

Programmazione e controllo

Un ciclo sperimentale di programmazione e controllo strategico

di Massimo Giacomelli Consulente, Lattanzio e Associati (*)
Marina Mongiardano Dirigente Servizio Controllo di Gestione, Regione Calabria (*)
e Angelo Maria Savazzi Consulente, Anemos ICT srl (*)

L'articolo racconta l'esperienza dell'avvio di un ciclo di programmazione e controllo realizzato in Regione Calabria in linea con la LR n. 8/2002.

In particolare, si presentano gli aspetti salienti della sperimentazione, le scelte metodologiche e organizzative adottate e la strumentazione informatica di supporto. Sono inoltre evidenziate le possibili linee evolutive in termini di consolidamento del sistema e di replicabilità dell'esperienza. Infine, vengono presentati gli elementi caratterizzanti di successo dell'iniziativa che hanno consentito di dare avvio operativamente al ciclo di programmazione e controllo

La Regione Calabria e i controlli

La normativa di riferimento

La Regione Calabria ha, come molte altre regioni, da tempo avviato un processo di innovazione del proprio modello di «*governance interna*» (1) in linea con i principi della riforma amministrativa della Pubblica amministrazione generale con particolare riguardo ai principi delineati con il decreto legislativo n. 286/1999 di riordino dei controlli interni e il decreto legislativo n. 76/2000 di riforma dei sistemi contabili e di bilancio (2).

Rispetto al nuovo scenario normativo la Regione Calabria ha provveduto all'attuazione e autonomia interpretazione dei principi contenuti nella normativa di indirizzo nazionale attraverso:

— la legge regionale di bilancio n. 8/2002 «Ordinamento del bilancio e della contabilità della Regione Calabria», che ha consentito la formulazione del bilancio dal 2002 articolato in U.P.B. e la definizione dei principi di riferimento in merito al sistema complessivo dei controlli interni e alla programmazione regionale;

— la promulgazione della legge regionale in materia di organizzazione e personale (LR n. 31/2002 «Misure organizzative di razionalizzazione e di contenimento della spesa per il personale») per

quanto concerne il proprio assetto organizzativo in linea con i nuovi principi.

Lo scenario

A fronte di tale cambiamento normativo al termine del 2002 una diagnosi interna finalizzata a inquadrare il contesto per l'applicabilità e l'implementazione delle logiche e degli strumenti delineati nella citata LR n. 8/2002 aveva fatto emergere punti di criticità e punti di forza, strettamente interdipendenti e connessi tra loro, di notevole rilievo. In particolare i principali punti di criticità emersi erano:

— la carenza di metodologie e strumenti di sup-

Note:

(*) giacomelli@lattanzioassociati.it; m.mongiardano@regcal.it; a.savazzi@anemos.it.

(1) La Regione Calabria ha partecipato al gruppo di lavoro dei controlli interni della Conferenza dei servizi di controllo delle regioni e province autonome, nel quale si sono delineati gli elementi di riferimento per la progettazione del sistema di programmazione e controllo strategico e gestionale, formalizzati nel *Manuale per il controllo strategico e gestionale*, di E. Lattanzio e G. Volpi, riedito nel 2003, Collana strumenti per l'innovazione delle Pubbliche Amministrazioni, Manuali Lattanzio e Associati.

(2) V. AAVV, *Programmazione, Bilancio e Controlli: Il Caso della Regione Lombardia*, I.Re.F. e Lattanzio e Associati, 2000.

porto alle decisioni ai vari livelli decisionali (autorialità politica e management):

- la poca familiarità del management con le logiche e i sistemi di programmazione e controllo;
- la parziale realizzazione del principio di separazione e distinzione tra attività di indirizzo e attività di gestione. In particolare la situazione si è rilevata non omogenea all'interno dei diversi Dipartimenti;
- la mancanza di profili professionali tecnici per la gestione di sistemi di programmazione e controllo (*controller*) a supporto delle decisioni;
- mentre i punti di forza si concentravano sulla presenza di un sistema di programmazione e controllo relativo al POR Calabria che ha consentito una esperienza «di controllo» diffusa in molti settori dell'Amministrazione e il comune sentire la necessità del «cambiamento di modello di governance interna» conseguente al mutamento dello scenario, e la conseguente esigenza di dotarsi di strumenti di programmazione e controllo per supportare le diverse tipologie di decisioni di indirizzo e gestionali.

Le azioni realizzate

Rispetto a tale scenario la Regione Calabria ha avviato un processo per l'applicazione dei nuovi principi e la progettazione/implementazione dei nuovi strumenti previsti dalla LR n. 8/2002 in tema di programmazione e riordino dei controlli interni che si può sintetizzare nei seguenti punti:

- 1) individuazione e condivisione di un modello «a tendere» dei sistemi di programmazione e controllo interno, anche alla luce delle disposizioni dei DLgs n. 286/1999 e in linea con quanto previsto dalla LR n. 8/2002 della Regione Calabria. Per modello si intende l'architettura d'insieme del sistema complessivo dei controlli e delle reciproche dinamiche in termini di logiche, finalità, incompatibilità, organizzazione, attori coinvolti, ecc.;
- 2) progettazione, condivisione e confronto al proprio interno di una metodologia di individuazione degli obiettivi e dei conseguenti parametri/indicatori e target per la predisposizione del Piano operativo, documento di programmazione e assegnazione degli obiettivi specifici dell'autorità politica al management, art. 30, LR n. 8/2002;
- 3) costruzione, attraverso un laboratorio interno, di un *Action plan* di dettaglio per la sperimentazione di un ciclo di programmazione e controllo degli obiettivi specifici, secondo la metodologia precedentemente delineata, quale momento di avvio operativo e concreto del sistema di programmazione e controllo di attuazione del Piano operativo previsto dalla LR n. 8/2002;
- 4) realizzazione di un ciclo sperimentale di programmazione e monitoraggio degli obiettivi speci-

fici da assegnare ai Dipartimenti e da formalizzare all'interno del Piano operativo ex art 30 LR n. 8/2002 secondo quanto previsto e definito in sede di Action plan.

