

# Il nuovo modello di servizio Inps: quale significato e quali competenze

Anna Grillo\*

## Abstract

*Scopo di questo lavoro è quello di presentare una sintetica disamina sul nuovo e recente modello di servizio adottato dal più grande e complesso ente previdenziale italiano ed europeo: l'Inps.*

*La scelta di adottare un nuovo modello organizzativo è stata dettata dalla portata innovativa e dalla densità di provvedimenti legislativi di soppressione e accorpamento all'Inps di altri enti previdenziali, che hanno comportato, negli ultimi anni, un accrescimento delle sue attività e disaggregazione delle funzioni, con conseguente necessità di operare modifiche non solo dell'assetto organizzativo, ma anche della dotazione organica del personale, delle risorse finanziarie e del complesso dei servizi offerti alla collettività.*

*Al fine di superare le forti contrapposizioni di competenze esistenti e nell'ottica di conseguire una maggiore efficienza nell'erogazione dei servizi, a partire dal 2016, l'Inps attua un nuovo modello di fornitura dei servizi articolato su tre principi cardine: centralità dell'utente, digitalizzazione e riduzione dei costi.*

*Anche in connessione ai nuovi principi, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, dettati dai recenti interventi legislativi, il contributo che segue, meramente ricognitivo, intende riportare*

---

\* Dottore di ricerca in diritto del lavoro - Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"

*attraverso lo studio e la lettura di una serie di regolamenti deliberati dell'Istituto, articolati per temi significativi, lo stato di avanzamento delle misure organizzative avviate e individuarne l'attuale impatto in chiave prospettica.*

**Keywords:** *Inps, riorganizzazione, utente.*

## Introduzione

La storia dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale rappresenta la storia della sicurezza sociale nel nostro Paese e garantisce, da oltre 110 anni, l'erogazione dei più importanti servizi di protezione sociale ai cittadini sia in termini di quantità sia di varietà dei servizi. Nell'ultimo anno, inoltre, sono state aggiunte alla gamma di misure gestite dall'ente nuovi servizi arrivando ad erogare ormai più di 440 prestazioni, di cui solo 150 di natura strettamente previdenziale, amministrando una platea di quasi 23 milioni di assicurati, di 18 milioni di pensioni<sup>1</sup> e un budget di 800 miliardi di euro fra entrate ed uscite<sup>2</sup>.

A fronte del complesso compito dell'ente, non più adeguato al precedente modello organizzativo, in un'audizione parlamentare i nuovi vertici dell'istituto evidenziavano pesanti criticità sulla presenza di: *“scarsa trasparenza dei bilanci, apparato centrale autoreferenziale, che invece di essere imperniato attorno ai servizi offerti si basava su una molteplicità di progetti di dubbia rilevanza, alcuni dettati solo dall'intento di aumentare il numero di dirigenti a livello centrale, perdita di rapporti diretti con la clientela...”*<sup>3</sup>.

- 
1. INPS, Determinazione Presidenziale n. 79 del 21 aprile 2017: Piano della performance 2017/2019, consultabile in [www.inps.it/nuovoportalcinps/default.aspx?iMenu=11](http://www.inps.it/nuovoportalcinps/default.aspx?iMenu=11). La gestione dell'istituto si può numericamente sintetizzare in questo modo:
    - 22,6 milioni di lavoratori assicurati;
    - 1,5 milioni di aziende iscritte;
    - 18,1 milioni di beneficiari di trattamenti pensionistici;
    - 2,6 milioni di beneficiari di trattamenti di invalidità civile;
    - 4,8 milioni di beneficiari di prestazioni a sostegno del reddito;
    - 28,9 mila dipendenti;
    - 359 agenzie, comprese quelle complesse;
    - 556 milioni di visitatori sul sito istituzionale;
    - 144 milioni di servizi erogati;
    - 828 miliardi di flussi finanziari complessivi.
  2. INPS, Bilancio consuntivo 2016, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/relazione\\_sindaci\\_consuntivo\\_2016.pdf](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/relazione_sindaci_consuntivo_2016.pdf).
  3. Audizione del 20 maggio 2015 presso la Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, consultabile in [www.camera.it/leg18/410?idSeduta=5&tipo=alfabetico\\_stenografico&indice=cronologico](http://www.camera.it/leg18/410?idSeduta=5&tipo=alfabetico_stenografico&indice=cronologico).

Nell'ambito di tale contesto, evidentemente caratterizzato da estrema complessità e inefficienza, viene operato un cambiamento organizzativo, cadenzato in un arco temporale triennale, che ha seguito le seguenti direttrici principali:

1. un'articolazione centrale e territoriale rispondente alle caratteristiche e ai bisogni del territorio;
2. la reingegnerizzazione dei processi e sistemi informativi coerente con l'offerta dei servizi gestita in modo integrato;
3. la definizione di un nuovo modello professionale secondo un approccio consulenziale, personalizzato e proattivo basato su potenziali bisogni specifici degli utenti.

### **1. Nuova struttura organizzativa a livello centrale e territoriale**

Nell'ambito della crescita economica e dell'importanza fondamentale rivestita dall'innovazione tecnologica dei primi del '900, l'economista J. Schumpeter, occupandosi del complesso rapporto tra tecnologia ed economia, pose l'attenzione sulla differenza tra crescita economica e sviluppo, sottolineando che mentre con il termine crescita si è soliti indicare il progressivo ampliamento della base produttiva, incentrato su tecnologie preesistenti e già in uso, quando si parla di sviluppo economico, in senso più ampio, ci si deve riferire invece a quel processo di "distruzione creatrice" che si manifesta con l'introduzione sul mercato di nuovi prodotti e processi produttivi.

Ed è proprio questo l'aspetto peculiare della sua osservazione perché per innovazione non s'intende obbligatoriamente qualcosa di nuovo in senso assoluto: essa deve piuttosto essere una novità per l'organizzazione che la sviluppa. Oggi, più che mai le pubbliche amministrazioni si trovano ad affrontare sfide di crescente complessità ed è proprio la loro capacità di evolversi ed adattarsi che può determinare il successo o, nel caso opposto, il declino (Galbraith, 1973).

Vi è un generale consenso dalle varie teorie del management e dell'organizzazione (Burnes, 2000; Borgonovi, 2004; Rebori & Minelli, 2007; Butera, 2007) sul fatto che il cambiamento organizzativo costituisca una delle principali sfide per il management, ma si riconosce anche che i programmi di change management sinora sperimentati nella pubblica amministrazione registrano spesso un tasso di fallimento, perché non viene considerato a sufficienza il cambiamento in tutta la sua complessità (Meneguzzo & Cepiku, 2006; Piccardo & Colombo, 2007).

L'organizzazione pubblica del nostro paese, strutturalmente frammentata per funzioni, dimensioni, procedure, e inadeguata ai bisogni del paese (Matterella 2017), si è caratte-

rizzata per il proliferare nel tempo di tante riforme amministrative, senza però incidere davvero né sull’allocazione delle funzioni, né sui modelli organizzativi (Fiorentino, 2013), ma al contrario compresse quasi sempre su manovre di ordine economico finanziario e sostanzialmente restrittive, prive di un vero disegno innovatore e capace di fronteggiare, da un lato, l’evoluzione del contesto ambientale e normativo che muta rapidamente e, dall’altro, la domanda sempre più differenziata di servizi da parte dei cittadini sempre più informati ed esigenti.

A tale scopo, si potrebbe sostenere che, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, gli obiettivi contenuti nella riforma Madia<sup>4</sup> si propongono la realizzazione di un “salto di qualità” rispetto al passato, laddove viene posta enfasi ad un massiccio impiego delle ICT nei processi produttivi ed una effettiva digitalizzazione delle procedure, che richiede l’affermazione di una cultura gestionale orientata verso un’organizzazione del lavoro più flessibile e innovativa, ispirata, come ricordano alcuni studiosi (Castells, 2002; Negrelli, 2013), ai principi della cooperazione professionale, del lavoro di squadra, dell’autonomia, della responsabilità diffusa da parte dei collaboratori e di un maggior coinvolgimento e partecipazione dei cittadini utenti<sup>5</sup>.

Tuttavia, non si può pensare di operare un’innovazione attraverso le sole norme, perché come è stato ampiamente dimostrato dalla ricerca organizzativa e dall’esperienza (Crozier & Friedberg, 1978) si degenera facilmente in formalismo, in protezione (non si è tenuti a fare quanto non prescritto), in fonte di potere. Altrettanto limitato e troppo semplificativo è quello di cercare di attuare il cambiamento se si considera singolarmente l’approccio razionale e strumentale centrato sulle soluzioni, oppure solo su quello culturalista che condurrebbe ad una conclusione assurda, ossia quella per cui ogni cambiamento sarebbe impossibile se non cambiano le persone e le loro culture (Schein, 1990).

Nessuna organizzazione cambia perché “si deve”, ma solo perché entra in crisi il suo modo di funzionamento: da qui l’esigenza di basare il cambiamento su un approccio strategico (March & Simon, 1958; Porter, 1991) che sappia stimolare le capacità di apprendimento (Senge, 1994) e di innovazione di un’organizzazione non dall’esterno, ma facendo leva proprio sul suo passato, sulle sue risorse intrinseche, sul proprio potenziale e culturale.

- 
4. Legge delega n. 124/15 Delegatione al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (G.U. n. 187 del 13 agosto 2015) che si basa su tre pilastri: focus sulle persone, riorganizzazione, trasparenza e semplificazione.
  5. Direttiva del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 31 maggio 2017, n. 2, recante “Linee guida sulla consultazione pubblica in Italia” (GU n.163 del 14/7/2017).

