

CORSO DI FORMAZIONE 2020 PER "ATTIVISTI ETPL"

PARTE PRIMA: IL MOTIVO (NASCOSTO) PER IL QUALE IN ITALIA LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE FUNZIONA MALE

Riporto a seguire la conversazione, serissima e con finalità divulgative, che ho appena avuto con i colleghi gruppo WhatsApp al quale partecipo. Le maiuscole sono da intendersi come grassetti e non come scortesie alzate di voce.



Il motivo "nascosto"

[00:45] AMICO 1

Qualche dato (del 2016) per capire meglio il problema della burocrazia: a) in Italia i pubblici dipendenti sono poco più del 14 % degli occupati, MA ABBIAMO IL MAGGIOR NUMERO DI DIRIGENTI D'EUROPA; b) in Gran Bretagna sono il 19,7; c) in Francia oltre il 20 % . DUNQUE NON È UN PROBLEMA DI NUMERO MA DI COSTI, DI COMPOSIZIONE E DI INEFFICIENZA. Quindi la cura non può che essere : 1) assumere almeno un 6% di giovani che aumentino il numero degli impiegati davvero operativi; 2) licenziare o prepensionare un buon numero di dirigenti per riequilibrare la composizione; 3) mettere in smart working tutti i nuovi assunti e tutte le posizioni possibili (oltre il 60% dei dipendenti pubblici) con obiettivi misurati a pratiche "evase" e non "ad ore". Sarebbe anche un BEL DETERRENTE PER LA CORRUZIONE (giacché le mazzette via internet non viaggiano) nonché un forte risparmio in uffici etc.

[11:14] GIUSEPPE FORTUNA

Caro Amico 1, qualche riflessione nelle logiche di contabilità economica Etpl. Per risolvere QUALUNQUE PROBLEMA, di qualunque tipo e dimensione, inefficienza e corruzione comprese, bisogna cercare in primo luogo di comprenderne esattamente le cause. Domandiamoci allora perché in Italia la situazione è quella che hai descritto. La risposta è perché nelle Pubbliche Amministrazioni italiane, sebbene sia da tempo possibile farlo, incredibilmente LA LEGGE NON DISCIPLINA LE MODALITA' DI RILEVAZIONE E RAPPRESENTAZIONE DEI "RISULTATI FISICI FINALI" DELLA GESTIONE.

[11:31] GIUSEPPE FORTUNA

Per capire meglio, vediamo quali differenze ci sono tra i "RISULTATI FISICI FINALI" dei settori pubblici e quelli dei settori privati. Facciamo l'esempio di un'organizzazione "for profit" al cui vertice sia arrivato un amministratore delegato "paravento" e anche un po' disinvolto quanto a tenuta morale. Come la gestisce l'azienda quel CEO paravento e disinvolto? La gestisce, come ovvio, cercando di accontentare chiunque abbia la possibilità di mettergli i bastoni tra le ruote o comunque creargli problemi. Il risultato è l'inevitabile aumento dei COMPORTAMENTI OPPORTUNISTICI, come il semplice far nulla, e dei COMPORTAMENTI DEVIANTI, come la corruzione.

[11:36] GIUSEPPE FORTUNA

Che succede a questo punto in quell'azienda? Succede che, a causa dell'inefficienza causata dai quei comportamenti opportunistici e devianti, i "RISULTATI FISICI FINALI" che nel settore privato sono rappresentati dalle vendite dei beni e dei servizi prodotti (RICAVI DI ESERCIZIO) diminuiranno, mentre i costi di funzionamento tenderanno ad aumentare. Il "RISULTATO FISICO FINALE" sarà la PERDITA DI ESERCIZIO, con il totale dei costi che andrà a sopravanzare in modo sempre più significativo il totale dei ricavi. A questo punto, se l'azienda mira al profitto la proprietà manderà a casa l'amministratore delegato paravento e disinvolto.

[11:38] GIUSEPPE FORTUNA

Le Pubbliche Amministrazioni, poiché non vendono prodotti e servizi sul mercato, le dimensioni "fisiche" dei ricavi, dell'utile e delle perdite di esercizio NON CE L'HANNO. Perciò, quali dimensioni "fisiche" devono rilevare per misurare il vero merito, quello non formale ma "sostanziale", e per prevenire i comportamenti opportunisti e devianti? Ecco la DOMANDA CHIAVE.

[11:38] AMICO 1

Infatti, smart working, e perciò misura del a cottimo, cioè il computer conta le pratiche che ciascuno evade.

[11:38] GIUSEPPE FORTUNA
Aspetta, fammi continuare ...

[11:40] GIUSEPPE FORTUNA
Le nostre leggi di contabilità finanziaria pubblica indicano, da sempre, su quali capitoli di spesa e con quali esatte modalità vanno imputate le uscite - appunto - finanziarie. Ma, come vedremo meglio più avanti, non esistono ancora, nonostante la riforma intervenuta nel 1997 col decreto legislativo 279, REGOLE DI CONTABILITÀ ECONOMICA che disciplinino la rilevazione e rendicontazione UNIFORME DEI COSTI SOSTENUTI E DEI RISULTATI FINALI PRODOTTI, sui quali si esprime il (per me incredibile) ...

[11:40] AMICO 2
Peppe, qualsiasi sia il sistema di misurazione dei risultati, comunque bisogna cambiare radicalmente organizzazione, personale e modalità di lavoro. Tu invece vuoi curare la malattia lasciando tutti al loro posto e facendo le stesse pratiche e procedure.

[11:44] GIUSEPPE FORTUNA
Fammi finire ...

[11:45] GIUSEPPE FORTUNA
... il (per me incredibile) ARTICOLO 18 DEL DECRETO LEGISLATIVO 165 DEL 2001, il cosiddetto Testo Unico delle pubbliche amministrazioni, quello che ha sostituito il famoso "decreto Bassanini" n. 29 del 1993, che dice testualmente, audite audite ...

[11:45] GIUSEPPE FORTUNA
... *"I DIRIGENTI preposti ad uffici dirigenziali di livello generale ADOTTANO misure organizzative idonee a consentire LA RILEVAZIONE E L'ANALISI DEI COSTI E DEI RENDIMENTI dell'attività amministrativa, della gestione e delle decisioni organizzative>>*. Insomma, QUALI COSTI E QUALI RISULTATI FINALI vadano rilevati, misurati e rappresentati nei bilanci delle amministrazioni pubbliche italiane lo decidono, in piena e totale autonomia ... CHI? ... I dirigenti generali di ciascuna singola Pubblica Amministrazione. Il che vuol dire CHE OGNUNO E' LIBERO DI FARE COME GLI PARE.

[11:50] GIUSEPPE FORTUNA
Faccio un altro paragone con le organizzazioni d'impresa per far capire la gravità della mancanza di una rilevazione e rappresentazione certa e uniforme di questi dati nei bilanci pubblici, RILEVAZIONE E RAPPRESENTAZIONE CHE NON PUÒ CHE COMPETERE AL LEGISLATORE. E' come se il codice civile, le discipline ragionieristiche

e le leggi d'imposta consentissero a ciascuna singola impresa di decidere, in totale discrezione, quali poste considerare elementi positivi di reddito, quali negativi, con quali criteri contabili rappresentarli nei bilanci di periodo e addirittura "SE" rappresentarli. Ma chi le pagherebbe le imposte? È la situazione che abbiamo nella nostra pubblica amministrazione: ogni vertice è libero di misurare i costi e i risultati che vuole, quando vuole e come vuole. Col risultato che, in mancanza delle misurazioni che contano, i CEO incapaci o paraventi è molto più difficile individuarli e sostituirli.

[11:50] GIUSEPPE FORTUNA

Eccolo qui l'ESATTO MOTIVO per il quale in Italia diverse Pubbliche Amministrazioni funzionano male. Si può far qualcosa? Sì. E anche in tempi brevi. Ma ne parliamo nella prossima chiacchierata.

(continua)

CORSO DI FORMAZIONE 2020 PER "ATTIVISTI ETPL"

PARTE SECONDA: LE TRE DIMENSIONI "FISICHE" CHE BISOGNA ASSOLUTAMENTE MISURARE PER FAR FUNZIONARE BENE, IN TEMPI RAPIDI E SEMPRE MEGLIO QUALUNQUE PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Di seguito, la seconda parte della conversazione su WhatsApp con alcuni miei ex colleghi della Guardia di Finanza sulla metodologia di gestione per obiettivi delle pubbliche amministrazioni, denominata Etpl (efficienza-trasparenza-partecipazione-legalità), alla quale è informato il Progetto Italia trasparente di cui al sito internet www.italiatrasparente.it.

[18:18] AMICO 1

Peppe, permettimi, ma sul fatto che si possa "far molto", che si possa "far bene" e che si possa farlo pure "rapidamente" mi viene quanto meno da sorridere.

[19:44] GIUSEPPE FORTUNA

Me lo dirai alla fine.