Il presente articolo racconta, in sintesi, tale esperienza sperimentale, che ha portato risultati rilevanti e diffusi all'intera organizzazione dell'amministrazione regionale, che consentono di avviare azioni di consolidamento e specializzazione dei diversi sistemi di programmazione e controllo.

In particolare si riportano di seguito le logiche di cambiamento che hanno guidato la sperimentazione del ciclo di programmazione e controllo, le principali modalità realizzative in termini di processo logico e prodotti realizzati, con particolare rilievo al sistema informatico di supporto alla sperimentazione stessa.

Le idee per il cambiamento

Avviare e realizzare un processo di innovazione in tema di «programmazione e controllo» è particolarmente complesso, basti considerare le variabili che a vario titolo sono coinvolte (sistema decisionale ai diversi livelli politico e amministrativo, modello e assetto organizzativo, processi/procedure amministrative, gestione delle risorse umane, strumentali e finanziarie, sistema informatico, ecc.).

La Regione Calabria, dopo aver delineato un modello complessivo dei controlli interni, ha predisposto un piano del cambiamento, formalizzato in un Action plan operativo ispirato alle idee-guida qui di seguito indicate.

A) Coinvolgere operando insieme

Iniziare a coinvolgere operativamente tutte le strutture e le risorse regionali (dirigenti generali, dirigenti di settore/servizio e altre risorse da dedicare alla gestione del sistema di programmazione e controllo a livello centrale e locale dell'organizzazione regionale) in un processo di sviluppo operativo interno di definizione degli obiettivi specifici e di monitoraggio all'interno dei Dipartimenti secondo logiche e modalità condivise e formalizzate nel «modello a tendere» del sistema complessivo dei controlli interni e in linea con la LR n. 8/2002. La scelta è stata quella di far partecipare alla sperimentazione non dei Dipartimenti pilota ma di estendere l'esperienza a tutte le strutture regionali.

B) Operare nella sperimentazione

Dare avvio a un primo episodio di programmazione-

ne/gestione di un ciclo di programmazione e controllo in via sperimentale dal quale partire per il consolidamento generale dei sistemi di programmazione e controllo (strategico, gestionale, internal auditing, ecc) previsti nel modello complessivo. L'idea è stata quella di partire da un episodio concreto e focalizzato sul quale costruire *in progress* i diversi sistemi di programmazione e controllo specializzati.

C) Cultura e riflessione interna

Favorire dei momenti di coinvolgimento volti a sviluppare una cultura della programmazione e della misurazione interna di tipo strategico e gestionale. Oltre alla sperimentazione gli attori sono stati coinvolti in momenti (*workshop* e *focus group*) di riflessione guidata, esterni ai momenti di lavoro, per un trasferimento delle logiche e delle opportunità che il sistema di programmazione e controllo, nel quale erano coinvolti come attori, portava con sé (supporto alle decisioni, decentramento del controllo di gestione, misurazione degli obiettivi, ecc.).

D) Sviluppo organizzativo congruente

Favorire la costruzione di una squadra interna cogliendo la sperimentazione come momento interno per una riflessione organizzativa. In particolare per consentire la sperimentazione diffusa in tutti i Dipartimenti si sono iniziati ad individuare dei controller a livello centrale dell'organizzazione (Servizio controllo di gestione) e all'interno dei singoli Dipartimenti (controller locali). Su tale ultime figure, individuate dai dirigenti generali, si è iniziato un percorso di riconoscimento del ruolo dal punto di vista professionale e organizzativo.

E) Fatibilità

Per tutto il processo di sperimentazione la Regione Calabria ha richiesto alla consulenza di preferire la fattibilità alla rigorosità metodologica, pur rimanendo fedeli ad un approccio definito in fase di individuazione del modello complessivo dei controlli interni. Si è individuato come principale obiettivo della sperimentazione la chiusura del ciclo gestionale di programmazione e controllo, così da consentire un «ritorno concreto» attraverso dei report sui risultati prefissati a coloro che si erano impegnati in fase di programmazione e monitoraggio, per non rischiare di ingenerare delusioni o scoraggiamenti nell'organizzazione.

La sperimentazione e le metodologie di riferimento

Di seguito si presenta, in sintesi, quanto realizzato durante il processo di sperimentazione del ciclo di programmazione e monitoraggio del Piano operativo ex legge regionale n. 8/2002.

Il ciclo di programmazione e controllo oggetto di sperimentazione si colloca a livello strategico, in quanto, come previsto dall'art. 30 della LR n. 8/2002, con il Piano operativo «...si realizza il raccordo tra le funzioni di governo spettanti alla Giunta regionale e le funzioni di gestione attribuite ai Dirigenti per la realizzazione degli obiettivi agli stessi assegnati».

