

A13



Vai al contenuto multimediale

Casi di riprogettazione di processo nelle amministrazioni pubbliche

a cura di

Ernesto Tavoletti
Katuscia Vaccarini

Contributi di

Massimiliano Alessandrini
Silvia Bertini
Pasquale Brindisi
Flavio Brunaccioni
Michele Caramelli
Marco Fava
Alessandro Ferri
Lucia Giambò
Paola Piccioni
Gianfranco Risa
Rocchina Zasa





Aracne editrice

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

Copyright © MMXIX
Giacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

www.giacchinoonoratieditore.it
info@giacchinoonoratieditore.it

via Vittorio Veneto, 20
00020 Canterano (RM)
(06) 45551463

ISBN 978-88-255-2262-4

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: giugno 2019

Indice

- 7 Introduzione
Ernesto Tavoletti, Katiuscia Vaccarini
- 11 Il procedimento per l'erogazione di interventi economici in favore
di soggetti in condizione di indigenza e fragilità sociale
Massimiliano Alessandrini
- 43 Riorganizzazione e integrazione dei procedimenti relativi all'ap-
provazione di un progetto sottoposto a Valutazione di Impatto
Ambientale
Silvia Bertini
- 89 Innovazione e sostenibilità. Il benessere organizzativo nella Regio-
ne Basilicata
Pasquale Brindisi, Rocchina Zasa
- 107 Rilascio del titolo unico per attività che implicano l'occupazione
del suolo pubblico
Flavio Brunaccioni
- 147 Attività di tutela ambientale in materia di Acque Riprogettazione
del processo di sanzionamento amministrativo
Michele Caramelli
- 183 La procedura per l'elezione delle rappresentanze nel Consiglio
Studentesco
Marco Fava
- 233 Un processo digitale condiviso per il rilascio dell'Autorizzazione
Unica Ambientale
Alessandro Ferri
- 263 Il servizio di fotoriproduzione
Lucia Giambò

- 307 Regolamento per la presentazione delle richieste di acquisto di
beni inventariali
Paola Piccioni
- 357 Il risarcimento del danno nei sinistri stradali occorsi in servizio al
personale della Polizia Stradale
Gianfranco Risa
- 429 Autori

Introduzione

ERNESTO TAVOLETTI, KATIUSCIA VACCARINI*

Il presente lavoro si colloca nel filone del Business Process Reengineering (Hammer, 1990) e del Business Process Management (Kumar, 2018), che rappresentano le organizzazioni come un insieme di processi analitici interconnessi, che necessitano di essere gestiti costantemente e ridisegnati periodicamente, al fine di migliorare il servizio offerto al cliente finale. Il Business Process Management comprende un processo circolare continuo di almeno cinque fasi: disegno o ridisegno del processo, modellizzazione, implementazione, monitoraggio, ottimizzazione. La raccolta dei lavori che seguono si concentra su una sola di queste fasi: quella del ridisegno di un processo organizzativo già esistente e nell'ambito delle organizzazioni pubbliche. Trattandosi di un processo circolare, l'analisi del processo *as is* sarà propedeutica al ridisegno del processo *to be* e quest'ultimo dovrà dimostrare la sua superiorità rispetto allo status quo, in un confronto in termini di efficacia, efficienza ed economicità.

Il ridisegno dei processi nel settore pubblico assume particolare rilievo in seguito alle innovazioni normative avviate negli ultimi decenni, che hanno interessato molteplici aspetti dell'attività amministrativa. Tra i più significativi il d.lgs. 59/97 sul decentramento delle funzioni e la semplificazione dei procedimenti amministrativi, e la legge 127/97 per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo. Più recentemente, le riforme hanno sollecitato le pubbliche amministrazioni all'adozione di strumenti informatici nei processi di riorganizzazione, creando all'interno degli uffici sinergie tra risorse digitali e risorse umane. Si tratta del recente d.lgs. 217/2017, entrato in vigore a fine gennaio 2018, che include disposizioni integrative e correttive alla normativa dell'anno precedente (d.lgs. 179/2016). Tale decreto modifica e integra il Codice dell'amministrazione digitale del 2005 (d.lgs. 82/2005).

