

## L'introduzione della gestione per processi nell'Amministrazione Pubblica

*Prof. Sergio Sabetta*

E' stato evidenziato che esistono organizzativamente due modelli uno "burocratico" e l'altro "adhocratico", il primo è rivolto a presidiare dall'interno un sistema mediante norme e criteri rigidi, l'altro è flessibile con comportamenti temporanei da adattarsi all'ambiente esterno.

Entrambi i modelli sono validi a seconda se agiscono in ambienti esterni all'organizzazione stabili, in cui la norma nasce dalla ripetitività certa di un evento, o instabili, in cui l'incertezza degli eventi determinano regole contingenti e flessibili sostanzialmente adattabili.

La Pubblica Amministrazione nelle sue varie funzioni si trova in questi tempi di veloci trasformazioni in una posizione a metà tra il modello "burocratico", eccessivamente rigido e ripetitivo non più adatto al mutare rapido degli eventi, ed il modello "adhocratico", troppo flessibile per una organizzazione comunque legata nel suo funzionamento e nella sua articolazione alla struttura normativa sia per esigenze di legalità e controllo che per esigenze di certezza verso la collettività essendo le risorse utilizzate pubbliche, mentre gli strumenti di programmazione e controllo sono ancora in divenire e non efficaci.

Nonostante le dichiarazioni generali di principio sull'attività amministrativa di cui all'art. 1 della L. n. 241/90 e le varie modifiche introdotte negli anni successivi fino alla recentissima legge n. 15 /2005, vi è stata una impossibilità di adattare in forma generale una gestione per processi, oltretutto una gestione impostata in questi termini ha bisogno di una buona governance al fine di gestire il flusso amministrativo degli atti. E' opportuno pertanto analizzare nel privato cosa significa una gestione per processi, considerando che molte organizzazioni pubbliche l'hanno introdotta con risultati più o meno soddisfacenti, né l'introduzione e la costruzione di una rete informatica è per sé stessa significativa per l'innovazione della struttura, essa è semplicemente un tentativo di ridurre i tempi secondo i vecchi schemi procedurali mantenendo sostanzialmente tutte le caratteristiche organizzative e mentali precedenti secondo il principio gattopardiano del cambiare per non innovare, deve comunque tenersi presente che nella P.A. non si tratta di vendere un prodotto o servizio nei confronti di una clientela ma di gestire una domanda, se non addirittura di ottenere dei comportamenti.

Si stanno, inoltre, evidenziando alcuni limiti della D. Lgs. n. 276/03 e successive modifiche ( legge Biagi ) che nell'introdurre flessibilità ha creato anche un precariato spinto in cui difficilmente si creano capacità professionali, come emerso dalla recente indagine dell'Eurispes.

Nel corso degli anni '90 c'è stata una riscoperta del concetto di processo contrapposto a quello di singola attività. Ci si è infatti accorti che per potere migliorare le prestazioni aziendali non si poteva rimanere legati alle consuete procedure organizzative, sviluppate in periodi caratterizzati da ambienti competitivi profondamente differenti dagli attuali. Tradizionalmente la produzione industriale si è infatti basata sulla specializzazione e sulla divisione del lavoro, il che ha spesso fatto perdere di vista il processo produttivo nella sua interezza, mentre le tecnologie informatiche sono state in molti casi usate per rendere più veloci le vecchie procedure, trascurando il potenziale offerto dal ridisegnare i processi aziendali. Reingegnerizzare un processo, se da un lato permette di conseguire sensibili miglioramenti nei risultati, dall'altro è un'operazione rischiosa e dai risultati incerti dovendo eliminare alcune fasi sostituendole con altre e cambiare le competenze delle persone coinvolte.

Hammer elenca tre principi chiave della reingegnerizzazione:

- organizzarsi intorno ai risultati e non alle mansioni ;
- permettere al beneficiario del risultato del processo di seguire il processo stesso;
- raccogliere l'informazione una sola volta e alla fonte per poi ridistribuirla tramite intranet.