In particolare l'idea operativa della sperimentazione, in risposta alle idee di cambiamento riportate sopra, è stata quella che la sperimentazione si sviluppasse su **tre linee di azioni** temporalmente concomitanti:

- 1) la **gestione del ciclo**, con la quale mettere in atto tutte le azioni inerenti la gestione delle procedure e delle azioni mirate alla gestione del ciclo di programmazione e monitoraggio degli obiettivi specifici assegnati ai Dipartimenti;
- 2) **gli strumenti**, con la quale predisporre gli strumenti informativi e informatici, i progetti e i documenti «a supporto del ciclo di programmazione e monitoraggio» quali le istruzioni operative, ecc.;
- 3) la **sensibilizzazione**, con la quale realizzare tutti gli interventi di coinvolgimento e trasferimento delle logiche/metodologie a supporto della sperimentazione del ciclo ai diversi attori coinvolti nel progetto sperimentale.

Le diverse linee di azioni sono poi state suddivise in tre fasi e articolate in interventi; si veda al riguardo la tavola sinottica degli interventi di Tavola 1.

Tra le diverse attività indicate in Tavola 1 per la loro maggiore rilevanza e significatività dell'esperienza si riportano, in sintesi e per schemi (Tavole 2 e 4), il processo di programmazione sperimentale, che ha consentito la predisposizione del primo Piano operativo sperimentale della Regione Calabria ex art.30, LR n. 8/2002, e quello di monitoraggio e reporting sperimentale realizzato a tre mesi dalla programmazione, che ha consentito la produzione del primo report trimestrale sperimentale del Piano operativo.

La fase di programmazione

Lo schema di Tavola 2 rappresenta il **percorso logico** sviluppato nella costruzione del Piano operativo sperimentale.

In Tavola 3 si riportano le istruzioni e le informazioni richieste ai diversi Dipartimenti regionali

per l'individuazione degli obiettivi specifici del Dipartimento e per la definizione del sistema di misura necessario alla fase di consuntivazione.

nendo conto dei diversi sistemi di misura (per azione, di risultato) e tali da classificare gli obiettivi ritardatari in classi di criticità. Fanno parte di questa tipologia:

- report grado di realizzazione delle attività/fasi (azione);
- report grado di realizzazione dei target (risultato);
- report grado di realizzazione degli obiettivi specifici nel Dipartimento;

La fase di consuntivazione/reporting

Lo schema di Tavola 4 rappresenta il flusso logico sviluppato nella realizzazione del sistema di monitoraggio degli obiettivi e reporting trimestrale.

Tale percorso logico ha consentito di sviluppare:

a) **report per Dipartimento**; rappresentano il grado di realizzazione degli obiettivi specifici individuati in fase di programmazione da ciascun Dipartimento, di cui forniscono valori sintetici sull'andamento complessivo. I report sono stati progettati te-

b) **report complessivi**: rappresentano il grado di raggiungimento degli obiettivi programmatici ed il contributo fornito a questo fine da ciascun Dipartimento. Forniscono inoltre un quadro sintetico con i livelli di avanzamento di tutti i Dipartimenti e le

Tavola 1
Action plan

FASI	LINEE DI AZIONE/INTERVENTI		
	Gestione del ciclo (A)	Strumenti (B)	Coinvolgimento/Sens. (C)
Fase 1 Avvio del ciclo di programmazione e controllo	1.A1 Simulazione interna al team dei controlli centrali metodologia di programmazione	1.B1 Definizione/Condivisione di una metodologia di programmazione obiettivi specifici coerente con il «modello a tendere»	1.C1 Workshop interni al Team dei controlli centrali
		1.B2 Progettazione Piano di dettaglio	
		2.B1 Predisposizione documenti di supporto e definizione struttura P.O.	2.C1 Lancio dell'iniziativa
		2.B2 Manuale delle istruzioni operative per la programmazione	2.C2 Sensibilizzazione dirigenti generali
Fase 2 Sperimentazione ciclo di programmazione e progettazione sistema di monitoraggio	2.A1 Azioni propedeutiche all'avvio del ciclo 2.A2 Analisi strategica e proposte Piano dei Dipartimenti 2.A3 Verifica di coerenza/congruenza 2.A4 Predisposizione ed emanazione Piano operativo	2.B3 Predisposizione supporto informativo a supporto della programmazione	2.C3 Coinvolgimento dirigenti
		2.B4 Progettazione sistema di monitoraggio	2.C4 Coinvolgimento controller locali
		3.B1 Manuale delle istruzioni operative per il monitoraggio	3.C1 Coinvolgimento Dirigenza su «reporting»
Fase 3 Consolidamento programmazione e sperimentazione monitoraggio	3.A1 Follow-up della programmazione 3.A2 Sperimentazione ciclo di consuntivazione 3.A3 Sperimentazione processo di reporting	3.B2 Predisposizione supporto informativo a supporto della consuntivazione	3.C2 Coinvolgimento controller locali