[19:47] GIUSEPPE FORTUNA

Per far funzionare bene una pubblica amministrazione bisogna partire dalla REGOLA FONDAMENTALE DELLA "GESTIONE PER OBIETTIVI", l'Mbo - Management by objectives, teoria che nasce negli anni cinquanta con l'economista austriaco naturalizzato statunitense Peter Drucker.

[19:47] AMICO 2

Partiamo dagli anni cinquanta? Cominciamo bene ...

[11:44] GIUSEPPE FORTUNA

Tranquillo. Sull'MBO dico una cosa soltanto.

[19:51] GIUSEPPE FORTUNA

La regola fondamentale è la seguente: qualunque organizzazione che non sia di "piccolissime dimensioni" può essere gestita secondo logiche di efficienza, efficacia e produttività SOLTANTO SE I SUOI OBIETTIVI VENGONO ESPRESSI IN NUMERI "FINITI" DA RAGGIUNGERE ENTRO TERMINI TEMPORALI "CERTI" (rappresentati normalmente dall'anno). Ecco la cosa più importante da capire. Che vale sia per il privato che per il pubblico.

[19:56] GIUSEPPE FORTUNA

Partiamo dall'esempio di un'organizzazione privata. Il responsabile del negozio di alimentari (quindi, di piccolissime dimensioni) che abbiamo sotto casa nostra di certo non ha bisogno di fissare obiettivi da raggiungere entro il mese o l'anno perché può indirizzare e controllare "de visu", direttamente, di persona le azioni dei suoi pochi dipendenti. Ma se l'azienda cresce, i punti vendita diventano cinque, venti o duecento e i dipendenti venticinque, cento o mille, la "gestione intuitiva" non basta più. E si passa inevitabilmente a una per obiettivi.

[20:05] GIUSEPPE FORTUNA

Come detto, rispetto all'organizzazione pubblica quella privata ha l'enorme vantaggio di avere inevitabilmente sempre "sott'occhio" il risultato fisico finale DEI RICAVI, che sono dati numerici assolutamente ESATTI e per di più espressi IN DENARO, cioè nella stessa unità di misura dei COSTI DI PRODUZIONE. Quindi, se in quella catena di negozi di alimentari il totale degli euro incassati rimane inferiore al totale degli euro pagati per l'acquisto dei fattori della produzione nel giro di qualche anno l'azienda chiude.

[20:06] GIUSEPPE FORTUNA

Ma che succede nell'organizzazione pubblica? Che il "vantaggio" del risultato fisico finale espresso in numeri esatti non ce l'ha?

[20:15] AMICO 1

In pratica la parte fissa è il normale stipendio, fissato ai minimi sindacali, la parte variabile è sostanzialmente un cottimo (vietato per gli stipendi ma non per la parte variabile). Generalmente il numero di pratiche o pezzi da produrre o vendere (cioè l'obbiettivo) viene fissato annualmente ed incrementato di anno in anno. Questi non sono fissati dai dirigenti ma dal CdA o dall'Ad, che punta ad incrementare la produttività perché dal risultato complessivo dipende gran parte della sua remunerazione e perciò "spreme" tutta la struttura.

[20:26] AMICO2

La P.A. ha sicuramente, espressa in euro, l'entità delle uscite. Soldi che vengono elargiti per i servizi pubblici. Il "ricavo", o meglio il risultato di gestione, è rappresentato dalla qualità e dalla quantità dei servizi forniti. Se ieri, o in un certo anno, i servizi erano sufficienti ed efficienti spendendo X euro, negli anni successivi si deve guardare se la somma è sufficiente e, se no, perché. Ovviamente occorre tener conto dei fattori "naturali" che possono determinare aumenti di spesa (maggiori servizi, inflazione ecc.). Mi rendo conto che non sono operazioni facili, ma tutto si può fare se c'è competenza ed onestà intellettuale.

[20:29] GIUSEPPE FORTUNA

Cari Amico1 e Amico2, sono queste le "operazioni" di cui stiamo per parlare.

[20:33] AMICO2

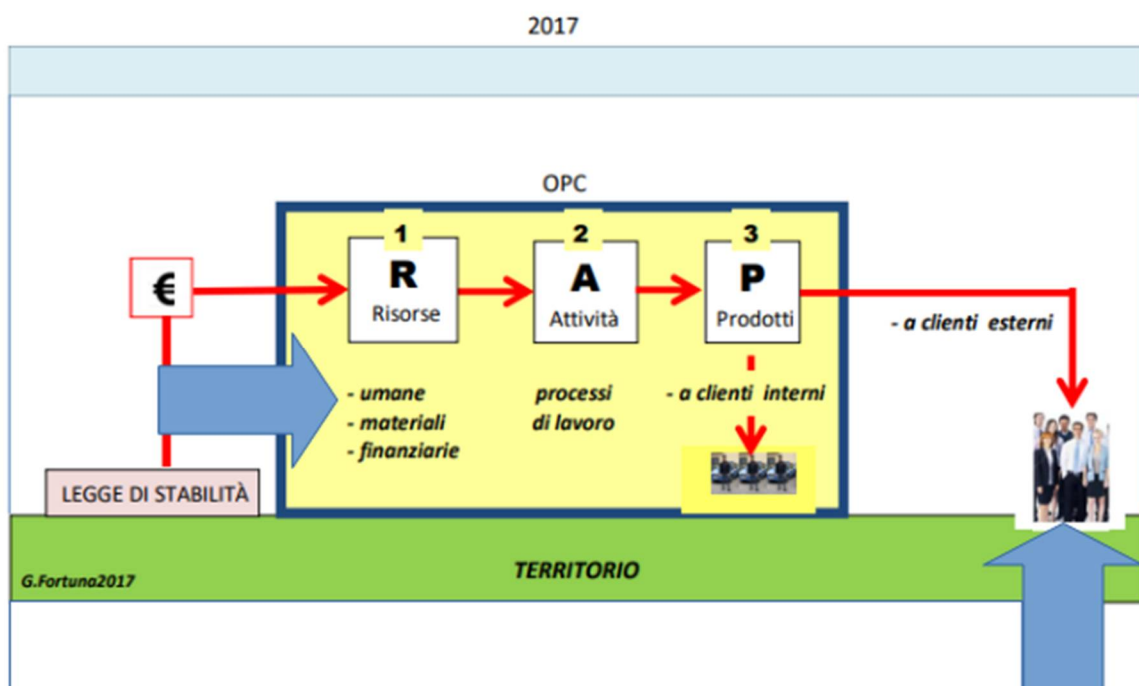
Bene. Non mollare!

[21:23] GIUSEPPE FORTUNA

Che succede, quindi, nell'organizzazione pubblica, che il vantaggio del risultato fisico espresso in "ricavi" (e quindi in euro) non ce l'ha? Succede che per farla funzionare bene BISOGNA FISSARE GLI OBIETTIVI NUMERICI ANNUALI SU DIMENSIONI INTERNE ED ESTERNE CHE SIANO UGUALMENTE NUMERICHE E NON STIMATE, ché altrimenti c'è il rischio che il CEO possa essere tentato di STIMARLE COME GLI CONVIENE PER FAR BELLA FIGURA. Dimensioni, quindi, che devono tutte presentare le caratteristiche: a) la FISICITÀ, per la quale non servono interventi di valutazione estimativa ma basta la mera osservazione; b) la SEMPLICITÀ, che le rende comprensibili con immediatezza agli osservatori esterni interessati (in gergo tecnico, gli stakeholder); c) la loro PRESENZA IN TUTTE LE ORGANIZZAZIONI PUBBLICHE. Per questo le chiamiamo "DIMENSIONI MINIME ESSENZIALI".

[21:35] GIUSEPPE FORTUNA

Le "dimensioni minime essenziali", presenti - lo ripeto - IN TUTTE le organizzazioni pubbliche, NESSUNA ESCLUSA, sono quelle disegnate nelle due immagini che unisco a seguire.



