

## ***Gestione, efficace ed efficiente, di obiettivi di progetto***

di Diana Agosti \*

La trasformazione dell'attività della Pubblica Amministrazione in uno strumento idoneo al miglioramento della vita individuale e collettiva si appoggia necessariamente sul riesame dell'organizzazione interna. Dalla verifica dell'adeguatezza dei processi in essere è possibile infatti individuare ed adottare le più idonee soluzioni innovative.

Occorre a tale scopo tener presente che la Pubblica Amministrazione, pur dovendosi comunque riferire ad un quadro organizzativo "burocratico", deve in primo luogo diffondere al suo interno l'idea che ogni membro dell'organizzazione lavora non per rispettare e portare a termine procedure, ma per giungere ad un prodotto di valore per l'utilizzatore finale, cioè per il cittadino.

In questo senso l'orientamento della Pubblica Amministrazione ai risultati deve diventare una cultura consolidata e sorretta da tecniche condivise. Infatti il passaggio da un'organizzazione burocratica ad una gestione dei processi con attenzione ai risultati esige il coinvolgimento delle risorse umane.

Un brevissimo cenno a ciò che si intende per "gestione per processi": il "processo organizzativo" è dato dall'insieme di attività e ruoli interdipendenti tra loro che consentono il raggiungimento di un determinato output superando le eventuali contrapposizioni interne in favore di una gestione integrata.

La sensibilizzazione delle risorse umane attraverso un processo di formazione

sul campo è la premessa indispensabile ed uno degli strumenti più efficaci in tal senso è lo sviluppo di competenze di project management. Per esse si intende la diffusione della capacità di gestire attività non ripetitive e limitate nel tempo al fine di raggiungere un determinato obiettivo vincolato in termini di risorse umane e finanziarie disponibili.

E' esperienza acquisita che laddove vi siano state una corretta definizione degli obiettivi e un' adeguata pianificazione delle attività di progetto e del relativo sistema di monitoraggio, il conseguimento del risultato è più agevole e può anche essere ridotto l'ammontare delle risorse necessarie.

La pianificazione di un progetto - inteso come l'insieme di un determinato numero di eventi tra loro collegati, al fine di ottenere un preciso risultato - è un'attività estremamente delicata dalla quale dipende, insieme con la gestione in fase esecutiva, il successo dell'iniziativa.

Durante le fasi di progettazione e realizzazione di una opera si evidenziano una serie di esigenze spesso contrastanti che non possono essere ignorate da chi è preposto alla gestione del progetto (project manager):

- l'esigenza del committente, sia pubblico che privato, di ottenere in fase di progettazione congrue garanzie sulla tempistica di realizzazione dell'opera e sul costo della stessa;
- il desiderio degli uffici di poter gestire con la massima efficacia e conseguentemente con la più alta redditività possibile i propri uomini e mezzi;
- la necessità della direzione lavori di avere strumenti semplici e affidabili in grado di permettere efficace gestione

e buon coordinamento delle risorse impiegate.

La ricerca del pieno soddisfacimento di queste diverse esigenze risulta indubbiamente favorita dall'applicazione delle tecniche di project management, che, in concreto, richiedono lo sviluppo delle seguenti macro attività:

- implementare una struttura organizzativa in grado di scomporre il progetto principale in più livelli di dettaglio;
- garantire alla struttura organizzativa un' elevata flessibilità che la renda in grado di "allocarsi" velocemente ed efficacemente alle esigenze del progetto;
- assicurare per tutta la durata delle fasi di progettazione e di esecuzione un adeguato monitoraggio al fine di raccogliere il maggior numero possibile di dati e di informazioni;
- esercitare una massiccia attività di controllo in modo da poter agire tempestivamente sugli "scostamenti" con valide azioni di correzione;
- rendere efficiente il modello di gestione delle informazioni così da sfruttare al meglio i "dati storici".

