, n. 421.

ART. 1

Comma 2

L'utilizzazione dei sistemi informativi automatizzati di cui al comma 1 risponde alle seguenti finalità :

- a) miglioramento dei servizi;
- b) trasparenza dell'azione amministrativa;
- c) potenziamento dei supporti conoscitivi per le decisioni pubbliche;
- d) contenimento dei costi dell'azione amministrativa.

Comma 3

Lo sviluppo dei sistemi informativi automatizzati di cui al comma 1 risponde ai seguenti criteri :

- a) integrazione ed interconnessione dei sistemi medesimi;
- b) rispetto degli standard definiti anche in armonia con le normative comunitarie;
- c) collegamento con il sistema statistico nazionale.

Comma 4

Allo scopo di conseguire l'integrazione e l'interconnessione dei sistemi informativi di tutte le amministrazioni pubbliche, le regioni, gli enti locali, i concessionari di pubblici servizi sono destinatari di atti di indirizzo e di raccomandazioni, nei modi previsti dall'art.7.

ART. 3

Comma 1

Gli atti amministrativi adottati da tutte le pubbliche amministrazioni sono di norma predisposti tramite i sistemi informativi automatizzati.

GLOSSARIO

Glossario metodologico a supporto degli interventi organizzativi

L'allegato riporta le definizioni dei principali termini utilizzati nel corso delle attività di definizione del quadro metodologico.

Per una migliore chiarezza espositiva si è preferito tenere separate le definizioni di valenza metodologica, da quelle che sono state riscontrate dall'esame delle leggi e enorme afferenti la riorganizzazione della Pubblica Amministrazione e l'introduzione dell'innovazione, che costituiscono un contesto di riferimento per l'attuazione di interventi di reingegnerizzazione dei processi organizzativi.

AMPIEZZA

Definizione

L'ampiezza è un insieme di complessità e di dimensione e può essere applicato a:

- il contesto dell'intervento per indicarne il livello di difficoltà da affrontare
- lo strumento di intervento (v.) che concerne il livello di precisione e di prescrittività necessari ad individuare quali strumenti utilizzare in determinati contesti. Sulla base di questo attributo, gli strumenti di intervento vengono distinti in approcci (v.), metodologie (v.), percorsi metodologici (v.) e tecniche (v.).

Più il contesto si presenta ampio e più devono essere applicati strumenti di ampia portata per circoscrivere aree di complessità inferiore su cui applicare strumenti più prescrittivi e precisi per la loro diagnosi e riprogettazione.

Non si tratta di fatto di una classificazione rigorosa, ma indicativa per fornire un primo orientamento al momento di affrontare una situazione problematica.

APPROCCIO

Definizione

Descrizione non specifica e generale di una linea di azione; esprime normalmente, e soprattutto, il "che cosa" si vuole ottenere attraverso l'azione.

Percorsi metodologici, metodologie, e tecniche (v.) sono sempre una particolare istanziazione di un approccio. Un approccio può dare luogo a più metodologie, tecniche o percorsi metodologici, così come, peraltro, una stessa tecnica, metodologia o uno stesso percorso metodologico può essere richiamato da diversi approcci.

Approccio è uno dei valori che può assumere l'attributo "ampiezza della modalità di intervento" (v.).

ARCHIVIO (RISORSA LOGISTICA DI)

Definizione

Sistemi di immagazzinaggio di documenti, valori, immagini, dati/informazioni, materiali.

ATTORE

Definizione

Colui che utilizza gli strumenti di intervento, nel corso di un intervento, su una organizzazione .

CLIENTE

Definizione

Persona o ente che, sulla base di un insieme di bisogni esplicito o implicito, richiede/riceve un prodotto (v.) o un servizio (v.) e ne giudica le caratteristiche in funzione della sua attitudine a soddisfare quei bisogni.

Nel caso dell'intervento organizzativo (v.), cliente è colui che percepisce una situazione problematica (v.), richiede l'intervento e ne giudica i risultati.

COMMITTENTE

Definizione

Organo di Azienda/Ente con la piena responsabilità di attribuire un incarico per l'attuazione di un intervento di re-ingegnerizzazione e quindi di ottenere e allocare risorse, stabilire obiettivi, rimuovere difficoltà e vincoli, gestire rapporti con soggetti terzi e fornire sostanzialmente la guida politica dell'intervento.

COMPETENZA

Definizione

Insieme di conoscenze e capacità maturate attraverso corsi formativi e mestiere con cui si è in grado di adempiere a un determinato ruolo o compito.

COMPONENTE

Definizione

Il termine "componente" è utilizzato per identificare una risorsa (v.) nell'ambito della progettazione di un intervento organizzativo (v). In tale contesto le risorse (singolarmente, parzialmente o complessivamente) sono considerate in termini di struttura e processi e, eventualmente, di comunicazione e valori.

Un generico componente può essere classificato in:

- componente applicativo, è il sottosistema funzionale che rappresenta le modalità di operare dell'Ente e presiede quindi al Sistema Informativo dell'Ente stesso;
- componente tecnologico, è il sottosistema dell'Ente che contiene tutte le strutture e le apparecchiature tecniche idonee al suo funzionamento;
- componente risorse umane , è il sottosistema che governa le persone e il loro modo di vivere all'interno dell'Ente;
- componente logistico, è il sottosistema che gestisce tutti gli spazi materiali in cui l'Ente deve operare, le comunicazioni e i movimenti che in esso si articolano;

Le attività rivolte alla determinazione delle relazioni esistenti tra le componenti dell'Ente per definirne le strutture, i processi ed, eventualmente, i valori e le comunicazioni sono denominate "componente organizzativo".