**Tav.1** Sintesi degli approcci al cambiamento  
(fonte: A. Tanese, 1999).

<b>Approccio</b>	<b>Giuridico-formale</b>	<b>Strumentale-razionale</b>	<b>Processuale-culturalista</b>	<b>Strategico</b>
<b>Visione della organizzazione</b>	Insieme di regole	Sistema socio-tecnico che si adatta all'ambiente	Sistema di simboli, valori, assunti di base	Sistema di relazioni che si autodetermina
<b>Visione del cambiamento</b>	A priori universale	Sistemico Contingente Pianificato	Processuale dall'interno guidato	Processuale dall'interno auto-prodotto
<b>Variabili rilevanti</b>	Norme	Strutture progettazione	Cultura organizzativa Motivazione Leadership	Strategia Attori-chiave Conoscenza
<b>Ruoli critici</b>	Legislatore	Pianificatore	Leader	Stratega
<b>Limiti</b>	Cambiamento come adempimento formale	Incapacità di leggere l'organizzazione dall'interno	Voler cambiare la cultura "a tutti i costi"(rischio potenziale)	Cambiamento come concertazione di tutto (rischio potenziale)

Nella Tav. 1 i diversi approcci vengono messi schematicamente a confronto, ma in sintesi si può evidenziare che le azioni ritenute opportune per una corretta gestione del cambiamento richiederebbero una progettazione congiunta di tecnologia, persone, organizzazione, ambienti di lavoro e attraverso un imponente processo di rinnovamento culturale e professionale di tutti i dirigenti e gli operatori pubblici, basato su un'evoluzione della cultura organizzativa (come suggeriscono Bodega 1996; Senge, Scharmer, Jaworski & Flowers 2013; Coccozza, 2014) che valorizzi il merito, i comportamenti coerenti con gli obiettivi istituzionali, la responsabilità personale e istituzionale.

Ma quale può essere la struttura organizzativa per un ente come l'Inps, che opera in contesti fortemente innovativi e si trova a fronteggiare continuamente situazioni di forti e veloci cambiamenti?

Secondo le prevalenti teorie manageriali (Burn & Stalker, 1984; Perrone, 1990) il processo d'innovazione trova spesso terreno fertile nei modelli organici: strutture di questo tipo, infatti, promuovono un alto numero di collegamenti orizzontali di varia natura, ideati per favorire il coordinamento e la cooperazione a scapito del rigido controllo tipico del coordinamento verticale.

In questa direzione, il presidente di una delle strutture pubbliche più complesse come è quella dell'Inps, che si trova a fronteggiare quotidianamente situazioni di forti e veloci cambiamenti, nel 2016, adotta una serie di provvedimenti di riorganizzazione dell'ente<sup>6</sup>, non esenti da iniziali contrasti tra i tre principali organi di vertice<sup>7</sup>, attraverso un importante ridimensionamento del numero delle direzioni centrali di livello dirigenziale generale ed il contestuale rafforzamento delle strutture territoriali di pari livello<sup>8</sup>, secondo le direttrici della separazione e chiarezza dei ruoli, della semplificazione e governabilità, della visibilità organizzativa per ruoli ed attività strategiche. Un disegno volto, almeno nelle intenzioni, ad "avvicinare" l'Inps alle istituzioni locali e allo stesso cittadino, tenuto anche conto della peculiarità di ciascuna realtà locale, e ad eliminare quelle sovrapposizioni di competenze in capo ad uffici diversi, che permanevano nonostante l'avvenuta integrazione con i disciolti Inpdap ed Enpals.

Con il nuovo ordinamento delle funzioni, gli incarichi dirigenziali di livello generale assegnati passano a 20, a livello centrale, e 22, a livello territoriale, tutti affidati alla responsabilità di dirigenti di prima fascia, a fronte dei 33 e 15, rispettivamente in direzione generale e sul territorio, previsti dal precedente ordinamento<sup>9</sup>, che in considerazione dei pensionamenti previsti e salvo ulteriori modifiche, dovrebbero ridursi ulteriormente fino ad arrivare a 15 a livello centrale e 22 sul territorio.

Come si può leggere dalla tavola 1, il nuovo organigramma oltre a prevedere una razionalizzazione della cd. prima linea dirigenziale, con riferimento alle spese per gli in-

- 
6. INPS, Determinazione presidenziale n. 89/2016: Regolamento di organizzazione, modificato con la determinazione presidenziale n. 100/2016 e la n. 132/2016, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti\\_presidenziali\\_commissariali](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione_trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti_presidenziali_commissariali).
  7. Tensioni tra il Pres. T. Boeri e il DG. M. Cioffi che nel novembre 2016 hanno portato il capo della tecnostruttura a rendere le proprie dimissioni e alla nomina, nel gennaio del 2017, del nuovo DG., D.ssa G. Di Michele, scelto tra i dirigenti di prima fascia dell'ente. Tensione istituzionale tra l'organo di indirizzo e vigilanza e l'organo di indirizzo politico-amministrativo, che hanno indotto il CIV ad impugnare il nuovo regolamento di organizzazione innanzi al TAR del Lazio, perché ritenuto, in alcune sue disposizioni, lesivo delle proprie prerogative istituzionali. Il relativo procedimento è tutt'ora pendente presso il TAR, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/amministrazione-trasparente/Documenti/Determinazione\\_n5-2018.pdf](http://www.inps.it/docallegatiNP/amministrazione-trasparente/Documenti/Determinazione_n5-2018.pdf).
  8. INPS, Determinazione presidenziale n. 110/2016, Ordinamento delle funzioni centrale e territoriali, modificata con determina n. 13/2017, e poi con determinazione n. 125/2017 consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti\\_presidenziali\\_commissariali](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione_trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti_presidenziali_commissariali).
  9. INPS, Determinazione commissariale n. 118/2014 - Ordinamento delle funzioni centrali e periferiche e determinazione commissariale n.120/2014, Istituzioni di progetti, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti\\_presidenziali\\_commissariali](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione_trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti_presidenziali_commissariali).

carichi dirigenziali di livello generale<sup>10</sup>, produce altresì una stima dei risparmi rispetto all'ordinamento precedente.

**Tav. 2** Nuovo modello organizzativo: risparmi stimati (fonte: XVI Rapporto annuale Inps - Luglio 2017).

Incarichi Determinazione 118 E 120/2014				Incarichi determinazione 110/2017				
Incarico	N. DIR.	Spesa a carico istituto (stipendi)	Spesa a carico fondo (retrib. posizione fissa e variabile)	Spesa complessiva	N. DIR.	Spesa a carico istituto (stipendi)	Spesa a carico fondo (retrib. posizione fissa e variabile)	Spesa complessiva
Centro	33	1.828.114,86	3.594.246,66	5.422.361,52	20	1.107.948,40	2.260.630,05	3.368.578,45
Territorio	15	830.961,30	1.587.737,06	2.418.698,36	22	1.218.743,24	2.491.258,75	3.710.001,99
<b>Totale</b>	<b>48</b>	<b>2.659.076,16</b>	<b>5.181.983,72</b>	<b>7.841.059,88</b>	<b>42</b>	<b>2.326.691,64</b>	<b>4.751.888,80</b>	<b>7.078.580,44</b>

La vicenda inerente alla riorganizzazione dell'istituto e nel rispetto della dotazione organica<sup>11</sup>, come atto consequenziale, ha comportato così la decadenza degli incarichi dirigenziali di prima<sup>12</sup> e di seconda fascia<sup>13</sup> e la riassegnazione degli stessi, previo interpello pubblicato sul sito istituzionale dell'ente, esaminati da una commissione di esperti<sup>14</sup> appositamente nominata e finalizzata alla valutazione dei candidati, in applicazione dei criteri concernenti l'applicazione della rotazione nell'affidamento degli incarichi<sup>15</sup>.

10. INPS, XVI Rapporto annuale Inps - *Luglio 2017*, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/DatiEBilanci/rapportiannualiinps/Documents/INPS\\_XVI\\_Rapporto\\_annuale\\_intero\\_030717%20.pdf](http://www.inps.it/docallegatiNP/DatiEBilanci/rapportiannualiinps/Documents/INPS_XVI_Rapporto_annuale_intero_030717%20.pdf).
11. INPS, Determinazione presidenziale n. 59/2017, Rideterminazione della dotazione organica dell'Istituto, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione\\_trasparente/Documents/Provvedimenti/Provvedimenti\\_presidenziali\\_commissariali](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione_trasparente/Documents/Provvedimenti/Provvedimenti_presidenziali_commissariali) approvata dal ministero del lavoro con D.M.29 marzo 2017, adottato ai sensi dell'art. 53, c.3, DPR n. 639/1970.
12. Rispettivamente n. 41 incarichi di livello dirigenziale generale, di cui n. 34 posti di responsabile delle strutture centrali e territoriali a dirigenti di prima fascia di ruolo in servizio, n. 2 posti hanno interessato, rispettivamente, un dirigente della seconda fascia assegnato alla "Direzione centrale segreteria unica tecnica normativa" e ad un dirigente esterno all'amministrazione, assegnato alla "Direzione Studi e ricerche" e n. 5 incarichi di studio e ricerca.
13. INPS, Determina direttoriale n. 2/2017: attribuzione delle aree dirigenziali di seconda fascia alle strutture della Direzione generale e alle strutture territoriali, modificata da Determina direttoriale n. 9/2017, e rimodificata Determina direttoriale n. 6/2018, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione\\_trasparente/Documents/Provvedimenti/Provvedimenti\\_altri\\_organ](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione_trasparente/Documents/Provvedimenti/Provvedimenti_altri_organ).
14. INPS, Determinazione presidenziale n. 119/2016, Nomina della Commissione, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione\\_trasparente/Documents/Provvedimenti/Provvedimenti\\_presidenziali\\_commissariali](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione_trasparente/Documents/Provvedimenti/Provvedimenti_presidenziali_commissariali).
15. Criteri indicati nella Determinazione del presidente dell'INPS n. 111/2016, come modificata dalla Determinazione n. 133/2016 e, in particolare, riguardo al criterio della rotazione degli incarichi, della individuazione delle aree a rischio obbligatorie e generali di cui all'art.1, comma 16, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e alla determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 dell'Autorità nazionale anticorruzione, nonché delle aree a rischio specifiche di cui al Piano triennale per la prevenzione della corruzione dell'INPS.

A seguito del nuovo regolamento di organizzazione le attività istituzionali sono quindi ripartite tra:

- la direzione generale, che esercita funzioni di indirizzo e controllo del sistema, articolata in: direzioni e uffici centrali; incarichi temporanei di consulenza, studio e ricerca; coordinamenti professionali cui sono demandate le specifiche attività in materia legale, statistico-attuariale, medico-legale e tecnico-edilizia;
- le Strutture al servizio del territorio, con funzioni di gestione, coordinamento, controllo ed erogazione del servizio, articolate in: servizi agli utenti, direzioni regionali, direzioni di coordinamento metropolitano, direzioni provinciali, filiali metropolitane e provinciali.

Nell'ambito delle direzioni centrali di supporto un cenno è da riservare alla segreteria unica tecnica normativa che assume in sé funzioni e compiti, precedentemente affidati all'ufficio legislativo e agli uffici di segreteria degli organi collegiali, del presidente dell'istituto e del direttore generale.