* Ernesto Tavoletti è Professore associato di Economia e gestione delle imprese presso l'Università degli Studi di Macerata, Dipartimento di scienze politiche della comunicazione e delle relazioni internazionali; Katiuscia Vaccarini è Professoressa a contratto di Economia e gestione delle amministrazioni pubbliche presso l'Università degli Studi di Macerata, Dipartimento di Giurisprudenza.

La riduzione dei trasferimenti finanziari alle amministrazioni locali da parte del governo nazionale ha costituito una ulteriore e costante spinta al ridisegno di processi amministrativi più efficienti.

La gestione dei processi ai fini di una maggiore efficienza organizzativa nelle amministrazioni pubbliche rappresenta il filo conduttore dei lavori presentati in questo volume, frutto dei progetti (*project work*) sviluppati dagli studenti del Master interuniversitario di secondo livello in *Scienze amministrative e innovazione della pubblica amministrazione* dell'Università degli Studi di Macerata e dall'Università di Urbino Carlo Bo, nell'arco di sei mesi e presso le amministrazioni pubbliche di appartenenza o sede dello stage.

I *project work* raccolti sono finalizzati al ridisegno dei processi nel settore pubblico secondo logiche di economicità, efficacia ed innovazione.

Alessandrini analizza e ridisegna il processo di erogazione di interventi economici a favore di persone in condizione di indigenza e fragilità sociale da parte di un ente comunale. La "riprogettazione" del processo migliora il procedimento amministrativo in termini di riduzione dei tempi di lavoro ed attesa, semplificazione amministrativa e maggior trasparenza.

Bertini si prefigge di razionalizzare lo svolgimento dei molteplici procedimenti amministrativi, necessari per l'approvazione di un progetto, opera o impianto soggetto a valutazione di impatto ambientale (VIA), ottimizzando le risorse interne e migliorando il coordinamento degli enti esterni. La riduzione dei tempi e dei costi del procedimento e migliorare la qualità dell'istruttoria costituiscono il risultato principale dell'analisi.

Zasa e Brindisi affrontano il tema della rilevazione del benessere organizzativo in un ente regionale al fine di migliorare efficacia ed efficienza del processo di rilevazione. La responsabilizzazione dei vertici dell'amministrazione, in termini di interventi correttivi sull'organizzazione, emerge come il fattore critico per dare rilevanza ed impatto al processo.

Brunaccioni riorganizza il processo che porta all'emanazione del provvedimento di assenso per l'occupazione di suolo pubblico. Tale provvedimento è associato a tutte quelle attività di carattere temporaneo che implicano l'occupazione di una porzione di suolo pubblico, quali ad esempio, lavori stradali. L'autore suggerisce una semplificazione del processo, con una concentrazione di responsabilità, una riduzione dei soggetti coinvolti e un maggiore affidamento all'iniziativa del privato.

Caramelli riprogetta il processo di gestione e erogazione delle contestazioni di sanzioni amministrative in materia di acque. Il modello organizzativo proposto, grazie anche all'uso delle tecnologie informatiche a disposizione dell'ente, garantisce un processo più semplice ed efficiente, sia a vantaggio dell'amministrazione, sia a vantaggio dei soggetti esterni interessati.

Fava contestualizza il suo lavoro nel contesto accademico, nello specifico, la procedura per l'elezione delle rappresentanze degli studenti nel consiglio studentesco. L'obiettivo è introdurre moderne tecnologie in un processo che è rimasto estraneo ad ogni innovazione e che appare dissociato dall'uso di ogni strumento informatico, proprio in un contesto umano e professionale che dovrebbe essere sulla frontiera dell'innovazione.

La riprogettazione di Ferri nasce con l'intento di semplificare le comunicazioni ed il trasferimento dati da un ente all'altro per il conseguimento dell'Autorizzazione Unica Ambientale. Il lavoro ha, altresì, la finalità di semplificare le operazioni di verifica della completezza formale della pratica e la selezione degli enti partecipanti nonché di ridurre i casi di richiesta integrazione.

Giambò si prefigge di riorganizzare il processo in merito alle attività di tutela e valorizzazione del patrimonio documentario statale di interesse storico. L'attenzione è posta su una serie di aspetti, quali ad esempio, il risparmio economico in termini di costo orario del lavoro, la traslazione di mansioni da un dipendente superiore a un sottoposto, l'informatizzazione e la semplificazione di alcune procedure.

