

Relazione del Direttore generale
ai sensi della legge provinciale
22 ottobre 1993, n. 17

Qualità e prospettive
di sviluppo
dell'Amministrazione
provinciale
dell'Alto Adige
2018

Hanspeter Staffler

Direttore generale della Provincia



Informazione legale

Un ringraziamento a tutti coloro che hanno contribuito alla preparazione di questa relazione:

Coordinamento generale:

Hanspeter Staffler
Margit Laimer

Autori e autrici:

Hanspeter Staffler
Margit Laimer
Harald Pircher
Günter Sölva
Martin Steinmann
Christin Tomasello

Co-autrici:

Brigitte Delazer
Walburga Gamper
Irene Hell

Traduttrici:

Bettina Conci
Elke Rammlmair
Arianna Villotti

Grafico e grafica:

Renata Ruth Stauder
Raimund Lantschner

Stampa:

Giorgio Storti
Collaboratori e collaboratrici della tipografia
della Provincia

Edito da:

Direzione generale della Provincia
Palazzo 3a, Piazza Silvius Magnago 4
39100 Bolzano
Tel.: +39 0471 41 10 40
E-Mail: direzionegenerale@provincia.bz.it

24 luglio 2018

La relazione è pubblicata sulla pagina internet:

<http://www.provincia.bz.it/amministrazione/personale/studi-e-relazioni.asp>

Indice

Per lettori frettolosi

| | | |
|----|---|-----------|
| 1 | Relazione del Direttore Generale sulla amministrazione provinciale dell'Alto Adige ... | 13 |
| 2 | L'amministrazione provinciale dell'Alto Adige – un'organizzazione complessa | 15 |
| 3 | Procedure, Piano della performance e catalogo delle prestazioni | 19 |
| 4 | La spada di Damocle - lo sviluppo demografico | 22 |
| 5 | La Proposta di sviluppo: politica strategica in materia di risorse umane | 24 |
| 6 | Proposta di sviluppo: Comitato per la spesa pubblica e gruppi di lavoro | 26 |
| 7 | Proposte di sviluppo: la gestione della qualità come fattore chiave di successo | 30 |
| 8 | Proposta di sviluppo: gestione del progetto come antidoto alla complessità | 32 |
| 9 | Suggerimento per lo sviluppo: Un buon linguaggio fa evitare problemi di interpretazione | 34 |
| 10 | Proposta di sviluppo: dal calcolo costi e prestazioni ad una nuova cultura dei costi | 35 |
| 11 | Proposta di razionalizzazione: valutazione d'impatto della legislazione | 37 |
| 12 | Progetto di razionalizzazione: Partenariato sociale innovativo - e-learning sulla salute e la sicurezza sul lavoro | 38 |
| 13 | Prospettive e opportunità | 39 |
| | Bibliografia | 41 |

Sezione A: analisi e controlling

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Il sistema di pianificazione, misurazione e valutazione della performance nell'Amministrazione provinciale | 45 |
| 1.1 | La gestione della performance | 45 |
| 1.2 | Il Piano della performance: introduzione di un nuovo strumento per la pianificazione | 46 |
| 1.3 | L'albero della performance: Rappresentazione grafica | 47 |
| 1.4 | I fondamenti normativi | 48 |
| 1.5 | Il ciclo della performance: fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano | 49 |
| 1.6 | Il Ciclo della performance dal punto di vista della pianificazione e gestione integrata | 50 |

| | | |
|---------------------------|--|-----------|
| 1.7 | La Relazione sulla performance | 51 |
| 1.8 | Il sistema di misurazione e valutazione della performance dei dirigenti | 51 |
| Indice dei grafici | | |
| 1 | Albero della performance | 48 |
| 2 | Analisi dell'elenco delle prestazioni dell'amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano | 54 |
| 2.1 | Prestazioni nella pubblica amministrazione: terminologia | 54 |
| 2.2 | Piano della performance ed elenco delle prestazioni | 54 |
| 2.3 | Analisi delle prestazioni | 55 |
| 2.4 | Riassunto e prospettive | 57 |
| | Bibliografia | 58 |
| Indice dei grafici | | |
| 1 | Tipi di prestazioni e unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA) - 2016 | 55 |
| 2 | Schema servizi e persone/anno - 2016 | 57 |
| 3 | Misurazione degli oneri amministrativi e calcolo dei costi di esecuzione | 59 |
| 3.1 | Premessa | 59 |
| 3.2 | Il modello dei costi standard - SCM | 60 |
| 3.3 | Procedimento metodico | 60 |
| 3.4 | Il calcolo dei costi interni di esecuzione | 61 |
| 3.5 | Misurazione degli oneri amministrativi in base allo Standard Cost Model (SCM) e misurazione dei costi per l'esecuzione nelle ripartizioni Economia ed Edilizia abitativa | 61 |
| 3.5.1 | Ripartizione Economia | 62 |
| 3.5.2 | Ripartizione Edilizia abitativa | 63 |
| 3.6 | Prospettiva | 65 |
| | Bibliografia | 66 |
| Indice dei grafici | | |
| 1 | Misurazione degli oneri amministrativi secondo il modello dei costi standard - SCM | 60 |
| 2 | Promozione economica: Confronto costi amministrativi 2009 – 2016 secondo tipi di richiesta | 62 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 3 | Promozione dell'edilizia agevolata: Confronto oneri amministrativi 2009 – 2015 secondo tipo di richiesta | 64 |
| 4 | Relazioni del Settore Controlling | 67 |
| 4.1 | Relazioni di Controlling come supporto decisionale | 67 |
| | Indice dei grafici | |
| 1 | Tabella sul personale provinciale al 31/12/2017, pubblicata sul sito web istituzionale dell'Amministrazione provinciale, sezione „Amministrazione trasparente“ | 68 |
| 5 | La soddisfazione dei cittadini nei confronti dei servizi pubblici | 69 |
| 5.1 | La fiducia nelle istituzioni e nelle persone pubbliche | 69 |
| 5.2 | La soddisfazione nei confronti dei servizi | 70 |
| 5.3 | Possibilità di sviluppo e miglioramento | 71 |
| 5.4 | Prospettiva | 72 |
| | Bibliografia | 72 |
| | Indice dei grafici | |
| 1 | Livello di fiducia nei confronti di alcuni gruppi professionali - 2015 | 70 |
| 2 | Tasso di soddisfazione dei servizi dell'amministrazione provinciale - 2015 | 71 |
| 6 | Il sistema informativo direzionale dell'Amministrazione Provinciale di Bolzano | 73 |
| | Indice dei grafici | |
| 1 | Estratto del sistema informativo direzionale del Settore Controlling dell'Amministrazione provinciale: indici del personale | 73 |
| 2 | Soluzioni Cockpit – Istituto per il management amministrativo, Innsbruck | 74 |
| 3 | Visione d'insieme del sistema informativo direzionale dell'Amministrazione provinciale | 75 |
| 7 | Il futuro del personale provinciale 2030 | 77 |
| 7.1 | L'andamento demografico - una spada di Damocle | 77 |
| 7.2 | L'interazione tra demografia e mercato di lavoro | 78 |
| 7.3 | Organizzazioni e cambiamento demografico | 79 |
| 7.4 | Il futuro del personale provinciale 2030 | 79 |

| | | |
|-------|---|-----------|
| 7.4.1 | Cosa dicono le cifre | 80 |
| 7.4.2 | Concorrenza tra settore privato e settore pubblico | 83 |
| 7.4.3 | Opportunità per i giovani | 86 |
| 7.5 | Come gestire la sfida demografica | 86 |
| 7.6 | Le strategie della politica del personale | 87 |
| 7.6.1 | Il futuro del personale delle scuole materne | 87 |
| 7.6.2 | Il futuro del Servizio strade | 88 |
| 7.7 | Modelli di lavoro flessibili | 90 |
| 7.8 | Age management e dirigenza consapevole delle diverse fasi dell'età | 90 |
| 7.9 | Marketing del mercato del lavoro: l'amministrazione provinciale sotto la giusta luce..... | 92 |
| 7.10 | Accordi con i partner | 93 |
| | Bibliografia | 94 |

Indice dei grafici

| | | |
|----|---|----|
| 1 | Popolazione residente per età e stato civile - 1997 e 2017 | 78 |
| 2 | Età media del personale provinciale - 31/12/2000-2017 | 81 |
| 3 | Personale provinciale per sesso, età e qualifica funzionale – 31/12/2017 | 81 |
| 4 | Numero dei pensionamenti del personale amministrativo - 2009-2030 | 82 |
| 5 | Personale provinciale per orario di lavoro. Percentuali - 31/12/2017 | 83 |
| 6 | Amministrazione provinciale (in senso stretto) vs. impiegati amministrativi nel settore privato - 2016 | 85 |
| 7 | Educatori ed educatrici nelle scuole materne professionali per fasce d'età - 2006-2032 | 88 |
| 8 | Distribuzione per età nella ripartizione Servizio strade. Persone e quote percentuali - aprile 2018 | 89 |
| 9 | Distribuzione per età degli operatori del Servizio strade (in rosso) rispetto ai lavoratori dell'edilizia (linea nera) - 31/12/2017 | 89 |
| 10 | Caratteristiche nel ciclo di vita | 91 |
| 11 | Dalle misure adatte all'età a misure idonee per l'invecchiamento | 92 |

Sezione B: procedimenti

| | | |
|-----------|---|------------|
| 8 | Legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17 „Disciplina del procedimento amministrativo“ | 99 |
| 8.1 | Introduzione | 99 |
| 8.2 | Riferimenti normativi | 99 |
| 8.3 | Modifiche di rilievo dell'emendamento legge | 100 |
| 8.4 | Prospettiva | 102 |
| 9 | Banca dati e scadenze per i procedimenti | 104 |
| 9.1 | Punto di partenza e condizioni generali | 104 |
| 9.1.1 | Fondamenti legislativi | 104 |
| 9.1.2 | Avvio della trasformazione digitale | 105 |
| 9.2 | Gestione del progetto „banca dati per i procedimenti“ | 105 |
| 9.2.1 | Raccolta dati | 106 |
| 9.2.2 | Applicazione Web | 106 |
| 9.3 | Risultati e prospettive | 107 |
| 9.4 | Termini procedurali | 107 |
| 9.4.1 | Quadro giuridico | 107 |
| 9.4.2 | Monitoraggio dei tempi procedurali | 108 |
| 9.5 | Prospettive | 108 |
| | Indice dei grafici | |
| 1 | Applicazione web della banca dati per i procedimenti per i dirigenti | 106 |
| 2 | Priorizzazione dei procedimenti amministrativi per la digitalizzazione | 108 |
| 10 | Il portale dei servizi dell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige | 110 |
| 10.1 | L'amministrazione provinciale sulla via della digitalizzazione | 110 |
| 10.2 | I servizi dell'amministrazione provinciale nella rete | 110 |
| | Bibliografia | 112 |
| | Indice dei grafici | |
| 1 | Presentazione dei servizi dell'amministrazione provinciale sul sito web | 111 |
| 2 | Esempio di presentazione di un servizio della Ripartizione Cultura tedesca: "Promozione degli artisti" | 112 |

Sezione C: proposte di sviluppo e razionalizzazione

| | | |
|-----------|---|------------|
| 11 | Management della qualità nell'amministrazione provinciale | 115 |
| 11.1 | Introduzione al management della qualità | 115 |
| 11.2 | L'approccio del management della qualità nell'amministrazione provinciale ... | 115 |
| 11.3 | Gli elementi del management della qualità - Situazione effettiva (2018) | 118 |
| 11.4 | Promotori | 119 |
| 11.4.1 | Ambito tematico 1 – Dirigenza | 119 |
| 11.4.2 | Ambito tematico 2 – Personale | 119 |
| 11.4.3 | Ambito tematico 3 – Strategia e pianificazione | 120 |
| 11.4.4 | Ambito tematico 4 – Collaborazioni e risorse | 120 |
| 11.4.5 | Ambito tematico 5 – Processi | 121 |
| 11.5 | Risultati | 122 |
| 11.5.1 | Ambito tematico 6 – Risultati riguardanti i collaboratori | 122 |
| 11.5.2 | Ambito tematico 7 – Risultati riguardanti i clienti o i cittadini | 122 |
| 11.5.3 | Ambito tematico 8 – Risultati riguardanti la società | 123 |
| 11.5.4 | Ambito tematico 9 – I risultati più importanti dell'organizzazione in termini di prestazioni | 123 |
| 11.6 | Gli elementi del management della qualità – Prospettiva | 124 |
| 11.7 | Gli elementi del management di qualità – Promotori | 124 |
| 11.7.1 | Ambito tematico 1 – Dirigenza | 124 |
| 11.7.2 | Ambito tematico 2 – Personale | 124 |
| 11.7.3 | Ambito tematico 3 – Strategia e pianificazione | 124 |
| 11.7.4 | Ambito tematico 4 – Collaborazioni e risorse | 124 |
| 11.7.5 | Ambito tematico 5 – Processi | 125 |
| 11.8 | Risultati | 125 |
| 11.8.1 | Ambito tematico 6 – Risultati riguardanti i collaboratori | 125 |
| 11.8.2 | Ambito tematico 7 – Risultati riguardanti i clienti o i cittadini | 125 |
| 11.8.3 | Ambito tematico 8 – Risultati riguardanti la società | 125 |
| 11.8.4 | Ambito tematico 9 – I risultati più importanti dell'organizzazione in termini di prestazioni | 125 |
| | Bibliografia | 126 |
| | Indice dei grafici | |
| 1 | Proposta del gruppo di lavoro Management e Leadership | 116 |
| 2 | Lavoro di gruppo Lern-Café | 117 |
| 3 | Management della qualità secondo CAF (Common Assessment Framework) | 118 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 12 | PM4U – Project management nell’amministrazione provinciale | 128 |
| 12.1 | Definizione | 128 |
| 12.2 | Compiti principali, obiettivi e metodi | 128 |
| 12.3 | Il gruppo di lavoro PM4U | 129 |
| 12.3.1 | Il project management office (PMO) | 129 |
| 12.3.2 | La cultura di project management | 130 |
| 12.3.3 | Le competenze per il project management | 130 |
| 12.3.4 | Gli strumenti del project management | 130 |
| 12.3.5 | La qualità del project management | 131 |
| 12.4 | Il project management nella pratica | 131 |
| 12.5 | Aumento dell’efficienza con il project management | 132 |
| | Bibliografia | 133 |
| | | |
| 13 | Il linguaggio nell’amministrazione provinciale | 134 |
| 13.1 | Introduzione | 134 |
| 13.2 | Gruppo di lavoro „Uso della lingua nell’amministrazione provinciale“ | 134 |
| 13.3 | L’equilibrio tra terminologia e comprensibilità – la lingua come mediatore | 135 |
| 13.3.1 | Che cosa significa linguaggio amministrativo? | 135 |
| 13.3.2 | Particolarità del contesto multilingue nell’amministrazione provinciale | 136 |
| 13.4 | Perché conviene investire nella comunicazione | 136 |
| 13.5 | Strategie per migliorare la qualità del linguaggio | 137 |
| | Bibliografia | 140 |
| | | |
| | Indice dei grafici | |
| 1 | Linguaggio amministrativo | 135 |
| | | |
| 14 | Proposte del Comitato di revisione della spesa pubblica | 141 |
| 14.1 | Costi del lavoro | 145 |
| 14.2 | Trasferimenti | 150 |
| 14.3 | PART (program assessment rating tool) | 151 |
| 14.4 | Ulteriori proposte del Comitato di revisione della spesa pubblica | 153 |
| | | |
| | Indice dei grafici | |
| 1 | Iniziative nel Progetto Innovazione amministrativa 2018 | 142 |
| 2 | Impegni di spesa per area di attività nel 2016 e 2017 | 143 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 3 | Impegni di spesa per titolo di emissione nel 2016 e 2017 | 144 |
| 4 | Ripartizione delle spese correnti per principali raggruppamenti nel 2016 e 2017 | 145 |
| 5 | Personale nelle regioni e nelle rispettive province in unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA) | 147 |
| 6 | Composizione della forza lavoro totale in ULA suddivisa in regioni e province | 148 |
| 7 | Costi del personale per ULA | 148 |
| 8 | Proiezione del livello dei prezzi | 149 |
| 9 | Trasferimenti effettuati nel 2015 | 150 |
| 10 | Diagramma di rete PART | 152 |
| 11 | Risultati dell'analisi PART | 153 |
| 12 | Volume dei pagamenti da capitoli del bilancio provinciale a enti strumentali | 155 |
| 15 | Contabilità analitico-gestionale | 157 |
| 15.1 | Quadro generale della situazione iniziale | 157 |
| 15.2 | Definizioni fondamentali della contabilità analitico-gestionale | 158 |
| 15.3 | Integrazione della contabilità analitico-gestionale nell'amministrazione provinciale | 160 |
| | Bibliografia | 162 |
| 16 | Provvedimenti per ridurre la spesa pubblica | 163 |
| 16.1 | Introduzione | 163 |
| 16.2 | Definizione dei provvedimenti per gli enti della Provincia | 163 |
| 16.3 | Definizione dei provvedimenti per la Provincia | 164 |
| 16.4 | Controlli e ripercussioni | 165 |
| 17 | L'analisi critica delle prestazioni | 166 |
| 17.1 | Svolgimento di un'analisi critica delle prestazioni: Punto di partenza e condizioni generali | 166 |
| 17.2 | Obiettivi del progetto dell'analisi critica delle prestazioni | 167 |
| 17.3 | Le questioni fondamentali nell'ambito dell'analisi critica delle prestazioni | 168 |
| 17.4 | L'analisi critica delle prestazioni e il management della performance | 169 |
| 17.5 | Andamento e risultati principali del progetto | 171 |

| | | |
|---------------------------|---|------------|
| 17.6 | Proposte strategiche | 173 |
| Indice dei grafici | | |
| 1 | Struttura progettuale | 166 |
| 2 | Piano della performance dell'Amministrazione Provinciale di Bolzano | 170 |
| 3 | Piano della performance dell'Amministrazione Provinciale di Bolzano: Obiettivi strategici | 170 |
| 4 | Piano della performance dell'Amministrazione Provinciale di Bolzano: Prestazioni | 171 |
| 18 | Analisi dell'impatto della regolamentazione – (ATN/AIR/VIR) | 175 |
| 18.1 | Origini e significato dell'analisi dell'impatto della regolamentazione | 175 |
| 18.2 | Analisi dell'impatto della regolamentazione nazionale | 177 |
| 18.3 | Proposta legislativa apposita per l'Alto Adige | 178 |
| 19 | Progetti e tavoli di lavoro con le parti sociali | 181 |
| 19.1 | Progetto e-learning sulla tutela del lavoro | 181 |
| 19.1.1 | Introduzione | 181 |
| 19.1.2 | Riferimenti normativi | 181 |
| 19.1.3 | Obiettivo e prima fase del progetto | 182 |
| 19.1.4 | Seconda fase di progetto | 182 |
| 19.1.5 | Terza fase e chiusura di progetto | 183 |
| 19.1.6 | Prospettiva | 184 |
| 19.2 | Strategie dell'Economia Alto Adige e l'Amministrazione della Provincia di Bolzano per la sburocratizzazione | 184 |
| 19.2.1 | Introduzione | 184 |
| 19.2.2 | Procedura | 185 |
| 19.2.3 | Tavoli di lavoro negli anni 2015, 2016 e 2017 | 186 |
| 19.2.4 | Risultati dei tavoli di lavoro con EA | 187 |
| 19.3 | Tavoli di lavoro con i sindacati altoatesini | 187 |
| 19.3.1 | Introduzione | 187 |
| 19.3.2 | Tavoli di lavoro negli anni 2016 e 2017 | 187 |
| 19.3.3 | Risultati dei tavoli di lavoro con i sindacati provinciali | 188 |
| 19.4 | Riassunto | 188 |



**Per lettori
frettolosi**

Per lettori frettolosi

1. Relazione del Direttore Generale sulla amministrazione provinciale dell'Alto Adige

Come ci collochiamo in Europa?

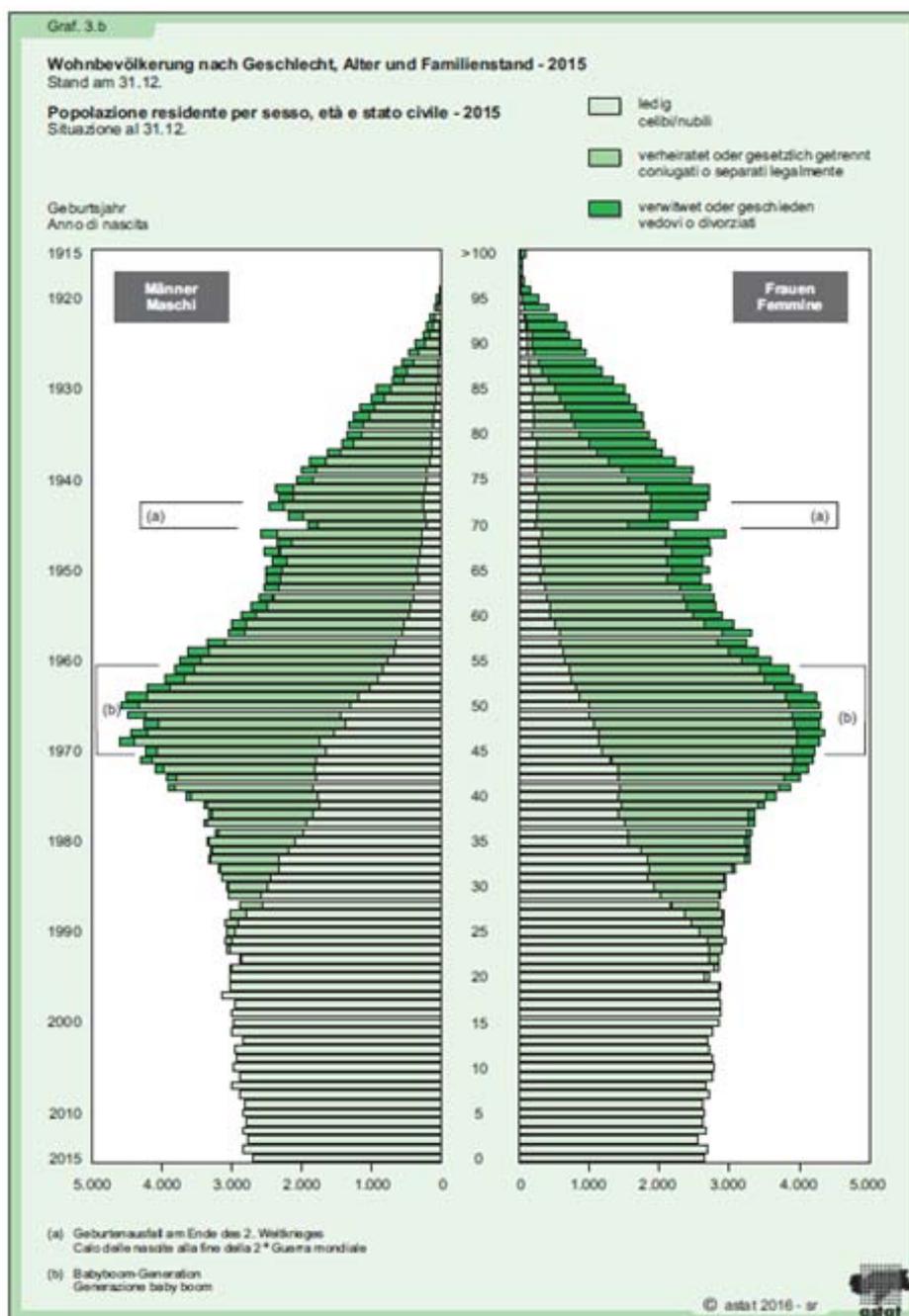
Secondo uno studio internazionale, nel 2013¹ l'amministrazione provinciale dell'Alto Adige è stata una delle migliori amministrazioni regionali d'Europa. Sono state poste sotto la lente di ingrandimento 236 regioni di 28 paesi europei più Serbia e Turchia e sono state valutate e classificate secondo l'„European Quality of Government Index (EQI)“. L'Alto Adige, con un indice EQI 1,005 si colloca circa allo stesso livello della Baviera, del Baden-Württemberg, del Burgenland (il Land austriaco più orientale) o dell'Austria inferiore e appena alle spalle dei fuoriclasse Danimarca, Svezia e Olanda. La Calabria, il Lazio e la Sicilia si collocano verso gli ultimi posti della classifica insieme a regioni della Bulgaria, Romania e Serbia.

Struttura dei costi e proposte di razionalizzazione

"Così come le pressioni sui costi hanno costretto le aziende, il cambiamento demografico ci costringerà (l'amministrazione, nota dell'autore) a snellire i processi". Con queste parole il giornale economico in lingua tedesca Südtiroler Wirtschaftszeitung² ha recentemente citato il firmatario. I cambiamenti demografici (Graf. 1) da un lato e i prossimi esercizi di modesta entità dall'altro possono essere i fattori trainanti di una nuova politica del personale, della trasformazione digitale e dell'esternalizzazione dei servizi per l'amministrazione provinciale dell'Alto Adige.

¹ Charron N. (2013): From Aland to Ankara: European Quality of Government Index. 2013 Data, Sensitivity Analysis and Final results. QOG. Quality of Government Institute. University of Gothenburg. ISSN 1653-8919.

² Südtiroler Wirtschaftszeitung del 15.06.2018.



Graf. 1: Popolazione residente per sesso, età e stato civile (2015). La generazione del baby boom andrà presto in pensione

Il Consiglio provinciale si è occupato nell'anno 2016 dei costi della Pubblica Amministrazione ed ha legiferato in tal senso: l' Art. 1/quarter della Legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17³ richiede infatti al Direttore Generale di predisporre una relazione sul tema "... incremento della qualità nell'amministrazione della Provincia".

³ Legge provinciale 22 ottobre 1993, n. 17, Disciplina del procedimento amministrativo.

In seguito a ciò il team del Direttore Generale, in collaborazione con il comitato per la revisione della spesa pubblica (comitato per la spesa pubblica), l'ASTAT, il settore Controlling e con altri uffici provinciali ha elaborato un concetto per l'analisi dell'amministrazione provinciale altoatesina.

Innanzitutto è stato necessario definire e concepire tutti i pacchetti di lavoro.

Successivamente questi sono stati integrati in un sistema di Project Management accessibile ai collaboratori interni ed esterni incaricati a lavorare ai vari pacchetti. I risultati sono stati discussi in tavole rotonde di esperti e sottoposti all'attenzione del comitato direttivo o approfonditi con le ripartizioni competenti.

Un risultato viene anticipato in questa sede: l'amministrazione provinciale è un'organizzazione complessa, che fino ad ora era stata descritta solo in parte o per nulla. Un'ampia e completa descrizione è quasi impossibile da fornire, in quanto la pubblica amministrazione è un sistema sociale con regole scritte e molte regole non scritte. Ciò nonostante, per la prima volta, è possibile porre l'attenzione su alcuni aspetti importanti.

La relazione è suddivisa nei quattro seguenti capitoli:

1. Per i lettori frettolosi,
2. Analisi e Controlling,
3. Procedure,
4. Proposte di sviluppo e di razionalizzazione.

Prima di addentrarci nei meandri dell'amministrazione, desidero offrire al lettore un breve excursus dagli inizi della nostra amministrazione provinciale fino all'anno 2018.

2. L'amministrazione provinciale dell'Alto Adige – un'organizzazione complessa

Breve storia dell'amministrazione provinciale in Alto Adige

Nel maggio 1959 il consiglio provinciale riuscì, dopo lunghe lotte con Trento e con Roma, a promulgare il primo ordinamento per gli uffici ed il personale.⁴

All'epoca furono creati quattro livelli di funzionari pubblici, l'ancora piccolissima amministrazione provinciale fu suddivisa in nove ripartizioni e il contingente del personale fu stabilito in 420 impiegati.

Il secondo statuto di autonomia del 1972 è stato il fondamento per nuove competenze che, nel corso degli anni, sono state man mano trasferite dallo Stato alla Provincia di Bolzano e al più tardi, nell'anno 1981, a causa delle sue nuove dimensioni, dovette essere attuata una riforma strutturale:

⁴ Scrinzi L. (1988): In: Teoria e pratica amministrativa. Aspetti dell'Amministrazione provinciale dell'Alto Adige.

tramite una legge provinciale⁵ furono istituiti 165 uffici e 10 ripartizioni nei quali lavoravano circa 5.500 impiegati.⁶

In seguito all'aumento continuo delle competenze e del personale nel corso degli anni ottanta, nel 1992 ci si è ritrovati di fronte alla sfida di dover riordinare l'assetto organizzativo. Nell'aprile 1992 il Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano ha promulgato il "Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia Autonoma di Bolzano"⁷. Con ciò, per la prima volta, i grandi temi di politica di autonomia relativi al personale e all'ordinamento degli uffici sono stati regolamentati con leggi separate.

Il numero degli uffici fra gli anni 1981 e 1992 è salito fino oltre le 200 unità e le ripartizioni, di conseguenza, sono passate da 10 a circa 40, in modo da creare una sensata struttura dirigenziale. Il personale, con circa 7.000 impiegati, ha raggiunto un nuovo livello massimo (Graf. 2).

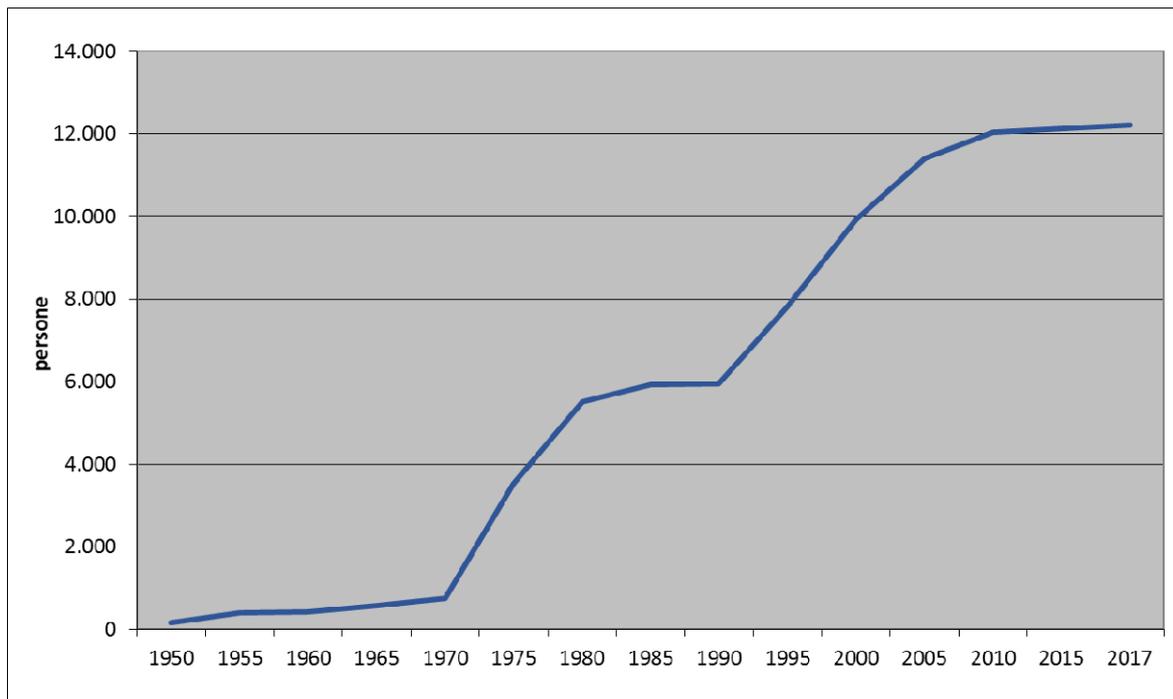
L'amministrazione provinciale oggi

Fra gli anni 1992 e l'anno 2010 si è registrato ancora un notevole incremento del personale provinciale fino a stabilizzarsi intorno ai 12.000 impiegati (Graf. 2). Da allora, il numero di posti di lavoro è rimasto più o meno stagnante. In questo numero non è compreso il corpo insegnanti delle scuole elementari, medie e superiori.

⁵ Legge provinciale 21 maggio 1981, n. 11.

⁶ Sagmeister M. (2003): Da un'attività artigianale a una grande impresa. Amministrazione provinciale dell'Alto Adige 1972-1981.

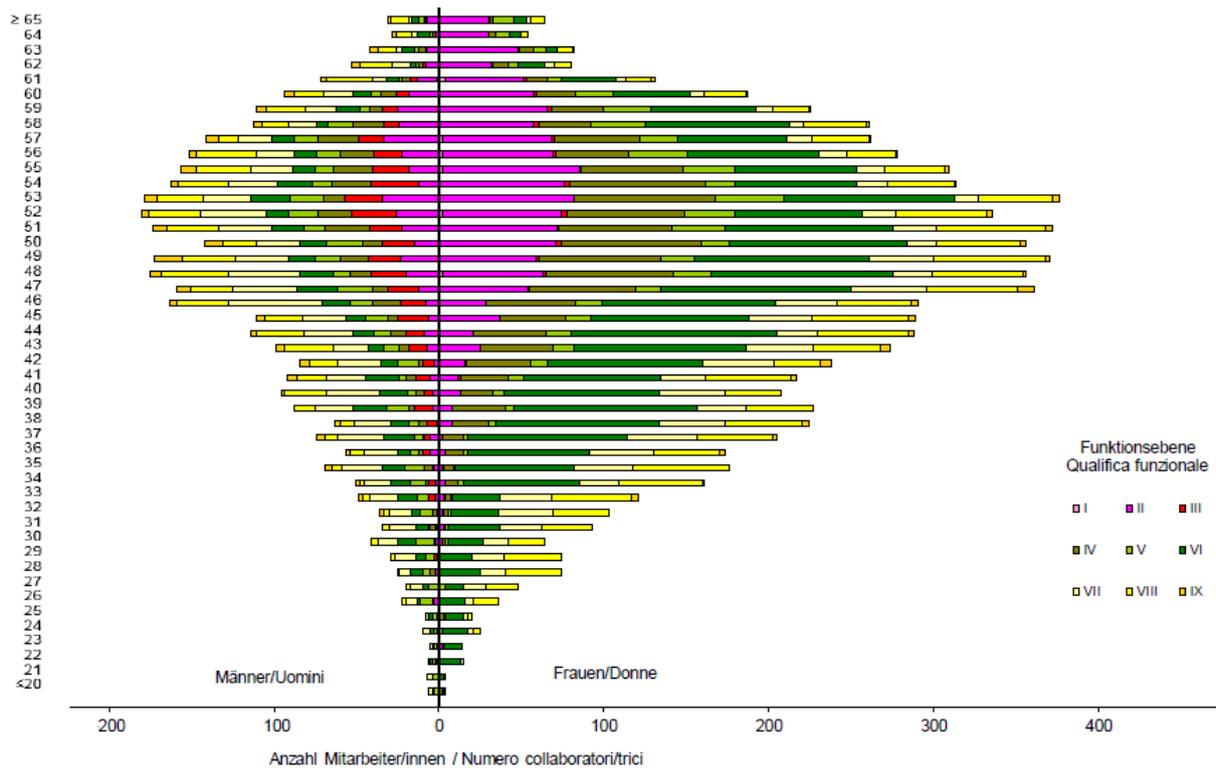
⁷ Legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10.



Graf. 2: Grafico dello sviluppo del numero di personale impiegato (1950 - 2015)

Questa politica del personale degli ultimi decenni, che è essenzialmente una politica di autonomia, ha portato a una distribuzione atipica delle classi di età degli impiegati nell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige che, combinata con l'evoluzione demografica e sociale, si traduce in una situazione del personale particolarmente sfavorevole (Graf. 3). È infatti iniziata una imponente ondata di pensionamenti che fino al 2030 ci darà del filo da torcere.

Nello stesso tempo, al giorno d'oggi si evidenziano chiari segnali di mancanza di personale qualificato nelle procedure di assunzione di giovani collaboratori. Anche nei prossimi anni si prevede un rafforzamento di questo trend.



Graf. 3: *Personale provinciale per sesso, età e qualifica funzionale (2017)*

Il numero di uffici e ripartizioni negli ultimi due decenni non è cambiato significativamente tuttavia in questo periodo temporale sono state fondate una schiera di „parastrutture“ dipendenti dalla Provincia o enti strumentali controllati dalla Provincia come, per esempio: RAS⁸, TIS⁹, BLS¹⁰, SIAG¹¹, Alto Adige Marketing, ASWE¹², Südtirol Finance e l’Agenzia per la Protezione civile.

Alcune di queste, nel frattempo, sono state nuovamente sciolte (Südtirol Finance) o fuse tra loro (TIS e BLS), altre sono in procinto di esserlo. Questi organismi, disciplinati dai rispettivi statuti, hanno apportato una nuova dimensione di complessità al sistema complessivo dell’amministrazione provinciale dell’Alto Adige in termini di gestione finanziaria, politica del personale e governance.

Riflessioni sulla complessità

Ridurre la complessità è quindi all’ordine del giorno: meno è meglio! La nuova fondazione di enti strumentali dovrà essere valutata molto bene in futuro. Per i decisori è assolutamente necessario disporre di uno studio di fattibilità ben fondato e di un Business plan.

⁸ RAS - Televisione e radio per l’Alto Adige.

⁹ TIS - Techno Innovation Südtirol.

¹⁰ BLS - Business Location Südtirol.

¹¹ SIAG - Informatica Alto Adige S.p.A.

¹² ASSE - Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico.

Lo stesso vale per riorganizzazioni interne alla Provincia: la fusione di uffici e ripartizioni deve essere analizzata professionalmente caso per caso e le decisioni devono essere prese su elementi probanti.

È necessario comunque mettere in campo una buona dose di cautele, perché ogni intervento in un sistema sociale causa turbolenze, resistenze e frustrazioni che potrebbero influire negativamente sul rendimento dell'unità organizzativa. Le riorganizzazioni dovrebbero dimostrare di portare un significativo valore aggiunto e non, e non devono passare attraverso un attivismo benintenzionato ma che può condurre a cattivi risultati.

3. Procedure, Piano della performance e catalogo delle prestazioni

Piano della performance catalogo delle prestazioni

Con il Piano della performance l'amministrazione provinciale dell'Alto Adige ha introdotto nell'anno 2015 un nuovo strumento per la progettazione degli obiettivi, delle prestazioni e delle risorse in tempi brevi o medi.

Nel Piano della performance sono stabiliti gli obiettivi strategici, i punti chiave di sviluppo e sono riportate le relative prestazioni. In questo modo si garantisce una pianificazione e un controllo integrati con l'obiettivo di una gestione orientata agli effetti e alle prestazioni (Graf. 4).

Piano della performance 2016-2018 dell'Amministrazione provinciale

Piano della performance = Programma di governo in cifre Performance = Efficienza x Efficacia
= Base per il bilancio triennale = Output/Input x Outcome/output

Strumenti di misurazione e valutazione delle performance ... (legge delega riforma PA 2015)

... redatto in collaborazione tra assessorato, dipartimenti, ripartizioni e uffici, e pubblicato sul sito "Amministrazione trasparente"

Analisi del contesto

Priorità di sviluppo

Obiettivi strategici

Prestazioni

Obiettivi operativi annuali

Le sfide da affrontare in relazione ai diversi gruppi di destinatari (stakeholder). Opportunità e rischi vanno considerati in una prospettiva a più lungo termine.

Azioni prioritarie innovative, strategiche e politiche. Si tratta di indirizzare le idee politiche strategiche verso progetti concreti, (accordo di coalizione, priorità politiche)

Qual è il nostro mandato? Dove vogliamo arrivare? Indicatori sui risultati in termini di outcome, ambiente, prestazioni, finanze.

Le prestazioni sono i "prodotti" (output) che l'Amministrazione fornisce ai vari gruppi di destinatari (stakeholder)

Obiettivi annuali dei dirigenti in relazione a prestazioni, priorità di sviluppo, trasparenza, risparmi ...

| Strategisches Ziel | | Obiettivo strategico | | | | | | | |
|---|--|---|---------|--------|----------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Die Subjekte betonen, was sie erwarten. Ihre Interessen werden in den Indikatoren und den Zielen zum Ausdruck gebracht. | | Die Indikatoren und die Ziele werden in den Indikatoren und den Zielen zum Ausdruck gebracht. | | | | | | | |
| Nr./N. | Indikator | Indikator | Einheit | IST | Planwerte / target annuale | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 1 | Expothek (Ausland) | Quota esportata (estero) | % | 20 | 22 | 22 | 22 | 22 | 22 |
| 2 | Exportquote International | Quota esportata internazionale | % | 29 | 32 | 32 | 32 | 32 | 32 |
| 3 | Bruttoinlandsprodukt pro Kopf | PIA pro-capite | € | 38.000 | 40.000 | 40.000 | 40.000 | 40.000 | 40.000 |
| 4 | Erwerbslosenquote | Tasso di occupazione | % | 70,8 | 72 | 72 | 72 | 72 | 72 |
| 5 | Anzahl der Bruttoinlandsproduktinvestitionen | Investimenti fissi lordi sul PIL | % | 27,9 | 29 | 29 | 29 | 29 | 29 |

| Strategisches Ziel | | Obiettivo strategico | | | | | | | |
|---|---|---|---------|--------|----------------------------|--------|--------|------|------|
| Die Subjekte betonen, was sie erwarten. Ihre Interessen werden in den Indikatoren und den Zielen zum Ausdruck gebracht. | | Die Indikatoren und die Ziele werden in den Indikatoren und den Zielen zum Ausdruck gebracht. | | | | | | | |
| Nr./N. | Indikator | Indikator | Einheit | IST | Planwerte / target annuale | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 1 | Anzahl der Geburten | Numero nascite | Numero | 5.917 | 5.820 | 5.800 | 5.700 | | |
| 2 | Demographisches Alter der Frauen bei der Geburt des ersten Kindes | Età media delle donne alla nascita del primo bambino | anni | 28,9 | 28,8 | 29 | 29 | | |
| 3 | Demographisches Alter bei der Geburt des ersten Kindes | Età media degli uomini alla nascita del primo bambino | anni | 33,4 | 33,4 | 33 | 33 | | |
| 4 | Anzahl der Familien mit mindestens 2 Kindern | Numero famiglie con almeno 2 bambini | N° | 58.253 | 58.250 | 58.250 | 58.250 | | |
| 5 | Erwerbslosenquote Frauen | Tasso di occupazione delle donne | % | 64,3 | 64,3 | 64,4 | 64,8 | | |
| 6 | Anzahl der verheirateten und zusammenlebenden Paare | Numero dei nuclei di coppia (matrimoniali e conviventi) | N° | 50 | 70 | 75 | 80 | | |
| 7 | Anzahl der Familien mit mindestens 2 Kindern | Numero dei nuclei di famiglia con almeno 2 bambini (2 anni o più) | N° | 16,5 | 20 | 22 | 25 | | |
| 8 | Anzahl der Kinder im Kindergarten | Numero dei bambini (3-6 anni) in asilo nido pubblico o privato | N° | 53.000 | 53.000 | 53.000 | 54.000 | | |

Graf. 4: Piano della performance come base per una gestione orientata ai risultati

Il Piano della performance definisce l'interfaccia tra politica e amministrazione, rende comprensibile l'azione amministrativa di uffici e funzioni, è uno strumento di pianificazione standardizzato per i dirigenti ed è accessibile ai cittadini e alle imprese attraverso la pubblicazione¹³.

Inoltre, il Piano della performance è una fonte di dati completa e standardizzata per il confronto fra il target auspicato e quello effettivo, tra servizi pianificati e implementati, per il benchmarking tra unità organizzative e per la presentazione dei servizi e delle risorse utilizzate. Il comitato per la spesa pubblica ha approfittato di questo fatto e ha "sfruttato" il Piano della performance come fonte per la redazione del catalogo delle prestazioni. Dall'analisi è emerso che, secondo il Piano della performance 2018-2020, l'amministrazione erogherà 852 prestazioni, suddivise in otto categorie. (Graf. 5).



Graf. 5: Tipi di prestazioni e numero di prestazioni

Il Piano della performance è stato ben definito fin dal 2015, ma deve essere continuamente migliorato nei prossimi anni in termini di indicatori di output¹⁴ e di outcome¹⁵, di supporto informatico e di collegamenti con la pianificazione di bilancio. Sono in fase di pianificazione adeguati corsi di formazione e perfezionamento per i dirigenti.

Procedure, banca dati dei procedimenti e catalogo dei servizi

Con la modifica della legge provinciale 22 ottobre 1993, n. 17, sono stati introdotti nuovi standard per una corretta e trasparente gestione dei procedimenti amministrativi. Sono stati modificati i ter-

¹³ <http://www.provincia.bz.it/it/amministrazione-trasparente/performance.asp>, 05.07.2018.

¹⁴ L'indicatore di output descrive la produttività di un servizio.

¹⁵ L'indicatore di outcome descrive l'efficienza di un servizio.

mini per i procedimenti amministrativi, è stata stabilita la nomina di un responsabile del procedimento ed introdotto il silenzio/assenso, tanto per citare solo alcuni punti importanti.

Per quanto riguarda i termini procedurali, in linea di principio è stato introdotto un limite di 30 giorni che, in caso di procedimenti particolarmente lunghi, può essere prorogato fino a un massimo di 180 giorni su delibera della giunta provinciale. Oltre a queste norme concrete, l'emendamento si riferiva anche alla trasformazione digitale e quindi alla digitalizzazione dei procedimenti amministrativi.

Nell'ambito di un progetto è stata creata per la prima volta una banca dati completa con tutti i procedimenti amministrativi e ci si deve stupire se si considera che sono state registrate poco più di 1300 procedimenti. In questo modo è finalmente disponibile un database di procedimenti, che sarà aggiornato dai responsabili, utilizzato per monitorare i tempi di processo e fungerà da base per la trasformazione digitale. Anche a tal fine sono previsti anche corsi di formazione e perfezionamento.

Il portale dei servizi è di particolare interesse per i cittadini e le imprese: i servizi offerti dall'amministrazione provinciale vengono descritti e presentati in modo uniforme e vengono fornite tutte le informazioni, i documenti e i moduli necessari (Graf. 6). Si tratta di un primo passo importante sulla strada dell'"amministrazione in salotto", che proseguirà con la continua digitalizzazione dei servizi.

The screenshot shows the website of the Province of Bolzano (Amministrazione Provincia Bolzano). The header includes the logo, language options (deutsch, ladin), and navigation links (HOME, TEMI, SERVIZI, NEWS, CONTATTI). A search bar is present with the placeholder text 'Cosa stai cercando?'. Below the search bar, there are three filter buttons: 'A-Z', 'Enti eroganti', and 'Cercati spesso'. The main content area is titled 'Servizi' and displays a grid of service categories:

- Lavoro ed economia (139)**: Borsa lavoro, eJob-OLE, ProNotet2, Europass Curriculum Vitae. [Tutti i servizi](#)
- Costruire ed abitare (147)**: Visura catastale online, OPENkat, Prima casa - calcolo online agevolazione. [Tutti i servizi](#)
- Formazione e lingue (171)**: Borse di studio, Esame di bilinguismo, Borse di studio per meriti particolari. [Tutti i servizi](#)
- Arte e cultura (41)**: Segnalazione archeologica, Kulturpass, Museumcard. [Tutti i servizi](#)
- Politica, diritto e relazioni estere (29)**: Contributi Fondo Speciale volontariato, Rilascio copia conforme delibera Giunta, SICP. [Tutti i servizi](#)
- Amministrazione (59)**: Fascicolo digitale personale provinciale, Concorsi, Rendiconto opere pubbliche. [Tutti i servizi](#)
- Salute e benessere (70)**: Farmacie di turno, Formazione medico specialistica, Sovvenzioni attività annuale sport e tempo libero. [Tutti i servizi](#)
- Innovazione e ricerca (30)**: Personale altamente qualificato 2014, Garanzie di credito, Progetti ricerca scientifica. [Tutti i servizi](#)
- Informatica e Digitalizzazione (835)**: Geo-Browser-Pro, Servizi online; myCIVIS. [Tutti i servizi](#)
- Agricoltura e foreste (67)**: Denuncia movimentazione animali, Stalle e fienili, Esame per guardiacaccia. [Tutti i servizi](#)
- Sicurezza e protezione civile (31)**: Servizio meteorologico, Bollettino del traffico, Rischi e incidenti naturali. [Tutti i servizi](#)
- Famiglia, Sociale e Comunità (101)**: Assegno provinciale nucleo familiare, DURP, Assegno di cura, Consultori familiari. [Tutti i servizi](#)
- Statistiche e censimenti (22)**: Programma statistico provinciale, Dati mercato lavoro online, Osservatorio Prezzi. [Tutti i servizi](#)
- Natura e ambiente (103)**: Servizio informazione pollinica, GreenEvent, Attività restauro ambientale contributi. [Tutti i servizi](#)
- Turismo e mobilità (134)**: Contributi pendolari, AltoAdige Pass, Apposizione segnaletica pubblicitaria lungo strade. [Tutti i servizi](#)

Graf. 6: Presentazione dei servizi dell'amministrazione provinciale sul sito web della Provincia¹⁶

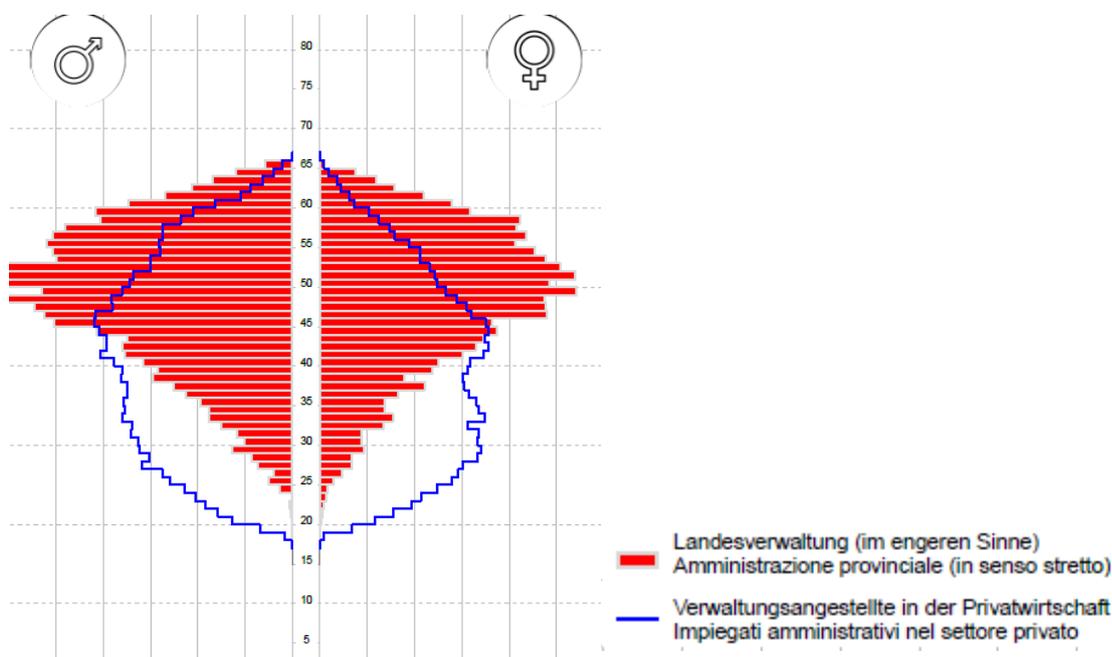
¹⁶ <http://www.provincia.bz.it>, 04.07.2018.

4. La spada di Damocle - lo sviluppo demografico

Baby boomers e cosa verrà dopo?

Dagli anni '70 la domanda e l'offerta di lavoro nell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige sono rimaste pressoché invariate: un numero sempre maggiore di dipendenti pubblici, facilmente reperibili sul mercato del lavoro, ha assunto compiti sempre più impegnativi, che si riflettono nell'andamento positivo del bilancio. Negli anni '80 e primi anni '90, i baby boomers si laurearono alle scuole superiori o all'università e presto entrarono a far parte dell'amministrazione provinciale.

Tutti i dati sulle tendenze demografiche indicano che presto si verificherà un'interruzione nel mercato del lavoro: Tra qualche anno l'offerta e la domanda subiranno una drastica contrazione. Nei prossimi 15 anni l'amministrazione provinciale dell'Alto Adige vivrà esperienze completamente nuove

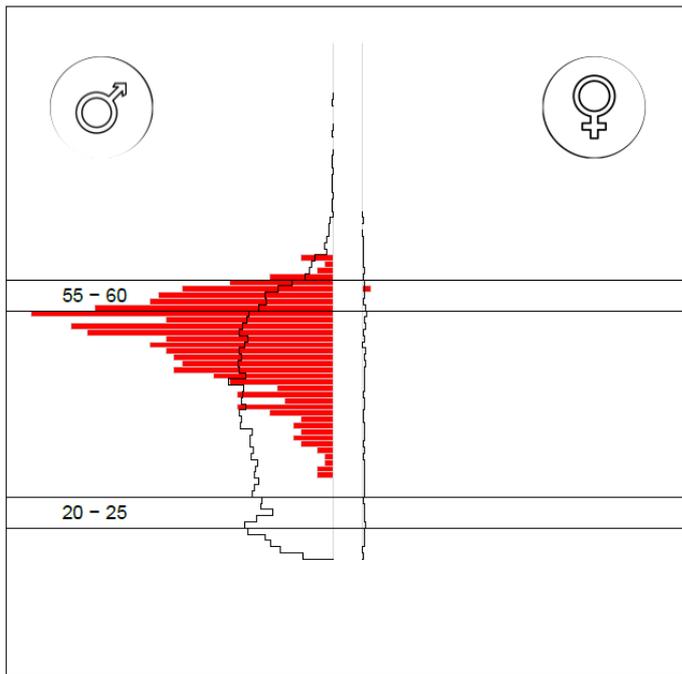


in materia di ambiente di lavoro.

Graf. 7: *L'amministrazione provinciale in senso stretto rispetto agli impiegati amministrativi del settore privato in Alto Adige e nel 2016, Luther (2018)¹⁷*

Già oggi si può notare che, a differenza del settore privato, la Provincia di Bolzano ha una forza lavoro molto più anziana (Graf. 7). Questa tendenza generale diventa ancora più chiara se si confronta la distribuzione di età degli operai edili del Servizio strade con quella del settore delle costruzioni private. Questo confronto mostra che il numero di operai edili della manutenzione stradale di giovane età è molto al di sotto della media rispetto al numero di quelli più anziani (Graf. 8).

¹⁷ Luther S. (2018): Relazione alla riunione dei dirigenti 22.02.2018.



Graf. 8: Struttura per età dei dipendenti del servizio strade (barre rosse) e del settore edile nel suo complesso (linea nera), Luther (2018)¹⁸

Progetto “Futuro del Personale provinciale 2030”

Nel 2014, lo sviluppo demografico non era sullo schermo radar della politica del personale dell'amministrazione provinciale. Un anno dopo, la Direzione generale ha iniziato a riflettere su questo aspetto e sono state eseguite delle analisi. I risultati preliminari hanno dipinto un quadro preoccupante e come prima misura è stato lanciato il progetto "Futuro del personale provinciale 2030", nel corso del quale sono stati approfonditi i seguenti argomenti:

- Studi sugli asili in collaborazione con il Dipartimento del Lavoro,
- Workshop di esperti "Cantonieri" con il servizio strade e le parti sociali,
- Smart Working", concetto di orario di lavoro flessibile,
- Gestione dell'età e promozione dei giovani talenti.

¹⁸ Luther S. (2018): Contributo alla riunione dei dirigenti del 22.02.2018.