L'architettura di governo e di gestione dell'istituto è meglio sintetizzata nella figura 1.

Tra le principali novità introdotte dalla ridefinizione dell'assetto organizzativo dell'Istituto c'è la creazione, in direzione generale, di una nuova struttura denominata "Direzione servizi agli utenti", ovvero la creazione di una vera e propria base operativa, denominata Sede virtuale per svolgere interventi di sussidiarietà a favore di quelle sedi che presentano difficoltà temporanee e per operare altresì come struttura di raccordo tra le direzioni centrali e le direzioni territoriali, al fine di assicurare qualità ed uniformità su tutto il territorio nell'erogazione del servizio reso all'utente. Utente che può essere sia il privato cittadino richiedente una prestazione di natura previdenziale o assistenziale, sia un soggetto tenuto al versamento della contribuzione, un'altra pubblica amministrazione, un intermediario qualificato come i professionisti, i CAF, i patronati e le associazioni di categoria o ancora chiunque altro che, per un qualsiasi motivo, entri in contatto con l'Inps.

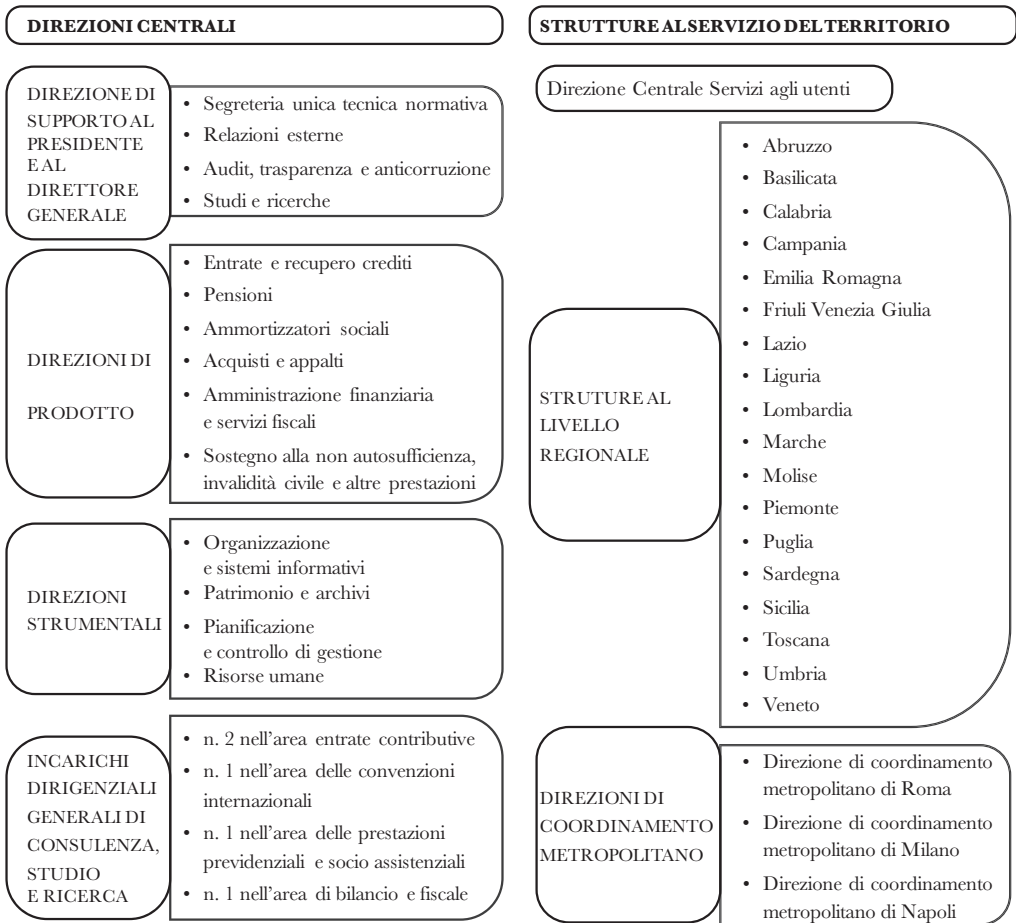
Contestualmente, sempre nel 2016, è proseguita l'attività di razionalizzazione della rete territoriale, con il duplice obiettivo di minimizzare i costi e, al tempo stesso, di ricercare ampie sinergie con le amministrazioni locali, al fine di mantenere una presenza il più possibile diffusa sull'intero territorio nazionale<sup>16</sup>.

---

16. INPS, Circolare n. 14 e n. 15 del 30 gennaio 2017, Cir. Inps n. 59 del 15 marzo 17, consultabile in [www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=%2fCircolari%2fCircolare%20numero%2014%20del%2027-01-2017.htm](http://www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=%2fCircolari%2fCircolare%20numero%2014%20del%2027-01-2017.htm).



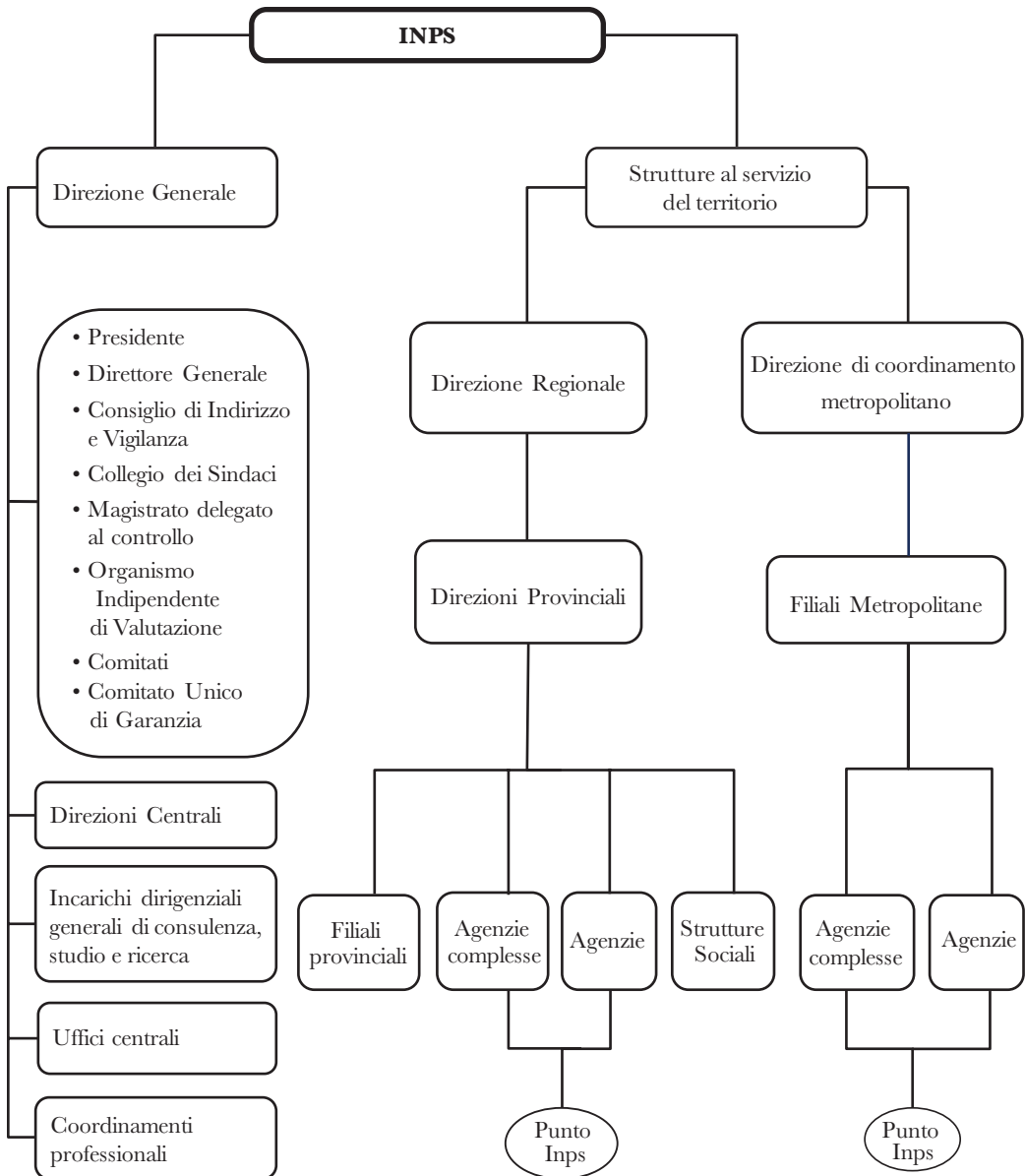
**Fig. 1** Ordinamento delle funzioni centrali e territoriali (fonte Inps – determinazione presidenziale n. 118/2017).



Nello specifico il nuovo assetto territoriale, oltre all'istituzione di direzioni provinciali, filiale metropolitana e filiale provinciale, ha previsto il conferimento di n. 22 incarichi a dirigenti di prima fascia (escluse direzione regionale Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige), con la novità, introdotta dal nuovo ordinamento, dell'istituzione delle direzioni di coordinamento metropolitano di Milano, Roma e Napoli, cui è stato attribuito carattere sperimentale<sup>17</sup>, non più gerarchicamente e funzionalmente subordinate alla Direzione regionale di riferimento.

17. INPS, Determinazione presidenziale n. 193/2017 di aggiornamento del modello organizzativo adottato con determinazione presidenziale n. 10/2017; Attuazione della determinazione presidenziale n. 132/16. Individuazione del modello sperimentale di direzione provinciale, Filiale metropolitana e filiale provinciale e della determinazione n. 176/2017 Individuazione del modello sperimentale di direzione regionale e direzione di coordinamento metropolitano, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti presidenziali commissariali](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione%20trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti%20presidenziali%20commissariali).

**Fig. 2** Organigramma DG (fonte Inps-DCSIT).



La capillarità della presenza dell'istituto sul territorio, giustificata dalla funzione svolta come ente erogatore di servizi diretti a cittadini ed imprese che richiede, pertanto, vicinanza alla propria utenza, si è concretizzata in oltre trecento agenzie e altrettanti punti cliente e punti Inps (nel numero di venti), e i piani operativi adottati dalle singole direzioni regionali, nell'ambito del più ampio piano di razionalizzazione logistica, hanno condotto alla chiusura di ventisette agenzie territoriali.