Esperienze in... comune

Tavola 2
Percorso logico della programmazione

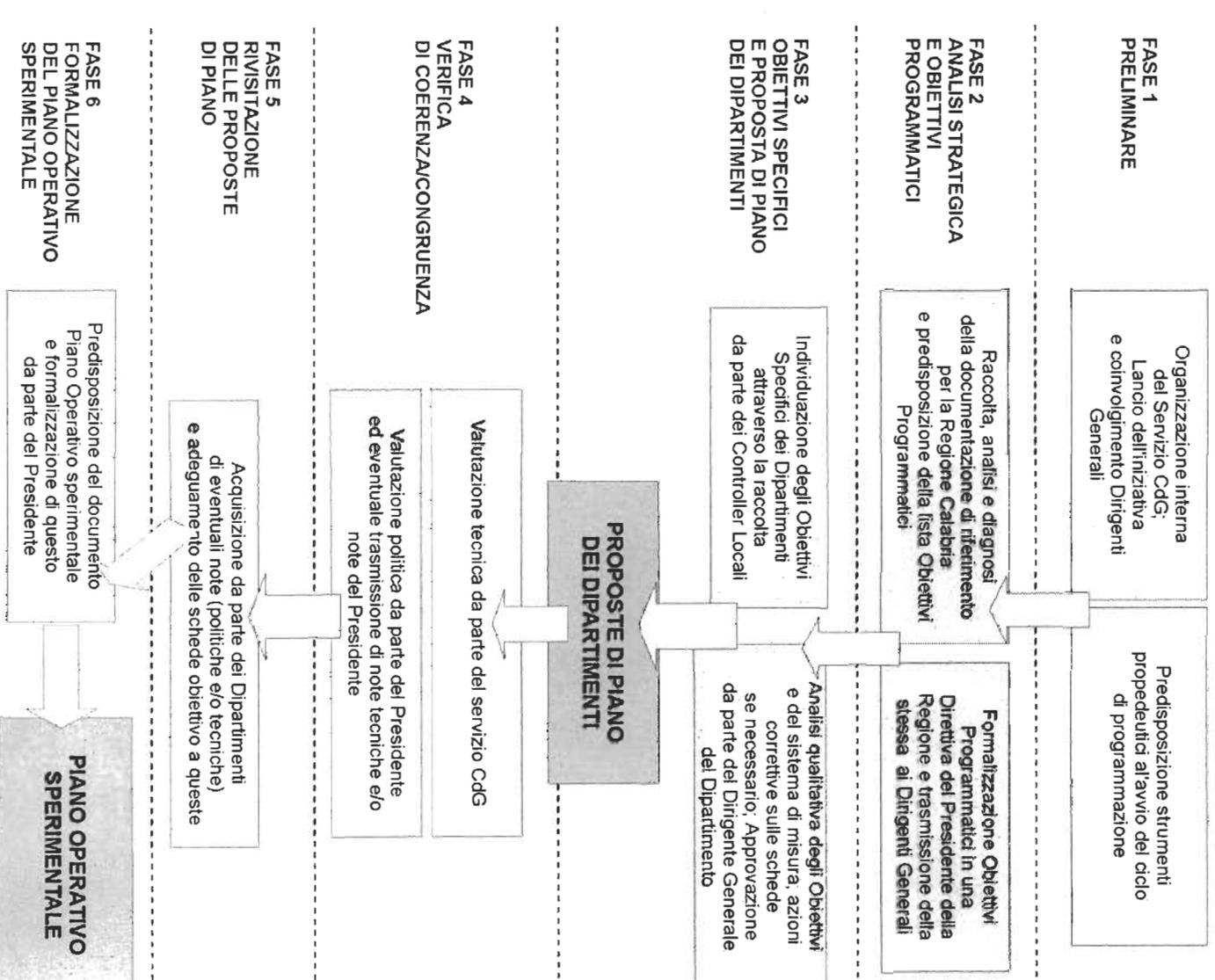


Tavola 3
Istruzioni e informazioni richieste ai diversi Dipartimenti regionali per l'individuazione degli Obiettivi specifici del Dipartimento e per la definizione del sistema di misura necessario alla fase di consuntivazione

Le istruzioni per l'individuazione degli Obiettivi specifici

- a) Gli Obiettivi specifici sono **obiettivi assegnati ai direttori generali** che vengono costruiti con un processo «dal basso» attraverso delle proposte degli stessi Dipartimenti in coerenza con gli Obiettivi programmatici.
- b) Gli Obiettivi specifici rappresentano un contributo al raggiungimento degli Obiettivi programmatici, per tale ragione debbono essere in un **rapporto causa/effetto** con almeno un Obiettivo programmatico.
- c) L'Obiettivo specifico dovrà essere espresso in termini di **risultato atteso entro l'anno**. Sarà quindi necessario pensare ad obiettivi annuali o a porzioni di obiettivi che consentano di misurare dei risultati nell'anno.
- d) Si consiglia che **tutti i settori** esprimano Obiettivi specifici, anche al fine di coinvolgere tutte le strutture regionali.
- e) **L'insieme degli Obiettivi specifici non deve essere esaustivo di tutta l'attività del Dipartimento**, ma si debbono individuare solo gli obiettivi specifici prioritari, maggiormente significativi e a maggior contributo al raggiungimento dell'Obiettivo programmatico di riferimento.

Le informazioni richieste

Dato richiesto	Specificazione/Glossario
Dipartimento	Nome del Dipartimento a cui è assegnato l'Obiettivo specifico
Settore	Nome del Settore a cui compete il raggiungimento dell'Obiettivo specifico
Titolo Obiettivo specifico	Explicitazione di sintesi dell'Obiettivo specifico individuato. Il titolo deve essere il più chiaro e comprensibile possibile
Descrizione dell'Obiettivo	Rappresentazione dell'Obiettivo specifico attraverso una sua spiegazione sostanziale orientata all'esterno dell'amministrazione regionale
Strumenti di programmazione regionali correlati	Indicazione di Piani e Programmi di settore di riferimento correlati all'Obiettivo specifico individuato
Obiettivo programmatico di riferimento	Richiamo esplicito con espressa indicazione dell'Obiettivo programmatico specificato quale riferimento dell'Obiettivo specifico individuato
Eventuali Obiettivi Programmatici correlati	Richiamo esplicito ad eventuali Obiettivi Programmatici che sono correlabili all'Obiettivo specifico individuato
Relazione causa/effetto tra obiettivo programmatico e specifico	Specificazione della relazione tra Obiettivo programmatico e Obiettivo specifico in termini di contributo portato da quest'ultimo all'obiettivo programmatico individuato
Condizioni esterne essenziali nel raggiungimento dell'Obiettivo specifico	Indicazioni di tutte le condizioni esterne che influiscono sul raggiungimento dell'Obiettivo specifico individuato