Il componente organizzativo opera su entità quali ad esempio: i servizi erogati, l'organigramma dell'Ente, le sue funzioni, i suoi ruoli, i flussi informativi interni ed esterni, i processi di supporto, di orientamento, ecc.. Le attività svolte dal componente organizzativo sono finalizzate a:

- descrivere l'assetto organizzativo attuale dell'Ente;
- analizzare le criticità interne e quelle di relazione con il contesto esterno al fine di cogliere le reali esigenze di cambiamento;
- definire e progettare il nuovo assetto organizzativo.

La figura seguente mette in correlazione le diverse componenti appena definite:

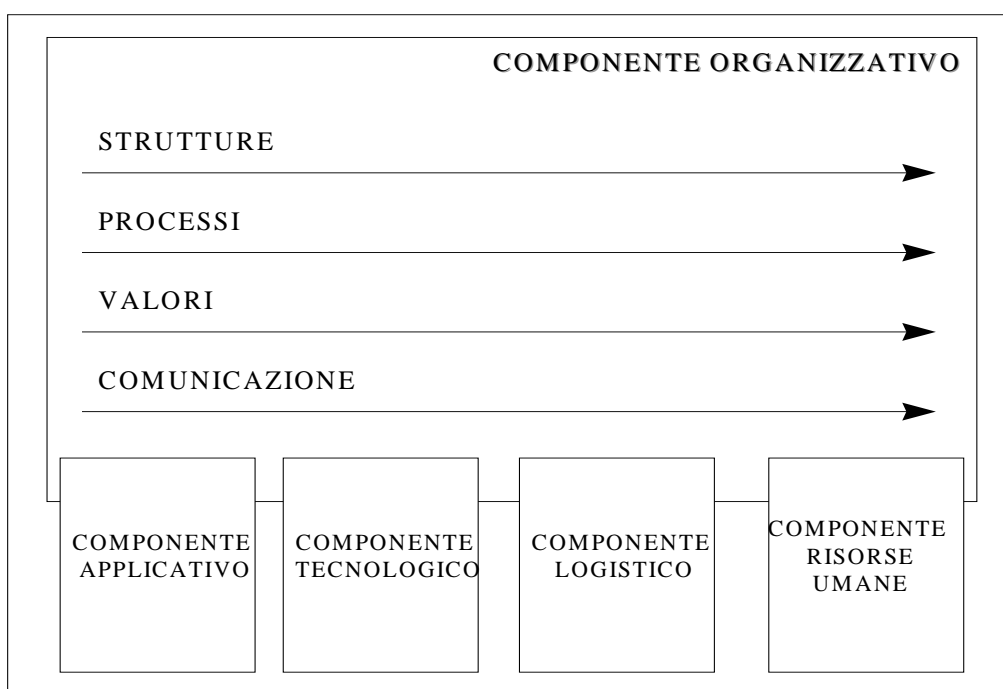


Figura 1 Relazioni tra componenti

CONNESSIONE ORGANIZZATIVA

Definizione

Relazione fra risorse (v.) il cui insieme definisce l'organizzazione (v.). La connessione organizzativa, in altre parole, stabilisce le relazioni attualmente esistenti tra le risorse di un Ente.

Esempio

Considerando le relazioni di struttura e processo, le risorse umane appartenenti a una data posizione all'interno di una struttura possono svolgere (essere messe in relazione con) attività specifiche di un processo; così come le stesse risorse umane possono essere

associate (essere messe in relazione con) all'utilizzo di una risorsa tecnologica (es. software) utilizzata in (messa in relazione con) un processo.

Nota

L'insieme delle connessioni organizzative definisce lo spazio generato dalle dimensioni dell'Ente, denominate anche dimensioni organizzative. Vengono considerate alla stregua di dimensioni organizzative :

- le strutture, che rappresentano le relazioni tra risorse meno soggette a cambiamenti;
- i processi, che rappresentano le modalità con cui le risorse si combinano in modo dinamico per fornire il prodotto/servizio a cui sono preposte;
- le risorse, beni che l'Ente coordina per perseguire l'obiettivo per cui è preposto.

Le dimensioni organizzative si possono raffigurare come segue (v. Fig. 2) :