Tendenzialmente il modello di riferimento disegnato dai vertici dell'Inps può definirsi "di tipo orizzontale", ispirato ai principi del lean organization e della qualità totale, finalizzato a promuovere il coordinamento fra funzioni diverse, a favorire una maggiore condivisione nelle decisioni e, come si dirà nei paragrafi successivi, sviluppare una cultura verso l'apprendimento basato sulla condivisione della conoscenza. La riduzione dei rapporti diretti delle direzioni di prodotto e strumentali al direttore generale dovrebbe permettere di assegnare a tutte le direzioni obiettivi in termini di servizi offerti, anziché di volumi di produzione.

Tuttavia, restano ancora delle questioni aperte, poiché la crescente complessità di variabili esterne ed interne che continuano ad arrivare hanno sottoposto l'ente a continui aggiustamenti; infatti, in virtù di nuovi compiti attribuiti all'istituto dai recenti interventi normativi<sup>18</sup> e da osservazioni pervenute dagli organi di vigilanza<sup>19</sup>, quasi tutti i regolamenti di riorganizzazione attuati rispetto ai testi iniziali, sono stati oggetto di successivi interventi di modifiche, che di fatto hanno comportato la necessità di rivedere e rimodulare l'assetto organizzativo di alcune aree dirigenziali centrali, riqualificate di elevata complessità, rallentando ed ostacolando però la praticabilità di obiettivi e compiti loro assegnati. In tal senso, il problema fondamentale riscontrabile in Inps è riconducibile alla presenza di legami forti che agiscono più da fattori frenanti che da catalizzanti dello sviluppo e, più in generale, dei processi di cambiamento; tutti fattori che, a grosso, modo sono presenti nelle diverse pubbliche amministrazioni.

Nel processo di mutamento paradigmatico sviluppatosi in questi ultimi anni, infatti, è utile evidenziare che ad ogni fase di implementazione di riforme atte a ristrutturare un'organizzazione amministrativa (Cassese 1983; Torchia, 2009), secondo modelli che le varie teorie organizzative hanno sviluppato, non sempre purtroppo c'è stata la piena e conseguente realizzazione di essi (Cassese, 2017; Mattarella, & D'Alterio, 2017). Basti pensare agli ambiziosi criteri e principi inseriti di recente nelle due deleghe legislative per riformare

---

18. Ape sociale, Ape volontaria, Reddito di Inclusione, premio alla nascita (c.d. "bonus mamma"), gestione polo unico delle visite fiscali per la malattia dei dipendenti.

19. Continuano a riversarsi sull'Inps quei nodi irrisolti sul tema della riforma della *governance* dell'Inps, oggetto di attenzione da parte del Ministro del lavoro e delle politiche sociali che, in sede di audizione presso la Commissione parlamentare di controllo sugli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e di assistenza sociale (3 novembre 2016), ne ha sottolineato l'esigenza e l'impegno del Governo in tal senso.

l'ossatura dello stato (Presidenza del Consiglio, i ministeri, i loro uffici periferici)<sup>20</sup> secondo una costruzione di un'organizzazione equilibrata nelle dimensioni e senza duplicazioni nell'allocazione delle funzioni (Fiorentino, 2017), che al contrario sono state esercitate in modo deludente e minimale (Mattarella, 2017). Segna il passo solo la digitalizzazione come rete unificante, ma non si è ridotto il predominio dei gabinetti, e sono rimaste (anche per il fallimento del progetto referendario) le confusioni di ruoli e di materie tra centro e periferia (Melis, 2017). Ciò perché l'estrema varietà di situazioni e di contesti (organizzativi, culturali e relazionali) presenti non solo fra i ministeri, ma anche all'interno di una stessa struttura pubblica, dove risultano ancora forti le resistenze al mutamento, la tendenza a conservare posizioni di potere o rendite acquisite nel sistema burocratico precedente, rendono difficoltoso o non attuabile alcun tentativo di cambiamento (Cocozza, 2014).

Per questa ragione, per vincere la sfida dello sviluppo in tempo di crisi, all'interno dei diversi sistemi esistenti delle pubbliche amministrazioni, si dovrebbe attivare un processo di trasformazione culturale particolarmente complesso, oltre che di tipo istituzionale e amministrativo. Le buone intenzioni e i buoni modelli ispirati lungo tutta la stagione degli anni '90 al New Public Management (NPM) (Hood, 1991; Osborne & Gaebler, 1992; Pollit, 1994), definibile come uno stile di gestione del settore pubblico, che sull'esempio delle pubbliche amministrazioni anglosassoni, vuole integrare il diritto amministrativo e le pratiche gestionali tradizionali di un ente pubblico con una metodologia più orientata al risultato, non ha generato i tanto attesi effetti positivi per ovviare ai ritardi e alle manchevolezze delle burocrazie, in quanto si è presentato il più delle volte all'interno delle amministrazioni con i tratti dell'astrattezza e della estraneità al contesto delle attività concrete dell'amministrazione, non considerando l'aspetto partecipativo alla gestione. Il NPM (Osborne, 2010), infatti, considera il processo di erogazione dei servizi pubblici come un processo intra-organizzativo che coinvolge unicamente i professionisti del settore pubblico, mentre i cittadini assumono unicamente il ruolo passivo di user nel processo di erogazione del servizio. Da qui, a partire dalla seconda metà degli anni '90, il NPM viene integrato da una nuova teoria: il New Public Governance (NPG). Con l'introduzione del NPG (Pillitu, 2009) si assiste al progressivo passaggio da una logica di "government", associata al concetto di un'amministrazione dirigista di stampo coercitivo, ad una di "governance" che rappresenta invece un'amministrazione aperta verso l'esterno e promotrice delle relazioni fra i soggetti coinvolti nei processi di governo. Con la NPG ci si focalizza anche sui rapporti inter-organizzativi (Osborne, 2006; Adinolfi, 2015) delle relazioni mirando ad una progressiva inclusione degli stakeholders, oltre che sull'efficacia e sui risultati propri del NPM.

---

20. La legge n. 124/15, art. 8 contiene i criteri per la riforma dell'organizzazione dell'amministrazione centrale (i ministeri), della Presidenza del Consiglio dei ministri, degli uffici di diretta collaborazione, dell'organizzazione periferica dello stato centrale, delle autorità portuali e degli enti dell'ordinamento sportivo e di ricerca. La delega, il cui termine è scaduto alla fine del febbraio 2017, è stata esercitata in modo parziale.

Le pubbliche amministrazioni non sono delle aziende e considerare solo il performance management (Hinna, 2009; Decastri, 2011), quale strumento flessibile, mal si concilia in un sistema amministrativo caratterizzato da elevate rigidità, da legalismo e da attori burocratici portatori soprattutto di una cultura giuridico/formale (Melis, 2017).

Non a caso oggi si parla di una prospettiva più innovativa orientata ad una logica di un sistema pubblico integrato che faccia leva su ricerche propense a sviluppare una sinergia tra “meccanismi e contesti” (Di Mascio & Natalini, 2018). Nello specifico, si tratta di applicare attraverso il “metodo estrapolativo” (Wolf, 2006) lo studio approfondito dei meccanismi e dei contesti in cui si realizzano le specifiche politiche di innovazione, dove è possibile introdurre lungo la strada, in modo graduale e selettivo, i correttivi necessari ed adattare le scelte decisionali ai mutamenti del contesto che via via si presentano in un processo di cambiamento. Laddove ciascuna amministrazione sarà messa in grado di elaborare una propria modalità tecnica e uno specifico percorso politico-culturale, il più possibile concertato tra gli attori interessati, ciò potrebbe costituire il presupposto necessario per interventi di cambiamento realmente efficaci, ma non sufficienti se non accompagnati da un nuovo ruolo da assegnare al dirigente pubblico mobile nelle funzioni e sul territorio e vero motore della gestione del mutamento in atto e di quello atteso, capace di impiegare al meglio le risorse disponibili attraverso una visione strategica di lungo periodo e una logica operativa orientata all’attività di bridging e networking sociale e istituzionale (Boniard, Lupi, & Rebor, 2013), per la creazione di valore pubblico a favore dei cittadini e delle imprese in un’ottica di equità, etica ed accountability. (Moore, 1994). Riprendendo la logica collettiva e il concetto di legittimità partecipativa degli stakeholders già proposti dal NPG, con la teoria di Public Value Management (PVM) si propone un ruolo del manager pubblico (Stoker, 2004; Harthey, 2005; Barzelay, 2007; Torfing, 2012) che sappia guardare ben oltre la dimensione individuale per dare risposte ai bisogni della collettività e realizzare soluzioni per soddisfarli nella massima economicità possibile.

## **2. La reingegnerizzazione dei processi e sistemi informativi**

Il grosso cambiamento avvenuto negli ultimi anni con le moderne tecnologie digitali e con il crescere dei dati, incidendo sulla propagazione di contenuti in tempo reale su scala mondiale in pochissimi secondi, ha imposto una vera riflessione sul modello di distribuzione dei servizi nelle pubbliche amministrazioni.

Infatti, i decisori (pubblici amministratori o dirigenti) si trovano oggi, anche rispetto ad alcuni recenti provvedimenti legislativi<sup>21</sup>, a modificare radicalmente non solo la propria organizzazione, ma soprattutto le proprie procedure per migliorare la qualità dei propri servizi.

---

21. La legge n. 124/15 ha ribadito all’art. 1 “Carta della cittadinanza digitale” – per “garantire ai cittadini e alle imprese, anche attraverso l’utilizzo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione, il diritto di accedere a tutti i dati, i documenti e i servizi di loro interesse in modalità digitale”.

In generale, l'intervento sui processi si realizza grazie a tecnologie e strumenti (Grandi, & Sobrero, 2005; Lazzi, 2010) e ruota intorno a due paradigmi: il miglioramento incrementale o continuo, noto come Total Quality Management (Davenport, 1995) e la reingegnerizzazione, ossia il cambiamento radicale, noto come Business Process Reengineering (Hammer & Stanton, 1995). Il primo, sviluppatosi negli ultimi decenni prima negli Stati Uniti, poi in Giappone ed a livello internazionale, è caratterizzato dalla "continuità", per cui il miglioramento deriva da un ininterrotto ripetersi di momenti organizzati di verifica e cambiamento di tutta l'organizzazione, mentre il secondo concetto, nato all'inizio degli anni '90, si basa sulla necessità di usare la forza delle moderne tecnologie dell'informazione per ridisegnare i processi onde ottenerne i miglioramenti dei risultati.