5. La Proposta di sviluppo: politica strategica in materia di risorse umane

Lo sconvolgimento

L'imminente cambiamento demografico si ripercuoterà direttamente e drammaticamente sul datore di lavoro dell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige e metterà la pubblica amministrazione di fronte a realtà del mercato del lavoro senza precedenti. L'ondata di pensionamenti è già iniziata, l'amministrazione provinciale si trova ad affrontare un serio concorrente nel settore privato in piena espansione per quanto riguarda l'assunzione di personale. Inoltre i giovani con qualifiche di istruzione intermedia e superiore sono più mobili, più flessibili, più internazionali e più esigenti rispetto ai giovani 25 anni fa. Molti giovani ben formati rimangono o vanno all'estero o molti di loro sono attratti dal settore privato. Per tenere il passo come amministrazione provinciale, occorre prestare attenzione all'attrattiva complessiva del luogo di lavoro: un'atmosfera di lavoro positiva, sufficienti opportunità di sviluppo, una retribuzione adeguata e una buona reputazione sono di fondamentale importanza.

Temi chiave del futuro

Per contrastare l'imminente crisi del mercato del lavoro, occorre affrontare le seguenti questioni chiave per quanto riguarda la politica del personale e il posizionamento dei datori di lavoro:

- Modernizzazione e rinnovo dei contratti collettivi,
- Promozione mirata dei giovani talenti, ad esempio apprendistato nell'amministrazione,
- Gestione dell'età, anche subordinata a qualche forma di certificazione¹⁹,
- La gestione delle conoscenze come compito di gestione,
- Esternalizzazione dei servizi sulla base della teoria dei costi delle transazioni²⁰,
- Trasformazione digitale
- Employer branding²¹.

¹⁹ https://www.sozialministerium.at/site/Ministerium/Guetesiegel/NESTOR_GOLD/Ablauf_Zertifizierung/.

²⁰ https://it.wikipedia.org/wiki/Costi_di_transazione, 10.07.2018.

²¹ L'espressione employer branding è entrata in uso a partire dagli anni novanta per riferirsi alla reputazione che un'azienda si costruisce come datore di lavoro (employer).

Progetti e iniziative in corso

Per quanto riguarda la modernizzazione dei contratti collettivi, sono già in corso discussioni con i sindacati dei funzionari pubblici nazionali: si sta cercando una visione comune dell'organizzazione strutturale dei contratti collettivi e delle trattative operative al fine di rendere l'amministrazione provinciale più attraente come luogo di lavoro a medio termine.

Il tema "Apprendistato nell'amministrazione" è stato discusso per il settore delle costruzioni in un workshop con la Ripartizione del Servizio Strade, l'Agenzia della Protezione Civile e le parti sociali. L'offerta di un apprendistato nel controllo dei torrenti e delle valanghe potrebbe attrarre i giovani. Una seconda iniziativa potrebbe mirare a una nuova descrizione delle mansioni dell'"economista amministrativo", in base alla quale soprattutto i diplomati delle scuole superiori sono ammessi nell'amministrazione mediante una procedura di ammissione a bassa soglia e formati come funzionari amministrativi entro tre anni mediante un sistema di formazione duale.

Come possiamo riuscire a mantenere i lavoratori anziani felici e disposti a lavorare? La gestione dell'età mira a creare un quadro operativo, organizzativo e giuridico adeguato a questo scopo. Il dirigente ha un ruolo speciale da svolgere: dipende dalla sua creatività, professionalità e dalla sua leadership in che misura i dipendenti più anziani sono ancora coinvolti dal profondo del cuore. A questo proposito, nel 2017 si è tenuta una conferenza i cui risultati principali saranno integrati nella formazione dei dirigenti e nei nuovi contratti collettivi. Trattandosi di un campo d'azione focale, la certificazione (ad es. Nestor Gold) dovrebbe essere utilizzata per garantire il successo dell'iniziativa. Nestor Gold e simili certificazioni attestano l'idoneità del management dell'età di aziende e organizzazioni.

L'ondata di pensionamenti provoca inoltre una perdita di conoscenze che i dipendenti e i dirigenti uscenti portano con sé. In questo caso è necessario contrastare questo fenomeno da un punto di vista organizzativo e gestionale: la gestione delle conoscenze deve essere vista come un compito centrale della gestione. A questo proposito, i dirigenti devono essere formati e sensibilizzati. Per il 2018 e il 2019 sono previsti adeguati percorsi formativi.

6. Proposta di sviluppo: Comitato per la spesa pubblica²² e gruppi di lavoro

Visto da fuori

"Il lavoro del Comitato per la spesa pubblica è notevole e significativo, quindi questo organo dovrebbe continuare a lavorare nella prossima legislatura" sono state le parole di encomio di Christian Tschurtschenthaler, consigliere provinciale, in occasione di un'audizione al consiglio provinciale dell'Alto Adige.²³

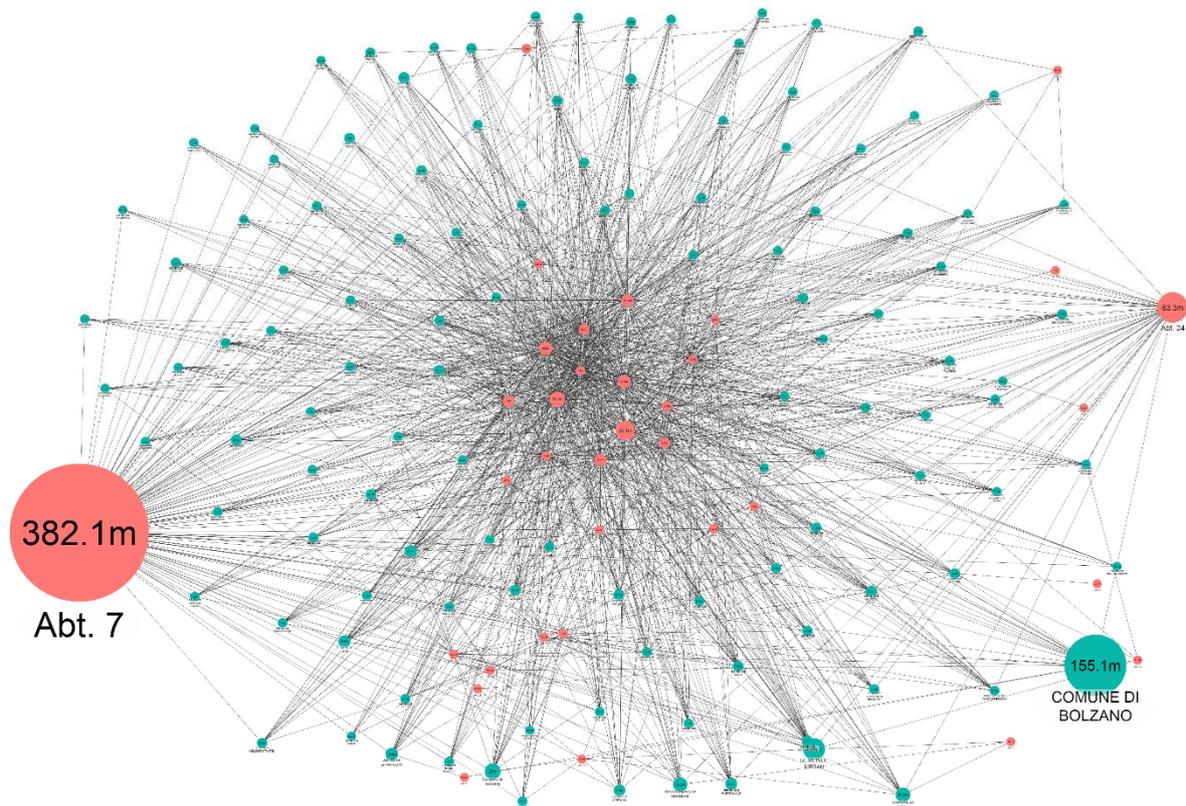
L'art. 24/bis della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10 prevede la costituzione del Comitato per la revisione della spesa pubblica - o Comitato per la spesa pubblica in forma abbreviata. Questo comitato composto da esperti esterni è stato istituito per legge nel 2014 e ha essenzialmente lo scopo di avere una visione prospettica della complessa gestione finanziaria dell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige.

Scavare la roccia con una goccia d'acqua

Dopo aver riunito esperti provenienti dai settori della scienza, della consulenza sulla gestione e della pratica amministrativa, nel 2016 e nel 2017 sono stati analizzati centri di costo, tipi di costi, unità di costo e successivamente sono stati preparati studi sui costi del personale, sui trasferimenti di denaro ai privati e agli enti pubblici e sui flussi di pagamento tra l'amministrazione provinciale e altri enti (Graf. 9).

²² Comitato di revisione della spesa pubblica.

²³ Audizione al Consiglio provinciale, III commissione legislativa il 7 giugno 2018.



Graf. 9: Grafico di rete dei flussi di pagamento tra uffici provinciali e comuni

Un pacchetto di misure

Il comitato per la spesa pubblica ha per ora definito singole misure, suggerito l'introduzione di strumenti moderni o proposto nuovi anelli di controllo nel controllo dei costi di ripartizioni ed enti strumentali (tabella 1). Il potenziale di risparmio è stato preliminarmente discusso con le ripartizioni competenti e gli enti strumentali e sono state definite le misure da adottare.

| | |
|---|---|
| Singole misure | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Annullamento o riduzione del contributo per i pendolari ✓ Riduzione dell'acquisto di stampati ✓ Riduzione di brochure lucide ✓ Fusione dei settori della sicurezza alimentare dei servizi medici e dell'amministrazione provinciale ✓ Ottimizzazione del parco veicoli ✓ Riorganizzazione degli uffici catastali e del libro fondiario ✓ Ecc. |
| Strumenti moderni | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Introduzione di un sistema di contabilità basato sui costi e i risultati ✓ Introduzione del PART²⁴ per l'analisi dell'efficacia ✓ Analisi grafica della rete dei pagamenti agli enti ✓ Uso mirato della misurazione dei costi burocratici secondo il modello dei costi standard (MCS) ✓ Uso mirato del calcolo dei costi di esecuzione ✓ benchmarking del personale |
| Anello di controllo nel controlling dei costi | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Delibera di contenimento della spesa relativa agli enti strumentali²⁵ ✓ delibera di contenimento della spesa relativa agli Uffici provinciali²⁶ ✓ Notifica di queste delibere della giunta provinciale alle unità organizzative interessate ✓ Valutazione delle relazioni dell'organismo di valutazione provinciale sul contenimento della spesa ✓ Valutazione della situazione dei costi con le unità organizzative interessate e integrazione dei risultati nella delibera successiva |

²⁴ PART - Program Assessment Rating Tool.

²⁵ Delibera della Giunta provinciale del 27 dicembre 2016, n. 1492 "Direttive e misure di contenimento della spesa pubblica per gli anni 2016 – 2017".

²⁶ Delibera della Giunta provinciale del 19 dicembre 2017, n. 1432 "Misure di contenimento della spesa pubblica per gli anni 2017 e 2018".

Gruppi di lavoro interni - un fuoco d'artificio di idee

Nella primavera del 2015 c'è stato un grande entusiasmo tra i dirigenti: quasi 30 colleghi erano disposti a partecipare ai seguenti gruppi di lavoro:

- Gestione e leadership,
- Nuova struttura dirigenziale,
- Uso della lingua nell'amministrazione provinciale,
- Marchio amministrazione provinciale,
- Selezione e supervisione dei dirigenti.

In poco meno di un anno i gruppi di lavoro hanno elaborato concetti maturi e coerenti, che serviranno da base per la modifica della "Riorganizzazione della struttura dirigenziale dell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige". Ciò che ha colpito particolarmente è stata la competenza dei colleghi, l'alto grado di concentrazione raggiunto e l'impressionante professionalità sul posto di lavoro.

I risultati sono stati discussi e migliorati più volte con i responsabili. Infine, essi sono stati sintetizzati in una relazione e pubblicati su Internet.²⁷ Questi lavori preparatori hanno portato ad una serie di iniziative ancora in corso sotto forma di progetti e di ricerca (tabella 2).

| Tema dei gruppi di lavoro | iniziative di follow-up |
|---|--|
| Gestione e Leadership | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Gestione della qualità secondo l'approccio Total Quality Management ✓ Sviluppo di una "cassetta degli attrezzi" per la gestione della qualità ✓ PM4U: project management for you ✓ Etica nelle organizzazioni (convegno per dirigenti 2017) |
| Uso della lingua nell'amministrazione provinciale | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Gruppo di lavoro „Sprache in der Landesverwaltung – Uso della lingua nell'amministrazione provinciale“ ✓ Progetto di ricerca TradAm²⁸ presso l'EURAC |
| Selezione e supervisione dei dirigenti | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Progetto futuro del personale provinciale 2030 ✓ Introduzione di una formazione di base in materia di gestione ✓ Gestione delle conoscenze (convegno per dirigenti 2018) |

²⁷ <http://www.provincia.bz.it/dipartimenti/direzione-generale/pubblicazioni.asp>, 05.07.2018.

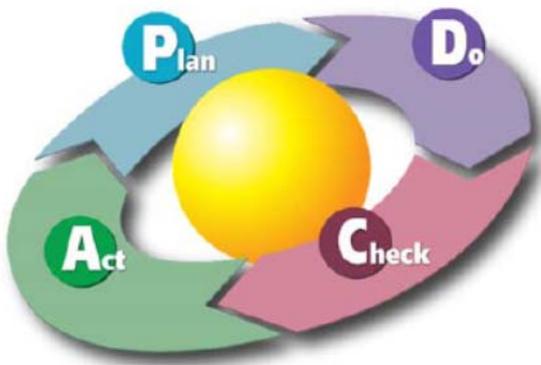
²⁸ TradAm: I processi traduttivi nell'Amministrazione provinciale.

7. Proposte di sviluppo: la gestione della qualità come fattore chiave di successo

Il concetto di gestione della qualità

La gestione della qualità secondo l'approccio Total Quality Management (EFQM)²⁹ è poco diffusa nell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige, anche se già nel 2010 fu fatto un ottimo lavoro pionieristico. All'epoca, alcuni uffici provinciali avevano preso delle iniziative per promuovere il concetto di qualità³⁰. Tale progetto ha ricevuto il premio Project Excellence Award 2010 da Projekt Management Austria. Questo premio testimonia la straordinaria forza innovativa e la professionalità dimostrate.

Nella primavera del 2015, su iniziativa della Direzione generale, è stato costituito un gruppo di lavoro che si è occupato in modo approfondito del tema "Gestione e leadership nell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige". Al termine del lavoro di progetto, il gruppo di lavoro ha presentato un concetto³¹ con la seguente dichiarazione chiave sulla qualità: "L'amministrazione provinciale ha bisogno di un sistema di gestione della qualità in cui i collaboratori si identifichino...". È stato opportuno concentrarsi sul ciclo di gestione della qualità (Graf. 10) invece di vincolare le discussioni su livelli gerarchici, linee o barre.



Graf. 10: Ciclo della gestione della qualità Plan-Do-Check-Act

Primi passi verso un sistema provinciale di gestione della qualità

²⁹ EFQM - European Foundation for Quality Management.

³⁰ Excellence 2011: Qualità e innovazione nella pubblica amministrazione. Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige. Editore A. Weger, Bressanone.

³¹ Innovazione amministrativa 2018: gruppo di lavoro management e leadership
<http://www.provincia.bz.it/amministrazione/personale/studi-e-relazioni.asp>, 05.07.2018.

La Direzione generale ha quindi istituito un gruppo di esperti interni ed esterni (EURAC) con il compito di "sviluppare un sistema di gestione globale per il miglioramento continuo della qualità". Il team ha esaminato l'applicabilità del Quadro Comune di Valutazione (Common Assessment Framework - CAF) dell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige. È stato possibile integrare nella logica CAF i sottosistemi sviluppati dall'amministrazione provinciale, quali il Piano della performance, le indagini di soddisfazione dei clienti e degli impiegati o i feedback sui dirigenti.

Di conseguenza, è stato creato un primo pacchetto di strumenti, è stato istituito un ufficio di consulenza per la gestione della qualità presso la Direzione generale, è stata organizzata la "Giornata della qualità" e sono stati realizzati i primi sottoprogetti. Le iniziative "Mettiamoci la faccia" presso il servizio di sportello della Ripartizione mobilità (Graf. 11) e il "Feedback sui dirigenti" presso l'Agenzia per la protezione civile ne costituiscono un esempio.



Graf. 11: Controllo di qualità presso lo sportello della ripartizione Mobilità

Sistema di gestione della qualità

L'ufficio di consulenza per la gestione della qualità mantiene i contatti con gli uffici provinciali e cerca di definire progetti su misura in materia di gestione della qualità insieme alle parti interessate. Attualmente sono in corso colloqui con le ripartizioni di diritto allo studio, dell'edilizia abitativa e delle imprese. Questo approccio è di importanza decisiva per lo sviluppo positivo dell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige e deve essere portato avanti con vigore anche in futuro. Si tratta di

un processo di sviluppo culturale a lungo termine che dovrà essere accompagnato da sensibilità, pazienza e perseveranza. Ora sono state gettate le basi.

8. Proposta di sviluppo: gestione del progetto come antidoto alla complessità

Modernità liquida

Viviamo in un'epoca di cambiamenti permanenti. Il sociologo Zygmund Bauman descrive il nostro periodo di tempo come "modernità liquida"³². I membri della nostra società spesso non riescono a capire perché qualcosa debba cambiare o necessiti di cambiare di nuovo. Oggi, i cambiamenti nella percezione sociale spesso avvengono senza alcuna ragione apparente, senza una descrizione della direzione, senza una definizione di un obiettivo e quindi senza senso. Tutto questo porta ad un sentimento di enorme complessità, che può causare paura, stanchezza e rassegnazione nelle persone coinvolte.

Una possibile risposta è il Project Management

In un mondo complesso, il lavoro di squadra, il pensiero in rete e la cooperazione trasversale stanno diventando sempre più importanti. Ciò vale in particolare per le grandi organizzazioni, come l'amministrazione provinciale, che si occupa sempre più di questioni complesse e trasversali. Il Project Management può aiutare ad affrontare meglio il grado sempre maggiore di complessità.

Il Project Management ha il compito di portare a termine con successo progetti importanti, difficili e complessi. Comprende tutti i compiti, le tecniche e gli strumenti di gestione necessari per avviare, definire, pianificare, controllare e completare un progetto.

La via del Project Management

Nella primavera del 2016, la Direzione generale ha invitato esperti interni con formazione in materia di Project Management a riflettere su come svilupparne la cultura nell'amministrazione provinciale, su come introdurre il Project Management e realizzare progetti interorganizzativi.

Il gruppo di lavoro, che si chiamava PM4U (Project Management For You), ha elaborato un concetto per l'introduzione e il miglioramento della gestione dei progetti nell'amministrazione provinciale. Il team ha identificato cinque attività principali che possono contribuire al raggiungimento degli obiettivi sopra indicati:

³² Bauman Z. (2003): *Modernità liquida*, Editori Laterza.

- PM-Office,
- Cultura di PM,
- Competenze di PM,
- Tools di PM,
- Qualità di PM.

Misure iniziali e successi

Per migliorare la cultura del Project Management, nel 2017 si è tenuta per la prima volta una giornata dedicata, che si ripeterà ogni anno. Per rafforzare le capacità di Project Management, il gruppo di lavoro ha sviluppato una linea guida³³ concisa ed efficace e la gamma dei corsi di formazione sarà ampliata in futuro (Graf. 12). Inoltre, è disponibile l'applicazione Office SharePoint, che supporta la gestione semplice del progetto. Infine, l'ufficio di Project Management per la consulenza, il sostegno e la garanzia della qualità sarà istituito a medio termine presso la Direzione generale.



Graf. 12: Guida al Project Management nell'amministrazione provinciale

³³ <http://www.provincia.bz.it/dipartimenti/direzione-generale/pubblicazioni.asp>, 05.07.2018.

9. Suggerimento per lo sviluppo: Un buon linguaggio fa evitare problemi di interpretazione

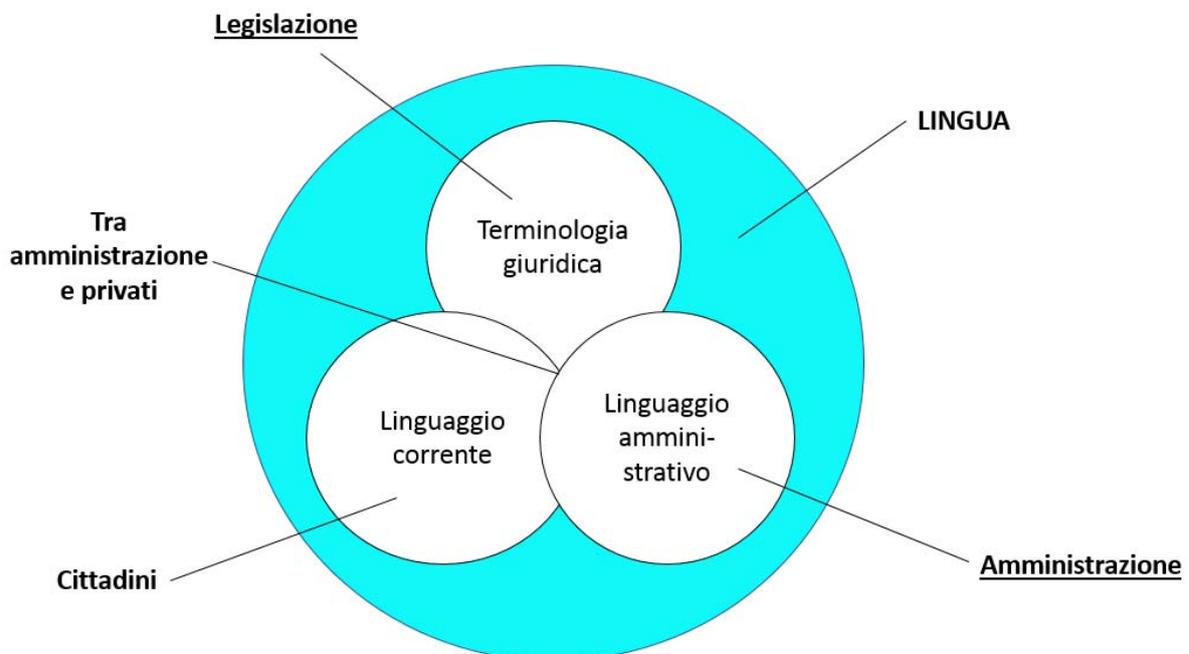
„Tutta l'arte del linguaggio sta nell'essere compreso.“

Ciò che il filosofo cinese Confucio già affermò nel V secolo a.C. vale ancora oggi. La lingua è l'esternazione dei pensieri, un sistema complesso in continua evoluzione ed elemento base della comunicazione.

Ma la lingua perde il suo significato se non viene compresa. Ciò vale in particolare per la lingua amministrativa. La lingua funge da ponte tra i cittadini e l'amministrazione. Può creare fiducia, ma può anche turbare. E può causare costi, se non è completamente spiegata, fuorviante o sbagliata.

La sfida linguistica dell'amministrazione

La lingua riflette la cultura di un'amministrazione: un'amministrazione trasparente e orientata al cittadino comunica con i cittadini in modo chiaro e positivo e cerca di gestire l'equilibrio tra linguaggio tecnico e comprensibilità nella scrittura. La lingua svolge così la sua funzione di ponte tra i cittadini e l'amministrazione (Graf. 13).



Graf. 13: Linguaggio amministrativo, linguaggio quotidiano e terminologia giuridica

Nel contesto multilingue dell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige, una lingua amministrativa vicina ai cittadini rappresenta quindi una sfida particolare. Affrontare questa sfida e affrontare responsabilmente il tema della lingua è estremamente importante oggi e continuerà ad essere uno dei fattori di successo dell'amministrazione provinciale anche in futuro.

L'attenzione al tema della lingua

Il gruppo di lavoro "Lingua nell'amministrazione provinciale - Uso della lingua nell'amministrazione provinciale" ha affrontato il tema della lingua e ha proposto misure per aumentare l'efficienza e migliorare la qualità del discorso. In collaborazione con l'EURAC³⁴, ciò comprende una prima analisi della prassi di traduzione nell'amministrazione provinciale. Le traduzioni sono quasi sempre dalla madrelingua alla seconda lingua, il che è insolito per i professionisti, i traduttori degli uffici provinciali quasi non hanno alcuna formazione rilevante. In futuro, pertanto, sarà necessario investire nella formazione del personale, offrire un software di traduzione moderno e introdurre una garanzia di qualità sistematica.

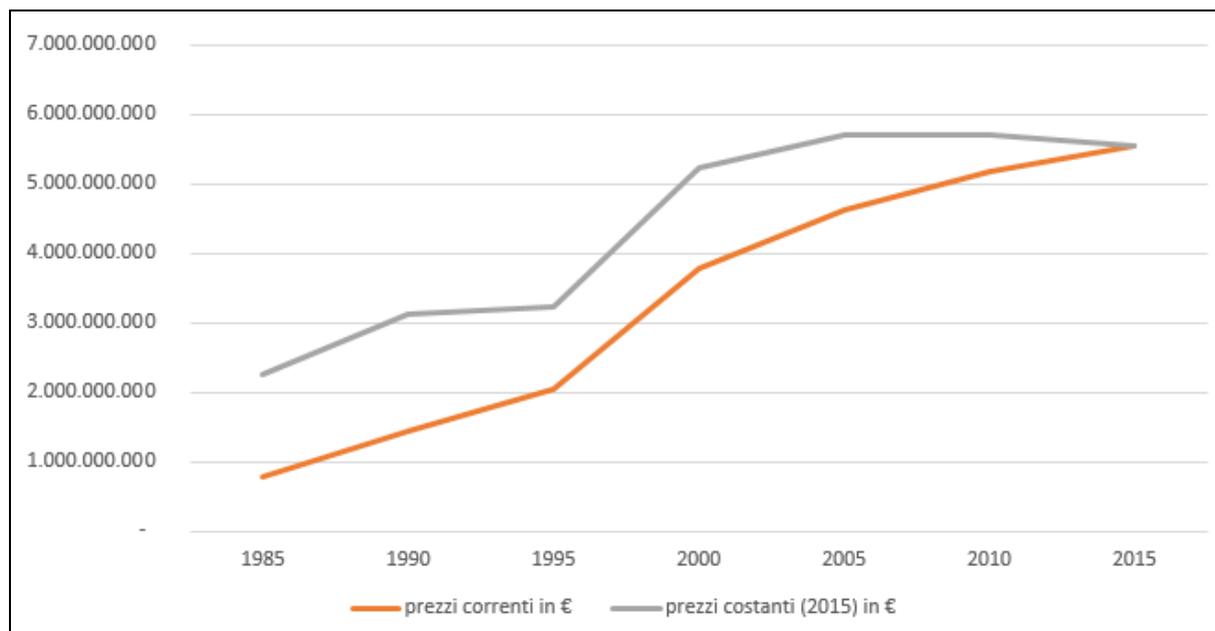
10. Proposta di sviluppo: dal calcolo costi e prestazioni ad una nuova cultura dei costi

Manca in gran parte la conoscenza dei costi complessivi.

L'amministrazione provinciale è cresciuta costantemente nel corso di decenni e ha sempre messo a disposizione per l'erogazione dei servizi delle specifiche ripartizioni, nelle giuste dimensioni, personale, apparecchiature informatiche e di comunicazione, infrastrutture per uffici e per servizi esterni. Molti dirigenti hanno potuto concentrarsi esclusivamente sui loro compiti specialistici e implementare con successo i loro servizi e prodotti con le risorse messe a disposizione.

Dal 2010 l'andamento del bilancio è rimasto stagnante, motivo per cui l'attuale giunta provinciale si è giustamente concentrata sul controllo dei costi (Graf. 14). Per poter effettuare un controllo aggiornato dei costi, è necessario anche uno strumento moderno. Questo strumento è rappresentato dal sistema di contabilità dei costi e dei risultati utilizzato nell'Europa centrale e nei paesi anglosassoni. La commissione per la spesa pubblica ha sottolineato espressamente questa lacuna nel 2015.

³⁴ EURAC – istituto di linguistica applicata.



Graf. 14: Amministrazione provinciale dell'Alto Adige - Sviluppo del bilancio tra il 1985 e il 2015

Il progetto rivitalizzato

Fino al 2009, l'amministrazione provinciale ha effettuato un'analisi dei costi e delle prestazioni, descritta nella relazione del settore Controlling³⁵. Negli anni successivi il calcolo costi-prestazioni si è arenato anche a causa dell'impegno che comportava.

Per questo è essenziale la ripresa del calcolo costi-prestazioni nell'amministrazione provinciale e negli enti strumentali dipendenti³⁶.

Per quanto riguarda l'amministrazione provinciale, nel 2017 è stato elaborato un piano di progetto dettagliato³⁷. Nel complesso, si tratta di un progetto che sarà pronto a partire nell'autunno 2018, ma che avrà effetti concreti solo nel corso nei prossimi anni.

Sulla strada di una nuova cultura dei costi

I dirigenti dovrebbero avere un accesso rapido e chiaro a tutti i dati rilevanti delle loro unità organizzative attraverso un Dashboard. Sottolineando la struttura dei costi reali per la fornitura di servizi, la possibilità di un'analisi comparativa - tra le unità organizzative o in termini di tempo -

³⁵ Sölva G. (2016): Kosten- und Leistungsrechnung in der Südtiroler Landesverwaltung. Bericht zum Stand der Umsetzung. Settore Controlling, Ufficio Organizzazione.

³⁶ Delibera della Giunta Provinciale del 27. dicembre 2016, n. 1492.

³⁷ Vedi piano di progetto, dicembre 2017.

aiuterà in futuro i responsabili a svolgere i loro compiti di gestione. La contabilità dei costi e delle prestazioni serve a sensibilizzare i dirigenti ed è considerata un punto di partenza per una nuova cultura dei costi.

11. Proposta di razionalizzazione: valutazione d'impatto della legislazione.

All'inizio c'è la legge

Le leggi sono leve del potere statale per garantire il corretto funzionamento di una rete sociale all'interno di confini territoriali definiti. Le leggi stabiliscono le regole di coesistenza per i cittadini, le imprese, lo Stato e la società civile. In un certo senso, le leggi sono le fondamenta su cui si basa la complessa costruzione dell'azione sociale.

Leggi e valutazione d'impatto delle leggi

All'inizio di ogni azione amministrativa c'è una legge. Quanto prima sarà possibile raggiungere l'efficacia auspicata dal legislatore, tanto prima saranno migliorati il contenuto e la qualità giuridica. La valutazione dell'impatto giuridico dovrebbe contribuire a chiarire le conseguenze previste e soprattutto non previste delle iniziative legislative sugli utenti standard (amministrazioni) e su coloro che sono interessati dalle norme (società) da un punto di vista prospettico, di accompagnamento e retrospettivo.

Un nuovo spunto è consigliabile

Già nel 2016 si era tentato di presentare al consiglio provinciale una proposta di legge sulla valutazione dell'impatto delle leggi. Tale iniziativa dovrebbe essere ripresa dal legislatore. Nel frattempo, la direzione generale ha sviluppato e valutato gli strumenti tecnici necessari:

- PART (Program Assessment Rating Tool) è adatto per testare l'efficacia degli standard legali,
- La Misurazione degli oneri amministrativi secondo il modello dei costi standard determina l'impegno burocratico di coloro che sono interessati da norme quali i cittadini e le imprese,
- Il calcolo dei costi di esecuzione si riferisce allo sforzo amministrativo degli utenti standard, che di solito sono gli uffici provinciali competenti.

12. Progetto di razionalizzazione: Partenariato sociale innovativo - e-learning sulla salute e la sicurezza sul lavoro

Un approccio innovativo

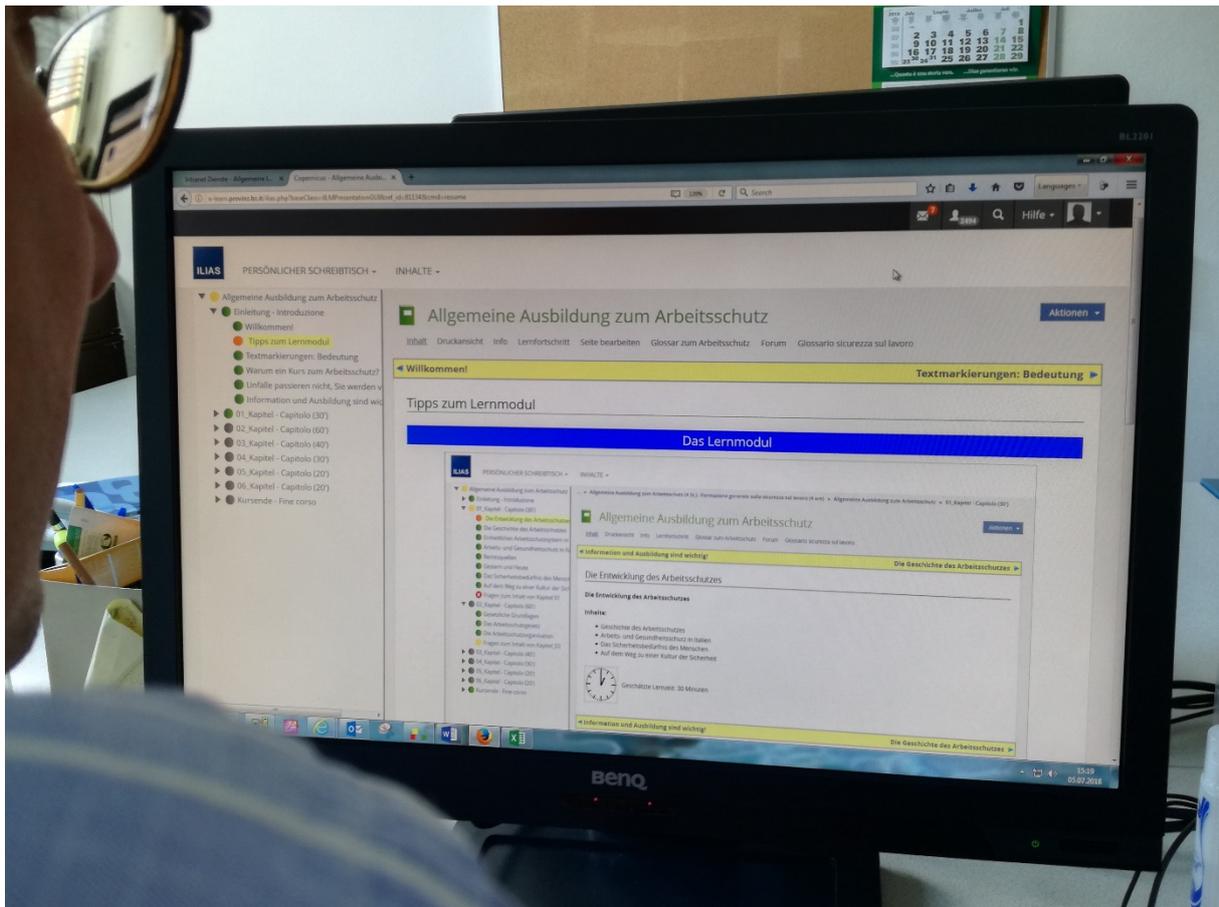
La formazione dei lavoratori in materia di sicurezza sul lavoro è un elemento centrale del sistema di sicurezza sul lavoro. Oltre ai compiti dei datori di lavoro, i lavoratori devono completare molte ore di formazione. Poiché lo sforzo per la partecipazione di tutti i dipendenti a corsi in presenza sarebbe enorme, il testo unico sulla sicurezza sul lavoro³⁸ e due accordi tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano prevedono progetti innovativi di e-learning.

Nel 2013 la giunta provinciale dell'Alto Adige ha deciso di intraprendere questa nuova strada insieme alle associazioni economiche e sociali. Si sperava che ciò avrebbe portato a notevoli risparmi nella formazione alla sicurezza sul lavoro, riducendo i costi di viaggio e il dispendio di tempo.

Tavolo di lavoro tra l'amministrazione provinciale e Economia Alto Adige

Il progetto innovativo è stato supervisionato nel periodo 2013 - 2017 dai partner di progetto della ripartizione per la sicurezza sul lavoro, la formazione professionale e da Economia Alto Adige. Con un meticoloso lavoro di dettaglio, i partner hanno sviluppato 82 moduli di apprendimento, che sono stati tradotti in italiano dall'Istituto per la Ricerca Linguistica Applicata dell'EURAC. All'inizio del 2017 rendendo quindi disponibili 164 moduli di apprendimento che sono stati gradualmente messi a disposizione degli utenti sul portale Copernicus (Graf. 15). La cooperazione con gli EA ha portato alla creazione di un tavolo di lavoro comune per tutti i tipi di questioni.

³⁸ D.Lgs 9 aprile 2008, n. 81.



Graf. 15: Piattaforme di apprendimento come Ilias consentono la formazione e il perfezionamento sul posto di lavoro con la gestione libera del tempo

Una piccola storia di successo

Ad oggi, più di 50.000 partecipanti provenienti da amministrazioni pubbliche, scuole professionali, organizzazioni imprenditoriali e non governative hanno partecipato e completato i corsi sul portale Copernicus. A partire dal 2018, si stima che ogni anno saranno aggiunte 5.000 persone. I dipendenti possono seguire i corsi presso la propria postazione di lavoro su base indipendente. Il progetto di e-learning sulla sicurezza sul lavoro è attualmente in corso a pieno ritmo sia all'interno che all'esterno dell'amministrazione provinciale. L'eliminazione dei viaggi di andata e ritorno da e per i corsi in aula e libera gestione del tempo da dedicarvi fanno sì che il settore privato e l'economia provinciale stiano diventando più produttivi.

13. Prospettive e opportunità

Nel 2013 l'amministrazione provinciale dell'Alto Adige era al primo posto! In un confronto internazionale, la nostra Provincia era in cima alla classifica dell'Indice europeo di qualità governativa. Abbiamo lavorato sodo per difendere questa eccellente posizione sin dagli anni '70 con un impegno

straordinario. Ciò continuerà ad avere successo solo se il nostro sguardo si rivolgerà verso le migliori regioni d'Europa. Dovremmo pertanto concentrarci principalmente su Austria, Germania, paesi del Benelux o paesi scandinavi. Da lì possiamo importare i migliori esempi d'Europa.

Come tutte le grandi organizzazioni, anche l'amministrazione provinciale dell'Alto Adige è complessa. È cresciuta nel corso di decenni, è ricca di competenze, svolge una miriade di procedure ed è la custode della nostra autonomia. Nel corso di quattro decenni, la diligenza, precisione e senso di responsabilità dei nostri dipendenti hanno trasformato la Provincia da un'"impresa artigiana in una grande impresa industriale". La crescita e il successo sono stati straordinari, la qualità dei servizi è stata posta al centro del lavoro.

Prima o poi, la curva di crescita si appiattirà su quanto sta emergendo dal bilancio provinciale da un decennio. Ora è giunto il momento di affrontare tassi di crescita più bassi, che preannunciano tempi difficili per tutte le parti coinvolte dopo i "decenni d'oro". La semplice regolazione delle viti di controllo non funziona più in un sistema così complesso. Può accadere il contrario di quanto ci si aspettava. Per questo motivo i responsabili devono intraprendere il difficile cammino di effettuare molte analisi per scoprire connessioni sistemiche. Non appena sarà disponibile un'intesa sistemica, potranno seguire continui suggerimenti di miglioramento.

Ma non c'è solo la vista dall'interno! L'ambiente e i suoi cambiamenti devono essere osservati e pensati. Gli sconvolgimenti sociali come il cambiamento demografico, la migrazione, la trasformazione digitale e lo sviluppo del bilancio pubblico hanno effetti drastici sull'amministrazione provinciale. I campi d'azione strategici possono essere definiti solo mediante una valutazione globale delle condizioni interne ed esterne.

I campi d'azione sono vaste aree tematiche sulle quali è necessario lavorare per un abbondante raccolto nell'arco di molti anni. La trasformazione digitale copre attualmente tutti i settori della vita e quindi anche l'amministrazione provinciale. Inoltre, siamo riusciti a lanciare campi d'azione operativi per i prossimi anni: Politica strategica del personale con il progetto "Futuro del personale provinciale 2030", gestione della qualità con lo sviluppo di un sistema su misura, contenimento delle spese con l'introduzione della contabilità dei costi o Project Management con l'attuazione del concetto PM4U. (Project Management For You).

Affinché la nostra amministrazione provinciale dell'Alto Adige possa rimanere sul podio nella classifica internazionale, i campi d'azione devono continuare anche dopo il 2018. Si tratta di iniziative che tra qualche anno daranno i loro frutti se verranno portate avanti con continuità. Le persone che lavorano nell'amministrazione sono disposte a contribuire alla creazione di innovazioni, a condizione di dare significatività e partecipazione. In innumerevoli discussioni, analisi, conferenze e workshop con i colleghi sono state redatte queste istruzioni per proseguire l'azione. Possano le proposte cadere

su un terreno fertile, al fine di rendere possibile una buona fioritura per l'amministrazione e la Provincia di Bolzano - Alto Adige!

Bibliografia

- Provincia autonoma di Bolzano (editore), (2011): Excellence 2011: Qualità e innovazione nella pubblica amministrazione. Editrice A. Weger, Bressanone.
- Baumann, Zygmund (2003): Flüchtige Moderne. Suhrkamp, Francoforte sul Meno.
- Charron, Nicholas (2013): From Aland to Ankara: European Quality of Government Index. 2013 Data, Sensitivity Analysis and Final results. QOG. Quality of Government Institute. University of Gothenburg. ISSN 1653-8919.
- Pfeifer, Christian (2018): Weg mit dem Speck. In: Südtiroler Wirtschaftszeitung del 15.06.2018.
- Sagmeister, Martin (2003): Vom Handwerks- zum Großbetrieb. Die Südtiroler Landesverwaltung 1972-1981. Universität Innsbruck.
- Scrinzi, Luz (1988): Die Entwicklung der Personalordnung der Landesverwaltung. In: Verwaltungstheorie und Verwaltungspraxis. Aspekte der Südtiroler Landesverwaltung. Bolzano.



Sezione A

Analisi e controlling

1 Il sistema di pianificazione, misurazione e valutazione della performance nell'Amministrazione provinciale

1.1 La gestione della performance

Con il Piano della performance l'Amministrazione provinciale ha introdotto uno strumento per la pianificazione a breve e medio termine degli obiettivi, delle prestazioni e delle risorse. Nel Piano della performance vengono definiti gli obiettivi e le priorità di sviluppo e registrate e descritte le diverse prestazioni erogate dall'Amministrazione provinciale: dall'erogazione di contributi, al rilascio di autorizzazioni, all'attività di vigilanza, all'istruzione, fino alla gestione di progetti e di service management. In tal modo, vengono garantite una pianificazione e gestione integrata. Il primo Piano della performance è stato elaborato per il triennio 2016-2018.

Nel contesto delle competenze primarie attribuite alla Provincia in materia di organizzazione e personale dallo Statuto di Autonomia e ai sensi delle leggi provinciali in materia, l'Amministrazione ha costantemente sviluppato e adeguato i propri strumenti di programmazione e consuntivazione nell'ottica di un processo di miglioramento continuo.

Nel quadro del progetto "Amministrazione innovativa 2018" il precedente programma di lavoro annuale dell'Amministrazione provinciale si è evoluto in uno strumento pluriennale per la pianificazione e il controllo, il Piano della performance.

In questo percorso, l'Amministrazione ha tenuto conto dell'attuazione dei Piani della performance nelle amministrazioni pubbliche italiane e di ulteriori modelli di gestione della programmazione di altri paesi e regioni, tra i quali la "Wirkungsorientierte Verwaltungssteuerung" del Cantone svizzero Argovia e dei cataloghi delle prestazioni di amministrazioni pubbliche nella Repubblica Federale di Germania e nella Repubblica d'Austria.

In occasione della chiusura della Giunta provinciale a gennaio 2015 il Presidente della provincia ha definito l'impostazione del Piano della performance come base per il bilancio e l'amministrazione, una "svolta copernicana". "Finora il bilancio conteneva soltanto informazioni sulle entrate e sulle spese, in futuro stabiliremo gli obiettivi e le prestazioni ed elaboreremo il bilancio sulla base di queste priorità", così Kompatscher. Più precisamente si tratta di definire gli obiettivi, collegare gli obiettivi con delle strategie per il loro raggiungimento, di incorporarle nel catalogo delle prestazioni dell'Amministrazione provinciale e di distribuire su tale base le risorse: "sia finanziarie sia in termini di personale", dice il Presidente.

1.2 Il Piano della performance: introduzione di un nuovo strumento per la pianificazione

Il Piano della performance e la Relazione sulla performance sono strumenti dell'Amministrazione provinciale finalizzati alla gestione per risultati in termini di efficacia ed efficienza.

Il Piano della performance è uno strumento pluriennale per la pianificazione e il controllo, comprendente obiettivi, prestazioni e dati finanziari e costituisce la base per il bilancio di previsione. La pianificazione viene effettuata in un arco temporale di tre anni. Si tratta di una pianificazione continua, dove, trascorso il primo esercizio, si pianifica il successivo periodo triennale. Decorso l'anno, viene redatta un'apposita Relazione annuale sul Piano della performance.

Questo permette di garantire l'organicità nella pianificazione e nella gestione mediante l'integrazione della pianificazione della performance con la redazione del bilancio e con altri aspetti rilevanti del Ciclo della performance, quali l'attuazione della trasparenza e della prevenzione della corruzione, della pianificazione del fabbisogno in ambito informatico, della misurazione della performance nonché della valutazione dei/delle dirigenti.

Il Piano della performance e la Relazione sulla performance sono redatti in collaborazione fra dipartimento, ripartizione e uffici. Di regola il Piano della performance viene redatto a livello di ripartizione. Solo gli uffici che dipendono direttamente da un dipartimento redigono un proprio Piano della performance. I singoli Piani della performance sono articolati come segue:

1. Descrizione dell'area strategica (ripartizione);
2. Analisi del contesto;
3. Obiettivi strategici;
4. Priorità di sviluppo;
5. Prestazioni.

Il Piano della performance dell'Amministrazione provinciale si compone dei singoli Piani della performance delle ripartizioni e delle altre strutture dirigenziali.

Per la determinazione degli obiettivi è essenziale un'analisi del contesto e delle sue prospettive di sviluppo: opportunità e rischi vanno considerati in una prospettiva a lungo termine. Oggetto della descrizione sono la posizione strategica della ripartizione e le relative prestazioni, tenuto conto dei punti di forza e dei punti di debolezza e delle sfide da affrontare in relazione ai diversi gruppi di destinatari (stakeholder).

Gli obiettivi strategici si impernano sul mandato istituzionale e sui relativi compiti e descrivono i risultati attesi nel contesto socio-economico di riferimento. Gli obiettivi strategici sono per la maggior parte obiettivi che si riferiscono agli effetti (outcome): si tratta di obiettivi di carattere generale e pluriennale. Le prestazioni (output) vengono erogate dalle strutture operative (uffici) per il raggiungimento degli obiettivi strategici. Gli obiettivi strategici sono misurabili mediante indicatori, per i quali vengono definiti e fissati adeguati valori e target per il periodo triennale di riferimento.

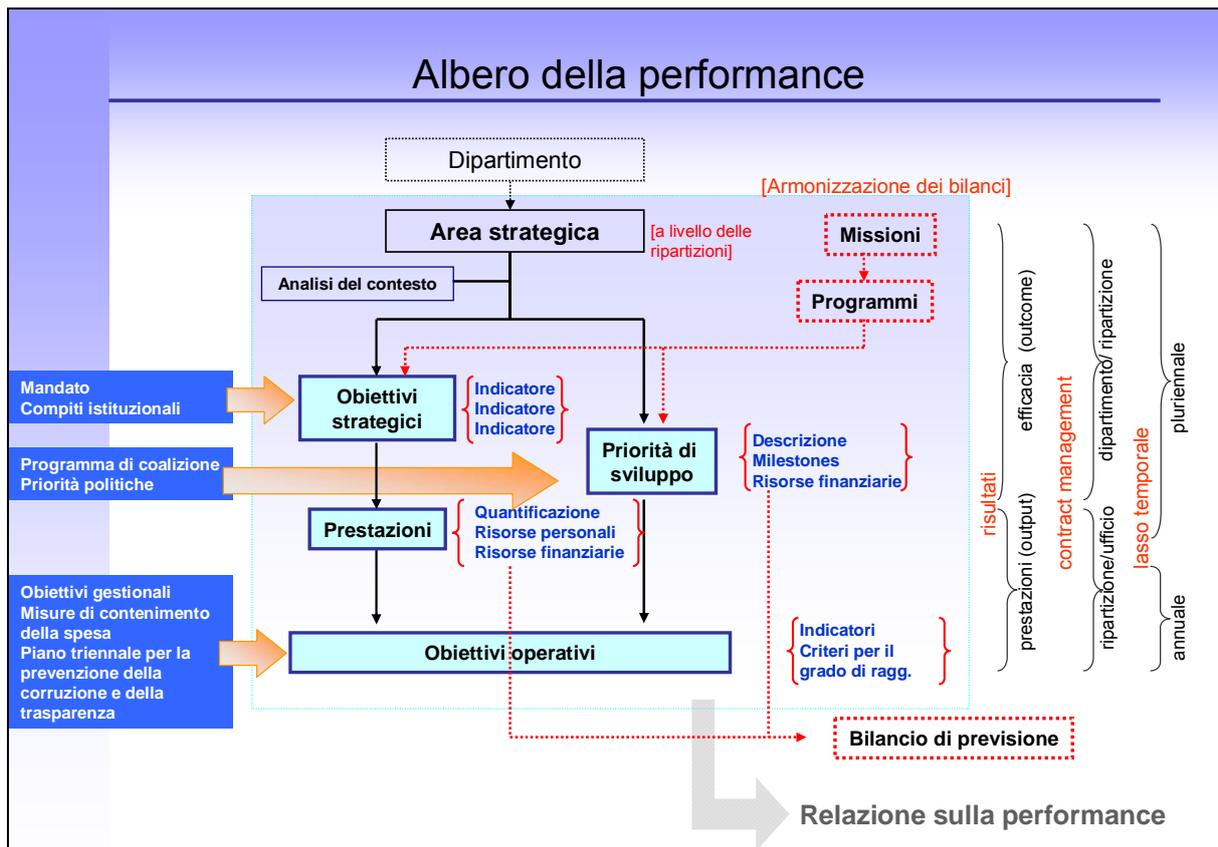
Accanto agli obiettivi strategici pluriennali si collocano le priorità di sviluppo, che rappresentano la spinta innovativa la cui realizzazione riveste una forte rilevanza politica, con l'obiettivo di incanalare le politiche strategiche affinché queste possano tramutarsi in progetti concreti. Le priorità di sviluppo si basano sull'Accordo di coalizione, su eventuali piani settoriali e sulle priorità stabilite dalla Giunta provinciale.

Le priorità di sviluppo sono progetti strategici, che rappresentano la spinta innovativa dell'area strategica, di norma hanno carattere pluriennale, un forte impatto sul contesto dell'area strategica stessa e possono avere rilevanti ripercussioni in termini finanziari. Le priorità di sviluppo del Piano della performance sono elencate con riferimento ai milestone (le pietre miliari) ovvero i principali interventi necessari alla loro attuazione.

Gli obiettivi strategici vengono concretizzati con l'attuazione di prestazioni; per prestazioni s'intendono i "prodotti" che l'Amministrazione eroga ai diversi gruppi di interesse (aziende, cittadinanza etc.). Le prestazioni rappresentano l'output dell'operato dell'Amministrazione. Nel Piano della performance le prestazioni delle singole unità organizzative vengono rilevate e descritte in modo uniforme: denominazione della prestazione, finalità, breve descrizione, destinatari e indicatori. I cataloghi delle prestazioni delle unità organizzative dell'Amministrazione provinciale sono descritti nei rispettivi Piani della performance.

1.3 L'albero della performance: Rappresentazione grafica

Il seguente grafico rappresenta la mappa logica che evidenzia i legami tra i vari livelli della performance (Graf. 1).



Graf. 1: Albero della performance

1.4 I fondamenti normativi

Il Piano della performance della Amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano, viene redatto ai sensi di quanto previsto dalla legge provinciale del 23 aprile 1992, n. 10 "Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia Autonoma di Bolzano". Nel piano si tiene conto della esigenza di una forte integrazione del ciclo di gestione della performance, imperniando funzioni e contenuti ai seguenti principi della succitata legge:

- a) chiarezza e trasparenza dell'apparato amministrativo per una maggiore rispondenza alle esigenze del cittadino;
- b) chiara suddivisione delle competenze tra il livello politico e quello amministrativo, nonché tra i vari livelli dirigenziali;
- c) flessibilità delle strutture dirigenziali rispondente alle nuove esigenze della società;
- d) efficacia ed economicità della gestione, nonché semplificazione e pubblicità delle procedure.

Nel Piano della performance si ritrovano anche i principi generali e i criteri di imparzialità, di efficacia, di economicità, di speditezza, di pubblicità e di trasparenza, di cui alla recente novella della legge provinciale 22 ottobre 1993, n. 17, sulla disciplina del procedimento amministrativo.

La misurazione della performance, la valutazione del personale dirigenziale e l'assegnazione dell'indennità di risultato si basano, oltre che su quanto disposto dalla legge provinciale 10/1992, sull'ordinamento del personale (legge provinciale 19 maggio 2015, n. 6), sul contratto collettivo inter-compartimentale (CCI) del 17.09.2003, modificato con CCI del 5.07.2007 e sul contratto di comparto per il personale dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano (CC) dell'11.11.2009.

Con il Piano della performance si integrano la programmazione e la gestione strategico-politica, la programmazione finanziaria e la pianificazione operativa annuale delle ripartizioni e degli uffici. Nel processo di programmazione e di gestione della performance viene garantito il rispetto delle misure da adottare in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.

1.5 Il ciclo della performance: fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano

Il Piano della performance e la Relazione sulla performance vengono redatti sulla base della legge provinciale 10/1992 in collaborazione fra dipartimento, ripartizione e uffici. Il Piano della performance, contenente gli obiettivi strategici e operativi, le priorità di sviluppo e le prestazioni, funge nel contempo anche da accordo sugli obiettivi tra i diversi livelli dirigenziali della Provincia.¹

Nella pianificazione di performance e budget viene riposta particolare attenzione al periodo di programmazione triennale, ovvero alla definizione delle specifiche priorità di sviluppo che dovranno essere realizzate nell'anno di riferimento e successivamente nei singoli anni seguenti.

Un Ciclo della performance integrato garantisce il raccordo tra la pianificazione della performance e la redazione del bilancio e gli altri aspetti rilevanti del Ciclo della performance, quali la pianificazione strategico-politica, la pianificazione operativa annuale delle ripartizioni e degli uffici, la pianificazione del fabbisogno IT, l'attuazione degli obblighi di trasparenza e delle misure per la prevenzione della corruzione, la misurazione della performance e la valutazione dei/delle dirigenti.

Se la Giunta provinciale o il Consiglio provinciale nelle sedute di redazione del bilancio approvano variazioni nell'assegnazione dei budget, i Piani della performance devono essere adeguati di conseguenza.

¹ Come previsto nella circolare del Direttore generale n. 6 del 12 luglio 2016, il Piano della performance 2017 - 2019 è stato inserito nell'apposita piattaforma a cura delle singole unità organizzative entro il 26 agosto 2016, per permettere, in base agli obiettivi e alle priorità contenute nel Piano stesso, la redazione di una prima bozza di bilancio. In tale contesto, inoltre si rimanda alla circolare n. 5 del 26 giugno 2017 relativa al ciclo della performance 2018 - 2020.