Piccioni analizza la procedura che regola la richiesta di acquisizione di beni inventariali internamente alla pubblica amministrazione di un'azienda sanitaria, nell'ottica della tracciabilità, controllo, maggiore cooperazione tra uffici interessati e applicazione tecnologica.

Risa, infine, analizza e ridisegna il processo di risarcimento del danno derivante dai sinistri stradali occorsi in servizio al personale della Polizia Stradale. Il lavoro si pone l'obiettivo di ridurre i tempi del risarcimento e i costi, diretti e indiretti, del relativo procedimento.

Riferimenti bibliografici

Hammer M. (1990), *Reengineering Work: Don't Automate, Obliterate*, Harvard business review, 68(4), 104-112.

Kumar A. (2018), *Business Process Management*, Routledge, New York.

Il procedimento per l'erogazione di interventi economici in favore di soggetti in condizione di indigenza e fragilità sociale

MASSIMILIANO ALESSANDRINI*

1. Introduzione

Il presente lavoro è orientato ad analizzare e ridisegnare il processo concernente l'erogazione — da parte dell'ente locale — di interventi economici in favore di persone in condizione di indigenza e fragilità sociale, con lo scopo di definire un percorso di “riprogettazione” finalizzato al miglioramento del procedimento amministrativo in termini di riduzione dei tempi di lavoro/attesa, semplificazione amministrativa, nonché maggior trasparenza dell'azione amministrativa.

Il sistema integrato di interventi e servizi sociali, così come delineato dalla legge quadro n. 328 dell'8 novembre 2000, in coerenza con quanto disposto dal d.lgs. 112 del 31 marzo 1998, individua nell'amministrazione comunale il soggetto istituzionale a cui compete l'attività di erogazione degli interventi di natura economica a sostegno del reddito e a contrasto della povertà. Tale titolarità di funzione deve essere esercitata nel rispetto dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, nonché mediante l'autonomia organizzativa e regolamentare che la legge tipicamente attribuisce agli enti locali.

In tale cornice normativa, pienamente recepita dalla Regione Emilia Romagna con l.r. n. 2 del 12 marzo 2003 «Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali», si inserisce l'attività amministrativa svolta dai servizi sociali del Comune di Cattolica, concernente la concessione di benefici di natura economica, disciplinata da apposito “Regolamento comunale per la realizzazione di interventi in campo sociale”.

* Assistente Sociale, ha conseguito la Laurea magistrale in “Organizzazione e gestione dei servizi sociali” presso l'Università degli Studi di Urbino “Carlo Bo”.

Gli interventi di sostegno economico che l'amministrazione comunale realizza mediante il sopracitato regolamento sono rivolti a persone che — a causa delle loro condizioni psico-fisiche e/o sociali — si trovano in condizioni di non autosufficienza e sono soggette a rischio di emarginazione, degrado, abbandono o solitudine e sono finalizzati ad assicurare le essenziali condizioni materiali di vita, a rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno utilizzo delle risorse personali, a consentire l'accesso a servizi ausiliari e residenziali.

Tali interventi si caratterizzano per l'individuazione delle risorse delle persone per le quali e con le quali si attivano iniziative, definendo, laddove possibile, un progetto di intervento concordato con ciascuna di esse.

Tra le attività disciplinate dal regolamento comunale sicuramente quella che più di altre assume particolare rilievo, sia per la complessità del procedimento che per l'entità di risorse economiche impegnate, è rappresentata dagli interventi finalizzati all'attivazione di "progetti di aiuto economico" che, insieme agli interventi di "compartecipazione alla spesa per i ricoveri di anziani in strutture residenziali", rappresentano la maggior parte degli interventi economici di cui l'amministrazione comunale si fa carico annualmente per quanto concerne l'area delle politiche sociali. Il procedimento istruttorio per l'erogazione di interventi economici in favore di persone in condizione di indigenza e fragilità sociale rappresenterà pertanto l'oggetto di analisi del presente contributo, con lo scopo di definire un percorso di riprogettazione del processo finalizzato principalmente a ridurre i tempi di attesa per la riscossione dei contributi da parte del beneficiario, snellire l'attività amministrativa e contabile e garantire in generale maggior trasparenza dell'azione amministrativa.