Bisogna tener presente però che il raggiungimento della "qualità totale" del servizio, così come viene percepita dall'utente finale, è il risultato delle azioni e dei comportamenti di numerose strutture e individui che interagiscono all'interno di un'organizzazione complessa.

Ciascun ufficio deve vedere gli altri con cui interagisce, come se fossero i propri "clienti interni" e porsi l'obiettivo di fornire loro un servizio di alta qualità.

Solo così il cittadino-cliente esterno potrà usufruire di un servizio ottimale e percepire l'istituto come un'azienda di servizi che si impegna quotidianamente a coniugare, nel modo ritenuto più proficuo, tecnologia e organizzazione del lavoro (Bussi, 2011).

Secondo la formulazione delle più recenti teorie organizzative e manageriali (Codini, 1995; Minghetti, 2000) queste ragioni hanno portato alla necessità di occuparsi della conoscenza individuale, di gruppo, organizzativa e inter-organizzativa attraverso la creazione di architetture di knowledge management (KM). Ovviamente, affinché un progetto di KM risulti efficace e gestisca in modo strutturato l'intero ciclo della conoscenza è fondamentale che sia promosso dal top management, che sia allineato ai processi aziendali, che utilizzi supporti informatici avanzati per generare valore e crescita delle persone secondo una logica di governance by network (Golsmith & Eggers, 2004).

Nello specifico, la possibilità di considerare disponibile ad ogni ufficio l'insieme delle informazioni possedute dall'intera pubblica amministrazione,<sup>22</sup> la possibilità di attivare in ogni momento scambi di informazioni e messaggi tra amministrazioni diverse e quindi di impostare un vero e proprio "lavoro cooperativo", la disponibilità, attraverso la rete,

---

22. D.Lgs. n. 179/16, recante: "Modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale": vengono rafforzati i diritti di cittadinanza digitale attraverso l'individuazione di nuovi strumenti e il potenziamento di quelli esistenti. I cittadini potranno accedere ai servizi di tutte le PA con un'unica identità digitale (SPID) e avere un domicilio digitale con cui inviare e ricevere documenti; in tal senso, Commissione Europea, (1998) *Libro Verde sull'informazione del settore pubblico nella società dell'informazione*, Bruxelles: COM 585 – reperibile al link: [ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/econtent/docs/gp\\_it.pdf](ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/econtent/docs/gp_it.pdf).

di una porta da e verso il mondo esterno (prima di tutto il mondo Internet) e quindi la possibilità di raggiungere in tempo reale tutti gli operatori esterni alla pubblica amministrazione connessi in rete rappresentano inevitabilmente condizioni che consentono di ripensare e reinventare ruoli, servizi, processi di una amministrazione pubblica.

Su questa direzione il tipo di riprogettazione radicale dell'Inps, oltre ad aver richiesto una riprogettazione interna di struttura organizzativa, ha richiesto, altresì, l'applicazione di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) nuove per superare quelle ragioni che in passato avevano condotto a mettere in sequenza le attività, a separare le mansioni, a introdurre attività di controllo e quant'altro.

I processi di produzione organizzati per rispondere separatamente a ogni singolo evento, e non al quadro d'insieme dei fatti che afferiscono alla vita di uno stesso soggetto, infatti, non garantiscono più che l'utente percepisca la qualità del servizio ricevuto, e ciò ha costituito un fattore di criticità per l'Inps in termini di gestione, consumo di risorse e duplicazione di attività, provocando un progressivo scollamento tra la capacità di risposta istituzionale e i bisogni reali degli utenti.

Per superare tali criticità è stata necessaria quindi superare la gestione verticalizzata delle applicazioni per l'erogazione di una singola prestazione e rendere disponibili strumenti e modalità di lavoro in grado di comporre e personalizzare il servizio per l'utente.

E così l'istituto, chiamato sempre più a comunicare, sia all'esterno sia all'interno, con efficacia e all'insegna dell'accuratezza e della trasparenza ha voluto fortemente cambiare il paradigma, dando attenzione ai bisogni del cittadino attraverso l'erogazione dei servizi in una logica "cliente-centrica" e di "sistema aperto", integrato con il paese. L'elemento chiave del cambiamento sta dunque nel bisogno di conoscere l'utenza, i suoi comportamenti e l'insieme delle sue necessità (anche inesprese), al fine di riorganizzare le attività ed i processi istituzionali come servizio proattivo e personalizzato in funzione delle reali aspettative di cittadini e imprese<sup>23</sup>.

La realizzazione di questo complesso progetto ha richiesto una prima reingegnerizzazione dei processi onde superare la logica di lavoro precedente basata su linee procedurali distinte ed elaborate a compartimenti stagni con l'eliminazione di sovrapposizioni tra servizi, nonché una riagggregazione delle funzioni, cioè la gestione integrata di tutte le informazioni che fanno capo ad un unico utente, dando così modo alle linee procedurali di pervenire al risultato voluto.

---

23. Inps: Unitario Nuovo modello di servizio e altro, consultabile in [www.fpcgil.it/2017/10/03/inps-unitario-modello-servizio-ed-altro/](http://www.fpcgil.it/2017/10/03/inps-unitario-modello-servizio-ed-altro/).

Nell'ambito delle moderne organizzazioni e, più in generale, nel mercato, innovare significa anche creare nuovi bisogni, nuove soddisfazioni per i clienti e il sistema di CRM (Customer Relationship Management) nasce per rispondere a tali esigenze. Sostanzialmente, si tratta infatti di una strategia (Farinet & Ploncher, 2002) volta a costruire, sviluppare e mantenere nel tempo una relazione efficace e proficua con l'utente grazie ad una piattaforma di strumenti con le più avanzate soluzioni in termini di raccolta e analisi dei dati, definizione dei contenuti, permettendo a chiunque operi di avere un'unica visione del cliente. Ricevere e valutare la risposta al messaggio da parte del destinatario rappresenta, quindi, una fase fondamentale della strategia di comunicazione. Pertanto, oltre a sviluppare dei modelli imperniati sulla soddisfazione dell'utente è necessario predisporre degli indicatori di controllo in grado di rilevare i giudizi espressi da essi: nascono per questa ragione dei metodi di misurazione e monitoraggio della customer satisfaction (Cuomo, 2000).

Per evolvere i comportamenti organizzativi è stato necessario avviare la costruzione di strumenti informativi e procedurali in grado di fornire viste aggregate dei fatti riferiti ad uno stesso soggetto o ad una stessa tipologia di utenti, attraverso le seguenti direttrici principali: un canale di profilazione e segmentazione dell'utenza, l'evoluzione del portale istituzionale e di tutto il sistema informatico a supporto, l'individuazione della domanda di servizio anche attraverso rilevazioni di customer satisfaction.

Il sistema di profilazione adottato ha suddiviso i cittadini e le imprese in gruppi o segmenti caratterizzati da bisogni omogenei, attraverso un processo incrementale finalizzato sia a rimodulare l'insieme delle attività sulla base dei bisogni degli utenti e non dell'Istituto, sia ad individuare servizi innovativi e nuove opportunità di intervento, per rispondere celermente ai mutamenti di contesto.

L'idea di anticipare i servizi per allinearli ai bisogni degli utenti è avvenuta tramite la costruzione del fascicolo elettronico unico (FEU), un fascicolo che si configura come work area per il personale dell'ente e, specularmente, come area riservata per gli utenti del portale web. Esso non contiene solo la storia contributiva di ogni utente, quindi il suo rapporto obbligato con l'Inps, ma anche le sue interazioni con l'Istituto, cioè quanto l'utente si aspetta in termini di servizi, funzioni, informazioni, favorendo non solo un recupero di efficienza nei processi produttivi, ma con l'intento di realizzare un impatto decisivo nell'evoluzione dell'offerta dei servizi agli utenti.

Come è noto, inoltre, l'esplosione dei social network ha avuto un boom così forte che anche l'istituto non ha potuto fare a meno di considerarli come un canale strategico per arrivare ad instaurare migliori rapporti con l'utenza (Cattani, 1998). L'enorme numero di utenti che si connettono quotidianamente alla rete e la diffusione delle applicazioni disponibili online hanno reso più che mai evidente la necessità di disporre di strumenti di personalizzazione dei contenuti su web (Krug, 2001; Nasraoui, 2005).



Sempre secondo la logica di centralità dell'utente e riconoscimento specifico delle sue peculiarità, assieme ad un utilizzo dei social (Facebook, Twitter, YouTube) come strumento di ascolto e reciproca conoscenza, l'Inps ha quindi avviato un progetto di revisione completa, in modalità responsive, del sito web istituzionale [www.inps.it](http://www.inps.it), all'interno del quale è stata attivata l'area MyInps, totalmente personale e riservata, nella quale l'utente ha la possibilità di ritrovare le notizie e gli oggetti di proprio esclusivo interesse, per mezzo di diversi dispositivi mobili (desktop, tablet o smartphone).

In questo quadro, un posto di primo piano va attribuito anche alla comunicazione pubblica (La Spina, & Cangemi, 2009), che rappresenta un ambito fondamentale di innovazione, non soltanto perché è su questo fronte che si stanno sperimentando le iniziative più avanzate, ma soprattutto perché la comunicazione, da fattore incidente sull'organizzazione interna, deve diventare elemento determinante nello svolgimento della funzione amministrativa per il perseguimento del fine istituzionale di un ente (Arena, 2002).

In tal senso, dunque, l'ente ha proceduto a consolidare un'architettura di e-government (Cogo, 2010) attraverso una rete multicanale integrata che comprende un ampliamento delle modalità telematiche di accesso ai servizi (Contact Center, Punti cliente, applicazioni Inps-Inail, InpsRisponde, Inps Servizi Mobile), una ridefinizione del canale fisico di accesso agli stessi, il front line di sede, una gestione capillare del territorio anche con il supporto degli intermediari (Caf, Patronati, consulenti del lavoro) e iniziative volte a garantire la trasparenza dell'azione e dei dati in possesso dell'istituto (es: open data, VisitInps, operazione porte aperte).

Tuttavia, affinché l'utilizzo di tali canali porti realmente un valore aggiunto all'azione di e-government dell'ente occorrerà per il futuro lavorare e applicare meglio una metodologia (Frignani & Rizzati, 2003; Pedroni, 2005) a sostegno della redazione di testi istituzionali trasparenti, chiari, comunicativi.