Il Piano della performance viene infine sottoposto all'approvazione della Giunta provinciale e pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" delle pagine istituzionali.

È prevista la possibilità di riformulare gli obiettivi e le priorità del Piano della performance in seguito ad eventuali mutamenti del contesto esterno o interno di riferimento (finanziario, economico ed organizzativo).

Decorso l'anno di riferimento viene redatta un'apposita relazione annuale sul Piano della performance.

1.6 Il Ciclo della performance dal punto di vista della pianificazione e gestione integrata

Per quanto riguarda la coerenza con la programmazione economica-finanziaria e di bilancio giova sottolineare, che gli obiettivi e le priorità di sviluppo del Piano della performance si inseriscono in modo organico anche nella redazione del Documento di economia e finanza provinciale (DEFP).

La redazione del Piano della performance viene inoltre concertata con la predisposizione del piano triennale in ambito IT. Quest'ultimo riporta il fabbisogno delle singole unità organizzative nel settore IT, tenendo conto degli obiettivi e delle priorità indicati nel Piano della performance.

Con il Piano della performance si integrano la programmazione e la gestione strategico-politica, la programmazione finanziaria e la pianificazione operativa annuale delle ripartizioni e degli uffici. Nel processo di programmazione e di gestione della performance viene tenuto conto delle misure previste ai fini della trasparenza e della prevenzione della corruzione.

Dal Piano della performance vengono dedotti gli obiettivi operativi delle singole unità organizzative. A differenza degli obiettivi strategici, gli obiettivi operativi su base annuale sono obiettivi concreti e misure a breve termine. Il raggiungimento degli obiettivi trasversali è comunque rilevante ai fini della valutazione della performance dei/delle dirigenti e dell'assegnazione dell'indennità di risultato.²

Nel quadro del progetto "Amministrazione innovativa 2018" è stata realizzata nell'Amministrazione provinciale un'analisi critica delle prestazioni ed è stato redatto un catalogo dei provvedimenti. L'analisi critica delle prestazioni è legata strettamente alla pianificazione della performance. Nel piano della performance sono descritti, oltre agli obiettivi strategici ed alle priorità di sviluppo anche le singole prestazioni, che vengono erogate dagli uffici. Queste prestazioni costituiscono il punto di

² Si vedano per esempio gli obiettivi operativi annuali delle singole unità organizzative per l'anno 2017 ai sensi della circolare del Direttore generale n. 6 del 12 luglio 2016.

partenza per un'analisi critica ed un processo continuo di miglioramento. I risultati della revisione dei compiti vengono poi ripresi come misure e obiettivi operativi nel ciclo della performance.

La Provincia autonoma di Bolzano, rifacendosi ai principi di trasparenza e di buona amministrazione, assicura a chiunque - col fine di realizzare un'amministrazione aperta e al servizio del cittadino - la più ampia accessibilità alle informazioni concernenti la propria organizzazione e le proprie attività, l'uso delle risorse pubbliche, le prestazioni offerte e i servizi erogati. I contenuti pubblicati nelle singole sotto-sezioni sono costantemente aggiornati con i dati, le informazioni e i documenti resi disponibili dalle strutture organizzative provinciali competenti. Anche il Piano della performance viene quindi pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente"³.

1.7 La Relazione sulla performance

La Relazione sulla performance costituisce lo strumento mediante il quale l'amministrazione illustra ai cittadini e agli stakeholder, interni ed esterni, le molteplici attività e i risultati ottenuti nel corso dell'anno precedente, concludendo in tal modo il Ciclo di gestione della performance.

La Relazione evidenzia a consuntivo i risultati raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati e all'impiego delle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti registrati nel corso dell'anno, indicandone le cause e le eventuali misure correttive adottate. Le singole Relazioni sulla performance sono strutturate come segue:

1. Valutazione complessiva dell'area strategica;
2. Obiettivi strategici e indicatori;
3. Priorità di sviluppo: stato di attuazione,;
4. Prestazioni.

1.8 Il sistema di misurazione e valutazione della performance dei dirigenti

Ai sensi delle leggi provinciali n. 10/1992 e n. 6/2015 e dei contratti collettivi per il personale dirigenziale, il Piano della performance e la Relazione sulla performance costituiscono il presupposto per l'accordo sugli obiettivi e la valutazione del personale dirigenziale e l'assegnazione dell'indennità di risultato.

³ <http://www.provincia.bz.it/it/amministrazione-trasparente/performance.asp>, 09.07.2018.

La valutazione annuale delle prestazioni avviene ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del Contratto di comparto del 11.11.2009, sulla base di obiettivi e risultati preventivamente concordati con il personale dirigenziale.⁴ La valutazione si basa, pertanto:

- a) sul grado di raggiungimento degli obiettivi e dei risultati concordati nel Piano della performance per l'anno di riferimento;
- b) sull'assolvimento dei compiti dirigenziali, tenendo conto in particolare:
 - della gestione del personale (utilizzo del colloquio con i collaboratori e le collaboratrici quale strumento di gestione, trasparenza nella gestione del personale, sostegno, sviluppo, qualificazione e motivazione del personale, clima di lavoro etc.);
 - della competenza specifica nello svolgimento dei compiti;
 - della pianificazione e programmazione;
 - della semplificazione di procedure amministrative e dei miglioramenti organizzativi;
 - del coordinamento e della comunicazione (informazione del personale e dei/delle superiori, delega di responsabilità al personale, lavoro in team, collaborazione all'interno e all'esterno della struttura dirigenziale etc.).

Ai fini della determinazione dell'indennità di risultato è di particolare importanza il raggiungimento o meno degli obiettivi di contenimento della spesa; obiettivi vincolanti e ricadenti nella responsabilità dirigenziale. Il raggiungimento di questi obiettivi dovrà essere quindi valutato in sede di determinazione dell'indennità di risultato.

⁴ Le Linee guida per la valutazione del personale dirigenziale e l'assegnazione dell'indennità di risultato sono riportate nell'allegato 2 della circolare del direttore generale n. 1 del 16 febbraio 2016 sulla Misurazione e valutazione della performance: <http://www.provincia.bz.it/dipartimenti/direzione-generale/circolari.asp>.

In sintesi

- ▶ Il Piano della performance e la Relazione sulla performance sono strumenti dell'Amministrazione provinciale per la gestione per risultati in termini di efficacia ed efficienza.
- ▶ Con il Piano della performance si integrano la programmazione e la gestione strategico-politica, la programmazione finanziaria e la pianificazione operativa annuale delle ripartizioni e degli uffici.
- ▶ Il Piano della performance dell'Amministrazione provinciale per il triennio 2016-2018 contiene 186 obiettivi strategici, 259 priorità di sviluppo e gli obiettivi operativi definiti e attesi delle singole unità organizzative nonché gli obiettivi degli indicatori che mirano al controllo sull'attuazione degli obiettivi strategici (organizzativi) ed alla valutazione del grado di attuazione delle singole priorità di sviluppo.
- ▶ La Provincia autonoma di Bolzano, rifacendosi ai principi di trasparenza e di buona amministrazione pubblica il Piano della performance sul sito istituzionale della Provincia nella sezione "Amministrazione trasparente".

2 Analisi dell'elenco delle prestazioni dell'amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano

2.1 Prestazioni nella pubblica amministrazione: terminologia

Per prestazione si intende generalmente il risultato di un lavoro, di un'attività. Nel settore della pubblica amministrazione il termine "prestazione" si riferisce all'azione della pubblica amministrazione, rivolta verso l'esterno e alla quale hanno diritto il cittadino, il mondo dell'economia, nonché le organizzazioni private o senza scopo di lucro oppure per la quale sono necessari o tollerati degli obblighi pubblici previsti per legge.¹

Si possono distinguere due dimensioni del servizio pubblico:²

- Servizi principali: corrispondono al ruolo dell'istituto pubblico (erogazione di prestazioni sociali, riscossione fiscale). Questo aspetto non è negoziabile per i beneficiari.
- Servizi o servizi periferici (analisi). Questi benefici non obbligatori sono di solito direttamente correlati ai servizi principali, in quanto permettono di elevare il valore della prestazione stessa e di garantire un servizio migliore.

2.2 Piano della performance ed elenco delle prestazioni

Il ciclo delle prestazioni (piano e relazione) è stato introdotto nell'amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano nel 2015, come strumento per una gestione efficace e orientata alla performance. Il cuore del piano delle prestazioni e della relazione è la performance delle unità organizzative. Attraverso la fornitura di servizi, si pianificano e implementano gli obiettivi, compresi quelli di natura strategica.

I servizi sono quindi "prodotti", che l'amministrazione fornisce alle varie tipologie di clienti (cittadini, imprenditori). Un servizio viene ceduto quindi dall'organizzazione e può essere identificato come tale da un suo beneficiario.³ Di conseguenza, il concetto di prestazione è chiaramente differenziato dall'attività.

Il Piano della performance elenca i servizi pianificati che dovrebbero essere presumibilmente effettuati e per i quali sono state previste le risorse umane e finanziarie necessarie, nonché determina l'ambito e la qualità dei servizi mediante parametri di riferimento. Nella Relazione sulla performance

¹ <http://www.gk-leika.de/startseite/leika/grundlagen/>, 18.06.2018.

² Praxishandbuch Public Management, Weka Edizioni, p. 171 seguenti.

³ Schedler/Proeller in Praxishandbuch Public Management, Weka Edizioni, p. 174.

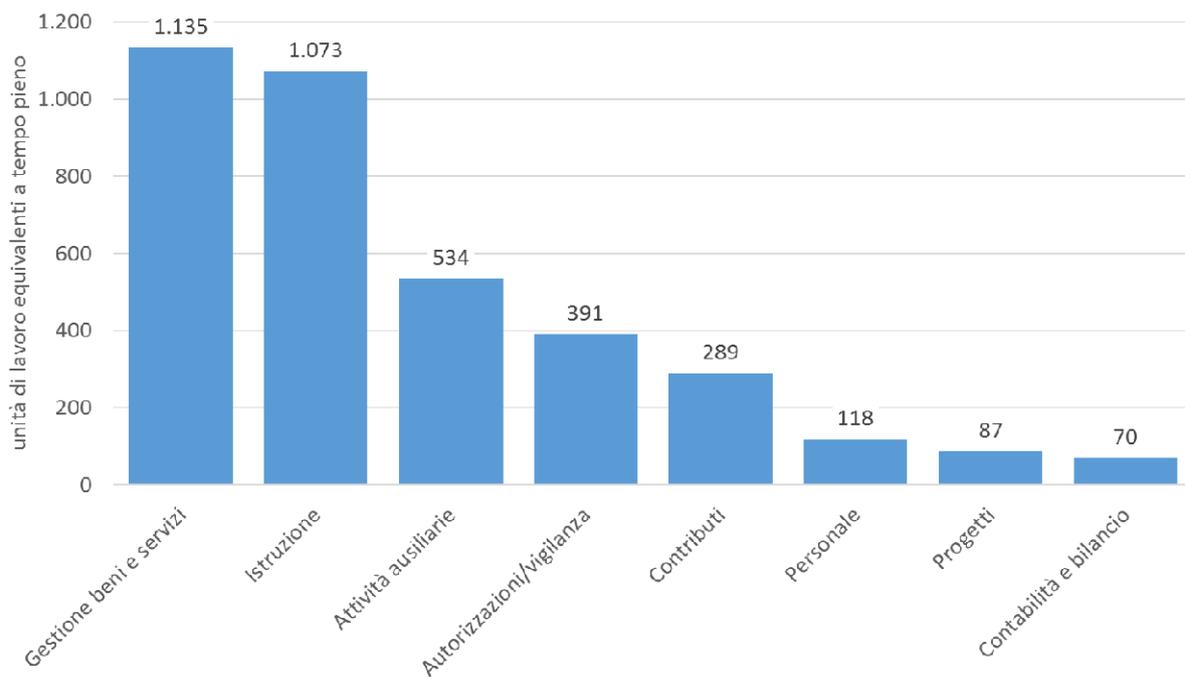
i valori del piano vengono confrontati con i corrispondenti valori effettivi e si verifica il raggiungimento dell'obiettivo. La relazione rappresenta anche un'importante fonte di informazioni per i vari soggetti interessati.

2.3 Analisi delle prestazioni

Per il Comitato di revisione della spesa pubblica, i dati rappresentano un'importante fonte al fine di analizzare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.⁴

Nel complesso l'amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano ha fornito 852 servizi, raggruppati in otto categorie. La quota non include i servizi forniti da corporazioni e società in-house⁵.

Il seguente grafico illustra gli otto tipi di prestazioni e le unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA) utilizzate per fornirli.



Graf. 1: *Tipi di prestazioni e unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA) - 2016*

⁴ Cfr. Analisi del catalogo delle prestazioni dell'amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano.

⁵ Cfr. Delibera della Giunta Provinciale dell' 8. August 2017, Nr. 845, Individuazione degli enti e delle modalità per l'esercizio del coordinamento della finanza pubblica provinciale, di cui all'articolo 79, commi 3 e 4, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670. Revoca della deliberazione del 14 giugno 2016, n. 626.

All'interno della tipologia di gestione del servizio sono riunite 229 prestazioni, per la cui fornitura vengono utilizzate 1.134,54 ULA. La maggior parte di queste opere rientra nel settore dei servizi stradali, seguita dal settore sociale e dalla Ripartizione Libro fondiario, Catasto fondiario e urbano.

Nell'ambito dell'istruzione, sono state riunite 66 prestazioni, fornite da 1.072,74 ULA. La maggior parte di queste appartiene all'area delle scuole di musica tedesca e ladina, della formazione professionale italiana e della formazione agricola, forestale e domestica.

Le attività di supporto comprendono 132 servizi, erogate da 534,08 ULA. Le percentuali più alte di questi equivalenti a tempo pieno si trovano nei settori forestale, dei musei e dell'edilizia e dei servizi tecnici.

All'interno della tipologia di servizio che comprende autorizzazioni e vigilanza sono compresi 129 servizi, per la cui erogazione sono utilizzate 391,05 ULA. In questa categoria, il più alto numero di servizi è fornito dall'Agenzia provinciale per l'ambiente, dalla Mobilità e dalla Ripartizione Agricoltura.

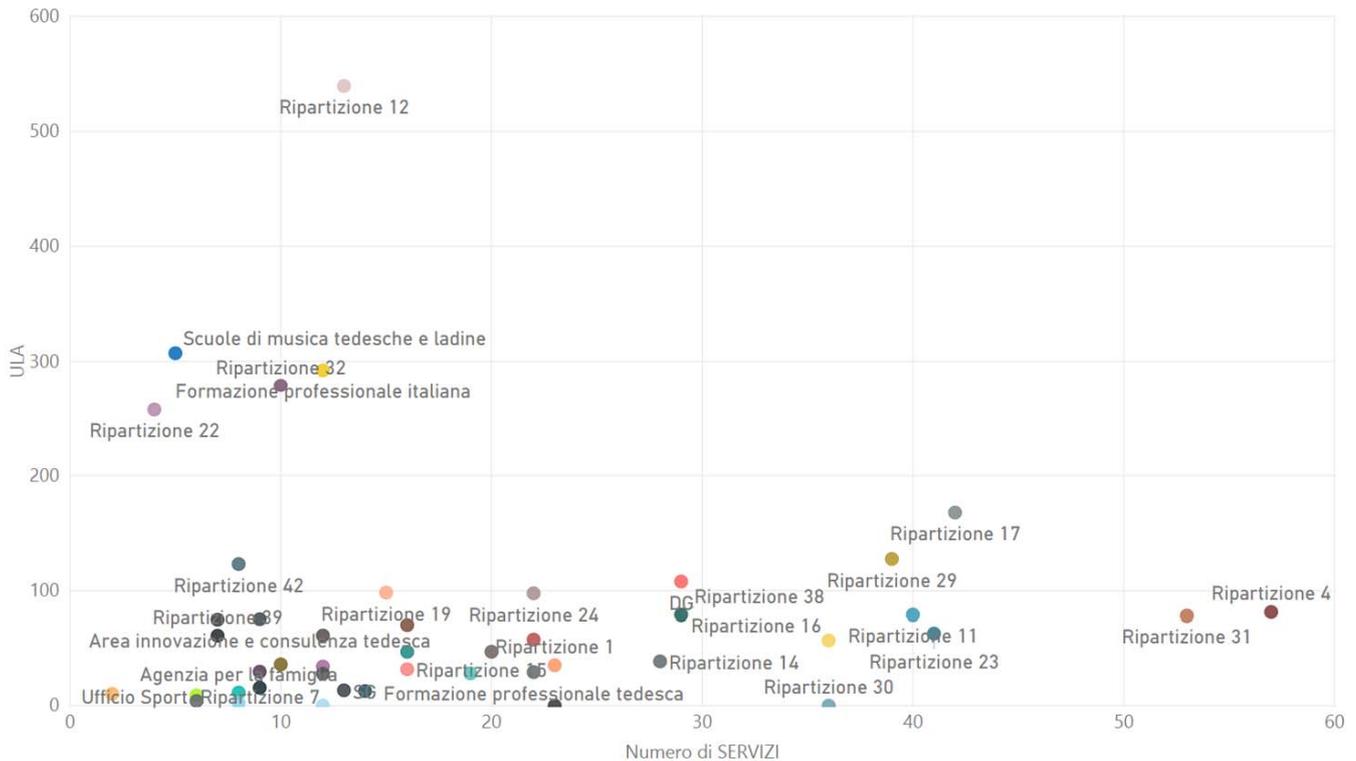
Nell'ambito delle sovvenzioni, invece, rientrano 129 servizi, per i quali sono state utilizzate 289,39 ULA, la cui quota più elevata è distribuita nelle Ripartizioni Europa, Edilizia abitativa, Agricoltura ed Economia.

Nella categoria Personale rientrano 83 servizi, per le quali sono impiegate 118,03 ULA. Come da previsione, la percentuale più alta riguarda la Ripartizione Personale.

67 servizi sono stati aggiunti alla categoria delle prestazioni di esecuzione del progetto, con 86,73 ULA utilizzate per questo. La più alta percentuale di ULA è impiegata nell'ingegneria civile.

Infine, 17 servizi di famiglia e contabilità sono combinati, impiegando 70 ULA, la maggior parte delle quali sono impiegati nella Ripartizione Finanze.

Il numero di servizi e le ULA associati sono illustrati nello schema seguente:



Graf. 2: Schema servizi e persone/anno - 2016

2.4 Riassunto e prospettive

Attraverso l'analisi del Piano della performance, è stata eseguita una panoramica complessiva della gamma di servizi forniti dall'amministrazione centrale. I servizi sono stati combinati con le risorse del personale utilizzate in una forma concisa e chiara. In questo modo si è realizzato uno strumento utile a migliorare la comunicazione con i cittadini. Molti cittadini (clienti) non conoscono la portata dei servizi offerti dall'amministrazione provinciale, ma solo quelli di cui hanno usufruito e con i quali hanno avuto esperienze dirette, che vengono a loro volta utilizzate per dedurre la totalità dei servizi, con il rischio di avere spesso a una visione distorta della Pubblica Amministrazione. Nella Provincia autonoma di Bolzano esistono probabilmente davvero poche aziende private in grado di offrire una gamma così ampia di servizi come l'amministrazione. Tuttavia, è anche importante sfruttare e ottimizzare ulteriormente le sinergie nella fusione di servizi. L'idea di base è fare ciò che il settore pubblico può e dovrebbe offrire considerando successivamente, anche con quale costo. In sostanza, deve anche essere chiarito in che misura l'amministrazione può affidare compiti di rilievo anche ai privati. Ovviamente il costo non può essere l'unico criterio decisivo a breve termine, ma piuttosto bisogna includere nel discorso considerazioni a medio termine e a lungo termine.

In sintesi

- ▶ 852 servizi sono forniti dall'amministrazione provinciale e questi sono organizzati in 8 tipi di servizio.
- ▶ I servizi sono erogati da 3.696,56 unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA).
- ▶ Le considerazioni sull'efficienza e l'efficacia devono essere correlate alla gamma di servizi forniti.

Bibliografia

- Bergmann, Andreas / Giauque, David / Kettiger, Daniel / Lienhard, Andreas / Nagel, Erik / Ritz, Adrian / Steiner, Reto (editori), (2016): Praxishandbuch Public Management. Zurigo.
- Comitato di revisione della spesa pubblica (2018): Analisi dell'elenco delle prestazioni dell'amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano.

3 Misurazione degli oneri amministrativi e calcolo dei costi di esecuzione

3.1 Premessa

Una burocrazia eccessiva e superflua rappresenta un peso per aziende e cittadini, impedisce la crescita economica e danneggia l'immagine dell'amministrazione pubblica. L'obiettivo di sburocratizzare l'apparato non è nuovo. Già nel 2007 la Commissione Europea ha redatto un programma d'azione per ridurre gli oneri amministrativi dell'Unione Europea, incaricando un gruppo ad alto livello di 15 membri con l'attuazione delle strategie. Nel 2012, la Commissione ha portato avanti il programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT)¹. Parallelamente agli sforzi comunitari, quasi tutti i paesi membri² dell'Unione Europea hanno svolto delle iniziative per misurare e ridurre i costi amministrativi. In parte si tratta di singoli progetti pilota, in parte di analisi estese della regolamentazione nel suo complesso.

La Giunta provinciale dell'Alto Adige nel 2008 ha avviato un progetto per misurare e ridurre i carichi amministrativi. Nell'ambito di tale progetto, il settore Controlling (allora integrato nell'Istituto provinciale di statistica ASTAT) ha analizzato gli oneri amministrativi delle ripartizioni Edilizia abitativa ed Economia, pubblicando in tale contesto anche una relazione sul metodo di misurazione dei costi amministrativi nell'amministrazione provinciale altoatesina³.

Nell'Accordo di coalizione per il periodo legislativo 2013-2018, la Giunta provinciale stabilisce che un'amministrazione funzionante è la base per un'efficiente attuazione delle strategie politiche. In questa occasione la coalizione ha concordato che le fondamenta dell'amministrazione hanno bisogno di essere adattate, e quindi si pone tra l'altro l'obiettivo di "sottoporre tutte le procedure a un controllo burocratico, rendendo queste più unitarie, snelle, rapide e semplici, rispettando sempre la concreta applicabilità per il cittadino come ultimo fine".

¹ Vedi anche REFIT – Rendere la legislazione dell'UE più semplice e meno costosa, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_it, 27.02.2018.

² Vedi anche Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", art. 25 Taglia-oneri amministrativi.

³ Vedi anche ASTAT Controlling dok 01/2011: Misurazione degli Oneri Amministrativi nell'Amministrazione Provinciale in base al modello SCM (Standard Cost Model).

3.2 Il modello dei costi standard - SCM

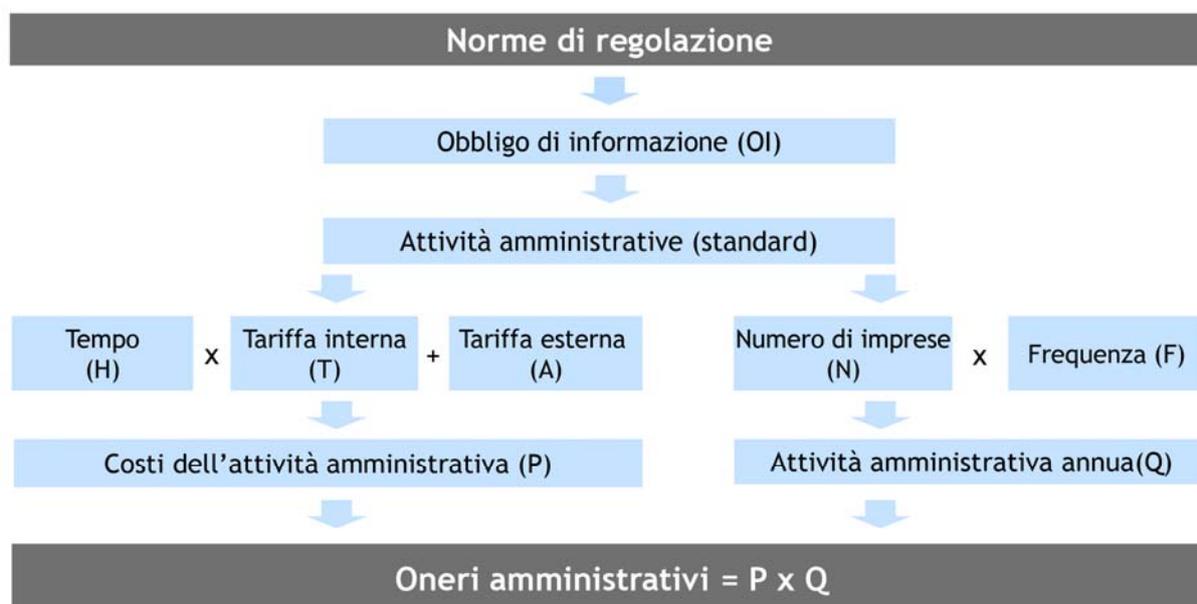
Il modello dei costi standard è un procedimento riconosciuto a livello internazionale per la quantificazione dei carichi amministrativi tramite obblighi di informazione e rapporti stabiliti per legge. Il concetto di base è quello di rilevare i costi che sorgono ai cittadini, alle aziende e all'amministrazione, determinarne le responsabilità e definire poi sulla base degli indicatori calcolati degli obiettivi misurabili per una riduzione della burocrazia e dei costi. Questo modello è stato sviluppato nei Paesi Bassi, dove viene coerentemente applicato e continuato dal 1993. Molti stati europei hanno seguito questo esempio e utilizzano il modello efficace.

3.3 Procedimento metodico

La misurazione degli oneri amministrativi che nascono da obblighi di informazione previsti dalla legge, si basa sulla rilevazione di due tipi di dati:

- a) I costi per l'attività amministrativa, cioè il tempo necessario per adempiere un obbligo di informazione, moltiplicato per il regime salariale corrispondente ed eventuali spese d'acquisto.
- b) La frequenza, composta dal totale dei destinatari di norma coinvolti (aziende o cittadini) e l'incidenza delle rilevazioni sugli obblighi di dati.

Dopo la rilevazione i due fattori vengono moltiplicati:



Graf. 1: Misurazione degli oneri amministrativi secondo il modello dei costi standard - SCM

La misurazione degli oneri amministrativi dei cittadini è limitata alla rilevazione dei tempi, degli eventuali costi diretti (per acquisti), della periodicità e del numero dei cittadini coinvolti nella rispettiva fase procedurale. I tempi si rilevano combinando vari metodi come p.es. valori temporali standardizzati sulla base di una tabella di valori temporali (tabella Cash), sondaggi tra i gruppi target tramite interviste sul sito, interviste telefoniche, dibattiti tra esperti o perizie qualificate da parte di specialisti.

3.4 Il calcolo dei costi interni di esecuzione

Lo svolgimento di procedure amministrative causa spese. Tali costi interni amministrativi possono essere rilevati tramite il calcolo dei costi di esecuzione. In un primo passo si crea una specie di 'impalcatura' quantitativa del personale necessario per l'esecuzione della procedura amministrativa, oltre a una stima del materiale necessario (località, attrezzatura, strumenti tecnici ecc.). Poi si prosegue alla valutazione del quadro quantitativo tramite la rilevazione dei costi per posto di lavoro.

Oltre alle spese dirette per il personale che sorgono immediatamente durante il processo amministrativo generando quindi un beneficio diretto per cittadini e aziende, è possibile considerare anche le prestazioni indirette e attribuirle secondo la loro quota alle procedure amministrative analizzate. Questo cosiddetto "*personal overhead*" comprende per esempio il lavoro delle persone che elaborano statistiche o gestiscono il personale o la comunicazione in un'unità organizzativa.

3.5 Misurazione degli oneri amministrativi in base allo Standard Cost Model (SCM) e misurazione dei costi per l'esecuzione nelle ripartizioni Economia ed Edilizia abitativa

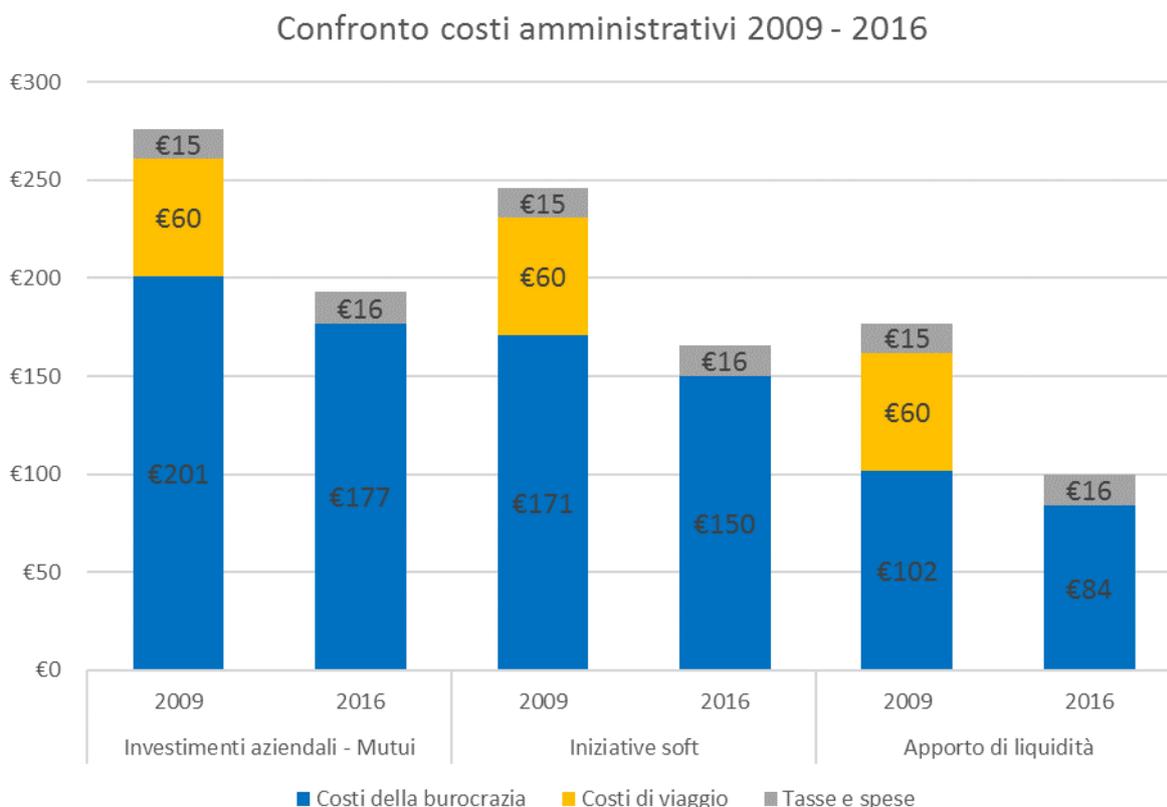
Nell'ambito del progetto "Innovazione amministrativa 2018" la Direzione generale della Provincia ha incaricato l'Istituto per il management pubblico di Eurac Research con l'analisi dei costi amministrativi secondo il modello SCM e la rilevazione dei costi per l'esecuzione interna nelle ripartizioni Edilizia abitativa ed Economia. L'obiettivo è stato la rilevazione degli oneri amministrativi dei cittadini e delle aziende, oltre alla rilevazione dei costi per l'esecuzione nell'amministrazione per procedure amministrative esemplari. Tale rilevazione costituisce la base per la definizione di ulteriori opzioni di miglioramento.

L'analisi degli oneri amministrativi secondo SCM è stata svolta sotto forma di paragone temporale: i costi burocratici per l'anno 2015/2016 sono stati paragonati a quelli rilevati dal settore Controlling

nell'anno 2009. I costi interni per l'esecuzione invece non sono state considerate dalle rilevazioni dell'ASTAT del 2009.

3.5.1 Ripartizione Economia

Nella ripartizione Economia sono state analizzate le promozioni per investimenti aziendali, per consulenza, formazione e istruzione, per l'internazionalizzazione e l'apporto di liquidità – con il risultato che è stato possibile ridurre il tempo necessario per l'azienda per la redazione e la trasmissione delle varie richieste di mediamente 1,5 ore tra gli anni 2009 e 2016⁴. Un altro fattore che ha contribuito notevolmente alla riduzione dei costi è stata la digitalizzazione. Se nel 2009 le richieste venivano ancora consegnate in forma cartacea presso l'ufficio o inviate tramite raccomandata, oggi è in uso esclusivamente l'invio tramite indirizzo PEC, eliminando quindi i costi di viaggio. La riduzione dei tempi della burocrazia comporta sempre anche una riduzione dei costi della burocrazia. I costi per procurare mezzi liquidi per esempio sono diminuiti da 177 euro a 100 euro. Inoltre risulta che una gran parte delle proposte di miglioramento elaborate nel 2009 nel frattempo sono state attuate.



⁴ EURAC Research: Misurazione degli oneri amministrativi in base allo Standard Cost Model (SCM) e misurazione dei costi per l'esecuzione, 2017, pag. 16.

Graf. 2: Promozione economica: Confronto costi amministrativi 2009 – 2016 secondo tipi di richiesta

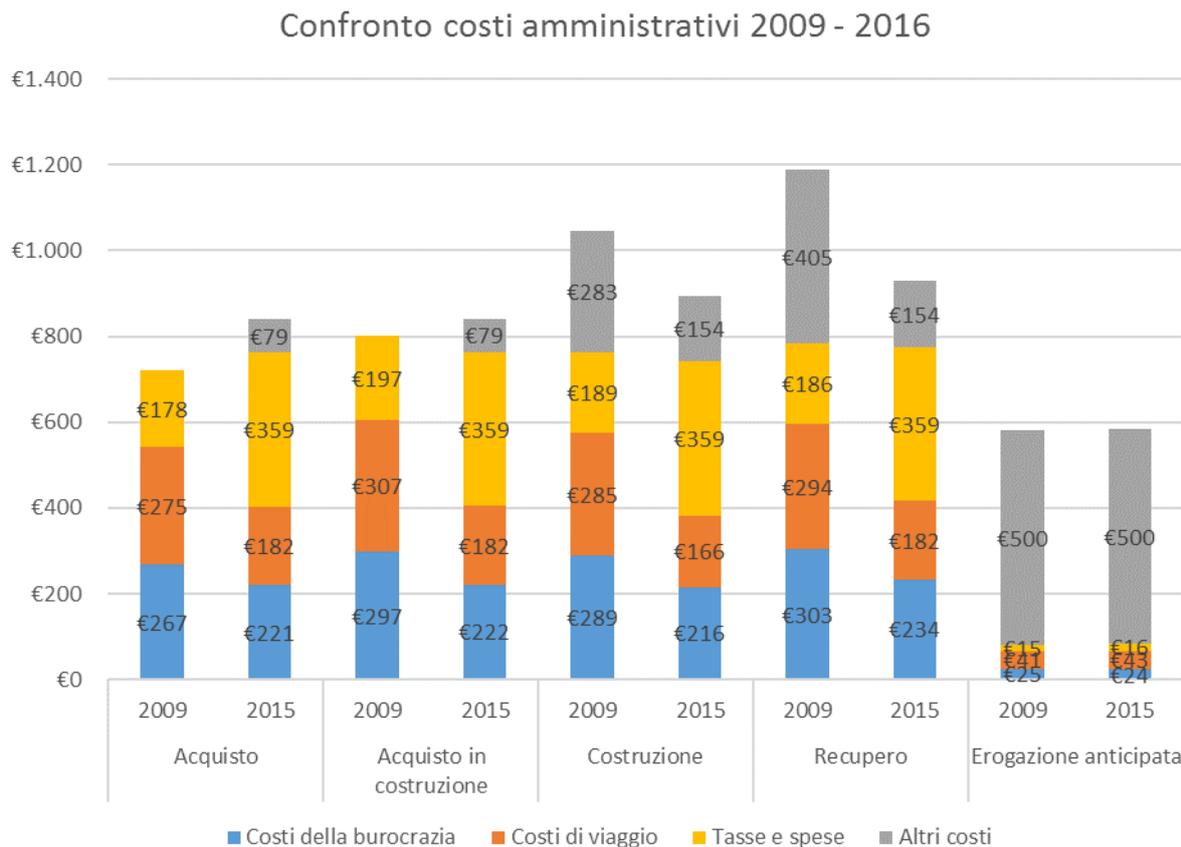
Nell'ambito del metodo per il calcolo dei costi per l'esecuzione sono stati rilevati il volume di lavoro medio (in ore) e i costi per posto di lavoro medi (per richiesta). I costi di esecuzione per l'elaborazione di una richiesta di apporto di liquidità per esempio ammontano a 253,09 euro per posto di lavoro (per 5,47 ore di lavoro), quelli per una richiesta di promozione per l'internazionalizzazione a 925,82 euro per posto di lavoro e un carico di 20,1 ore di lavoro⁵.

3.5.2 Ripartizione Edilizia abitativa

Per quanto riguarda la ripartizione Edilizia abitativa, sono state analizzate le richieste di contributi una tantum per l'acquisto, l'acquisto in costruzione, la costruzione e il recupero così come la richiesta di un'erogazione anticipata dell'anno 2015. Nella media, i costi amministrativi per i cittadini collegati all'invio di una richiesta di promozione per l'edilizia abitativa ammontavano a una cifra tra gli 840 euro e i 928 euro. Gran parte dei costi amministrativi è composta da tasse e spese che per tutte le richieste di promozione ammontavano a 359 euro.

Anche nell'ambito dell'Edilizia abitativa è stato possibile ridurre nettamente gli oneri amministrativi rispetto al 2009, perché numerose richieste dati sono state abolite o recuperate dall'ufficio stesso e i moduli sono stati semplificati considerabilmente. Un chiaro contributo alla riduzione dei tempi per il cittadino è la richiesta di dati fondiari da parte dell'ufficio. I tempi amministrativi in questa maniera sono stati ridotti di fino a 3 ore. Rispetto al totale degli oneri amministrativi connessi ai vari tipi di richieste, è stato possibile ridurre i costi di mediamente 50 euro, vale a dire del 3%.

⁵ EURAC Research: Misurazione degli oneri amministrativi in base allo Standard Cost Model (SCM) e misurazione dei costi per l'esecuzione, 2017, pag. 25.



Graf. 3: Promozione dell'edilizia agevolata: Confronto oneri amministrativi 2009 – 2015 secondo tipo di richiesta

Come nell'ambito della promozione economica, la misurazione degli oneri amministrativi del 2009 per la promozione dell'edilizia abitativa ha comportato anche l'elaborazione di varie proposte di miglioramento, molte di cui sono state attuate.

Nel corso del calcolo dei costi di esecuzione sono stati rilevati anche il lavoro medio in ore e i costi medi per posto di lavoro (per richiesta) nella Ripartizione Edilizia abitativa. Nel caso di una richiesta per una nuova costruzione, per esempio, i costi per posto di lavoro erano di 618,65 euro, con un carico di 13,46 ore di lavoro. Nel caso di un recupero invece i costi per posto di lavoro ammontavano a 1.238,61 euro, e il carico di ore di lavoro a 26,92⁶.

I risultati dettagliati della misurazione degli oneri amministrativi e dei costi per l'esecuzione nelle ripartizioni Edilizia abitativa ed Economia possono essere consultati nell'allegato.

⁶ EURAC Research: Misurazione degli oneri amministrativi in base allo Standard Cost Model (SCM) e misurazione dei costi per l'esecuzione, 2017, pag. 40 segg.

3.6 Prospettiva

Il modello dei costi standard (SCM) e il calcolo dei costi di esecuzione sono metodi provati ma anche impegnativi per la rilevazione sistematica dei costi burocratici che sorgono da procedure amministrative. Da una parte si misurano gli oneri che nascono ai clienti, cioè ai cittadini, alle aziende e alle organizzazioni, dall'altra i costi per l'amministrazione. Sulla base solida di questi metodi di misurazione e i loro risultati, la sburocratizzazione diventa pianificabile e controllabile. I risultati delle analisi inoltre garantiscono trasparenza e una maggiore consapevolezza dei costi, perché mostrano ai cittadini, alle aziende e all'amministrazione l'onere, misurato in tempo e denaro, che si nasconde dietro l'elaborazione di una richiesta o la prestazione di un determinato servizio.

Per risparmiare oneri amministrativi non indispensabili per i cittadini, le aziende e infine anche l'amministrazione stessa, sarebbe necessaria un'analisi ex ante delle proposte di legge⁷. In questa occasione bisogna rilevare e analizzare criticamente soprattutto gli obblighi di informazione che risultano dal testo legislativo. Per quanto riguarda la normativa vigente, bisogna stabilire chiaramente le priorità. La misurazione degli oneri amministrativi secondo il modello dei costi standard, intensa sia in termini di tempo, sia in termini di risorse, dovrebbe essere applicata in prima linea alla regolamentazione che dimostra alte incidenze e che risulta in procedure amministrative complesse. Qui, un'analisi fondata insieme ad apposite strategie per la sburocratizzazione comporterà l'effetto migliore.

⁷ Vedi anche il capitolo "Analisi dell'impatto della regolamentazione – (ATN/AIR/VIR)" in questa relazione.

In sintesi:

- ▶ Da anni la riduzione del carico burocratico è un obiettivo importante dell'Unione Europea, degli stati nazionali e anche delle amministrazioni regionali.
- ▶ Il modello dei costi standard (SCM) è un metodo testato e riconosciuto a livello internazionale, anche se impegnativo, per misurare gli oneri amministrativi.
- ▶ Nell'amministrazione provinciale altoatesina, la misurazione degli oneri amministrativi dovrebbe essere integrata in un concetto generale di *quality management* e connesso alla contabilità analitico-gestionale ravvivata.
- ▶ Gli esempi edilizia abitativa e promozione dell'economia dimostrano una riduzione degli oneri amministrativi tra il 2009 e il 2015/2016.
- ▶ Per quanto riguarda la regolamentazione esistente, bisogna concentrarsi sulle disposizioni che hanno incidenze alte e che causano procedure amministrative complesse. Qui si ottiene la massima efficienza con un'analisi profonda e apposite strategie per la riduzione dei carichi amministrativi.
- ▶ La nuova regolamentazione invece dev'essere sottoposta ex ante a un'analisi estesa. In questo modo si possono dedurre le spese future e prevenire sviluppi burocratici errati già durante il processo legislativo.

Bibliografia

- ASTAT – Istituto provinciale di statistica (editore) (2011): *astat controlling doc n. 01/2011, Misurazione degli oneri amministrativi nell'Amministrazione provinciale dell'Alto Adige sulla base del modello dei costi standard 2010.*
- EURAC Research – Istituto per il management pubblico (editore) (2018): *Misurazione degli oneri amministrativi secondo il modello dei costi standard (SCM) e calcolo dei costi di esecuzione.*

4 Relazioni del Settore Controlling

4.1 Relazioni di Controlling come supporto decisionale

Il Settore Controlling presso l'Ufficio Organizzazione elabora delle informazioni rilevanti per i processi decisionali e li mette a disposizione periodicamente sotto forma di relazioni di Controlling. Rappresentano un'integrazione al sistema informativo direzionale¹ e ai sistemi di Controlling.

Alcuni esempi di relazioni di Controlling:

- costi dei posti di lavoro nell'Amministrazione provinciale,
- risultati delle indagini sulla soddisfazione al lavoro,
- indici del personale sulle strutture direzionali dell'AP,
- costi del personale all'interno dell'AP,
- dati sul personale dell'AP ai sensi dell'art. 3 della Legge provinciale 5/2010 (Legge sulla parificazione),
- dati sulla situazione del personale dell'AP (Graf. 4),
- valutazione per il giudizio sul personale dirigente,
- relazioni, tabelle e pubblicazioni sui dati del personale secondo le disposizioni di trasparenza sul sito istituzionale dell'AP al punto "Amministrazione trasparente",
- messa a disposizione di dati per vari scopi: relazione annuale sul personale dell'AP, relazione annuale sul personale nella sezione scuole, fornitura dati quadriennale per MEF, indagine sulle assenze mensili.

¹ Vedi anche il capitolo „Il sistema informativo direzionale dell'Amministrazione Provinciale di Bolzano“ in questa relazione.

Personal des Landes - Personale della Provincia

Stand / Situazione 31.12.2017

| | Frauen Donne | Männer Uomini | Insgesamt Totale | VZÄ* ULA | |
|---|-----------------|------------------|---------------------|-------------|---|
| Landesverwaltung im engeren Sinne | 1.730 | 1.001 | 2.731 | 2.415,9 | Amministrazione provinciale in senso stretto |
| Hilfskörperschaften und andere Einrichtungen | 322 | 401 | 723 | 664,4 | Enti strumentali ed altri organismi |
| Landesforstkorps | 16 | 276 | 292 | 289,2 | Corpo forestale provinciale |
| Straßendienst | | 476 | 476 | 476,0 | Servizio strade |
| Bereich Bildung | 6.371 | 1.633 | 8.004 | 6.459,0 | Settore istruzione |
| davon Kindergarten | 2.361 | 9 | 2.370 | 1.922,5 | di cui Scuola dell'infanzia |
| Berufsschule | 699 | 596 | 1.295 | 1.156,3 | Scuola professionale |
| Land- und forstwirtschaftliche Berufsbildung | 189 | 88 | 277 | 223,6 | Formazione professionale agricolo-forestale |
| Musikschule | 261 | 242 | 503 | 398,6 | Scuola di musica |
| Betreuung von Menschen mit Beeinträchtigung | 453 | 46 | 499 | 377,4 | Assistenza di persone con disabilità |
| Verwaltungspersonal | 2.408 | 652 | 3.060 | 2.380,6 | Personale amministrativo |
| Landespersonal | 8.439 | 3.787 | 12.226 | 10.304,5 | Personale provinciale |
| Lehrpersonen Schulen staatlicher Art (Grund-, Mittel- und Oberschulen) | 7.181 | 1.957 | 9.138 | 7.912,2 | Personale docente delle scuole a carattere statale (primarie e secondarie di I e II grado) |

VZÄ = Vollzeitäquivalente, Vollzeit-Arbeitskräfte / ULA = Unità di lavoro equivalenti a tempo pieno

Das Landespersonal zählt am 31.12.2017 insgesamt 10.304,5 vollzeitäquivalente Arbeitseinheiten (VZÄ); darin enthalten sind auch das Personal in den Kindergärten, Berufsschulen, Musikschulen sowie das Verwaltungspersonal an den Schulen. Den 10.304,5 VZÄ entsprechen 12.226 Personen: 8.439 sind Frauen (69%), 3.787 sind Männer (31%). 8 von 10 Frauen bzw. 9 von 10 Männern haben ein unbefristetes Arbeitsverhältnis.

Zusätzlich arbeiten 9.138 Schulführungskräfte und Lehrpersonen (7.912,2 VZÄ) an den Schulen staatlicher Art (Grund-, Mittel- und Oberschulen).

Al 31/12/2017 il personale provinciale - compreso il personale delle scuole dell'infanzia, professionali, di musica, nonché il personale amministrativo per il settore dell'istruzione - ammonta complessivamente a 10.304,5 unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA), corrispondenti a 12.226 persone.

Le donne sono 8.439 (69%), gli uomini 3.787 (31%). 8 donne su 10 hanno un contratto di lavoro a tempo indeterminato, per gli uomini sono 9 su 10.

Al personale provinciale si aggiungono 9.138 dirigenti scolastici e docenti (7.912,2 ULA) delle scuole a carattere statale (primarie e secondarie di I e II grado).

Graf. 1: Tabella sul personale provinciale al 31/12/2017, pubblicata sul sito web istituzionale dell'Amministrazione provinciale, sezione „Amministrazione trasparente“.

In sintesi:

- Il Settore Controlling presso l'Ufficio Organizzazione elabora delle informazioni rilevanti per i processi decisionali e li mette a disposizione periodicamente sotto forma di relazioni di Controlling.

5 La soddisfazione dei cittadini nei confronti dei servizi pubblici

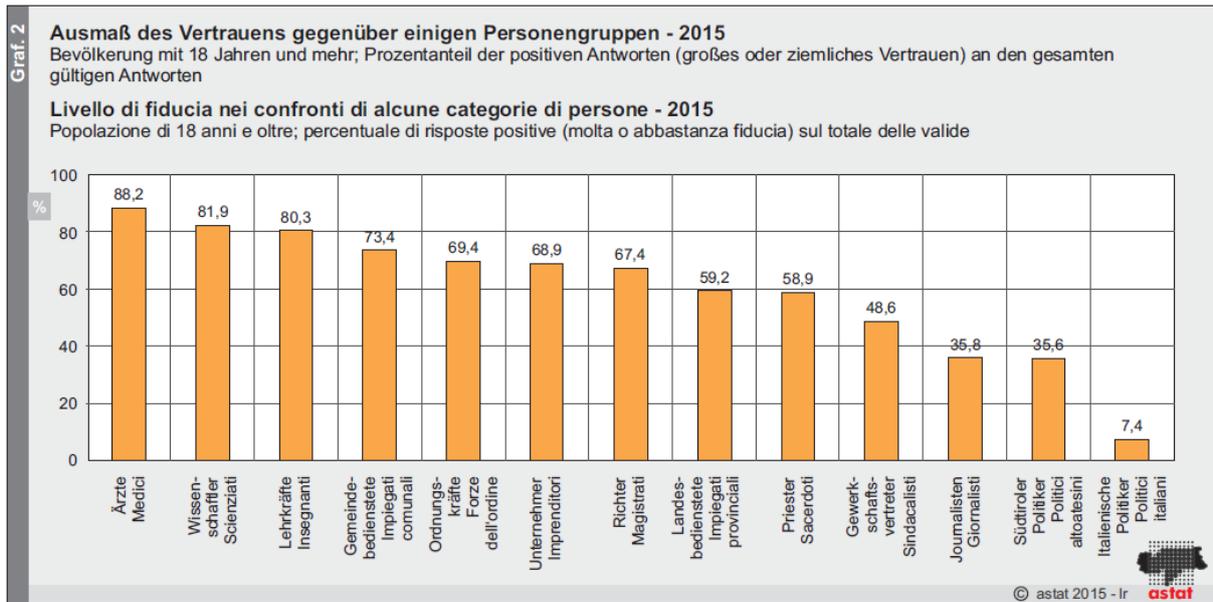
I sondaggi sulla soddisfazione dei clienti e le rispettive analisi sono strumenti importanti del management della qualità perché forniscono informazioni su come le aziende, organizzazioni o amministrazioni vengano percepite dalla popolazione e quali siano i desideri e le aspettative dei clienti. Nell'ambito di un miglioramento qualitativo continuo si rileva ogni tre anni la soddisfazione della popolazione altoatesina nei confronti dei servizi pubblici.

La rilevazione svolta nell'anno 2015 dall'Istituto provinciale di statistica – ASTAT¹ dimostra che gli altoatesini siano generalmente soddisfatti del servizio pubblico. È stata rilevata sia la „citizen satisfaction“, che misura la soddisfazione dei cittadini verso l'amministrazione pubblica, sia la qualità percepita nei confronti dei servizi erogati, chiamata anche „customer satisfaction“.

5.1 La fiducia nelle istituzioni e nelle persone pubbliche

La fiducia nelle istituzioni in Alto Adige in questo momento sembra essere piuttosto scarsa, mentre la fiducia negli enti e nelle categorie di persone locali è relativamente alta. Pagelle ottime per medici, scienziati e insegnanti, tra gli ultimi invece i politici italiani, seguiti dai politici provinciali e dai giornalisti. Gli impiegati provinciali godono di un livello di fiducia alto o abbastanza alto. La madrelingua incide notevolmente sui risultati: la percentuale di persone che si fidano poco è molto più alta tra le persone di lingua tedesca che tra quelle appartenenti agli altri gruppi linguistici. Inoltre si osserva una correlazione relativamente alta tra politici e impiegati provinciali, nel senso che la valutazione avviene “parallelamente”. Da questo si può dedurre che ci sia una difficoltà nel distinguere tra livello politico e amministrativo.

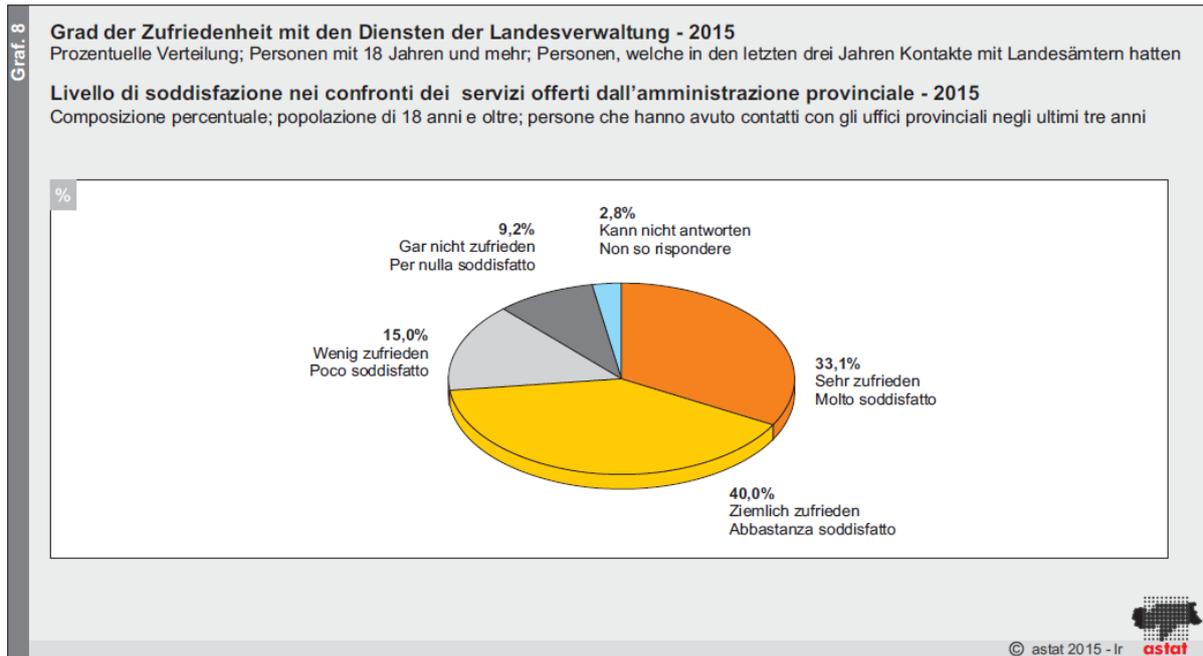
¹ ASTAT – Istituto provinciale di statistica (ed.) (2015): astatinfo n. 50 del 09/2015, Soddisfazione dei cittadini nei confronti dei servizi pubblici 2015.



Graf. 1: Livello di fiducia nei confronti di alcuni gruppi professionali - 2015

5.2 La soddisfazione nei confronti dei servizi

In quasi tutti i settori più di due cittadini su tre sono soddisfatti del servizio prestato. In testa alla classifica si trovano le linee di bus inter- ed extraurbane e i comuni, in coda invece le poste, l'Istituto per l'edilizia sociale – IPES e l'Istituto Nazionale Previdenza Sociale – INPS/NISF. Il 73,1% degli intervistati è molto soddisfatto o soddisfatto dei servizi dell'amministrazione provinciale. Questo significa che la soddisfazione è più alta della fiducia nei confronti dei servizi dell'amministrazione provinciale. Quindi il confronto „da lontano“ sembra generare più spesso valutazioni negative rispetto al contatto più vicino, avuto dalla concreta fruizione dei servizi.