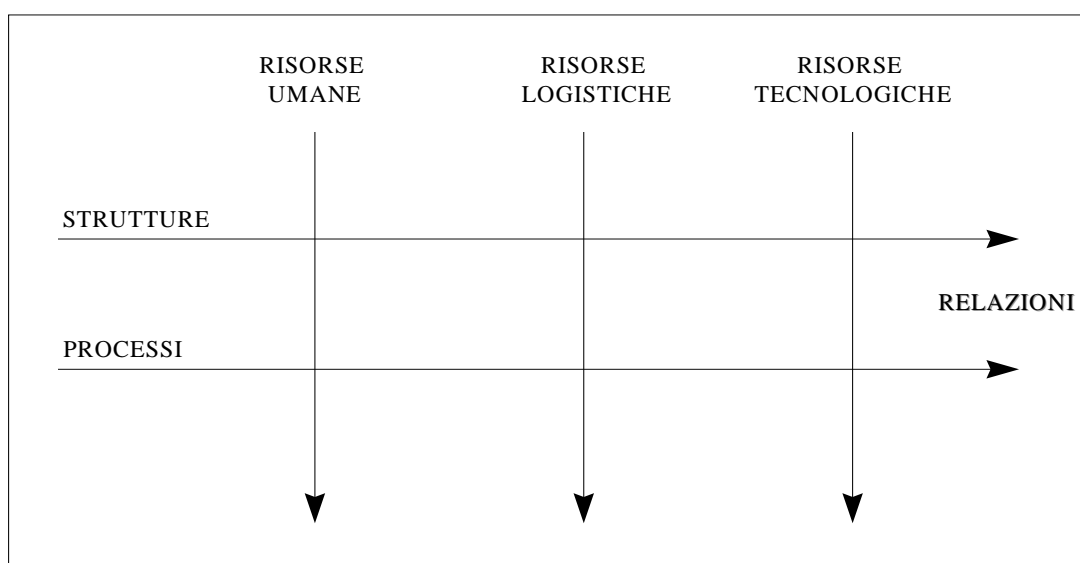


Fig. 2 Le dimensioni organizzative

Dalla Figura 2 si osserva che le strutture e i processi interessano in diverso modo le risorse dell'Ente secondo una relazione (connessione organizzativa) di tipo dinamico, in cui i tre fattori (strutture, processi e risorse) operano in modo paritetico, senza alcuna dominanza dell'uno rispetto all'altro.

Questo significa che, se si modificano le risorse, si devono necessariamente modificare strutture e processi; analogamente, se si cambiano le strutture, occorre intervenire sui processi e viceversa.

Strutture e processi operano inoltre con una relazione inversamente proporzionale tra loro sulle diverse risorse: più aumenta la definizione delle strutture e più la componente di processo perde rilevanza; in modo inverso, più sono rilevanti i processi e meno sono definite le strutture.

ENTE (PUBBLICO)

Definizione

Complesso organizzato di persone e beni che, per mezzo di organi, persegue fini di interesse collettivo. La vita interna e l'organizzazione dell'Ente dipendono da leggi, regolamenti e statuti, che indicano anche le finalità da perseguire.

FLUSSO INFORMATIVO

Definizione

Sinonimo di processo informativo (v.).

FUNZIONE

Definizione

Insieme di attività poste in essere da un Ente e definite con riferimento a una specializzazione per tecniche, metodologie, competenze o conoscenze necessarie per svolgerle. Per estensione, il termine si riferisce a unità organizzative (v.) definite con riferimento a insiemi di funzioni; per ulteriore estensione, si definisce "organizzazione funzionale" una struttura organizzativa in cui il criterio di identificazione e definizione delle unità organizzative sia quello delle tecniche, metodologie, competenze e conoscenze.

INTERVENTO (ORGANIZZATIVO)

Definizione

Un intervento organizzativo è un insieme di azioni e di attività di un attore (v.) che, utilizzando una combinazione di strumenti di intervento (v.), lavora in un Ente (v.) con l'obiettivo di affrontare o risolvere una situazione problematica (v.) percepita da un cliente (v.) o da un membro dell'Ente stesso.

Affrontare una situazione problematica significa cambiare le relazioni fra risorse (v.) o cambiare le risorse utilizzate dall'Ente, cioè cambiare l'organizzazione.

Gli interventi sono caratterizzati da un obiettivo (v.), da una visione (v.), da una modalità di rapporto (v.) fra cliente e attore dell'intervento, e agiscono su una o più risorse dell'Ente e su uno o più tipi di connessione organizzativa (v.).

Queste cinque variabili vengono utilizzate per classificare gli interventi.

Esempio

Un intervento di riduzione dei costi è un insieme di azioni ed attività che ha l'obiettivo di operare una trasformazione organizzativa che porti come risultato una riduzione dei costi.

ITER (DI UNA PRATICA)

Definizione

Tipo di processo (v.) informativo o di lavoro che riguarda un insieme di documenti che seguono un percorso pre-definito, spesso regolato in modo formale, per subire lavorazioni, approvazioni, revisioni, ecc..

METODOLOGIA

Definizione

Descrizione di una linea di azione risolutiva di una situazione problematica (v.), meno precisa di una tecnica (v.), con una guida all'azione più precisa di un approccio (v.). Una metodologia contiene sia elementi che si riferiscono all'espressione degli obiettivi dell'azione (il "che cosa"), sia elementi che esprimono il modo con il quale si possono raggiungere questi obiettivi (il "come").

MOVIMENTO (RISORSA LOGISTICA DI)

Definizione

Sistemi di trasmissione (voci, dati, immagini) e sistemi di trasporto (valori, documenti, materiali).

OBIETTIVO (DELL'INTERVENTO)

Definizione

Finalità che viene perseguita attraverso un intervento (v.); ad esempio:

- riduzione dei costi;
- riduzione dei tempi;
- miglioramento della qualità;
- aumento dei ricavi;
- aumento dei margini;
- diversificazione del business
-

L'obiettivo di un intervento può essere utilizzato come elemento di classificazione degli strumenti (v.).

Note

Gli obiettivi sono raggiungibili mediante interventi organizzativi (v.) che interessano sia le strutture e le risorse (posizioni, ruoli, competenze, prestazioni non legate a metodi di lavoro, sistemi operativi e direzionali), sia i processi (comprese le implicazioni che le prime hanno su questi ultimi).