Le "dimensioni minime essenziali" Etpl delle risorse umane impiegate nei processi di lavoro (impieghi) e dei prodotti a clienti esterni realizzati (output)

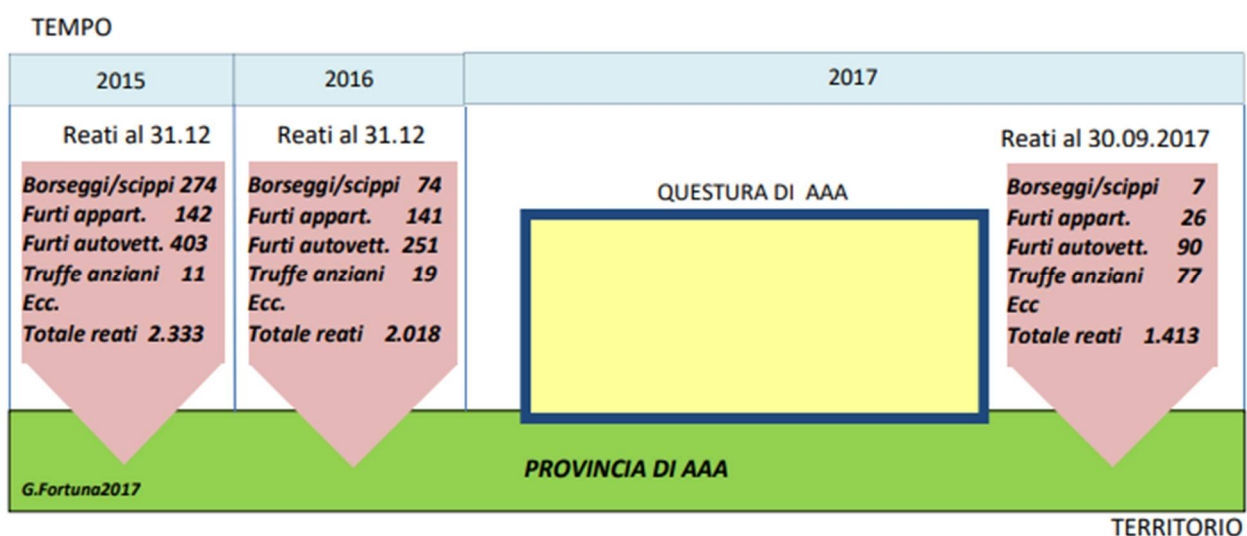
[21:40] GIUSEPPE FORTUNA

L'OPC (organizzazione pubblica considerata) può essere ad esempio l'intera Guardia di Finanza, l'intera Polizia di Stato o l'intera Arma dei Carabinieri, tutti i reparti di un determinato livello gerarchico o un singolo reparto: un Comando regionale, una Questura, un Nucleo di Polizia economico-finanziaria, un Comando di Stazione. Come l'organizzazione considerata può essere un Comune, un ospedale, una scuola, una società partecipata/controllata ecc. Insomma, qualunque organizzazione finanziata in tutto o in parte da imposte, tasse e contributi.

Parliamo: 1) degli IMPIEGHI (indicati nella prima immagine dalla freccia blu di sinistra), rappresentati dal numero esatto di ORE/PERSONA "impiegate", appunto, nelle diverse tipologie di processi di lavoro (dati numerici certi provenienti dai cartellini di presenza o da autodichiarazioni); 2) degli OUTPUT, cioè dei servizi pubblici "versati" a clienti esterni (freccia blu in basso a destra) ...

[21:43] GIUSEPPE FORTUNA

... 3) degli OUTCOME, gli andamenti numerici annuali dei fenomeni di competenza istituzionale dell'organizzazione pubblica considerata (nell'immagine, esempi di outcome della Questura della provincia di AAA).



Esempi di "dimensione minima essenziale" Etpl degli outcome della Questura della Provincia di AAA

[21:46] GIUSEPPE FORTUNA

I dati sugli impieghi sono quelli che, per la Gdf, vengono da quasi cinque lustri, cioè 1997, dal Sistema informativo sugli impieghi delle risorse umane denominato "Siris", un sistema (cosidetto activity based) evolutissimo, che dà UNA SERIE DAVVERO

IMPRESSIONANTE DI INFORMAZIONI su qualunque livello gerarchico considerato. Chi volesse approfondire vada alla pagina <http://www.giuseppefortuna.it/?p=1203>.

[21:47] AMICO1

Ma c'è un'altra regola, importantissima: il dirigente che con il suo settore non raggiunge il budget minimo perde il posto, senza se e senza ma. Nel tuo sistema tutto questo non c'è, perciò non potrà mai funzionare.

[21:48] GIUSEPPE FORTUNA

Ma prima di dire se il sistema può funzionare oppure no, finiamolo di descrivere 😊

[21:48] AMICO1

In più, nessuna azienda privata usa i ricavi per misurare il lavoro dei dipendenti. Il sistema degli utili (bada bene, non dei ricavi) viene usato solo per i premi all'Ad, al Direttore Generale e talvolta per alti dirigenti che governano unità di produzione produzione-vendita autonome. Questo avviene perfino negli studi di consulenza ed in quelli legali. Ai livelli più bassi le remunerazioni sono composte da una parte fissa ed una variabile, legata alla produttività, cioè a quante pratiche evadi, quanti pezzi produci, quante cause curi e fatturi etc. ...

[22:15] GIUSEPPE FORTUNA

Caro Amico1, ovviamente, ho semplificato al massimo parlando del "negoziante sotto casa". Voglio dire che quando le dimensioni dell'azienda aumentano non si può fare a meno di impiantare sistemi informativi precisi per il monitoraggio e il controllo dell'andamento della gestione. Sistemi che nel privato SI FONDANO TUTTI, COMUNQUE E SEMPRE SULLE MISURAZIONI NUMERICHE ESATTE, da una parte, della dimensione "COSTI" (presente anche nelle pp.aa.) e, dall'altra, della dimensione "RICAVI", o incassi, o entrate, o fatturato, o utili che dir si voglia (che invece sono del tutto assenti nelle pp.aa.). Perché - attenzione, e ti ringrazio per avermelo fatto ricordare - QUELLI CHE ASSUMONO RILIEVO SONO GLI OBIETTIVI DEI DIRIGENTI, di ogni livello, dell'organizzazione considerata, NON GLI OBIETTIVI EVENTUALMENTE ASSEGNATI AI DIPENDENTI, le cui attività non possono che essere disposti in armonia con i primi. E tu confermi - ed è questo che conta per il nostro discorso - che, nel privato, per amministratori delegati, direttori generali e "altri dirigenti" vengono usate metodologie di valutazione come, ad esempio, quella del "SISTEMA DEGLI UTILI": dimensione numerica senza dubbio derivante dalla contrapposizione tra i costi in euro sostenuti e i ricavi (comunque denominati) in euro realizzati.

09:33] GIUSEPPE FORTUNA

Comunque, le domande come questa mi interessano molto, perché mi permettono di far comprendere il metodo. Decideranno i dirigenti come organizzare e controllare

il lavoro di funzionari, operativi ed esecutivi, ma è certo che se gli obiettivi attesi da chi dirige "numerici sono", E NON DESCRITTIVI, CIOÈ DI FANTASIA (come quelli di molte nostre pubbliche amministrazioni), questi dirigenti organizzeranno il lavoro dei collaboratori nel modo che riterranno migliore per raggiungere quelli assegnati dai livelli superiori all'Opc e alle sue unità organizzative interne. E qui scatta, come diremo più avanti, il BENCHMARKING.

[09:45] GIUSEPPE FORTUNA

Ultima notazione (per oggi) per gli amici militari che ci leggono. Quando parliamo di "dirigenti" non dobbiamo guardare al grado formalmente cucito sulla divisa ma alle FUNZIONI EFFETTIVAMENTE SVOLTE. Dirigente è chi indirizza risorse umane materiali e finanziarie VERSO IL CONSEGUIMENTO DEI RISULTATI ATTESI E RISPONDE DEI RISULTATI EFFETTIVAMENTE CONSEGUITI.

(continua)

CORSO DI FORMAZIONE 2020 PER "ATTIVISTI ETPL"

PARTE TERZA: I PERCORSI (DALL'ALTO E DAL BASSO) PER LA TRASPARENZA TOTALE

Prosegue la chiacchierata con alcuni miei ex colleghi della Guardia di Finanza sulle riforme possibili per far funzionare bene e sempre meglio le nostre Pubbliche Amministrazioni.



[18:45] GIUSEPPE FORTUNA

Etpl è l'acronimo di Efficienza-Trasparenza-Partecipazione-Legalità e indica, nel contempo, da una parte, un nuovo e originale APPROCCIO DI CONTABILITÀ ECONOMICA PUBBLICA per la misurazione (uniforme e oggettiva) degli andamenti annuali delle tre "dimensioni minime essenziali", dall'altra una serie di PERCORSI CONCRETI attraverso i quali si possono avviare immediati processi di miglioramento anche in assenza della (auspicabile) riforma dell'attuale, assolutamente carente sistema di contabilità economica pubblica.

[18:40] AMICO 3

Speriamo siano percorsi brevi e "in pianura".

[19:24] GIUSEPPE FORTUNA

I percorsi brevi e in pianura sono quelli DALL'ALTO, quelli cioè avviati dal vertice massimo dell'organizzazione considerata. Mentre i PERCORSI DAL BASSO sono quelli inevitabilmente più lenti, perché avviati dall'esterno dell'Opc per iniziativa di stakeholder esterni o di organizzazioni di cittadini.

[19:28] AMICO 1

Cittadini che nessuno "si filerà" ...

[19:33] GIUSEPPE FORTUNA

Non è così, perché da poco più di tre anni è stato introdotto un nuovissimo istituto giuridico: l'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO, il cosiddetto Foia. Il nuovo articolo 5 del decreto legislativo n.33 del 2013 dice testualmente che "*CHIUNQUE ha diritto di accedere ai dati e ai documenti DETENUTI dalle pubbliche amministrazioni*" al fine di controllare l'effettivo "*perseguimento delle funzioni istituzionali*" e sollecitare il "*DIBATTITO PUBBLICO*" realizzando in tal modo - attenzione - FORME DI CONTROLLO SUL PERSEGUIMENTO EFFICIENTE ED EFFICACE "*DELLE FUNZIONI ISTITUZIONALI*". Quindi, per la prima volta nella storia d'Italia, le amministrazioni pubbliche sono tutte obbligate a fornire i dati numerici di cui certamente sono già in possesso a "chiunque" li chieda, compresi i singoli cittadini.