Di norma, ciò che, infatti, ostacola ancora la piena fruizione della "cittadinanza digitale" di tutti i cittadini, e quindi il loro diritto di accedere alle informazioni pubbliche, è spesso il linguaggio utilizzato dalla PA nella comunicazione relativa ai servizi, quel "burocratese" (Cassese, 1993; Benelli, 2003) che, dal mondo analogico, si è trasferito anche nel digitale dei portali web istituzionali (Rovinetti, 2007). L'accesso linguistico ai contenuti pubblici<sup>24</sup>, ovvero il diritto di interagire facilmente con le istituzioni è un aspetto molto importante, anche se di difficile realizzazione, poiché le informazioni sulle procedure

---

24. Le linee guida per il design dei servizi digitali si inseriscono nel percorso europeo di miglioramento dei servizi come elemento fondamentale nella vita del cittadino: secondo il piano d'azione per l'E-government – impostato dall'Unione Europea – entro il 2020 le amministrazioni e le istituzioni pubbliche dovranno essere più efficienti ed inclusive. Cfr. [www.agid.gov.it/it/agenzia/stampa-e-comunicazione/notizie/2016/07/28/online-linee-guida-il-design-servizi-digitali-pubblica-amministrazione](http://www.agid.gov.it/it/agenzia/stampa-e-comunicazione/notizie/2016/07/28/online-linee-guida-il-design-servizi-digitali-pubblica-amministrazione).

amministrative sono veicolate, ormai, quasi esclusivamente tramite gli strumenti digitali (Lovari, 2013; Marmo, 2016).

Nonostante l'esistenza di norme che disciplinano le modalità della loro comunicazione, però, spesso risultano ancora difficilmente accessibili ai cittadini a causa del linguaggio scarsamente comprensibile e da una presentazione dei contenuti non adatta al mezzo web (Cantoni, Di Blas & Bolchini, 2003).

Per superare il digital divide e favorire la piena cittadinanza dei cittadini, compresa quella digitale, dunque non sarà sufficiente fornire ai cittadini competenze digitali, ma sarà anche necessario formare e rendere consapevoli i produttori e i fornitori dei servizi online della P.A., affinché questi vengano progettati e realizzati in modo da renderne la fruizione più semplice possibile, adatta a tutti i cittadini (Marmo, 2016).

Tra i fattori considerati per misurare l'efficacia comunicativa, l'istituto ha individuato diversi indicatori (es. numero di visite al sito, grado di accessibilità ai servizi on line), nonché specifiche procedure per la rilevazione e gestione dei reclami dell'utente e delle connesse responsabilità con delle indagini di customer satisfaction, realizzato in modalità integrata multicanale, denominato customer experience<sup>25</sup>.

L'indagine, pur essendo stata estesa ad un numero limitato di prodotti, ha comunque evidenziato un certo grado di generale soddisfazione dell'utente nei confronti del sito Inps.

È chiaro quindi che nuovi strumenti e nuovi canali d'accesso vanno delineandosi quali basi di una comunicazione pubblica (Pillitu, 2009) che volge in direzione di un sempre più concreto avvicinamento ai cittadini, non più semplici destinatari ma interlocutori primari. Senz'altro la politica del continuo confronto e del dialogo attento col cliente esterno che l'amministrazione sta perseguendo in questi ultimi anni, sotto diversi aspetti e con diversi mezzi, costituisce il punto di partenza per un miglioramento continuo della qualità dei servizi offerti.

In questo nuovo modello di servizio, dunque, le dimensioni della qualità da prendere a riferimento per la valutazione della performance organizzativa dovrà spostare il proprio focus dal prodotto/servizio in sé all'insieme di processi aziendali che contribuiscono a migliorare l'esperienza complessiva dell'utente con l'istituto (Boyatzis, 1982). Per questo motivo occorrerà istituire nuove classi di indicatori in grado di intercettare i comportamenti organizzativi che abbiano un impatto realmente migliorativo, anche alla luce

---

25. INPS, Determinazione presidenziale n. 11/2017, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti presidenziali commissariali](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione%20trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti%20presidenziali%20commissariali).

della previsione normativa introdotta con D.lgs. 75/2017<sup>26</sup>, nella quale si stabilisce che i cittadini partecipano al processo di misurazione della performance organizzativa (c.d. valutazione esterna).

Ne consegue che le nuove classi di indicatori di performance dovranno superare il paradigma della produttività tout court, e intercettare gli effetti di medio e lungo periodo delle attività produttive in termini di customer experience e miglioramento interno dei sistemi informativi.

In questo senso, nelle linee strategiche per il triennio 2018/2020, l'ente previdenziale ha delineato una importante trasformazione del sistema di misurazione della performance, basato su un profondo aggiornamento degli indicatori al fine di meglio indirizzarli al fabbisogno dell'utenza<sup>27</sup>.

In futuro, però, per offrire diverse modalità di erogazione di servizi proattivi, innovativi e in linea con le aspettative degli utenti, non si potranno più sottovalutare le nuove opportunità tecnologiche che si vanno via via affermando su scala globale in tema di intelligenza artificiale, robotica e analisi strutturata dei dati in chiave predittiva, con il fine di individuare e comprendere i trend di comportamento degli utenti, nonché di supportare gli operatori che operano all'interno di una struttura complessa in continuo divenire.

Con un futuro che prevede una crescita esponenziale dei dati disponibili in rete (big data), solo le intelligenze artificiali<sup>28</sup> potranno permettere anche alle amministrazioni pubbliche analisi accurate per estrapolare gli input fondamentali in modo da supportare le decisioni (Hurwitz, Kaufman & Bowles, 2015). Tra queste riveste un'importanza cruciale il cloud computing, dove l'accezione cloud, traducibile letteralmente come "nuvola", sta ad indicare la possibilità di accedere a dati e servizi in ogni momento da qualsiasi dispositivo ed in qualsiasi luogo purché si abbia una connessione. Il cloud computing è un nuovo modello di organizzare le risorse IT che ristabilisce dalle basi il modo con cui siamo abituati a gestire i

---

26. D.LGS. n. 74/2017 in attuazione dell'art. 17, comma 1, lett. r) della legge delega n. 124/2015. Le principali novità riguardano gli obiettivi generali, il rafforzamento dell'OIV, la rilevanza della performance organizzativa, il ruolo della contrattazione collettiva, la partecipazione della collettività alle attività di valutazione.

27. INPS, Circolare n. 183/2017: avvio del processo di programmazione e budget per l'anno 2018, consultabile in [www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=43108](http://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=43108).

28. Un'intelligenza artificiale non è altro che un agente (razionale), un sistema che percepisce il suo Ambiente attraverso dei sensori e agisce su di esso mediante attuatori; sistemi dotati di Intelligenza Artificiale risulteranno realmente indispensabili nel futuro, per il modo in cui le persone potranno interagire con i sistemi informatici, questi non dovranno essere più programmati, ma addestrati, in modo da poter progredire da soli e consentire all'uomo di estendere il proprio dominio di conoscenza. In questo modo sarà facile affrontare decisioni complesse in tempi rapidissimi, grazie alla valutazione di queste macchine di un enorme mole di dati.

nostri sistemi informatici in modo da rendere più veloce l'intera gestione dell'IT da parte di un'azienda: dalle sue operazioni più semplici, come un semplice backup delle informazioni, alle sue operazioni più complesse, come la gestione di un data center.

In prospettiva, sul fronte dei servizi agli utenti e della comunicazione istituzionale (dall'accesso a dati e contenuti fino all'erogazione di servizi complessi) l'Istituto, a supporto delle varie attività, ha già avviato studi sulla possibilità di utilizzare un sistema di cognitive computing in grado di consentire l'automazione delle attività di risposta a quesiti semplici, come quelli del primo livello del contact center. Inoltre, tale sistema potrà essere impiegato sia nel sistema di knowledge management, sia sul sito web dell'Istituto, dando forma a un assistente virtuale che accoglie l'utente e lo accompagna nella ricerca della giusta risposta ai propri bisogni.

Allo stato dell'arte, dunque, in una realtà così dinamica stare al passo con i tempi andando a scovare un uso sempre più preponderante delle tecniche informatiche è la vera scommessa, che porterà dei benefici in termini di crescita e sviluppo solo a quelle amministrazioni che avranno la possibilità di valutare meglio le prestazioni, di dare risposte immediate ed efficienti ed essere più trasparenti agli occhi dei propri utenti.

### **3. Definizione di un modello professionale funzionale al nuovo modello di servizio**

In un'epoca di profonda trasformazione, che richiede al management strategie e comportamenti efficaci per gestire organizzazioni all'interno di un ambiente dinamico e incerto, la persona, con le sue conoscenze, competenze personali ed esperienze, resta la linfa vitale per far fronte al cambiamento.

Pertanto, nell'ottica di poter erogare servizi con una crescente efficienza, efficacia ed economicità, occorre ricordarsi che strutture e servizi carenti o inesistenti non possono essere compensati solo dalla struttura organizzativa e dalla tecnologia. L'innovazione di sistemi e processi è un fenomeno costante attuabile grazie alle risorse umane, da considerarsi un vero e proprio punto di forza, in quanto capaci di essere motore e leva per le necessarie trasformazioni (Ferrante, 2016).

Tra le disposizioni che la riforma Madia ha introdotto come innovative, si annoverano quelle riguardanti il ringiovanimento della PA attraverso un ricambio generazionale<sup>29</sup>, perché i lavoratori della pubblica amministrazione sono diventati, in Italia (in media), tra i più vecchi in Europa, mentre tra i criteri utili a rivedere la disciplina del lavoro

---

29. Decreto Legge n. 90/2014 che ha introdotto misure come l'eliminazione del trattenimento in servizio dopo il raggiungimento dell'età della pensione e il divieto di conferire incarichi dirigenziali a pensionati.

pubblico viene contemplata la definizione di obiettivi di contenimento delle assunzioni differenziati in base agli effettivi fabbisogni<sup>30</sup>, perché il problema non è solo l'età, ma anche una inefficiente distribuzione del personale per lo più basata su piante organiche invecchiate e di percentuali di turnover uguali per tutte le amministrazioni, nonché di un personale selezionato sulla base di concorsi svolti in modo anacronistico (Mattarella, 2017). La nuova visione<sup>31</sup>, dunque, presuppone che non si ragioni più in termini di piante organiche, ma in termini di limiti di spesa volte a pianificare un corretto fabbisogno attraverso una preliminare e congrua individuazione dei profili professionali necessari in relazione ai nuovi modelli organizzativi. Per farlo, occorre rilevare, amministrazione per amministrazione, le professioni esistenti e costruire una "mappatura delle competenze", per avere migliori strumenti in fase di reclutamento nella selezione delle risorse umane adeguate e per meglio finalizzare la scelta dei candidati.