2. Il processo attuale (As Is)

2.1. Descrizione del processo attuale

Il progetto di aiuto economico, coerentemente con quanto previsto dal regolamento comunale, può articolarsi in interventi di "aiuto economico diretto", consistenti nell'attribuzione di un beneficio pecuniario, e interventi di "aiuto economico indiretto" concernenti l'esonero della persona dal pagamento del corrispettivo di un servizio pubblico, come ad esempio la retta per servizi comunali (nidi d'infanzia, scuola dell'infanzia, mense scolastiche, centri ricreativi estivi, ecc.).

Il progetto di aiuto economico diretto, a sua volta, si suddivide in due tipologie: l'intervento si definisce infatti "ordinario" quando viene erogato in forma continuativa per un periodo predeterminato, mentre avviene in

forma “straordinaria” nella circostanza in cui l'erogazione si caratterizza come una *tantum*, con finalità di sopperire a situazioni aventi carattere di eccezionalità.

Possono essere ammessi ai benefici economici i cittadini in possesso di specifici requisiti (oggettivi e soggettivi) appositamente declinati dal regolamento comunale sopra menzionato.

Mediante accesso allo sportello sociale istituito presso il Comune di Cattolica, il cittadino potrà acquisire dettagliate informazioni fornite dall'assistente sociale incaricata la quale, di concerto con l'interessato e previa analisi della situazione socio-familiare, elaborerà una proposta progettuale condivisa, finalizzata a intervenire nella situazione di disagio economico e sociale e subordinata alla formale accettazione da parte del beneficiario della stessa.

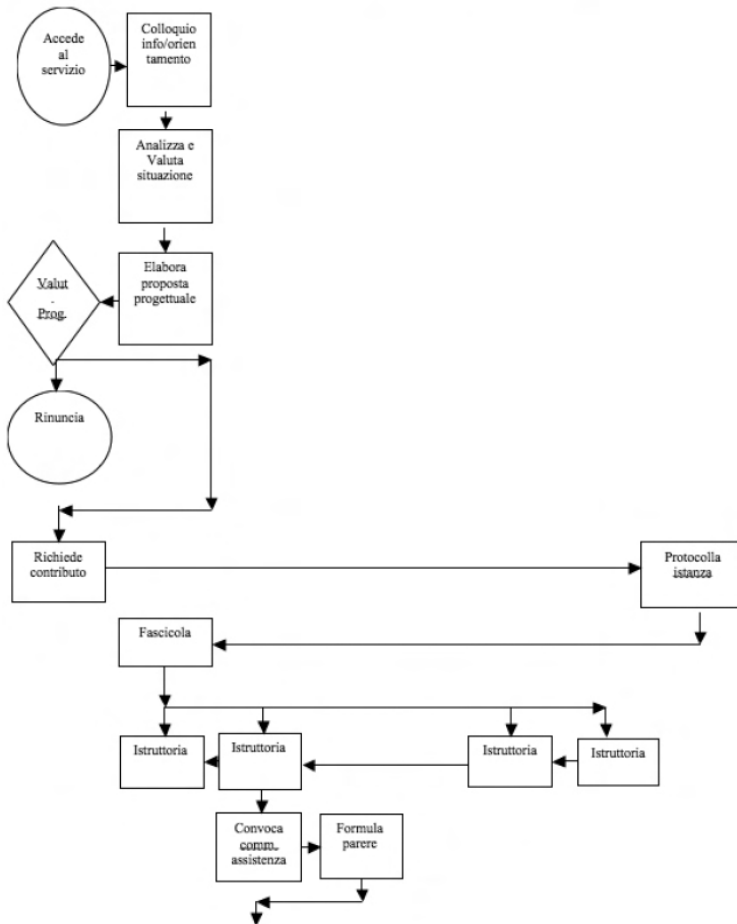
Tale accettazione dei termini progettuali proposti viene suffragata dalla presentazione di apposita istanza di concessione di benefici economici, indirizzata al Sindaco, contenente dichiarazioni riguardanti la situazione anagrafica, reddituale (comprendente tutti i redditi percepiti dai componenti il nucleo familiare), la presenza nel nucleo di persone con disabilità, la titolarità di diritti reali su beni immobili e possesso di beni mobili, il canone di locazione relativo alla propria abitazione, eventuali benefici economici già percepiti dall'amministrazione comunale e/o da altri enti pubblici e privati, nonché ogni altra dichiarazione che il richiedente ritenga utile inserire ai fini della concessione del contributo assistenziale.