In particolare attraverso l'approccio del BPR, l'intervento spazia dal mero miglioramento del processo, tramite piccoli aggiustamenti continui, alla ridefinizione del business/linee programmatiche dell'Ente in oggetto. Così si possono avere interventi che pongono l'attenzione sui processi per:

- miglioramento di processi di scarsa entità. Tali azioni provocano evidenti discontinuità;
- process reengineering (dal redesign al reengineering) di processi di medie dimensioni, che implica discontinuità nell'organizzazione (risorse, investimenti);
- core business reengineering, che prende in considerazione interi core process quali, ad esempio:
 - Formulazione Business Plan,
 - Conduzione Ricerche di Mercato ed Osservatori,

- Definizione dei Servizi da erogare,
 - Sviluppo di Nuovi Servizi,
 - Erogazione Servizi e Supporto,
 - Gestione dei Rapporti con interlocutori esterni,
 - Gestione Rapporti con gli Enti Locali,
 - Soddisfazione dell'Utente,
- introducendvi modalità organizzative che coinvolgono tutti i processi di dimensioni inferiori. Tali interventi apportano cambiamenti strategici nell'organizzazione dell'Ente;
- business process reinventing, reinventano i processi aprendo nuove prospettive di sviluppo;
 - business reengineering, che rifocalizza il “ core business” dell'Ente e di conseguenza i relativi processi.

ORGANIZZAZIONE (RELAZIONE TRA PROCESSO/ RISORSA/STRUTTURA)

Definizione

L'insieme di relazioni fra risorse (v.), connessioni organizzative (v.). Le relazioni fra risorse vengono descritte in termini di processi (v.) e di strutture (v.).

PERCORSO METODOLOGICO

Definizione

Una particolare linea di azione la quale, con riferimento a una situazione problematica (v.), specifica l'insieme di tecniche (v.) e la successione dei passi da seguire per affrontarla.

Note

Scopo di un percorso metodologico è la riduzione del rischio d'intervento attraverso l'individuazione e l'istanziamento di tecniche e metodi in relazione alle esigenze delle specifiche situazioni problematiche.

In ogni caso, un percorso metodologico è il risultato dell'attività di definizione di un processo di lavoro da seguire. Esso, quindi, può essere applicato:

- per identificare le attività e le tecniche necessarie a supportare un intervento organizzativo a partire da un set non finalizzato di strumenti;
- per istanziare un processo metodologico già definito in relazione a particolari esigenze progettuali, così da migliorare l'efficienza del processo rispettandone nel contempo la qualità.

Inoltre occorre definire un percorso metodologico per tutti i moduli dell'intervento:

- produzione;
- pianificazione e controllo;
- qualità.

POSIZIONE

Definizione

Nome riassuntivo delle caratteristiche delle attività che devono essere svolte da una persona in una unità organizzativa.

Normalmente le caratteristiche sono definite in termini di:

- obiettivo delle attività da svolgere;
- elementi dimensionali della posizione (ad esempio: quantità di risorse umane e finanziarie che riportano alla posizione);
- ambito di azione delle attività da svolgere.

PROCEDURA

Definizione

Tipo di processo (v.) informativo o di lavoro le cui attività sono regolate a priori in modo formalizzato.

Per estensione, il documento che descrive il processo.

Per ulteriore estensione, una applicazione informatica che automatizza alcune attività del processo.

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

Definizione

Insieme di atti, individuati da norme, che indipendentemente dalla loro eterogeneità e autonomia, sono tra loro collegati e tendenti a un unico atto conclusivo con rilevanza esterna.

PROCESSO

Definizione

Insieme di attività tra loro collegate in sequenza logica e temporale, svolte da una o più unità organizzative e finalizzate alla realizzazione di un risultato definito e misurabile, che si confronta con gli obiettivi propri dell'Ente oggetto di analisi.

Alternativamente

Relazioni dinamiche che si definiscono fra le risorse di un Ente (v) per la fornitura di un prodotto/servizio.

Insieme di attività volte all'erogazione di un prodotto / servizio in attuazione di un procedimento amministrativo (v.).

Nota

I processi non sono limitati dalla struttura organizzativa.

Essi sono caratterizzati da:

- un risultato (prodotto fisico, un'informazione, un impegno o una richiesta di lavoro),
- un cliente (v.) ed altri soggetti esterni interessati
- un fornitore

- un responsabile, che ha autorità su tutte le attività previste e risponde della qualità del risultato
- una trasformazione (indicata con un nome): il processo elabora input in output a fronte di regole di trasformazione definite e con risorse assegnate
- un tempo di ciclo necessario per produrre il risultato atteso
- input: elementi che vengono trasformati dal processo per produrre i risultati; essi devono essere definiti in termini descrittivi, quantitativi e di frequenza di utilizzo
- norme regolatrici che presiedono al processo (pareri vincolanti e non vincolanti)
- un comportamento dinamico definito dagli eventi di attivazione del processo
- una frequenza di attivazione (oppure caratteristiche di continuità)
- un'articolazione in fasi e attività; per ogni fase è possibile rilevare:
 - * l'unità organizzativa responsabile
 - * risorse professionali (livello di inquadramento e quantità)
 - * risorse strumentali (tipo e quantità)

Dal punto di vista del cliente finale:

Dipendentemente dalla loro relazione con il cliente finale, i processi si distinguono in :

- finali, sono i processi che interessano direttamente il cliente finale e che a loro volta possono distinguersi in:
 - * processi base, sono strettamente connessi con il business/linee programmatiche dell'Ente, ad esempio nel caso di un ente pubblico è il servizio di certificazione al pubblico;
 - * processi ausiliari, interessano sempre l'utente finale, ma essi sono in funzione di un processo base: è il caso dell'informazione sul funzionamento dell'ufficio dell'Anagrafe;
- operativi primari, sono processi operativi il cui risultato è utilizzato da un processo finale, e non impattano quindi direttamente sul cliente. E' il caso dei servizi di manutenzione;
- programmazione e controllo, sono i processi che presiedono in termini di pianificazione delle attività e di monitoraggio degli stati avanzamento;
- funzionamento, sono i processi che forniscono le risorse necessarie al funzionamento dei processi operativi.

