

# Azienditalia

Mensile di organizzazione, bilancio, gestione e controllo degli enti locali

## ENTI LOCALI

[www.edicolaprofessionale.com/azienditalia](http://www.edicolaprofessionale.com/azienditalia)

**5**  
**2020**

**CONTABILITÀ, GESTIONE ECONOMICO-FINANZIARIA, ORGANIZZAZIONE, PIANIFICAZIONE E CONTROLLO**

La gestione delle spese in emergenza

Spesa sanitaria e livelli essenziali delle prestazioni

La comunicazione istituzionale tra leggi e social network

Revisione legale: frequenza dei controlli e decisioni di emergenza

**ORGANIZZAZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE**

Funzioni di Sicurezza Urbana della Polizia Locale

Il diritto e il "dovere" alle ferie dei dipendenti pubblici

Uffici di supporto agli organi di direzione politica

**FINANZA E TRIBUTI**

Il decreto Cura Italia: effetti finanziari e tributari sugli Enti territoriali

Nuova IMU: il fondo edificabile condotto dal coltivatore diretto

**ESPERIENZE IN ... COMUNE**

Lean Management, la nuova frontiera per la PA

ANNO XXVII - MAGGIO 2020 N. 5 - DIREZIONE E REDAZIONE VIA DEI MISSAGLIA 97 EDIFICIO B3 20142 MILANO



Ciclo della performance

# Lean Management, la nuova frontiera per la PA

di Lisa Zanardo - Ingegnere, OIV presso il Ministero dell'Interno, consulente esperta in organizzazione, valutazione e controllo di gestione per enti pubblici ed aziende private

La Regione Veneto, nei cicli della performance 2019 e 2020, ha inserito fra gli obiettivi di performance organizzativa il Lean Management, metodologia che ha origine nei sistemi industriali privati e che consente l'eliminazione degli sprechi, la riduzione dei tempi di attesa, l'ottimizzazione delle risorse umane ed economiche, in una logica di piccoli e costanti miglioramenti proposti dai collaboratori e validati dai manager pubblici.

## Le origini

In questo particolare momento storico, di difficoltà ed incertezza, il timore di guardare al futuro ci porta talvolta a riflettere sul passato.

Tutti gli eventi, anche quelli complessi e duri come le guerre e le carestie, hanno portato l'uomo ad evolversi, a mutare il proprio modo di essere, le proprie abitudini ed attitudini.

Nel mondo industriale, i primi '900 sono gli anni della rivoluzione industriale, quando Henry Ford antepone la domanda all'offerta ed inizia la produzione di massa delle sue automobili. Il capitale umano è ancora assente da queste logiche, che puntano alla riproduzione standardizzata e alla vendita in quantità, di una serie di prodotti, simili fra di loro. Qualità, prezzo, servizio al cliente non sono variabili significative nel modello di eccellenza fordiano.

Il pensiero industriale cambia nel secondo dopoguerra, quando la crisi costringe le aziende a rivedere i meccanismi produttivi, ottimizzando i costi ed aumentando la produttività.

Devastato dal conflitto, il Giappone vede emergere Toyota Motor Corporation, nata nel 1937: con la guida di Taichii Ohno viene definito un nuovo metodo di lavoro che sposa flessibilità ed intensità produttiva. Il *Toyota Production System* si basa su due aspetti chiave: da un lato la ricerca e l'eliminazione degli sprechi, dall'altro il coinvolgimento di tutto il personale, a tutti i livelli. È questa l'origine della *Lean Production*, la produzione snella, il cui *focus* non è più solo sulla

produttività, ma soprattutto sulle esigenze del cliente: eliminando gli sprechi lungo la catena del valore e semplificando i processi, si garantiscono servizi e prodotti più adeguati alle esigenze della clientela, e si può reagire con maggiore flessibilità ai cambiamenti del mercato.

## I principi

Il concetto di Lean Production dal Paese del Sol Levante giunge rapidamente negli Stati Uniti ed in Europa, e diventa metodo applicativo in moltissimi sistemi aziendali, non solo nel settore *automotive*, ma anche in altri segmenti industriali, per approdare infine al mondo dei servizi.