Scegliere di effettuare una mappatura delle competenze significa iniziare a costruire un sistema coordinato di politiche e tecniche di gestione delle risorse umane che chiami le amministrazioni ad una progressiva attività di reengineering, che va dalla pianificazione all'acquisizione, alla formazione, allo sviluppo e valutazione del personale (Mintzberg, 1985; Herzeberg, 1966; Caruso, 2004; Coccozza, 2010).

In tal senso, il processo di riorganizzazione in atto in Inps ha messo in evidenza l'esigenza di individuare i profili di competenze necessari per svolgere efficacemente le nuove funzioni secondo un modello di servizio centrato sugli utenti. Il coinvolgimento reale, prima dei dipendenti e poi dei cittadini, dunque, si realizza con meccanismi di responsabilizzazione e di condivisione, processo questo che richiede tempi non brevi e percorsi non facili, tuttavia inevitabili per un ente chiamato a svolgere maggiori funzioni con minori risorse finanziarie ed umane. Nell'ambito della conferenza della dirigenza Inps, tenutasi il 23 gennaio 2016, infatti, veniva illustrato il nuovo profilo professionale, fortemente orientato verso un modello consulenziale avanzato e personalizzato. L'aspetto innovativo rispetto al precedente impianto è dato dall'approccio multidisciplinare che le nuove figure professionali (tecnico-specialistico/esperto-consulenziale/specialista interfunzionale) dovrebbero possedere, ossia un set di competenze e capacità aggregate in funzione dei bisogni specifici dei diversi segmenti di utenza, secondo una logica di focalizzazione sul prodotto e risposta puntuale alle singole istanze.

---

30. D.lgs n. 75/2017, art.4 nel quale è stato esercitato il principio contenuto nell'art. 17 della Legge delega n. 124/2015, dove alla lett. q) è previsto il progressivo superamento della dotazione organica come limite alle assunzioni fermi restando i limiti di spesa anche al fine di facilitare i processi di mobilità. Di conseguenza deve essere possibile reperire figure professionali richieste come prevede la lett. i) attraverso la rilevazione delle competenze dei lavoratori pubblici.

31. Decreto interministeriale del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione dell'8 maggio 2018 recante "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni del personale da parte delle amministrazioni pubbliche".

L'intero know-how operativo dell'istituto viene, dunque, suddiviso orizzontalmente in linee procedurali, nell'ambito delle quali ogni operatore può riconoscere la propria operatività abituale; a loro volta, le linee procedurali si possono sezionare verticalmente in livelli (core/technical/professional level), che consentono all'operatore di misurare il "peso" della propria interazione con il sistema procedurale.

Con riferimento al personale attualmente in forza all'istituto, seppur privo di una mappatura delle competenze come strumento di gestione, è stata avviata così a campione una ricognizione del sistema delle competenze del personale presente in connessione con i valori, gli obiettivi e gli approcci organizzativi nuovi<sup>32</sup>.

Tale rilevazione ha consentito sommariamente di definire gli scenari evolutivi di ciascun profilo professionale, di pianificare gli interventi formativi<sup>33</sup> per la crescita complessiva del personale, nonché di predisporre il repertorio di conoscenze e abilità operative da incorporare in un sistema permanente di knowledge management<sup>34</sup>. Ciò è stato attuato con riferimento a due principali indirizzi di sviluppo consistente nella realizzazione di un "Portale della conoscenza", cioè di una struttura ipertestuale di riferimento verso cui far confluire tutte le componenti del know-how aziendale. Il suo compito primario è quello di raccogliere e valorizzare le fonti informative esistenti in un unico elenco ragionato di risorse elettroniche (INPSinforma, sito web, materiali didattici, manuale dei rischi e dei controlli, circolari e messaggi, testi di legge, manuali di procedure informatiche, workflow e flussi standardizzati di processo), perché in "un'epoca in cui l'unica certezza è l'incertezza" (Nonaka & Takeuchi, 2005), l'unica fonte di vantaggio competitivo è la conoscenza, ma per esserne in possesso è necessario che essa venga sfruttata in modo strategico (Trentin, 2004).

Sull'evoluzione di questo nuovo modello professionale non sono presenti ancora dati complessivi, però, non può non emergere che il problema della sostenibilità della spesa e i ripetuti blocchi del turnover di questi anni hanno non solo depauperato e impoverito la complessa attività dell'ente privandola di quella linfa vitale che è data dall'ingresso anche di nuove competenze, ma hanno messo in luce l'esistenza diffusa di assetti organizzativi poco sintonizzati con il contesto esterno.

---

32. A tale scopo, nel corso del 2016, è stato predisposto un questionario di autovalutazione, dapprima sperimentato su un campione eterogeneo di strutture (sedi provinciali Pordenone, Palermo, Livorno, Oristano; sede regionale Veneto; direzioni centrali PSR, organizzazione e risorse umane) per un totale di oltre mille dipendenti, quindi perfezionato sulla base dei feedback ricevuti, infine incorporato in una procedura informatica di gestione del capitale umano e del sistema delle competenze.

33. INPS, Determinazione presidenziale n. 91/2016: Piano della formazione per il triennio 2016/2018, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione\\_trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti\\_presidenziali\\_commissariali](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione_trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti_presidenziali_commissariali).

34. INPS, Circolare n. 179/2016 Avvio del processo di programmazione e budget per l'anno 2017, consultabile in [www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=/Circolari](http://www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=/Circolari).

**Tav. 3** Evoluzione del numero dipendenti Inps anni 2014-2020  
(fonte Inps – Rapporto annuale XVI).

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>Totale personale</b>	30.837	28.919	28.357	27.736	27.018	26.267	25.508
<b>Unità mancanti da dotazione organica</b>		1.080	1.642	2.263	2.981	3.732	4.491
<b>Età media</b>	52,8	53,0	54,0	55,6	56,5	57,2	57,7

La Tavola 3 presenta l'andamento e la previsione del numero di dipendenti e della loro età media, dove è possibile stimare che, in assenza di interventi sul turn over, la consistenza di personale nei prossimi cinque anni, si attesterà a circa 25.000 unità, con un'età media vicina ai 58 anni.

**Tav. 4** Dotazione organica A, B, C e fabbisogno al 31.12.2017  
(fonte: Corte dei conti, elaborazione da dotazione organica 2017 e fabbisogno 2015-2017).

	<b>dotazione organica 2017</b>	<b>fabbisogno 2017</b>	<b>dotazione organica/fabbisogno 2017</b>
<b>Area C</b>	22.118	20.891	<b>-1.227</b>
<b>Area B</b>	5.360	5.275	-85
<b>Area A</b>	945	923	-22
<b>Totale A-B-C</b>	28.423	27.089	-1.334

Orbene, rispetto alla nuova dotazione organica delle aree A, B, C e al relativo fabbisogno per il 2017, i dati rappresentati nella tavola 4 sono particolarmente pesanti e delicati, ritenuto che la carenza del personale dell'area C (-1.227 unità), nella visione dell'istituto, è di rilievo strategico per il perseguimento della propria missione.

In questo contesto, a legislazione vigente, l'istituto con l'intento di rafforzare il numero delle risorse umane e di inserire soggetti in grado di svolgere anche funzioni nuove e complesse ha proceduto già ad un primo piano di assunzioni che, oltre a prevedere la stabilizzazione del personale comandato delle aree B e C da altre amministrazioni e già in forza all'istituto, ha immesso nei ruoli dell'ente anche gli idonei a concorsi già svolti in

passato in Inps, e, di recente, ha proceduto a bandire due nuovi concorsi pubblici, per titoli ed esami, per assunzioni in area C<sup>35</sup>, rispettivamente per n. 365 posti quale profilo di “Analista di processo”<sup>36</sup>, e n. 967 posti quale “Consulente di protezione sociale”<sup>37</sup>.

Dal ridisegno del profilo professionale sopra illustrato e della posizione sulla carta di posizioni di lavoro e processi con caratteristiche diverse, non si può non rilevare la mancanza di una più razionale programmazione dei percorsi di sviluppo professionale incentrata sulla gestione delle carriere e del riconoscimento del merito (D’Alterio, 2017). Il diverso grado di sviluppo delle competenze caratterizzanti le diverse aree e profili, dovrebbe favorire quel processo di verifica degli accresciuti livelli di conoscenza, capacità e responsabilità che devono essere alla base di un sistema di valorizzazione delle professionalità non solo in termini di progressioni di carriera tra un’area e l’altra o all’interno della stessa area, ma anche come riferimento all’attribuzione di incarichi di posizioni organizzative e di elevata responsabilità e per sostenere azioni di mobilità e assegnazioni temporanee del personale.

L’emergere del valore della competenza, della professionalità, però, impone la necessità di costruire modelli di gestione per analizzare, valutare, riconoscere e valorizzare le competenze (Levati, & Saraò, 1998). Ma per fare ciò occorrono politiche di gestione che, approfondendo specifici aspetti, vadano a definire le regole, le basi generali entro le quali definire ogni specifica metodologia (per esempio come chi coinvolgere nelle iniziative di formazione e quanto investire ogni anno; oppure se impostare una gestione mirante alla valorizzazione dell’eccellenza o all’equilibrio retributivo, ecc.) nella valutazione delle competenze possedute per l’eventuale incremento retributivo (per esempio le progressioni orizzontali), oppure nella valutazione delle competenze e degli accresciuti livelli di responsabilità che comportano una progressione verticale e comunque uno sviluppo professionale e d’inquadramento contrattuale.

Con riferimento al contesto, sotto questo profilo, e precisamente sia nei casi di affidamento dei particolari ruoli e responsabilità<sup>38</sup>, sia nel caso di progressioni economiche<sup>39</sup>, infat-

35. Il DCPM del 4 aprile 2017 (in GU 30.05.2017) autorizza 683 assunzioni in relazione alle cessazioni 2011, 2012 e 2013. Bando di concorso, in G.U. Concorsi ed esami n. 90, del 24.11.2017 per 365 posti, area C1, e bando del 27 aprile 2018, in G.U. n. 34 del 27 aprile 2018 per 967 posti, consultabile in [gazzettaufficiale.it](http://gazzettaufficiale.it).

