

Processi gestionali e strumenti di valutazione

written by Rivista di Agraria.org | 2 aprile 2008

I limiti di efficienza dei processi gestionali e gli strumenti di valutazione: un caso di studio

di Nicola Galluzzo

1. Introduzione

Molto spesso il mondo imprenditoriale, sia agricolo che appartenente ad altri settori produttivi, si trova di fronte ad un soggetto erogatore di servizi rappresentato dalla pubblica amministrazione nelle sue diverse articolazioni e localizzazioni sul territorio. Con il Trattato di Maastricht ci si è trovati di fronte all'introduzione del concetto di sussidiarietà che rappresenta, nelle intenzioni del legislatore, la massima espressione della concertazione e di contrattazione a livello locale, necessario per capire e, soprattutto, recepire le reali esigenze degli operatori attivi sul territorio, attuando una serie di misure/azioni correttive necessarie per eliminare i colli di bottiglia relativi. Il decentramento amministrativo, nel senso ampio del termine, infatti, non ha fatto null'altro che rendere più vicine e partecipi le istituzioni locali con le strutture operative che in esso s'incardinano e strutturano, cui spetta il compito di dare delle risposte all'utenza.

2. Problemi specifici e soluzioni di intervento: una sintesi

Con i provvedimenti legislativi iniziati negli anni novanta, l'ente locale ha cercato di snellire le procedure burocratiche connesse al rilascio di procedimenti autorizzativi successivi e consequenziali alla presentazione di un'istanza. A titolo di esempio, basta ricordare l'obbligo che alcuni provvedimenti normativi fissano nel termine di risposta ad una determinata richiesta presentata (ad esempio, trenta giorni se ci si avvale della Legge n°241/1990 e successive modifiche ed integrazioni) oppure l'introduzione del silenzio assenso, secondo il quale trascorso un termine congruo di tempo la richiesta s'intende tacitamente assentita (ad esempio, in caso di presentazione di una Denuncia inizio attività se l'ente non si esprime entro 30 giorni l'interessato, che ha presentato l'istanza, può iniziare quanto richiesto). Ad ogni buon conto è sempre buona prassi vedere nelle more della legge se esistono dei termini di risposta o di tacito assenso/diniego). In tal caso, i vantaggi, per il soggetto portatore di un interesse, appaiono essere molteplici poiché questi provvedimenti normativi consentono di limitare i tempi tecnici connessi all'inizio di un'attività ma, contemporaneamente, impongono al beneficiario una cura scrupolosa negli adempimenti da rispettare nella presentazione dell'istanza e nella documentazione di corredo, se necessaria, da allegare.

3. L'efficienza: definizione e criticità

Sui giornali nei mesi scorsi sono comparse numerose discussioni sul ruolo della pubblica amministrazione e, soprattutto, sul ruolo da essa svolto con la comparsa nella legge finanziaria 2007 di alcuni provvedimenti che hanno attirato l'attenzione del grande pubblico sul problema dell'utilità/funzionalità di alcune strutture amministrative. E' vero che molte volte il cittadino, anche a seguito ad un'informazione non completa, si trova di fronte ad una parziale conoscenza delle funzioni attribuite e delegate alla pubblica amministrazione. Se poi a tutto questo si aggiungono *outlier*, cui sono demandate funzioni amministrative delicate e di linea guida e indirizzo, a disincentivare il personale con atteggiamenti neghittosi e ostruzionistici, tendenti ad evidenziare solo i lati negativi del problema (scarsa produttività nel *front office*), non esaltando quelli positivi (lavoro di istruttoria e controllo *ex ante* e *ex post*, ossia *back office*), la situazione tende ad avvitarsi su se stessa senza lasciare al cittadino-utente molte possibilità di valorizzare le potenzialità e le funzioni dell'amministrazione a tutti i suoi livelli gerarchici. A dimostrazione di quest'ultimo concetto, basta ricordare due principi generali dell'organizzazione aziendale secondo i quali, per garantire una buona efficienza della struttura produttiva, sarebbe opportuno agire su due leve gestionali, ossia:

- 1) La gradualità nel cambiamento;
- 2) La difesa della struttura di appartenenza.