Sulla base di tali dichiarazioni prende avvio la fase di istruttoria, a cura dell'ufficio servizi sociali di concerto con l'assistente sociale dello sportello sociale, nella quale vengono verificate le informazioni riportate nell'istanza per l'ottenimento del beneficio al fine di accertare la presenza di “condizioni di indigenza”, così come definite nel regolamento comunale mediante determinazione di una soglia economica denominata “minimo vitale”. A cura dell'ufficio servizi sociali viene acquisita apposita relazione tecnica redatta dall'assistente sociale, nonché richieste eventuali informazioni aggiuntive assunte dal comando di polizia municipale.

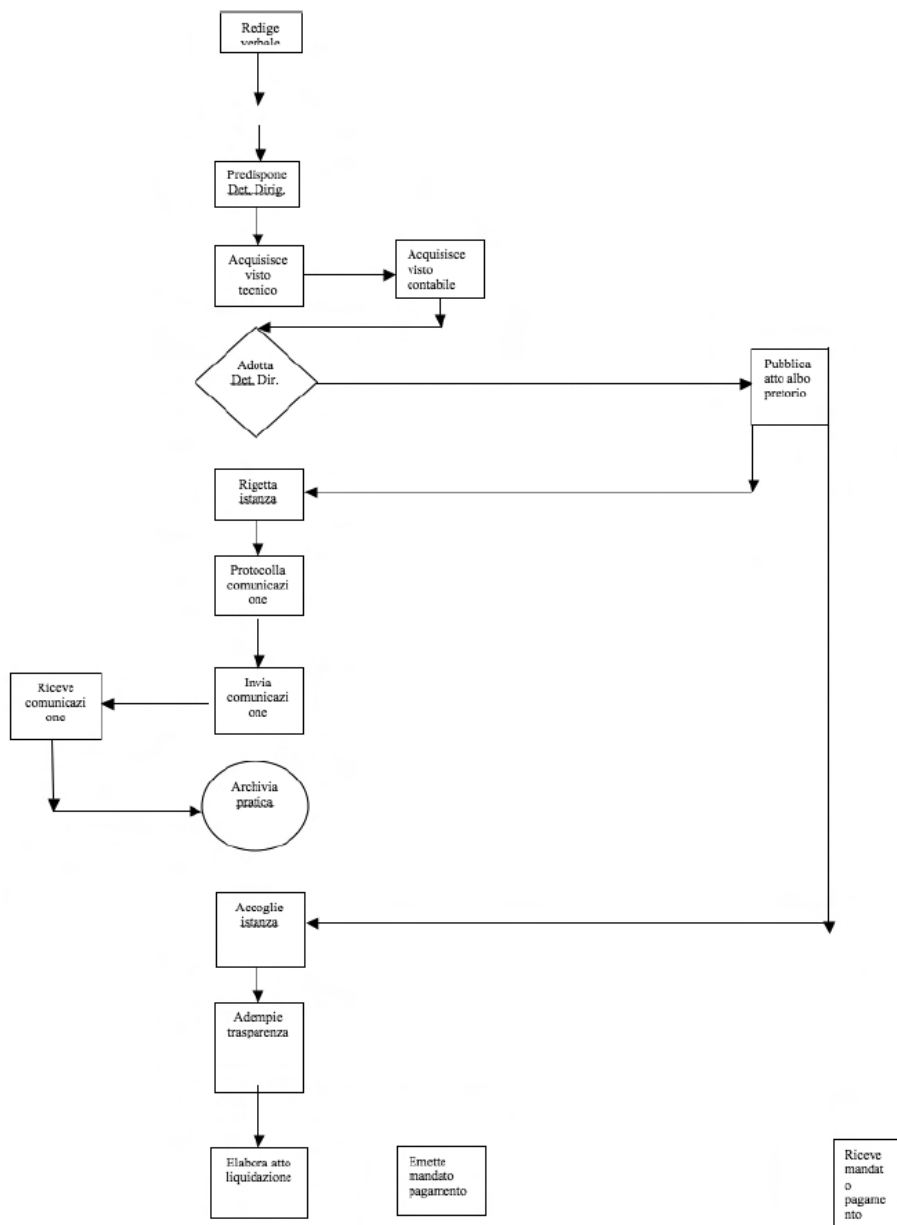
L'attività istruttoria prosegue sottoponendo l'istanza, supportata dalla relativa proposta di progetto d'intervento, al parere consultivo di apposita commissione assistenza, istituita dal regolamento comunale stesso e composta da membri appartenenti ad organizzazioni di volontariato operanti in campo sociale. Acquisito il parere della commissione, viene emanato il provvedimento di esecuzione dei progetti di aiuto economico, a cui fa seguito la fase di erogazione del contributo e archiviazione della pratica, così come meglio delineata nella tabella sottostante.