Le istruzioni per la definizione del sistema di misura

- a) La definizione dei risultati attesi non può essere ritenuta completata se non sono specificati chiaramente e compiutamente i **fenomeni** che qualificano il risultato atteso. È questa una condizione necessaria per la successiva scelta del sistema di misura (**indicatori - target**).
- b) Ogni Obiettivo specifico deve necessariamente essere «*misurabile*». A tal fine dopo l'individuazione del fenomeno da osservare utile per comprendere il raggiungimento del risultato atteso, bisogna individuare l'indicatore e il valore (target) con cui tale risultato si misura.
- c) I risultati attesi possono eventualmente essere rappresentati in termini di **azioni previste a contributo del raggiungimento dell'Obiettivo specifico**.
- d) Il sistema di misura deve prevedere dei valori (target) trimestrali. L'obiettivo ha una prospettiva annuale, ma ogni tre mesi deve essere misurato attraverso il sistema di misura. Conseguentemente:
 - nel caso di **risultati il valore** (target) dovrà essere previsto per i **singoli trimestri**, oltre, ovviamente, a quello **annuale**;
 - nel caso di **azioni** si dovranno prevedere le **percentuali di realizzazione** delle singole attività a contributo delle fasi in cui si articola l'azione per il raggiungimento dell'Obiettivo specifico.

Le informazioni richieste per il sistema di misura in termini di azioni e risultati attesi

— **Per i risultati:**

Dato richiesto	Specificazione/Glossario
Fenomeni significativi da osservare	Quale oggetto di osservazione grazie al quale ottenere informazioni « <i>significative</i> » per comprendere il livello di raggiungimento del risultato atteso connesso all'obiettivo da monitorare

(segue)

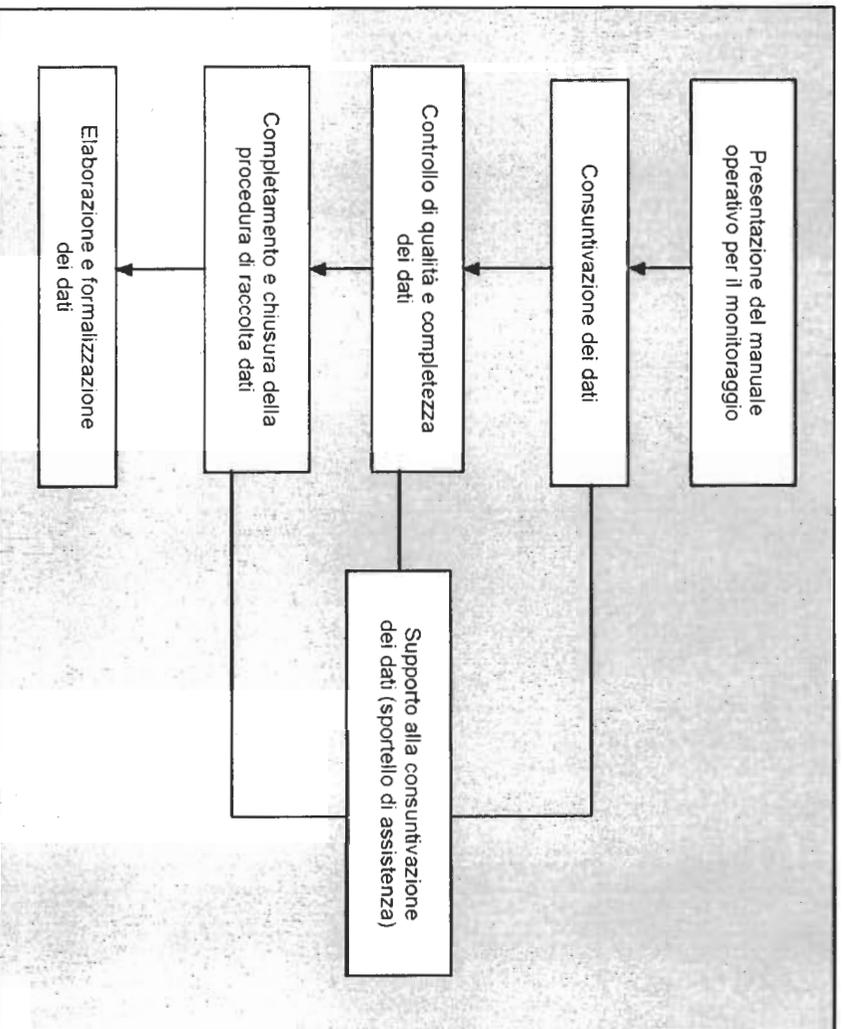
(continua)

Dato richiesto	Specificazione/Glossario
Indicatori ed unità di misura	L'indicatore è l'elemento qualitativo/quantitativo che rispecchia il fenomeno e ne consente la misurazione/ riscontro L'unità di misura è il criterio di espressione del contenuto informativo dell'indicatore
Target	È il valore di riferimento dell'indicatore che consente la valutazione dello «scostamento» del risultato atteso in fase di consuntivazione
Fonte da cui acquisire il dato	Documento/Strumento/Attore da cui è possibile reperire il dato indicato quale target in fase di consuntivazione
Responsabilità per il reperimento dati di consuntivo	È il soggetto/struttura che ha il compito di mettere a disposizione il dato, indipendentemente dal fatto che sia responsabile o agente delle azioni che lo generano