### **Le tecniche di Project management**

Gli strumenti su cui si fonda il *project management* fanno riferimento alle più recenti tecniche di pianificazione e di controllo dei progetti, con attenzione alla qualità, ai tempi e ai costi del progetto.

### **Pianificazione e controllo della qualità**

Per i progetti complessi è necessario un

procedimento ordinato e sistematico che ne assicuri la definizione in modo che tutti gli elementi siano correttamente interrelati. Il metodo più efficace è stato individuato nella scomposizione di un progetto nei suoi elementi costitutivi, attraverso la definizione della struttura analitica del progetto stesso, *Work Breakdown Structure* - WBS. Tali elementi, così individuati, rappresentano le voci di maggior dettaglio, da controllare per verificare l'adeguatezza della pianificazione.

Gli obiettivi della WBS sono

- identificazione delle attività necessarie alla realizzazione del progetto in modo da:
  - fornire una rappresentazione grafica e sintetica del lavoro necessario;
  - definire i confini del progetto;
  - assegnare le responsabilità;
  - identificare le interfacce con i fornitori;
  - assegnare (preventivare) risorse/costi;
  - definire una base condivisa per *reporting/comunicazione*;
  - raccogliere esperienze.
- analisi delle interconnessioni tra le attività (sequenza, parallelismo, appuntamenti, scambi informativi, ...);
- aggregazione delle attività (per rendere più semplice ed efficace il controllo);

La *Work Breakdown Structure* è una scomposizione gerarchica ad albero del progetto che deve essere realizzato. Ogni livello della WBS deve rappresentare una

descrizione completa del progetto ad un determinato grado di dettaglio.

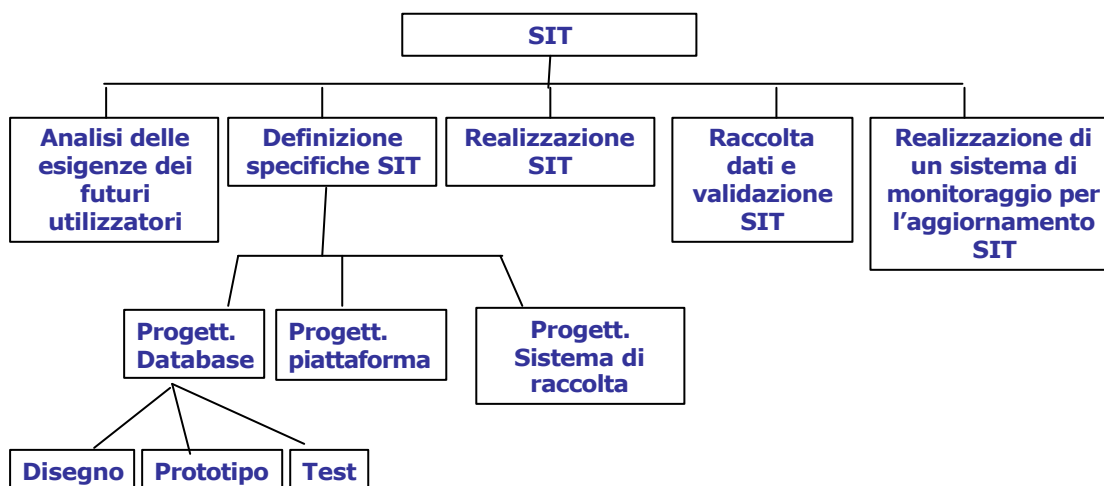
Le logiche di scomposizione sono:

- logica della struttura dell' *output*;
- logica dei processi di lavoro;
- logica funzionale (che disaggrega in sottosistemi sempre più piccoli, finalizzati al funzionamento del sistema finale);
- logica spaziale (suddivisione del progetto in base alle aree geografiche in cui il progetto viene realizzato);
- logica degli obiettivi (in base agli obiettivi da assegnare alle sotto-parti);
- logica dei rilasci successivi (software).