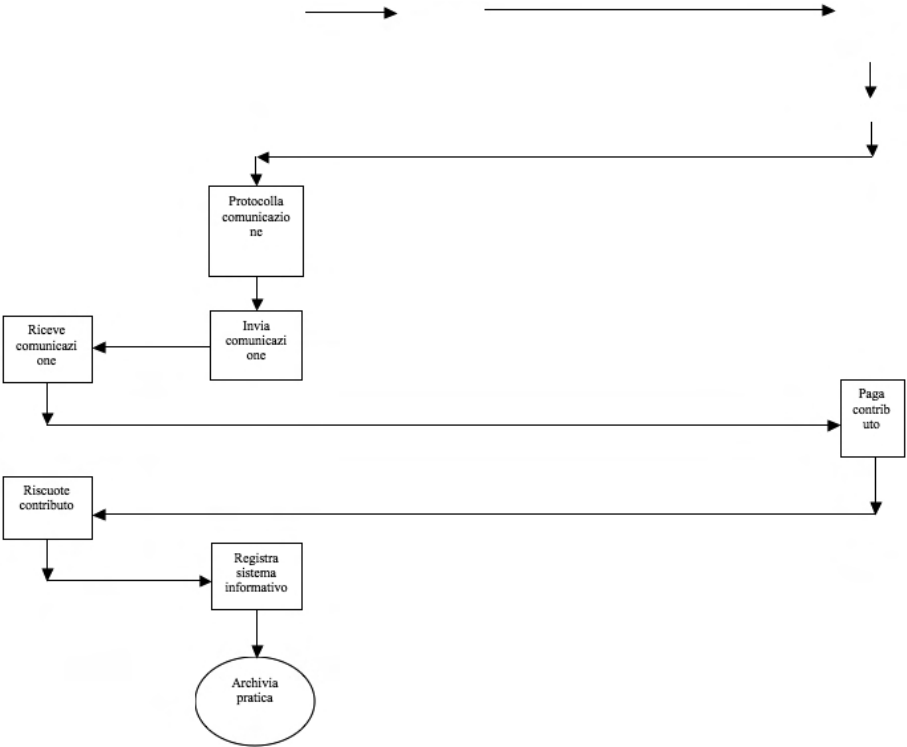
Figura 1. Diagramma di flusso.

Utente	Sportello Sociale	Ufficio Servizi Sociali	Commissione Assistenza	Ufficio Ragioneria	Polizia Municipale	Ufficio Anagrafe	Ufficio Protocollo	Ufficio Notifiche	Tesoreria
--------	-------------------	-------------------------	------------------------	--------------------	--------------------	------------------	--------------------	-------------------	-----------



Continua nella pagina successiva





Legenda in merito al diagramma di flusso:

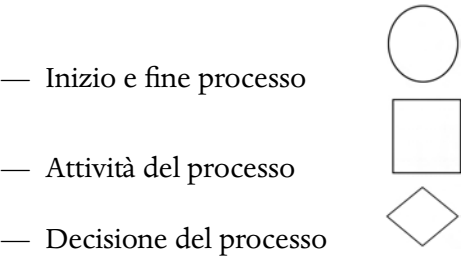


Tabella 2. Gap tecnologico.