Le conseguenze della ristrutturazione possono sintetizzarsi in :

- eliminazione delle gerarchie, attraverso la riorganizzazione per gruppi di lavoro interfunzionali con conseguente ridimensionamento, ma non eliminazione come malamente inteso, del ruolo del management intermedio;
- evoluzione delle mansioni operative e direttive, mediante la perdita della loro parcellizzazione e ripetitività a favore di una superiore multidimensionalità con conseguente evoluzione del lavoro direttivo da una dimensione di supervisione e di controllo verso una vera attività di leadership globale;
- cambiamento nei criteri di valutazione del personale valorizzando le persone capaci di autogestirsi, motivate dal raggiungimento di obiettivi quantitativi e di interpretare il proprio sviluppo all'interno dell'azienda più in chiave professionale che non in chiave di potere gerarchico. Conseguentemente necessita l'inserimento nella cultura aziendale del riconoscimento delle capacità professionali al pari della qualità di capo, favorendo la scelta del personale fra le due ipotesi.

Con la reingegnerizzazione si viene a superare il principio del continuo miglioramento delle componenti del processo aziendale introducendo il criterio della riprogettazione e ricostruzione integrale del processo, questo in funzione del miglioramento della prestazione al fine di una maggiore soddisfazione del cliente e pertanto della sua fidelizzazione.

Abbiamo detto che l'azienda dovrà essere organizzata non più per funzioni, ma per processi in cui ogni persona o settore è contemporaneamente fornitore e cliente in una catena controllata da un responsabile di processo che opera trasversalmente rispetto alle funzioni tradizionali.

La logica per processi deve prevalere sulla logica per funzione in quanto nel tentativo di creare valore aggiunto per il cliente si deve superare l'appesantimento burocratico determinato dalla gestione delle funzioni, le quali inoltre rimanendo pressoché invariate nel tempo determinano distonia rispetto ai cambiamenti ambientali ai quali si tende rispondere mediante costose strutture organizzative di coordinamento.

Quanto detto può essere descritto visivamente attraverso la mappa dei processi, quale il diagramma di flusso (flow-chart) con le relative simbologie.

Gestire i processi significa concretamente:

- identificare e descrivere i processi aziendali, assegnando delle priorità;
- individuare quali sono i processi critici per il successo ed assegnare ad essi dei responsabili;
- individuare i fruitori dei singoli processi critici e le loro reali esigenze.

Deve comunque tenersi presente che i processi produttivi e logistici sono stabili e ripetitivi definiti come “processi a flusso”, mentre lo sviluppo di un nuovo prodotto è un “processo ad impulso”.

Caso del tutto diverso è il Project Management in cui vi è il processo di gestione di un progetto rivolto al raggiungimento di uno o più obiettivi predefiniti, questo avviene mediante un processo continuo di pianificazione, esecuzione (direzione e coordinamento) e controllo. Assimilabile a questi è l'ipotesi della gestione di attività non ripetitive quali ad esempio la produzione su commessa di opere pubbliche.

Nell'organizzazione per progetto vengono costituiti team specifici ed indipendenti, sotto la diretta responsabilità del P.M.; questi team sono temporanei, variabili per dimensioni nel tempo, con un elevato grado di autonomia e composti non solo dalle varie funzioni aziendali, ma anche da fornitori e alleati. Il responsabile del team non ha autorità gerarchica di direzione sulle persone che compongono il team, ma semplicemente un potere di coordinamento e stimolo.

Le attività che formano questo processo sono pertanto specifiche e costituite dal budgeting ( quale previsione di costi e impegni finanziari ); dalla pianificazione delle attività (i tempi per le fasi da svolgere); dalla allocazione delle risorse (pianificazione dei fabbisogni di risorse) e dal controllo ( verifica dello stato di avanzamento in termini di qualità, tempo, costo).

## Bibliografia

- M. Hammer, Reengineering the corporation, Nicolas Brealy Publishing, 1993;
- S. La Stella, Legge Biagi, per i giovani non ha risolto i problemi, Italia Oggi, 24/4/05;
- A. Poggi, Organizzazione aziendale. Una lettura di alcuni contributi di studi, Cedam 1995;
- C. Ricciuti, Organizzazione aziendale. Aspetti e problemi di progettazione delle strutture, Cedam 1992;
- G. Solari, L'organizzazione snella. Processi di cambiamento per innovare l'impresa, Etas Libri 1994;
- R. e M. L. Varvelli, Dilemmi manageriali: burocrazia, adhocrazia e democrazia, L'Impresa, 2/2005.