— Per le azioni:

Dato richiesto	Specificazione/Glossario
Fasi da osservare	Le fasi, quali serie di attività, in cui si articola il processo/progetto diretto a realizzare l'output a contributo dell'Obiettivo specifico di riferimento
Attività	Le singole attività individuate per la realizzazione delle singole fasi
Percentuale di realizzazione	La percentuale realizzativa della singola attività nei diversi trimestri dell'anno
Responsabilità per il reperimento dati di consuntivo	È il soggetto/struttura che ha il compito di mettere a disposizione il dato, indipendentemente dal fatto che sia responsabile o agente delle azioni che lo generano

Tavola 4
Percorso logico monitoraggio/reporting



aree funzionali critiche (sulle quali intervenire per migliorare l'efficacia della gestione). Fanno parte di questa tipologia:
 — report complessivo sul livello di realizzazione degli obiettivi nei Dipartimenti;
 — report complessivo sul contributo dei Diparti-

menti al raggiungimento degli obiettivi programmatici.
 In Tavola 5 si riportano a titolo di esempio due report inerenti il grado di realizzazione di due obiettivi specifici di differenti Dipartimenti regionali.
 I due report di Tavola 5 riportano, per ogni indica-

Tavola 5
Report inerenti il grado di realizzazione di due obiettivi specifici di differenti Dipartimenti regionali (esempio)

cod. 15.05.04

Promuovere meccanismi di velocizzazione della spesa, attraverso l'accelerazione dell'esame dei rendiconti settoriali pervenuti da parte degli enti che hanno terminato l'attività formativa.

Indicatori	Avanzamento previsto				Trimestre Prec.		Trimestre Corr.	
	1° trim.	2° trim.	3° trim.	4° trim.	Avan. Effettivo	%	Avan. Effettivo	%
Percentuale importo di spesa certificato rispetto a quello disponibile sull'intera Misura	35,00	65,00	85,00	100,00			10,00	28,57
Percentuale rendiconti verificati rispetto a quelli presenti	30,00	60,00	90,00	100,00			60,00	100,00
Importo totale liquidato rispetto alle somme da spendere (capitolo di spesa)	35,00	55,00	85,00	100,00			15,00	42,86
Realizzazione media di risultato							57,14	

cod. 02.05.01

Affiancamento dell'attuale sportello on line dell'URP con uno sportello telefonico tematico, il quale serve per supportare i Dipartimenti, che lo richiedono, nel fornire informazioni sugli aspetti delle loro attività che, in periodi specifici, interessano l'utenza (es. Bandi, concorsi, ecc.). Il raggiungimento di tale obiettivo è subordinato ad un necessario e continuo coordinamento con i Dipartimenti, i Settori e i Servizi. È, infine, essenziale il completamento della banca dati regionale (organigramma, ecc.) e la creazione di una rete informativa di comunicazione interna ed esterna

Fas/attività	Avanzamento previsto				Trimestre Prec.		Trimestre Corr.	
	1° trim.	2° trim.	3° trim.	4° trim.	Avan. Effettivo	%	Avan. Effettivo	%
1. Ricognizione dell'Ente	45,00	100,00	100,00	100,00			65,00	100,00
Conclusione raccolta informazioni sull'Ente	90,00	100,00	100,00	100,00			90,00	100,00
Creazione di una banca dati delle informazioni raccolte	0,00	100,00	100,00	100,00			40,00	100,00
2. Sportello telefonico	0,00	0,00	100,00	100,00			30,00	100,00
Istituzione di uno sportello URP telefonico	0,00	0,00	100,00	100,00			30,00	100,00
Realizzazione media di azione							100,00	

tore e per ogni attività, le previsioni trimestrali contenute nel Piano operativo e le rilevazioni effettuate nel primo trimestre del 2005.

Si mette infine in evidenza che tali percorsi logici hanno consentito di sviluppare numerosi momenti di riflessione e sensibilizzazione, previsti dall'Action plan nella sperimentazione nella linea di azione C (Sensibilizzazione/coinvolgimento) e la costruzione degli strumenti di supporto al ciclo, previsti dall'Action plan nella linea di azione B (Strumenti), quali manuali operativi, metodologia per la programmazione, metodologia per la definizione degli indicatori, ecc. Tra gli strumenti assunono particolarmente rilievo quelli informativi/informativi di cui si riportano di seguito l'approccio logico e principali caratteristiche.

Il sistema informatico di supporto alla sperimentazione

In questo paragrafo viene fornita una descrizione dell'architettura e delle specifiche del sistema informatico implementato per supportare il ciclo sperimentale di programmazione e controllo.

Il sistema è stato progettato mutando il modello funzionale adottato per il monitoraggio dei fondi comunitari, in linea con l'ultimo comma dell'art. 33 della LR n. 8/2002 che prevede «...l'estensione a tutta la spesa regionale,.... della metodologia già in atto per il monitoraggio dei programmi operativi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari».

Il sistema, realizzato in forma prototipale per le esigenze connesse alla sperimentazione, è stato progettato in modo da rendere possibili la scalabilità e la successiva integrazione con i sistemi contabili e analitici.