[19:33] GIUSEPPE FORTUNA

Insomma, la "casa di vetro" vagheggiata ormai più d'un secolo fa da Filippo Turati.



Filippo Turati

[19:35] AMICO 1

E se l'amministrazione non risponde?

[09:45] GIUSEPPE FORTUNA

In caso di rifiuto di fornire i dati o di mancata risposta ci si può rivolgere a una figura interna all'istituzione, chiamata RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA

CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA, e in caso di ulteriore esito negativo si può ricorrere al Tribunale amministrativo regionale competente.

[19:47] GIUSEPPE FORTUNA

Come immaginate, un assist enorme per il metodo Etpl che – come sappiamo – ruota tutto su dati numerici semplicissimi che nessuna pubblica amministrazione non può non avere.

[19:49] GIUSEPPE FORTUNA

Però, ripeto, questi avviati dai FOIA sono i “PERCORSI DAL BASSO”, che partono per iniziativa di soggetti esterni dell’Opc. Ma parliamo prima, molto brevemente, di quelli “dall’alto”, che sono certamente molto più completi, rapidi ed efficaci dei precedenti.

(continua)

CORSO DI FORMAZIONE 2020 PER “ATTIVISTI Etpl”

PARTE QUARTA: L'INDISPENSABILITÀ DI UN “SISTEMA INFORMATIVO SUGLI IMPIEGHI” BEN STRUTTURATO PER INDIVIDUARE E PREVENIRE LE DECISIONI ORGANIZZATIVE OPPORTUNISTICHE E I COMPORTAMENTI DEVIANTI

Continua il dialogo WhatsApp con i miei ex colleghi sul Progetto Etpl Italia trasparente.



Comportamenti opportunistici e devianti

[19:49] GIUSEPPE FORTUNA

Quindi, abbiamo detto che i percorsi Etpl possono essere di due MACROTIPOLOGIE: i “percorsi dall’alto”, che partono per iniziativa dei vertici amministrativi delle organizzazioni pubbliche considerate (per la Guardia di finanza, il Comandante generale) e i “percorsi dal basso”, avviati con accessi civici generalizzati (i FOIA) presentati da organizzazioni civiche, organizzazioni sindacali, associazioni di categoria, partiti politici e altri stakeholders esterni.

[19:49] GIUSEPPE FORTUNA

Partiamo dai PERCORSI DALL’ALTO per la misurazione degli andamenti delle “dimensioni minime essenziali” degli impieghi, degli output e degli outcome.

[19:49] GIUSEPPE FORTUNA

Attenzione. Quello che stiamo per dire è FONDAMENTALE per il controllo politico e civico di qualunque pubblica amministrazione. Se non c’è, l’amministrazione rimane

esposta alle DECISIONI ORGANIZZATIVE OPPORTUNISTICHE (ad esempio, l'aumento abnorme del numero di dirigenti e la costituzione di livelli gerarchici e unità organizzative interne superflui, inutili e dannosi per il clima interno) e ai COMPORTAMENTI INDIVIDUALI DEVIANTI (come il "far nulla", le false timbrature, le raccomandazioni e la corruzione sistemica e pulviscolare).

[19:49] AMICO 3
Ci tremano le gambe

[16:33] GIUSEPPE FORTUNA
Siamo arrivati al punto centrale del nostro discorso.

[16:33] AMICO 3 - Speriamo anche "finale".

[16:36] GIUSEPPE FORTUNA
Francesco, nessuno è obbligato a leggere....

[16:48] AMICO 3
Stavo scherzando, vai avanti. Chi è l'assassino?

[17:00] GIUSEPPE FORTUNA
Più che un assassino, è una malattia grave con esiti che, che per le amministrazioni che svolgono le funzioni pubbliche più delicate, possono essere fatali. Come la diffusione della corruzione.



La corruzione

[17:01] GIUSEPPE FORTUNA
La malattia di cui parliamo è rappresentata dall'assenza di un SISTEMA INFORMATIVO COMPLETO, AFFIDABILE E TRASPARENTE SUGLI IMPIEGHI DELLE ORE/PERSONA LAVORATE. Sistema che voi conoscete benissimo perché è in

funzione da quasi venticinque anni in tutti i reparti della Guardia di Finanza: il SIRIS. Questo sistema deve rilevare il numero esatto di ore/persona (sia reali che convenzionali) che l'Opc risulta, dalle timbrature dei badge di presenza o dalle autodichiarazioni prodotte, aver avuto a disposizione attribuite alle TIPOLOGIE DI PROCESSO DI LAVORO (attività) che le hanno assorbite. Tipologie distinte, quanto meno, tra "ATTIVITÀ DIRETTE", finalizzate alla realizzazione degli output ai clienti esterni, e attività strumentali e di supporto alla produzione diretta dette più brevemente "ATTIVITÀ DI FUNZIONAMENTO".

[19:49] AMICO 4

Una cosa che non ho mai capito è perché li avete chiamati "impieghi" e non "incarichi". Fare verifiche fiscali, indagini di polizia giudiziaria oppure logistica e gestione del personale "incarichi" sono.

[17:14] GIUSEPPE FORTUNA

Per due motivi. Perché per INCARICO si intende l'assegnazione "FORMALE" di quello specifico dipendente a una specifica unità organizzativa interna. Ad esempio: addetto alla Sezione Verifiche fiscali, addetto alla Sezione Indagini di polizia giudiziaria, addetto all'Ufficio Amministrativo. La rilevazione per IMPIEGHI ha invece il CARATTERE DELL'EFFETTIVITÀ, perché considera le esatte ore/persona messe a disposizione dell'organizzazione distinte per tipologie di processi di lavoro. Il finanziere Mario Rossi, per esempio, come tutti noi sappiamo, può rimanere per anni assegnato "formalmente" alla Sezione Verifiche fiscali, ma essere concretamente impiegato nell'Ufficio Amministrativo oppure essere messo a disposizione di un'autorità esterna. Questa differenza la rilevazione per impieghi effettivi la coglie, quella per incarichi no.

[18:04] AMICO 5

Ma nelle P. A. un sistema per individuare la tipologia di impiego (tipo i nostri codici Siris) esiste già o bisogna crearlo a livello nazionale?

[18:19] GIUSEPPE FORTUNA

Purtroppo, le pubbliche amministrazioni non sono obbligate a dotarsi sistemi sugli impieghi effettivi delle risorse umane (tipo Siris) in mancanza dei quali – è bene ripeterlo ancora una volta - NESSUNO PUÒ CONTROLLARE NULLA. Sta scritto a chiare lettere nel d.lgs. 279/1997, quello che ha introdotto (apparentemente) il sistema di contabilità pubblica economica. Infatti, in un articolo si legge: "*Art. 10 (Sistema di contabilità economica delle pubbliche amministrazioni). Comma 1. Al fine di consentire la valutazione economica dei servizi e delle attività prodotti, le pubbliche amministrazioni adottano (...) un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo. ESSO COLLEGA LE RISORSE UMANE,*

FINANZIARIE E STRUMENTALI IMPIEGATE CON I RISULTATI CONSEGUITI E LE CONNESSE RESPONSABILITÀ DIRIGENZIALI, ALLO SCOPO DI REALIZZARE IL MONITORAGGIO DEI COSTI, DEI RENDIMENTI E DEI RISULTATI DELL'AZIONE SVOLTA DALLE SINGOLE AMMINISTRAZIONI. Queste ultime provvedono alle rilevazioni analitiche riguardanti le attività di propria competenza secondo i criteri e le metodologie unitari previsti dal sistema predetto, al quale adeguano anche le rilevazioni di supporto al controllo interno, assicurando l'integrazione dei sistemi informativi e il costante aggiornamento dei dati".

E fin qui uno dice: benissimo, finalmente potremo collegare i costi (tra cui in primis gli impieghi delle risorse umane, da cui dai cui i risultati dipendono) ai rendimenti, e quindi è possibile controllare l'efficienza, l'efficacia e la produttività delle pp.aa.

[18:22] GIUSEPPE FORTUNA

Poi, però, come continua l'articolo 10 e quelli successivi? Continua così: ""Comma 2. Le componenti del sistema pubblico di contabilità economica per centri di costo sono: IL PIANO DEI CONTI; I CENTRI DI COSTO E I SERVIZI EROGATI". Ma i sistemi informativi per vedere su quali processi di lavoro sono concretamente ed effettivamente impiegate le ore/persona dove stanno? NON STANNO DA NESSUNA PARTE. E qui entra in gioco il già citato articolo 18 del Testo unico del 2001 delle pubbliche amministrazioni: QUALI SISTEMI INFORMATIVI ADOTTARE PER VALUTARE L'EFFICIENZA "REALE" DELL'ORGANIZZAZIONE PUBBLICA LO DECIDE - SE LO VUOLE - CIASCUN SINGOLO VERTICE.