Dal punto di vista dell'Industrial Engineering:

I processi informativi e i processi materiali, i due modi più tradizionali di vedere i processi, conosciuti anche sotto il nome di *industrial engineering process*, possono essere definiti come segue:

“ sequenza di attività svolte da un'unica entità organizzativa (risorsa, ente, etc.) in un luogo fisico (posto di lavoro) predeterminato”

Durante un processo si ottiene una modifica di stato (trasformazione, trasferimento, certificazione) da parte di uno o più input che vengono trasformati in uno o più output. Sotto quest'ottica i processi modificano materiali, informazioni, documenti, ecc.

In un'ottica di Industrial Engineering i processi possono essere suddivisi in quattro tipologie di base:

- 1) trasformazione, esecuzione;
- 2) movimentazione, trasporto, trasmissione;
- 3) archiviazione, magazzinaggio, fermata;
- 4) controllo, verifica.

I processi di tipo 2 e 3 sono chiamati anche processi logistici. Questi processi cambiano radicalmente le prestazioni da un punto di vista clienti (soprattutto il fattore tempo).

Il processo 4 è una delle quattro tipologie di processi legate alla qualità assieme ai processi di :

- prevenzione;
- rimedio , rifacimento, ecc.;
- ritenzione e recupero dei clienti nei casi di errore;

Secondo l'Industrial Engineering il processo può essere scomposto in :

attività: “singola attività svolta da operatori al fine di modificare lo stato degli oggetti in input”. Le attività si possono classificare, secondo l'ottica dell'Industrial Engineering, utilizzando la medesima metodologia dei processi;

operazione: “ per operazione è da intendersi l'attività dal punto di vista delle singole risorse”. Ad esempio, in una transazione, la digitazione è l'operazione dell'operatore uomo, mentre l'elaborazione, risposta, ecc. sono operazioni della macchina .

Insieme di sottoprocessi (v.) finalizzato all'erogazione di un determinato servizio in attuazione di un procedimento amministrativo (v.). Non esistono vincoli che impongono il contenimento di un processo in determinate unità amministrative siano esse di primo (v.), secondo (v.) o terzo livello (v.).

PRODOTTO

Definizione

Risultato individuabile di un processo (v.) o di un servizio (v.). In funzione della visione (v.) adottata, il risultato di un processo può essere descritto come un prodotto materiale, un prodotto informativo (un documento, un dato, ecc.), un impegno o una promessa, ...

Alternativamente.

Qualsiasi oggetto (materiale o informazione) di natura, forma e dimensione che viene sottoposto a un processo e che per azione diretta delle attività del medesimo subisce una trasformazione (denominata cambiamento di stato) tale per cui non possiede più le caratteristiche originali o di natura (composizione, colore, contenuto) o di spazio (forma, dimensione, luogo)

In tale modo un determinato prodotto può essere definito dall'insieme dei suoi cambiamenti di stato ottenuti a partire da uno stato riconosciuto come iniziale fino a uno stabilito come stato finale .

PROGETTAZIONE DI COMPONENTE

Definizione

E' riferito all'intervento (v.) specifico su una parte dell'Ente (v.) che presenta aspetti di particolare criticità (componente applicativo, tecnologico, risorse umane, logistico). Gli

altri componenti organizzativi non critici vengono interessati dall'intervento esclusivamente per allineare le interfacce esistenti e assicurare il migliore funzionamento possibile del processo in oggetto.

RISORSA

Definizione

Oggetto la cui esistenza o attività è soggetta a controllo da parte di un'Amministrazione.

Le risorse possono essere:

- logistiche (spazi, strutture fisiche...);
- tecnologiche (hardware, software...);
- umane, intese come patrimonio umano che contribuisce, in termini di energia fisica e psichica, canalizzato attraverso l'organizzazione (v.), al perseguimento degli obiettivi a cui l'Ente a cui appartiene è preposto;
- finanziarie.

Nota

Le risorse di un Ente sono tra loro connesse dalle relazioni che le legano a:

- processi (v.),
- strutture (v.),
- valori e comunicazioni,

dell'Ente stesso.

L'insieme delle relazioni stabilite tra risorse definiscono lo spazio del contesto organizzativo dell'Ente.

SERVIZIO

Definizione

Insieme di processi (v.) identificabile e riconoscibile come asservito a un insieme di bisogni relativamente stabili espressi da clienti (v.) interni o esterni, la cui esecuzione ha l'obiettivo di soddisfare quell'insieme di bisogni.

Nota

Il fattore caratterizzante il servizio è rappresentato dal fatto che il servizio soddisfa dei bisogni reali mediante la predisposizione di azioni mirate, sia di tipo progettuale (come nel caso dell'intervento organizzativo), sia di fornitura di beni/informazioni (come nel caso del servizio di help desk).