Graf. 2: Tasso di soddisfazione dei servizi dell'amministrazione provinciale - 2015

5.3 Possibilità di sviluppo e miglioramento

La rilevazione della soddisfazione dei clienti permette all'amministrazione provinciale di fare un confronto con altri servizi pubblici del territorio. Il vero valore aggiunto però risiede nelle informazioni che indicano le possibilità di miglioramento. L'amministrazione provinciale continua a evolversi, con l'obiettivo di rendere i servizi sempre più mirati, efficaci e rapidi. Tramite l'indagine sulla soddisfazione dei clienti i cittadini hanno la possibilità di dichiarare il loro punto di vista, di presentare critiche e proposte di miglioramento.

Nei confronti dei servizi dell'amministrazione provinciale, gli intervistati tra l'altro hanno criticato la burocratizzazione, il fatto di doversi recare ripetutamente ai vari uffici e i tempi d'attesa per ottenere i servizi richiesti. In base all'indagine del 2015 si è potuto lavorare su questi temi, introducendo alcune iniziative di miglioramento. Con l'emendamento della Legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17, „Disciplina del procedimento amministrativo“ nell'anno 2016, l'amministrazione provinciale si impegna a procurarsi autonomamente tutti gli attestati, certificati e documenti già reperibili al suo interno. Questa legge regola anche la durata dei procedimenti². La durata ammissibile per il procedimento è di 30 giorni. Solo in alcuni casi la Giunta provinciale può rilasciare un decreto per prolungare

² Vedi anche il capitolo “Legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17 Disciplina del procedimento amministrativo“ in questa relazione.

la scadenza fino a un massimo di 180 giorni³. Per quanto riguarda la necessità di dover presentarsi negli uffici provinciali ripetutamente, la digitalizzazione comporta un potenziale di miglioramento enorme. Con la possibilità di sbrigare tante procedure comodamente da casa, cala il numero di cittadini che si devono presentare fisicamente presso i relativi uffici. Per questo motivo è stato redatto il catalogo dei servizi⁴ nella Rete Civica dell'Alto Adige. Anche i servizi di e-government in continua estensione, puntano a un incremento della informatizzazione. Essa mira naturalmente anche a rivolgersi direttamente ai cittadini. Nel 2015 il 52,9% degli intervistati ha dichiarato di non conoscere la Rete Civica, ma la maggioranza delle persone che utilizzano i servizi on-line dell'amministrazione pubblica ritiene l'accesso semplice.

5.4 Prospettiva

La prossima indagine sulla soddisfazione dei cittadini dimostrerà come l'atteggiamento nei confronti dei servizi pubblici si sia evoluto e se sia migliorato. La rilevazione sulla soddisfazione dei clienti in futuro si svolgerà ogni tre anni. L'attuale rilevazione del 2018 è in corso.

In sintesi:

- ▶ In generale, la soddisfazione della popolazione altoatesina nei confronti dei servizi pubblici è alta.
- ▶ Il 73,1% degli intervistati dichiara di essere soddisfatto o molto soddisfatto dei servizi dell'amministrazione provinciale
- ▶ L'indagine sulla soddisfazione dei clienti rivela potenziali di miglioramento. L'amministrazione provinciale valuta i punti critici per rendere i servizi ancora più mirati, efficaci e rapidi.
- ▶ In futuro si misurerà la soddisfazione dei cittadini altoatesini nei confronti dei servizi pubblici ogni tre anni.

Bibliografia

- ASTAT – Istituto provinciale di statistica (ed.) (2015): *astatinfo* n. 50. del 09/2015, *Soddisfazione dei cittadini nei confronti dei servizi pubblici 2015*.

³ Vedi anche il capitolo "Legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17 Disciplina del procedimento amministrativo" in questa relazione.

⁴ Vedi anche il capitolo "Il portale dei servizi dell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige" in questa relazione.

6 Il sistema informativo direzionale dell'Amministrazione Provinciale di Bolzano

La struttura e lo sviluppo di un sistema informativo direzionale sono tra i compiti più importanti di un Controlling stabile all'interno di un'organizzazione come l'Amministrazione provinciale.

Un **sistema informativo direzionale** (FIS/SID), denominato anche Executive Information System (EIS), è un sistema informativo/applicativo orientato al dialogo e ai dati per esperti e dirigenti (manager), che offre informazioni interne ed esterne attuali e rilevanti attraverso sistemi di dialogo user-friendly. Un FIS/EIS è un elemento indispensabile del sistema di supporto del management (MUS).

Un **sistema informativo direzionale** fornisce al destinatario tutte le **informazioni necessarie per la direzione** della sua organizzazione e del suo ambiente rilevante. Un'interfaccia preimpostata filtra i dati attuali per esempio dalla contabilità, li compatta e li mette in relazione ai dati strutturali definiti. I dati vengono interpretati visualmente e rappresentati tramite un'illustrazione generale chiamata Cockpit (Graf. 1).



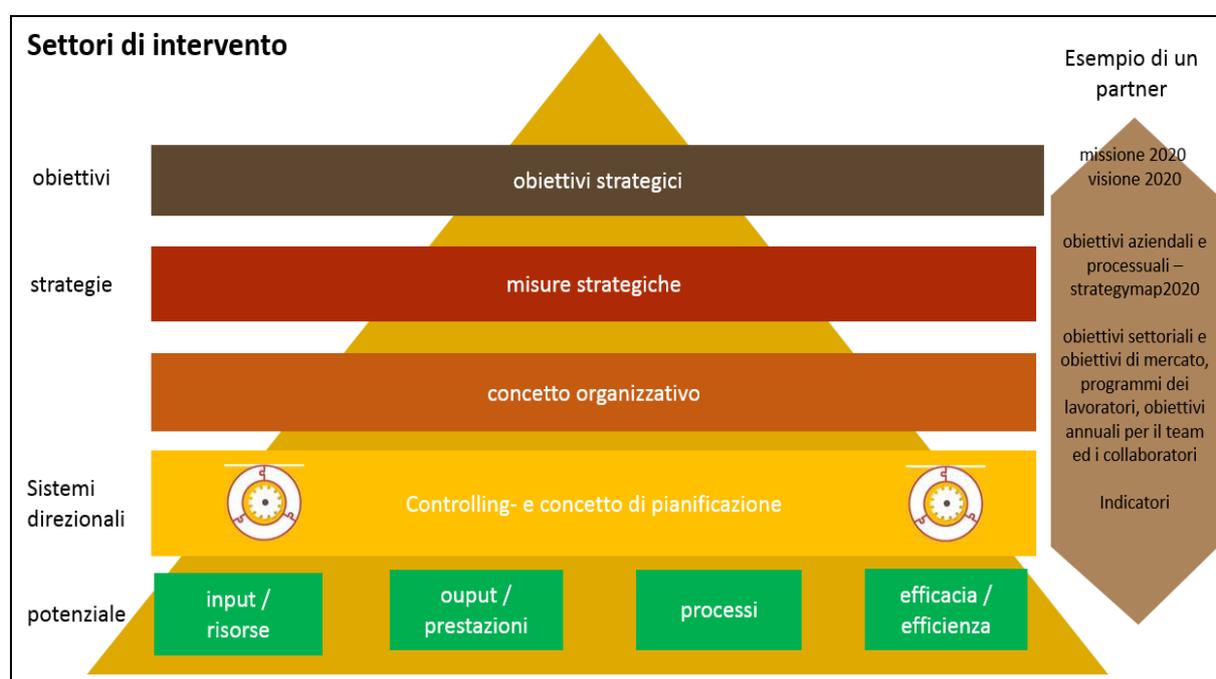
Graf. 1: Estratto del sistema informativo direzionale del Settore Controlling dell'Amministrazione provinciale: indici del personale

Al vertice del sistema informativo direzionale troviamo un sistema gestionale intelligente che calcola **indicatori e indici** tramite un clic con il mouse, creando in questa maniera possibilità di comparazioni

individuali per i suoi utenti. I dati vengono riportati direttamente dallo software di contabilità e altri sistemi tramite un'interfaccia, secondo le esigenze quotidianamente, una volta al mese o trimestrale.

Sulla base dei dati riportati sarà messo a disposizione un sistema informativo direzionale individualmente configurabile alle persone investite del potere decisionale.

A partire dall'autunno 2016 si è svolto uno scambio di esperienze con l'istituto di management amministrativo di Innsbruck sull'argomento del sistema informativo direzionale, con l'obiettivo – sempre attuale – di continuare a sviluppare il sistema informativo direzionale all'interno dell'Amministrazione provinciale (Graf. 2).



Graf. 2: Soluzioni Cockpit – Istituto per il management amministrativo, Innsbruck

Il sistema informativo direzionale dell'Amministrazione provinciale è gestito dal Settore Controlling della Direzione Generale ed è suddiviso in quattro sezioni principali: **performance**, **qualità**, **personale** e **finanze**. Addizionalmente è stato messo a disposizione un sistema informativo per il **settore scolastico**. I dati saranno aggiornati (in dipendenza della sezione) annualmente, mensilmente, settimanalmente o quotidianamente (Graf. 3).

Performance:

- approssimativamente 1.000 indicatori sugli obiettivi strategici dell'Amministrazione provinciale (176 obiettivi strategici),

- approssimativamente 2.500 indicatori sulle prestazioni dell'Amministrazione provinciale (ca. 850 prestazioni),
- 1 applicazione BI (in continuo sviluppo).

Qualità:

- dati su inchieste di soddisfazione clienti (soluzioni ripartizioni).

Personale:

- contingente posti di lavoro e personale,
- presenze e assenze,
- indici del personale,
- costi del personale,
- un totale di 10 applicazioni BI con aggiornamento quotidiano/mensile dei dati.

Finanze:

- Dati SAP sul bilancio e sulle finanze (1 BI).

Sistema informativo scolastico:

- Dati sui numeri di alunni dei tre Dipartimenti Istruzione e Formazione (2 BI).



Graf. 3: Visione d'insieme del sistema informativo direzionale dell'Amministrazione provinciale

In sintesi:

- ▶ Il sistema informativo direzionale dell'Amministrazione provinciale contiene numeri, dati e fatti che riguardano vari settori: performance, qualità, personale e finanze.
- ▶ Le informazioni direzionali vengono messe a disposizione on-line e forniscono un aiuto prezioso ai vari livelli direzionali dell'Amministrazione provinciale per le loro decisioni.

7 Il futuro del personale provinciale 2030

7.1 L'andamento demografico - una spada di Damocle

"Un paese di vecchi"¹, "La conoscenza va in pensione"², "La rivoluzione grigia è sottovalutata"³. Stiamo parlando del cambiamento demografico. Diversamente dalla maggior parte delle altre questioni relative al futuro, il cambiamento demografico è un fenomeno ben prevedibile per i prossimi anni o decenni. I tre elementi determinanti della struttura demografica sono il tasso di mortalità, il tasso di natalità e il fenomeno dell'immigrazione.

Nell'ultimo secolo l'aspettativa di vita è aumentata notevolmente. Viviamo più a lungo grazie a fattori importanti come il progresso in campo medico e il miglioramento delle condizioni igieniche, l'aumento del tenore di vita, lo stile di vita più sano e il miglioramento dell'assistenza sociale (Graf. 1). In Alto Adige la speranza di vita media alla nascita è pari a 81,1 anni per gli uomini e a 85,9 anni per le donne⁴. Il tasso di natalità si attesta su 10,1 nati vivi ogni 1.000 abitanti, il più elevato in Italia, dove in media vengono alla luce solo 7,7 bambini ogni 1.000 abitanti. La regione Trentino-Alto Adige fa parte delle poche regioni italiane in cui la popolazione è ancora in aumento. Tuttavia, tale incremento non è dovuto alla crescita naturale della popolazione⁵, stagnante da decenni, ma al saldo migratorio positivo. Nonostante il tasso di natalità relativamente alto e l'afflusso di giovani provenienti dall'estero l'invecchiamento della società altoatesina avanza. Nel 2017 l'età media degli altoatesini si attestava a 42,6 anni, 4 anni in più di due decenni fa.⁶

¹ Zeit online: Demografischer Wandel: Im Land der Alten. 03.11.2016, <https://www.zeit.de/gesellschaft/2016-11/demografischer-wandel-deutschland-landkreise-bevoelkerung-durchschnittsalter?print>, 02/07/2018.

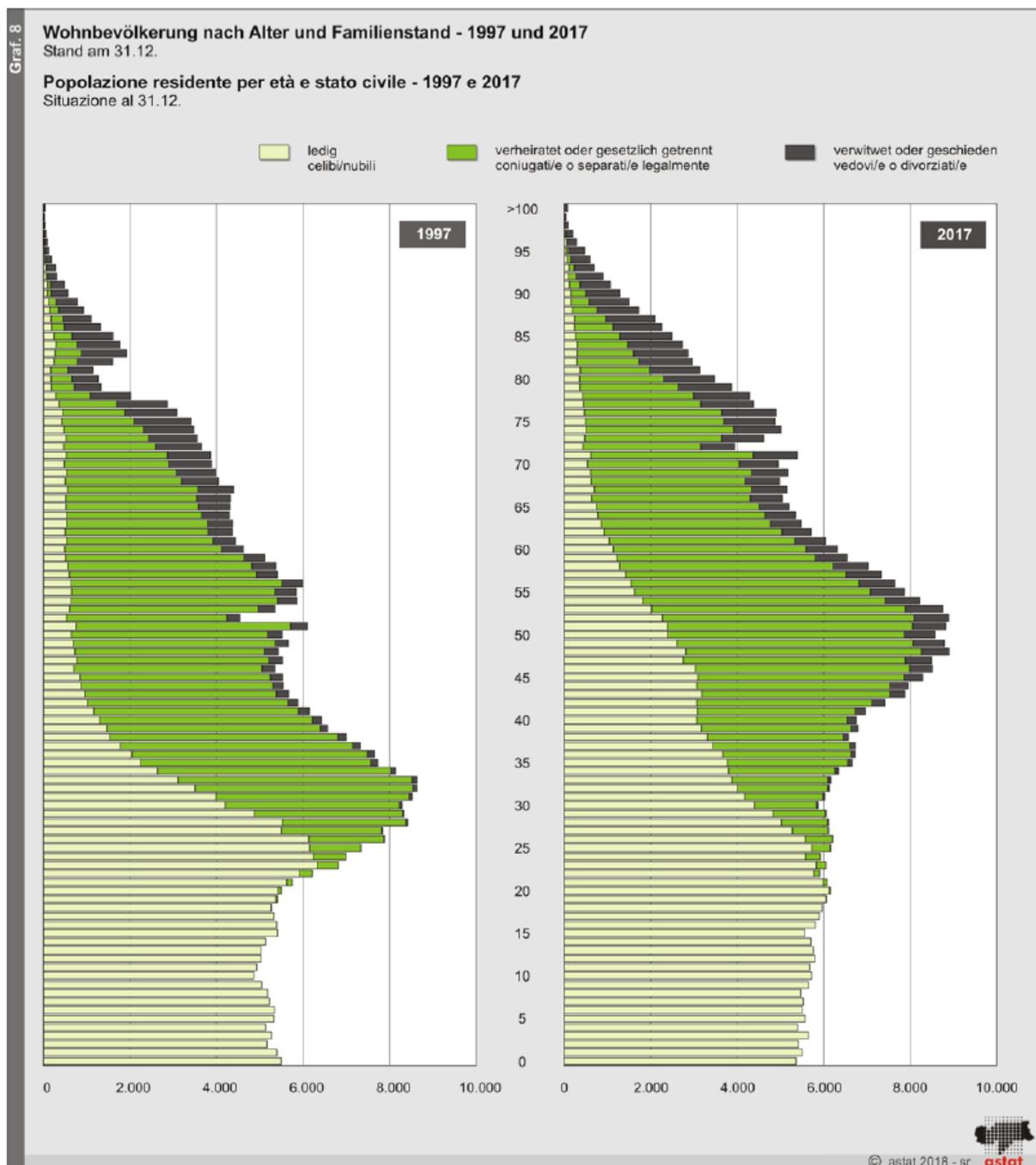
² Handelsblatt: Demografie: Das Know-how geht in Rente. 12/10/2005, <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/mittelstand/demographischer-wandel-das-know-how-geht-in-rente-seite-3/2562788-3.html?ticket=ST-252679-lyV9sbMXuqHEhG2jAn73-ap2>, 02/07/2018.

³ Neue Zürcher Zeitung: Die graue Revolution wird unterschätzt. 29/06/2017, <https://www.nzz.ch/meinung/demografie-die-graue-revolution-kommt-leise-ld.1303367>, 02/07/2018.

⁴ I dati si riferiscono al 2016. <http://astat.provinz.bz.it/de/gesundheit.asp>, 03/07/2018.

⁵ La crescita naturale della popolazione è data dalla differenza tra natalità e mortalità.

⁶ Astat info n. 27, 06/2018: Andamento demografico 2017.



Graf. 1: Popolazione residente per età e stato civile - 1997 e 2017⁷

7.2 L'interazione tra demografia e mercato di lavoro

Ci stiamo dirigendo verso una situazione che, almeno in questa forma, in precedenza non si era mai verificata, e con la quale non abbiamo alcuna dimestichezza. A causa dell'andamento demografico il rapporto tra forza lavoro e persone non occupate si sposterà a favore di quest'ultime. Non si

⁷ Astat info n. 27, 06/2018: Andamento demografico 2017, pag. 13.

avvertirà soltanto la mancanza, già lamentata, di forza lavoro specializzata, ma una mancanza generalizzata di lavoratori. In futuro, dunque, non mancheranno soltanto determinate competenze: non ci saranno abbastanza persone per svolgere i vari lavori, in quanto le persone che terminano la propria vita lavorativa sono di più rispetto a quelle che la stanno cominciando. Questo fenomeno non riguarda solamente l'Alto Adige e l'Italia, ma tutto il mondo occidentale, e si sta progressivamente estendendo anche ai Paesi emergenti. Di conseguenza sarà sempre più difficile anche assumere persone provenienti dall'estero.

La tecnologia digitale ha le potenzialità per poter sostituire il lavoro umano in molti campi. Le stime su quanti posti di lavoro potrebbero essere risparmiati o sostituiti grazie alla digitalizzazione oscillano molto. Essa è sicuramente uno strumento fondamentale per ammortizzare il cambiamento demografico. In molti ambiti lavorativi la digitalizzazione non potrà sostituire il lavoro umano, per esempio nelle professioni del settore dell'istruzione, dell'assistenza e della sanità.

La demografia non ha soltanto ripercussioni sul mercato del lavoro. Al contrario, fattori rilevanti per il mercato del lavoro hanno ripercussioni anche sulle decisioni di fertilità e migrazione. Si pensi, per esempio, a persone che lasciano il proprio Paese per cercare lavoro all'estero.

7.3 Organizzazioni e cambiamento demografico

Le organizzazioni fanno parte della nostra società. In linea con l'andamento demografico il personale di imprese, amministrazioni e organizzazioni sta invecchiando. A causa dell'innalzamento dell'età pensionabile, i collaboratori anziani rimangono più a lungo nelle aziende, e diventa sempre più difficile soddisfare il fabbisogno di lavoro con occupati giovani. Il fenomeno è ben noto, ma è stato trascurato per molto tempo. Nella sua opera "Management Challenges for the 21st century"⁸, pubblicata nel 1999, il pioniere del management Peter Drucker indica il crollo di nascite nei Paesi sviluppati come uno dei cinque fattori che non vengono valutati dalle strategie manageriali attuali. Quasi 20 anni più tardi, un datore di lavoro deve porsi delle domande sul mantenimento della capacità lavorativa del proprio personale e quali misure intraprendere per attirare collaboratori giovani.

7.4 Il futuro del personale provinciale 2030

Thomas Druyen, sociologo e direttore dell'Istituto di psicologia e management del futuro all'Università Sigmund Freud di Vienna, è convinto che occorre "passare dalla reazione alla modalità dell'azione sperimentale". Secondo lui ciò significa "usare la nostra fantasia e immaginazione per poter

⁸ Peter Drucker (1999): Management Challenges for the 21st century, pag. 36 ss.

*elaborare alcuni scenari ipotetici per il futuro*⁹. Nel 2016 la Direzione generale dell'amministrazione provinciale ha creato il gruppo di lavoro "Il futuro del personale provinciale 2030", nella convinzione che certe questioni debbano essere esaminate da una prospettiva futura per imboccare la strada giusta.

Il gruppo di lavoro "Il futuro del personale provinciale 2030" è composto da collaboratrici e collaboratori di vari uffici e ripartizioni dell'amministrazione provinciale, nonché da partner esterni¹⁰. Con lo sguardo rivolto all'anno 2030, il gruppo ha affrontato il problema di come l'amministrazione provinciale possa gestire adeguatamente i collaboratori di tutte le fasce d'età, e di come essa si debba organizzare per poter operare su un mercato di lavoro molto conteso.

Basandosi sui dati attuali per farsi un'idea della situazione, il gruppo di lavoro ha esaminato tematiche generali riguardanti tutta l'amministrazione, nonché analisi dettagliate riguardanti singoli profili professionali.

7.4.1 Cosa dicono le cifre

L'età media dei dipendenti provinciali si attesta a 47,4 anni¹¹ ed è in continua crescita (Graf. 2). Il 48,8% dei dipendenti ha più di 50 anni, il 16,6% ha meno di 40 anni, e solo il 2,7% dei collaboratori ha meno di 30 anni¹². Nel 2017 310 dipendenti provinciali sono andati in pensione, mentre nel 2015 erano 247 e nel 2013 89. Le cifre parlano chiaro.

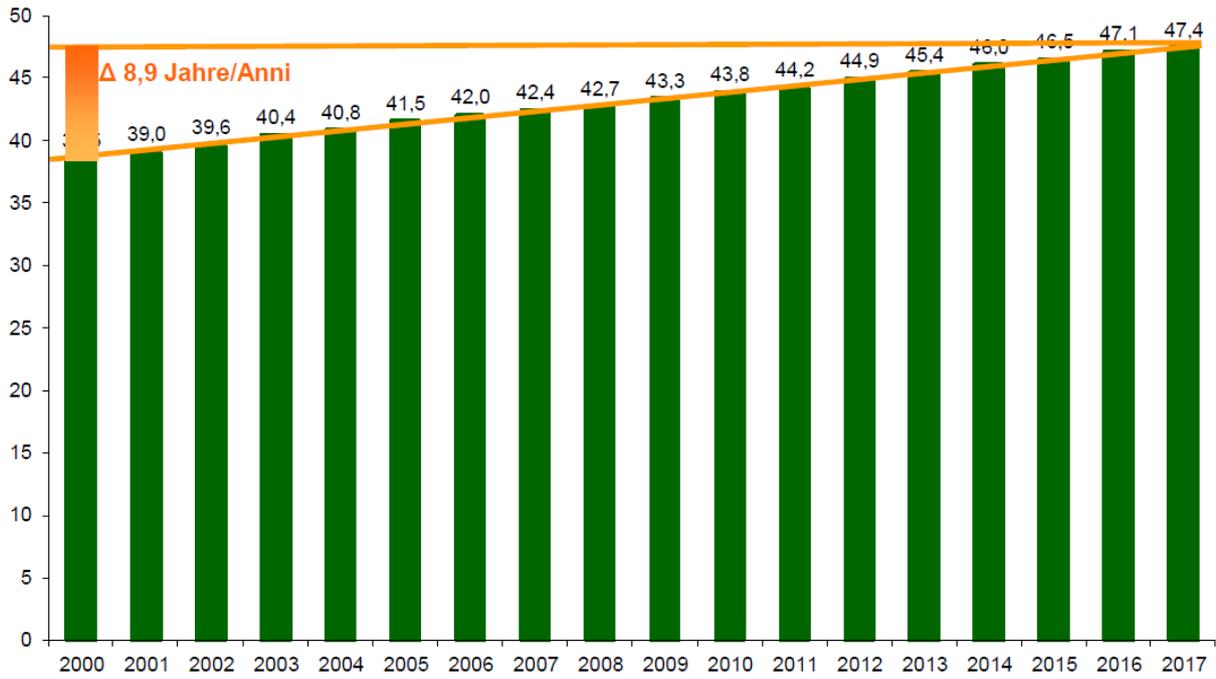
⁹ Zeit online: Die Deutschen sind Reaktionsweltmeister. 04/04/2018.

<https://www.zeit.de/2018/15/soziologie-veraenderungen-deutsche-thomas-druyen-interview>, 03/07/2018.

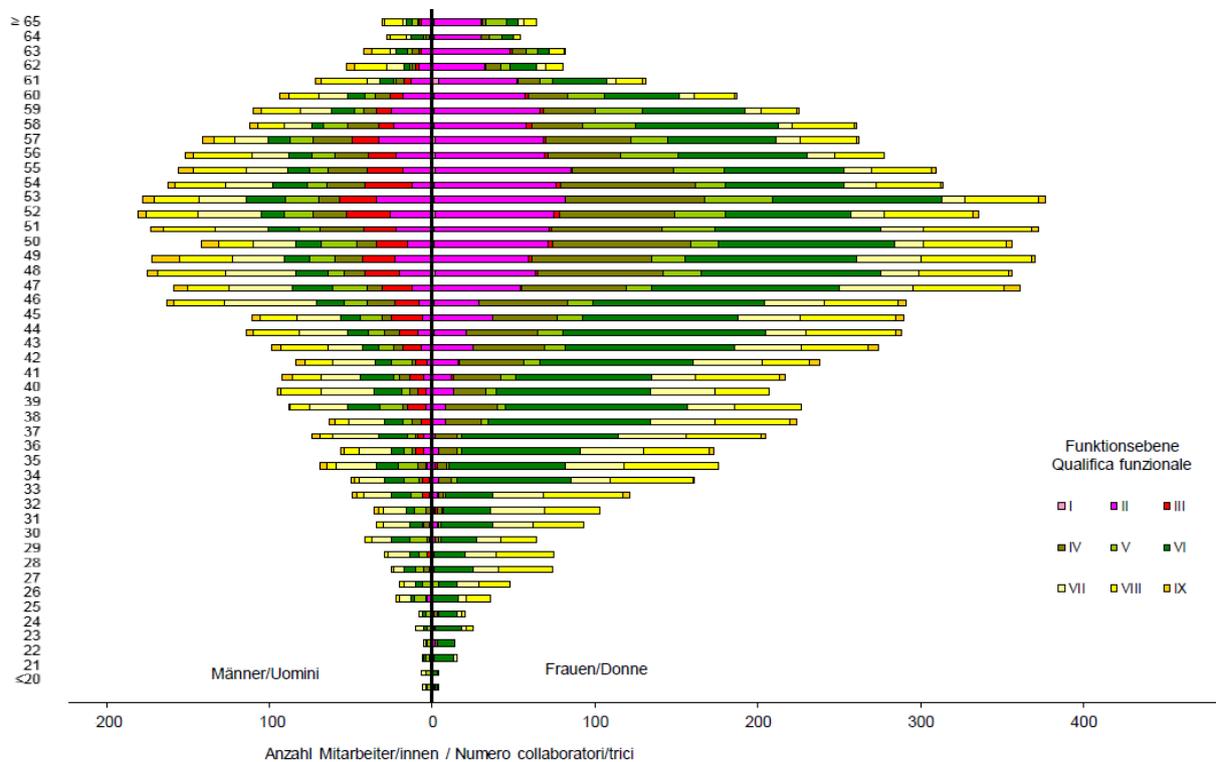
¹⁰ Collaboratori del gruppo di lavoro: Stefan Luther dell'Ufficio Osservazione mercato del lavoro, Horst Fuchs dell'ASTAT, Hansjörg Auer dell'Ufficio Sviluppo personale, Michela Zambiasi e Patrick Frei dell'Ufficio Organizzazione/Settore Controlling, Werner Pramstrahler dell'IPL – Istituto Promozione Lavoratori, Sonja Vigl dell'Istituto per management pubblico all'EURAC Research e Margit Laimer della Direzione generale della Provincia.

¹¹ Riferito a tutto il personale provinciale, incluso il personale di scuole materne, scuole professionali, scuole di musica nonché il personale amministrativo delle scuole al 31/12/2017, http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 03/07/2018.

¹² Riferito al personale delle ripartizioni provinciali al 31/12/2017. Dati estratti dalla relazione di Michela Zambiasi (Ufficio Organizzazione/Settore Controlling) alla riunione dei dirigenti il 22/02/2018.



Graf. 2: Età media del personale provinciale - 31/12/2000-2017¹³

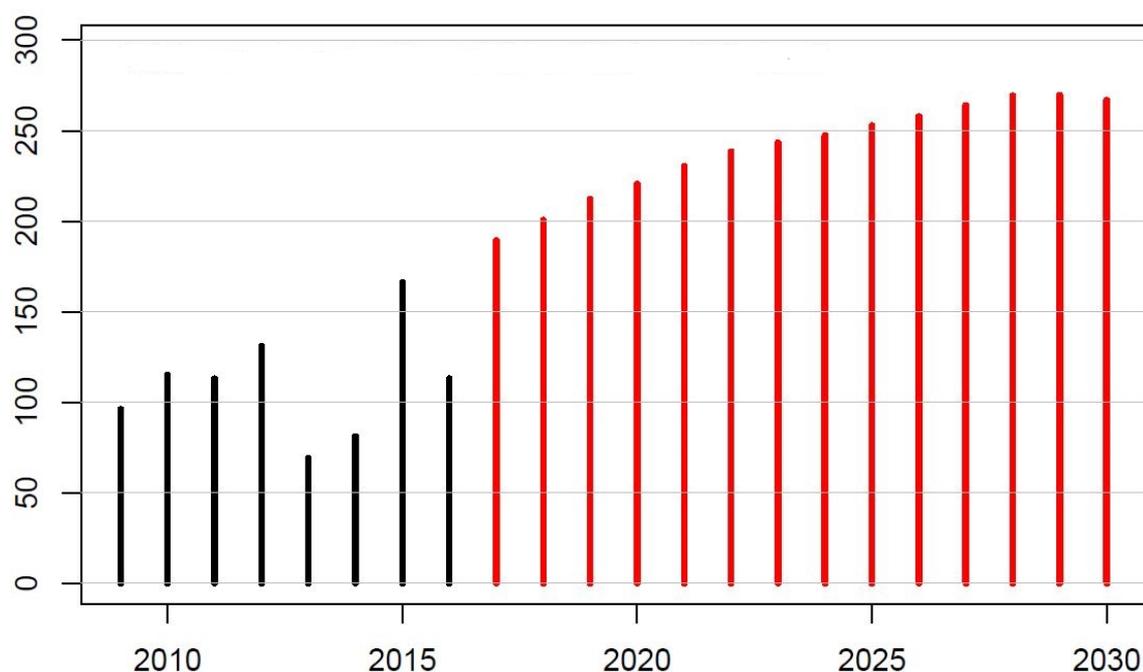


Graf. 3: Personale provinciale per sesso, età e qualifica funzionale – 31/12/2017¹⁴

¹³ Figura tratta dalla relazione di Michela Zambiasi (Ufficio Organizzazione/Settore Controlling) alla riunione dei dirigenti il 22.02.2018.

La cosiddetta generazione del baby boom, i nati tra la metà degli anni Cinquanta e la fine degli anni Sessanta, è quella maggiormente rappresentata nell'amministrazione provinciale (Graf. 3). In molti andranno in pensione nei prossimi 10 o 15 anni. Si può dunque stimare che, complessivamente, entro il 2022 il 17% dei dipendenti attuali lascerà l'amministrazione provinciale per pensionamento, ovvero circa 2.000 persone. Entro il 2026 sarà circa il 32% dei dipendenti, pari a 4.000 persone; entro il 2030 il 50%, ovvero 6.000 persone.

La grafica sottostante riporta in modo esemplare il numero dei pensionamenti dal 2009 al 2016 e la loro proiezione fino al 2030 (Graf. 4). I dati riguardano il personale delle ripartizioni nonché quello amministrativo delle scuole. Non sono incluse le maestre delle scuole materne e gli insegnanti delle scuole professionali.



Graf. 4: Numero dei pensionamenti del personale amministrativo - 2009-2030¹⁵

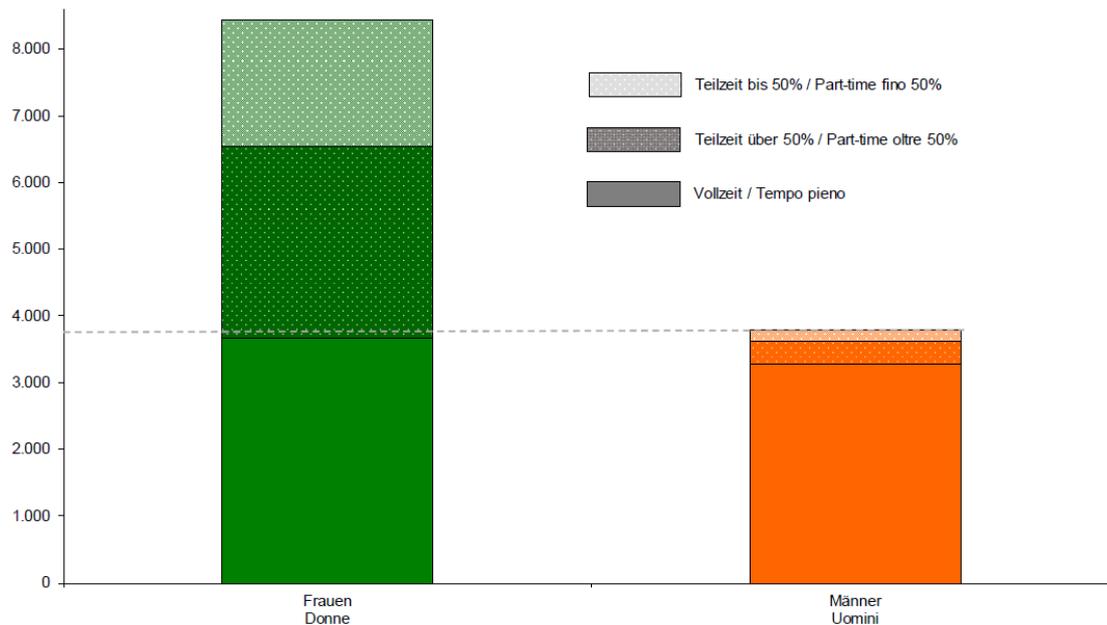
Data l'entità del fenomeno non sarà possibile compensare i pensionamenti con le nuove assunzioni. Negli anni del baby boom nascevano più di 8.000 bambini in Alto Adige (1967: 8.406 nascite). Nel 1997 si contavano 5.567 nascite, e nel 2017 5.371. Di conseguenza, ogni anno le persone che escono dal mercato del lavoro sono più di quante ve ne entrano.

¹⁴ http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 03.07.2018.

¹⁵ Grafico dalla relazione interna "Il futuro del personale provinciale 2030" di Antonio Gulino (Ufficio Osservazione mercato del lavoro), 30.08.2017.

Riproponendo l'analisi demografica a livello delle singole ripartizioni sono state scoperte grandi differenze all'interno della stessa amministrazione provinciale. La ripartizione Informatica, ad esempio, può essere considerata una ripartizione "giovane", perché solo il 7,5% del personale supera i 55 anni. Nella ripartizione Intendenza scolastica italiana invece è il 47,1% che appartiene a questa classe d'età.

Nell'insieme l'amministrazione provinciale è caratterizzata da un'alta percentuale di donne e personale a part-time (Graf. 5). Il numero degli uomini corrisponde all'incirca al numero delle donne che lavorano a tempo pieno. Più della metà delle donne (56,5%) lavora a tempo ridotto, per gli uomini invece lo stesso dato arriva al 13,7%. Nell'insieme sono 43,2% i dipendenti provinciali che hanno un contratto a tempo parziale.¹⁶



Graf. 5: *Personale provinciale per orario di lavoro. Percentuali - 31/12/2017¹⁷*

7.4.2 Concorrenza tra settore privato e settore pubblico

L'economia altoatesina prospera e registra piena occupazione. In alcuni settori risulta sempre più difficile trovare collaboratrici e collaboratori, in particolare personale altamente specializzato. L'IRE – Istituto di ricerca economica della Camera di commercio di Bolzano ha analizzato il fabbisogno di

¹⁶ http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 03.07.2018.

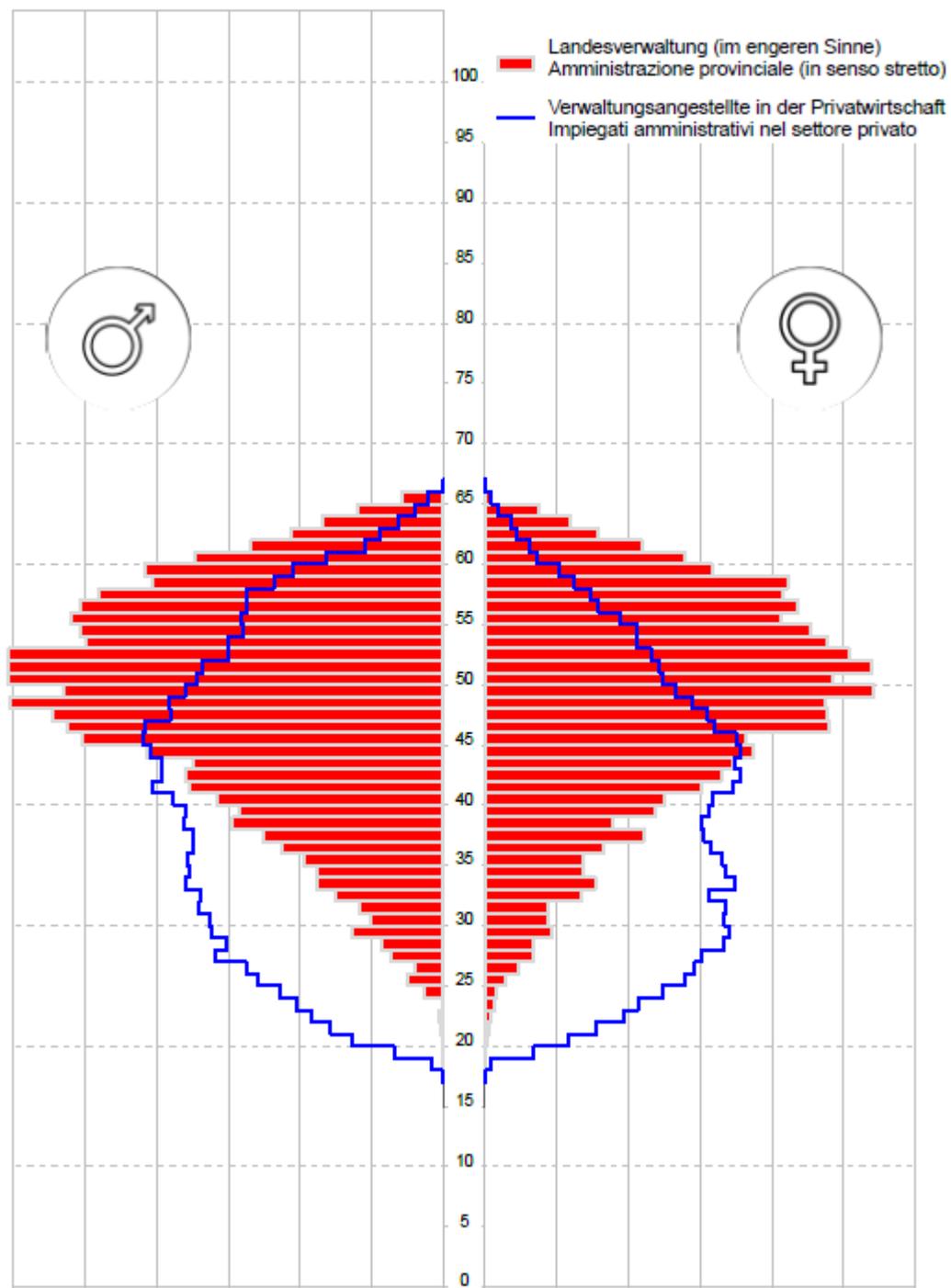
¹⁷ http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 03.07.2018.

forza lavoro in Alto Adige per categorie professionali fino al 2025, e ha constatato che, in futuro, l'Alto Adige avrà bisogno di molta più forza lavoro con qualificazioni accademiche. Secondo l'IRE un punto centrale della politica economica deve essere quello di assicurare l'offerta di personale qualificato, ad esempio mediante l'investimento in centri e programmi di formazione professionale adeguati.¹⁸

Anche l'amministrazione pubblica ha un fabbisogno crescente di collaboratori altamente qualificati. Il personale di pulizia o di segreteria è meno richiesto. Il personale di pulizia perché il servizio viene svolto da personale esterno; i segretari perché è cambiato il modo di lavorare. Cresce invece il fabbisogno di giuristi, tecnici e in generale di accademici. L'economia privata e la pubblica amministrazione attingono alle stesse categorie. Risulta però diversa la situazione di partenza.

Se, per esempio, si confrontano i dipendenti amministrativi dell'amministrazione provinciale con quelli del settore privato, si avverte un'enorme differenza nella distribuzione dell'età (Graf. 6). Nell'amministrazione provinciale ci sono più collaboratori attorno ai 50 anni, e assai pochi lavoratori dai 20 ai 30 anni. Nel settore privato il quadro risulta più equilibrato. Complessivamente i collaboratori sono più giovani.

¹⁸ IRE – Istituto di ricerca economica: Il futuro fabbisogno di forze di lavoro in Alto Adige. 2016.



Fonte: Ufficio Osservazione mercato del lavoro

Graf. 6: Amministrazione provinciale (in senso stretto) vs. impiegati amministrativi nel settore privato - 2016¹⁹

¹⁹ Figura tratta dalla relazione di Stefan Luther (Ufficio Osservazione mercato del lavoro) alla riunione dei dirigenti il 22/02/2018.

7.4.3 Opportunità per i giovani

Cosa significa questa nuova situazione per i nostri giovani? In futuro i giovani potranno scegliere il loro datore di lavoro. La domanda di lavoratori supererà l'offerta. Nella scelta professionale, i giovani potranno sempre più tenere conto delle loro preferenze.

Il 48,4% dei giovani altoatesini è disposto a lasciare l'Alto Adige per realizzare il proprio progetto di vita, il 14,9% è disposto a farlo solo per un periodo transitorio. Il motivo principale per farlo sarebbero soprattutto le opportunità di lavoro al di fuori dell'Alto Adige. Il posto di lavoro sicuro viene considerato molto importante. Alla domanda su quali progetti di vita vorrebbero realizzare, la risposta "posto di lavoro sicuro" rimane terza nella classifica subito dopo i punti "essere felici" e "avere una famiglia con figli".²⁰

Nel suo lavoro di ricerca, la sociologa Gudrun Quenzel esamina quali sono gli aspetti più importanti per i giovani nel mondo del lavoro, nella famiglia, nel tempo libero e nella politica. Ella descrive una crescente individualizzazione dei giovani. Vengono meno le linee a cui fare riferimento, e permane una grande libertà nell'organizzazione della vita. Rimangono alte le pretese, quelle rivolte alla vita propria e soprattutto quelle all'attività professionale.²¹

L'amministrazione si trova svantaggiata nel reclutare collaboratrici e collaboratori giovani. Non tutti gli interessati possiedono i requisiti di accesso, come l'attestato di bilinguismo, o sono disponibili a partecipare ad un concorso, soprattutto se dietro l'angolo ci sono delle offerte senza ostacoli, e magari con ulteriori vantaggi.

7.5 Come gestire la sfida demografica

Il personale risulta essere un fattore chiave di ogni organizzazione. Di fronte alle trasformazioni della struttura demografica appena descritta, ai tipi e alle condizioni di lavoro in continuo cambiamento e a nuovi progetti di vita, la gestione del personale diventa più che mai un fattore decisivo per il successo dell'amministrazione. Si richiede pertanto all'amministrazione di applicare misure specifiche, tali da poter assistere, sostenere e motivare i collaboratori in maniera ottimale lungo tutto il loro percorso professionale, rendendo più attraente per i giovani il lavoro nell'amministrazione pubblica.

Nei capitoli seguenti sono riportate alcune proposte.

²⁰ ASTAT (2017): Indagine sui giovani 2016. Valori, stili di vita e progetti per il futuro dei giovani altoatesini.

²¹ Gudrun Quenzel (2017): Generazioni in cambiamento. Relazione al convegno "I nuovi anziani e la generazione smartphone" del 10/11/2017 a Bolzano.

7.6 Le strategie della politica del personale

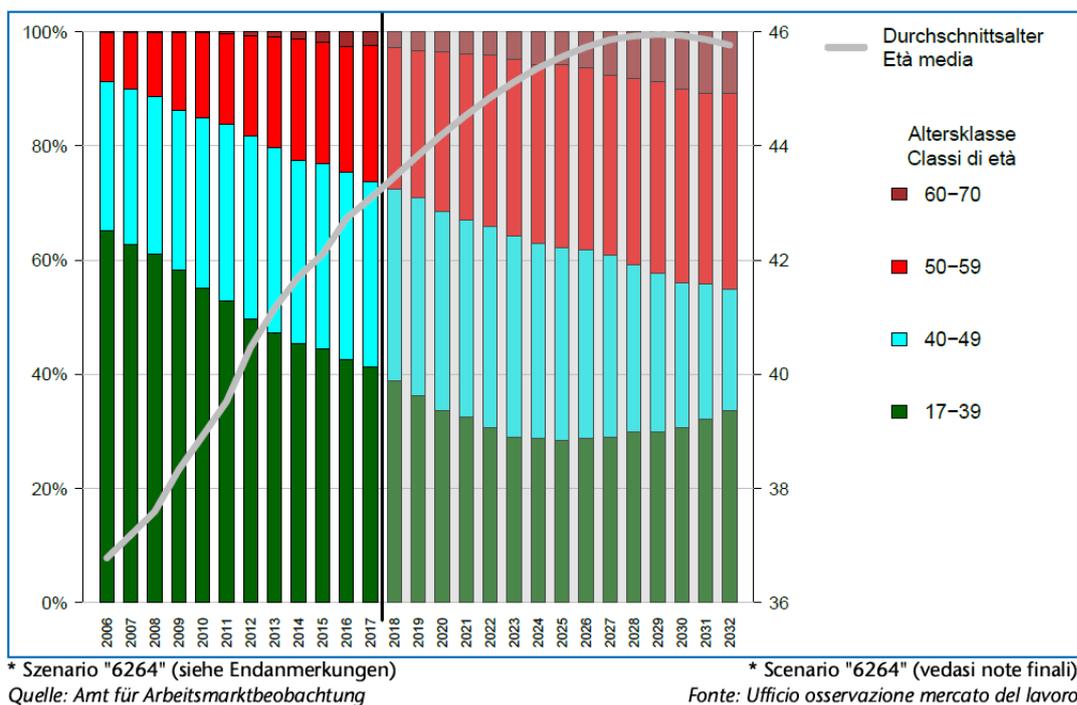
L'amministrazione deve lanciare uno sguardo al futuro ed elaborare piani che tengano in considerazione i futuri sviluppi. Determinate tendenze possono essere riconosciute per tempo, in modo da poter reagire tempestivamente. La Direzione generale e il gruppo di lavoro "Il futuro del personale provinciale 2030" hanno pertanto analizzato gli effetti del cambiamento demografico per due gruppi professionali, elaborando insieme con i diretti interessati un pacchetto di misure.

7.6.1 Il futuro del personale delle scuole materne

In collaborazione con la ripartizione Lavoro è stato analizzato a fondo il settore delle scuole materne, tenendo presente i fattori determinati come personale, famiglie e formazione delle maestre d'asilo. Si osservano determinati trend: orari di apertura più lunghi delle scuole materne, l'aumento di bambini più piccoli nelle scuole materne e la preferenza dei laureati della Facoltà di Scienze della Formazione di Bressanone per un posto di lavoro nelle scuole elementari.

Alla luce del probabile andamento demografico e sociale, nei prossimi 15 anni vi saranno circa 1.000 - 1.500 posti liberi nelle scuole materne. Non è certo però se si troveranno sufficienti persone interessate a questo tipo di lavoro.

Pädagogische Fachkräfte in den Landeskinderergärten, nach Altersklassen - 2006-2032*
Personale didattico nelle scuole materne provinciali, per classi di età - 2006-2032*
 Stand 31.10. – Situazione al 31.10.



Graf. 7: Educatori ed educatrici nelle scuole materne professionali per fasce d'età - 2006-2032²²

Anche in questo settore si aggiungono il problema dell'innalzamento dell'età media (Graf. 7) e le conseguenti difficoltà di poter svolgere bene questo lavoro fino al momento del pensionamento.

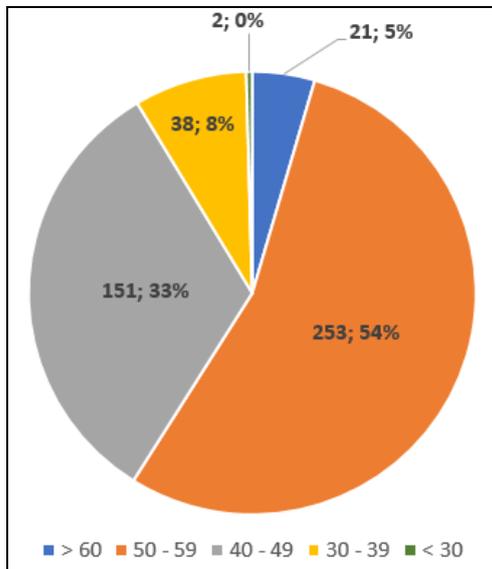
Sulla base dell'analisi del personale delle scuole materne è stato possibile individuare insieme ai rappresentanti sindacali alcuni ambiti d'intervento. Tra questi figurano l'allentamento dei requisiti d'accesso e il riconoscimento di una più ampia gamma di titoli di studio in campo pedagogico, conseguiti anche all'estero, nonché l'elaborazione di nuovi modelli di organizzazione orientati al futuro nelle scuole materne.

7.6.2 Il futuro del Servizio strade

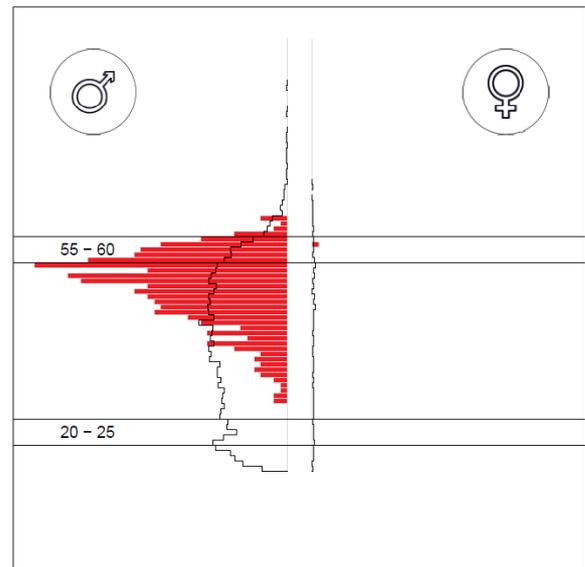
Come settore opposto alle figure professionali prevalentemente femminili delle maestre d'asilo e delle educatrici la Direzione e il gruppo di lavoro si sono occupati anche di una categoria caratterizzata soprattutto da lavoro fisico e composto attualmente solo da personale maschile, ovvero del Servizio strade. Per quanto possano essere diverse queste due categorie professionali, i problemi sono

²² Mercato del lavoro news 11/2017: Il personale delle materne provinciali nei prossimi 15 anni. Ripartizione Lavoro. Bolzano.

comunque quasi identici: per i prossimi anni è previsto un alto numero di pensionamenti, e si riscontra sempre più spesso la difficoltà di occupare i posti liberi (Graf. 8 e 9).



Graf. 8: Distribuzione per età nella ripartizione Servizio strade. Persone e quote percentuali - aprile 2018²³



Graf. 9: Distribuzione per età degli operatori del Servizio strade (in rosso) rispetto ai lavoratori dell'edilizia (linea nera) - 31/12/2017²⁴

Degli operatori del Servizio strade si è occupato un gruppo di esperti interdisciplinare di cui facevano parte i Direttori della ripartizione Servizio strade, componenti del Collegio dei Costruttori, sindacalisti, esperti del mercato del lavoro, gli addetti ai servizi di prevenzione e protezione, collaboratori della formazione personale, esperti del personale e i membri del gruppo di lavoro "Il futuro del personale provinciale 2030". Il gruppo di esperti si è occupato della formazione nel settore delle opere edili civili e non civili, di modelli organizzativi alternativi nel e per il Servizio strade e dell'age management in edilizia. Anche da questo lavoro è emerso un elenco di misure la cui attuazione è stata immediatamente avviata. È stato dato così inizio a una gestione più flessibile dell'organizzazione del lavoro (la concessione di part-time), al rinnovo del parco macchine e alla presentazione del mestiere alle scolaresche attraverso visite ai cantieri del Servizio strade. Altre misure seguiranno a medio e lungo termine.

7.7 Modelli di lavoro flessibili

²³ Dati presentati dal Direttore facente funzione della ripartizione Servizio strade, Philipp Sicher, in occasione del workshop per esperti dell'11 aprile 2018.

²⁴ Figura tratta dalla presentazione di Antonio Gulino (Ufficio Osservazione mercato del lavoro) in occasione del workshop per esperti del Servizio strade del 12 aprile 2018.

Le analisi su descritte hanno fatto emergere molti aspetti trasferibili su tutta l'amministrazione provinciale. Strutture rigide e norme troppo severe vanno cambiate per garantire i servizi; occorre un'ulteriore flessibilizzazione. Le esigenze, i desideri e i valori delle persone cambiano; molti dipendenti desiderano più spazi e più libertà nell'organizzazione degli orari. La vita lavorativa deve essere il più possibile conciliabile con gli interessi e gli impegni privati.

Il Parlamento Europeo sta cercando di creare condizioni per il mercato di lavoro favorevoli a un rapporto equilibrato tra vita professionale e quella privata²⁵, e lo Stato italiano ha creato di conseguenza i presupposti legislativi per il cosiddetto *smart working* o lavoro agile.²⁶ Esso permette di gestire il lavoro, combinando flessibilità, autonomia e cooperazione, in modo da non vincolare i lavoratori necessariamente al loro posto di lavoro o a un luogo precedentemente stabilito, e da permettere loro di gestirsi autonomamente i propri orari di lavoro.

Lo *smart working* potrebbe essere attuato in molti settori dell'amministrazione provinciale. È la tecnologia digitale a permetterlo. In questo modo l'amministrazione provinciale guadagnerebbe in attrattività. La Direzione generale si è occupata del tema, confrontandosi con altre amministrazioni ed elaborando un piano²⁷ in cui sono descritte varie possibilità di applicazione e di attuazione delle fasi necessarie.