I suoi cinque principi organizzativi si possono così sintetizzare:

### **Principio 1. Il valore percepito dal cliente**

L'azienda esiste perché qualcuno acquista i suoi prodotti o servizi, ed è disposto a spendere ed investire. Il cliente non va considerato una controparte quasi ostile ed esigente, ma è il vero motore dell'impresa, perché deve riconoscerne il lavoro e darle credito. Lo sguardo al cliente deve precedere quello verso l'azienda e verso le persone che lavorano e che devono porsi come artefici del buon esito della collaborazione con cliente.

### **Principio 2. Flusso del valore per ogni prodotto**

Attenzione analoga a quella per il cliente e le sue aspettative deve essere rivolta all'interno dell'azienda:

è prioritario capire cosa genera valore e in che modo svilupparlo.

Vanno dunque studiati i processi informativi, fisici, operativi in coerenza con le esigenze del mercato, iniziando a vedere con occhi *lean* la realtà aziendale. Ripercorrendo in modo attento e puntuale i nostri processi, le prassi consolidate, le procedure possiamo comprendere se presentano degli sprechi (di materiali, o anche informativi) e se portano effettivo vantaggio per il cliente finale.

Le attività a basso (o nullo) valore, che svolgiamo per prassi, vengono chiamate dai giapponesi "Muda" (spreco). L'azienda deve dunque diventare sempre più esperta nel combattere tenacemente ed eliminare o ridurre i *Muda*, evitando la dispersione di tempo e di denaro.

### **Principio 3. Flusso continuo di produzione**

Se in un primo momento l'azienda si concentra sulle attività a basso valore (*Muda*) per recuperare tempo e risorse economiche, a seguire deve dedicarsi alle attività ad alto valore aggiunto, cuore dell'impresa. Tali attività vanno indirizzate in un flusso continuo e ininterrotto, senza impedimenti. I reparti produttivi devono dunque ridurre i tempi di attraversamento, implementare dei *layout* adeguati e funzionali, e monitorare in modo puntuale l'avanzamento delle diverse fasi di produzione.

Lavorare in linea consente di applicare in modo più semplice questo principio, che tuttavia si adatta anche ad altre soluzioni di lavoro.

### **Principio 4. Logiche Pull**

Oltre a produrre con un flusso teso e sincronizzato, il sistema di *Lean Production* deve essere in grado di garantire flessibilità rispetto alle esigenze e alle fluttuazioni della domanda dal mercato. È sempre il cliente, con le sue richieste, a delineare la cadenza produttiva, detta *Takt Time*.

La logica *push* è determinata dalle scelte della programmazione aziendale, la logica *pull* è invece tirata dai bisogni del cliente e previene accumulo di scorte difficili da commercializzare.

Si produce dunque solo ciò che serve, nella quantità necessaria, senza sfridi e con le tempistiche corrette.

### **Principio 5. Kaizen**

I quattro principi precedenti sono stati dunque messi in atto: il primo punto di attenzione è il valore percepito dal cliente, chiave per pianificare l'eliminazione degli sprechi e per rendere fluida ma flessibile la produzione. Ma il passaggio ad una azienda *lean* non

si compie con un unico ciclo, va sostenuto in modo costante. È il miglioramento continuo (*Kaizen* in giapponese) la vera sfida da implementare nella quotidianità aziendale.

*Kaizen* significa piccoli costanti miglioramenti che nel tempo si consolidano e che coinvolgono tutte le persone che operano nell'impresa: il miglioramento può arrivare anche dal basso, ed una corretta applicazione del metodo *Lean* prevede proprio l'ascolto e la raccolta di tutte le idee e gli spunti provenienti dai collaboratori, suddivisi in piccoli *team* di lavoro, chiamati ad esprimersi quotidianamente attraverso strumenti semplici, quali dei cartellini colorati da inserire in pannelli visibili ai responsabili e a tutti coloro che operano nell'impresa.

### **Dalla Lean Production al Lean Management**

Chiarita l'origine e l'applicazione nei sistemi produttivi, la *Lean Production* si è fatta strada anche nelle realtà di servizi, e l'accezione si è progressivamente trasformata ed ampliata, fino alla denominazione *Lean Management* o *Lean Office*.