Esempio

a) L'intervento organizzativo può essere inteso come un servizio, reso a un Ente, che identifica l'opportunità di realizzare, ad esempio, altri servizi necessari a soddisfare le esigenze dei clienti dell'Ente stesso.

b) Il servizio di help desk è erogato mediante un processo secondario che consente ad un utente di un processo primario (v.) di ottenere indicazioni che gli consentono di fruire al meglio dei risultati/prodotti del processo primario stesso.

SISTEMA INFORMATICO

Definizione

Per Sistema Informatico si intende quella parte del Sistema Informativo Utente (v.) su cui è intervenuta l'automazione. Il termine denota il complesso di risorse hardware e software, di dati strutturati e di procedure software attraverso cui si automatizzano alcune funzionalità e alcuni servizi previsti dal Sistema Informativo Utente.

SISTEMA INFORMATIVO

Definizione

Con l'espressione Sistema Informativo si indica la realtà informativa di qualsiasi struttura socio-economica. Tale realtà comprende tutti quegli elementi - oggetti, relazioni, persone, comunicazioni, pratiche, attività - che hanno una valenza informativa in virtù del contenuto di conoscenza che veicolano. Tali elementi concorrono all'espletamento delle funzioni di un sistema di impresa attraverso la trasmissione ed elaborazione di informazioni.

SISTEMA SOFTWARE

Definizione

Per Sistema Software si intende l'insieme di procedure automatiche, di pacchetti software e di linguaggi che automatizzano le funzioni di un Sistema Informatico.

SITUAZIONE PROBLEMÁTICA

Definizione

Un nesso di eventi e di idee presenti nell'organizzazione (v.) che almeno una persona percepisce come problematico. Per questa persona vale quindi la pena di ricercare soluzioni organizzative atte a risolvere tale condizione.

STRUMENTO (DI INTERVENTO)

Definizione

Usiamo il termine strumento di intervento per indicare :

- gli approcci (v.),
- le metodologie (v.),
- i percorsi metodologici (v.),
- le tecniche (v.),

utilizzati nel corso di un intervento organizzativo (v.) volto al superamento di una situazione problematica.

Uno strumento di intervento opera una trasformazione nell'organizzazione.

Esempio

Ad esempio, una tecnica (v.) è uno strumento di intervento.

STRUTTURA

Definizione

Quegli elementi di una organizzazione (v.) che sono permanenti, o che cambiano solo lentamente od occasionalmente.

In altri termini, gli elementi statici di relazioni fra le risorse (v.).

Esempio

Ad esempio, un organigramma è una descrizione delle relazioni statiche fra risorse umane.

TECNICA

Definizione

Il termine tecnica indica un preciso e specifico programma di azione che produce un risultato standard in presenza di un problema ben delimitato e di natura ripetitiva. Una tecnica contiene in particolar modo elementi che descrivono “come” si affronta una specifica e ben delimitata situazione problematica (v.).

UNITÀ ORGANIZZATIVA

Definizione

Elemento di base di una struttura organizzativa, costituito da un insieme di persone a cui è stato dato il compito di svolgere un insieme di attività di interesse per l'Ente (v.).

Glossario derivante dalla normativa di riferimento

ACCORDO QUADRO

“L'accordo quadro è il contratto tra uno dei soggetti aggiudicatori (di una gara) ... fornitori o prestatori di servizi, mediante il quale le parti, nel caso di pluralità di prestazioni protrate per un tempo determinato o in relazione a uno specifico programma di esecuzione lavori, di forniture o di prestazioni di servizi, fissano le condizioni generali di realizzazione del programma e le modalità di determinazione di successivi rapporti negoziali, soprattutto in riferimento ai prezzi ed eventualmente alle quantità.”

Art. 16, comma 1, decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 158

AMMINISTRAZIONI AGGIUDICATRICI

Sono amministrazioni aggiudicatrici :

- a) le amministrazioni dello Stato, comprese quelle con ordinamento autonomo, con esclusione dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, limitatamente ai servizi telefonici e dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, per le sole forniture di sali e tabacchi;
- b) le province, le città metropolitane, i comuni, le comunità montane e le associazioni tra i soggetti anzidetti;

c) tutti gli altri enti pubblici e gli enti equivalenti enumerati nell'allegato 3, ivi comprese le regioni e le province autonome (...).”

Art. 1, comma 3, Decreto Legislativo 24/7/92, n. 358

AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

“ Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, e loro consorzi ed associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale.”

art. 1, comma 2, decreto legislativo 3/2/93, n. 29

APPALTO CONCORSO

“(...) la procedura ristretta (v.) (...), nella quale il candidato redige, in base alla richiesta formulata dalla amministrazione aggiudicatrice, il progetto del servizio ed indica le condizioni e i prezzi ai quali è disposto ad eseguire l'appalto; (...) “

Art. 6, comma 2, lettera c), del Decreto Legislativo 17/3/95, n. 157

CONCORSI DI PROGETTAZIONE

“I concorsi di progettazione sono procedure intese a fornire all'amministrazione o al soggetto aggiudicatore, soprattutto nel settore della pianificazione territoriale, dell'urbanistica, dell'architettura e dell'ingegneria civile, nonché in quello dell'elaborazione dati, un piano o un progetto, selezionati da una commissione giudicatrice in base ad una gara con o senza assegnazione di premi.”