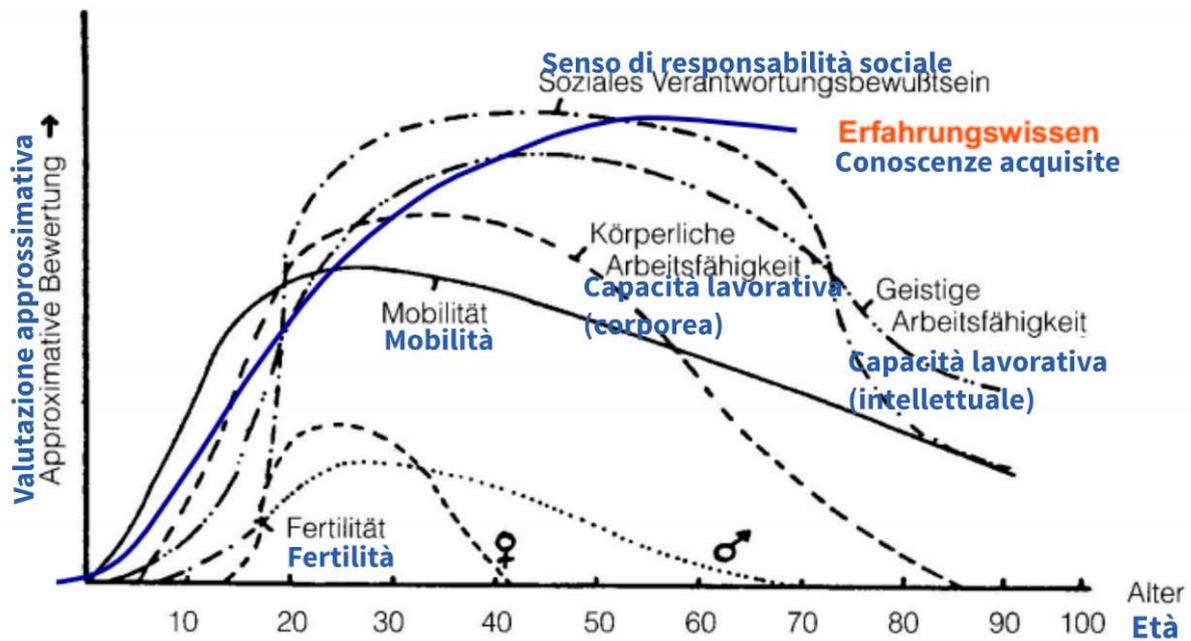
7.8 Age management e dirigenza consapevole delle diverse fasi dell'età

Diversi studi dimostrano che con l'età calano determinate abilità, mentre altre restano costanti o crescono addirittura (Graf. 10). L'obiettivo deve essere quindi quello di permettere a ogni dipendente di dare il meglio di sé nelle singole fasi di vita.

²⁵ Decisione del Parlamento Europeo del 13 settembre 2016 per la creazione di condizioni per il mercato del lavoro a favore di un rapporto equilibrato tra vita professionale e privata.

²⁶ Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri recante indirizzi per l'attuazione dei commi 1 e 2 dell'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124 e linee guida contenenti regole inerenti all'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti: [...] nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, il cosiddetto lavoro agile o *smart working*.

²⁷ Smart Working: Il lavoro flessibile nell'amministrazione provinciale altoatesina, 11/04/2018.

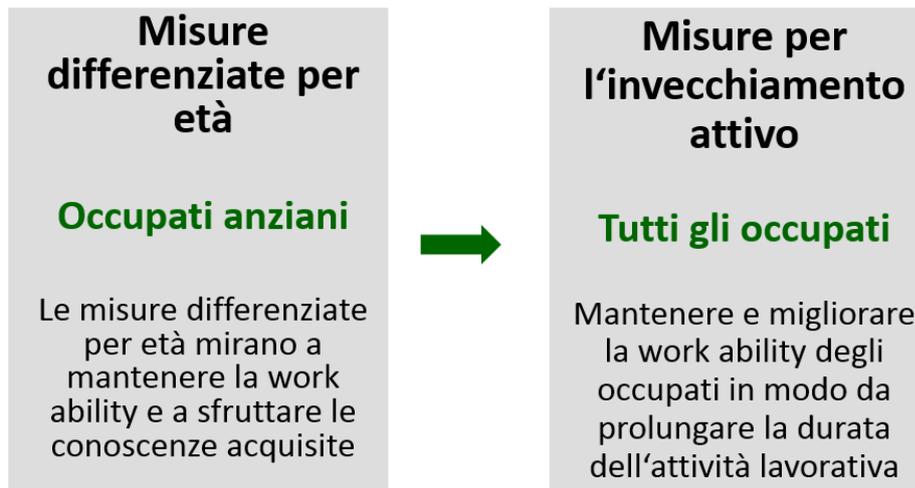


Graf. 10: Caratteristiche nel ciclo di vita²⁸

La capacità lavorativa deve essere continuamente mantenuta attraverso interventi e misure varie. La gestione del lavoro si ripercuote direttamente sullo sviluppo dell'abilità lavorativa e sulla qualità del processo di invecchiamento. Questo va gestito in relazione al mondo del lavoro, in modo che l'amministrazione provinciale possa restare competitiva come organizzazione. Investimenti nelle abilità lavorative di tutte le fasce d'età e in misure specifiche sono pertanto un ambito d'azione molto importante (Graf. 11). Esiste una vasta gamma di possibilità per attivarsi, che spaziano dai posti di lavoro ergonomici a ferie aggiuntive a partire da una determinata età, fino all'introduzione di un marchio di qualità per organizzazioni attente alle varie fasce d'età (ad es. Nestor Gold²⁹).

²⁸ Fonte: Hofecker et. al. 1979. Dalla presentazione di Werner Pramstrahler (IPL – Istituto Promozione Lavoratori) in occasione della riunione dei dirigenti del 22/02/2018.

²⁹ https://www.sozialministerium.at/site/Ministerium/Guetesiegel/NESTOR_GOLD/, 06/07/2018.



Graf. 11: Dalle misure adatte all'età a misure idonee per l'invecchiamento

L'age management presuppone un cambiamento della cultura organizzativa. Particolare attenzione va posta alla cooperazione tra diverse generazioni all'interno della stessa organizzazione. In tale contesto la dirigenza riveste un ruolo centrale. I dirigenti devono essere consapevoli di questi nessi. Nella formazione di base che inizierà in autunno 2018 per i nuovi dirigenti dell'amministrazione provinciale, l'age management sarà uno dei temi principali. La Direzione generale ha inoltre informato in occasione di diverse riunioni con i dirigenti sul tema del cambiamento demografico e dell'organizzazione demografica dell'amministrazione provinciale per una maggiore sensibilizzazione sul tema.

L'age management è strettamente collegato con la gestione delle conoscenze. Il sapere è una risorsa importante e preziosa. Si potrebbe definire una "materia fluente" che va continuamente ampliata e ri-acquisita, e gestita dall'organizzazione in modo particolarmente attento. È compito dell'organizzazione mantenere il sapere disponibile in continuo movimento, soprattutto attraverso soluzioni organizzative, culturali e tecniche. A causa dei pensionamenti l'amministrazione provinciale perderà nei prossimi anni molti dipendenti esperti e attivi da anni. Dovrà affrontare la sfida di gestire al meglio il trasferimento di informazioni e know-how, sia per l'amministrazione che per le persone che vanno in pensione.

7.9 Marketing del mercato del lavoro: l'amministrazione provinciale sotto la giusta luce

L'amministrazione provinciale non si presenta nel migliore dei modi sul mercato del lavoro. La sua immagine è ferma, soprattutto nella percezione dei giovani. Anche se i posti di lavoro sono ritenuti sicuri e favorevoli per la famiglia, i giovani ambiziosi che intendono svilupparsi e fare carriera scel-

gono piuttosto un lavoro nell'economia privata. Ciò è dovuto probabilmente anche al fatto che sono poco conosciute le numerose possibilità di lavoro e di sviluppo offerte dall'amministrazione provinciale. L'amministrazione ha pertanto un problema di immagine, e deve cercare di attirare l'attenzione e di apparire positivamente verso l'esterno.

Publicizzare i posti disponibili attraverso i media locali. Far conoscere alle scolaresche i vari servizi dell'amministrazione pubblica, ad esempio attraverso una visita al cantiere più vicino del Servizio strade o al laboratorio dell'Agenzia dell'ambiente. Queste ed altre iniziative conferirebbero un volto più spiccato all'amministrazione provinciale.

Durante i tirocini presso l'amministrazione provinciale gli studenti hanno la possibilità di avvicinarsi all'amministrazione. Questo primo contatto diretto può essere un'occasione per considerare l'amministrazione provinciale un potenziale datore di lavoro per il futuro. Si è fatto anche un ulteriore passo, analizzando cosa succede nelle altre amministrazioni. Da questo confronto è emerso che l'apprendistato nella pubblica amministrazione può essere un modello di lavoro e formazione utile per il futuro. L'Alto Adige è un pioniere della formazione duale. Questo modello potrebbe essere applicato anche all'amministrazione, con il vantaggio di formare i giovani direttamente sul lavoro. Attualmente non ci sono ancora le basi di legge, pertanto è importante, secondo la Direzione generale, continuare a lavorare in questa direzione.

Tra i primi fattori determinanti per il successo di un'impresa o di un'amministrazione troviamo il clima di lavoro. Un clima ottimale va a tutto vantaggio: rapporti rispettosi e all'insegna della stima attraggono infatti altra forza lavoro. Alla fine non conta solo lo stipendio, ma anche il benessere sul posto di lavoro. In questo modo le aziende traggono vantaggi sia nell'economia privata che nell'amministrazione pubblica.

7.10 Accordi con i partner

Conoscendo le sfide che porterà il futuro - tra le quali spiccherà soprattutto l'invecchiamento della società - i responsabili politici, i datori di lavoro e le associazioni sociali dovranno sedersi attorno a un tavolo di contrattazione. Occorrono nuovi contratti collettivi per rendere più flessibili gli orari di lavoro, introdurre banche ore di lavoro o adeguare gli stipendi.

Il cambiamento demografico ci costringerà a cambiare atteggiamento in molti settori. Ognuno di noi dovrà contribuire a gestire al meglio questa svolta sociale e a coglierla come opportunità.

In sintesi:

- ▶ Il cambiamento demografico è percepibile nella società, e si ripercuote pesantemente sul mercato del lavoro, sulle imprese e sulle amministrazioni.
- ▶ Il gruppo di lavoro “Il futuro del personale provinciale 2030” ha analizzato dati sulle caratteristiche demografiche dell’organizzazione dell’amministrazione provinciale, ed eseguito studi dettagliati (personale delle scuole materne e del Servizio strade). Inoltre si è confrontato con l’age management e con l’attrattività dell’amministrazione provinciale sul mercato del lavoro, e ha organizzato iniziative di aggiornamento.
- ▶ Come soluzioni sono stati individuati una politica del personale strategica, modelli di lavoro flessibili, age management, una dirigenza attenta alle varie fasi di età e un marketing da datore di lavoro.
- ▶ Il cambiamento demografico ci costringerà a cambiare atteggiamento in molti settori. Ognuno di noi dovrà contribuire a gestire al meglio questa svolta sociale e a coglierla come opportunità.

Bibliografia

- Ripartizione Lavoro (edito da), (2017): Mercato del lavoro news 11/2017: Il personale delle materne provinciali nei prossimi 15 anni. Bolzano.
- ASTAT (edito da), (2017): Indagine sui giovani 2016. Valori, stili di vita e progetti per il futuro dei giovani altoatesini. Bolzano.
- ASTAT (edito da), (2017): Astat info n. 27, 06/2018: Andamento demografico 2017. Bolzano.
- Bundesministerium Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, (2018): Nestor Gold Gütesiegel für alternsgerechte Unternehmen und Organisationen. https://www.sozialministerium.at/site/Ministerium/Guetesiegel/NESTOR_GOLD, 06/07/2018.
- Drucker, Peter (1999): Management challenges for the 21st century. Elsevier. Oxford.
- Engelhardt, Henriette / Alexia Prskawetz (2005): Arbeitsmarkt und Demographie. Vienna Institute of Demography, Austrian Academy of Sciences. Vienna.
- Ferber, Michael (2017): Die graue Revolution wird unterschätzt. In: Neue Zürcher Zeitung, 29/06/2017, <https://www.nzz.ch/meinung/demografie-die-graue-revolution-kommt-leise-ld.1303367>, 02/07/2018.

- Grass, Siegfried (2005): Das Know-how geht in Rente. In: Handelsblatt, 12.10.2005, <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/mittelstand/demographischer-wandel-das-know-how-geht-in-rente-seite-3/2562788-3.html?ticket=ST-3535962-1JIPXThwHofCUf0sIXdB-ap2>, 02/07/2018.
- Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Bolzano (edito da), (2016): Il futuro fabbisogno di forze di lavoro in Alto Adige. Scenari per categorie professionali fino al 2025. Bolzano.
- Müller-Wirth, Moritz / Wefing, Heinrich (2018): Die Deutschen sind Reaktionsweltmeister. In: Zeit online, 04/08/2018 <https://www.zeit.de/2018/15/soziologie-veraenderungen-deutsche-thomas-druyen-interview>, 03/07/2018.
- Nothofer, Saskia / Venohr, Sascha (2016): Im Land der Alten. In: Zeit online, 3.11.2016, <https://www.zeit.de/gesellschaft/2016-11/demografischer-wandel-deutschland-landkreise-bevoelkerung-durchschnittsalter?print>, 02/07/2018.
- Ufficio Organizzazione/Settore Controlling (2018): Personal des Landes - Personale della Provincia. Stand/Situazione 31.12.2017. http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 03/07/2018.
- Präventionsportal Demografischer Wandel in der Arbeitswelt: <http://www.alternsgerechte-arbeit.de>, 06/07/2018.
- Sporket, Mirko (2009): Organisationen im demografischen Wandel. Alternsmanagement in der Betrieblichen Praxis. VS Verlag. Dortmund.



Sezione B

Procedimenti

8. Legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17 „Disciplina del procedimento amministrativo“

8.1 Introduzione

L'obiettivo della revisione della Legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17 è stato l'adeguamento – dove necessario – alle direttive dello Stato e dell'Unione Europea e il coordinamento delle disposizioni provinciali. In questo contesto vennero proposti miglioramenti, per tenere conto di problemi concreti, che erano sorti nello svolgimento delle pratiche amministrative. Con questa revisione si auspicano provvedimenti per una maggiore vicinanza con i cittadini, per una maggiore trasparenza e per una semplificazione delle procedure amministrative. Inoltre, dovrebbero migliorare efficienza e qualità nelle attività amministrative, si dovrebbe garantire l'imparzialità dell'amministrazione e prendere provvedimenti per la pubblicazione e la collaborazione. Infine, sono stati adempiuti i presupposti per la digitalizzazione dell'amministrazione.

8.2 Riferimenti normativi

Durante la revisione sono state tenute presenti varie norme statali con i relativi principi e alcune direttive dell'Unione Europea. In particolare, si sono prese in considerazione le seguenti normative:

- Legge del 7 agosto 1990, n. 241 „Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi“,
- Decreto del presidente della repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445, „Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa“,
- Decreto legislativo del 30 giugno 2003, n. 196, „Codice in materia di protezione dei dati personali“,
- Decreto legislativo del 7 marzo 2005, n. 82, „Codice dell'amministrazione digitale“,
- Legge del 6 novembre 2012, n. 190, „Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione“,
- Decreto legislativo del 14 marzo 2013, n. 33, „Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni“,
- Legge del 7 giugno 2000, n. 150, „Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni“,
- Legge del 18 giugno 2009, n. 69, „Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile“,

- Direttiva 2013/37/EU del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 relativa al riutilizzo dell'informazione nel settore pubblico.

8.3 Modifiche di rilievo dell'emendamento legge

In osservanza dell'articolo 29 della Legge del 7 agosto 1990, n. 241¹, che regola, tra l'altro, la conclusione dei procedimenti entro il termine prefissato, il rispetto della durata massima dei procedimenti e il silenzio assenso dei servizi di base secondo l'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, vengono stabiliti i seguenti cambiamenti fondamentali:

- a) Il nuovo articolo 4 prevede, che il termine per la conclusione dei procedimenti sia di 30 giorni. Questo termine può essere prorogato con delibera della Giunta provinciale, considerando la durata del procedimento amministrativo, il tipo di interesse pubblico tutelato e la particolare complessità del procedimento. Il termine ultimo, tuttavia, non può superare i 180 giorni. In questo modo vengono garantiti la riduzione e la durata massima dei procedimenti.
- b) Con la revisione dell'articolo 22 viene introdotto il silenzio assenso dei procedimenti ad istanza. Nei procedimenti ad istanza che introducono procedimenti amministrativi, vale il silenzio assenso dell'amministrazione interessata: Questa è una misura che dà corso all'istanza senza che siano necessarie ulteriori istanze o esortazioni. Anche in questo caso vengono previste eccezioni a tutela di alcuni settori, come per la tutela dell'ambiente, di rischi idrogeologici, del patrimonio culturale, storico-artistico e paesaggistico come pure per la tutela della salute, della sicurezza pubblica e per l'incolumità delle persone. In questo caso viene rimandato a una Delibera della Giunta provinciale, in cui vengono esclusi dall'applicazione di questo istituto altri settori da tutelare.

Con il cambiamento dell'articolo 5, in riferimento al Decreto del Presidente della Repubblica n. 445² del 28 dicembre 2000, sono state introdotte ulteriori misure per l'eliminazione delle certificazioni nei rapporti tra amministrazione provinciale e privati. Queste misure riguardano, in particolare, la rilevazione diretta di dati da parte dell'amministrazione competente presso le altre amministrazioni e il rilascio alternativo di dichiarazioni sostitutive per le certificazioni e per gli atti notarili da parte della persona interessata. Questa nuova normativa rispecchia le modifiche che ha subito il sopracitato Decreto del Presidente della Repubblica attraverso la Legge n. 183 del 12 novembre 2011. Secondo la

¹ Legge del 7 agosto 1990, n. 241 „Nuove norme sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso ai documenti amministrativi“.

² Decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445, “Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa”.

nuova normativa, le amministrazioni pubbliche non sono tenute a richiedere certificati o informazioni, che sono già stati acquisiti da altre amministrazioni pubbliche.

Nella modifica dell'articolo 5 viene ribadito, inoltre, un principio fondamentale del codice sulla privacy: i dati da rilevare e da trasmettere debbono contenere esclusivamente informazioni su stati, qualità personali e fatti, che sono consentite dalla legge o dalla normativa per lo scopo prestabilito.

Nell'articolo 1 viene previsto un nuovo paragrafo 1/quarter che si riferisce esplicitamente alla garanzia dei diritti digitali dei cittadini e delle imprese secondo il Decreto legislativo n. 82³ del 7 marzo 2005. I procedimenti amministrativi sono stati adottati per permettere l'accesso alle procedure anche con le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. La modifica dell'articolo 8 sulla notifica e la comunicazione degli atti amministrativi agevola, per esempio, il diritto all'uso delle tecnologie di comunicazione nei rapporti tra cittadini e imprese da una parte e amministrazione dall'altra. In concomitanza, l'articolo 8 prevede anche la semplificazione del recapito per posta elettronica, nel caso il cittadino disponga di un domicilio personale digitale.

La Legge 190/2012⁴ prevede esplicitamente il conflitto di interessi nel nuovo articolo 12/bis. Il divieto di intraprendere misure amministrative, quando è presente un conflitto di interessi, rispecchia il principio dell'imparzialità che è ancorato nella costituzione (art. 97 della costituzione).

Riguardo il Decreto legislativo n. 33⁵ del 14 marzo 2013, l'articolo 28/bis è stato riformulato completamente. Sono stati ribaditi i principi fondamentali di trasparenza nell'accesso alle informazioni sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione, nell'uso delle risorse pubbliche, nei vari servizi e prestazioni. Inoltre, sono state stabilite regole precise per l'adempimento agli obblighi di pubblicazione di documenti, dati e informazioni sul sito "Amministrazione trasparente". Il nuovo articolo contiene riferimenti ancora più specifici alle norme vigenti che riguardano il riutilizzo di dati pubblicati, la necessità del rispetto delle norme sulla privacy e il diritto all'oblio di dati personali dopo la decorrenza di un certo periodo.

Infine, l'articolo 28/bis prevede l'importante istituzione dell'accesso da parte dei cittadini.

In riferimento alla Legge n. 150⁶ del 7 giugno 2000, è stato introdotto anche nell'amministrazione provinciale uno sportello per le relazioni con il pubblico. Esso mira a garantire il diritto all'informazio-

³ Decreto legislativo del 7 marzo 2005, n. 82, „Codice dell'amministrazione digitale“.

⁴ Legge del 6 novembre 2012, n. 190, „Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione“.

⁵ Decreto legislativo del 14 marzo 2013, n. 33, „Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni“.

⁶ Legge del 7 giugno 2000, n. 150, „Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni“.

ne, l'accesso agli atti amministrativi e la partecipazione. Ha inoltre lo scopo di migliorare i servizi pubblici mediante l'ascolto dei cittadini.

La revisione dell'articolo 28, in riferimento all'articolo 32 della Legge n. 69⁷ del 18 giugno 2009, prevede l'inserimento dell'albo pretorio digitale della Provincia per pubblicare misure e atti amministrativi.

È stato introdotto il nuovo articolo 29/bis, che stabilisce il principio del „riutilizzo delle informazioni nel settore pubblico“ secondo la direttiva 2013/37/EU del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013⁸, applicata con il Decreto n. 102 del 18 maggio 2015. L'utilizzabilità digitale delle informazioni e dei dati pubblicati sul sito istituzionale dell'amministrazione provinciale mira allo sviluppo delle imprese e al coinvolgimento dei cittadini e delle imprese nei processi decisionali dell'amministrazione. La possibilità di riutilizzare i dati vuole anche favorire la crescita economica.

8.4 Prospettiva

La Legge provinciale emendata del 22 ottobre 1993, n. 17 „Disciplina del procedimento amministrativo“ rappresenta la base per la rilevazione sistematica dell'enorme quantità di procedimenti amministrativi presenti fino all'emendamento, introducendo quindi una nuova era della rilevazione sistematica dei procedimenti amministrativi. Verso l'esterno, e quindi per i cittadini e le imprese, sono state create delle norme trasparenti, comprensibili e dunque anche vincolanti.

⁷ Legge del 18 giugno 2009, n. 69, „Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile“.

⁸ Direttiva 2013/37/EU del Parlamento e del Consiglio Europeo del 26 giugno 2013 sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico.

In sintesi:

- ▶ Accesso facilitato alla documentazione amministrativa tramite l'uso delle tecnologie informatiche e di comunicazione,
- ▶ trasparenza nell'iter dei procedimenti,
- ▶ riduzione e uniformità della durata dei procedimenti,
- ▶ introduzione del principio del tacito consenso nel caso di domande di emanazione di un provvedimento amministrativo,
- ▶ introduzione del conflitto d'interessi,
- ▶ regolamento della collaborazione tra le amministrazioni pubbliche,
- ▶ instaurazione dell'albo pretorio digitale e dello sportello del cittadino,
- ▶ introduzione dell'istituzione per l'accesso ai cittadini,
- ▶ garanzia e tutela delle normative riguardo la protezione dati e dei diritti digitali dei cittadini.

9. Banca dati e scadenze per i procedimenti

L'amministrazione provinciale è organizzata in ripartizioni ed uffici¹, dove hanno luogo i vari procedimenti amministrativi a seconda delle competenze e delle norme legislative. Con le direttive statali riguardo l'introduzione del CAD (Codice dell'amministrazione digitale), l'amministrazione provinciale si è posta la questione di come realizzare la digitalizzazione per i procedimenti amministrativi esistenti in modo efficiente e rapido e quale portata avrebbero assunto queste misure così rilevanti. Nel cercare una risposta a questi interrogativi è nata l'idea di raccogliere i metadati in una banca dati per i procedimenti nell'amministrazione provinciale. Da qui si è così sviluppato il progetto della banca dati dei procedimenti.

9.1 Punto di partenza e condizioni generali

9.1.1 Fondamenti legislativi

Già con l'articolo 10 della legge del 29 luglio 2003, n. 229, (Legge di semplificazione 2001) è stata posta la pietra angolare dell'apparato nazionale per realizzare la trasformazione digitale, il CAD. Essa è entrata in vigore nella sua prima versione il primo gennaio 2006 con il decreto legislativo del 7 marzo 2005, n. 82. In seguito, quest'ultimo è stato revisionato più volte. Dal gennaio 2018 è in vigore la sesta versione aggiornata del CAD 3.0, riportata nel decreto legislativo del 13 dicembre 2017, n. 217. Nella pubblica amministrazione la legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17² (Disciplina del procedimento amministrativo), è stata applicata per uniformarsi allo sviluppo di cui sopra. Questa legge provinciale definisce le condizioni e gli standard per svolgere in modo trasparente i procedimenti amministrativi nell'amministrazione provinciale e negli altri enti pubblici della Provincia autonoma di Bolzano.

Per citare alcuni parametri a titolo di esempio: L'articolo 1, paragrafo 3, lettera b) tratta del regolamento per le modalità e le scadenze previste nei procedimenti amministrativi. Con l'articolo 11 viene regolata la nomina del responsabile del procedimento e con l'articolo 22 il consenso assenso, con il quale viene determinato lo svolgimento dei procedimenti amministrativi.

¹ Legge provinciale del 23 aprile 1992, n. 10 e Decreto del Presidente della Provincia del 25 giugno 1996, n. 21.

² Deliberazione della Giunta provinciale del 22 dicembre 2015, Nr. 1513 e Legge provinciale del 4 maggio 2016, n. 9.

9.1.2 Avvio della trasformazione digitale

In base ai sopra citati parametri (scadenze, responsabile del procedimento, consenso assenso), che regolano lo svolgimento del procedimento, all'interno dell'amministrazione provinciale è maturata la decisione, di raccogliere in modo strutturato i parametri principali dei tanti procedimenti delle ripartizioni trasversali e specializzate. La raccolta dei dati è uno strumento che funge da base e da punto di partenza per realizzare la trasformazione digitale. Inoltre, essa dà una visione d'insieme di tutti i procedimenti in atto, in particolare di quelli che hanno superato la scadenza dei 30 giorni e, eventualmente, prorogare la detta scadenza con delibera della Giunta provinciale³.

L'avvio della trasformazione digitale e la partenza del progetto „Banca dati dei procedimenti“ sono stati realizzati per gradi.

Tema fondamentale nello sviluppo dell'amministrazione è l'ufficio senza carta: esso è stato stabilito già nell'ottobre del 2015 nell'agenda digitale⁴ „Alto Adige Digitale 2020“ e nell'accordo di coalizione della Giunta provinciale del 13 dicembre 2013 per la legislatura dal 2013 al 2018.

Il 15 dicembre 2015, La Giunta Provinciale ha disposto, con la Delibera n. 1447, di acquisire e attivare una piattaforma EIM⁵ per l'attuazione della digitalizzazione dei procedimenti amministrativi mediante una gara europea, successivamente avviata.

Nell'ambito della predisposizione del comparto concorsuale, è stato inoltre avviato un progetto per documentare tutti i procedimenti amministrativi svolti nell'amministrazione provinciale in una banca dati, da utilizzare come base per la digitalizzazione dei procedimenti.

9.2 Gestione del progetto „banca dati per i procedimenti“

Durante lo steering-meeting del 22 agosto 2016 è stato definito il progetto per la creazione di un database dei procedimenti. Un gruppo di lavoro ha definito il piano di progetto e le attività richieste, nonché il periodo di attuazione.

³ Deliberazione della Giunta provinciale del 15 novembre 2016, n. 1245 e del 27 febbraio 2018, n. 169.

⁴ Deliberazione della Giunta provinciale del 27 ottobre 2016, n. 1236.

⁵ La procedura di gara d'appalto e il confronto pre-avviato sono stati chiusi con Deliberazione della Giunta provinciale dall'8 agosto 2017, n. 862, dopo il completamento della fase 1 (dialogo) e la fase 2 (bando di gara) non è più stato avviato poiché le proposte di progetto erano un gruppo di esperti è stato giudicato inadatto a raggiungere i propri obiettivi.

9.2.1 Raccolta dati

Per una raccolta completa di tutti i procedimenti amministrativi e dei loro criteri di gestione, è stata richiesta una collaborazione intensiva con le singole Ripartizioni della Provincia Autonoma di Bolzano sui dati dei procedimenti amministrativi già raccolti nei lavori precedenti. Questi dati potrebbero essere completati con il coinvolgimento dei responsabili del procedimento e dei dirigenti delle Ripartizioni e degli uffici. Alla fine di febbraio 2017, la raccolta dei dati è stata completata e quasi 1300 procedure amministrative sono state documentate e schedate.

9.2.2 Applicazione Web

Parallelamente alla raccolta dei dati, la Ripartizione Informatica, in collaborazione con un fornitore di servizi esterno, ha realizzato un'applicazione Web sulla base di QlickView (Graf. 1), pubblicandola nell'area BI⁶ dell'Intranet dell'amministrazione provinciale. Questa applicazione assegna ai dirigenti e ai responsabili dei procedimenti i dati sostanziali sulle singole procedure. Alla data del 20 giugno 2018, il database procedurale contiene in totale 1318 procedure amministrative.

AUTONOME PROVINZ BOZEN SÜDTIROL PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO ALTO ADIGE **Catalogo Procedimenti** Deutsch

Dati aggiornati al 20.06.2018 - 22:31 Anno 2016 Search

Tot. selezionati: 1318

Lista dei procedimenti

| UO | Cod. | Denominazione procedimento | Descrizione procedimento | Categoria | Responsabile del procedimento | Durata | Motivazione per durata procedimento superiore ai 30 giorni | Decorrenza del termine | Nr. istanze 2017 |
|-----|-------|---|--|--------------------------|-------------------------------|--------|--|------------------------|------------------|
| 1.1 | 01.01 | Concessione di contributi per progetti di cooperazione allo sviluppo di organizzazio... | Il procedimento comprende le seguenti fasi: Liquidazione di contributi per progetti di cooperazione allo sviluppo di organizzazio... | 1 Contributi/Agevolazion | Elisabeth Spergser | 180 | Alto numero di istanze, complessità del procedimento: n... | - | - |
| 1.1 | 01.02 | Liquidazione di contributi per progetti di cooperazione allo sviluppo di organizzazio... | Il procedimento comprende le seguenti fasi: Liquidazione di contributi per progetti di cooperazione allo sviluppo di organiz... | 1 Contributi/Agevolazion | Elisabeth Spergser | 120 | Numero di istanze, tempi tecnici legati alla procedura amministrati... | - | - |
| 1.1 | 02.01 | Concessione di contributi per progetti di educazione allo sviluppo e alla mondialità... | Il procedimento comprende le seguenti fasi: Concessione di contributi per progetti di educazione allo sviluppo e alla mondialità... | 1 Contributi/Agevolazion | Elisabeth Spergser | 120 | Numero di istanze, tempi tecnici legati alla procedura amministrati... | - | - |
| 1.1 | 02.02 | Liquidazione di contributi per progetti di educazione allo sviluppo e alla mondialità... | Il procedimento comprende le seguenti fasi: Liquidazione di contributi per progetti di educazione allo sviluppo e alla mondialità... | 1 Contributi/Agevolazion | Elisabeth Spergser | 120 | Numero di istanze, tempi tecnici legati alla procedura amministrati... | - | - |
| 1.1 | 03.01 | Concessione di contributi per progetti diretti di cooperazione allo sviluppo e aiuto uma... | Il procedimento comprende le seguenti fasi: Concessione di contributi per progetti diretti di cooperazione allo sviluppo e aiuto uma... | 1 Contributi/Agevolazion | Elisabeth Spergser | 180 | Numero di istanze, complessità del procedimento: necessità di appr... | - | - |
| 1.1 | 03.02 | Liquidazione di contributi per progetti diretti di cooperazione allo sviluppo e aiuto uma... | Il procedimento comprende le seguenti fasi: Liquidazione di contributi per progetti diretti di cooperazione allo sviluppo e aiuto uma... | 1 Contributi/Agevolazion | Elisabeth Spergser | 120 | Numero di istanze, tempi tecnici legati alla procedura amministrati... | - | - |
| 1.1 | 04.01 | Iscrizione al registro provinciale delle organizzazioni di volontariato | Le organizzazioni sono iscritte sulla base della propria richiesta al registro. Il Presidente della Provincia, in caso di gravi irregolarità nella gestione delle... | 5 Registri ed Albi | Elisabeth Spergser | 180 | L'iscrizione dell'organizzazione avviene sulla base della verifica... | - | 60 |
| 1.1 | 04.02 | Iscrizione al registro provinciale delle organizzazioni di volontariato | Le organizzazioni sono iscritte sulla base della propria richiesta al registro. Qualora le organizzazioni di promozione sociale abbiano perso i r... | 5 Registri ed Albi | Elisabeth Spergser | 180 | L'iscrizione dell'organizzazione avviene sulla base della verifica... | - | 10 |
| 1.1 | 05.01 | Cancellazione dal registro provinciale delle organizzazioni di promozione sociale | Le organizzazioni sono iscritte sulla base della propria richiesta al registro. Qualora le organizzazioni di promozione sociale abbiano perso i r... | 5 Registri ed Albi | Elisabeth Spergser | 180 | L'Ufficio deve aver chiarito senza alcun dubbio che non sussistono... | - | 15 |
| 1.1 | 05.02 | Iscrizione nel registro provinciale dei promotori del servizio civile volontario pro... | Le organizzazioni sono iscritte sulla base della propria richiesta al registro. Qualora le organizzazioni di promozione sociale abbiano perso i r... | 5 Registri ed Albi | Elisabeth Spergser | 90 | L'Ufficio deve verificare la sussistenza dei requisiti patrimo... | - | 2 |
| 1.1 | 06 | Riconoscimento della personalità giuridica e iscrizione al registro provinciale delle pers... | Il riconoscimento della personalità giuridica di associazioni e fondazioni ... Estrazione della personalità giuridica e cancellazione dal registro provinciale... | 5 Registri ed Albi | Elisabeth Spergser | 90 | L'iscrizione dell'organizzazione avviene sulla base della verifica... | - | 10 |
| 1.1 | 07.01 | Estrazione della personalità giuridica e iscrizione al registro provinciale delle pers... | Il riconoscimento della personalità giuridica di associazioni e fondazioni ... Estrazione della personalità giuridica e cancellazione dal registro provinciale... | 5 Registri ed Albi | Elisabeth Spergser | 60 | L'Ufficio deve verificare la sussistenza dei requisiti patrimo... | - | 40 |
| 1.1 | 07.02 | Cancellazione dal registro provinciale delle organizzazioni di promozione sociale | Le organizzazioni sono iscritte sulla base della propria richiesta al registro. Qualora le organizzazioni di promozione sociale abbiano perso i r... | 5 Registri ed Albi | Elisabeth Spergser | 30 | - | - | 7 |
| 1.1 | 09.01 | Presentazione e approvazione dei progetti di servizio civile provinciale volontario | Possono presentare progetti di servizio civile volontario provinciale gli enti ch... | 1 Contributi/Agevolazion | Elisabeth Spergser | 150 | Il procedimento prevede numerosi passi: da una parte devono esse... | - | 29 |
| 1.1 | 09.02 | Liquidazione dei rimborsi spese per i progetti di servizio civile provinciale volunt... | Liquidazione dei rimborsi spese per i progetti di servizio civile provinciale... | 1 Contributi/Agevolazion | Elisabeth Spergser | 30 | - | - | 29 |
| 1.1 | 10.01 | Presentazione e approvazione di domande per l'impiego di volontari nel servizio socia... | Possono essere presentati da parte di enti pubblici e privati domande per il f... | 1 Contributi/Agevolazion | Elisabeth Spergser | 150 | Il procedimento prevede numerosi passi: da una parte devono esse... | - | 120 |
| 1.1 | 10.02 | Liquidazione dei rimborsi di domande per l'impiego di volontari nel servizio socia... | Liquidazione dei rimborsi spese per l'impiego di volontari nel servizio socia... | 1 Contributi/Agevolazion | Elisabeth Spergser | 30 | - | - | 120 |

Lista dei procedimenti Richiedenti / Destinatari Uffici PAB coinvolti Enti esterni coinvolti EXPORT - Excel

Filtri Dati

Pulsici filtri

(1) Tipo procedimento

Ufficio owner

Categoria

Responsabile

Durata procedimento

Tipo di arrivo

Silenzio assenso

Decorrenza del termine

Filtri applicati

Graf. 1: Applicazione web della banca dati per i procedimenti per i dirigenti

⁶ BI: Business-Intelligence.

9.3 Risultati e prospettive

La banca dati dei procedimenti costituisce la base, sulla quale dovrebbe avvenire in futuro il monitoraggio dei tempi procedurali mediante delibera provinciale.

Allo stesso modo, questo database costituisce inoltre il punto di partenza per gestire la digitalizzazione dei numerosi procedimenti amministrativi nell'amministrazione provinciale. In particolare, questo database è il fondamento per l'analisi, la schedatura e il raggruppamento dei procedimenti, affinché si possa eseguire con successo e in tempi ragionevoli una digitalizzazione degli stessi. Il Direttore di Ripartizione Kurt Pöhl, responsabile della digitalizzazione⁷, lo ha espressamente ribadito nella riunione dei dirigenti, avuta luogo il 15 giugno 2018.

L'obiettivo è quello di rivedere la fattibilità della digitalizzazione a suo tempo pianificata mediante un progetto pilota, da completare nell'estate 2018, per poi procedere rapidamente con una trasformazione parallela dei gruppi di processi, che portino da un procedimento amministrativo su supporto cartaceo a uno digitale.

I dati del catalogo dei procedimenti costituiscono la base per un raggruppamento dei procedimenti, in modo tale da non dover sottoporre tutte le procedure amministrative a una digitalizzazione, ma solamente gruppi di processi simili e in modo aggregato. Solo allora sarà possibile implementare la digitalizzazione di oltre 1300 procedimenti in pochi anni.

9.4 Termini procedurali

9.4.1 Quadro giuridico

In Italia il procedimento amministrativo, e quindi anche i rispettivi termini procedurali, è regolamentato con la Legge del 7 agosto 1990, n. 241, modificata a sua volta con la legge del 18 giugno 2009, n. 69. Il termine procedimentale è fissato di norma a 30 giorni. Nella Provincia Autonoma di Bolzano il tutto è disciplinato mediante la Legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17 (Disciplina del procedimento amministrativo). L'art. 4, c. 4, stabilisce a 30 giorni il termine per la gestione dei procedimenti amministrativi, con una proroga fino a 180 giorni, decisa con deliberazione della Giunta provinciale⁸, per talune e particolarmente complesse procedure amministrative.

⁷ Deliberazione della Giunta provinciale del 30 gennaio 2018, n. 85.

⁸ Deliberazione della Giunta provinciale del 15 novembre 2016, n. 1245 e del 27 febbraio 2018, n. 169.

9.4.2 Monitoraggio dei tempi procedurali

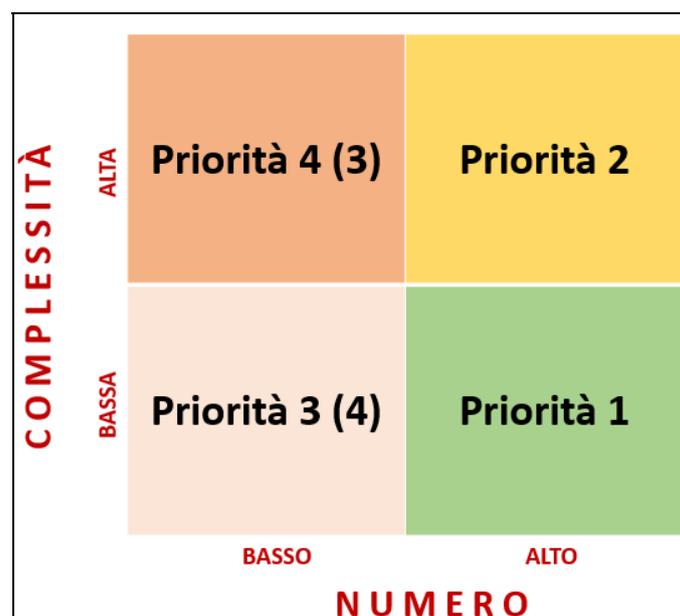
L'obiettivo è la chiusura di tutti i procedimenti amministrativi entro 30 giorni, ove possibile. Con propria deliberazione, la Giunta provinciale ha definito quei procedimenti amministrativi che, per la loro stessa complessità, richiedono tempistiche più lunghe. Con deliberazione della Giunta provinciale del 27 febbraio 2018, n. 169, i termini sono stati fissati un'ultima volta, individuando quei procedimenti che possono durare più di 30 giorni.

9.5 Prospettive

Lo scopo dell'amministrazione provinciale è di accorciare e accelerare gradualmente i termini procedurali attraverso la digitalizzazione dei procedimenti amministrativi, nel modo più fluido e rapido possibile nell'interesse di un'amministrazione a misura di cittadino. Le seguenti attività devono ancora essere affrontate parallelamente all'attuazione della trasformazione digitale:

- Disciplinare l'aggiornamento costante dei metadati nel database del procedimento;
- Includere, nella formazione di base dei dirigenti, il tema del database del procedimento;
- Prevedere una formazione per i dirigenti nel 2019.

In questo contesto, oltre all'Ufficio Sviluppo personale, in particolare, è prevista la collaborazione della Ripartizione Informatica e dell'Ufficio Organizzazione. Questi ultimi due garantiscono che la banca dati venga utilizzata e aggiornata dai responsabili del procedimento e che venga data priorità ai procedimenti amministrativi per la digitalizzazione, conformemente ai criteri di complessità e di casualità.



Graf. 2: *Priorizzazione dei procedimenti amministrativi per la digitalizzazione*

In sintesi:

- ▶ Grazie alla banca dati dei procedimenti amministrativi si può effettuare un monitoraggio dei termini procedurali e dei tempi procedurali superiori ai 30 giorni, individuati con deliberazione della Giunta provinciale, per introdurre poi gradualmente l'obiettivo dei 30 giorni per la gestione dei procedimenti amministrativi.
- ▶ La banca dati dei procedimenti amministrativi costituisce la base per l'organizzazione e l'attuazione delle misure tecnico-operative per la digitalizzazione dei procedimenti amministrativi.

10. Il portale dei servizi dell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige

10.1 L'amministrazione provinciale sulla via della digitalizzazione

La digitalizzazione è attualmente uno dei principali obiettivi delle amministrazioni in tutta l'Europa. Anche l'amministrazione provinciale ha incluso e fissato questo programma nel suo accordo di coalizione e ha stabilito che le basi dell'amministrazione dovranno essere adattate "puntando su tutte le possibilità offerte dall'eGovernment".¹

Questo orientamento trova la sua espressione nel piano di sviluppo digitale "Alto Adige Digitale 2020" in cui si afferma: "Un e-government trasversale agli enti con sportelli virtuali e riorganizzazione interna cela un grande potenziale per l'abbattimento della burocrazia, la trasparenza, la partecipazione e il risparmio di risorse. Si tratta di coprire con tecnologie dell'informazione i processi di tutte le fasi amministrative, dal modulo di richiesta sino alla comunicazione definitiva, senza discontinuità mediatica, a favore di cittadini e imprese."²

Le procedure e gli atti amministrativi dovrebbero essere gestiti da casa 24 ore al giorno. Ora, come si può portare l'amministrazione nel salotto di casa? Attraverso servizi di e-government e il cosiddetto portale di servizi".

10.2 I servizi dell'amministrazione provinciale nella rete

I servizi offerti dall'amministrazione provinciale sono descritti e presentati in forma uniforme nel cosiddetto portale di servizi per i cittadini. Negli ultimi tre anni, il layout è stato ridisegnato e il contenuto è stato adattato per migliorare l'accessibilità e la qualità delle informazioni.

Tutte le informazioni, i documenti e i moduli richiesti per cittadini, aziende, organizzazioni e altri utenti saranno resi disponibili online per tutti gli 830 servizi della Provincia.

Ciò rende i servizi dell'amministrazione provinciale trasparenti e facilmente accessibili da casa o dalle aziende. Le procedure burocratiche vengono semplificate e aumenta la qualità del servizio.

¹ Cfr. Accordo di coalizione per la formazione della Giunta provinciale per la Legislatura 2013-2018, P. 12 e P. 35.

² Cfr. Alto Adige Digitale 2020, P.18.

deutsch ladin

HOME TEMI **SERVIZI** ATTI

Cosa stai cercando?

Home

Servizi

Servizi dalla A alla Z divisi per parola chiave **A-Z →**

Servizi per istituzione i servizi divisi per ente erogante **Enti eroganti →**

Servizi più utilizzati i servizi più cliccati dai cittadini **Cercati spesso →**

| | | |
|--|---|--|
| <p>Lavoro ed economia (139) Borsa lavoro, eJob-OLE, ProNotel2, Europass Curriculum Vitae Tutti i servizi</p> <p>Costruire ed abitare (147) Visura catastale online, OPENkat, Prima casa - calcolo online agevolazione Tutti i servizi</p> <p>Formazione e lingue (171) Borse di studio, Esame di bilinguismo Borse di studio per meriti particolari Tutti i servizi</p> <p>Arte e cultura (41) Segnalazione archeologica, Kulturpass, Museumcard Tutti i servizi</p> <p>Politica, diritto e relazioni estere (29) Contributi Fondo Speciale volontariato, Rilascio copia conforme delibera Giunta, SICP, Tutti i servizi</p> | <p>Amministrazione (59) Fascicolo digitale personale provinciale, Concorsi, Rendiconto opere pubbliche Tutti i servizi</p> <p>Salute e benessere (70) Farmacie di turno, Formazione medico specialistica, Sovvenzioni attività annuale sport e tempo libero Tutti i servizi</p> <p>Innovazione e ricerca (30) Personale altamente qualificato 2014, Garanzie di credito, Progetti ricerca scientifica Tutti i servizi</p> <p>Informatica e Digitalizzazione (835) Geo-Browser-Pro, Servizi online; myCIVIS Tutti i servizi</p> <p>Agricoltura e foreste (67) Denuncia movimentazione animali, Stalle e fienili, Esame per guardiacaccia Tutti i servizi</p> | <p>Sicurezza e protezione civile (31) Servizio meteorologico, Bollettino del traffico, Rischi e incidenti naturali Tutti i servizi</p> <p>Famiglia, Sociale e Comunità (101) Assegno provinciale nucleo familiare, DURP, Assegno di cura, Consultori familiari Tutti i servizi</p> <p>Statistiche e censimenti (22) Programma statistico provinciale, Dati mercato lavoro online, Osservatorio Prezzi Tutti i servizi</p> <p>Natura e ambiente (103) Servizio informazione pollinica, GreenEvent, Attività restauro ambientale contributi Tutti i servizi</p> <p>Turismo e mobilità (134) Contributi pendolari, AltoAdige Pass, Apposizione segnaletica pubblicitaria lungo strade Tutti i servizi</p> |
|--|---|--|

Graf. 1: Presentazione dei servizi dell'amministrazione provinciale sul sito web

I servizi dell'amministrazione provinciale sono presentati online in forma standardizzata nel seguente modo:

- a) L'Istituzione competente per la fornitura del servizio;
- b) Descrizione generale del servizio;
- c) requisiti di accesso per l'utilizzo del servizio;
- d) documenti necessari;
- e) costi del servizio;
- f) riferimento alla normativa;
- g) Sito web dell'unità organizzativa responsabile;
- h) Moduli e allegati.



Cosa stai cercando?


[Home](#) > [Servizi](#) > [Servizi dalla A alla Z](#)

Cultura tedesca > Incentivazione degli artisti

Un servizio dell'amministrazione provinciale dell'Alto Adige

Descrizione generale

Questo servizio viene offerto dalla ripartizione cultura tedesca. Le informazioni seguenti sono disponibili in lingua tedesca.

Gefördert werden können folgende Vorhaben Kunstschaffender:

1. Künstlerische Projekte,
2. Studienaufenthalte,
3. Teilnahme an Workshops, Ausbildungskursen, Ausbildungslehrgängen und ähnlichen Initiativen, ausgenommen die reguläre Hochschul- und Akademieausbildung.

Kunstschaffende der deutschen Sprachgruppe können um Projektbeiträge, ergänzende Beiträge, Beihilfen für Kunstschaffende und Arbeitsstipendien ansuchen.

Die Förderungen können bis zu 80 % der zugelassenen Ausgaben betragen. Beihilfen und Arbeitsstipendien dürfen den Höchstbetrag von 20.000 € nicht überschreiten.

+ Presupposti d'accesso

+ Documenti richiesti

+ Costi

+ Normativa

Ente competente

14.1. Ufficio Cultura

Palazzo 7, via Andreas Hofer 18, 39100 Bolzano

Telefono: 0471 41 33 67

Fax: 0471 41 33 49

E-mail: cultura@provincia.bz.it

PEC: kultur@pec.prov.bz.it

Website:

<http://www.provinz.bz.it/kulturabteilung/kultur/>

Orario d'ufficio:

Montag, Dienstag, Mittwoch, Freitag: 9.00 - 12.00 Uhr

Donnerstag: 8.30 - 13.00 Uhr und 14.00 - 17.30 Uhr

Scadenze

Anträge sind bis zum 31. Jänner einzureichen.

Graf. 2: Esempio di presentazione di un servizio della Ripartizione Cultura tedesca: "Promozione degli artisti"

In sintesi:

- ▶ Tutte le informazioni, i documenti e i moduli richiesti per cittadini, aziende, organizzazioni e altri utenti saranno resi disponibili online per tutti gli 830 servizi della Provincia.

Bibliografia

- Provincia autonoma di Bolzano - Ripartizione Informatica (editore), (2015): Alto Adige Digitale 2020. Linee guida per lo sviluppo digitale in Alto Adige. Bolzano.



Sezione C

**Proposte di
sviluppo e
razionalizzazione**

11 Management della qualità nell'amministrazione provinciale

11.1 Introduzione al management della qualità

In occasione della prima Conferenza europea sulla qualità nel maggio 2000 a Lisbona è stato presentato il Common Assessment Framework (CAF), uno strumento di analisi per l'orientamento alla qualità delle organizzazioni, seguendo la filosofia del Total Quality Management (modello EFQM) con particolare attenzione alle istituzioni del settore pubblico.

L'applicazione della rete CAF facilita l'introduzione di un processo di miglioramento continuo nelle organizzazioni. Come strumento di autovalutazione orientata alla qualità, il CAF rappresenta un primo passo verso un management della qualità comprensivo. È facilmente gestibile e adatto a tutti i livelli dell'amministrazione nonché gratuito.

CAF è una procedura strutturata di autovalutazione che permette alle organizzazioni di identificare le proprie forze e debolezze per usarle ad avviare futuri miglioramenti. Sostanzialmente il CAF punta a un graduale avvicinamento delle organizzazioni amministrative al cosiddetto ciclo PDCA (plan-do-check-act).

11.2 L'approccio del management della qualità nell'amministrazione provinciale

Nella primavera del 2015 si forma un gruppo di lavoro composto da colleghe e colleghi altamente motivati per approfondire insieme l'argomento "Management e Leadership nell'Amministrazione della Provincia di Bolzano". Come esito del workshop condotto con tanto entusiasmo il gruppo di lavoro presenta un documento¹ che prevede sia un processo di sviluppo culturale che uno di sviluppo strutturale come obiettivi principali. Il gruppo di lavoro sottolinea che "è impossibile realizzare l'uno senza l'altro".

Riguardo al processo di sviluppo strutturale, il punto fondamentale è questo: "L'amministrazione provinciale ha bisogno di un sistema di gestione di qualità con il quale i collaboratori si riescano a identificare, in modo da creare un management orientato alla produzione e al risultato con l'aiuto del Piano della performance capillare." Interessante – e saggia – la scelta di puntare l'attenzione soprattutto al ciclo di management della qualità, invece di, come purtroppo è spesso il caso, fomentare

¹ Innovazione amministrativa 2018: Gruppo di lavoro Management e Leadership: Silvia Capodaglio, Angelika Gasser, Carla Comploj, Luigi Loddi, Marion Markart, Horand Meier, Rudolf Meraner, Birgit Oberkofler, Carmen Plaseller, Alexander Prinoth, Helmuth Sinn, Barbara Weis. Conduzione: Veronika Rabensteiner.

discussioni riguardanti livelli gerarchici, linee o staff, processi o progetti. Il gruppo propone l'impiego del Common Assessment Framework (CAF) come strumento utile ed efficace.



Graf. 1: Proposta del gruppo di lavoro Management e Leadership

Più o meno parallelamente si svolge il Lern-Café, un raduno di un gruppo di numerosi dirigenti con l'obiettivo di approfondire il tema management della qualità e di trattare il CAF e i vantaggi che comporterebbe la sua applicazione per l'amministrazione provinciale². Oltre a elencare i rischi quali perdita di tempo, costi inutili, agitazione dell'unità organizzativa o lavori svolti per finire nel cassetto, c'è anche chi vede le opportunità come per esempio una migliore reputazione, maggiore soddisfazione del lavoro e autoresponsabilità. Come riassunto viene espresso un chiaro "sì" al management della qualità, se possibile anche adoperando il CAF, ma evitando oneri aggiuntivi eccessivi per le unità organizzative.

² LERN-CAFÉ per dirigenti della Provincia Autonoma di Bolzano 2015: Qualitätsmanagement /Management della qualità. Josef Bernhart e Sarah Boscolo (EURAC).



- "Cultura" di servizio (attitudine)
- Kundenorientiert - Menschlichkeit
- Respektvoller Umgang
- Kundenzufriedenheit
- Transparenz (Information, Rückmeldung, Dokumentation,...)
- Zeiten (Annahme, Lösung, ...)
- Je nach Komplexität Service
- Mitarbeiterschulung (Ausbildung, Fortbildung,...)
- Zielorientierung → Wirksamkeit als Kriterium
- → Ergebnis zählt
- Miglioramento continuo
- Effizienz
- Flexibilität (in Erbringung Leistung aber auch gegenüber Mitarbeiter-Mobilität)
- Fachkompetenz
- Gleichberechtigung → Nachvollziehbarkeit
- Costi: rapporto costi ← → risultato Kosten/Nutzen
- Klarheit (einfache verständliche Sprache, no "burocratese"...)

Graf. 2: Lavoro di gruppo Lern-Café

Circa un anno dopo, un nuovo team di esperti interni si occupa dell'argomento "Sviluppo di un sistema di management comprensivo per il miglioramento continuo della qualità"³. Il gruppo analizza a grandi linee l'applicabilità del CAF sull'amministrazione provinciale altoatesina e identifica i punti forti, quelli da migliorare e le possibili strategie. Ne scaturisce che è possibile trasferire e integrare nella logica CAF i sistemi parziali già sviluppati all'interno dell'amministrazione provinciale quali Piano

³ Sviluppo di un sistema di management per il miglioramento continuo della qualità 2016: Monitoraggio scientifico, conduzione e documentazione: Josef Bernhart, Vicedirettore EURAC-Istituto per il management pubblico, Sonja Vigl, collaboratrice scientifica EURAC- Istituto per il management pubblico. Coordinamento generale: Hanspeter Staffler, Direttore generale dell'Amministrazione provinciale dell'Alto Adige.