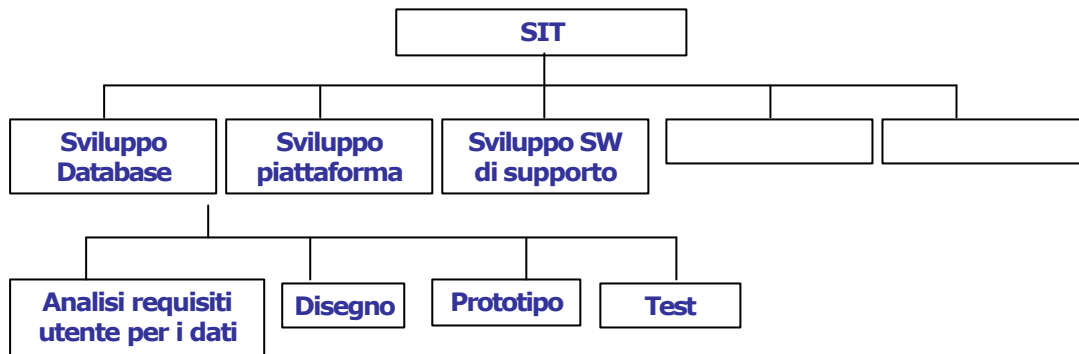
Per ogni livello va usata una sola logica di scomposizione; ad alto livello prevalgono logiche basate sugli obiettivi e a basso livello dovrebbero prevalere logiche basate sui processi. In ogni caso, occorre confinare le interdipendenze forti (necessità di coordinamento forte) al più basso livello possibile.

### Esempio: Riorganizzazione sistema informativo territoriale (SIT)

Logica per attività/fasi:



## Logica per prodotto:



### Livelli di segmentazione

I livelli di segmentazione, sulla base dell'esperienza, dovrebbero essere 4 o 5, al massimo, per progetti di "normale complessità":

- progetto
- work package (sottoprogetti)
- task (attività)
- subtask (sotto attività)

Ogni livello deve rappresentare una descrizione completa del progetto ad uno stadio di disaggregazione delle informazioni rilevante per una certa categoria di utenti e, in linea di massima, ci si ferma quando il pacchetto di lavoro risulta sufficientemente piccolo da poter costituire l'unità elementare per pianificare, preventivare, e controllare l'avanzamento.

### Responsabilità: Linear responsibility chart

L'obiettivo è di definire l'organizzazione di un progetto in modo da:

- fornire una rappresentazione grafica e sintetica delle responsabilità e delle interfacce;
- assegnare responsabilità/ruoli;
- definire le interfacce;
- identificare/comunicare diverse forme di coinvolgimento nel progetto;

- assicurare la coerenza di ruoli;
- eliminare vuoti di responsabilità.

A tal fine si può utilizzare uno strumento di pianificazione, la matrice di correlazione attività del progetto/attori coinvolti, che mette in relazione il lavoro definitivo della WBS con le unità organizzative responsabili.

### **Pianificazione e controllo dei tempi**

Le tecniche di pianificazione per il controllo dei tempi sono:

- il diagramma di GANTT;
- le tecniche reticolari: PERT (*Program Evolution and Review Technique*) e CPM (*Critical Path Method*).