Art. 26, comma 2, del Decreto Legislativo 17/3/95, n. 157

CONFERIMENTO

“... trasferimento, delega o attribuzione di funzioni e compiti...”

art.1, comma 1, legge 15/3/07, n.59

CONTROLLO DI GESTIONE

“Il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.”

art. 39, comma 1, decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77

CONTO ECONOMICO

“Il conto economico evidenzia i componenti positivi e negativi dell'attività dell'ente secondo criteri di competenza economica. Comprende gli accertamenti e gli impegni del conto del bilancio (v.), rettificati al fine di costituire la dimensione finanziaria dei valori economici riferiti alla gestione di competenza, le insussistenze e sopravvenienze derivanti dalla gestione dei residui e gli elementi economici non rilevati nel conto del bilancio.”

art. 71, comma 1, decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77

CONTO DEL BILANCIO

“Il conto del bilancio dimostra i risultati finali della gestione autorizzatoria contenuta nel bilancio annuale rispetto alle previsioni.”

art. 70, comma 1, decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77

CONTO DEL PATRIMONIO

“Il conto del patrimonio rileva i risultati della gestione patrimoniale e riassume la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio, evidenziando le variazioni intervenute nel corso dello stesso, rispetto alla consistenza iniziale”

art. 72, comma 1, decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77

DISSESTO FINANZIARIO

“Si ha stato di dissesto finanziario se l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili da terzi a cui non sia stato fatto validamente fronte.”

art. 77, comma 1, decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77

DOCUMENTO AMMINISTRATIVO

“E' considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa. “

art. 22, comma 2, legge 07/08/90, n. 241

ENTI LOCALI

“... per Enti Locali si intendono le province, i comuni, le comunità montane e gli altri enti locali.”

art.1, comma 1, legge 15/3/07, n.59

ENTRATE DELLO STATO

“Le entrate dello Stato sono ripartite in :

- a) titoli, a seconda che siano di natura tributaria, extratributaria o che provengano dall'alienazione e dall'ammortamento di beni patrimoniali, dalla riscossione di crediti o dall'accensione di prestiti;
 - b) unità previsionali di base, ai fini dell'approvazione parlamentare e dell'accertamento dei cespiti;
 - c) categorie, secondo la natura dei cespiti;
 - d) capitoli, secondo il rispettivo oggetto, ai fini della rendicontazione.”
- art. 4, comma 1, legge 03/04/97, n.94

IMPRESE PUBBLICHE

“Si considerano imprese pubbliche le imprese sulle quali i soggetti di cui al comma 1, lettera a) (le amministrazioni dello Stato, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano, gli enti territoriali e locali, gli altri enti pubblici non economici, gli organismi di diritto pubblico comunque denominati e loro associazioni) possono esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante perché hanno in esse una partecipazione finanziaria, oppure in conseguenza delle norme che disciplinano le imprese in questione; l'influenza dominante è presunta quando, rispetto ad essa, i soggetti anzidetti, direttamente o indirettamente, ne detengono la maggioranza del capitale sottoscritto, oppure controllano la maggioranza dei voti cui hanno diritto le azioni emesse dall'impresa, o hanno il diritto di nominare più della metà dei membri del consiglio di amministrazione, del comitato esecutivo o del collegio sindacale della stessa.”

Art. 2, comma 2, decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 158

LICITAZIONE PRIVATA

“(…) la procedura ristretta alla quale partecipano soltanto le imprese invitate dall'amministrazione aggiudicatrice; (…)”

Art. 6, comma 2, lettera b), del Decreto Legislativo 17/3/95, n. 157

NORMA

“La specifica tecnica approvata da un organismo riconosciuto come avente attività normativa, ai fini di un'applicazione ripetuta e continua, il cui rispetto non è in linea di massima obbligatorio.”

Allegato XVII, lettera b), decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 158

NORMA EUROPEA

“ Le norme approvate dal Comitato europeo di normalizzazione (CEN) o dal Comitato europeo di normalizzazione elettronica (CENELEC) come Norme europee (EN) o Documenti di armonizzazione (HD) conformemente alle regole comuni di tali organismi.”

Allegato 5, comma 3, Decreto Legislativo 24 luglio 1992, n. 358

OMOLOGAZIONE EUROPEA

“(…) la valutazione tecnica favorevole dell’idoneità all’impiego di un prodotto, fondata sulla rispondenza ai requisiti essenziali per la realizzazione di opere, in funzione delle caratteristiche intrinseche del prodotto stesso e di determinate condizioni d’applicazione e d’impiego. L’omologazione europea è rilasciata da un organismo designato a questo scopo dalla Stato membro; (…)”

Allegato 3, art. 4, del Decreto Legislativo 17/3/95, n. 157

ORGANISMO DI DIRITTO PUBBLICO

“Per *organismo di diritto pubblico* si intende qualsiasi organismo :

- istituito per soddisfare specificatamente bisogni di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale, e
- avente personalità giuridica, e
- la cui attività è finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti locali (v.) o da organismi di diritto pubblico, oppure la cui gestione è soggetta al controllo di questi ultimi, oppure il cui organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza è costituito da membri più della metà dei quali è designata dallo Stato, dagli enti locali o da altri organismi di diritto pubblico. ...”

Note all’art. 8, decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 158

PRESCRIZIONE TECNICA COMUNE

“La prescrizione tecnica elaborata al fine di assicurare l’applicazione uniforme in tutti gli Stati membri della Comunità.”

Allegato 5, comma 4, Decreto Legislativo 24 luglio 1992, n. 358

PUBBLICHE FORNITURE

“Le pubbliche forniture sono contratti a titolo oneroso aventi per oggetto l’acquisto, la locazione finanziaria, la locazione, l’acquisto a riscatto con o senza opzioni per l’acquisto, conclusi per iscritto tra un fornitore e una delle amministrazioni o enti aggiudicatori (v.) (…).”