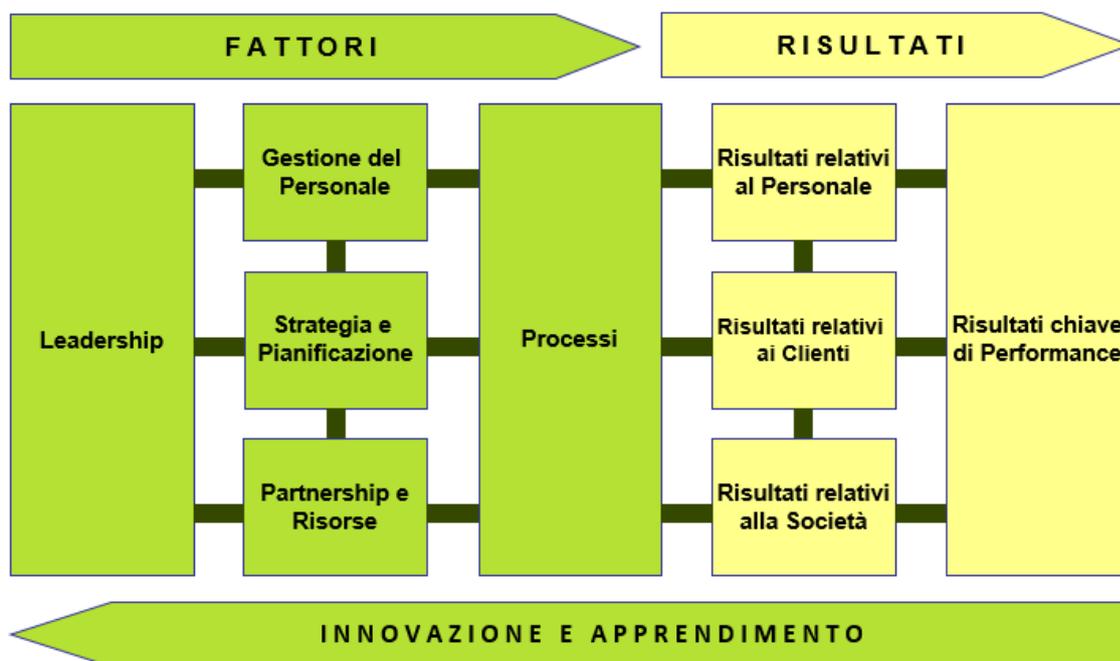
della performance, sondaggi di soddisfazione dei clienti e collaboratori o feedback del personale dirigente.

Sulla base di ciò bisogna costruire una casa di management della qualità secondo la logica CAF, cioè quella di proporre alle unità organizzative sistemi parziali come sondaggi clienti costanti e sviluppare così un bagaglio di strumenti accessibile agli uffici e alle ripartizioni secondo le loro esigenze.

L'opera da pioniere però risale all'anno 2011, quando alcune ripartizioni, scuole e alcuni uffici iniziano a occuparsi dello sviluppo della qualità⁴. Già allora i relativi partner di progetto fanno partire iniziative per promuovere l'idea di qualità secondo la filosofia del Total Quality Management. È notevole la straordinaria qualità del lavoro: al progetto viene conferito il Project Excellence Award 2010 dalla Projekt Management Austria. Questo premio è un omaggio alla particolare forza innovativa e professionalità dimostrata dai collaboratori di progetto.

11.3 Gli elementi del management della qualità - Situazione effettiva (2018)

In prima linea, ai sensi della logica CAF (Graf. 3) e secondo il lecito desiderio di molti dirigenti, è opportuno impiegare più strumenti possibili già in possesso della Provincia nonché identificare e definire gli elementi già esistenti. In questo processo si cerca di attribuire tali elementi ai nove campi tematici predefiniti dal CAF.



Graf. 3: Management della qualità secondo CAF (Common Assessment Framework)

⁴ Excellence 2011: Qualität und Innovation in der öffentlichen Verwaltung. Ed. Provincia Autonoma Bolzano – Alto Adige. Casa editrice A. Weger, Bressanone.

11.4 Promotori

11.4.1 Ambito tematico 1 – Dirigenza

I dirigenti di uffici e ripartizioni spesso si trovano in una situazione di volatilità, incertezza, complessità e ambiguità, abbreviata anche con l'acronimo inglese VUCA⁵. Per affrontare i loro compiti spesso complessi hanno bisogno del rispetto e della stima del loro superiore politico, di una formazione adeguata e solida, di accompagnamento e sviluppo costanti nonché di strumenti di gestione adatti.

Progetti e strumenti:

- analisi dei vari principi e linee di guida degli uffici e delle ripartizioni⁶,
- Piano e Ciclo della performance,
- feedback del personale dirigente,
- coaching e mentoring del personale dirigente,
- formazione e sviluppo del personale dirigente (in fase di preparazione).

11.4.2 Ambito tematico 2 – Personale

Alla luce dello sviluppo demografico della nostra società centro-europea, l'amministrazione pubblica dovrà affrontare molti ostacoli concernenti l'occupazione dei posti che si liberano nei prossimi 15 anni. Già oggi alcuni ambiti quali sanità, servizi sociali, educazione e informatica soffrono di scarsità di forze di lavoro alla quale è possibile rimediare soltanto con grandi sforzi o improvvisando. Un peggioramento di questa situazione è in vista, motivo per cui c'è il bisogno di creare condizioni favorevoli per rendere competitiva la pubblica amministrazione, soprattutto nei confronti dei datori di lavoro privati.

Progetti e strumenti:

- sviluppo strategico del personale,
- monitoraggio delle qualifiche (in fase di progettazione),
- e-learning e blended learning,
- audit famigliaelavoro,
- progetto personale provinciale 2030,
- contratti collettivi innovativi.

⁵ VUCA è un acronimo inglese che sta per volatility, uncertainty, complexity und ambiguity.

⁶ Leitbildanalyse (2015): Analyse der Leitbilder der Südtiroler Landesverwaltung. EURAC-Istituto per il management pubblico.

11.4.3 Ambito tematico 3 – Strategia e pianificazione

Oltre alla moltitudine di leggi e piani provinciali che definiscono le strategie per l'amministrazione pubblica, esistono anche punti chiave dello sviluppo che vengono formati o dal rispettivo programma di coalizione o a causa di necessità sociopolitiche. Tali input strategici normalmente vengono forniti dal livello politico (livello di realizzazione) per essere poi trasferiti nel Piano della performance e attuati in maniera strategica dalle ripartizioni e in modo operativo dagli uffici. La crescente complessità della nostra società moderna spesso comporta anche complicate questioni nell'ambito di politica e amministrazione. Spesso quindi non è possibile svolgere progetti complessi in linea (ripartizione e uffici) perché questi devono essere sviluppati oltrepassando i confini delle varie ripartizioni. Tale sviluppo spinge tante unità organizzative ai loro limiti.

Progetti e strumenti:

- analisi di vari principi e linee guida degli uffici e delle ripartizioni,
- tavoli di lavoro e sondaggi,
- squadre di guida per i vari progetti Change (Payroll, SUAP, PAC/FEASR⁷),
- Piano della performance,
- servizio di controllo che esamina la relazione sulla performance.

11.4.4 Ambito tematico 4 – Collaborazioni e risorse

In Alto Adige esiste un'affermata cultura di partnership sociale, con incontri regolari tra i membri della Giunta provinciale e le associazioni di datori di lavoro e di lavoratori dipendenti. A livello amministrativo gli uffici e le ripartizioni stanno in contatto con le associazioni, con notevoli differenze tra le unità organizzative (dovute all'intensità di questi contatti che varia da una all'altra). Nel 2015 la Direzione generale ha introdotto il formato "tavolo di lavoro" per mediare tra i reparti specializzati e le relative rappresentanze degli interessi.

La questione delle risorse è di importanza fondamentale, la richiesta di personale aggiuntivo dalle ripartizioni all'ordine del giorno, e alle trattative annuali sul budget si parla del bisogno di un aumento dei mezzi finanziari. Il comitato di revisione della spesa pubblica come organo consulente esterno⁸, l'analisi critica dei compiti come progetto importante e la commissione risorse all'interno dell'amministrazione concentrano le loro forze per contenere lo sviluppo degli oneri.

⁷ Payroll: Progetto nel settore stipendi e pensioni; SUAP: Sportello Unico per le Attività Produttive; PAC/ELER: Politica Agricola Comune/Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale.

⁸ Art. 24/bis, Legge provinciale del 23 aprile 1992, n. 10.

Progetti e strumenti:

- tavoli di lavoro con il Südtiroler Wirtschaftsring – Economia Alto Adige,
- progetto e-learning con Südtiroler Wirtschaftsring – Economia Alto Adige e la Federazione per il Sociale,
- comitato di revisione della spesa pubblica,
- analisi critica dei compiti,
- management delle strutture edili,
- tavoli di lavoro con le organizzazioni non governative,
- tavoli di lavoro con i sindacati.

11.4.5 Ambito tematico 5 – Processi

La digitalizzazione ovvero la trasformazione digitale è una delle maggiori sfide in questo momento. In realtà tutti noi ci troviamo in mezzo a questo processo di trasformazione, viaggiando a velocità diverse: la cosiddetta generazione Y è più avanti della generazione del boom demografico dopo la seconda guerra mondiale, le banche hanno iniziato prima di altri settori economici, i grandi gruppi aziendali sono più digitalizzati dell'amministrazione pubblica, e quest'ultima spesso è posizionata meglio delle piccole e medie imprese. La tendenza digitale di massa già ora influisce pesantemente sulla configurazione dei processi, e in futuro questo si moltiplicherà ancora.

Il coinvolgimento dei gruppi di interesse diventa sempre più scontato, numerosi tavoli di lavoro sotto la guida della Direzione generale confermano questo sviluppo. Allo stesso momento esistono molti contatti delle ripartizioni specialistiche con i vari gruppi d'interesse: quindi si sta cercando in continuazione di definire insieme dei processi, di standardizzarli e di accelerarli con l'aiuto dei media digitali.

Progetti e strumenti:

- introduzione di PM4U (management di progetto nell'amministrazione provinciale),
- tavoli di lavoro con liberi professionisti sui temi SUAP, SUE, BIM⁹,
- progetto e-learning sperimentale sulla protezione del lavoro,
- gruppo strategico PAC/FEASR,
- banca dati delle procedure.

⁹ SUAP: Sportello Unico per le Attività Produttive; SUE: Sportello Unico Digitale Edilizia; BIM: Building Information Modeling.

11.5 Risultati

11.5.1 Ambito tematico 6 – Risultati riguardanti i collaboratori

Nell'ambito del progetto „analisi dei principi e delle linee guida“¹⁰ è stata discussa una serie di categorie di valori in un dibattito tra i dirigenti, affinché i presenti dirigenti scegliessero quattro valori di guida. Oltre i valori “orientamento al futuro”, “orientamento ai clienti” e “orientamento alla qualità”, è stato il valore dell'**orientamento ai collaboratori** a essere il più nominato. Il personale dirigente dell'amministrazione provinciale dunque è al corrente dell'importanza di un lavoro di guida moderno e orientato allo staff.

Per dotare questo valore di importanza e oggettività, dall'anno 2015 vengono svolti ogni tre anni dei sondaggi mirati riguardo al benessere al posto di lavoro. Dai risultati poi si deducono le strategie per lo sviluppo del personale, dell'organizzazione e del personale dirigente.

Strumenti:

- sondaggi periodici sul benessere al lavoro (2015, pianificato per il 2018),
- newsletter
- colloqui con i collaboratori,
- audit famigliaelavoro.

11.5.2 Ambito tematico 7 – Risultati riguardanti i clienti o i cittadini

Come già accennato nel precedente capitolo, i dirigenti hanno fatto dell'orientamento al cittadino uno dei loro quattro principi guida. La soddisfazione dei clienti è rilevata periodicamente dall'ASTAT o praticamente in continuazione dai vari uffici e dalle ripartizioni, trasformando i risultati in alcune strategie adeguate.

Progetti e strumenti:

- rilevazione periodica sulla soddisfazione dei cittadini con i servizi pubblici (2015¹¹, pianificata per il 2018),
- parere del cittadino: dai una faccia alla tua opinione:
 - tablet allo sportello mobilità,
 - sondaggio online tramite e-mail nei centri di mediazione lavoro,
 - giornata della qualità.

¹⁰ Analisi dei principi e delle linee guida 2015: Analisi dei principi e delle linee guida dell'amministrazione provinciale altoatesina (Direzione generale/EURAC).

¹¹ ASTATinfo 50, 09/2015: Soddisfazione dei cittadini con i servizi pubblici.

11.5.3 Ambito tematico 8 – Risultati riguardanti la società

Nell'amministrazione provinciale altoatesina si sta diffondendo la nozione che le nostre azioni rappresentano una gestione amministrativa orientata all'effetto. Un'amministrazione orientata alle conseguenze punta al risultato, cioè all'efficacia sociopolitica, la quale dovrebbe essere facilmente quantificabile attraverso la selezione di indicatori rappresentativi.

L'introduzione del Piano della performance, la rilevazione della soddisfazione dei clienti e l'analisi PART contribuiscono a puntare l'attenzione sistematicamente sulle necessità dei cittadini.

Progetti e strumenti:

- indicatori di produzione e risultati,
- PART (Program Assessment Rating Tool) per trasferimenti a istituzioni e cittadini.

11.5.4 Ambito tematico 9 – I risultati più importanti dell'organizzazione in termini di prestazioni

L'enorme spettro delle competenze dell'amministrazione provinciale in Alto Adige comprende una lunga lista di 852 prestazioni elencate nel Piano della performance. A offrire prestazioni ai cittadini della provincia s'impegnano il Servizio lavoro, il Servizio di orientamento professionale, i Beni culturali, la Cooperazione allo sviluppo e l'Economia forestale nonché l'università, gli uffici Trasporti, Promozione dell'Edilizia abitativa, la Protezione civile e molti altri.

Prestazioni¹²:

- Agricoltura e foreste: 54.000 ore di consulenza per agricoltori (2016),
- Istruzione: 16.493 bambini d'asilo, 73.133 alunni nelle scuole primarie e secondarie di primo grado nonché nelle scuole professionali (2016/2017),
- Sanità e servizi sociali: 76.741 persone ricevono prestazioni previdenziali e assistenziali (ASWE 2016),
- Mobilità e strade: circa 53,3 milioni di obliterations del Südtirolpass (2016),
- Valutazione complessiva di 852 prestazioni dal Piano della performance.

¹² Fonte: Relazione sulla performance, statistiche e valutazioni pubblicate dall'ASTAT e dalle ripartizioni competenti.

11.6 Gli elementi del management della qualità – Prospettiva

Vengono qui descritti gli strumenti che in questo momento esistono ma abbisognano comunque di sostegno e altri che sono da rinnovare completamente. Nel corso del tempo si aggiungeranno altri strumenti adatti per la “cassetta degli attrezzi”. In questa maniera si otterrà un sistema globale che consiste di numerosi sistemi parziali per promuovere in continuazione l’approccio di un management di qualità.

11.7 Gli elementi del management di qualità – Promotori

11.7.1 Ambito tematico 1 – Dirigenza

- avvio del processo di sviluppo culturale (obiettivo: una buona amministrazione autonoma),
- introduzione di un feedback dei dirigenti a livello d’ufficio e di ripartizione,
- standardizzare la formazione e lo sviluppo del personale dirigente.

11.7.2 Ambito tematico 2 – Personale

- promozione dello sviluppo strategico del personale,
- portare avanti il progetto personale provinciale 2030,
- creazione di un monitoraggio delle qualifiche,
- rinnovo dei contratti collettivi (smart working, sistema degli stipendi),
- estendere l’audit famigliaelavoro a selezionate unità organizzative.

11.7.3 Ambito tematico 3 – Strategia e pianificazione

- continuare i tavoli di lavoro con gli interessati (stakeholder),
- estendere i sondaggi tra i cittadini.

11.7.4 Ambito tematico 4 – Collaborazioni e risorse

- introdurre il management e il trasferimento del know-how¹³,
- continuare il management delle strutture,
- istituzionalizzare la contabilità analitico-gestionale.

¹³ Relazione Organismo di valutazione del 15.02.2018

11.7.5 Ambito tematico 5 – Processi

- attuazione di PM4U (management di progetto),
- organizzazione esclusivamente digitale delle procedure amministrative nuove o modificate,
- organizzazione digitale delle procedure amministrative esistenti dopo avvenuta classificazione secondo le priorità,
- introduzione della contabilità analitico-gestionale.

11.8 Risultati

11.8.1 Ambito tematico 6 – Risultati riguardanti i collaboratori

- sondaggio periodico sul benessere al lavoro (ogni tre anni).

11.8.2 Ambito tematico 7 – Risultati riguardanti i clienti o i cittadini

- sondaggio periodico sulla soddisfazione dei cittadini del servizio pubblico (ogni tre anni),
- ampliare parere del cittadino: dai una faccia alla tua opinione,
- creare un servizio di consulenza sul management della qualità,
- introdurre una “giornata delle qualità” che si celebra ogni anno.

11.8.3 Ambito tematico 8 – Risultati riguardanti la società

- Piano della performance con indicatori di produzione e risultati – continuare lo sviluppo degli indicatori dei risultati,
- svolgere il PART (Program Assessment Rating Tool) per tutti i trasferimenti ogni cinque anni.

11.8.4 Ambito tematico 9 – I risultati più importanti dell’organizzazione in termini di prestazioni

Un resoconto costante e regolare delle numerose prestazioni al pubblico, com’è già in corso tramite lo strumento della newsletter.

In sintesi

- ▶ L'organizzazione dell'amministrazione provinciale (ripartizioni e uffici) si è dimostrata una struttura di successo, bisogna soltanto adattarla ai nuovi sviluppi e alle nuove sfide.
- ▶ La discussione dev'essere centrata sullo sviluppo della qualità: è importante seguire l'idea della qualità secondo la filosofia del Total Quality Management e applicarla sia nel quadro generale, sia nei dettagli.
- ▶ Deve proseguire il sistema di management di qualità creato nel 2018 per l'amministrazione provinciale, attuando le singole iniziative per la qualità a medio e lungo termine (compito delle unità organizzative).
- ▶ Bisogna istituire un servizio di consulenza per il management della qualità presso la Direzione generale che operi come interlocutore e organo accompagnante il progetto e fornisca nuovi spunti.
- ▶ Bisogna poi comporre singoli pacchetti di management della qualità fatti a misura per le singole unità organizzative, per non appesantire le strutture. Molti piccoli pacchetti contribuiscono a costruire il sistema di management della qualità per l'Amministrazione della Provincia di Bolzano.
- ▶ L'organo di controllo provinciale dovrà valutare e accompagnare le iniziative per la qualità ogni anno. Le strategie di correzione e miglioramento saranno riassunte in una relazione interna sul management della qualità.

Bibliografia

- Entwicklung eines umfassenden Managementsystems zur kontinuierlichen Qualitätsverbesserung (2016): Wissenschaftliche Begleitung, Moderation und Dokumentation: Josef Bernhart, stellv. Leiter EURAC-Institut für Public Management, Sonja Vigl, wissenschaftliche Mitarbeiterin EURAC-Institut für Public Management. Gesamtkoordination: Hanspeter Staffler, Generaldirektor der Südtiroler Landesverwaltung. <http://www.provinz.bz.it/verwaltung/personal/studien-berichte.asp>, 13.07.2018.
- Excellence (2011): Qualità e innovazione nella pubblica amministrazione. Editore Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige. Editrice A.Weger, Bressanone.

- Leitbildanalyse (2015): Analyse der Leitbilder der Südtiroler Landesverwaltung. EURAC - Institut für Public Management. <http://www.provinz.bz.it/verwaltung/personal/studien-berichte.asp>, 13.07.2018.
- Verwaltungsinnovation (2018): Arbeitsgruppe Management und Leadership: Silvia Capodaglio, Angelika Gasser, Carla Comploj, Luigi Loddi, Marion Markart, Horand Meier, Rudolf Meraner, Birgit Oberkofler, Carmen Plaseller, Alexander Prinoth, Helmuth Sinn, Barbara Weis. Moderation: Veronika Rabensteiner. <http://www.provinz.bz.it/verwaltung/personal/studien-berichte.asp>, 13.07.2018.
- ASTATinfo 50, 09/2015: Soddisfazione dei cittadini nei confronti dei servizi pubblici - 2015. http://www.provincia.bz.it/news/it/news.asp?news_action=4&news_article_id=512416, 13.07.2018.
- Relazione sulla performance (2016): <http://www.provincia.bz.it/it/amministrazione-trasparente/relazione-sulla-performance.asp>, 13.07.2018.

12 PM4U – Project management nell'amministrazione provinciale

12.1 Definizione

La parola project management (gestione del progetto) deriva dal latino *proiectum*, "la cosa proiettata nel futuro" e *manum agere*, "condurre per mano". Questi termini delineano il concetto chiave della gestione del progetto. Si tratta essenzialmente di affrontare impegni presi per il futuro, compiti circoscritti nel contenuto, nel tempo, e che si realizzano in gruppi di lavoro interdisciplinari.

In un mondo complesso è sempre più importante il lavoro di gruppo, il pensiero interconnesso e la cooperazione trasversale. Ciò vale in particolar modo per l'amministrazione provinciale che lavora in campi svariati e complessi. Uno degli strumenti che supporta un alto grado di complessità è il project management.

12.2 Compiti principali, obiettivi e metodi

Il compito principale della gestione del progetto è realizzare con successo interventi importanti, difficili ed impegnativi. Il project management comprende l'insieme delle attività, le tecniche, gli strumenti di gestione operativi, l'organizzazione dei processi, l'ideazione, la pianificazione, la gestione amministrativa, il monitoraggio al fine di raggiungere al meglio i risultati prefissati.

La gestione del progetto intende garantire che

- i progetti siano definiti e realizzati sulla base di un incarico (committenza) chiaro;
- nei progetti complessi la collaborazione avvenga in maniera molto efficace;
- sia rafforzato l'approccio dell'orientamento ai risultati e alle soluzioni al fine di adempiere all'incarico nel quadro concordato;
- sia aumentata, da parte di tutte le persone coinvolte, l'auto-responsabilità e l'identificazione con il proprio contributo a favore del progetto.

Nella gestione dei progetti vengono impiegati vari metodi, che vengono adattati ai singoli progetti. Mentre per progetti piccoli sono necessari pochi metodi e ausili, per progetti grandi è sensato impiegare vari strumenti, come l'incarico del progetto, i diagrammi a barre e i diagrammi di Gantt, il piano delle scadenze prefissate (milestones), la struttura di scomposizione del lavoro (WBS), il manuale del progetto, l'analisi del rischio ecc.

In particolare, per progetti rilevanti e trasversali, come è il caso dei progetti che coinvolgono più ripartizioni dell'amministrazione provinciale, una gestione dei progetti mancante o lacunosa, può avere conseguenze negative. Anche l'amministrazione provinciale ha dovuto fare l'esperienza, che

progetti ragguardevoli non sono stati portati a termine o sono stati accompagnati da impedimenti, perché mancavano, per esempio, un incarico del progetto ben definito, una descrizione dei ruoli e delle competenze inequivocabile o una suddivisione trasparente delle risorse. Ciò ha convinto la Direzione generale a promuovere la consapevolezza del project management e a formare le competenze di project management nella pubblica amministrazione.

12.3 Il gruppo di lavoro PM4U

L'amministrazione provinciale dispone di molteplici risorse interne. I dipendenti provinciali hanno la possibilità di frequentare corsi di formazione specifici, mettere in pratica e trasmettere le conoscenze acquisite all'interno dell'amministrazione provinciale. Negli anni e nei decenni passati, parecchi dipendenti provinciali si sono perfezionati in project management, o addirittura hanno assolto e concluso un master in project management. Il Direttore generale ha invitato nella primavera del 2016 alcuni di questi esperti a esaminare la questione di come si sarebbe potuto sviluppare una cultura di project management nell'amministrazione provinciale, di come si sarebbe potuto introdurre il project management e di come si sarebbero potuti impostare progetti riguardanti più unità organizzative.

Il gruppo di lavoro PM4U (project management for you), come si è chiamato da quel momento in poi, ha elaborato quindi un concetto per l'introduzione e il miglioramento della gestione dei progetti nella pubblica amministrazione. Il gruppo ha identificato cinque attività principali, che possono contribuire a raggiungere gli scopi sopra elencati: project management office, la cultura del project management, le competenze per il project management, gli strumenti del project management e la qualità del project management.

12.3.1 Il project management office (PMO)

Un project management office (PMO) è un'unità organizzativa permanente interna che è responsabile della creazione, dell'implementazione e dello sviluppo continuo di un sistema di project management all'interno di un'azienda, di un'istituzione o di una amministrazione. Essa sviluppa e stabilisce standard di project management e monitora i progetti correnti e le proposte di progetti. Il gruppo di lavoro PM4U ha proposto di insediare il project management office presso la Direzione generale. L'introduzione e la costituzione del project management office sono un proposito a media scadenza, che dovranno essere affrontati nella prossima legislatura.

12.3.2 La cultura di project management

Nell'amministrazione provinciale la cultura di project management non è omogenea. Alcuni settori specializzati e unità organizzative applicano il project management in modo professionale e a livello elevato. Per essi il project management è parte integrante del lavoro quotidiano. Altre unità organizzative, invece, non hanno ancora acquisito l'esperienza necessaria in merito e devono ancora abituarsi a lavorare secondo le indicazioni del project management. È diffusa, invece, la consapevolezza che in futuro sempre più materie saranno interdisciplinari e dovranno essere elaborate da gruppi di lavoro temporanei, quindi verranno considerate progetti.

Una misura per rafforzare la cultura del project management è l'introduzione della giornata del project management, che si terrà annualmente dal 2017. La prima giornata del project management dal titolo „PM4U - project management per l'amministrazione provinciale“ ha avuto luogo il 27 settembre 2017 e ha riscosso un grande successo. La manifestazione era rivolta ai dirigenti e ai collaboratori coinvolti in progetti. Erano presenti circa 70 persone. L'esperto di project management Clemens Schmoll dell'azienda dieBasis - Organisations- und Kompetenzentwicklung GmbH ha introdotto la giornata con una relazione su „Project management: Una risposta alle sfide nella pubblica amministrazione“. La seconda parte della manifestazione era interattiva. I partecipanti hanno discusso a tavoli tematici su varie questioni. In seguito, i risultati sono stati presentati all'assemblea. Per concludere, il gruppo di lavoro PM4U ha illustrato gli strumenti del project management.

Il grande successo e i riscontri positivi hanno incoraggiato il gruppo di lavoro a organizzare di nuovo una giornata di project management. In futuro la manifestazione dovrà offrire la possibilità di presentare esempi riusciti di project management nell'amministrazione.

12.3.3 Le competenze per il project management

Come enunciato sopra, nell'amministrazione provinciale lavorano collaboratori con una formazione fondata in project management. In aggiunta, molti dipendenti provinciali, negli ultimi anni, hanno fatto esperienza in attività di progetto e hanno potuto acquisire competenze in merito. Il fabbisogno e la richiesta di aggiornamento in project management non sono tuttavia esauriti. Per questo, nei prossimi mesi verranno estese le possibilità di formazione. Attraverso vari canali, come l'e-learning, corsi residenziali e corsi di aggiornamento esterni, i dipendenti provinciali potranno impraticarsi con le tematiche del project management e ampliare il loro sapere.

12.3.4 Gli strumenti del project management

Il gruppo di lavoro PM4U ha elaborato una linea guida per il project management nell'amministrazione provinciale. La linea guida descrive e definisce il project management, ne presenta il processo,

spiega la pianificazione del progetto e la sua organizzazione ed elenca le strutture e i compiti del project management. La linea guida riporta i fondamenti del project management e mira a supportare i collaboratori e le strutture che hanno ancora poca esperienza con la gestione dei progetti.

Con il passaggio informatico dell'intera amministrazione provinciale a Office 365 nel 2017 si sono aperti nuovi orizzonti. Sia la collaborazione tra organizzazioni che la mobilità lavorativa sono state facilitate dalla nuova tecnologia. Tutti i dipendenti provinciali possono usare l'applicazione Office SharePoint, in cui sono a disposizione un project management facilitato, la pianificazione e la suddivisione dei compiti, la pianificazione delle scadenze tramite un calendario connesso a Outlook, una cartella comune per l'archiviazione dei documenti etc. Nel corso dell'anno 2018 verranno offerti corsi per imparare a usare SharePoint.

12.3.5 La qualità del project management

Perché il project management abbia successo, è necessario monitorarne la qualità. A questo scopo si dovrebbe predisporre e implementare una procedura di valutazione. Tale strumento permette di individuare eventuali errori e reagire di conseguenza. Il monitoraggio della qualità del project management è compito centrale del project management office.

12.4 Il project management nella pratica

Come già accennato, all'interno dell'amministrazione provinciale la cultura di project management non è omogenea. Ciò dipende dalla natura dei compiti, dallo stile della dirigenza, dall'accesso ai fondi europei, che presuppongono un project management, dalle competenze dei collaboratori e da altri fattori interni ed esterni.

La Ripartizione Cultura tedesca ha riconosciuto l'importanza di forzare e consolidare il project management. Questo progetto è vasto e dovrebbe coinvolgere l'intera ripartizione. Negli ultimi mesi sono stati organizzati corsi, nei quali circa la metà dei collaboratori ha fatto proprie le competenze di project management. Un esperto accompagnerà per un certo periodo la ripartizione in questo processo. In tal modo viene garantito che tutto ciò che è stato appreso, trovi applicazione nel lavoro quotidiano, che se emergono problemi, possano essere risolti tempestivamente e che gli strumenti di project management possano essere testati in progetti concreti.

La Ripartizione Cultura tedesca ha optato per un project management fondato su valori. Con questo approccio la gestione dei progetti puramente tecnica viene coniugata dal carattere, dai valori e dall'atteggiamento delle persone e, soprattutto, dal gruppo. Il project management è in primo luogo

un lavoro di gruppo e si basa su una comunicazione aperta, su un atteggiamento di stima nei confronti degli altri e su obiettivi comuni.

Ci sono ulteriori buoni esempi nell'amministrazione provinciale e non si riesce a nominarli tutti in questa sede. Nelle prossime giornate dedicate al project management sarà data l'occasione per scambiarsi esperienze in merito.

12.5 Aumento dell'efficienza con il project management

In ultima analisi, gli sforzi descritti sopra, servono a migliorare la collaborazione e, di conseguenza, le prestazioni. Con un project management riuscito si lavora in modo efficiente e si risparmiano risorse. Prima di iniziare, viene soppesato se cominciare il progetto o meno, quali siano gli obiettivi e quali i presupposti. Ripartire i compiti può essere motivante per i collaboratori. Con il project management i problemi vengono riconosciuti presto, in modo da poter adottare per tempo delle contromisure.

Il project management è correlato con il performance management, cioè con la gestione delle prestazioni. Con la pianificazione delle prestazioni si definiscono i punti fondamentali da sviluppare: si tratta, di solito, di progetti pluriennali strategici che hanno ripercussioni particolari negli ambiti interessati e che richiedono parecchie risorse finanziarie. I punti fondamentali da sviluppare vengono elencati nel piano delle prestazioni insieme con le misure più rilevanti e con le scadenze prefissate per la loro realizzazione. È ovvio che il project management avrà un ruolo fondamentale nell'amministrazione provinciale e che si dovrà lavorare ancora in questa direzione.

In sintesi

- ▶ Il project management comprende l'insieme delle attività, le tecniche, gli strumenti di gestione operativi, l'organizzazione dei processi, l'ideazione, la pianificazione, la gestione amministrativa, il monitoraggio al fine di raggiungere al meglio i risultati prefissati.
- ▶ Il project management può aiutare a gestire la complessità nell'amministrazione provinciale.
- ▶ Nell'amministrazione provinciale le competenze di project management non sono omogenee. Alcuni settori specializzati e unità organizzative applicano il project management in modo professionale e a livello elevato. Altre unità organizzative, invece, non hanno ancora acquisito l'esperienza necessaria in merito.
- ▶ Il gruppo di lavoro PM4U (project management for you) ha esaminato la questione di come si possa sviluppare una cultura di project management nell'amministrazione provinciale, di come si possa introdurre il project management e di come si possano impostare progetti riguardanti più unità organizzative. Sono state identificate cinque attività principali, che possono contribuire a raggiungere gli scopi sopra elencati: il project management office, la cultura del project management, le competenze per il project management, gli strumenti del project management e la qualità del project management.
- ▶ Un project management riuscito permette di lavorare in modo più mirato, più efficiente e con maggiore risparmio di risorse. Per questo l'amministrazione provinciale si impegna a migliorare ulteriormente le competenze in merito.

Bibliografia

- Gruppo di lavoro PM4U: Linea guida - Project management per l'amministrazione provinciale, settembre 2017.
- Angermeier, Georg (2018): Glossario di project management in lingua tedesca: <https://www.projektmagazin.de/glossar>, 05.06.2018.
- Bokler, Andrea Maria & Clemens, Drilling (2016): Weiche Faktoren im Projekt messbar machen. In: Projektmanagement aktuell, edizione 5.2016, pagg. 47-56.

13 Il linguaggio nell'amministrazione provinciale

13.1 Introduzione

„L'arte del linguaggio consiste nell'essere compreso.“ Vale ancora oggi quanto ha affermato il filosofo cinese Confucio già nel V° secolo avanti Cristo. La lingua è la denominazione dei pensieri, un sistema complesso in continua via di sviluppo e l'elemento fondamentale della comunicazione. La lingua però perde di significato quando non viene compresa – questo vale soprattutto per il linguaggio amministrativo. La lingua funge da ponte tra i cittadini e l'amministrazione, può creare fiducia ma anche insicurezza. Infine può causare costi, quando non viene spiegata fino in fondo, quando è fraintesa o piena di errori.

Nel contesto multilingue dell'amministrazione provinciale un linguaggio amministrativo vicino al cittadino rappresenta dunque una sfida particolare. Nella situazione odierna è di fondamentale importanza affrontarla e dimostrare un rapporto responsabile con la tematica, così come lo sarà in futuro per garantire il successo dell'amministrazione provinciale.

13.2 Gruppo di lavoro „Uso della lingua nell'amministrazione provinciale“

In occasione di un workshop nel marzo del 2015 sono stati definiti gli argomenti da affrontare nell'ambito del progetto “Innovazione amministrativa 2018”. Numerosi partecipanti hanno considerato l'argomento “Uso della lingua nell'amministrazione provinciale” fondamentale, così il Direttore generale Hanspeter Staffler ha costituito un gruppo di lavoro con il compito di discutere proprio questa tematica ed elaborare proposte di miglioramento.

I membri di tale gruppo di lavoro¹ provengono da vari uffici dell'amministrazione provinciale, apportano dunque varie esperienze e un know-how diversificato per discutere sull'argomento del linguaggio. Il gruppo, cosciente della complessità dell'argomento, ha deciso fin dall'inizio dei lavori di trattare la sezione “Comprensibilità della lingua nell'amministrazione e nelle traduzioni”. Il gruppo ha iniziato a cercare risposte alle domande: In questo momento, come comunica la nostra amministrazione con i cittadini? Dove c'è bisogno di miglioramento? Il pubblico come recepisce i comunicati, i messaggi, le istruzioni e i formulari? Quanto comprensibile è la nostra legislazione? Come possiamo migliorare le procedure e i processi per migliorare anche la qualità del linguaggio usato nei nostri testi amministrativi e legali, come possiamo distribuire meglio le nostre risorse umane, quali sono i

¹ Membri del gruppo di lavoro: Aldo Boninsegna, Ripartizione Cultura italiana; Eva Christoforetti, Ufficio Sviluppo personale; Hansi Felder, Ripartizione Economia; Margit Laimer, Direzione generale; Annette Lenz, Ufficio Questioni linguistiche; Edith Ploner, Direzione istruzione, formazione e cultura ladina; Johanna Wörndle, Agenzia di stampa e comunicazione.

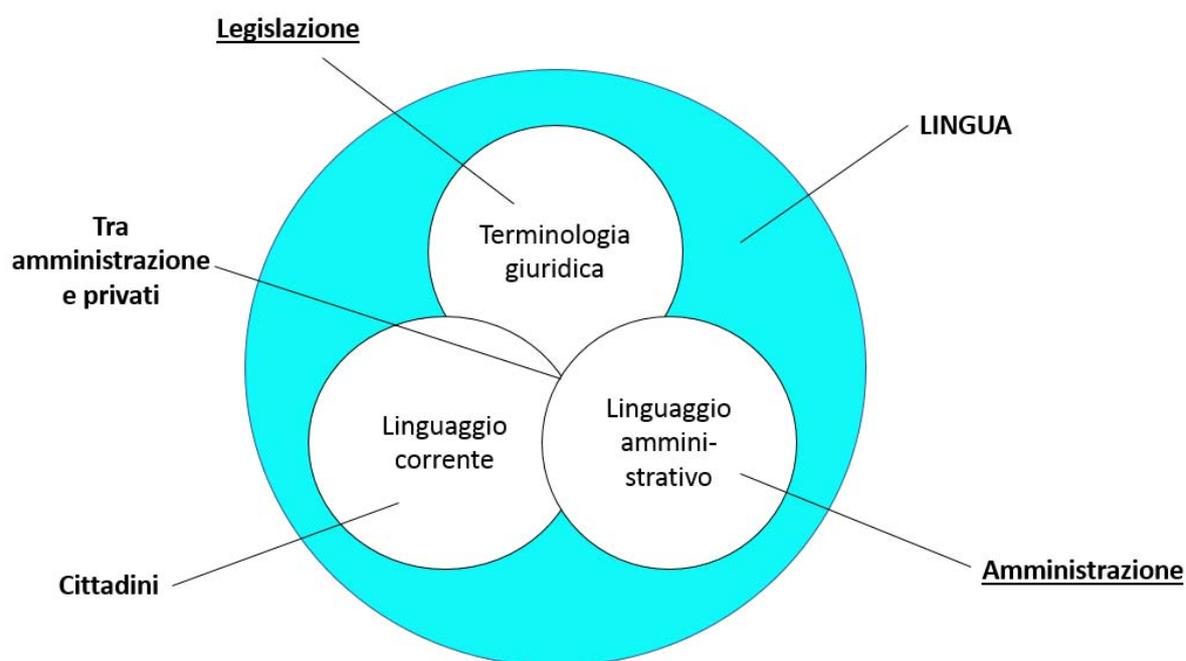
nostri punti deboli, ma anche: Qual è il nostro punto forte, e come ci comportiamo nei confronti del plurilinguismo?

Durante vari incontri si sono disputate problematiche, analizzati esempi di best practice da altre amministrazioni, richiesti know-how da esperti ed elaborate proposte concrete. Il 24 giugno 2016 il gruppo di lavoro finalmente ha riferito al comitato direttivo del progetto Innovazione amministrativa 2018 sulla sua attività, presentando i risultati, tra i quali spicca un catalogo di strategie per il miglioramento del linguaggio nell'amministrazione provinciale.

13.3 L'equilibrio tra terminologia e comprensibilità – la lingua come mediatore

Il linguaggio di un'amministrazione rispecchia la sua cultura: un'amministrazione trasparente e vicino alle esigenze dei cittadini comunica con essi in maniera chiara e positiva, cercando di rendere comprensibili le sue leggi senza rinunciare a una terminologia tecnica adeguata. È così che la lingua assume una funzione di ponte tra i cittadini e l'amministrazione.

13.3.1 Che cosa significa linguaggio amministrativo?



Graf. 1: *Linguaggio amministrativo*²

² Vedi anche: Ufficio amministrativo federale della Germania Bundesverwaltungsamt (2002): Manuale di lavoro „Terminologia amministrativa vicina alle esigenze dei cittadini“, pag. 9.

L'intersezione tra la terminologia giuridica, il linguaggio corrente e il linguaggio amministrativo è molto piccola. La legislazione è caratterizzata da una terminologia giuridica, il linguaggio amministrativo è un mix di termini giuridici, formule ed espressioni del linguaggio corrente. Va aggiunto che gli esperti descrivono materie che conoscono fino in fondo – spesso però per un gruppo target complesso senza alcune conoscenze specifiche dell'argomento in questione.

13.3.2 Particolarità del contesto multilingue nell'amministrazione provinciale

L'Amministrazione della Provincia di Bolzano è caratterizzata dal plurilinguismo. Secondo lo Statuto di autonomia e le disposizioni di attuazione, i cittadini altoatesini hanno il diritto di usare la loro madrelingua, cioè il tedesco, l'italiano o – con restrizioni – il ladino. Questo vale sia per l'uso orale che per quello scritto. L'amministrazione provinciale è obbligata a creare i presupposti necessari e a mettere a disposizione le apposite risorse per garantire alla popolazione l'applicazione di tale diritto.

L'attestato di bi- o trilinguismo, di cui dispongono i collaboratori dell'amministrazione provinciale, non è garante della qualità di un testo o di una traduzione. Oltre alla conoscenza della materia e alla competenza linguistica ci vuole la competenza di tradurre. Un testo qualitativamente buono però ha bisogno soprattutto di una cosa: tempo. Il tempo per un lavoro testuale approfondito e per le apposite traduzioni dev'essere aggiunto alla programmazione di un progetto. Investendo nel lavoro linguistico all'inizio risparmia tanto tempo dopo.

Non tutte le ripartizioni e tutti gli uffici danno la stessa importanza al lavoro linguistico. Di consueto un testo viene tradotto in un secondo momento in un'altra lingua, di rado i testi sono redatti in due o tre lingue. Se un ufficio non dovesse essere in grado, per un qualsiasi motivo, di tradurre un testo, l'incarico va a personale esterno (se non può essere tradotto dall'Ufficio Questioni linguistiche). Non esistono procedure e strategie unitarie neanche per il management della qualità e per il controllo dei risultati.

13.4 Perché conviene investire nella comunicazione

Insieme all'impressione che fornisce la comunicazione orale, i testi dell'amministrazione provinciale caratterizzano la sua immagine, quella che i cittadini percepiscono. Hanno quindi un impatto notevole sulla popolazione. Un linguaggio poco chiaro genera insicurezza, confusione, rabbia e frustrazione. Si fa presto a percepire l'amministrazione come ostacolo, non come un partner. Un buon linguaggio invece comporta un'immagine positiva, soprattutto perché l'interesse della popolazione altoatesina per le questioni linguistiche è molto accentuato.

Al contrario, un linguaggio di pessima qualità genera spese. Passaggi di bandi di gara poco chiari, per esempio, possono condurre a ricorsi che provocano costi enormi per l'amministrazione. Una formula-

zione poco chiara di lettere, moduli, criteri ecc. crea problemi ai collaboratori della relativa unità organizzativa, perché devono risolvere malintesi, chiarire circostanze di fatto e fornire informazioni via telefono. Tutto questo tempo potrebbe essere utilizzato meglio scegliendo un'adeguato linguaggio nella fase precedente.

13.5 Strategie per migliorare la qualità del linguaggio

Da anni esistono vari approcci, talvolta ottimi, per migliorare la qualità del linguaggio amministrativo. Per continuare a migliorare la qualità e quindi aumentare l'efficienza risparmiando costi, il gruppo di lavoro ha proposto alcune strategie:

a) Basi d'intervento impegnative

Le basi giuridiche in vigore in questo momento per un linguaggio amministrativo comprensibile sono le seguenti:

- Legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17, Disciplina del procedimento amministrativo: art. 1/ter: I del procedimento amministrativo: Art. 1/ter: L'amministrazione facilita l'accesso alle procedure amministrative anche mediante la semplificazione del linguaggio adottato per la redazione degli atti amministrativi.
- Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi (Dipartimento della funzione pubblica per l'efficienza delle amministrazioni - 2002), "[...] tutti i testi prodotti dalle amministrazioni devono essere pensati e scritti per essere compresi da chi li riceve e per rendere comunque trasparente l'azione amministrativa."
- Circolare del Direttore generale del 2 gennaio 1997, direttive di tecnica legislativa: certezza del diritto e chiarezza del linguaggio giuridico.
- Direttive per il rispetto di genere nei testi dell'Amministrazione provinciale (pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 4 del 24 gennaio 2012, supplemento n. 1), Regole generali per l'adozione di un linguaggio di genere.

Le basi d'azione presenti non sono sufficienti per garantire la qualità e quindi la comprensibilità dei testi in profondità. Sono necessarie delle prescrizioni vincolanti e dei procedimenti strutturati per il controllo della qualità in tutti gli ambiti in cui vengono redatti testi, con direttive temporali per chi è coinvolto nel processo. La Svizzera, per esempio, dispone di una commissione redazionale all'interno dell'amministrazione (VIRK) che revisiona tutte le prescrizioni legali del Bund secondo un procedimento definito dettagliatamente.

Bisogna far sì che la lingua sia radicata, p.es. nei Piani di performance delle singole unità organizzative, per creare una consapevolezza di queste prestazioni e poter programmare le risorse necessarie.

b) Approccio top-down

Bisogna promuovere il cambiamento, sostenendolo e comunicandolo dall'alto verso il basso. La consapevolezza linguistica dev'essere ancorata sul livello più alto di dirigenza e riportati ai singoli collaboratori. Il tema del linguaggio sarà trattato nel corso della formazione per i dirigenti, per il quale è stato ideato un nuovo concetto.

c) Condizioni generali organizzative

Le condizioni generali organizzative, cioè risorse di personale e di tempo, strumenti (p.es. la banca dati terminologica Bistro, translation memory tools) e gli spazi disponibili, influenzano notevolmente la qualità del linguaggio.

d) Qualifica dei collaboratori

Negli scorsi anni l'Ufficio Sviluppo personale ha organizzato una serie di eventi formativi per il personale provinciale. La formazione continua e mirata dei collaboratori e delle collaboratrici è un elemento fondamentale per migliorare la comunicazione orale e scritta.

e) Controllo sistematico della qualità testuale

È possibile verificare la qualità tramite procedure e processi standardizzati, dove si inizia da un controllo obbligatorio dei testi (secondo il principio della doppia verifica) e si arriva fino a procedure legislative definite dettagliatamente. Per semplificare il lavoro ai collaboratori e garantire un determinato standard di qualità, l'Ufficio Questioni linguistiche ha elaborato un modello per direttive e criteri che è reperibile on-line. Anche il nuovo manuale "Testi comprensibili nell'amministrazione provinciale" contribuisce a questo obiettivo. Tali strumenti saranno distribuiti e comunicati all'interno dell'amministrazione provinciale.

Presso l'ACP è stato creato un elenco di traduttrici e traduttori accreditati che garantiscono di essere aggiornati sulle direttive linguistiche dell'amministrazione provinciale.

f) Controllo dei risultati

L'obiettivo del miglioramento continuo include anche dei controlli svolti dalle singole ripartizioni, p.es. tramite il principio della doppia verifica o prove di comprensibilità tramite persone estranee alla relativa area di competenza. È comunque consigliato di introdurre controlli campionari secondo criteri ben definiti.

g) Comunicazione dei successi

I successi vanno comunicati, soprattutto verso l'interno. Una relazione in un linguaggio "user-friendly", un modulo semplificato, un comunicato facilmente comprensibile spesso vengono accolti con piacere e presentati come buoni esempi, creando consapevolezza riguardo alla lingua e i suoi effetti tra i collaboratori.

Verso l'esterno si consiglia un atteggiamento più modesto. Un buon linguaggio è la pubblicità migliore per un'amministrazione provinciale efficace e orientata al cittadino – senza qualsiasi comunicazione addizionale.

h) Ottimizzazione continua

La lingua vive ed è in continuo sviluppo. Di conseguenza anche il linguaggio amministrativo è sottoposto a un cambiamento continuo, per cui il nostro obiettivo dev'essere quello di migliorare in continuazione, passo dopo passo. Per controllare questo sviluppo in maniera mirata è fondamentale la conoscenza della situazione di partenza. È stato incaricato l'Istituto per linguistica applicata dell'Accademia Europea a Bolzano di analizzare sistematicamente il lavoro sulla lingua e la prassi di traduzione nell'amministrazione provinciale. Un'analisi preliminare svolta nell'ambito del progetto "TradAm – I processi traduttivi nell'amministrazione provinciale³" ha già fornito risultati preziosi riguardo all'attività di traduzione dell'amministrazione provinciale. È emerso, per esempio, che i testi vengono tradotti quasi esclusivamente dalla madrelingua verso la seconda lingua, una prassi assolutamente insolita nel mondo dei traduttori professionali. Non esiste nessun controllo standardizzato della qualità. Gli intervistati non disponevano di nessuna formazione di traduzione. I vocabolari in uso sono prevalentemente bilingui e quasi mai monolingui. Come strumenti ausiliari gli intervistati usavano LexBrowser e Bistro.

L'obiettivo del progetto che sarà continuato durante i prossimi due anni, è quello di stabilire misure concrete e dettagliate per gruppi di ripartizioni che si trovano in situazioni analoghe, per rendere le procedure di traduzione più efficienti e più semplici.

³ EURAC research: Relazione finale di progetto. I processi traduttivi nell'amministrazione provinciale, 25/10/2017.

In sintesi

- ▶ Il linguaggio è un sistema complesso che serve all'amministrazione per entrare in contatto con i cittadini. Un linguaggio amministrativo comprensibile crea fiducia e migliora l'immagine.
- ▶ Linguaggio fuorviante, errato o poco chiaro causa costi, perché bisogna risolvere malintesi, chiarire circostanze di fatto e fornire informazioni per telefono. Un buon linguaggio invece aiuta a risparmiare tempo e spese, sia nell'amministrazione, sia presso i cittadini.
- ▶ Il gruppo di lavoro „Sprache in der Landesverwaltung – Uso della lingua nell'amministrazione provinciale“ si è occupato della questione linguistica e ha proposto misure per aumentare l'efficienza e per migliorare la qualità della lingua.
- ▶ Nell'ambito del progetto „TradAm - I processi traduttivi nell'amministrazione provinciale“ l'Istituto per linguistica applicata EURAC analizza le prassi di traduzione dell'amministrazione provinciale. Tale analisi approfondita fornisce una serie di nozioni e aiuta a ottimizzare il lavoro sulla lingua e i procedimenti di traduzione anche in futuro.
- ▶ Bisogna puntare l'attenzione sul tema linguistico, seguirne lo sviluppo e promuovere le attività al riguardo per ottenere un miglioramento qualitativo continuo all'interno dell'amministrazione provinciale.

Bibliografia

- Ufficio amministrativo federale della Germania Bundesverwaltungsamt (2002): Manuale di lavoro „Terminologia amministrativa vicina alle esigenze dei cittadini“, pag. 9.
- EURAC reseach (2017): Relazione finale di progetto. I processi traduttivi nell'Amministrazione provinciale.

14 Proposte del Comitato di revisione della spesa pubblica

L'art. 24 bis della Legge provinciale 10/1992 prevede un Comitato di revisione della spesa pubblica. La Legge provinciale 1/2014 rivede quanto previsto nella Legge provinciale 10/1992, prevedendo compiti e composizione del Comitato¹, i cui membri sono in seguito nominati dalla Giunta provinciale, dalle parti sociali e dal Consiglio provinciale.

In seguito all'adozione di disposizioni generali per i Comitato da parte del legislatore sono state adottate, con Decreto del Presidente della provincia del 21 maggio 2015, n. 13 (pubblicato nel bollettino ufficiale della Regione n. 21 del 26 maggio 2015), delle disposizioni dettagliate in particolare per i compiti e l'organizzazione del Comitato stesso.

Il Comitato ha iniziato la propria attività operativa nel marzo 2015. Innanzi tutto si trattava di definire gli aspetti organizzativi e di elaborare una visione generale sulla struttura, l'organizzazione e la situazione dei dati dell'Amministrazione provinciale. La mancanza di una contabilità dei costi autonoma e significativa ha reso più difficile questo compito.² In più l'anno 2015 era caratterizzato dall'introduzione della cosiddetta armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio (Decreto legislativo del 23 giugno 2018, n. 118), che richiedeva inevitabilmente anche una nuova classificazione delle entrate e spese a partire dall'anno 2018. Inoltre, per la prima volta è stato introdotto, nell'Amministrazione provinciale, lo strumento centrale del Piano della performance.³ Le analisi sono state ulteriormente ostacolate da modifiche della struttura organizzativa intraprese nell'ambito del progetto Innovazione amministrativa 2018 e della formazione della nuova Giunta provinciale. Queste

¹ Art. 24 / bis (Comitato di revisione della spesa pubblica)

(1) Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di revisione della spesa pubblica provinciale, è istituito presso il dipartimento competente in materia di organizzazione amministrativa il Comitato di revisione della spesa pubblica.

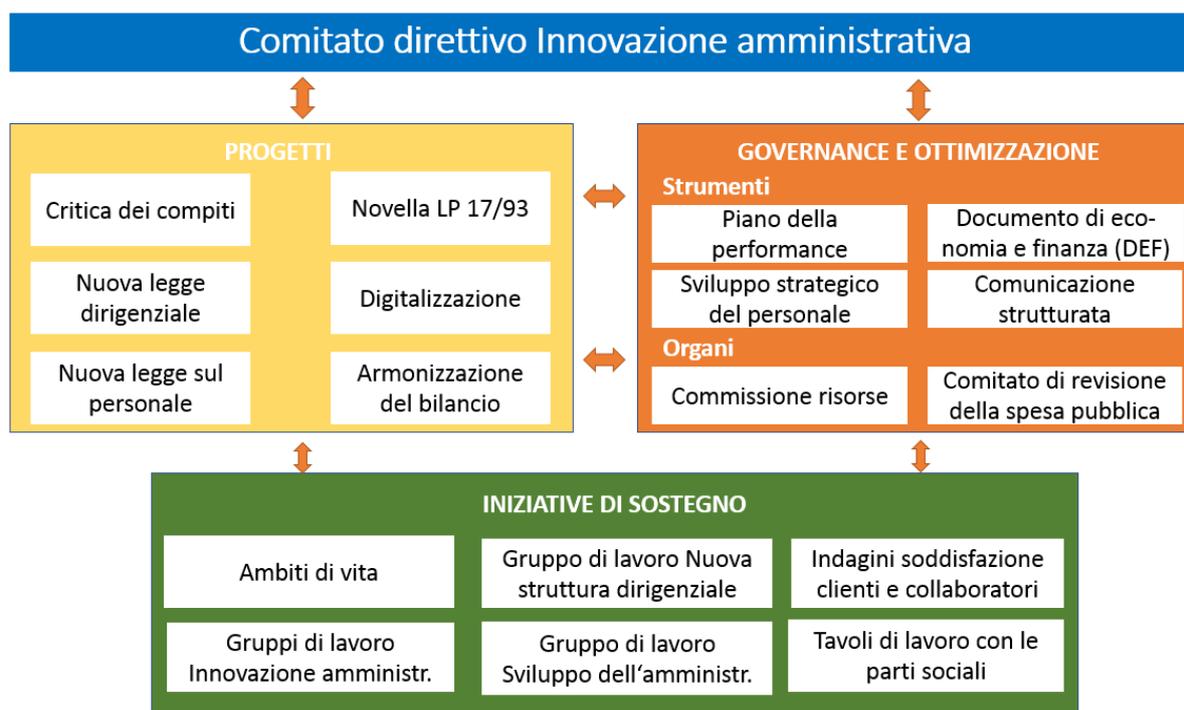
(2) Il Comitato di revisione della spesa pubblica è un organo collegiale, composto da cinque componenti, scelti tra persone, anche estranee alla pubblica amministrazione, dotate di comprovata esperienza e capacità in materia economica e di organizzazione amministrativa, con particolare riferimento ai seguenti settori: management, pianificazione e controllo di gestione, organizzazione del personale, misurazione e valutazione delle performance e dei risultati, gestione amministrativa e contabile nell'ambito della pubblica amministrazione. Costituisce titolo di preferenza una particolare specializzazione culturale e scientifica, desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da eventuali pubblicazioni e da docenze svolte nell'ambito delle materie richieste. I/Le componenti sono nominati/nominate dal Presidente della Provincia, nel rispetto delle pari opportunità di genere, per un periodo di cinque anni, rinnovabile. Un/Una componente è nominato/nominata sulla base di una terna di nominativi proposta dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori, un/una componente è nominato/nominata sulla base di una terna di nominativi proposta dalle associazioni dei datori di lavoro e tre componenti sono nominati/nominate su proposta del Consiglio provinciale, dei/delle quali due su indicazione della maggioranza politica e uno/una dell'opposizione.

(3) Ai/Alle componenti del comitato è corrisposto un compenso commisurato all'inquadramento.

² Vedi anche il capitolo „Contabilità analitico-gestionale“ in questa relazione.