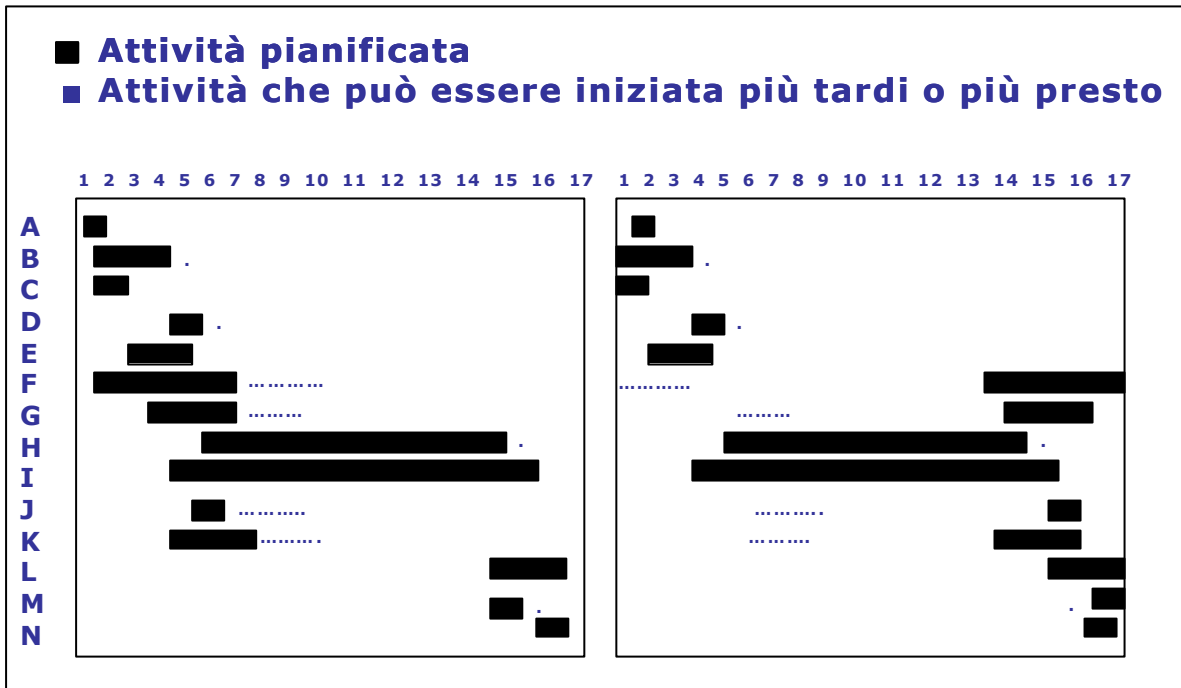
Queste tecniche inducono ad analisi di tempificazione per:

- tempi di progetto
- rapporto tempi/costi
- risorse limitate nel tempo (*multi-project*)

### Il diagramma di Gantt

L'obiettivo del diagramma di Gantt è quello di rappresentare in forma grafica e sintetica la tempificazione di un progetto, specificando date di inizio-fine di ciascuna attività. Le attività vengono rappresentate

come barre su una scala temporale | orizzontale.



Vantaggi	Limiti
➤ Leggibilità	➤ Relazioni tra le attività
➤ Semplicità	➤ Supporto decisionale limitato

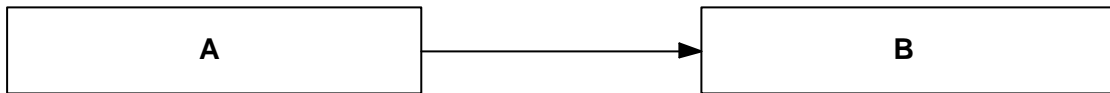
Le tecniche reticolari

L'obiettivo delle tecniche reticolari è quello di rappresentare la tempificazione di

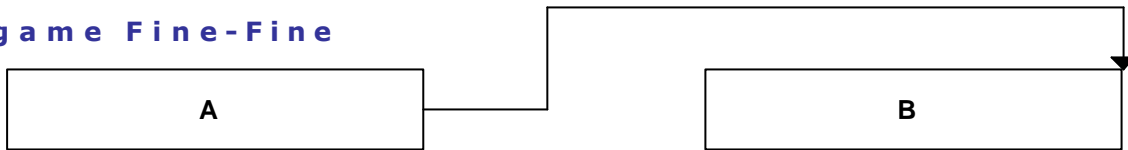
un progetto, specificando, oltre alle date di inizio-fine, le precedenze logiche.

