

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA DELIBERAZIONE N. 6 (Seduta del 24 giugno 2003)

OGGETTO: Decentramento operativo e funzionale.

Viste le linee di indirizzo per il piano triennale 2001-2003 approvate dal C.I.V. con deliberazione n.5 del 18 aprile 2000;

Vista la propria deliberazione n.16 del 23 luglio 2002 sulle prospettive di sviluppo dell'area informatica;

Vista la propria deliberazione n.2 del 4 febbraio 2003, relativa al miglioramento della qualità dei dati assicurativi e contributivi e dei canali di comunicazione con l'utenza;

Vista la determinazione Commissariale n. 447 dell'8 aprile 2003 sul decentramento territoriale dei servizi e sulle attività da assumere nel corso dell'anno corrente;

Visto il documento redatto dall'Ufficio di Valutazione e controllo strategico avente ad oggetto "indagine conoscitiva sullo stato del decentramento organizzativo dell'Istituto" del marzo 2003;

Visto il documento CIV n. 85 del 4 giugno 2003 sul decentramento operativo e funzionale dell'INPS, nel quale vengono evidenziate una serie di criticità riconducibili a tre punti fondamentali quali il modello organizzativo, il decentramento operativo e funzionale e lo sviluppo di tecniche di comunicazione interattiva, che costituisce parte integrante della presente deliberazione,

DELIBERA

le seguenti linee di indirizzo:

- il modello organizzativo assunto dall'Istituto deve costituire l'elemento di riferimento delle scelte tecnologiche, contabili ed operative;
- il coordinamento delle attività necessarie a garantire la coerenza delle iniziative con il modello organizzativo assunto nella fase di riprogettazione del nuovo sistema integrato di contabilità analitica e di controllo di gestione (SAP 3), deve essere attribuito ad un centro unico di responsabilità strategica, al fine di assicurare che la configurazione del sistema che sovrintende agli aspetti gestionali, contabili e di controllo, una volta impiantato, sia in linea con le reali esigenze istituzionali;
- il completo trasferimento delle attività sul territorio deve essere seguito dal decentramento delle responsabilità operative, della responsabilità di organizzazione delle risorse e di organizzazione del lavoro per processi, anche mediante la sperimentazione di sistemi organizzativi flessibili che tengano conto delle specificità territoriali e di eventuali esigenze temporanee. Conseguentemente è necessario riorganizzare le funzioni di comando centrale intorno a responsabilità realmente strategiche, ridotte nel numero, in grado di comunicare e cooperare tra loro;
- lo sviluppo delle tecniche interattive deve essere volto alla realizzazione di modelli organizzativi che ne prevedano la fruizione in un'ottica di servizi aggiuntivi integrati con tutta la rete della P.A.;
- il modello organizzativo delle aree metropolitane deve prevedere la riqualificazione dell'attuale situazione, al fine di addivenire alla costituzione di una rete di agenzie di produzione competenti per tutti i processi primari che, in collaborazione sinergica con le autonomie locali, assicuri la copertura del territorio, risponda fattivamente alle esigenze dell'utenza e garantisca livelli di servizi omogenei, concentrando sulle Direzioni provinciali i compiti di coordinamento e di supporto;
- la rete delle agenzie di produzione deve essere sottoposta ad attenta e sistematica verifica complessiva dell'esistente, al fine di assicurare, sulla base delle reali situazioni socio-economiche presenti, la concreta rispondenza dei parametri previsti, sia in termini di efficacia che di economicità, delle scelte da effettuare.

visto:
IL SEGRETARIO
(D. Ciarolla)

visto:
IL PRESIDENTE
(A. Smolizza)

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE N. 6 DEL 24.06.2003

DOC. N. 85/CIV

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA COMMISSIONE ISTITUZIONALE

OGGETTO: Decentramento operativo e funzionale.

Il CIV, con nota n. 3478-02 del 9 dicembre 2002, ha richiesto all'Ufficio di Valutazione e Controllo Strategico una verifica sullo stato del decentramento organizzativo dell'Istituto.

In data 28 marzo 2003 è stata consegnata al CIV la prima parte del lavoro di cui sopra, sullo stato del decentramento operativo al 31 dicembre dello scorso anno, mentre per gli esiti complessivi dell'indagine, relativi anche agli aspetti organizzativi, si fa rinvio a data successiva.

A seguito dell'esame del documento sono emerse, fra l'altro, criticità in ordine al coordinamento delle singole iniziative al fine di favorire lo sviluppo e la cura di un dialogo costante fra le direzioni centrali interessate ai diversi servizi da rendere, alla revisione dei criteri di decentramento ed alle conseguenti iniziative per la razionalizzazione delle strutture già operative, alla distribuzione delle risorse e, in particolar modo, all'assetto delle aree metropolitane, la cui disomogeneità comportamentale è causa di ripercussioni negative sui territori nei quali operano.

Sentita la relazione del prof. Maurizio Decastri, membro del collegio di direzione dell'Ufficio di Valutazione e controllo strategico, che ha illustrato il lavoro in parola, si è deciso di procedere ad una serie di audizioni dei Direttori centrali interessati, al fine di acquisire tutti gli elementi necessari per una valutazione, la più esaustiva possibile, della questione in argomento.

Dall'istruttoria compiuta sono emersi i seguenti aspetti che, data la loro peculiarità ed ampiezza, a parere della Commissione necessitano di un approfondito dibattito in CIV:

1. Modello organizzativo, riprogettazione del sistema di contabilità analitica e nuovo regolamento di contabilità (progetto SAP 3);
2. Decentramento operativo e funzionale;
3. Sviluppo delle tecniche di comunicazione interattiva.