È evidente anche nella vita degli uffici la presenza di numerosi *Muda*: dal consumo di carta e cancelleria, alla duplicazione di informazioni, all'estensione di molti, a volte troppi, indirizzi mail in copia a comunicazioni in realtà di interesse di pochi ... tanti possono essere gli esempi di sprechi e sfridi anche nell'attività professionale. Non sempre è assicurato, ad esempio, l'orientamento al cliente, primo principio del metodo *Lean*: si pensi all'attività di molti *call center*, che non intercettano le esigenze del cliente ma spesso le sovrastano, intervenendo in tempi e modi invasivi; si pensi alla difficoltà di ottenere ascolto e risposte concrete quando si è utenti di servizi, alla ricerca di spiegazioni e chiarimenti.

La gestione snella (o agile) è diventata negli ultimi tempi sinonimo di digitalizzazione, tuttavia non sempre i processi digitali garantiscono attenzione all'utente o migliori *performance*, se non sono preceduti dalla completa revisione dei processi organizzativi e dall'eliminazione dei *Muda* negli scambi informativi. Una formazione attenta e continua può essere un supporto alla digitalizzazione, sostenendo gli utenti più avversi al cambiamento e meno propensi alla tecnologia.

Non va dunque confuso lo strumento (la digitalizzazione) con il processo, che necessita di miglioramento continuo nell'ambito degli uffici esattamente come nei reparti produttivi.

## Il Lean Management nella Pubblica Amministrazione

Risale a qualche anno fa la sperimentazione del *Lean Management* nella Pubblica Amministrazione: si può rilevare l'applicazione parziale di questa metodologia in alcuni Comuni o enti strumentali regionali, o in alcuni uffici pubblici il cui responsabile avesse appreso e rimodulato la tecnica principalmente applicata al settore privato.

Poche piccole sperimentazioni, a fronte però di una innegabile ed evidente necessità di processi più snelli da parte delle Amministrazioni pubbliche.

Proviamo dunque a ripercorrere i 5 principi del *Lean*, per una possibile applicazione nella PA.

### Principio 1. Il valore percepito dal cliente

Il concetto di cliente è spesso poco gradito nella Pubblica Amministrazione, abituata ancora a ragionare in ottica di adempimento più che in ottica di risultato e di *stakeholder*.

L'utente-cittadino deve tuttavia necessariamente diventare il fine dell'azione amministrativa, e dei processi implementati all'interno degli uffici pubblici, siano essi di *front office* che di *back-office*: non perché lo affermano le normative, ma perché, senza una logica di obiettivi e di monitoraggio della *performance*, le attività dell'amministrazione pubblica non sarebbero finalizzate né produttive.

### Principio 2. Flusso del valore per ogni prodotto

Le attività a basso valore sono purtroppo numerosissime nella PA, per svariate ragioni: le richieste di approvazioni sono più complesse e numerose, anche in termini di interlocutori coinvolti, rispetto a quelle che normalmente si effettuano in una azienda privata, ove ruoli e responsabilità sono fluidi ed orientati alla competenza e al risultato.

Vanno dunque evidenziati i *Muda* mappando preliminarmente i processi, individuandone duplicazioni e colli di bottiglia, delineando soluzioni innovative e, se possibili, digitali, snelle, dematerializzate.

### Principio 3. Flusso continuo di produzione

I tempi tecnici per un interlocutore che si confronti con la PA sono notoriamente più lunghi rispetto ad un confronto con una realtà aziendale privata, indirizzata al profitto e alla soddisfazione del cliente.

Lo snellimento dei processi, l'eliminazione degli sprechi dovrebbe quasi automaticamente accorciare i tempi della PA, generando un ciclo magari non perfettamente continuo, ma più flessibile ed accettabile da parte dell'utente-cittadino.

### Principio 4. Logiche Pull

La PA non deve spingere il proprio cliente ad acquistare il proprio prodotto, non ha bisogno di *marketing* né di promozione. Senza dubbio deve però riadattare con flessibilità la propria offerta di servizi, e soprattutto le modalità (ancora una volta con predisposizione, se possibile, al digitale) alle esigenze del cittadino, per cui guadagnare tempi e spazi è, nella società odierna, fondamentale.