[18:30] GIUSEPPE FORTUNA

Tutto qui. IN ITALIA LA CONTABILITÀ ECONOMICA PUBBLICA È UN OPTIONAL. Lo si rileva anche dalla lettura delle "DIRETTIVE GENERALI PER L'AZIONE AMMINISTRATIVA E LA GESTIONE" emesse ogni anno da ministri importanti come quello dell'Economia e delle finanze. Direttive che non contengono dati numerici sugli andamenti annuali di impieghi, output e outcome ma DISPOSIZIONI MERAMENTE "DESCRITTIVE": missioni, programmi, azioni e indicatori non numerici. Impossibile, quindi, controllare alcunché. E MEN CHE MAI AVVIARE UNA VERA GESTIONE PER OBIETTIVI.

(continua)

CORSO DI FORMAZIONE PER “ATTIVISTI ETPL”

PARTE QUINTA: LA PARTENZA DEI PERCORSI DALL’ALTO E IL “TERREMOTO DELLO SPECCHIO”

Eccoci arrivati ai passi che il vertice di una Pubblica Amministrazione deve compiere per una gestione basata sul miglioramento continuo e certo dell’efficienza, della trasparenza e della produttività.

[18:04] AMICO 1 – Giuseppe, ok. Ma adesso andiamo sul pratico. Che deve fare “di concreto” il dirigente di vertice di una pubblica amministrazione per avviare questi percorsi dall’alto?

[18:34] GIUSEPPE FORTUNA

Deve seguire i passaggi spiegati nella Parte terza (pagina 54 e seguenti) del Manuale Etpl del Progetto Italia trasparente, versione del 4 marzo 2019 scaricabile alla pagina <https://www.italiatrasparente.it/wp-content/uploads/2018/12/MANUALE-PROGETTO-ITALIA-TRASPARENTE-4-MARZO-2019.pdf>.



[18:59] GIUSEPPE FORTUNA

Riepilogando, deve innanzi tutto incaricare un team interno:

1) di individuare in un elenco le TIPOLOGIE DI OUTPUT A CLIENTI ESTERNI che l’istituzione è incaricata (generalmente dalla stessa legge istitutiva) di produrre, cioè i servizi per i quali l’organizzazione è stata costituita ed esiste. Ad esempio, per la

Guardia di finanza, l'art. 1 della legge 189/1959 (il Corpo ""ha il compito di: a) prevenire, ricercare e denunciare le evasioni e le violazioni finanziarie"", ecc.);

2) di verificare l'EFFETTIVITÀ DEGLI ORGANIGRAMMI (la cui pubblicazione in internet è obbligatoria per legge) rappresentativi di tutte le unità organizzative interne dei livelli nazionali e territoriali dell'Opc rette sia da dirigenti che da funzionari;

3) di distinguere in tali organigrammi le UNITÀ DI PRODUZIONE DIRETTA (quelle che producono almeno una tipologia di output a clienti esterni) dalle UNITÀ DI FUNZIONAMENTO (quelle che svolgono funzioni strumentali e di supporto alla produzione diretta come le attività di segreteria, di gestione del personale, di amministrazione delle risorse, di stampa e relazioni esterni, di vigilanza e controllo, di servizi generali, quelle impiegate presso organizzazioni esterne all'Opc, ecc.);

4) di attribuire nell'organigramma, a fianco di ciascuna unità organizzativa interna di produzione diretta, le ESATTE TIPOLOGIE DI OUTPUT a clienti esterni che è incaricata di realizzare.

Contemporaneamente, il dirigente di vertice VERIFICA PERSONALMENTE:

5) quali siano i PRODOTTI A CLIENTI ESTERNI (output) rilevati dai sistemi informativi al momento in uso e se la loro lista è completa o sono assenti alcune tipologie;

6) se gli OBIETTIVI DI PRODUZIONE DIRETTA ASSEGNATI annualmente ai livelli territoriali dell'organizzazione siano, o non, COLLEGATI AGLI OUTCOME DEI MEDESIMI TERRITORI, cioè agli andamenti effettivi dei fenomeni socioeconomici di competenza istituzionale dell'organizzazione;

7) se nell'organizzazione esiste UN SISTEMA INFORMATIVO SUGLI IMPIEGHI EFFETTIVI DELLE ORE/PERSONA LAVORATE da tutto il personale: ore "REALI" per chi beggia in entrata e in uscita (come in genere per esecutivi, operativi e funzionari) e ore "CONVENZIONALI", in genere otto al giorno, per i dirigenti che beggiano una sola volta o producono autodichiarazioni di presenza;

8) se il sistema sugli impieghi effettivi in uso distingue o non le ore/persona lavorate quanto meno nelle due semplicissime macrotipologie delle ore impiegate IN ATTIVITÀ DI PRODUZIONE DIRETTA e delle ore impiegate IN ATTIVITÀ DI FUNZIONAMENTO.

Quindi, sempre il dirigente generale:

9) se il sistema sugli impieghi effettivi è assente, incarica un team apposito di PROCEDERE ALLA SUA REALIZZAZIONE con tempi, per organizzazioni di grandi dimensioni e limitandosi inizialmente alla sola "macrodistinzione" tra ore/persona impiegate in processi di lavoro di produzione diretta e in processi di lavoro strumentali e di supporto, NON SUPERIORI AI SEI MESI anche per organizzazioni di grandi dimensioni;

10) se il sistema sugli impieghi effettivi è presente fa individuare dai suoi collaboratori le articolazioni territoriali (effettivamente) eccellenti (ecco il BENCHMARKING di cui parleremo nel nostro prossimo intervento) e fissa per l'anno

immediatamente successivo, per ciascun "secondo livello" dell'Opc i primi OBIETTIVI NUMERICI ETPL di graduale avvicinamento alle performance operative dei best in class.

[18:59] AMICO 1

Che succede quando il sistema sugli impieghi effettivi è assente?

[19:12] GIUSEPPE FORTUNA

Quando si vengono a conoscere per la prima volta I VERI TOTALI NAZIONALI delle ore/persona EFFETTIVAMENTE "versate" nei processi di lavoro di produzione diretta e delle ore versate nei processi strumentali e di supporto l'impatto spesso è molto pesante. Talvolta, un vero e proprio terremoto.

[19:13] AMICO 1

Come un terremoto?

[19:19] GIUSEPPE FORTUNA

Un sistema informativo sugli impieghi effettivi è come l'invenzione dello SPECCHIO. Tutti vedono per la prima volta L'IMMAGINE VERA dell'organizzazione. Con le sue rughe, le sue cicatrici, le antiestetici.



Il terremoto dello specchio

[19:24] AMICO 1

Ma il vertice, anzi "i vertici", non si spaventano?

[19:26] GIUSEPPE FORTUNA

A chi nell'organizzazione lavora da anni questa novità in genere non piace e si cerca di evitare che i dati siano resi pubblici.

[18:30] GIUSEPPE FORTUNA

In questi casi, il Numero Uno deve riuscire nel DIFFICILE COMPITO di convincere tutti gli altri dirigenti che quello ciò che importa non è come l'istituzione appare oggi allo specchio del nuovo (E IMPIETOSO) sistema informativo sugli impieghi, ma come migliorerà a partire già da domani. Insomma, quello che conta è il processo di miglioramento.

[19:31] GIUSEPPE FORTUNA

E, anche per questo, i sistemi informativi sugli impieghi effettivi delle risorse umane NON POSSONO NON ESSERE RESI OBBLIGATORI DALLA RIFORMA LEGISLATIVA del sistema di contabilità economica pubblica.

(continua)

CORSO DI FORMAZIONE PER "ATTIVISTI ETPL"

PARTE SESTA: LA CENTRALITÀ DEL BENCHMARKING IN TUTTI I PERCORSI DALL'ALTO E DAL BASSO

Siamo arrivati a come possono (e devono) misurare il miglioramento della performance annuali di ogni pubblica amministrazione i livelli politici, i vertici dirigenziali, gli stakeholder esterni e le organizzazioni civiche presenti e attive sui territori.

[15:33] AMICO 1

Però tu hai detto che il metodo Etpl permette l'avvio di percorsi di miglioramento e pure immediati. Ma non hai detto come

[16:21] GIUSEPPE FORTUNA

Esatto. È il momento di spiegare cos'è il BENCHMARKING.



Il best in class

[16:29] GIUSEPPE FORTUNA

E' una tecnica che si è diffusa a partire dagli anni settanta del secolo scorso tra imprese privata per individuare, all'interno di GRUPPI DI UNITÀ ORGANIZZATIVE INCARICATI DELLE MEDESIME PRODUZIONI, quelle che riescono a realizzarle della migliore qualità, nella maggior quantità e ai costi più bassi. PRESTAZIONI ECCELLENTI prodotte dai cosiddetti "best in class".