Con la gradualità del cambiamento, si deve intendere la strategia, messa in atto delle strutture dirigenziali e organizzative, nel valorizzare le risorse umane collocandole nelle funzioni impiegate-operative adeguate, il che consiste nell'assegnare loro delle mansioni adeguate alla loro formazione curricolare ai loro *desiderata*. Ciò

comporta che i cambiamenti da apportare siano eseguiti in maniera graduale e non stravolgendo la “macchina” con interventi repentini, non condivisi/concertati e sostanziali, ma procedendo con la politica dei piccoli passi previo *briefing* generale, teso ad illustrare e preannunciare i cambiamenti da effettuare, con le strutture di coordinamento (funzionari o responsabili del processo produttivo) e, nel caso di strutture snelle, direttamente con i dipendenti, chiedendo loro i rispettivi pareri e/o opinioni. In questa fase sarebbe auspicabile che le persone, direttamente coinvolte, suggeriscano, al fine di incrementare l’efficienza dell’ufficio (struttura produttiva), le indicazioni opportune alle strutture di livello gerarchico superiore, evidenziando, possibilmente, in una matrice S.W.O.T., i punti di forza, di debolezza, le opportunità e le minacce che tale tipologia di intervento comporta. Successivamente, al fine di ottimizzare le scelte operative da attuare, le strutture di livello superiore, sarebbe auspicabile che facciano proprie le indicazioni raccolte raccordandole con i *desiderata* emersi. Per migliorare l’efficacia di quest’intervento gestionale, sarebbe opportuno procedere ad una preliminare analisi del *curriculum* del personale al fine di poter valutare le potenzialità della struttura e calibrare i carichi di lavoro, migliorando l’efficienza della struttura burocratica. Qualora si proceda “di imperio” alla modifica dell’organizzazione della struttura organizzativa, di qualunque genere nel privato e/o nel pubblico, le conseguenze dirette saranno esiziali, generando negli operatori un senso di iniziale smarrimento, cui potrebbe seguire una fase di incertezza verso i propri ruoli e funzioni con, in casi estremi e molto rari, un ammutinamento generale del personale, con la messa in minoranza operativa della struttura di controllo gestione e la perdita di efficienza.

La difesa della struttura è un concetto che presuppone, da parte delle strutture dirigenziali e di altre strutture intermedie, la presa in carico dei problemi logistici del personale, da rappresentare nelle sedi ritenute opportune per trovare una corretta soluzione. L’obiettivo di fondo deve mirare, e non dovrebbe mirare, a far sentire il dipendente non come un *quid* ma come una parte attiva della struttura che può contare su un ufficio di gestione del personale che ascolti le sue esigenze e non si barrichi dentro una *turris eburnea* che assicuri solo incomunicabilità. Tale criticità è facilmente riscontrabile nelle piccole strutture nelle quali la dirigenza si opponga al contatto umano con i dipendenti, punto di forza della coesione e condivisione degli obiettivi da raggiungere, con il rischio di marginalizzare non solo il dipendente ma la struttura dirigenziale stessa, che alla fine si troverà a coordinare una struttura della quale ha perso il polso della situazione per motivi di incomunicabilità. Gli schemi di difesa che una dirigenza miope e di piccolo cabotaggio, mette in atto, per isolarsi, generando un decremento dell’efficienza della struttura operativa e della produttività, consiste nel porre delle barriere di contatto che consistono nella messa in opera di una serie di filtri (telefonici, porte tal quali, segreterie intermedie, ecc.) che alla fine finiscono per demoralizzare il personale che vede nella struttura di comando e controllo un’entità lontana e incapace di percepire le sollecitazioni necessarie per incrementare l’efficienza. Una possibile soluzione per ovviare a questa “deriva da contatto” consiste, da parte dei ruoli dirigenziali, di “vivere” sul campo la struttura che si deve gestire, dialogando e interagendo, attivamente, con il personale, organizzando riunioni periodiche necessarie per programmare l’attività futura, valutare le criticità, ridistribuire i carichi di lavoro e le mansioni necessarie, con un miglioramento dell’efficienza.