Le relazioni di precedenza sono:

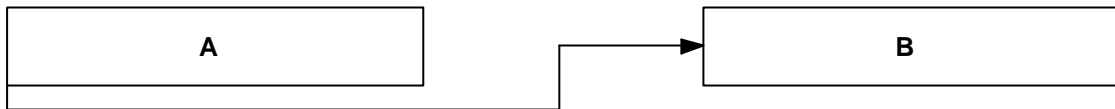
### Legame Fine-Inizio



### Legame Fine-Fine



### Legame Inizio -Inizio



### Legame Inizio -Fine



Vantaggi	Limiti
➤ Leggibilità	➤ Enfasi quasi esclusiva sui tempi
➤ Supportabilità tramite supporto informatico	➤ Struttura intrinsecamente deterministica

Quale esempio di tecnica reticolare si riportano di seguito le principali caratteristiche della tecnica denominata PERT:

- Identificazione delle attività.
- Determinazione della sequenza di esecuzione delle attività.
- Costruzione di una rete che rifletta le relazioni di precedenza definite.
- Identificazione del cammino critico cioè di quella serie di attività ed eventi che, se ritardate, rimandano il completamento del progetto e, se accelerate, ne consentono il completamento anticipato.

Gli elementi principali del piano reticolare sono:

- Evento: inizio e fine di ogni attività, rappresentati graficamente con un cerchio, un quadrato o altro simbolo.
- Attività: compiti o azioni che richiedono un determinato tempo, rappresentati graficamente con archi (segmenti) tracciati tra i simboli dell'evento, evidenziando le dipendenze.
- Relazione: sono solo le relazioni di sequenzialità.
- Definizione dei predecessori.

## Esempio

Attività	Predecessori	Durata
A	–	3
B	A	10
C	A	8
D	C	5
E	C	3
F	B, D	10
G	B, E, D	8
H	F, G	4

### Percorsi e durata di un progetto

Si definisce percorso qualunque sequenza di attività che collega l'evento "inizio" del progetto con l'evento "fine". La somma delle durate delle attività di un percorso si definisce durata o *lead time* del percorso. Il percorso del progetto si dice "critico" quando raggiunge la durata massima. Tale durata è si identifica con quella complessiva del progetto.

### **Pianificazione e controllo costi**

Le tecniche di pianificazione per il controllo dei costi sono:

- *Budget*
- *Earned value* (curve a S)

Per budget si intende l'ammontare delle risorse assegnate al progetto, che in corso di opera possono essere motivatamente variate.

Le curve ad S rappresentano il consumo di risorse /costi in modo tempificato: vengono rappresentate in genere tre curve:

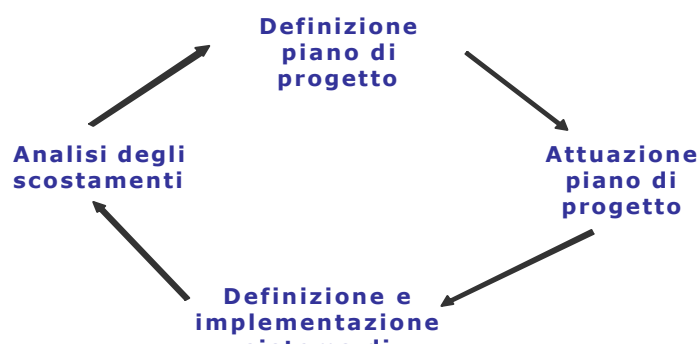
- curva a budget (budget iniziale) ( Budget Cost of Work Schedule - BCWS)
- curva a consuntivo (Actual Cost of Work Performed - ACWP)
- curva di avanzamento (Budget Cost of Work Performed - BCWP).

### **Sistema di monitoraggio e controllo delle prestazioni**

La pianificazione è solo il primo passo di un ciclo complessivo che prevede anche:

- la raccolta e la trasmissione delle informazioni rilevanti circa le prestazioni del progetto (*reporting*);
- il confronto con le prestazioni pianificate (analisi degli scostamenti);
- l'implementazione di eventuali interventi di correzione.

## **IL CICLO DI CONTROLLO**



Gli obiettivi fondamentali del sistema di controllo sono la regolamentazione delle prestazioni (riduzione degli scostamenti indesiderati del piano) e il presidio delle risorse.