³ Vedi anche il capitolo „Il sistema di pianificazione, misurazione e valutazione della performance nell'Amministrazione provinciale“ in questa relazione.

modifiche hanno portato ad uno spostamento di budget e quindi compromesso la comparabilità. Per di più la delimitazione del Piano della performance dalla Critica delle prestazioni⁴, introdotta nelle strutture organizzative in precedenza, non era priva di difficoltà e doveva essere spiegata ai collaboratori ed alle collaboratrici. Un quadro complessivo si può evincere dal seguente grafico (Graf. 1) che riporta una sintesi delle iniziative intraprese nell'ambito del progetto "Innovazione amministrativa 2018".



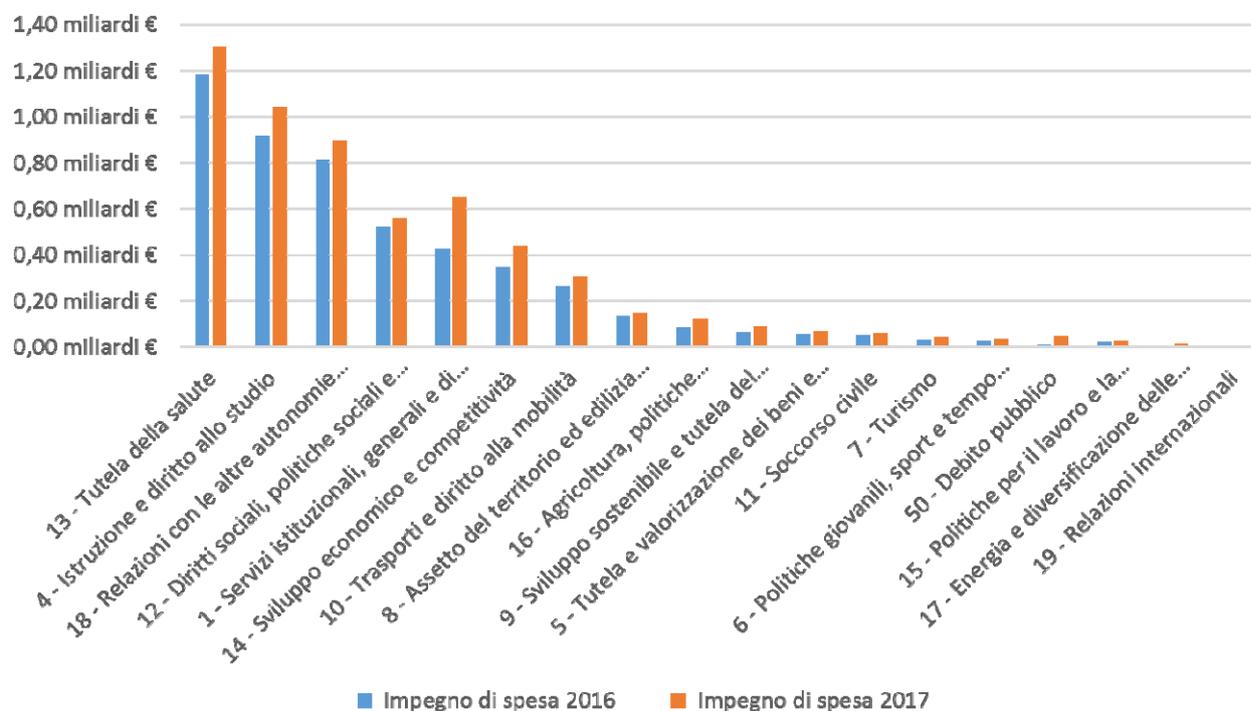
Graf. 1: Iniziative nel Progetto Innovazione amministrativa 2018

Come già accennato, la cosiddetta armonizzazione della contabilità pubblica ha portato a una nuova classificazione delle entrate e delle uscite, rendendo spesso difficile la comparabilità dei dati, ma garantendo, costantemente e contemporaneamente, un miglioramento e una stabilizzazione dei dati del bilancio della Provincia Autonoma di Bolzano. Le prossime grandi sfide nel settore della contabilità finanziaria riguardano certamente la preparazione dello stato patrimoniale e il consolidamento del bilancio della Provincia Autonoma di Bolzano.

I seguenti grafici forniscono una panoramica generale delle spese del bilancio provinciale. Questa panoramica rispecchia i principali compiti del Comitato. Da sottolineare, tuttavia, che l'intera spesa per la Sanità (circa 1,3 miliardi di euro) è esclusa dalle analisi del Comitato, poiché è stato avviato all'interno del sistema sanitario un proprio processo di riforma.

⁴ Vedi anche il capitolo „L'analisi critica delle prestazioni“ in questa relazione.

Il grafico seguente mostra la suddivisione degli impegni di spesa per area di attività per gli anni 2016 e 2017 in ordine decrescente (Graf. 2).

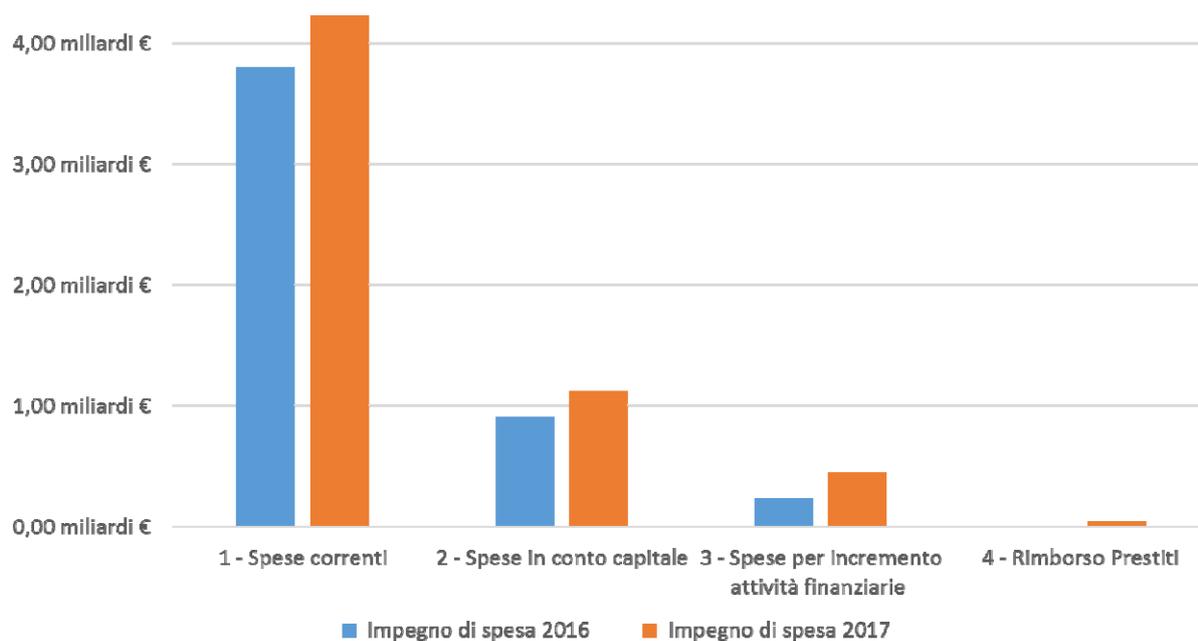


Graf. 2: Impegni di spesa per area di attività nel 2016 e 2017

Le aree di attività contengono tutte le spese della rispettiva area, quindi anche le spese per il personale o le spese in conto capitale. Gli ambiti relativi ai compiti dei servizi istituzionali hanno visto un aumento relativamente forte, in parte dovuto alla riclassificazione della spesa, in particolare nel settore degli investimenti.

Una critica ricorrente al bilancio della Provincia Autonoma di Bolzano riguarda il rapporto tra spesa corrente e spesa in conto capitale, in quanto ritenuto svantaggioso per le spese in conto capitale e quindi per una futura politica di bilancio attiva.

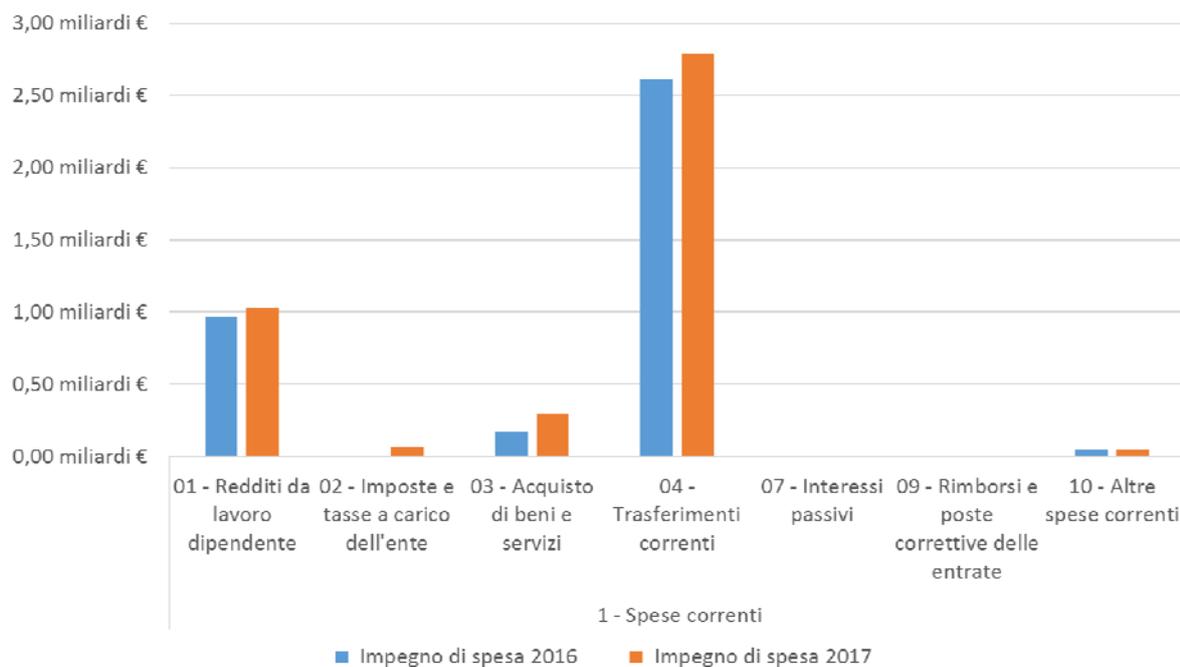
Il grafico sottostante illustra gli impegni di spesa per titolo di emissione e, in particolare, la quota delle spese correnti (Titolo 1) e spese in conto capitale (Titolo 2) nel 2016 e 2017 (Graf. 3). Risulta subito evidente il maggiore aumento delle spese correnti rispetto alle spese in conto capitale.



Graf. 3: Impegni di spesa per titolo di emissione nel 2016 e 2017

La tematizzazione sull'evoluzione delle spese correnti è certamente necessaria e utile, ma dovrebbe essere considerata in maniera maggiormente differenziata, dato che le spese correnti comprendono anche una parte significativa dei trasferimenti a soggetti privati e pubblici, che a loro volta assicurano servizi sotto molti aspetti.

La ripartizione delle spese correnti per principali raggruppamenti è illustrata dalla seguente tabella per il 2016 e il 2017 (Graf. 4). Con circa 2,8 miliardi di euro, le attuali sovvenzioni rappresentano la percentuale più elevata delle spese correnti.



Graf. 4: Ripartizione delle spese correnti per principali raggruppamenti nel 2016 e 2017

14.1 Costi del lavoro

Con circa un miliardo di euro, quello degli stanziamenti per redditi da lavoro non autonomo (spese per il personale) rappresenta il secondo insieme più oneroso. All'interno di questa categoria sono inclusi anche i costi per il personale docente (insegnanti statali e provinciali). Una quota di circa 210 milioni di euro è destinata all'amministrazione provinciale in senso stretto, compreso il Corpo forestale provinciale e il Servizio strade (per un totale di 3.181 unità di lavoro equivalenti a tempo pieno - ULA).⁵ La composizione della spesa del personale per voce di spesa principale per questo settore è indicata nella tabella sottostante.

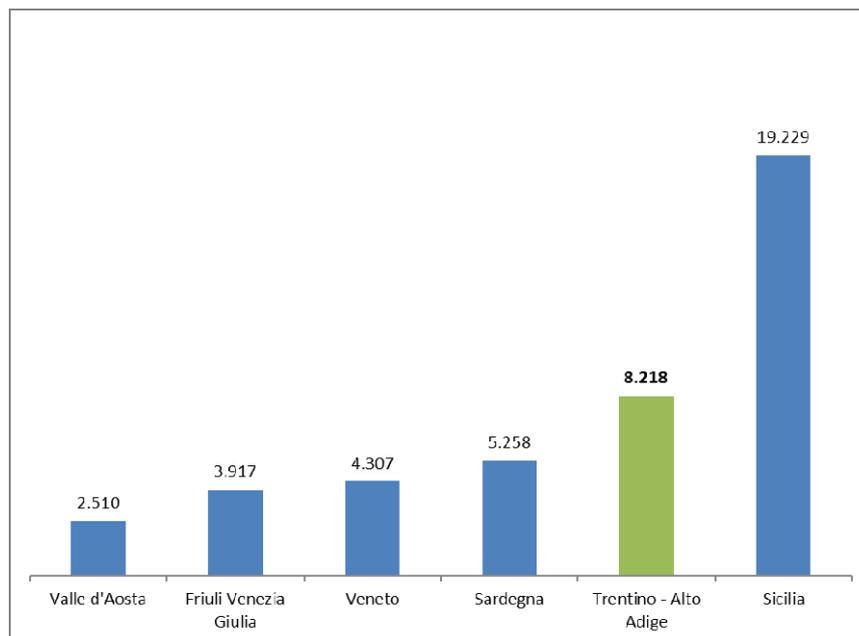
⁵ [http://www.provincia.bz.it/it/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017\(1\).pdf](http://www.provincia.bz.it/it/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017(1).pdf), 21.06.2018.

| Spese di personale | Importo |
|---|-------------------------|
| Retribuzione personale a tempo indeterminato | 143.285.506,00 € |
| Gestione mense | 130.000,00 € |
| Erogazione buoni pasto | 1.221.045,00 € |
| Retribuzione personale a tempo determinato | 6.194.833,00 € |
| A: Retribuzioni lorde lavoratori a tempo indeterminato, determinato ed in formazione | 150.831.384,00 € |
| Assegni per il nucleo familiare | 1.001.835,00 € |
| Coperture assicurative | 79.090,00 € |
| Contributi a carico dell'amministrazione su comp. fisse e accessorie | 40.277.732,00 € |
| Contributi a carico dell'amministrazione per fondi prev. complementare | 2.030.881,00 € |
| B: Oneri Sociali a carico del datore di lavoro | 43.389.538,00 € |
| Benessere del personale | 608.532,00 € |
| C: Benessere del personale dipendente | 608.532,00 € |
| Somme rimborsate per personale comandato/fuori ruolo/in convenzione | 1.484.165,00 € |
| D: Somme rimborsate ad Amministrazioni per spese personale comandato | 1.484.165,00 € |
| Rimborsi ricevuti per personale comandato | - 5.245.000,00 € |
| D: Rimborsi ricevuti da amministrazioni per spese di personale | - 5.245.000,00 € |
| F: Redditi da lavoro dipendente (A+B+C+E) | 191.068.619,00 € |
| Formazione del personale | 580.845,00 € |
| Indennità di missione e trasferimento | 998.684,00 € |
| IRAP | 12.359.513,00 € |
| G: Altri costi | 13.939.042,00 € |
| H: Costo del lavoro dipendente (F+G) | 205.007.661,00 € |
| Contratti di collaborazione coordinata e continuativa | 669.105,00 € |
| Incarichi libero professionali/studio/ricerca/consulenza | 4.982.051,00 € |
| Altre spese | 173.787,00 € |
| L: Oneri per Personale estraneo all'Amministrazione | 5.824.943,00 € |
| T: Totale costi personale dipendente ed estraneo all'amministrazione (H+L) | 210.832.604,00 € |

Il Comitato ha posto un focus particolare della sua azione sulla spesa del personale. Al fine di gettare le basi per le future decisioni nell'ambito della politica del personale, il Comitato ha predisposto un'esaustiva analisi comparativa sul personale delle cinque regioni/province a statuto speciale e del

Veneto. Come base per i dati, sono stati consultati principalmente i dati pubblicati del "conto annuale".⁶

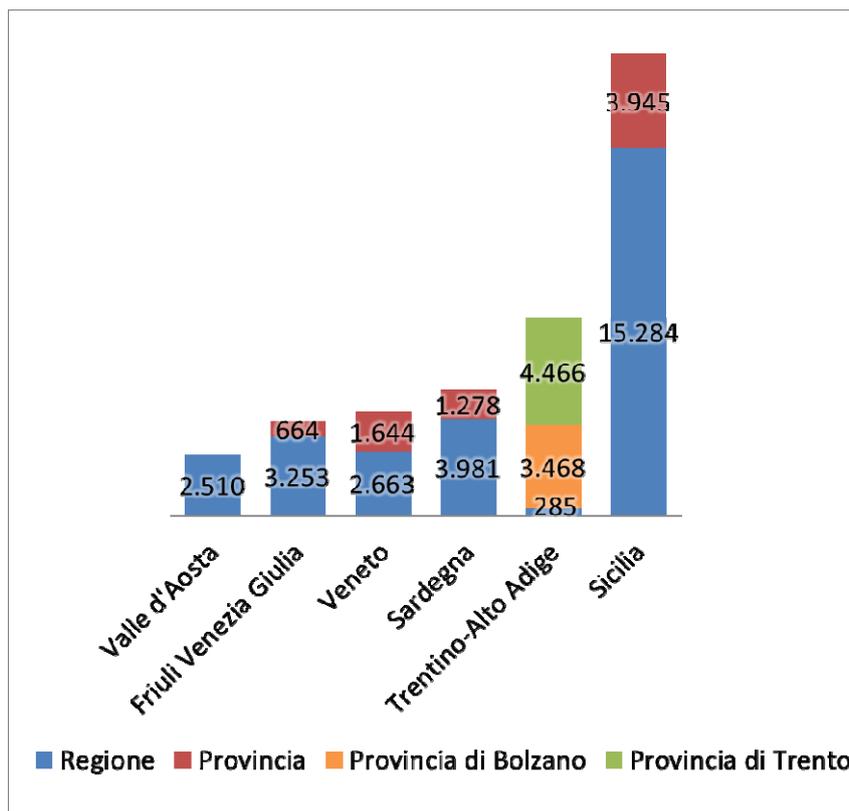
I principali risultati elaborati attraverso l'indagine sono riassunti nei seguenti grafici. Il grafico sottostante in particolare (Graf. 5) mostra tutto il personale nelle regioni e nelle rispettive province in unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA).



Graf. 5: Personale nelle regioni e nelle rispettive province in unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA)

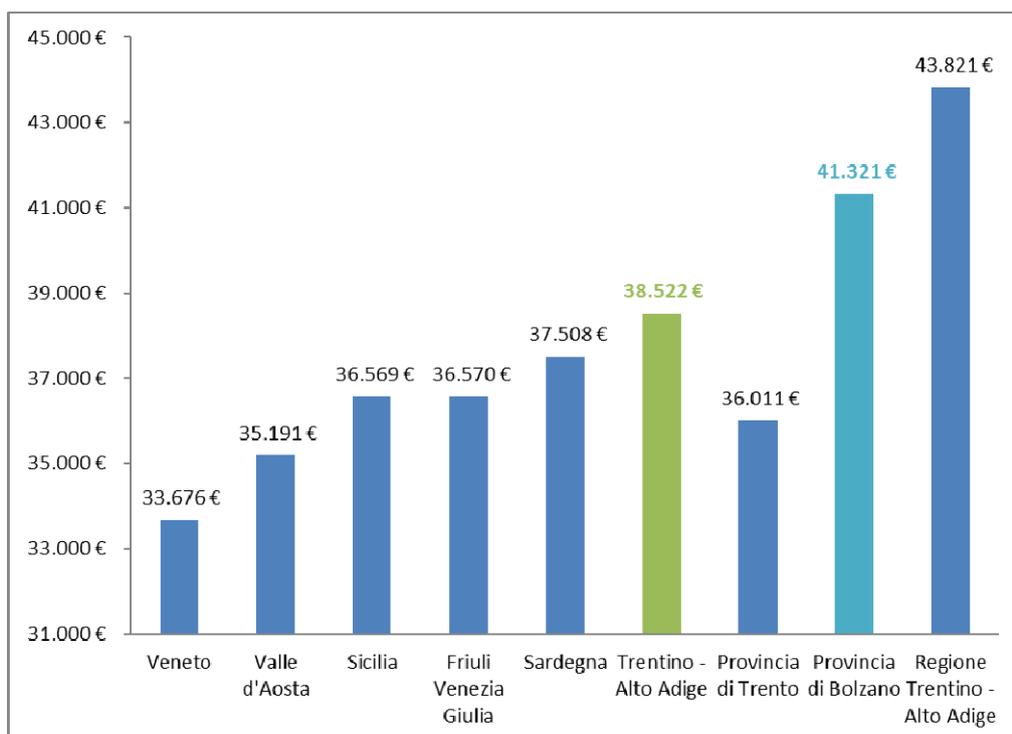
Il grafico n. 6 illustra la composizione della forza lavoro totale in ULA suddivisa in regioni e province. Poiché non è qui possibile commentare i dati, bisogna tenere in secondo piano la diversa distribuzione delle competenze tra Stato e regioni, anche all'interno di quelle a statuto speciale, o l'esternalizzazione dei servizi (p. es. amministrazione forestale, protezione civile).

⁶ http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-l/e_government/amministrazioni_pubbliche/personale_delle_pa/conto_annuale/, 21.06.2018.



Graf. 6: Composizione della forza lavoro totale in ULA suddivisa in regioni e province

Oltre al numero di ULA, sono di ulteriore importanza anche i costi del personale per ULA, illustrati nella figura 7.



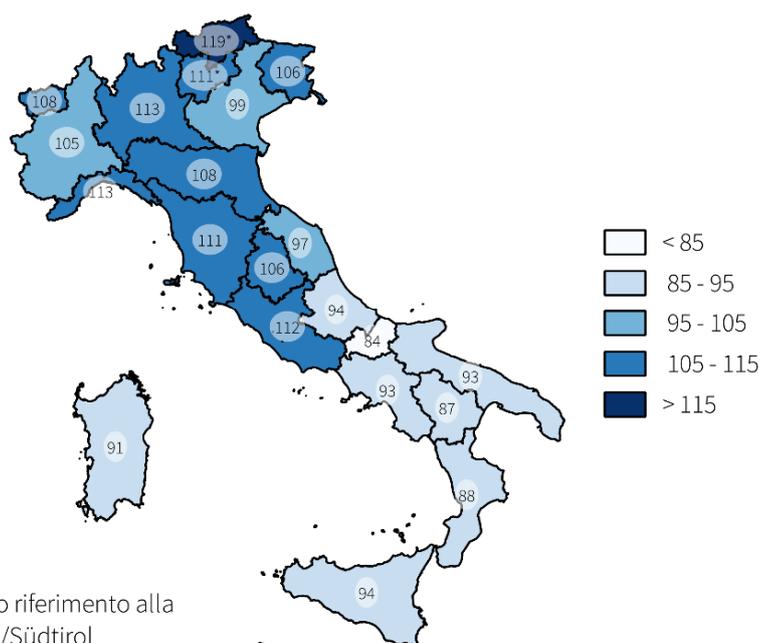
Graf. 7: Costi del personale per ULA

Il grafico n. 7 illustra lo stipendio lordo di tutto il personale, indipendentemente dalla funzione.

Va inoltre osservato che gli importi di cui sopra sono importi lordi, che non tengono conto dei diversi contratti collettivi, in particolare per quanto riguarda l'orario di lavoro (36 h contro 38 h per settimana lavorativa). Allo stesso modo, il grafico non tiene conto di altri elementi per una valutazione completa, come i diversi livelli di potere d'acquisto nelle diverse regioni (Graf. 8). Un reale confronto con le retribuzioni corrisposte nel settore privato è molto problematico a causa della diversa base di partenza, motivo per cui questo non è ulteriormente approfondito. L'ASTAT ha effettuato un'analisi dei dipendenti e la loro remunerazione nel settore privato per gli anni 2010 - 2015, a cui si fa riferimento in questa sede⁷

Di conseguenza, si possono evincere le sfide alla futura politica delle risorse umane, in particolare per quanto riguarda la gestione dei costi.

Proiezione del livello dei prezzi 2016 (Italia = 100)



*I dati originari del 2006 fanno riferimento alla Regione Trentino - Alto Adige/Südtirol
Fonte: Elaborazione IPL, dati: Banca d'Italia, ISTAT

© IPL 2017

Graf. 8: Proiezione del livello dei prezzi⁸

⁷ ASTAT Info 53/2017: Lavoro dipendente e retribuzioni nel settore privato 2010-2015.

⁸ <http://afi-ipl.org/it/veroeffentlichungen/preisniveau-suedtirol-20-ueber-dem-gesamt-staatlichen-schnitt/#.W0bx19JK70>, 21.06.2018.

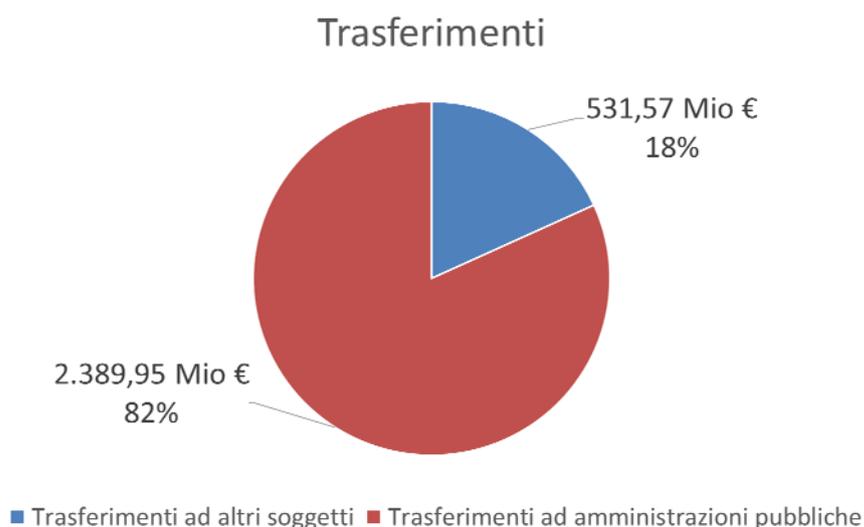
14.2 Trasferimenti

La maggior parte delle spese correnti si riferisce agli attuali trasferimenti. In totale, nel 2017 sono stati stanziati circa 2,8 miliardi di euro in trasferimenti, motivo per cui questa voce di spesa risulta di particolare importanza. Il Comitato di revisione della spesa pubblica ha preso in considerazione, ad esempio, l'indennità di residenza per i farmacisti (fino a 397 euro per farmacia) oppure i pagamenti di trasferimento nel settore economico. Qui è stata proposta una concessione sulla base di bandi di concorsi mirati, già in fase di implementazione.

Per le spese di viaggio per i dipendenti è stata elaborata una preparazione grafica delle rotte delle sovvenzioni. A tale riguardo, va notato che il maggior numero di sovvenzioni è erogato sulle tratte principali, sulla base dell'orario di lavoro dei beneficiari.

Il Comitato ha inoltre suggerito di ridurre il reddito dei beneficiari dagli attuali 50.000 euro a 30.000 euro. Questo potrebbe essere usato per destinare altrove i fondi. Tuttavia, dopo che i pagamenti di trasferimento sopra descritti sono stati puntuali, è emersa la questione di una procedura standardizzata per la valutazione dei pagamenti di trasferimento. Il metodo PART (program assessment rating tool), descritto nel capitolo seguente, si è dimostrato uno strumento riconosciuto a livello internazionale.

Sulla base dei pagamenti effettuati nel 2015, l'importanza di questo approccio analitico può essere facilmente compresa, come illustrato nel grafico 9.



Graf. 9: Trasferimenti effettuati nel 2015

Con quasi 2,4 miliardi di euro, la grande maggioranza dei trasferimenti è destinata alle amministrazioni pubbliche (servizi sanitari, comuni), mentre circa 530 miliardi di euro vanno ad altri soggetti

(privati, aziende). Completamente opposto è il numero di pagamenti. Nel 2015 sono stati effettuati 9.300 pagamenti alle amministrazioni pubbliche e 63.500 a enti privati. Dietro questo dato vi è un iter burocratico di notevoli dimensioni, che va dall'applicazione all'erogazione finale e alla liquidazione dei fondi.

14.3 PART (program assessment rating tool)

Si tratta di uno strumento per misurare le prestazioni dei programmi pubblici (performance measurement), ovvero dei singoli capitoli di spesa. Ciò consente una valutazione dei risultati in termini di efficacia ed efficienza dei fondi utilizzati, con l'obiettivo di un'allocazione legata al rendimento delle risorse di bilancio (performance budgeting). In una prima fase sono analizzati solo i pagamenti a soggetti privati. In una seconda fase, sono poi sottoposti a questa valutazione i pagamenti alle amministrazioni pubbliche.

Gli strumenti di valutazione hanno valutato le disposizioni legali, comprese le delibere sui criteri e i dati relativi alle prestazioni contenuti nel Piano della performance. L'analisi si riferisce ai pagamenti nel 2015, con il piano di prestazioni applicato per la prima volta nel 2016. In una prima fase, le valutazioni sono state fatte a tavolino e discusse, quando necessario, solo con le strutture tecniche.

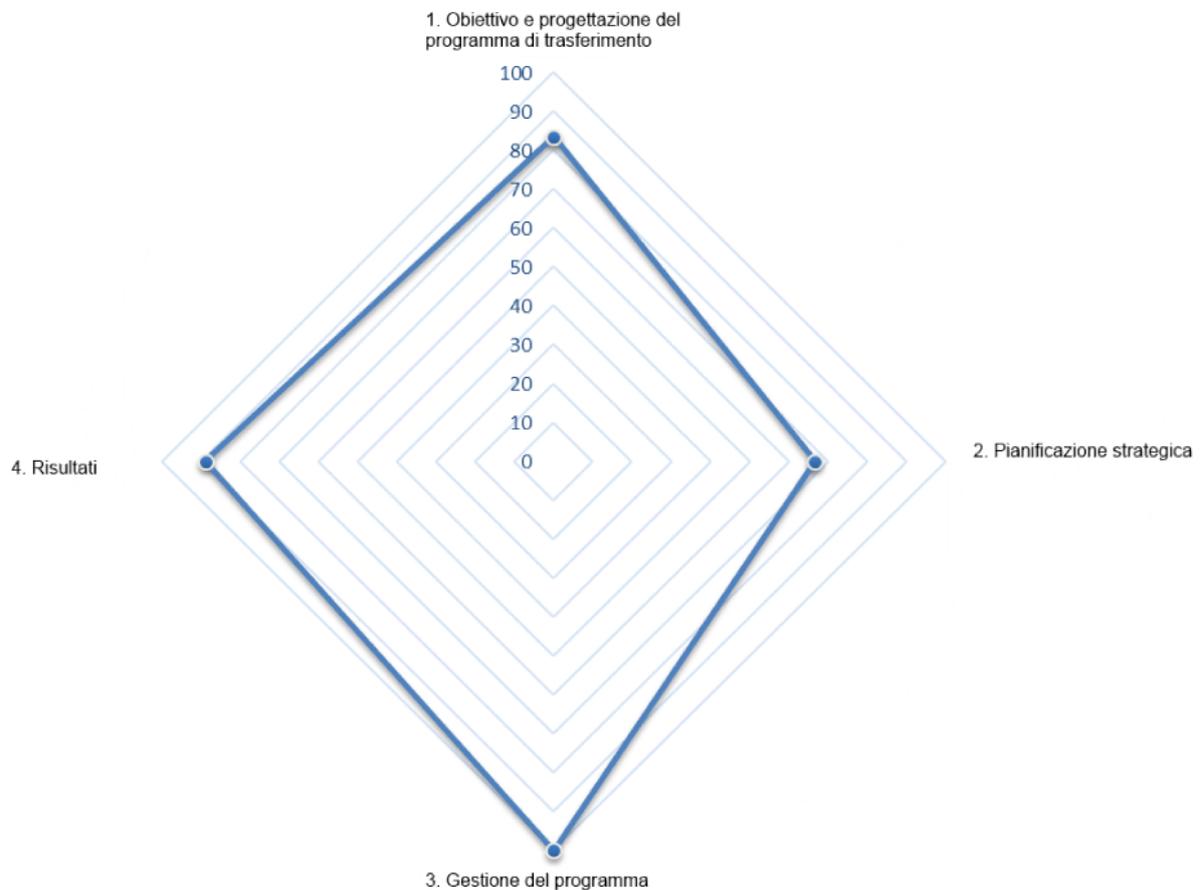
La valutazione del programma si basa sulle seguenti 4 categorie:

- obiettivo e progettazione del programma di trasferimento;
- pianificazione strategica;
- gestione del programma;
- risultati.

Ciascuna categoria è configurata con una serie di domande, cui si risponde con un sì o con un no. Ogni risposta è in seguito associata a un determinato punteggio, che, sommandolo, indica i punti totali della categoria stessa. I totali di ogni singola categoria sono poi sommati al punteggio finale di un programma, dopo essere ciascuno calcolati in maniera differente. Sulla base dei punti totali ottenuti, il programma viene valutato secondo lo schema seguente:

| Punteggio | Valutazione |
|------------------|---------------------|
| 85-100 | efficace |
| 70-84 | mediamente efficace |
| 50-69 | sufficiente |
| 0-49 | non efficace |

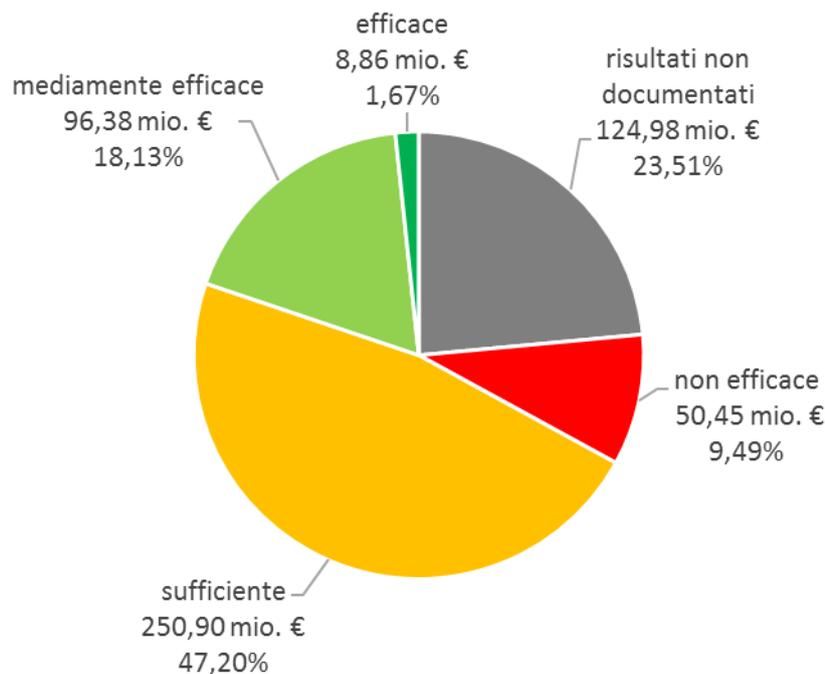
I punteggi ottenuti in ogni categoria sono presentati utilizzando un diagramma di rete, fornendo una rapida panoramica dei punti di forza e di debolezza del programma, come illustrato nel grafico n. 10.



Graf. 10: Diagramma di rete PART

Una prima valutazione mostra – e ciò è confermato anche dalle esperienze internazionali – che esiste ancora un potenziale di ottimizzazione per quanto riguarda gli obiettivi da raggiungere, compresa la pianificazione strategica e la misurazione dei risultati raggiunti.

Nel caso dei trasferimenti, ci sono grandi potenzialità per ottimizzare procedure e compiti in poche strutture, non solo per quanto riguarda le risorse del personale utilizzate per l'elaborazione dei contributi, ma anche per quanto riguarda la standardizzazione delle procedure. I risultati di questa prima analisi PART sono mostrati nel grafico n. 11.



Graf. 11: Risultati dell'analisi PART

Di conseguenza, per quanto riguarda i trasferimenti, sussistono varie possibilità di ottimizzazione, che includono la concentrazione su un piccolo numero di uffici per i finanziamenti, criteri uniformi per gruppi di sostegno omogenei, la necessità di stabilire soglie per il finanziamento (questo non include alcun finanziamento). Anche i miglioramenti nella digitalizzazione delle procedure a livello provinciale possono generare benefici per il cliente. Circa 300 ETP sono impiegati nell'amministrazione provinciale nell'area dei trasferimenti.

14.4 Ulteriori proposte del Comitato di revisione della spesa pubblica

Oltre a queste analisi di base, il Comitato di revisione della spesa pubblica ha avanzato ulteriori proposte per ottimizzare le voci di spesa nel bilancio della Provincia Autonoma di Bolzano.

Per analisi future è indispensabile l'introduzione di un calcolo costi-prestazione basato su criteri aziendali. Oltre a sensibilizzare sull'impatto delle decisioni a tutti i livelli, questo dovrebbe anche consentire l'analisi comparativa con altri enti pubblici. Ancora più importante, tuttavia, è la reintroduzione della contabilità costi-servizi al fine di prendere decisioni in merito all'autoproduzione o all'acquisto di servizi da parte di società private.

In tale contesto si è inoltre raccomandato che sin da ora si faccia pieno uso degli strumenti, già in possesso dell'amministrazione provinciale, di soluzione tecnico-informatiche per il Facility Manage-

ment. Oltre alla gestione ottimale dell'infrastruttura dell'edificio, si dovrebbe considerare anche la trasparenza dei costi.

Sulla base di questi dati si possono prendere ulteriori decisioni, alcune delle quali già in uso, come la gestione dell'energia o Energy-Contracting⁹. Nell'ambito del Facility Management sono state avanzate proposte per la razionalizzazione dei beni immobiliari. Ciò vale in particolare per l'area degli affitti passivi, già notevolmente ridotti negli ultimi anni. Ulteriori riduzioni possono essere ottenute con la messa in uso dei propri edifici.

Il potenziale di ottimizzazione è stato identificato anche nel settore della sicurezza alimentare di origine animale e vegetale. In questo contesto la proposta è di unire queste due aree separate in un unico ambito, basato sul principio della supervisione e del controllo degli alimenti "dal produttore al consumatore". Attualmente le due strutture sono rispettivamente localizzate nell'agricoltura e nel settore sanitario. Negli ultimi anni sono stati compiuti molti sforzi per migliorare il coordinamento tra i due servizi.

Una grande considerazione è stata data anche ai temi relativi alla scuola e alla sua amministrazione. Parallelamente all'allineamento dell'orario delle lezioni con quello di lavoro, molte disposizioni nel campo dei contratti collettivi sono le cosiddette disposizioni facoltative, che non sono sempre interpretate in modo uniforme. Pertanto, è stato proposto di separare il periodo di lavoro con l'alunno e il rimanente orario di lavoro.

Per il settore scuola è stata sviluppata un'applicazione separata, con la quale è possibile visualizzare graficamente vari dati sulle scuole. Sulla base di questa applicazione, la proposta è stata formulata per concentrare in futuro più direzioni scolastiche (non paragonabili alle scuole) in poli scolastici più grandi. Ciò potrebbe anche avere successo in termini di pensionamenti imminenti del personale scolastico.

Nel campo dell'amministrazione scolastica, è importante che le scuole e gli uffici scolastici uniscano le loro forze. Alle scuole dovrebbe essere offerto un sostegno centrale, in particolare nel settore della trasparenza e delle disposizioni anticorruzione e della privacy fino alla formazione del corpo docente.

⁹ Il contratto di rendimento energetico è il contratto con il quale un soggetto "fornitore" si obbliga al compimento di una serie di servizi e di interventi integrati volti alla riqualificazione e al miglioramento dell'efficienza di un sistema energetico (un impianto o un edificio) di proprietà di altro soggetto (beneficiario), verso un corrispettivo correlato all'entità dei risparmi energetici (preventivamente individuati in fase di analisi di fattibilità) ottenuti in esito all'efficientamento del sistema (la definizione dell'istituto in parola si rinviene nella Direttiva CE/32/2006, che ha trovato attuazione in Italia con il D.lgs. n. 115/2008). http://www.treccani.it/magazine/diritto/approfondimenti/diritto_amministrativo/1_Piselli_rendimento_energetico.html, 12.07.2018.

In sintesi

- ▶ Le proposte avanzate del Comitato della revisione della spesa pubblica dovrebbero essere attuate in maniera continuativa e rigorosa.
- ▶ In particolare nel settore del personale e dei trasferimenti, l'amministrazione provinciale deve affrontare grandi sfide.
- ▶ Il Comitato di revisione della spesa pubblica dovrebbe diventare un ente permanente per mantenere i suoi sforzi costanti al fine del miglioramento.

15 Contabilità analitico-gestionale

15.1 Quadro generale della situazione iniziale

La “razionalizzazione” dell’amministrazione pubblica è entrata a far parte di tante discussioni (non solo politiche) e strategie, diventando un termine logoro e talvolta sforzato. Si tratta infatti di un concetto economico-aziendale che può essere definito l’insieme delle *misure essenziali per mantenere o aumentare l’economicità di un’azienda, garantendone quindi la sussistenza*¹. Le differenze tra i compiti e gli obiettivi principali di un’azienda e di un’amministrazione pubblica non saranno approfondite in questa sede. Risulta però indispensabile per la pubblica amministrazione di occuparsi più intensamente di tali temi – non per ultimo tenendo conto della riduzione delle risorse finanziarie e del personale e degli sforzi di aumentare la trasparenza, fattori sempre più importanti se si prende in considerazione lo sviluppo demografico. I principali prerequisiti per le strategie di razionalizzazione (o meglio, ottimizzazione) sono la disponibilità e la comparabilità dei dati. Ciò non si limita ai dati dell’amministrazione provinciale in senso stretto, ma si applica per estensione a tutti i servizi ad essa collegati – poiché spesso non è l’amministrazione stessa a erogare le prestazioni in oggetto, ma un ente dipendente (appositamente nominato). Questi dati aiutano a decidere se eseguire una prestazione con l’impiego delle risorse interne o se acquistarla sul mercato (se disponibile) perché risulta più logico e conveniente. I dati di cui si parla in questa sede sono dati della contabilità analitico-gestionale. La creazione e lo stato attuale del processo di introduzione di una contabilità analitico-gestionale saranno trattati nei prossimi paragrafi.

A questo punto è importante sottolineare che nell’area linguistica italiana all’analisi dei costi (Kostenrechnung) non viene attribuito lo stesso significato come nei territori anglosassoni – indipendentemente dalla discussione frequente sui vari sistemi di contabilità da adoperare dagli enti pubblici (partita doppia o semplice).

La cosiddetta armonizzazione della contabilità pubblica (decreto legislativo 118/2011) mira a una certa comparabilità dei dati contabili, in modo da rendere possibile una parametrizzazione tra gli enti senza sostituire la contabilità analitico-gestionale.

¹ Liberamente tradotto da: [https://de.wikipedia.org/wiki/Rationalisierung_\(%C3%96konomie\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Rationalisierung_(%C3%96konomie)), 30.03.2018.

In generale, le motivazioni per l'introduzione di una contabilità analitico-gestionale nell'amministrazione pubblica sono le seguenti:²

- creare una nuova filosofia di gestione, orientata non più all'input finanziario ma ai risultati;
- implementare delle basi per una gestione strategica tramite indicatori finanziari/economici;
- rendere la contabilità analitico-gestionale un elemento centrale della contabilità generale;
- orientarsi a un uso economico delle risorse (output) e quindi avere una trasparenza dei costi;
- avere a disposizione uno strumento di gestione orientato al futuro, non al passato;
- delegare la responsabilità per i costi e le prestazioni a un livello di gestione più basso possibile (uffici o ripartizioni).

Gli obiettivi principali che si intendono raggiungere sono:³

- promozione della trasparenza sui costi;
- maggiore consapevolezza dei costi e responsabilità per i costi;
- impegno come strumento di gestione;
- sostegno nella programmazione (sia propria che esterna);
- preparazione nella predisposizione di contributi, tariffe o prezzi.

La contabilità analitico-gestionale comunque ha i suoi limiti:

- distribuzione di un'alta quota di costi comuni sui vari centri di costo;
- necessità di formazione adeguata degli utenti per l'interpretazione dei dati;
- necessità di una disponibilità puntuale dei dati per una reazione adeguata;
- significatività ridotta nel caso di dati rilevati in maniera imprecisa;
- implementazione compromessa dalla disponibilità delle risorse (finanziarie e del personale).

15.2 Definizioni fondamentali della contabilità analitico-gestionale

Di seguito sono elencati alcuni termini fondamentali della contabilità analitico-gestionale, che ovviamente possono fornire solo un quadro generale.

Il costo è il valore monetario attribuito al consumo di beni o prestazioni economiche necessarie per la produzione e valutazione di prestazioni pubbliche e per il mantenimento della capacità di produrre nell'arco di un determinato periodo.⁴ Se i costi sono imputabili direttamente a una grandezza di riferimento, si tratta di costi diretti, se questo invece non è possibile, parliamo di costi indiretti o

² Liberamente tradotto da: Praxishandbuch Public Management (2016), vari editori, pagg. 395 segg.

³ Liberamente tradotto da: Praxishandbuch Public Management (2016), vari editori, pagg. 395 segg.

⁴ Liberamente tradotto da:

https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/seminarprogramm/allgemeine_ausbildung_und_weiterbildung/.
https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab_dokumente/skripten/06_Lehrlingskriptum_Kosten-und_Leistungsrechnung.pdf, 13.07.2018.

comuni. Oltre a questa suddivisione, si distinguono costi variabili e fissi. La differenza consiste nella loro reattività a cambiamenti del volume di prestazione: un'occupazione del valore 0 non comporta nessun costo variabile, bensì dei costi fissi. Il costo totale è suddiviso secondo il tipo dei beni e prestazioni utilizzati in sottoinsiemi (costo del personale, costi materiali, costi generali).

Sono stati sviluppati vari sistemi per l'analisi dei costi per tenere conto dei vari compiti e funzioni.

Il **metodo del costo pieno** attribuisce tutti i costi generati alle unità di costo.

Nell'ambito del **metodo del costo variabile** solo una parte dei costi prodotti sarà attribuita alle unità di costo.

L'attribuzione dei costi generati effettivamente nel periodo di contabilizzazione (**riferimento temporale**) si chiama **analisi dei costi effettivi**.⁵ Siccome queste analisi dei costi effettivi risultano molto impegnative, sono stati sviluppati dei sistemi di **analisi dei costi normali e medi** per semplificare la procedura. Questi sistemi mettono in relazione il periodo in corso e i costi medi dei periodi passati. L'**analisi dei costi standard** infine parte da quantità e prezzi programmati. Tali dati vengono individuati tramite stime o calcoli, rendendo questa procedura adatta per compiti di programmazione e controllo.

La tabella seguente indica la classificazione:

Tab. 1: Classificazione della contabilità gestionale dei costi effettivi, normali e standard

| Volume materiale e tipo di contabilità | Passato | | Futuro |
|--|--|--|---|
| | Costi effettivi | Costi normali | Costi standard |
| Metodo del costo pieno | Calcolo dei costi effettivi sulla base del costo pieno | Calcolo dei costi normali sulla base del costo pieno | Calcolo dei costi standard sulla base del costo pieno |
| Metodo del costo variabile | Calcolo dei costi effettivi sulla base del costo variabile | Calcolo dei costi normali sulla base del costo variabile | Calcolo dei costi standard sulla base del costo variabile |

L'analisi dei costi rileva e distribuisce i costi causati dal processo di produzione, attribuendoli poi ai fattori che gli hanno provocati.⁶ L'analisi dei costi a sua volta consiste di tre passaggi:

- contabilità per elemento di costo;
- contabilità per centro di costo;
- contabilità per unità di costo.

⁵ Liberamente tradotto da: Controlling für Führungskräfte (2004), Ulrich Brecht, pagg. 61 segg.

⁶ Liberamente tradotto da: <https://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-klr.html>, 13.07.2018.

La **contabilità per elemento di costo** rileva e suddivide i costi (costi personale, costi materiale). Questo permette già di dedurre la struttura dei costi e di differenziarli secondo la loro attribuibilità ai vari oggetti di costo. La contabilità per elemento di costo cerca di rispondere alla domanda “Quali sono il tipo e l’entità dei costi prodotti?” I costi singoli poi sono attribuiti direttamente ai rispettivi oggetti di costo, mentre i costi comuni vengono conferiti alla contabilità per centro di costo.

La **contabilità per centro di costo** distribuisce i costi comuni sui centri di costo, spesso con l’aiuto della cosiddetta *scheda di imputazione ai centri di costo* (Betriebsabrechnungsbogen o BAB). I costi comuni possono essere attribuibili direttamente a un centro di costo, oppure vengono attribuiti tramite una formula di distribuzione. La contabilità per centro di costo permette la gestione e il controllo effettivi di un centro di costo.

La **contabilità per unità di costo**⁷ attribuisce i costi secondo la loro causa ai vari oggetti di costo. Questo si svolge attribuendo i costi singoli e i costi comuni rilevati dalla contabilità per centro di costo agli oggetti di costo. La contabilità per unità di costo serve inoltre a rilevare i costi di produzione e le spese effettive di un’unità di costo. In questa maniera si possono calcolare anche i prezzi per contributi e compensi. La contabilità per unità di costo permette anche un confronto dei costi.

La classificazione è raffigurata nella seguente tabella:⁸

Tab. 2: Classificazione dell’analisi dei costi



15.3 Integrazione della contabilità analitico-gestionale nell’amministrazione provinciale

Come evidenziato nel capitolo precedente, una contabilità analitico-gestionale funzionante è il presupposto per una cosciente presa di decisioni sulla base di dati concreti. I dati che risultano dalla contabilità analitico-gestionale devono inoltre contribuire ad ancorare più fortemente la coscienza dei costi nella cultura dell’amministrazione pubblica altoatesina.

⁷ unità di costo: bene o servizio prodotto da un’azienda.

⁸ Scheda tratta da <https://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-kostentraegerrechnung.html> (liberamente tradotta), 13.07.2018.

Una contabilità analitico-gestionale è stata condotta all'interno dell'amministrazione provinciale fino all'anno 2009. Il progetto concluso è descritto in toto nel report sullo stato di attuazione tramite il servizio per il controllo di gestione⁹.

Negli anni successivi questo progetto non è più stato portato avanti né aggiornato, tra l'altro per il notevole dispendio collegato. Al più tardi nell'anno 2016, l'introduzione della contabilità armonizzata avrebbe dovuto rendere indispensabile l'aggiornamento indispensabile. Quindi non esiste tuttora una contabilità analitico-gestionale nell'amministrazione provinciale (centrale). Lo stesso vale per il sistema degli enti dipendenti, rendendo dunque quasi impossibili e sistematicamente non disponibili le dichiarazioni sui costi e sulle prestazioni.

All'inizio dell'attività del Comitato di revisione della spesa pubblica nell'anno 2015 è stato trattato questo argomento, perché solo una dettagliata e affidabile base di dati rende possibile l'ottimizzazione dei processi. In quel momento, i costi e la loro discussione non erano al centro dell'attenzione, un fatto che dovrà cambiare per rendere la contabilità analitico-gestionale uno strumento di controllo regolare e quotidiano.

Per tutti questi motivi risulta indispensabile un ripristino della contabilità analitico-gestionale che coinvolga non solo direttamente l'amministrazione provinciale, ma anche tutti gli enti dipendenti. L'introduzione di questo modello è previsto doveroso anche per gli enti dipendenti¹⁰.

Per quanto riguarda l'amministrazione provinciale, è stato ideato un piano di progetto che in questo momento è in fase di elaborazione attiva¹¹. Si tratta di un progetto che è già partito, ma che mostrerà le sue ripercussioni concrete solo nel corso dei prossimi anni.

Il progetto è mirato soprattutto a fornire un accesso a tutti i dati rilevanti delle strutture ai singoli dirigenti in maniera veloce e chiara tramite un dashboard. Un altro obiettivo è la configurazione più semplice ed efficace della contabilità, puntando in prima linea sulla sua introduzione immediata con pochi centri e oggetti di costo. Successivi passi saranno indirizzati all'ampliamento e al perfezionamento del sistema.

⁹ Report dell'Ufficio Organizzazione/Settore Controlling: Kosten- und Leistungsrechnung in der Südtiroler Landesverwaltung.

¹⁰ Deliberazione della Giunta Provinciale n. 1492 del 27.12.2016, cfr. 6 delle direttive generali.

¹¹ Vedi piano progetto, stato: dicembre 2017.

In sintesi

- ▶ La contabilità analitico-gestionale è il prerequisito per qualsiasi decisione economico-aziendale. Questo vale anche per l'amministrazione pubblica.
- ▶ È stato elaborato un progetto dettagliato per l'amministrazione provinciale che punta sui concetti della semplicità e della chiarezza e in questo momento è in fase di attuazione.
- ▶ Il progetto sarà applicato anche agli enti della Provincia.
- ▶ L'obiettivo principale è una svolta gestionale al riguardo della consapevolezza dei costi negli uffici e nelle ripartizioni.

Bibliografia

- Bergmann, Andreas / Giauque, David / Kettiger, Daniel / Lienhard, Andreas / Nagel, Erik / Ritz, Adrian / Steiner, Reto (Hrsg.) (2016): Praxishandbuch Public Management. Zürich.
- Settore Controlling / Ufficio Organizzazione (2016): Kosten- und Leistungsrechnung in der Südtiroler Landesverwaltung. Bericht zum Stand der Umsetzung. Bozen.

16. Provvedimenti per ridurre la spesa pubblica

16.1 Introduzione

L'articolo 79, paragrafo 3 del Decreto del Presidente della Repubblica del 31 agosto 1972, n. 670¹ prevede che il coordinamento delle finanze pubbliche, gestito dagli enti del sistema territoriale integrato, compete alla Provincia autonoma. Una diretta conseguenza di tale norma è che le direttive nazionali riguardanti il patto interno di stabilità non debbano essere applicate. Perciò, la Provincia autonoma di Bolzano può emanare provvedimenti mirati riguardo alle finanze pubbliche gestite dagli enti del sistema territoriale integrato. Un'ulteriore ripercussione è anche che le normative nazionali per il contenimento della spesa pubblica non debbano essere applicate parimenti in Alto Adige. Questo lo ha stabilito la Corte Costituzionale in diverse sentenze. Quindi la Provincia può prendere decisioni peculiari per ottimizzare la spesa.

L'articolo 21/bis, paragrafo 3 della Legge provinciale del 29 gennaio 2002, n. 1², prevede, che la Giunta provinciale, su proposta del Direttore generale, emani misure per la razionalizzazione e il contenimento della spesa pubblica.

Poiché il legislatore non ha definito in dettaglio, quali siano gli enti, le cui finanze pubbliche debbano essere coordinate dalla Provincia autonoma, con la Delibera n. 626³ della Giunta provinciale del 14 giugno 2016, vengono elencati e raggruppati tali enti secondo criteri univoci. Questo elenco viene aggiornato annualmente, poiché la numerosità e la denominazione degli enti cambiano nel corso degli anni. Per il 2017 ciò è avvenuto con la Delibera della Giunta provinciale N. 845 dell'8 agosto 2017. Nelle delibere sopra citate è previsto che vengano emanati provvedimenti mirati per il contenimento della spesa pubblica.