[16:30] GIUSEPPE FORTUNA

L'oggetto del benchmarking può essere il più vario. Si possono confrontare le caratteristiche sia dei prodotti ai clienti esterni che a quelli interni, i loro costi di produzione, le modalità di svolgimento dei processi di lavoro individuandone anche le singole azioni.

[16:32] AMICO 1

Ma come fai a misurare ad esempio costi e risultati, chissà, di una Sezione Amministrazione? A sembra impossibile.

[16:35] GIUSEPPE FORTUNA

E' possibile. E la Guardia di finanza, grazie al sistema informativo S.I.Ris. lo ha fatto CON SUCCESSO – pensa un po' – proprio per le Sezioni Amministrazione ben 22 anni fa: nel 1998.

[16:38] AMICO 3

Me lo ricordo, lavoravo a Napoli vennero dei nuclei dal Comando Generale perché le Sezioni Amministrazione del nostro Comando (allora si chiamava Legione) erano risultate la migliore d'Italia.

[16:52] GIUSEPPE FORTUNA

Esattamente. Le Sezioni Amministrazione della Legione di Napoli risultarono il BENCHMARK, cioè quelle col risultato migliore in termini di ore/persona impiegate tra tutti i Comandi di Legione della Guardia di Finanza. Inviammo dei "nuclei di analisi" per studiarne esattamente i processi, riportarli in schede analitiche, inviammo queste schede a tutti gli altri Comandi regionali e per l'anno successivo fissammo i seguenti OBIETTIVI NUMERICI ESATTI E PRECISI alle Sezioni Amministrazioni regionali: 1) alla Legione di Napoli di mantenere le stesse performance NUMERICHE in termini di quantità di ore/persona impiegate nella funzione (codici Siris F632. Attività svolte presso Sezioni conti e cassa di ogni reparto) e di qualità e quantità degli output (in questo caso, trattandosi di attività di funzionamento, versati "a clienti interni"; 2) agli altri 19 Comandi di Legione di avvicinarsi alla prestazione eccellente di Napoli RIDUCENDO DI UNA QUANTITÀ ESATTA le ore/persona impiegate nel 2018 recuperando alle attività direttamente operative i cosiddetti "militari equivalenti".

[16:51] GIUSEPPE FORTUNA

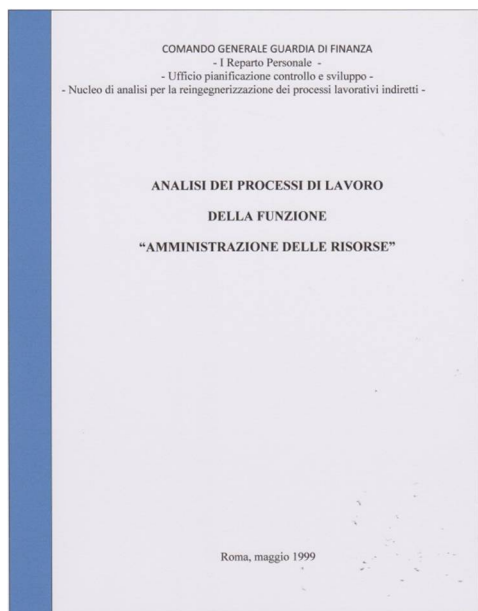
Abbiamo presentato il tutto in una conferenza a Forum P.A. di maggio del 1999 e a una conferenza alla Bocconi. Se interessa entro nei particolari.

[16:51] AMICO 2

Per carità!

[19:53] AMICO 3
Concordo con Amico 1

[20:03] AMICO 1
Concordo anch'io con Amico 1.



Analisi dei processi di lavoro del "best in class" delle Sezioni Amministrazione regionali e utilizzazione dei dati (numerici) di performance per la fissazione degli obiettivi (numerici) di miglioramento dell'anno successivo alle Sezioni Amministrazione di tutta Italia

[20:15] GIUSEPPE FORTUNA

Comunque, trovate tutto qui <http://www.ficiesse.it/home-page/6859/>. Ci sono anche le schede analitiche dei processi e dei maxiprocessi. Poche migliaia di pagine davvero molto interessanti.

[20:24] AMICO 2

Tranquillo, ci andremo sicuramente. Adesso è ora di cena

[20:15] GIUSEPPE FORTUNA

Ok, non approfondiremo oltre ma - attenzione - anche dall'esempio concreto che abbiamo fatto, riferito addirittura ad attività di funzionamento e non di produzione diretta, si capisce che IL BENCHMARKING E' UNA TECNICA EFFICACISSIMA PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI perché, non soltanto si basa sulle misurazioni numeriche esatte di DIMENSIONI FISICHE (ore impiegate, output e outcome), ma (1) NON CONSENTE "FURBERIE", perché le prestazioni eccellenti vengono VERIFICATE SUL POSTO, (2) LAVORA IN POSITIVO (caratteristica importantissima) perché i best in

class, quelli bravi, sono sempre felicissimi di collaborare e (3) misura esattamente i miglioramenti attesi INDIVIDUANDO, ANALIZZANDO E CHIEDENDO QUANTO MENO DI REPLICARE (se non addirittura di ulteriormente migliorare) LE PRATICHE MIGLIORI (le best practice) CERTAMENTE INDIVIDUATE.

[20:15] GIUSEPPE FORTUNA
Amici, buon appetito!

(continua)

CORSO DI FORMAZIONE 2020 PER "ATTIVISTI ETPL"

PARTE SETTIMA: I "PERCORSI DAL BASSO DEGLI IMPIEGHI" (O DELL'EFFICIENZA ALLOCATIVA)

Passiamo ora ai percorsi attivabili dai soggetti esterni alle pubbliche amministrazioni: stakeholder e cittadini organizzati.



[21:14] GIUSEPPE FORTUNA

Passiamo a vedere come anche noi, "cittadini organizzati", possiamo individuare LE COSE CHE NON VANNO nelle pubbliche amministrazioni e OTTENERNE IL MIGLIORAMENTO "IMMEDIATO". Pubbliche amministrazioni che finanziamo con le nostre "tasse" per ottenere servizi come la sicurezza, la salute, l'istruzione, la viabilità, i trasporti, il decoro urbano e così via.

[21:17] AMICO 4

Allora mi ricollego.

[21:18] GIUSEPPE FORTUNA

Cerco di essere telegrafico.

[21:25] GIUSEPPE FORTUNA

I passaggi fondamentali dei PERCORSI ETPL DAL BASSO, quelli posti in essere da organizzazioni esterne alla pubblica amministrazione considerata, si distinguono in ragione del tipo di percorsi che si intendono effettuare. I PERCORSI SUGLI IMPIEGHI, detti anche "percorsi dell'efficienza allocativa", sono quelli che mirano a FAR AUMENTARE LE QUANTITÀ DI ORE/PERSONA IMPIEGATE IN "ATTIVITÀ DIRETTE". Principio che si può riassumere nella seguente OSSERVAZIONE: l'organizzazione virtuosa è quella che tende a ridurre il più possibile le quantità di ore/persona impiegate in attività di funzionamento (come la gestione del personale, l'amministrazione delle

risorse umane, materiali e finanziarie, la logistica, i servizi generali, ecc.) E AD AUMENTARE IL PIÙ POSSIBILE le ore/persona impiegate in attività di produzione dei servizi pubblici per i quali è stata creata.

[21:25] GIUSEPPE FORTUNA

Attività di funzionamento che - attenzione - se il dirigente di vertice "è distratto" e non ci bada TENDONO AD AUMENTARE SENZA LIMITI con pregiudizio, oltre che della produttività, anche del CLIMA INTERNO ALL'ORGANIZZAZIONE.

[21:25] GIUSEPPE FORTUNA

Amico 4, hai capito?

[21:28] AMICO 4

Ho capito, lo giuro!

[21:29] GIUSEPPE FORTUNA

Allora se hai capito tu hanno certamente capito tutti :-). Posso andare avanti.

[21:33] GIUSEPPE FORTUNA

I percorsi dell'efficienza allocativa seguono i passaggi di massima appresso sintetizzati prendendo ad esempio un accesso civico che non è stato ancora effettuato: quello dell'efficienza allocativa dei NOVE COMUNI ITALIANI TRA I 200MILA E I 500MILA ABITANTI: Trieste, Padova, Messina, Verona, Venezia, Catania, Bari, Firenze e Bologna.

[21:48] GIUSEPPE FORTUNA

Passaggio n.1). Il Gruppo di lavoro Etpl presenta nove istanze di accesso civico generalizzato per ottenere dai nove Comuni: 1.1. l'elenco delle UU.OO. INTERNE; 1.2. l'indicazione, a fianco di ciascuna u.o., se è deputata ad attività di produzione diretta o ad attività di funzionamento; 1.3. l'indicazione, per le uu.oo. deputate ad attività di produzione diretta, delle tipologie di OUTPUT A CLIENTI ESTERNI che è competente a produrre; 1.4. l'indicazione del numero di ore/persona IMPIEGATE DA CIASCUNA U.O. (sia di produzione diretta che di funzionamento) in un arco temporale recente ma completamente trascorso.

[21:48] AMICO 4

ronf... ronf... ronf...