Per la realizzazione del supporto informatico è stata fatta la scelta di cooperazione tra il gruppo di lavoro tecnico-metodologico, i controller centrali, il servizio controllo di gestione e i progettisti software; questa scelta è stata ispirata da due fondamentali necessità:

- 1) supportare l'intero ciclo sperimentale con una soluzione che tenesse conto delle specificità della sperimentazione;
 - 2) la disponibilità di una strumentazione informatica «leggera» che non introducesse elementi di complessità ma consentisse di focalizzare l'attenzione sul perfezionamento degli strumenti metodologici e sull'affinamento delle tecniche di collaborazione tra il team centrale e i controller dei Dipartimenti regionali (3).
- Il sistema informatico di supporto è stato ricondotto nell'alveo di uno strumento a supporto del processo, rispettoso della metodologia e della organizza-

zione di lavoro adottati, nonché dei tempi tecnici della sperimentazione (4).

La realizzazione del sistema si è articolata nei seguenti momenti fondamentali:

- definizione delle specifiche generali del sistema;
- progettazione concettuale;
- progettazione logico-fisica;
- definizione delle specifiche generali per il monitoraggio;
- progettazione logico-fisica del modulo di monitoraggio;
- realizzazione;
- test e adeguamento alle esigenze emerse nel corso della sperimentazione.

Specifiche generali

Sono state definite le seguenti specifiche generali: — ogni Dipartimento gestisce i propri obiettivi specifici ed ha visibilità sugli obiettivi degli altri Dipartimenti solo se definitivi;

— il consolidamento degli obiettivi specifici è posto a carico del servizio Controllo di gestione che ne effettua la verifica tecnica di congruità con il sistema di misurazione adottato;

— l'acquisizione dei dati di consuntivo può avvenire se l'obiettivo è consolidato (quindi è entrato a far parte del Piano operativo approvato dalla Giunta regionale);

— l'acquisizione dei dati di consuntivo di un trimestre successivo al primo può avvenire se risultati non consolidati i dati di consuntivo del trimestre precedente;

— un obiettivo specifico non può essere modificato se è stata avviata l'acquisizione dei dati di consuntivo;

— i dati di consuntivazione di un trimestre non possono essere modificati se sono stati acquisiti i dati per il trimestre successivo.

Infine sono state individuate le seguenti tipologie di report statici trimestrali:

— grado di realizzazione obiettivo specifico (azioni e risultati);

Note:

(3) Sulla necessità che gli strumenti informatici debbano coinvolgere i vari attori di un sistema, cfr. Farneti G., Siliti R. (a cura di), *L'analisi e la determinazione dei costi nella economia delle aziende*, Giampicchelli, Savazzi A.M., *La progettazione di base dati per scopi direzionali*, in «Azienditalia», n. 10/1998, inserto.

(4) Autorevoli esperti hanno più volte opinato, con considerazioni di carattere generale, nel senso di un corretto utilizzo delle potenzialità delle tecnologie informatiche, cfr. Farneti G., *Gestione e contabilità negli enti locali*, Maggioli, 1998, pagg. 539 e ss.; Bellezza M., *Manuale di contabilità per gli EE.LL.*, Cel. Sulle problematiche legate alla scelta di soluzioni informatiche, cfr. Savazzi A.M., *La scelta di soluzioni informatiche adeguate*, in «Azienditalia» n. 9/1999, pag. 458.

- grado di realizzazione obiettivi specifici nel Dipartimento;
- livello di realizzazione degli obiettivi nei Dipartimenti;
- contributi dei Dipartimenti al raggiungimento degli obiettivi programmatici;
- grado di utilizzazione delle risorse assegnate per Dipartimento.

Articolazione del sistema

Di seguito vengono descritti i flussi e gli stati in cui

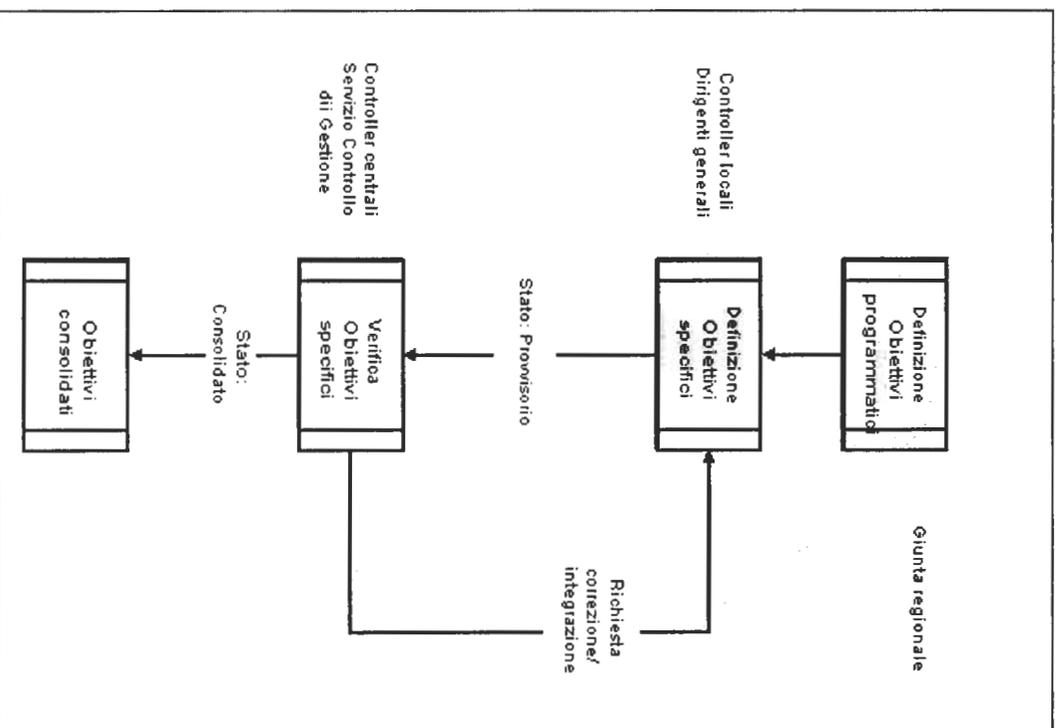
si strutturano le fasi di programmazione, di consumazione e di monitoraggio.