### Principio 5. Kaizen

Un progetto di *lean* che si svolga *una tantum*, con applicazioni parziali, o a singhiozzo, costituirebbe un aggravio procedurale per le Pubbliche amministrazioni, e non sarebbe di alcun beneficio all'utente finale. Solo attraverso il continuo applicarsi di piccoli ma inesorabili miglioramenti ai processi, ai procedimenti, alle procedure, si possono ottenere grandi risultati, motivando la base dei collaboratori e attivando un'autentica cultura dell'innovazione.

## Il Lean Management nei sistemi di valutazione della Pubblica Amministrazione

### Il caso Regione Veneto

Nel mese di gennaio 2019 la Giunta regionale della Regione del Veneto approva e pubblica il Piano della *Performance* 2019-2021, introducendo nella sezione degli obiettivi di *performance* organizzativa proprio l'obiettivo "*Lean Management*", che pesa per il 30% nella sezione obiettivi della scheda di valutazione di ciascun dirigente regionale.

Obiettivi di performance organizzativa 2019		
Obiettivo di performance organizzativa 1	Per ente/struttura	Processi-Rischio-Privacy
Obiettivo di performance organizzativa 2	Per Area/struttura	Lean Management

Secondo il Piano della *Performance*, la novità del 2019 è l'obiettivo di "*Lean Management*", che potrà supportare anche la comunicazione all'interno dei gruppi di

lavoro, il dialogo fra dirigente e collaboratori, e fornire nuove idee e nuovi spunti operativi per il miglioramento continuo dell'organizzazione regionale.

L'Amministrazione regionale spiega, dunque, in modo chiaro la motivazione sottesa all'inserimento di un obiettivo così importante in termini di "peso" specifico nella valutazione annuale di tutti i dirigenti regionali: la volontà di coinvolgere fattivamente tutti i collaboratori nell'elaborazione di nuove misure e idee di miglioramento dell'attività degli uffici.

Le idee vengono (spesso) dal basso, e la voce dei collaboratori non solo viene ascoltata, ma si auspica e si richiede possa arrivare, forte e chiara, al vertice delle strutture regionali.

Il Piano prosegue delineando la sequenza operativa, le diverse fasi del progetto:

*Si chiederà a ciascun dirigente di individuare nel primo semestre 2019 alcune idee e progetti di miglioramento (con impatti positivi su efficienza, economicità, qualità del servizio), che vengano proposte ed illustrate dai suoi collaboratori del comparto.*

*Tali idee e progetti debbono ricollegarsi ad uno di questi ambiti:*

- Programmazione economico-finanziaria (obiettivi DEFR, strategici e gestionali);
- Mappatura dei processi (soluzione di eventuali "colli di bottiglia" identificati);
- Customer Satisfaction (gli spunti possono derivare dagli esiti della Customer Satisfaction applicata nel 2018, dando dunque voce all'interlocutore interno o esterno/ stakeholder);
- Piano Anticorruzione e Trasparenza (obiettivi specifici del PTPC);
- Organizzazione e digitalizzazione.

La generazione di idee viene dunque opportunamente guidata, al fine di renderla coerente, utile e finalizzata al miglioramento dell'azione amministrativa, negli aspetti più urgenti e peculiari.

Si porta in particolare all'attenzione del lettore l'ambito di lavoro relativo alla *Customer Satisfaction*: con riferimento al D.Lgs. n. 74/2017 che modifica la "legge Brunetta", ovvero il D.Lgs. n. 150/2009, che introduce i temi chiave di valutazione, trasparenza, merito, la Regione del Veneto ha esteso, già a partire dal ciclo *performance* 2018, il progetto di *Customer Satisfaction* a tutte le strutture regionali, che hanno applicato un sondaggio di gradimento (con diverse modalità, da quella cartacea all'on-line) ad almeno un interlocutore significativo: la voce dello stakeholder diventa dunque suggerimento operativo da applicare in ottica *lean*, di miglioramento continuo.