Oggetto del controllo sono le prestazioni del progetto in termini di:

➤ **costi**

- ampliamento dei confini del progetto
- costi iniziali sottostimati
- cambiamento nel costo degli input

➤ **tempi**

- difficoltà tecniche non previste
- stime iniziali ottimistiche
- ricicli

➤ **qualità e performance tecniche**

- cambiamenti specifici da parte del committente
- infattibilità tecniche
- sopraggiunte indisponibilità di risorse
- cambiamenti da parte del cliente

L'attività di controllo può lasciare ampia delega, limitandosi a verificare se alcune condizioni di base si siano verificate; non è automatica, ma opera per eccezione o in corrispondenza di eventi particolari (*milestones, review meeting*).

Il controllo *ex-post* non mira solo a regolare le prestazioni del processo cui è applicato, ma anche a migliorare le probabilità che progetti futuri ottengano i risultati desiderati.

Spesso viene erroneamente lasciato ad un processo informale; in taluni casi, tuttavia, ci si serve di documenti e procedure formali che contengono:

- obiettivi iniziali;
- andamento delle prestazioni rispetto al piano;
- risultati consuntivi;
- raccomandazioni per il miglioramento.

Perché il controllo sia efficace occorre tenere presenti e quindi risolvere preliminarmente queste possibili problematiche:

- definizione degli standard di prestazione.
- costruzione del sistema di rilevazione.
- definizione della frequenza di monitoraggio e *reporting*.
- definizione delle azioni correttive e delle relative responsabilità.

### **Gestione *multi-project***

Si ritiene utile infine fare un breve cenno alla "gestione contemporanea di più progetti" ovvero al *multi-project management*.

La gestione contemporanea ha come presupposto l'esistenza di una specifica relazione tra più progetti ed è di notevole impatto sulla produttività e sulla qualità, varietà e ampiezza della gamma del prodotto.. I benefici di questa gestione possono pertanto essere individuati in:

- migliore gestione del singolo progetto
- migliore allocazione delle risorse umane
- migliore pianificazione degli sviluppi innovativi
- riutilizzo delle soluzioni
- apprendimento

## Conclusioni

Quella appena conclusa non è stata che una rapida panoramica sul *project management*, volta allo scopo di stimolare ogni possibile successivo approfondimento personale sul tema.

La funzione che infatti ci si è preposta è stata essenzialmente quella di stimolo verso un cambiamento nel modo di lavorare. Il tutto presuppone l'attento esame della realtà attuale per ricostruirla con una sempre più ampia attenzione non più sui passaggi procedurali ma sugli obiettivi da raggiungere.

Il maggiore coinvolgimento delle risorse umane che ciò comporta rende assolutamente necessaria una costante attività formativa nella quale deve essere coinvolta in primo luogo la dirigenza pubblica, conformemente all'impegno che la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'8 novembre 2002 espressamente sottolinea nell'esigenza di "prevedere ed incentivare attività formative sulla dirigenza pubblica tese ad assicurare lo sviluppo delle competenze in materia di programmazione, controllo e valutazione".

L'esperienza acquisita al riguardo grazie ai corsi di *project management* organizzati dal Servizio di Controllo Interno presso il Ministero dell'Economia e delle

Finanze è stata senz'altro positiva, in quanto ha evidenziato, da parte dei dirigenti, cui i corsi erano espressamente destinati, reale interesse e coinvolgimento.

Si è infatti reso necessario organizzare, soprattutto per la sperimentazione pratica delle tecniche di *project management*, ulteriori successivi incontri, programmando, su specifica richiesta degli interessati, aggiuntive lezioni teorico-pratiche per non vanificare il primo concreto avvicinamento alla materia.

Il cammino per l'innovazione nella Pubblica Amministrazione è pertanto ancora lungo, ma non appare essere del tutto in salita.

\* Dirigente generale del Servizio di Controllo Interno - Tesoro - del Ministero dell'Economia e delle Finanze