16.2 Definizione dei provvedimenti per gli enti della Provincia

Per gli enti definiti dalla Delibera n. 626, per la prima volta con Delibera n. 1492 della Giunta provinciale del 27 dicembre 2016 „Direttive e misure per il contenimento della spesa pubblica per gli anni 2016 e 2017“ vengono stabiliti provvedimenti di razionalizzazione della spesa. La Delibera è articolata in direttive generali e specifiche per i singoli enti.

¹ Decreto del Presidente della Repubblica n. 670 del 31 agosto 1972 (“Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali attinenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige”).

² Legge provinciale n. 1 del 29 gennaio 2002, Norme in materia di bilancio e di contabilità della Provincia autonoma di Bolzano.

³ Delibera n. 626 della Giunta provinciale del 14 giugno 2016.

Per il 2018 con Delibera della Giunta provinciale n. 222 del 13 marzo 2018 sono state emanate nuovamente direttive peculiari mirate all'ottimizzazione della spesa. Sono previsti vari provvedimenti con impatti sia generali che strutturali. La parte specifica contiene disposizioni per la Libera Università di Bolzano, per la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Bolzano, per l'Agenzia provinciale per la protezione civile, per il Centro di sperimentazione Laimburg, per gli enti RAS⁴, IDM⁵, IPES⁶ e STA⁷. Grazie a un'intensa collaborazione con gli enti sopra elencati e tenendo conto della specificità di essi, sono stati conseguiti i primi esiti positivi nell'ottimizzare ulteriormente la spesa pubblica. Le ripartizioni specializzate di competenza controllano che i provvedimenti vengano adottati e monitorano sui risultati. I revisori d conti degli enti sono anch'essi coinvolti in modo attivo.

Gli enti redigono una relazione sull'applicazione dei provvedimenti, la quale deve essere presentata all'Organismo di valutazione della Provincia. Anche la Corte dei Conti richiede un rapporto annuale sui risultati raggiunti.

16.3 Definizione dei provvedimenti per la Provincia

Per la prima volta sono state emanate anche per l'amministrazione provinciale „Misure di contenimento della spesa pubblica per gli anni 2017 e 2018“ con la Delibera della Giunta provinciale n. 1432 del 19 dicembre 2017. Detta Delibera prevede sia misure per la riduzione delle spese correnti che misure di tipo strutturale per giungere all'ottimizzazione della spesa nel medio e lungo periodo. Con questi provvedimenti vengono formalizzati gli sforzi compiuti da anni per il contenimento delle spese correnti e vengono riassunti in un unico concetto. Misure importanti riguardano, per esempio, l'introduzione della pianificazione delle prestazioni, la rendicontazione, gli accordi con il settore informatico e la partecipazione attiva agli appalti pubblici e il relativo iter successivo.

Queste misure riguardano settori come le spese per il personale (pianificazione triennale del personale, sostituzioni di personale mirate e motivate), il settore informatico, le autovetture, gli immobili, le pubblicazioni, i bandi di gara, le reti e la struttura delle telecomunicazioni interne. Provvedimenti di natura strutturale, che si ripercuotono sul medio e lungo periodo, si riscontrano nelle opere edilizie e nelle direttive inerenti ad esse. In questo settore si devono tenere conto di una pianificazione più massiccia del coinvolgimento dei futuri utenti e di una maggiore attenzione ai costi e ai benefici. Oltre alle misure elencate sopra devono essere rielaborate le direttive inerenti le opere

⁴ RAS – Televisione e Radio per l'Alto Adige.

⁵ IDM - Innovation Development Marketing Alto Adige.

⁶ IPES – Istituto per l'edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano.

⁷ STA – Strutture Trasporto Alto Adige SPA.

edilizie sotto l'aspetto economico ed ecologico. In accordo con i responsabili incaricati si è cominciato a mettere in pratica diversi provvedimenti.

16.4 Controlli e ripercussioni

Annualmente deve essere presentata alla Corte dei Conti una relazione sui risultati ottenuti in termini di risparmio: essi rappresentano, infatti, una questione centrale nel controllo dei conti consuntivi della Provincia. Fino ad ora, grazie ad una digitalizzazione più diffusa, si è potuto risparmiare in modo particolare sugli affitti degli immobili, sulle spese postali e per la carta e sui bandi di gara comuni. Questi sforzi devono essere protratti in modo continuativo.

In sintesi

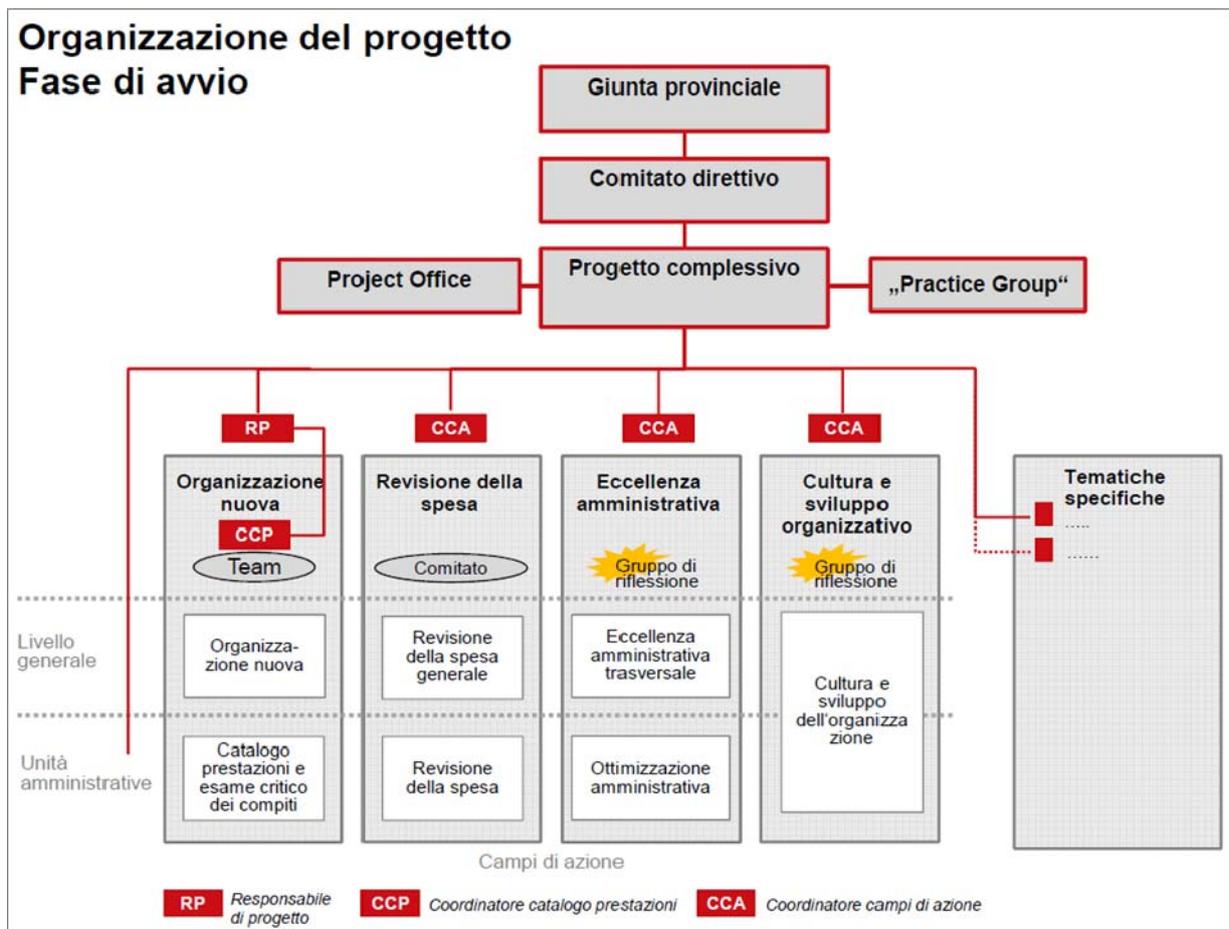
- ▶ Il coordinamento del sistema territoriale finanziario, previsto dallo Statuto di autonomia, è stato utilizzato pienamente.
- ▶ Per la prima volta sono stati introdotti provvedimenti per gli enti della Provincia e per l'amministrazione provinciale.
- ▶ I provvedimenti mirano ad un'ottimizzazione delle spese correnti e contemplano anche la loro natura strutturale.
- ▶ L'organismo di valutazione della Provincia prende in visione annualmente la realizzazione dei provvedimenti e comunica i risultati alla Corte dei Conti.
- ▶ Questo sistema implementato deve essere sviluppato ulteriormente.

17 L'analisi critica delle prestazioni

17.1 Svolgimento di un'analisi critica delle prestazioni: Punto di partenza e condizioni generali

L'analisi critica delle prestazioni è la verifica critica dei compiti (sia volontari che obbligatori) e delle prestazioni svolte da un'amministrazione pubblica sotto il punto di vista della loro necessità, economicità, efficienza ed efficacia. Lo svolgimento di un'analisi critica delle prestazioni rappresenta un punto strategico nell'ambito del progetto di riforma dell'Amministrazione provinciale "Innovazione amministrativa 2018".

Il progetto „Innovazione amministrativa 2018“ è stato presentato il 15 ottobre 2014 in occasione di una conferenza del personale dirigente dell'Amministrazione provinciale. Il primo pilastro della struttura progettuale è costituito dalle aree tematiche "Nuova organizzazione" e "Catalogo e analisi critica delle prestazioni" (Graf. 1).



Graf. 1: *Struttura progettuale*

In questo contesto vanno presi in considerazione gli obiettivi secondo l'accordo di coalizione per la formazione della Giunta provinciale per la Legislatura 2013-2018 nel settore „amministrazione“.¹

Oltre a ciò, l'analisi critica delle prestazioni è fondamento e punto di partenza per la razionalizzazione dei servizi dell'Amministrazione provinciale ai sensi dell'art. 3, comma 1 della Legge provinciale del 23 aprile 1992, n. 10 “Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia Autonoma di Bolzano” e successive modifiche e integrazioni. In tale contesto si fa riferimento anche alle disposizioni di cui all'art. 1, comma 2 della Legge provinciale del 22 ottobre 1993, n. 17 per la regolazione del procedimento amministrativo e successive modifiche e integrazioni: Le strutture organizzative della Provincia sono “articolate in modo da favorire al massimo la semplificazione delle procedure, sia a livello delle competenze, che dei sistemi e mezzi operativi, della distribuzione del personale, dei carichi di lavoro e delle collaborazioni esterne”. Il progetto dell'analisi critica delle prestazioni fornisce un importante contributo riguardo agli obiettivi menzionati. L'analisi critica delle prestazioni è il prerequisito imprescindibile per le analisi dei processi e le indagini sul fabbisogno di forze di lavoro.

17.2 Obiettivi del progetto dell'analisi critica delle prestazioni

L'obiettivo dell'analisi critica delle prestazioni, nell'ottica di un consolidamento di bilancio, è di portare a un risparmio delle risorse (spese /risorse umane) e di rendere l'amministrazione più efficiente

¹ Estratto dell'Accordo di coalizione per la formazione della Giunta provinciale per la Legislatura 2013-2018: “Gli obiettivi fissati dai partner di coalizione possono essere raggiunti solamente se anche l'amministrazione si adegua alle novità. Per la coalizione ciò non significa apportare piccoli cambiamenti nei vari settori, ma deve comportare una revisione nelle fondamenta dell'amministrazione. In dettaglio, ciò significa che:

- un semplice aggiornamento della pianificazione finanziaria non è sufficiente. Ogni capitolo di spesa, infatti, dovrà essere rivisto alla luce dei nuovi obiettivi secondo il principio dello “zero base budgeting”;
- l'eliminazione delle singole voci di spesa non ha bisogno di una giustificazione, ciò che invece deve essere dettagliatamente motivato è il perché dell'aggiornamento;
- tutti i procedimenti devono essere sottoposti ad una sorta di check-up burocratico, al fine di rendere possibile i più massicci interventi possibili in un'ottica di semplificazione, armonizzazione e snellimento. La linea da seguire deve essere quella di poter garantire ai cittadini la massima accessibilità possibile ai servizi;
- per questo motivo, alle iniziative legate all'eGovernment devono essere assegnati tutti i necessari mezzi finanziari;
- occorre puntare sulla creazione di banche dati comuni, garantendo il massimo scambio possibile di dati e informazioni fra le varie istituzioni allo scopo di evitare che il cittadino sia costretto a presentare più domande e più dichiarazioni per lo stesso servizio;
- una buona amministrazione deve essere improntata alla massima trasparenza: solo in questo modo il cittadino riconoscerà il lavoro svolto dalla pubblica amministrazione e solo in questo modo si potrà rafforzare la fiducia nelle procedure amministrative;
- nella nomina di rappresentanti della Provincia in consigli di amministrazione ed altri organismi vanno strettamente applicati principi e criteri di trasparenza, competenza, merito e parità di accesso;
- viene elaborato un diagramma organizzativo dei servizi e delle prestazioni direttamente erogati dalla Provincia o da essa sostenuti, per creare sinergie, definire le attività centrali ed evitare sovrapposizioni.”

ed efficace orientandola ai bisogni della cittadinanza. È un'occasione per sviluppare un'Amministrazione orientata verso il futuro.

L'analisi critica delle prestazioni è la verifica dei compiti/delle prestazioni sotto il punto di vista della loro efficacia ed economicità. In questo contesto bisogna analizzare le singole prestazioni alla luce degli obiettivi che si pone l'amministrazione pubblica. L'analisi delle prestazioni/critica dei compiti si suddivide in un'analisi critica di scopo (efficacia) e in un'analisi critica di esecuzione (efficienza).

L'*analisi critica di scopo* analizza l'assolvimento dei „giusti“ compiti e in che misura questo comporti il raggiungimento dell'obiettivo collegato ad essi. L'analisi critica di scopo parte dal catalogo delle prestazioni (compiti) e chiarisce quali sono i compiti che bisogna continuare a svolgere, e quante (e quali) prestazioni sono necessarie per questi. Il catalogo delle prestazioni ridefinito per mezzo dell'analisi critica di scopo è la base per lo svolgimento di un'analisi critica di esecuzione.

L'*analisi critica di esecuzione* pondera le possibilità di migliorare la qualità, la velocità e l'economicità di compiti ritenuti necessari, e l'idoneità delle persone per lo svolgimento di tali prestazioni (p.es. dal punto di vista dell'economicità). L'analisi critica di esecuzione cerca quindi di verificare se i compiti assegnati vengono svolti correttamente.

17.3 Le questioni fondamentali nell'ambito dell'analisi critica delle prestazioni

L'analisi critica delle prestazioni analizza in profondità le prestazioni: quali prestazioni sono necessarie, quali possono essere ridotte o abolite, quali sono da ampliare e riprogettare, dove esistono potenziali di ottimizzazione – tra l'altro nell'ottica di una sburocratizzazione – e chi è il più idoneo allo svolgimento delle prestazioni (internamente/tramite outsourcing).

Si pongono le seguenti quattro domande, con una quinta domanda aggiuntiva:

1. Verifica della necessità di svolgere una prestazione: è necessario lo svolgimento di tutte le prestazioni per raggiungere l'obiettivo desiderato? Quali sarebbero le conseguenze se si omettesse una di esse?
2. Verifica della misura i cui si può ridurre il livello delle prestazioni necessarie: l'attuale offerta di prestazioni ovvero l'attuale livello delle stesse risultano tuttora necessari oppure è possibile erogare la prestazione in forma ridotta? Per esempio, è possibile limitare o ridurre i gruppi target, la qualità, i tempi e i costi?
3. Verifica chi è la struttura più adatta ad espletare il compito: le prestazioni ~~sono~~ possono essere fornite in maniera migliore/più efficace da un altro organo competente (altro soggetto pubblico, operatore privato)?

4. Verifica della misura in cui è possibile ottimizzare i processi: ci sono delle procedure e dei processi che possono essere semplificati e resi più snelli?
5. Verifica se ci sono prestazioni o compiti che in questo momento non vengono svolti. Ci sono nuovi compiti o prestazioni che saranno necessari in futuro?

17.4 L'analisi critica delle prestazioni e il management della performance

L'analisi critica delle prestazioni è strettamente collegata alla redazione di un catalogo delle prestazioni e all'introduzione di un Piano della performance che, oltre agli obiettivi e punti di sviluppo fondamentali delle strutture dirigenziali dell'Amministrazione provinciale, descrive anche le prestazioni fornite dai singoli uffici. Tali prestazioni fungono da punto di partenza per un'analisi critica e un processo continuo di miglioramento (Graf. 2, 3, 4). I risultati dell'analisi a loro volta vanno integrati nel ciclo della performance come strategie e obiettivi annuali.

La Circolare del Direttore generale n. 11 del 20 luglio 2015 riguardo al Piano della performance 2016-2018 descrive, integrando anche un ciclo della performance, lo svolgimento dell'analisi e della critica delle prestazioni e indica gli obiettivi dello „Zero Base Budgeting“ secondo l'accordo di coalizione, per il raggiungimento dei quali bisogna analizzare criticamente i compiti.²

² Circolare del Direttore generale n. 11 del 30 luglio 2015 sul Piano di performance 2016-2018: „Nell'accordo di coalizione per la formazione della Giunta per la legislatura 2013-2018 si fa riferimento al principio dello “zero base budgeting”. In base a questo principio ogni singola prestazione ed ogni voce di spesa vengono analizzate alla luce degli obiettivi formulati nel Piano della performance. L'allocatione delle risorse avrà quindi luogo in base a finalità e priorità collegialmente approvate e non più con mero riferimento agli stanziamenti dell'anno precedente. All'Ufficio Organizzazione è stato demandato il compito di effettuare, in collaborazione con le singole unità organizzative, un'analisi delle prestazioni definite in modo standardizzato nel Piano della performance. Dal prossimo mese di settembre si terranno appositi workshop allo scopo di procedere alla verifica del portafoglio delle diverse attività pianificate ed eventualmente ad un successivo adeguamento del Piano stesso.“

- indagine presso cittadine e cittadini tramite la piattaforma online (marzo/aprile 2016);
- redazione catalogo generale di proposte:
 - 197 proposte da parte dei dirigenti dell'Amministrazione provinciale,
 - 95 proposte/suggerimenti da parte di cittadine e cittadini,
 - 69 proposte/suggerimenti da parte di collaboratrici e collaboratori.
- presentazione dei risultati nel Comitato di pilotaggio IA18 (settembre 2016);
- presentazione dei risultati e definizione del grado di priorità delle misure da parte della Giunta provinciale (novembre 2016).

Conclusa la fase 1, nella fase 2 (progetto di attuazione) sono state adottate le seguenti misure:

- elaborazione di un catalogo delle misure sulla base delle proposte e dei suggerimenti presentati dai cittadini; redazione del catalogo da pubblicare, insieme alle prese di posizione delle ripartizioni responsabili per l'attuazione;
- elaborazione di un catalogo delle misure sulla base delle proposte e dei suggerimenti presentati da collaboratrici e collaboratori;
- elaborazione di un catalogo delle misure sulla base delle proposte e dei suggerimenti presentati dai partner sociali;
- elaborazione e proseguimento delle misure comuni a tutti i dipartimenti nell'ambito del gruppo di lavoro "sviluppo amministrazione" creato presso la Direzione generale;
- predisposizione del catalogo misure completo e definitivo con pianificazione dell'attuazione (dirigenti, collaboratrici/collaboratori, cittadine/cittadini, partner sociali);
- allineamento con i risultati del progetto sui settori di vita, anche per quanto riguarda le proposte sulla razionalizzazione delle strutture dell'Amministrazione provinciale;
- project management della fase di attuazione;
- coordinamento delle tappe e singoli passi d'attuazione in collaborazione con i Direttori e le Direttrici dei dipartimenti, delle ripartizioni, con la Direzione generale e la Segreteria generale;
- pianificazione dell'attuazione e approfondimento di misure selezionate, nonché studi in merito alla fattibilità.

17.6 Proposte strategiche

Al termine della fase 2 è stata presentata la lista completa delle proposte strategiche, che può essere suddivisa come segue³:

1. **Misure approvate dai decision maker [243 misure]:** Per queste misure è stata effettuata una pianificazione dell'attuazione. Per quanto riguarda lo stato di attuazione, vi sono misure che sono già state adottate, misure in via di attuazione e misure che non sono ancora state attuate, come previsto in sede di pianificazione. Tali misure sono state descritte in forma standardizzata. Dove quantificabile, è stato precisato quali vantaggi personali/finanziari (risparmi dei costi) risultano dall'attuazione delle proposte/misure.
2. **Proposte strategiche che saranno seguite nell'ambito del ciclo della performance dalle strutture organizzative competenti [23 misure]:** Alcune proposte strategiche che si riferiscono a progetti/attività in corso oppure a obiettivi operativi annuali delle ripartizioni e uffici, possono essere attuate durante l'attività operativa quotidiana. Sono state integrate negli obiettivi del Piano della performance.
3. **Proposte strategiche comuni a tutti i dipartimenti che saranno seguiti nell'ambito del gruppo di lavoro Innovazione amministrative presso la Direzione generale [19 misure]:** si tratta di misure che richiedono coordinamenti che coinvolgono tutti i dipartimenti e che nel momento della redazione del presente documento non sono ancora terminati.
4. **Proposte strategiche da approfondire [29 proposte strategiche]:** Per una parte delle misure, a seguito della loro presentazione in sede di Comitato di pilotaggio, si è resa necessaria un'analisi approfondita di vari aspetti e dell'impatto, ovvero deve essere effettuato uno studio di fattibilità dettagliato.
5. **Proposte e feedback che non comportano ulteriori misure perché sono già state realizzate, non possono essere realizzate o altro [75 proposte strategiche]:** Chiaro obiettivo del progetto era ed è quello di elaborare tutti i suggerimenti e tutte le misure proposte, di verificarne la fattibilità e di attuarle qualora ciò risultasse possibile e utile.

Per quanto riguarda il contenuto, è possibile distinguere vari tipi di proposte strategiche: misure per rafforzare le prestazioni trasversali dei servizi centrali quali informatica/IT, finanze, appalti, consulenza legale, organizzazione e personale, proposte strategiche che riguardano la riduzione delle spe-

³ Il numero esatto di strategie per tipologia può variare nel corso dell'analisi approfondita delle proposte strategiche per le differenze tra le tipologie.

se, la riduzione quantitativa delle prestazioni, l'eliminazione di prestazioni, la riduzione qualitativa, la sburocratizzazione, il miglioramento dell'efficienza, l'eliminazione di doppioni, il trasferimento di competenze, la riduzione di personale, la riduzione ovvero l'accorpamento di strutture, la riduzione della necessità di recarsi presso gli uffici, la digitalizzazione dei procedimenti, la revisione di criteri ed altro ancora.⁴

In sintesi

- ▶ L'analisi critica delle prestazioni controlla e valuta le funzioni di un'amministrazione pubblica sotto il punto di vista della loro necessità, economicità, efficacia ed efficienza.
- ▶ Lo svolgimento di tale analisi è strettamente correlato al Piano della performance. Le prestazioni accertate da quest'ultimo sono il punto di partenza per una discussione critica e un continuo processo di miglioramento.
- ▶ Nell'ambito del progetto dell'analisi critica delle prestazioni sono state raccolte per poi essere valutate informazioni, opinioni e suggerimenti di dirigenti, collaboratrici e collaboratori dell'Amministrazione provinciale, stakeholder e di cittadine e cittadini; le relative misure sono state poi approvate ed attuate.

⁴ Il documento finale del progetto con la visualizzazione dettagliata delle proposte strategiche si trova nella fase di redazione finale.

18 Analisi dell'impatto della regolamentazione – (ATN/AIR/VIR)¹

La normativa come leva della forza politica nazionale è indispensabile per un ottimo funzionamento dell'economia e della società. Stabilisce le „regole del gioco“ per cittadini, aziende, stato e società civile. Le moderne economie e società hanno bisogno di norme efficaci per crescere, investire, innovare e aprire i loro mercati, per promuovere lo stato di diritto e contribuire in questo modo al benessere sociale.²

18.1 Origini e significato dell'analisi dell'impatto della regolamentazione

Sono state ideate numerose iniziative a livello internazionale ed europeo per valutare l'impatto della normativa. I primi tentativi di applicare un'analisi dei costi d'impatto risalgono ai principi degli anni ottanta nei territori anglosassoni, dov'è stato introdotto il New Public Management. Successivamente, nei vari paesi è nata una variegata terminologia, insieme a vari approcci per la misurazione dell'impatto della regolamentazione. Nei Paesi Bassi, per esempio, è stato introdotto il cosiddetto modello dei costi standard, un metodo quantitativo per misurare i costi per la burocrazia. Nell'Europa occidentale sono sorti i termini „better lawmaking“ (una legislazione migliore) e „better regulation“ (una regolamentazione migliore), mentre in Inghilterra si applica la procedura del Regulatory Impact Assessment (RIA). In Austria è in uso il termine „wirkungsorientierte Folgenabschätzung“ (stima dell'impatto orientata all'effetto).³ Tutti questi progetti hanno in comune una riduzione della profusione di norme ed esagerata regolamentazione, cercando non solo di raggiungere gli obiettivi politici, ma anche di contenere i costi addizionali non intenzionali e quelli per la gestione da parte dello stato.⁴ Questo dovrebbe rendere l'impatto di una normativa pronosticabile, in modo da formulare le decisioni su una base solida e motivarle adeguatamente per poi comunicarle con chiarezza.

Si distinguono i seguenti tre moduli dell'analisi dell'impatto della regolamentazione:⁵

- La prospettiva ex ante dell'**analisi dell'impatto della regolamentazione**: Affianca la fase prima della legislazione. Pone la domanda quali problemi possono manifestarsi e qual è l'obiettivo auspicabile per trovare una soluzione per la società e per la politica. L'obiettivo dell'analisi prospettiva dell'impatto della regolamentazione è quello di proporre una o più opzioni strategiche.

¹ ATN = analisi tecnico-normativa, AIR = analisi dell'impatto della regolamentazione, VIR = verifica dell'impatto della regolamentazione.

² Prospettiva OCSE Politica della regolazione 2015.

³ Liberamente tradotto da https://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/Formulare/DokumenteAbt_Verf/_linzer_legistikgespraech_2015_ge_samt.pdf, 06.04.2018.

⁴ Liberamente tradotto da www.kups.uni-koeln.de/2489/2/pdf-2.pdf, 06.04.2018.

⁵ Böhret/Konzendorf (1997), citati nella dissertazione di Lena H. Deuschinger (libera traduzione): <http://mediatum.ub.tum.de/doc/1081230/document.pdf>, 06.04.2018.

- L'accompagnante **analisi dell'impatto della regolamentazione**: anch'essa è uno strumento ex ante, applicata però in un momento successivo del processo legislativo. La norma legislativa viene elaborata in tutti i suoi dettagli, secondo i criteri della praticabilità d'esecuzione, della facilità con cui attenersi alla norma, della sua accessibilità, del rapporto costo-beneficio e della sua funzionalità istituzionale e giuridica.
- L'**analisi dell'impatto della regolamentazione** in retrospettiva: avviene ex post, quindi dopo l'avvenuta entrata in vigore della legge. Il suo compito è di controllare l'esito positivo della strategia politica e di analizzare gli effetti intenzionali e non. Questo serve per rispondere alla domanda se una legge dovrà essere emendata, abbandonata (temporaneamente) o modificata – oppure se si è dimostrata valida.

La definizione dei termini a volte può variare ed essere difficilmente delimitabile, così come le versioni (i metodi) che riguardano le dimensioni e la maniera in cui l'analisi dell'impatto delle regolamentazioni viene applicata. Fondamentalmente si tratta di un'analisi dei costi e benefici. Spesso però a questa vengono aggiunti criteri di effettività e vengono applicate a vari settori. La maggioranza dei paesi misura gli effetti sul bilancio pubblico, sui costi, sulle PMI e sulla concorrenza. La valutazione degli effetti di natura non economica (ambiente, sviluppo sostenibile) invece fornisce un quadro non unitario.⁶

In ogni caso, il sistema applicato dalla Commissione Europea dall'anno 2003 cerca di valutare tutti gli impatti significativi di natura economica, sociale e ambientale, soprattutto per quanto riguarda le PMI e la competitività⁷.

Tutti questi sforzi hanno in comune una valutazione dell'impatto soprattutto finanziario, all'inizio di un'iniziativa legislativa e un determinato periodo dopo l'entrata in vigore della legge. La seguente tabella fornisce una classificazione dei vari tipi dell'analisi dell'impatto della regolamentazione:⁸

⁶ Prospettiva OCSE Politica della regolazione 2015.

⁷ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_it, 06.04.2018.

⁸ Liberamente tradotto da https://www.prognos.com/fileadmin/pdf/publikationsdatenbank/Prognos_Endbericht_Gesetzesfolgenabschätzung.pdf, 06.04.2018.

Tab. 1: Analisi dell'impatto della regolamentazione

| | Conseguenze intenzionali | | Conseguenze non intenzionali | |
|--|---|--|---|--|
| | monetarie | non monetarie | monetarie | non monetarie |
| Applicanti della regolamentazione Amministrazioni federali, regionali e comunali | Costi che incidono sulla spesa (legati allo scopo) <ul style="list-style-type: none"> - trasferimenti - monitoraggio di programmi giuridici - costi della legislazione - percorso dalla preparazione alla ratifica di una norma - controllo di gestione legislativo - costi d'emendamento | Miglioramento della qualità della legislazione | Costi esecutivi <ul style="list-style-type: none"> - Costi personale e materiale - Costi generali - Costi per investimenti - Costi del controllo di gestione amministrativo | |
| Interessati dalla regolamentazione Cittadini, organizzazioni sociali, aziende economiche | Ricevuta di trasferimenti, pagamento di tasse, contributi e canoni | Soddisfazione con la nuova legge | Costi burocratici, costi personale e materiale, costi capitale, costi per servizi di terzi, costi temporali, costi per la politica | Elusione degli „interessati dalla regolamentazione“, mancato rispetto di una regolamentazione, conseguenze sociali, aumento/ diminuzione del rischio imprenditoriale |

Soprattutto a livello europeo sono stati creati già nei primi anni novanta vari approcci per una riforma della regolamentazione. Tali iniziative sono state promosse notevolmente dal Consiglio Europeo di Lisbona nel marzo 2000.⁹ In quell'occasione i governi nazionali e gli enti locali sono stati chiamati ad analizzare nel dettaglio i costi collegati agli effetti e all'adempimento alle regolamentazioni proposte. Questo comporta in particolar modo la necessità di ridurre i costi per l'attività imprenditoriale ed eliminare qualsiasi spesa burocratica non necessaria.¹⁰

18.2 Analisi dell'impatto della regolamentazione nazionale

Il legislatore nazionale ha regolato in maniera unitaria l'analisi dell'impatto della regolamentazione con la Legge del 28 novembre 2005, n. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005).

⁹ <http://archiv.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=31617>, 06.04.2018.

¹⁰ http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_it.htm, 06.04.2018.

L'articolo 14 della Legge n. 246/2015 introduce un'analisi dell'impatto della regolamentazione ex ante (AIR)¹¹ e (VIR)¹².

Questa consiste di una valutazione preventiva dei possibili effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese, sull'organizzazione e sul funzionamento dell'amministrazione pubblica, anche confrontando varie alternative possibili.

Inoltre, l'articolo 14 della Legge n. 246/2015 regola l'analisi dell'impatto della regolamentazione ex post (VIR). Questa serve a svolgere una valutazione periodica degli obiettivi raggiunti con la norma legislativa. Tale valutazione comprende, oltre a una stima dei costi, anche gli effetti ad essa collegati sulle attività dei cittadini e delle aziende nonché sull'organizzazione e sul funzionamento dell'amministrazione pubblica.

Il successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 settembre 2017 n. 169 (Regolamento recante disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione) regola ulteriormente l'analisi dell'impatto della regolamentazione prospettiva e retrospettiva.¹³ È previsto esplicitamente anche una procedura di consultazione che dovrà appoggiare le decisioni degli organi politici e contribuire a una maggiore trasparenza. Queste procedure di consultazione possono essere sia aperte – quindi accessibili a tutti – sia aperte a un gruppo limitato di interessati. La stima dell'impatto orientata all'effetto viene applicata soltanto le procedure che hanno conseguenze significative per i cittadini, le imprese e l'amministrazione. Altre categorie sono esplicitamente escluse da tale procedura (leggi costituzionali, disposizioni di attuazione dello statuto di autonomia). La valutazione retrospettiva rileva il beneficio rimanente rispetto a efficienza ed effettività per i cittadini, le aziende e l'amministrazione pubblica. In questa maniera si facilita una valutazione della conservazione, dell'adattamento o della modifica delle normative applicate, anche tramite integrazione, modifica o abolizione delle norme giuridiche. L'analisi dell'impatto della regolamentazione retrospettiva viene svolta in un ritmo biennale. Ogni anno, una relazione sullo stato di attuazione dell'AIR e del VIR viene trasmessa al parlamento.

18.3 Proposta legislativa apposita per l'Alto Adige

Già negli scorsi anni l'amministrazione provinciale altoatesina ha fatto i primi passi in direzione analisi dell'impatto della regolamentazione. Nello specifico si tratta, per esempio, della misurazione dei costi della burocrazia nell'amministrazione provinciale¹⁴ o delle normative sempre più pressanti

¹¹ Analisi impatto regolamentazione.

¹² Verifica impatto regolamentazione.

¹³ http://presidenza.governo.it/DAGL/uff_studi/AIR.html, 13.07.2018.

¹⁴ ASTAT Controlling dok n. 1/2011.

riguardanti gli effetti finanziari delle iniziative di legge. Questo è avvenuto sotto il termine dell'analisi tecnico-normativa (ATN). Sono stati implementati modelli di costi standard o misurazioni della burocrazia per singoli ambiti dell'amministrazione (vedi l'apposito paragrafo nella presente relazione).

Sulla base dell'esperienza e dopo una discussione approfondita della tematica è stato redatto l'apposito disegno di legge provinciale "Disposizioni per una legislatura migliore". Questo disegno di legge si orienta alle linee guida europee e nazionali, applicando segnatamente quest'analisi per tutte le iniziative legislative della Giunta provinciale.

L'analisi tecnico-normativa (ATN) controlla l'effettiva necessità dell'introduzione della normativa, la sua coerenza con la normativa in vigore, la costituzione e il diritto comunitario e altre iniziative legislative. In questa fase bisognerebbe far presente e rispettare già le possibili opzioni strategiche.

L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) valuta in un primo momento gli effetti sociali ed economici della normativa proposta sulle attività dei cittadini, delle imprese e dell'amministrazione pubblica. Tale valutazione rappresenta la base per la decisione sull'opportunità della misura legislativa.

La verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) riguarda gli atti giuridici sottoposti all'AIR. Consiste nella rilevazione del raggiungimento degli obiettivi e nella stima dei costi prodotti dagli atti giuridici e le loro ripercussioni sull'attività dei cittadini e delle imprese, sull'organizzazione e il funzionamento dell'amministrazione pubblica.

Un'apposita norma di attuazione regola gli ulteriori dettagli, viene redatto una relazione a proposito e trasmessa alla Giunta e al Consiglio provinciale.

Il Consiglio dei Comuni ha consegnato un suo parere sul disegno di legge in data 8 aprile 2016. Successivamente, quest'ultimo è stato presentato e trattato alla riunione dei capigruppo del 22 aprile 2016. Dopo questa discussione il disegno di legge non è più stato seguito. A causa del termine della legislatura è scaduto anche il disegno della Legge provinciale n. 155/12 „ Disposizioni per il miglioramento del processo normativo e per la sburocratizzazione“ in data 26 ottobre 2013¹⁵.

¹⁵ http://www2.landtag-bz.org/de/datenbanken/akte/angaben_akt.asp?app=idap&at_id=256207&blank=N, 20.04.2018.

In sintesi

- ▶ L'analisi dell'impatto della regolamentazione è stata integrata per legge nel processo legislativo in vari paesi (in differenti versioni).
- ▶ Si distingue tra un'analisi ex ante e una ex post con possibilità di correzione e reporting.
- ▶ È auspicabile riprendere la tematica, trovando un consenso sulla necessità di tali misure.
- ▶ In base alla normativa internazionale e nazionale è stata lanciata un'iniziativa legislativa per l'Alto Adige.

19 Progetti e tavoli di lavoro con le parti sociali

19.1 Progetto e-learning sulla tutela del lavoro

19.1.1 Introduzione

L'e-learning permette di offrire dei corsi di aggiornamento negli ambienti formativi virtuali in maniera capillare, cioè rivolti a un grande numero di partecipanti. Da sottolineare anche gli altri aspetti positivi: contenuti standardizzati, un risparmio di costi e tempo, facile accesso per le persone con mobilità temporaneamente o permanentemente limitata. Sono integrate in questo tipo di formazione anche le scuole che contribuiscono all'istruzione dei futuri lavoratori dipendenti.

La sfida di questi corsi on-line è quella di offrire ai gruppi target (secondo la loro età, il quadro professionale, il loro percorso formativo) dei corsi con obiettivi modellati su misura, una descrizione delle competenze (che cosa saranno in grado di fare i partecipanti al termine del corso?), e una didattica adeguata in un ambiente di studio strutturato. Tutto questo si dovrà svolgere adoperando un linguaggio testuale semplice e comprensibile per tutti. Anche gli esami saranno svolti attraverso il portale di e-learning Copernicus, che genera automaticamente l'apposito certificato.

L'integrazione multimediale e interattiva di contenuti didattici fornisce un supporto ai partecipanti, promuovendo una maniera di lavorare preventiva e cosciente dei rischi di sicurezza. Esempi e simulazioni migliorano lo studio, adoperando elementi multimediali (animazioni, cortometraggi, grafici interattivi).

Un ulteriore vantaggio del corso on-line è la possibilità di adattare delle parti dei contenuti alle esigenze specifiche della propria azienda o di modificare o aggiornare i contenuti in modo rapido.

Il portale di apprendimento provinciale www.copernicus.bz.it offre i presupposti per questo tipo di istruzione.

19.1.2 Riferimenti normativi

L'innovativo progetto e-learning riguarda i corsi nell'ambito tutela del lavoro per dipendenti e superiori ai sensi delle seguenti regolamentazioni:

- art. 37, comma 1 e 2 del Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81,
- Accordo Stato-Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano del 21.12.2011 (n. 221/CSR) e del 25.07.2012 (n. 153/CSR),
- Appendice II dell'Accordo, approvato dalla Conferenza Stato-Regioni in data 7 luglio 2016,

- Deliberazione della Giunta Provinciale del 28.01.2013, n. 134,
- Deliberazione della Giunta Provinciale del 22.04.2013, n. 634,
- Deliberazione della Giunta Provinciale del 27.12.2016, n. 1493.

La normativa di cui sopra prevede l'applicazione di nuovi metodi di e-learning e multimediali che impiegano mezzi ausiliari elettronici per diffondere i contenuti dei corsi. Questo serve tra l'altro a migliorare il rapporto tra le necessità professionali e le esigenze personali di chi apprende e di chi insegna.

È ammessa la formazione tramite e-learning per l'istruzione generale e specifica (secondo l'Accordo Stato-Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano), se si dovessero introdurre progetti di formazione sperimentali – come in questo caso.

19.1.3 Obiettivo e prima fase del progetto

L'obiettivo del progetto è di garantire la formazione dei dipendenti e dei superiori nell'ambito tutela di lavoro:

- formazione generale (4 ore),
- formazione sui rischi specifici (4, 8 o 12 ore secondo classe di rischio),
- formazione dei superiori (8 ore),
- corsi di aggiornamento (6 ore ogni 5 anni).

Negli anni dal 2013 al 2015, i collaboratori del Servizio di prevenzione e protezione¹, della formazione professionale e dell'Economia Alto Adige hanno identificato dettagliatamente 27 rischi presenti sui posti di lavoro. Successivamente si sono individuati e raccolti contenuti didattici sotto forma di moduli di testo, disegni, immagini, foto e video. Dopo questo intenso lavoro di ricerca è stato sviluppato un modulo di insegnamento secondo criteri specialistici e didattici, introducendo i primi prototipi. Dalla collaborazione con l'Istituto di linguistica applicata dell'EURAC² è nata la traduzione in italiano.

19.1.4 Seconda fase di progetto

Dopo la conclusione dei lavori sopra descritti, a metà del 2015, il progetto è stato trasferito a un comitato direttivo impostato e diretto dal Direttore generale. Questo comitato, in una prima fase, ha valutato i prodotti intermedi presenti, per poi proseguire all'elaborazione di un piano di tempistiche

¹ Servizio di prevenzione e protezione dell'Amministrazione della Provincia di Bolzano

² <http://www.eurac.edu/it/research/autonomies/commul/Pages/default.aspx>, 13.07.2018.

e risorse per la produzione degli 82 moduli programmati. È stato necessario elaborare ogni modulo appositamente per il portale Copernicus per quanto riguardava contenuto e didattica, farlo controllare da esperti in materia di tutela di lavoro e per tradurre il materiale didattico dall'Istituto di linguistica applicata. In questa maniera, all'inizio dell'anno 2017 vi erano a disposizione 164 moduli didattici pubblicati gradualmente sul portale Copernicus nella primavera di quell'anno.

19.1.5 Terza fase e chiusura di progetto

Con la pubblicazione sul portale Copernicus degli 82 moduli didattici per 27 rischi specifici, suddivisi fino a tre livelli di rischio e in due lingue (tedesco e italiano), si sono cercate, nell'ambito di un tavolo di lavoro, delle collaborazioni con le associazioni economiche e sociali. Questi preparativi si sono conclusi con un documento sulla collaborazione tra amministrazione provinciale e associazioni, in modo da trasmettere via Copernicus i moduli a suddette associazioni per uso proprio a partire dall'inizio del 2017. È stato concordato e realizzato un apposito procedimento di consegna. Nel corso del 2017, 16 associazioni e aziende hanno siglato l'accordo con l'amministrazione provinciale sull'utilizzo dei moduli per il proprio personale o i propri membri. Per le istituzioni pubbliche c'è la possibilità di organizzare autonomamente i corsi on-line per i rischi specifici, utilizzando la piattaforma didattica della Provincia, mentre le associazioni di imprese e sociali (o le imprese singole) possono scaricare i moduli dalla piattaforma didattica digitale della Provincia (portale di e-learning Copernicus) e offrire loro stesse dei corsi on-line su misura.

Tab. 1: Corsi terminati su Copernicus 2014-2018 per settore

| Settore | Quantità dal 2014 |
|--|-------------------|
| Impiegati nell'amministrazione provinciale e nelle scuole di ogni tipo/livello | 20.000 |
| Economia (Associazioni, aziende, cooperative ecc.) | 13.000 |
| Alunni delle scuole professionali e superiori | 14.000 |

A conclusione dei lavori per la redazione dei moduli del corso e a inizio della collaborazione con le associazioni di imprese e sociali, il progetto è stato presentato al pubblico in una conferenza stampa il 27 aprile 2017. Pertanto il progetto si considera concluso e l'amministrazione provinciale è passata all'ordine del giorno, invitando, a partire dall'anno 2018, i propri dipendenti a partecipare ai corsi per i rischi specifici, frequentando uno dei 20 corsi formati dagli 82 moduli didattici per i vari ambiti / le varie attività dell'amministrazione provinciale. In totale, fino ad ora hanno frequentato i corsi sul portale Copernicus 50.000 partecipanti (Tab. 1).

19.1.6 Prospettiva

All'inizio dell'anno 2018 è cominciata la compilazione di ulteriori moduli per nuovi rischi. Allo stesso tempo, i moduli esistenti del corso base sono stati tradotti nella lingua inglese in collaborazione con l'EURAC. In futuro anche i singoli moduli dei rischi specifici saranno tradotti in inglese.

Poiché la formazione base rappresenta un credito formativo, qualche centinaio di persone all'anno concluderà questi corsi attraverso il portale e-learning Copernicus. I corsi on-line per i rischi specifici saranno frequentati da 1.000 a 2.000 persone circa nell'anno 2018, e a partire dal 2018, saranno approssimativamente in 5.000 all'anno a portare a termine questi corsi. Nel 2019 poi avrà inizio la compilazione dei corsi di aggiornamento per i rischi specifici di 6 ore ciascuno. Inoltre ci sarà un corso della durata di 8 ore per i superiori.

Per quanto riguarda i costi del progetto, fino ad ora il settore formativo è riuscito a risparmiare circa 380.000 € con l'introduzione dei corsi e-learning sulla sicurezza sul lavoro (in confronto alle lezioni frontali), senza tenere conto del risparmio economico per lo svolgimento dei corsi durante la formazione professionale nelle scuole. Adesso che il programma e-learning parte nel suo complesso, è da aspettarsi un risparmio annuale di circa 350.000 € solo nel settore formativo.

Finora, il risparmio all'interno dell'amministrazione provinciale, dovuto all'introduzione dei corsi e-learning per la sicurezza sul lavoro, è di circa 230.000 €, mentre in futuro (a partire dal 2021) si risparmieranno circa 60.000 € all'anno (nuovi corsi e aggiornamenti) rispetto allo svolgimento di corsi a insegnamento frontale. Nel periodo tra il 2018 e il 2021 si risparmieranno addirittura 460.000 € all'anno per l'elevato numero di partecipanti che frequenteranno i corsi. I risparmi delle associazioni di imprese e sociali e delle aziende, che non dovranno affrontare le spese di viaggio, ammonteranno a molto di più rispetto a quelli dell'amministrazione pubblica.

19.2 Strategie dell'Economia Alto Adige e l'Amministrazione della Provincia di Bolzano per la sburocratizzazione

19.2.1 Introduzione

Oltre ad agevolazioni monetarie per le aziende, il programma di coalizione della Giunta provinciale prevede anche una sburocratizzazione delle imprese, processo da affrontare sotto vari aspetti.

Nel giugno del 2014, l'Economia Alto Adige (EA) ha presentato il catalogo di proposte "10 strategie per ridurre la burocrazia" al Presidente della Giunta provinciale. Le misure in un primo momento si concentravano su quanto segue:

- 1) rilevazioni statistiche,
- 2) sicurezza sul lavoro,
- 3) corsi di pronto soccorso,
- 4) concessioni di costruzione rifugi / consulta per le attività alpinistiche,
- 5) quadro professionale guida escursionistica,
- 6) bandi pubblici,
- 7) bandi pubblici / dichiarazioni richieste dalle aziende,
- 8) tirocini di orientamento e feriali,
- 9) inoltro di domande di sovvenzioni, contributi e domande all'amministrazione pubblica – accesso al Fondo Sociale Europeo (FSE),
- 10) trattamento con bagni di fieno.

19.2.2 Procedura

Nel marzo del 2015 il Presidente della Giunta provinciale ha incaricato il Direttore generale di „affrontare i deficit burocratici in maniera coerente, di stabilire le opportune misure organizzative e, se necessario, anche legali per ridurre ed evitare l'eccessiva burocrazia.” Per raggiungere questo obiettivo è stato deciso di analizzare le proposte insieme all'EA e, dove possibile, realizzarle.

Sulla base di tale incarico, il Direttore generale, in collaborazione con il presidente EA allora in carica Philipp Moser e l'amministratore delegato Alexandra Silvestri, ha introdotto i tavoli di lavoro per la “Sburocratizzazione dell'amministrazione provinciale – EA”.

L'EA ha assunto la funzione di anello di collegamento con le associazioni (HGV, Unione Agricoltori e Coltivatori Diretti Sudtirolesi SBB, LVH Confartigianato Imprese, HDS unione commercio turismo servizi, ASSOIMPREDITORI, collegio dei costruttori edili). L'amministratore delegato Silvestri ha comunicato gli appuntamenti proposti dalla Direzione generale alle associazioni, oltre a raccogliere e trasmettere anche le proposte della Direzione generale. Le associazioni interessate al provvedimento in oggetto sono state sempre presenti al relativo tavolo di lavoro, così che nel corso dei tre anni sono stati invitati Direttori di ripartizione e Direttori di ufficio, oltre agli addetti ai seguenti ambiti di competenza:

Lavoro, Sicurezza sul lavoro, Corsi di pronto soccorso, Tirocini di orientamento e feriali, Politiche sociali, Sanità, Rilevazioni statistiche, Concessioni per rifugi, Pubblici appalti, Europa-FSE, Protezione antincendio, Ambiente, Agricoltura e Informatica/Ufficio gestione del fabbisogno IT.

19.2.3 Tavoli di lavoro negli anni 2015, 2016 e 2017

Il primo tavolo di lavoro è stato convocato il 4 maggio 2015, seguito da un secondo in data 7 settembre 2015. Gli argomenti principali sono stati i seguenti:

- concessioni rifugi alpini,
- sovvenzioni UE,
- sicurezza sul lavoro, corsi di pronto soccorso, apprendistati di orientamento e feriali
- statistica,
- pubblici appalti.

Sono stati organizzati due tavoli di lavoro (in data 3 febbraio 2016 e 8 settembre 2016), che oltre a continuare il lavoro dell'anno precedente, erano orientati alle seguenti tematiche:

- disposizioni in merito alla protezione antincendio,
- DURP,
- modifica del Decreto del Presidente della Giunta Provinciale n. 18/2003 semplificazioni nell'ambito dell'HACCP.

Sono stati svolti tre tavoli di lavoro, in data 9 febbraio 2017, 28 settembre 2017 e 13 novembre 2017, trattando i seguenti temi:

- permesso di circolazione nelle aree idrologicamente protette,
- chiusure aziendali temporanee,
- lavori di manutenzione agli ascensori,
- formazione per condurre piccole scavatrici e gru industriali,
- impianti per l'aria condizionata, quaderno di impianto e protezione antincendio per gli hotel a 26-50 letti,
- HACCP,
- corsi di sicurezza sul lavoro,
- messa in esercizio di dispositivi elettrici-misurazione messa a terra,
- permesso complementare per l'impiego di personale minorenni,
- conferma dell'occupazione nei furgoni e negli autocarri,
- ASSE,
- DURP,
- barriere architettoniche,
- bagni di fieno,
- DIA-produttori primari,
- disegno di decreto modifiche HACCP,

- accesso LAFIS per la Ripartizione Sanità e il Servizio Sanitario della Provincia Autonoma di Bolzano (per comunicazioni da parte dei produttori primari DIA).

19.2.4 Risultati dei tavoli di lavoro con EA

Tutto sommato, il risultato dei tavoli di lavoro può essere definito buono. È stato possibile soddisfare alcune richieste, mentre si è dimostrato più difficile corrispondere alle norme imposte dalla legislazione nazionale o comunitaria.

Alcuni successi sono: abbreviamento o semplificazione di alcune procedure di approvazione (p.es. concessioni per rifugi), meno documentazione cartacea per le domande di incentivazioni (FSE), promozione dell'utilizzo delle banche dati esistenti (DURP e LAFIS), una trasmissione telematica più semplice delle comunicazioni sulle chiusure temporanee delle aziende, semplificazione delle disposizioni igieniche riguardo all'HACCP, sburocratizzazione in materia di protezione antincendio, sicurezza sul lavoro e meno rilevazioni statistiche per le imprese provinciali (ASTAT).

19.3 Tavoli di lavoro con i sindacati altoatesini

19.3.1 Introduzione

Già dal 2016 si organizzano tavoli di lavoro con i rappresentanti sindacali per discutere idee e scambiare informazioni prima di iniziare la procedura delle trattative contrattuali, sia a livello comune a tutti i settori, sia specifico per i relativi settori e sia decentrale. In questo modo sono stati analizzati anche argomenti che non sono stati necessariamente oggetto di trattative contrattuali.

19.3.2 Tavoli di lavoro negli anni 2016 e 2017

Sono questi i tavoli di lavoro convocati **nell'anno 2016**:

- 1) contratto di comparto del personale provinciale del 4 luglio 2002,
- 2) orari di lavoro del personale degli asili,
- 3) trattative contrattuali decentralizzate del servizio stradale,
- 4) promozione degli assistenti di segreteria dal IV° al V° livello,
- 5) richiesta riguardante la riduzione del personale,
- 6) presidenza commissione di conciliazione,
- 7) presentazione: Agenzia per la Protezione civile.

I tavoli di lavoro convocati **nell'anno 2017** (e in parte portati avanti nel 2018) sono stati i seguenti:

- 1) uso del ladino,

- 2) insegnamento nell'amministrazione pubblica,
- 3) accompagnatori/accompagnatrici museali,
- 4) ONG (organizzazioni non governative)
- 5) potenziare, non scartare,
- 6) segretari scolastici,
- 7) rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza,
- 8) servizio stradale,
- 9) indennità dirigenti scolastici,
- 10) autisti dei membri della Giunta Provinciale,
- 11) indennità liberi professionisti,
- 12) direttori delle scuole di musica.

19.3.3 Risultati dei tavoli di lavoro con i sindacati provinciali

Tramite questa procedura è stato possibile risparmiare costi e tempo, evitando pure l'avvio di trattative contrattuali in alcuni singoli casi (p.es. presentazione dell'Agenzia per la Protezione civile). I tavoli di lavoro hanno informato i su fatti, sviluppi e programmi all'interno dell'amministrazione provinciale. Inoltre hanno fornito l'occasione agli esperti che in un secondo momento potevano essere chiamati a far parte di una delegazione pubblica, di apprendere dapprima aspettative, richieste e malcontenti degli impiegati, in modo da potersi preparare in maniera più mirata alle trattative contrattuali. L'offerta dei tavoli di lavoro è stata accolta benevolmente dai rappresentanti dei sindacati, perché questo concetto ha un ruolo importante nel flusso informativo tra i partner sociali.

19.4 Riassunto

In generale, il formato dei tavoli di lavoro ha contribuito a stabilire un rapporto di maggiore comprensione tra le associazioni e i sindacati da una parte e dall'amministrazione provinciale dall'altra. Già in partenza gli interessi sono diversi, le associazioni rappresentano i loro membri, i sindacati i lavoratori dipendenti, e l'amministrazione pubblica deve mirare al bene comune e alla legislazione. Tali prese di posizione così variegata sono scontate ma indispensabili, data la struttura della società moderna.

Nonostante ciò si è riusciti a ridurre gli ostacoli amministrativi eretti in buona fede, e di avviare misure correttive della normativa. Talvolta l'ampia gamma di desideri dei partner non ha trovato spazio nel quadro della normativa. Questo comporta la comprensione di associazioni e sindacati. In ogni caso si raccomanda di continuare questi dibattiti anche in futuro.

In sintesi

- ▶ E-Learning permette di offrire formazioni virtuali estese a una grande quantità di partecipanti, e in maniera efficace in termini di costi e tempo.
- ▶ Progetto e-Learning sulla tutela sul lavoro: In collaborazione con l'Area formazione professionale e l'EA, il Servizio di prevenzione e protezione dell'Amministrazione provinciale ha identificato 27 rischi specifici, elaborando 82 moduli d'insegnamento al riguardo (in tedesco e italiano) per metterli a disposizione sul portale provinciale di e-learning Copernicus.
- ▶ A partire dall'anno 2017 è stato possibile trasmettere i moduli alle associazioni economiche e sociali tramite Copernicus per l'uso proprio. In totale, circa 50.000 partecipanti in tutto l'Alto Adige hanno terminato i corsi sul portale Copernicus.
- ▶ Tavoli di lavoro "Sburocratizzazione amministrazione provinciale – EA": puntano all'obiettivo comune di ridurre o eliminare la burocrazia ove possibile, organizzando incontri periodici di responsabili dell'amministrazione provinciale e rappresentanti delle associazioni per lavorare insieme sulla semplificazione delle procedure amministrative.
- ▶ Tavoli di lavoro con i sindacati: servono a uno scambio di idee e informazioni su temi che non sono necessariamente oggetto di trattative contrattuali.