Programmazione

In Tavola 6 è rappresentata, in forma sintetica e per le sole esigenze di gestione applicativa, la sequenza del processo di definizione degli obiettivi specifici e gli attori coinvolti.

Per ogni esercizio la definizione degli obiettivi è effettuata dai controller locali in base alle indicazioni dei dirigenti generali, nell'ambito degli obiettivi programmatici definiti dalla Giunta regionale. È

Tavola 6
Sequenza del processo di definizione degli obiettivi specifici e attori coinvolti



compito dei controller procedere alla chiusura provvisoria della definizione degli obiettivi, che implica il trasferimento dei dati al team centrale, costituito presso il servizio Controllo di gestione, per le verifiche tecniche e metodologiche.

Il team centrale ha due possibilità:

- 1) se la verifica si conclude positivamente consolida gli obiettivi specifici e implicitamente apre l'acquisizione dei dati di consuntivazione trimestrali;
- 2) se la verifica presenta dei problemi riporta allo stato iniziale gli obiettivi specifici comunicandolo ai controller locali che li riprendono in carico, per le rettifiche richieste.

Gli obiettivi specifici dei Dipartimenti possono assumere i seguenti stati:

- lo stato *Bozza* è lo stato iniziale; in questo caso la gestione è affidata ai controller locali che provvedono alla definizione in base ad una prima analisi sotto la direzione dei dirigenti generali;
- lo stato *Provvisorio* viene assunto quanto i controller locali chiudono la fase di definizione e trasferiscono logicamente i dati ai controller centrali; questi ultimi provvedono, con il servizio Controllo di Gestione, ad una analisi tecnica dei dati acquisiti e possono o richiedere integrazioni e/o correzioni ai controller locali oppure rendere definitivo il dato acquisito;
- lo stato *Consolidato* storicizza gli obiettivi e non ne consente la modifica; implicitamente apre l'acquisizione dei dati per il monitoraggio.

Consuntivazione

Il modulo di consuntivazione si occupa, relativamente al trimestre di riferimento:

- della acquisizione dei dati di consuntivo per ciascuna delle due parti in cui si articola la sezione *Sistema di misura* e per la sezione *Risorse finanziarie*;
- relativamente alle sezione *Risorse finanziarie* consente l'acquisizione trimestrale dei dati sugli impegni e sui pagamenti disposti dal Dipartimento in relazione ad ogni obiettivo specifico;
- della comunicazione ai controller centrali, a cura dei controller locali, dell'avvenuta acquisizione dei dati di consuntivo;
- della richiesta di integrazione e/o modifica dei dati di consuntivo, da parte dei controller centrali;
- del consolidamento dei dati, da parte dei controller centrali.

Monitoraggio

In Tavola 7 viene rappresentata, in forma sintetica e per le esigenze del sistema informatico, la sequenza del processo di monitoraggio con gli attori coinvolti.

In ogni trimestre i dati di consuntivazione possono assumere i seguenti stati:

- lo stato *Bozza* è lo stato iniziale; in questo caso la gestione è affidata ai controller locali che provvedono al reperimento e a una prima analisi del dato con la collaborazione dei responsabili dell'acquisizione e con il concerto dei direttori generali;
- lo stato *Provvisorio* viene assunto quanto i controller locali chiudono la fase di acquisizione e trasferiscono logicamente i dati ai controller centrali; questi ultimi provvedono, con il servizio Controllo di gestione, ad una analisi tecnica dei dati acquisiti e possono o richiedere integrazioni e/o correzioni ai controller locali oppure rendere definitivo il dato acquisito;
- lo stato *Consolidato* consente la produzione di ogni tipo di report previsto ed implica, dal punto di vista elaborativo, il calcolo del grado di attuazione degli obiettivi in relazione ad aggregazioni di livello superiore (Dipartimento, obiettivi programmatici). Il calcolo effettuato in questa fase implica la possibilità di riprodurre sempre i report relativi a periodi precedenti.

Conclusioni

L'esperienza presentata è stata ritenuta dall'Amministrazione regionale una esperienza di successo. In particolare in un *follow-up* finale interno si è individuato nell'approccio operativo e nell'attenzione alla fattibilità i principali elementi che hanno consentito di sviluppare un'esperienza ad alto valore aggiunto che ha consentito di raggiungere dei risultati immediati ma che allo stesso tempo si pone come primo passo per lo sviluppo del sistema complessivo dei controlli interni.

Nel breve periodo la sperimentazione ha consentito di ottenere in particolare i seguenti risultati:

- a) coinvolgere operativamente le risorse regionali (dirigenti generali, dirigenti di settore/servizio e controller centrali e locali) attraverso l'avvio di un primo episodio di programmazione e controllo decentrata nei Dipartimenti dal quale partire per il consolidamento generale dei sistemi di programmazione e controllo (strategico e gestionale);
- b) predisporre internamente un applicativo informatico personalizzato a supporto del processo di programmazione e di monitoraggio/reporting;
- c) predisporre il «*Piano operativo sperimentale (5)*» e il primo *Rapporto trimestrale sullo stato di attuazione del Piano operativo sperimentale*

Nota:

(5) Realizzato per la prima volta dall'Amministrazione regionale.