[21:51] AMICO 2

lo invece sto seguendo.

[21:52] AMICO 3

Pure io.

[22:00] GIUSEPPE FORTUNA

Grazie amici, cena pagata alla Trattoria Pretoriana.

[22:00] AMICO 4

Eccomi! Presente! Dove hai detto che sta la Pretoriana?

[22:06] GIUSEPPE FORTUNA

Passaggio n.2). Il Gruppo di lavoro Etpl verifica che i nove Comuni dispongano di sistemi informativi sulle ore/persona lavorate adeguati alla MISURAZIONE NUMERICA ESATTA (non stimata) E COMPLETA degli andamenti oltre che degli impieghi, anche degli output e degli outcome.

[22:08] GIUSEPPE FORTUNA

Passaggio n.3). Il Gruppo di lavoro Etpl individua i due/tre COMUNI BENCHMARK con i migliori risultati nel rapporto "ore/persona impiegate in attività di produzione diretta" – "ore/persona avute complessivamente a disposizione dal Comune".

[22:09] GIUSEPPE FORTUNA

Passaggio n.4). Il Gruppo di lavoro Etpl redige i "REPORT VALUTATIVI PROVVISORI" delle analisi effettuate, li invia ai nove Comuni e chiede di ricevere le eventuali osservazioni.

[22:14] GIUSEPPE FORTUNA

Passaggio n.5). Il Gruppo di lavoro Etpl dopo aver esaminato le osservazioni pervenute dai nove Comuni interessati redige i "REPORT VALUTATIVI DEFINITIVI" individuando le uu.oo. di funzionamento risultate IN SOVRAORGANICO O DEL TUTTO SUPERFLUE rispetto agli impieghi dei Comuni benchmark.

[22:26] GIUSEPPE FORTUNA

Passaggio n.6). Il Gruppo di lavoro Etpl, visto che gli accessi civici generalizzati sono espressamente finalizzati, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013 a "favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico", CHIEDE FORMALMENTE a ciascun Sindaco di INDIRE UN DIBATTITO PUBBLICO PARTECIPATIVO SULL'EFFICIENZA ALLOCATIVA DEL COMUNE scaturita dalle analisi comparative effettuate.

[22:28] GIUSEPPE FORTUNA

Passaggio n.7). Il Gruppo di lavoro informa la cittadinanza, via internet e con comunicati stampa, degli esiti dei report valutativi e della richiesta di dibattito pubblico.

[22:34] GIUSEPPE FORTUNA

Nel dibattito pubblico, gli attivisti Etpl chiedono ai Sindaci di indicare come OBIETTIVI NUMERICI DELL'ANNO SUCCESSIVO DA ASSEGNARE AL SEGRETARIO GENERALE le esatte quantità di risorse umane, ESPRESSE IN ORE E UNITÀ DI PERSONALE "EQUIVALENTI", da spostare dalle unità organizzative di funzionamento alle attività di produzione diretta AUMENTANDO ANCHE GLI OBIETTIVI NUMERICI DI PRODUZIONE DI QUESTE ULTIME.

[22:35] GIUSEPPE FORTUNA

Ovviamente, collegando al raggiungimento di tali risultati numerici LA CORRESPONSIONE DELLE RETRIBUZIONI DI RISULTATO sia dei segretari generali che dei dirigenti delle uu.oo. Interessate.

[22:35] GIUSEPPE FORTUNA

Chiaro l'esempio?



[22:37] AMICO 4

E' davvero chiaro. Bravissimo! Allora: per me, rigatoni alla pajata, vaccinara, carciofi alla giudia e una bottiglia di Gewurztraminer.

[22:38] GIUSEPPE FORTUNA

Pajata e vaccinara col Gewurztraminer? Bleah!

(continua)

CORSO DI FORMAZIONE 2020 PER “ATTIVISTI ETPL”

PARTE OTTAVA: ESEMPI DI “PERCORSI DAL BASSO” DEGLI OUTPUT E DEGLI OUTCOME

[18:46] GIUSEPPE FORTUNA

Passiamo ora ai “percorsi dal basso” sugli output e degli outcome, cioè dei fenomeni socioeconomici di competenza dell’amministrazione di volta in volta considerata. Qui parleremo di quantità e di qualità.

[18:48] AMICO 1

Un consigliere di Stato mi ha detto che qualità e quantità dei servizi delle pubbliche amministrazioni non sono in alcun modo misurabili.

[18:59] GIUSEPPE FORTUNA

Quel consigliere sbaglia perché, come abbiamo già detto, parliamo di dimensioni “fisiche”. Il punto, semmai, è capire per ciascuna produzione “cosa” convenga misurare. Quindi è necessario ANALIZZARE PRIMA CON ATTENZIONE (meglio se con addetti ai lavori) LE CARATTERISTICHE DELLE PRODUZIONI CHE CI INTERESSANO.

[19:00] AMICO 1

Esempi?

[19:02] GIUSEPPE FORTUNA

Prendo ad esempio due tra i più semplici accessi civici che abbiamo avviato nell’ambito del Progetto Italia trasparente.



[19:25] GIUSEPPE FORTUNA

Il primo è il percorso dal basso su OUTPUT QUANTITATIVI del Gruppo di lavoro “TEMPI MEDI DEI RIMBORSI IVA (vgs. www.italiatrasparente.it/category/foia-partecipazione-dei-comuni-allaccertamento-tributario/), avviato da Ficiesse e dalla Associazione Nazionale dei Dottori Commercialisti. In sintesi, sono stati richiesti con

accesso civico generalizzato all'Agenzia delle Entrate , i dati relativi al 2018 distinti per singole Direzioni Provinciali riguardanti: - il numero di rimborsi trattati senza richiesta di ulteriore documentazione; - il numero di rimborsi trattati con richiesta di ulteriore documentazione; - i giorni medi trascorsi dalla data di richiesta alla data di approvazione; - i giorni medi trascorsi dalla data di approvazione alla data di erogazione; - i giorni medi trascorsi dalla data di richiesta alla data di erogazione. Dai dati pervenuti dall'Agenzia, il RISULTATO BENCHMARK L'HA FATTO REGISTRARE LA DIREZIONE PROVINCIALE DI PARMA (45 GIORNI), mentre in fondo alla classifica si collocano le Direzioni di Novara (121), Milano (123), Palermo (123), Napoli (125), Ragusa (126), Messina (127), Roma (130), Siracusa (139) e Agrigento (156). Nei prossimi mesi, chiederemo alle Direzioni provinciali delle regioni in cui costituiremo i GRUPPI DI LAVORO TERRITORIALI (Piemonte, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Calabria e Sicilia): 1) di fornirci i dati del 2019; 2) di individuare e adottare le soluzioni organizzative delle Direzioni benchmark; 3) di essere ascoltati nel MOMENTO DELLA DETERMINAZIONE DEGLI OBIETTIVI NUMERICI 2021 per poter chiedere un avvicinamento significativo alle prestazioni benchmark; 4) di essere ascoltati nel MOMENTO DELLA VALUTAZIONE DEI RISULTATI EFFETTIVAMENTE CONSEGUITI NEL 2021.

[19:28] AMICO 1

Finalmente obiettivi precisi.

[19:28] GIUSEPPE FORTUNA

Sì. Obiettivi semplici e precisi. E costituiti da "numeri esatti"

[19:33] GIUSEPPE FORTUNA

Il secondo esempio riguarda un percorso dal basso sugli OUTCOME, quello del Gruppo di lavoro "TRUFFE AGLI ANZIANI" avviato da Ficiesse e dal Sindacato Pensionati Italiani Spi-Cgil.

[19:57] GIUSEPPE FORTUNA

In questo caso abbiamo inviato degli accessi civici generalizzati alla Polizia di Stato per conoscere, dai dati archiviati presso il Centro Elaborazione Dati interforze, gli andamenti del numero di comunicazioni di notizie dei reati di truffa e di furto con destrezza in danno di persone ultrasessantacinquenni inviate negli anni dal 2014 al 2019 per ognuna delle 197 province italiane. Le province in cui sono stati registrati i risultati migliori, CON ANDAMENTI SEMPRE DECRESCENTI NEGLI ANNI risultano TORINO E GENOVA (vgs. <https://www.italiatrasparente.it/3377/>) Nei prossimi mesi, verranno dapprima costituiti i GRUPPI DI LAVORO TERRITORIALI NEI DUE CAPOLUOGHI per VERIFICARE L'EFFETTIVITÀ DI TALI BENCHMARK e chiedere ALLE FORZE DI POLIZIA operanti nelle province di Torino e Genova quali modalità preventive abbiano permesso di ottenere tali risultati. Quindi, verranno costituiti GRUPPI DI LAVORO

IN ALTRE PROVINCE per chiedere alle Forze di polizia dei territori: 1) di adottare le medesime modalità preventive; 2) di assegnare a Commissariati, Comandi e Uffici obiettivi numerici per gli anni successivi di diminuzione dei dati di outcome considerati.

[19:59] AMICO 3

E se non succede nulla?