4. Strumenti di valutazione dell’efficienza

Un elemento necessario per valutare l’efficienza consiste nel definire uno strumento in grado di definire rapidamente un rapporto tra quanto prodotto rispetto al valore di *default*, stabilendo degli intervalli di confidenza o bande di oscillazione, entro i quali, valutare come accettabile l’attività svolta, ottenendo dei dati quantitativi facilmente confutabili e migliorabili, in grado di fornire un andamento immediato e altamente reattivo del fenomeno. Il ricorso a questa tipologia di strumento, tuttavia, finirebbe per tener conto solo degli aspetti pratici dell’impresa in termini di efficienza della risposta consegnata e non valutare gli elementi di contorno. Una parziale soluzione potrebbe essere ottenuta valutando l’efficienza e l’efficacia della risposta, intesa come tempo di risposta a seguito di presentazione di un’istanza e/o problema considerando il differenziale che esiste tra i tempi di ingresso e quelli di uscita del flusso informativo. Questa analisi, tuttavia, presenta ancora delle criticità, da perfezionare con ripetizioni successive, che sono imputabili nel non valutare opportunamente se il procedimento a conclusione dell’istanza abbia risposto alle reali esigenze del cittadino utente, ottenendo una *customer satisfaction*, necessaria per valutare come operare strategicamente in futuro. Tale tipologia di approccio apparirà necessario, in particolare, per quelle strutture che hanno scelto ed effettuato la strategia della certificazione Iso, al fine di evidenziare le criticità riscontrate lungo il percorso. Da tale analisi emerge come la valutazione dovrebbe essere

effettuata da strutture *super partes* che valutino in maniera distaccata e disinteressata (terzietà del valutatore) i punti di forza, di debolezza e, soprattutto, le potenzialità del personale, molto spesso non espresse, perché male interpretate o soprattutto non percepite per mancanza di strumenti adeguati (colloqui motivazionali).

L'unico elemento che viene utilizzato per misurare l'efficienza dovrebbe essere fondato sulla scheda personale, affidata al singolo utente, beneficiario dell'istanza/prestazione, e non alla struttura dirigenziale, sulla quale esprimere una valutazione di congruità del servizio erogato, con una serie di voci integrative e accessorie. Infine, sarebbe auspicabile che le strutture di ordine inferiore abbiano la possibilità di valutare anche loro la struttura gerarchica superiore; tutto ciò eviterebbe di rendere l'analisi dell'efficienza monca e non obiettiva, a tutto svantaggio degli organi direttivi che non riuscirebbero, in tal modo, ad essere valutati obiettivamente dalla base non percependo, di conseguenza, i loro limiti funzionali e operativi.

5. Conclusioni

Da questa breve disamina delle criticità e delle viscosità che possono caratterizzare le strutture gerarchiche, emerge la necessità di un processo di innovazione nel sistema valutativo preso in prestito dalle certificazioni volontarie. A tal proposito, sarebbe opportuno definire un vero e proprio manuale di autocontrollo, da utilizzare non per fini repressivi ma, soprattutto, per individuare i colli di bottiglia che possono generarsi lungo la filiera gerarchica delle istituzioni, cercando di coinvolgere attivamente il personale, ascoltandone i loro suggerimenti formativi e le loro proposte.

Nicola Galluzzo, dottore di ricerca in Scienze degli alimenti, si è laureato in Scienze agrarie presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Piacenza, conseguendo il perfezionamento in Economia del turismo e in Gestione e organizzazione territoriale delle risorse naturali presso l'Università La Sapienza di Roma, in Studi europei presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Genova e in Controllo e autocontrollo degli alimenti presso la Facoltà di Medicina e chirurgia "A. Gemelli" di Roma. Assegnista di ricerca presso l'Istituto Nazionale di Economia Agraria (Inea).