	Utente	Sport. Soc.	Uff. Serv. Soc.	Comm. Assi-st.	Uff. Rag.	P.M.	Uff. Ana.	Uff. Prot.	Uff. Not.	Tesoreria	Tecnol. Pot.	Tecnol. Reale
Accede al servizio e richiede informazioni	R										1	0
Colloquio informativo e di orientamento		R									0	0
Analizza e valuta situazione		R									0	0

Continua nella pagina successiva

Legenda in merito alla tabella del gap tecnologico:

- Tecnologia massima per singola fase: 1;
- Tecnologia minima per singola fase: 0;
- Tecnologia parziale per singola fase: 0,5.

Il gap tecnologico deriva dalla seguente proporzione:

$$\text{Tecnologia potenziale} : 100 = \text{Tecnologia reale} : X$$

Tabella 3. Tempi *status quo*.

	Tempi di lavoro	Tempi di attesa	Tempo totale	Note	%
Accesso al servizio e richiesta informazioni	0,04 (15')	0	0,04 (15')	15' presentazione situazione e richiesta informazioni e 15' colloquio informativo/orientamento. Totale 30' di lavoro effettivo di front office dello Sportello Sociale	0,08%
Colloquio informativo e di orientamento	0,04 (15')	0	0,04 (15')		0,08%
Analisi e valutazione situazione	0,04 (15')	0	0,04 (15')	Acquisite le informazioni necessarie l'utente effettua secondo colloquio di approfondimento finalizzato ad elaborare proposta progettuale. Tempo stimato colloquio: 45'	0,08%
Elaborazione proposta progettuale	0,04 (15')	0	0,04 (15')		0,08%
Valutazione proposta progettuale	0,04 (15')	0	0,04 (15')		0,08%
Richiesta contributo	0	10 (gg)	10 (gg)	10 giorni necessari all'utente per ottenere documenti (Es: Isee). Tempo di lavoro inferiore a 15'.	18,91%
Protocollo istanza	0	0	0	Tempo di lavoro/attesa inferiore a 15'	0%
Fascicolazione	0	0	0	Tempo di lavoro inferiore a 15'	0%

Continua nella pagina successiva

Continua dalla pagina precedente

	Tempi di lavoro	Tempi di attesa	Tempo totale	Note	%
Espletamento istruttoria	1 (1 gg)	2 (2gg)	3 (3gg)	1 giorno di verifica diretta requisiti e documentazione e richiesta verifiche ad altri uffici (es. P.M.). 2 giorni di attesa per riscontro verifiche altri uffici.	5,67%
Convocazione Commissione Assistenza	0	18	18	Tempo di lavoro inferiore a 15. La commissione assistenza si riunisce con cadenza mensile ed esamina mediamente 48/50 pratiche pervenute durante i 30 giorni precedenti. Il tempo di attesa medio di ogni singola pratica è di 18gg.	34,03%
Formulazione parere Commissione Assistenza	0	0	0	La commissione assistenza si riunisce con cadenza mensile ed esamina mediamente 48/50 pratiche. Pertanto ripartito per singola pratica il tempo di lavoro risulta inferiore a 15'	0%
Redazione verbale seduta Commissione Assistenza	0,04 (15')	0	0,04 (15')	Tempo di lavoro stimato per singola pratica, tenuto conto di una media di 48/50 pratiche esaminate per ogni seduta.	0,08%
Predisposizione determinazione dirigenziale	0,33 (2 h)	0	0,33 (2 h)	2 ore di lavoro per la redazione della proposta di determinazione, in considerazione delle risultanze di cui al sopracitato verbale della commissione assistenza.	0,62%
Acquisizione visto tecnico e contabile	0,16 (1h)	2 (2gg)	2,16 (2gg 1h)	Tempo di lavoro: 1h di cui 30' per visto tecnico e 30' per visto contabile. Tempo di attesa medio di 2gg tra visto tecnico e contabile.	4,08%
Adozione Determinazione Dirigenziale	0	0	0	Adozione atti mediante firma digitale. Tempo di lavoro inferiore a 15'	0%

Continua nella pagina successiva