Art. 2, comma 1, Decreto Legislativo 24/7/92, n. 358

PUBBLICO INCANTO

“(…) la procedura aperta in cui ogni impresa interessata può presentare un’offerta; (…)”

Art. 6, comma 2, lettera a), del Decreto Legislativo 17/3/95, n. 157

RETE PUBBLICA DI TELECOMUNICAZIONI

“... l’infrastruttura pubblica di telecomunicazioni che consente la trasmissione di segnali tra punti terminali definiti dalla rete per mezzo di fili, onde hertziane, mezzi ottici o altri mezzi elettromagnetici; per “punto terminale della rete” si intende: l’insieme dei collegamenti fisici e delle specifiche tecniche di accesso che fanno parte della rete pubblica delle telecomunicazioni e sono necessari per avere accesso a tale rete pubblica e comunicare efficacemente per mezzo di essa.”

Allegato XVII, lettera g), decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 158

RESIDUI ATTIVI

“Costituiscono residui attivi le somme accertate e non riscosse entro il termine dell'esercizio.”

art. 33, comma 1, decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77

RESIDUI PASSIVI

“Costituiscono residui passivi le somme impegnate e non pagate entro il termine dell'esercizio.”

art. 34, comma 1, decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77

RISULTATO CONTABILE DI AMMINISTRAZIONE

“Il risultato contabile di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi (v.) e diminuito dei residui passivi (v.).”

art. 30, comma 1, decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77

SCUOLA SUPERIORE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Scuola superiore della pubblica amministrazione è organo della Presidenza del Consiglio dei Ministri e svolge attività di accesso, di formazione e di ricerca sulla base delle direttive emanate annualmente dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Esprime parere sui piani formativi delle amministrazioni statali e degli enti pubblici non economici.

art. 29, comma 1, decreto legislativo 3/2/93, n. 29

SERVIZI PUBBLICI DI TELECOMUNICAZIONI

“... i servizi di telecomunicazioni della cui offerta sia stato specificatamente incaricato uno o più organismi di telecomunicazioni; per “servizi di telecomunicazioni” si intendono i servizi consistenti, totalmente o parzialmente, nella trasmissione e nell'instradamento di segnali su una rete pubblica di telecomunicazioni mediante procedimenti di telecomunicazioni, ad eccezione della radiodiffusione e della televisione.”

Allegato XVII, lettera h), decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 158

SPECIFICHE TECNICHE

“(...) l'insieme delle prescrizioni di ordine tecnico, contenute in particolare nel capitolato d'oneri, che definiscono le caratteristiche richieste di un'opera, un materiale, un prodotto o una fornitura in modo che essi rispondano all'uso a cui sono destinati dall'amministrazione aggiudicatrice. Tra queste caratteristiche rientrano i livelli di qualità o di proprietà d'uso, la sicurezza, le dimensioni, inclusi i requisiti applicabili al materiale, al prodotto od alla fornitura per quanto riguarda la garanzia della qualità, la

terminologia, i simboli, il collaudo ed i metodi di prova, l'imballaggio, la marcatura, l'etichettatura. Esse comprendono altresì le regole riguardanti la progettazione e le modalità di determinazione dei costi, le condizioni di collaudo, d'ispezione e di accettazione delle opere, nonché i metodi o le tecniche di costruzione come pure ogni altra condizione tecnica che l'amministrazione aggiudicatrice è in grado di prescrivere, nell'ambito di regolamenti generali o specifici, in relazione all'opera finita ed ai materiali od alle parti che la compongono; (...)"

Allegato 3, art. 1, del Decreto Legislativo 17/3/95, n. 157

SPESE DELLO STATO

“Le spese dello Stato sono ripartite in :

- a) funzioni obiettivo, individuate con riguardo all'esigenza di definire le politiche pubbliche di settore e di misurare il prodotto delle attività amministrative, ove possibile anche in termini di servizi finali resi ai cittadini;
- b) unità previsionali di base. Ai fini dell'approvazione parlamentare le unità previsionali di base sono suddivise in unità relative alla spesa corrente e unità relative alla spesa in conto capitale. Le unità relative alla spesa corrente sono suddivise in unità relative alle spese di funzionamento e unità per interventi. In autonome previsioni sono esposti il rimborso dei prestiti e gli oneri di ammortamenti. A fini conoscitivi le unità relative alla spesa di conto capitale comprendono le partite che attengono agli investimenti diretti e indiretti, alle partecipazioni azionarie e ai conferimenti nonché ad operazioni per concessioni di crediti; le unità di parte corrente per spese di funzionamento, con enucleazione degli oneri di personale, nonché quelle per interventi comprendono tutte le altre spese;
- c) capitoli, secondo l'oggetto, il contenuto economico e funzionale della spesa riferito alle categorie e funzioni di cui al terzo comma, nonché secondo il carattere giuridicamente obbligatorio o discrezionale della spesa medesima. I capitoli costituiscono le unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione.”

art. 4, comma 1, legge 03/04/97, n.94

TRATTATIVA PRIVATA

“(...) la procedura negoziata in cui l'amministrazione aggiudicatrice consulta le imprese di propria scelta e negozia con una o più di esse i termini del contratto.”

Art. 6, comma 2, lettera d), del Decreto Legislativo 17/3/95, n. 157