Il Piano prosegue con le indicazioni operative per il conseguimento dell'obiettivo: *Nel secondo semestre le idee ed i progetti ritenuti dal dirigente fattibili e significativi potranno essere implementati, con il supporto di team di lavoro di 3-4 collaboratori (fra cui il collaboratore che ha proposto l'idea o il progetto).*

*Si chiederà inoltre a ciascun Direttore di Area di sintetizzare e "clusterizzare" le idee e progetti di miglioramento emersi nell'Area di riferimento, identificando in modo meritocratico le proposte a maggiore impatto per l'organizzazione e con opportunità positive di implementazione a breve-medio termine". Lo schema seguente è esemplificativo di uno schema di sintesi per Area:*

AREA	Collegamento diretto con				
	Team di lavoro	Obiettivi DEFR	Mappatura Processi	Customer Satisfaction	Piano PTPC
<i>Dirigente/Struttura</i>					
<i>Idea 1</i>		X			
<i>Idea 2</i>				X	
<i>Idea 3</i>			X		
<i>Dirigente/Struttura</i>					
<i>Idea 4</i>					X
<i>Idea 5</i>		X			

Il Piano dunque specifica le responsabilità in capo ai Direttori, focalizzandoli sul confronto periodico con i collaboratori, e sulla scelta ragionata delle attività più significative per impatto, ambito e fattibilità da implementare nel corso dell'anno e negli anni successivi.

Nel corso dell'anno 2019 l'attività di *Lean Management* delle strutture regionali è stata supportata da attività formative specifiche, con lo sviluppo in *team* di casi di studio che applichino la metodologia *Lean*, promosse dall'Amministrazione e curate dall'Organismo Indipendente di Valutazione.



### Esiti del progetto

L'obiettivo organizzativo *Lean* ha portato grandi benefici al sistema regionale veneto nella sua fase sperimentale del 2019: la metodologia ha previsto che i dipendenti, riuniti in piccoli *team* di lavoro, presentassero idee e progetti di miglioramento organizzativo al proprio responsabile, chiamato a selezionare ed avviare i progetti più significativi.

In particolare, nel 2019 sono stati proposti 540 progetti ed avviati 270 cantieri di lavoro, focalizzati sulla digitalizzazione, sulla semplificazione delle procedure, sull'efficacia della comunicazione interna ed esterna.

A gennaio 2020, un comunicato stampa regionale riporta la soddisfazione dei vertici politico-amministrativi della Regione:

*“La gestione snella è un percorso che la Regione ha fortemente sostenuto”* - conferma il Vicepresidente Gianluca Forcolin. *“Ed è nostra intenzione continuare a valorizzare le idee ed i team di lavoro più brillanti, per premiare autenticamente il merito. L'altro obiettivo su cui ci siamo impegnati in orizzonte di Piano è la soddisfazione dell'utente-cittadino, anticipando le linee guida nazionali sulla valutazione partecipativa che sono state appena presentate”*.

La logica è proprio quella *Kaizen*, di miglioramento continuo: il progetto rimane il primario obiettivo di *performance* organizzativa anche nel sistema di

valutazione del ciclo *performance* 2020 della Regione del Veneto. Piccoli ma costanti miglioramenti indirizzano i processi all'efficienza e all'efficacia, focalizzando l'attenzione sull'utente-cittadino, quindi sull'operatività interna volta a garantire affidabilità, tempi certi e risposte concrete.

### Fare di più, con meno

La crisi ci ha insegnato ad ottimizzare: prodotti e servizi devono essere adeguati alle esigenze del cliente, che, nel caso della Pubblica Amministrazione, è l'utente-cittadino.

**Fare di più con meno** diventa la nuova regola per un ente efficiente, che elimina gli sprechi, riorganizza e digitalizza, per evitare il moltiplicarsi di scambi informativi, l'allungamento delle tempistiche, la duplicazione dei processi e la dispersione di risorse.

È un cambio di paradigma, che può essere attivato solo con una visione illuminata e concorde del vertice politico-amministrativo, degli organi di verifica esterni, e della dirigenza degli enti pubblici.

Il beneficio è evidente, sia in termini di ottimizzazione di costi e processi, sia in termini motivazionali: il coinvolgimento attivo del personale, a tutti i livelli, porta un vantaggio a tutto l'ente ed avvia un flusso di miglioramento continuo e di spinta verso l'eccellenza di una nuova organizzazione pubblica. Oggi più snella e agile, per scelta o per necessità.