[20:01] GIUSEPPE FORTUNA

Ah, giusto! Stavo dimenticando una parte essenziale. Tutte le azioni descritte devono essere **OGGETTO DI COMUNICATI ALLA STAMPA LOCALE E NAZIONALE**. Se non succede nulla, attivisti Etpl e giornalisti si daranno da fare per capire perché.



(continua)

CORSO DI FORMAZIONE 2020 PER "ATTIVISTI ETPL"

LA SINTESI FINALE DEI CONTENUTI DEL CORSO

Riepiloghiamo i punti cardine del corso di formazione 2020 per "Attivisti Etpl".

Punto 1

Tutte le organizzazioni, sia private che pubbliche, si concentrano sugli obiettivi espressi in **NUMERI ESATTI** da raggiungere entro **TEMPI CERTI** (rappresentati in genere dall'anno) e non sugli obiettivi "meramente descrittivi".

Poiché nelle pubbliche amministrazioni è assente la dimensione numerica esatta dei "ricavi", è **INDISPENSABILE** assegnare loro obiettivi sugli andamenti numerici annuali di altre tre dimensioni "fisiche" (quindi non stimate) che, in quanto sempre presenti, sono dette "DIMENSIONI MINIME ESSENZIALI": gli **IMPIEGHI**, rappresentati dal numero di ore/persona assorbite dalle diverse tipologie di processi di lavoro; gli **OUTPUT**, costituiti dalla quantità e qualità dei servizi resi ai "clienti esterni" dell'organizzazione considerata; gli **OUTCOME TERRITORIALI**, rappresentati dagli andamenti numerici dei fenomeni socioeconomici di competenza istituzionale.

Le pubbliche amministrazioni che non effettuano misurazioni di impieghi, output e outcome **NON SONO DI FATTO CONTROLLABILI** né dal livello politico né dalla società civile, tendono all'autoreferenzialità e sono esposte a **DECISIONI ORGANIZZATIVE INCOERENTI** con le finalità istituzionali dell'ente (come l'aumento ingiustificato del numero totale di dirigenti e la costituzione di livelli gerarchici di direzione e controllo e di unità organizzative interne non necessari) e a **COMPORTAMENTI INDIVIDUALI OPPORTUNISTICI E DEVIANTI** (come il "far nulla", le raccomandazioni, le false timbrature e, nei casi più gravi, la corruzione sistemica e pulviscolare).

Punto 2

Le pubbliche amministrazioni italiane sono in fondo alle classifiche internazionali dell'efficienza e della corruzione per due motivi tra loro strettamente collegati. Il primo è la **INADEGUATEZZA DELL'ATTUALE SISTEMA DI CONTABILITÀ ECONOMICA PUBBLICA** (d.lgs. n.279 del 1997) per il quale, ancora oggi, ad esempio, diverse "Direttive generali per l'azione amministrativa e la gestione" emesse annualmente dai ministri della Repubblica contengono obiettivi **MERAMENTE DESCRITTIVI** (missioni, programmi, azioni e indicatori non numerici). Il secondo motivo è che, non essendo obbligatorie le misurazioni di impieghi, output e outcome, entra automaticamente in vigore **L'ARTICOLO 18 DEL D.LGS. 165/2001**, il Testo unico sul pubblico impiego,

per il quale *"i dirigenti preposti ad uffici dirigenziali di livello generale ADOTTANO misure organizzative idonee a consentire la rilevazione e l'analisi dei costi e dei rendimenti dell'attività amministrativa, della gestione e delle decisioni organizzative"*.

Di conseguenza, nel nostro Paese i vertici di ogni organizzazione pubblica sono ancora oggi del tutto liberi di MISURARE E DI COMUNICARE ALL'ESTERNO ciò che ritengono, come lo ritengono, quando lo ritengono e addirittura "se" lo ritengono. Con il rischio che possa essere omessa la comunicazione dei risultati di gestione che siano ritenuti "SCOMODI".

Punto 3

In attesa dell'auspicabile (urgentissima) riforma del nostro sistema di contabilità economica pubblica, le **METODOLOGIE ETPL** permettono di avviare comunque dei percorsi di miglioramento reale, effettivo ed anche RAPIDO delle performance di efficienza, efficacia e produttività delle amministrazioni pubbliche di qualunque genere, tipo e dimensione.

Tali risultati si possono ottenere attraverso i cosiddetti "**PERCORSI ETPL**" distinti tra percorsi "DALL'ALTO" avviati dai dirigenti generali delle organizzazioni di volta in volta considerate e percorsi "DAL BASSO", avviati da stakeholder esterni o da organizzazioni civiche presenti e attive sui territori.

I percorsi dal basso sono oggi possibili grazie all'introduzione a fine 2016, nell'ambito della Riforma Madia della pubblica amministrazione, di un nuovo istituto giuridico denominato "**ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO**", il cosiddetto FOIA.

I Percorsi Etpl dall'alto e dal basso sono descritti nel "**PROGETTO ETPL ITALIA TRASPARENTE**" (si veda il sito www.italiatrasparente.it), promosso dall'Associazione Finanziari Cittadini e Solidarietà Ficiesse e dal Sindacato Pensionati Italia Spi Cgil, nell'ambito del quale sono stati avviati, alla data odierna, dodici GRUPPI DI LAVORO, distinti per tipologia di percorsi: DEGLI IMPIEGHI (detti anche della "efficienza organizzativa"), DEGLI OUTPUT (sulla quantità/qualità dei servizi resi ai clienti esterni) e DEGLI OUTCOME (sugli andamenti numerici dei fenomeni socioeconomici di competenza istituzionale).

Accessi, dati acquisiti, corrispondenza e analisi valutative sono tutti pubblicati sul sito www.italiatrasparente.it.

Punto 4

I passaggi fondamentali dei **PERCORSI ETPL DALL'ALTO**, cioè posti in essere dal dirigente generale della pubblica amministrazione considerata, sono quelli che vengono appresso sintetizzati:

1. realizzazione (se non ancora esistenti) di **SISTEMI INFORMATIVI COMPLETI** sugli "esatti andamenti numerici" **DEGLI IMPIEGHI**, che rilevino le quantità di ore/persona assorbite nei processi di lavoro "di produzione diretta" e nei processi di lavoro strumentali e di supporto alla produzione diretta (o "di funzionamento"), **DEGLI OUTPUT** (distinti per principali tipologie e quantità/qualità) e **DEGLI OUTCOME**;
2. individuazione, nell'ambito di gruppi omogenei, delle **UNITÀ ORGANIZZATIVE** interne o delle **PP.AA. BENCHMARK** che risultano aver fornito le prestazioni migliori in termini di maggiori quantità e qualità degli output, migliori andamenti degli outcome e minori quantità di risorse impiegate;
3. fissazione ai diversi livelli dell'organizzazione di **OBIETTIVI NUMERICI ANNUALI DI MIGLIORAMENTO** commisurati ai benchmark.

Punto 5

I passaggi fondamentali dei **PERCORSI ETPL DAL BASSO** si distinguono in ragione dei "percorsi" che si intendono effettuare.

I percorsi dal basso **DEGLI IMPIEGHI**, detti anche "dell'efficienza allocativa", sono quelli finalizzati a valutare, nell'ambito della pubblica amministrazione considerata:

- se sia giustificato il numero complessivo dei dirigenti rispetto a quello dei non dirigenti;
- se sia adeguato il rapporto tra totale delle ore/persona impiegate in attività dirette e totale delle ore/persona impiegate in attività di funzionamento;
- se sia adeguato il numero di livelli gerarchici di direzione e controllo;

I percorsi dal basso **DEGLI OUTPUT** e quelli **DEGLI OUTCOME** sono finalizzati ad individuare, nell'ambito di gruppi:

- la pubblica amministrazione o le unità organizzative interne che hanno fornito le **PRESTAZIONI BENCHMARK** in termini di quantità/qualità degli output, di andamenti degli outcome e di risorse umane impiegate;
- a verificare "in loco" **L'EFFETTIVITÀ DELLE PRESTAZIONI BENCHMARK**;

I percorsi dal basso **DEGLI OBIETTIVI** sono finalizzati:

- a verificare se nell'anno in corso l'amministrazione considerata abbia assegnato ai singoli livelli gerarchici e alle singole unità organizzative interne **OBIETTIVI NUMERICI** sugli andamenti numerici annuali di impieghi/output/outcome **OPPURE OBIETTIVI DESCRITTIVI**;
- a chiedere ai dirigenti nazionali e territoriali di essere convocati per partecipare alla fissazione degli obiettivi numerici dell'anno successivo;
- a chiedere che vengano fissati per l'anno successivo obiettivi numerici sugli andamenti di impieghi e/o output e/o outcome di graduale avvicinamento alle prestazioni benchmark registrate nell'anno precedente (**FASE DELLA PARTECIPAZIONE**);
- a valutare il raggiungimento dei risultati effettivamente conseguiti ad anno trascorso.

Punto 6

Le azioni descritte devono essere oggetto di **COMUNICATI STAMPA** ai media nazionali e locali.

F I N E