Per quanto concerne il primo punto, è necessario attribuire ad un unico centro di responsabilità strategica il compito di coordinamento in modo da garantire la coerenza delle iniziative con il modello organizzativo assunto.

Risulta infatti evidente come le scelte tecnologiche e contabili non possano che assumere come loro premessa le scelte organizzative.

In tale contesto, appare necessario procedere alla riorganizzazione delle funzioni di responsabilità sulla base degli obiettivi strategici individuati e quantificati, così da favorire il massimo coordinamento e cooperazione.

In particolare si riporta l'attenzione sulla scelta del modello SAP 3, punta avanzata dell'informatica gestionale a livello aziendale, capace di estrema flessibilità in fase di progettazione ma di altrettanta rigidità una volta definito, e sulla necessità di porre particolare attenzione alla configurazione di questo sistema, poiché da tali scelte discenderà il vero successo delle strategie organizzative, contabili e contabili-gestionali, aspetto questo che richiede una ulteriore attenzione sui tempi di realizzazione globale del sistema e sulla figura di un responsabile del progetto.

Risulta inoltre opportuno ricordare che il 13 marzo u.s., è stata pubblicata la relazione annuale della Corte dei Conti – Sezione del controllo sugli enti, con la quale il Presidente di sezione dott. Giuliano Mazzeo, nel riferire sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto per l'esercizio 2001, in relazione alle problematiche inerenti l'evoluzione e la razionalizzazione dell'assetto organizzativo, evidenzia come non possa “omettersi di constatare che il susseguirsi di continui provvedimenti di modifica rischiano di produrre effetti negativi sulla stessa efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e sui costi di gestione, in quanto viene ritardata l'indispensabile messa a regime della struttura e dei processi organizzativi, finendo così per determinare una perdurante situazione sperimentale e di provvisorietà”.

In ordine al secondo aspetto individuato, il decentramento funzionale, si è evidenziato come lo stesso sia ben lontano dall'essersi realizzato.

Infatti, pur prendendo atto del grosso sforzo organizzativo e tecnologico posto in essere dall'Istituto, finalizzato al trasferimento delle attività sul territorio, nei fatti non si è raggiunto un risultato altrettanto importante in termini di effettiva operatività locale.

Piuttosto che procedere al decentramento regionale e ad affidare alle direzioni provinciali il compito di dirigere, coordinare e supportare, in termini di servizi tecnici ed amministrativi di sostegno, la rete delle agenzie a cui dovrebbe andare la responsabilità di gestione di tutti i processi primari, avvicinandosi alla connotazione di centro di produzione di servizi, si è realizzata, nella maggior parte dei casi, una semplice crescita di nuove sedi, organizzate secondo vecchi modelli e non si è proceduto al decentramento nella responsabilità di organizzazione delle risorse e di organizzazione del lavoro per processi.

Dall'analisi fatta risulta inoltre necessario procedere all'adeguamento del sistema di decentramento, mediante la sperimentazione di sistemi organizzativi flessibili, da realizzare tenendo conto sia delle specificità territoriali che di eventuali esigenze temporanee.

E' infatti emerso con forza come un modello organizzativo omogeneo, uguale per tutto il territorio, non può rispondere alle reali esigenze locali; il mancato riconoscimento delle differenziazioni locali va contro il decentramento stesso, non consentendogli di funzionare.

In ultimo, per quanto attiene alle aree metropolitane, l'organizzazione del lavoro in logica di processo non si è realizzato; in tali aree, infatti, il decentramento è andato avanti senza un progetto organizzativo pianificato, con la conseguenza che attualmente la situazione risulta essere sostanzialmente ingovernabile.

In tal senso sembrerebbe opportuno ed urgente individuare, per le grandi aree urbane, un modello di riorganizzazione basato sulla creazione di una rete capillare di agenzie di produzione competenti per tutti i processi primari, ed innestare un forte rapporto collaborativo con le autonomie locali per la creazione di sinergie logico-funzionali in grado di coprire compiutamente il territorio e rispondere fattivamente alle richieste dell'utenza (es. verifica del modello organizzativo sperimentato su Torino), lasciando alle Direzioni provinciali compiti di coordinamento e supporto alle agenzie di produzione.

Infine, per quanto attiene al terzo punto evidenziato, risulta oltremodo opportuno che lo sviluppo delle tecniche interattive sia realizzato secondo modelli che ne favoriscano la fruizione in un'ottica di servizi aggiuntivi integrati con tutta la rete della P.A., senza proporsi, almeno per il medio periodo, come strumento sostitutivo dell'attività di consulenza, soprattutto con riferimento al processo assicurato-pensionato ed al processo delle prestazioni legate al reddito.

Bisogna infatti tener conto del fatto che i sistemi interattivi sono strumenti che fisiologicamente e tecnicamente tendono ad accentrare la produzione delle informazioni; per mantenere il coordinamento dell'Istituto è pertanto necessario procedere all'individuazione di un unico centro di produzione di tali informazioni.

Ciò che gli strumenti interattivi consentono di fare in ragione del decentramento è rivolto alla fase di fruizione del servizio, che può essere totalmente decentrata, non senza valutazioni attente sulle competenze di utilizzo da parte del fruitore di tali servizi.

Tale esigenza passa, in via prioritaria, per il decentramento operativo e funzionale e può essere meglio soddisfatta, proprio in relazione allo sviluppo degli strumenti di comunicazione interattiva, attraverso un corretto ausilio di elementi di mediazione.

Lo sviluppo delle tecniche interattive va in sostanza coordinato al modello organizzativo per processi, di cui restano ancora attuali gli obiettivi fondamentali: servizi personalizzati agli utenti e decongestionamento delle grandi aree urbane.

Roma, 4 giugno 2003