36. INPS, Determinazione presidenziale n. 156/2017 nuovo profilo professionale di “Analista di processo - Consulente professionale, Area C1en. 42/2018” consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti\\_presidenziali\\_commissariali](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti_presidenziali_commissariali).

37. INPS, Determinazioni presidenziali n. 162 e 163/2017, Regolamento delle procedure di reclutamento del personale non dirigente a tempo indeterminato, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti\\_presidenziali\\_commissariali](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti_presidenziali_commissariali).

38. INPS, Determinazione direttoriale n. 55/2017: modalità di attribuzione degli incarichi di posizioni organizzative, consultabile in [www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti\\_altri\\_organici](http://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Amministrazione trasparente/Documenti/Provvedimenti/Provvedimenti_altri_organici).

39. Verbale di intesa OO.SS. del 23 giugno 2015, in materia di selezioni interne per i passaggi economici



ti, in istituto poco è stato modificato rispetto alle vecchie modalità attuate dal precedente impianto, improntato su indicatori di valutazione obsoleti e dettati sotto la pressione di scelte sindacali, che mal si adattano ai cambiamenti dell'organizzazione richiesta.

Le valutazioni vengono utilizzate ancora con la finalità di fornire ai dipendenti un'incentivazione di massa puramente economica, sottovalutando il ruolo che potrebbero avere nel sostenere la crescita professionale individuale e nello stimolare il personale verso il raggiungimento di obiettivi sempre più importanti (Maslow, 1954).

Diversamente, adottare un sistema di gestione per competenze vuol dire allora essere consapevoli di volere (dovere) finalmente abbandonare alcuni approcci gestionali del passato, legati a un'organizzazione statica oggi di fatto non più esistente (Testa & Terranova 2006). La velocità d'azione, la variabilità del contesto, la continua evoluzione delle esigenze e dei servizi da offrire all'utente/cittadino/cliente rappresentano una costante; ecco perché diventa fondamentale porre l'attenzione sulla capacità professionale di risolvere problemi continuamente nuovi, dove alla profondità della conoscenza si deve abbinare la flessibilità del comportamento alla predisposizione alle relazioni interpersonali. Solo un sistema integrato (relativamente sia ai modelli organizzativi sia a quelli di gestione) e contestualizzato (in rapporto alle specifiche realtà e alle specifiche caratteristiche dell'ente) può garantire il successo finale.

Da tempo ormai ci si domanda sempre di più quali siano le filosofie che ispirano lo human resource management (HRM) e quali siano gli strumenti e le metodologie che stanno prendendo piede (Pitrola, 2010). Uno tra questi è il Total Reward (Gabrielli, 2016) secondo cui nel sistema premiante di un'organizzazione vengono ricompresi, oltre al sistema retributivo e alle sue componenti, anche dei riconoscimenti di tipo formale come lo sviluppo di carriera, la formazione, le iniziative adottate dal management per sottolineare l'apprezzamento e il valore di un individuo. In un contesto organizzativo collaborativo, motivante e fiducioso, i risultati sono tendenzialmente migliori e più efficaci. Ed è in questa cornice teorica e pratica che andrebbe collocato il nuovo ruolo dei sindacati chiamati a partecipare ai sistemi di classificazione dei nuovi profili professionali all'interno delle varie amministrazioni<sup>40</sup>. L'attuale impostazione contrattuale nel pubblico impiego non prevede, inoltre, l'attuazione di politiche di rewarding correlate allo sviluppo professionale, alla motivazione e alla progressione delle competenze nella direzione più funzionale ai bisogni effettivi degli utenti. Bisognerà quindi avere il coraggio di guardare lontano e aprire una nuova stagione di relazioni sindacali, una stagione nella quale il sindacato, se sarà in grado di cogliere anche culturalmente questa evoluzione, assumerebbe

---

all'interno delle aree, integrato poi con verbale del 16 maggio 2016, consultabile in [www.fp.cisl.it/media/attachments/2017/09/25/verbale-di-intesa-in-materia-di-selezioni-interne-23.06.201.pdf](http://www.fp.cisl.it/media/attachments/2017/09/25/verbale-di-intesa-in-materia-di-selezioni-interne-23.06.201.pdf).

40. CCNL comparto funzioni centrali del 12 febbraio 2018, art. 5 prevede che le amministrazioni definiscano i profili professionali con la forma partecipativa del confronto con le OO.SS.

un ruolo più significativo e maturo di co-designer delle politiche di remunerazione e di gestione del personale.

### **Riflessioni conclusive**

Nello scenario che si è sopra rappresentato, tutte le azioni di miglioramento/innovazione adottate dall'istituto, finalizzate allo sviluppo delle attività gestionali e alla creazione di valore in termini di efficienza, efficacia, economicità, accessibilità, trasparenza ed equità sono stati intrapresi per erogare servizi di qualità, introdurre procedure più snelle, favorire la semplificazione, diminuire i costi di gestione, misure tese alla riduzione del debito pubblico e dunque riduzione delle tasse che gravano sui cittadini.

È ancora prematuro esprimere un giudizio informato per valutare l'efficacia ed efficienza delle misure organizzative e gestionali poste in essere dall'istituto, considerato che il tempo intercorso è stato per lo più impiegato a definire la struttura interna e ad assegnare e rimodulare i vari assetti organizzativi; inoltre, è fondamentale verificare il tutto in un'ottica di lungo periodo, a causa della natura tendenzialmente irreversibile che caratterizza le decisioni strutturali ancorate, a mio parere, ancora tra autoreferenzialità e schematizzazione dei ruoli.

Sarà interessante, dunque, vederne il segno; il che equivale, anche, a comprendere, seppure in prima approssimazione, quali delle misure sopra ricordate hanno avuto maggiore influenza e maggior peso. Sicuramente, per quanto riguarda l'aspetto tecnologico-comunicativo con il disegno del nuovo modello di servizio è stato avviato un potenziamento teso all'indirizzamento della domanda di informazione e di servizi degli utenti verso nuovi strumenti telematici sempre più innovativi ed a canali di social business sempre più diffusi; tuttavia, alla base di tutto, quale variabile principale su cui agire per migliorare il rapporto col cittadino, rimane ancora il limite del contenuto dell'informazione che dovrebbe essere scritto in modo chiaro e con un linguaggio comune, evitando quegli inutili tecnicismi e quella polverosa burocrazia che lo rendono incomprensibile, e procedere ulteriormente a migliorare l'accessibilità dei canali web in modo da garantire la loro consultazione alla generalità degli utenti. Certo è che, in presenza di nuove sfide e di risorse scarse, con personale con una età media sempre più elevata e con carichi di lavoro sempre crescenti, il nuovo modello non ha ancora pienamente inciso su quella che rappresenta di norma la vera debolezza di una amministrazione pubblica, e che attiene principalmente alla gestione e valorizzazione del capitale umano.

Seppur sia necessario salvaguardare le professionalità interne esistenti attraverso un'attività formativa intensa e mirata, per una concreta realizzazione del progetto di cambiamento, che avvicini l'istituto all'utenza, diventa cruciale in questa fase creare quell' "alleanza intergenerazionale" con l'ingresso di giovani che garantiscano conoscenze diverse,

atteggiamenti innovativi, sfidanti e realizzare una fattiva integrazione e valorizzazione della professionalità attraverso modelli che spingano a creare quello spirito di appartenenza e disponibilità al cambiamento, anche in termini reputazionali, di riconoscimento e di autorealizzazione.

Ad ogni modo, a sommo avviso di chi scrive, il nuovo modello potrà far ben sperare per il futuro solo quando verrà superato quel sistema di inquadramento ormai datato e non al passo con i tempi, da cui discende un sentimento di insoddisfazione a tutti i livelli, ossia abbandonando quelle vecchie logiche di promozioni generalizzate connesse prevalentemente all'anzianità, dove a beneficiarne è spesso il capitale umano non eccelso. Occorrerebbe attivare più che mai un sistema meritocratico di premiazione che sappia differenziare le varie competenze e riconoscere non solo conoscenze, ma anche comportamenti, idee, attitudini ed atteggiamenti innovativi messe in gioco da ogni singolo soggetto all'interno del processo produttivo. In altre parole, se il ridisegno del modello organizzativo introdotto dall'Inps non troverà completamente in un proficuo investimento sulle risorse umane, mettendo sinergicamente e virtuosamente in campo tutte le forze mobilitabili, risulterà abbastanza agevole intravedere poca possibilità che possa diventare quel driver d'innovazione nel migliorare la qualità del servizio, in senso modernista ed efficientista, evitando gli sprechi e perseguire così tutte quelle finalità che si ripercuotono poi in modo diretto e costante sulla vita di tutti noi cittadini.

**Riferimenti Bibliografici**

- Adinolfi P. (2005), *Il mito dell'azienda. L'innovazione gestionale e organizzativa nelle pubbliche amministrazioni*. Milano, McGraw-Hill.
- Arena G. (2002), *Comunicazione e amministrazione condivisa*, in Rolando S., (a cura), *Teoria e tecniche della comunicazione pubblica. Dallo Stato sovraordinato alla sussidiarietà*, prefazione di G. De Rita. Milano, Etas.
- Barzelay M. (2007), *Learning from second-Hand Experience: Methodology for Extrapolation-Oriented Case Research*, Governance.
- Benelli G. (2003), *La semplificazione del linguaggio amministrativo. Il difficile cammino della semplificazione del linguaggio amministrativo*, Presidenza del Consiglio dei ministri – Scuola Superiore della Pubblica amministrazione.
- Bodega D. (1996), *Organizzazione e cultura. Teoria e metodo della prospettiva culturale nell'organizzazione di azienda*, Bologna, Il Mulino.
- Boyatzis R. (1982), *The Competent Manager: A Model for Effective Performance*, New York, Wiley Interscience.
- Boniard R. e Lupi C. e Reborà G. (2013), *Leadership e organizzazione. Riflessioni tratte dalle esperienze di altri manager: 14 interviste «fuori dal coro»*, Milano, Este.
- Borgonovi E. (2004), *Ripensare le Amministrazioni Pubbliche. Tendenze evolutive e percorsi di cambiamento*, Milano, Egea.
- Burnes B. (2000), *Managing change: a strategic approach to organizational dynamics*, Harlow, Prentice-Hall.
- Burn T. e Stalker G.M. (1984), *The management of innovation*, OUP, Oxford.
- Bussi C. (16 maggio 2011), *Sulla qualità dei servizi online l'Italia è promossa con riserva*, Il Sole 24 Ore.
- Butera F., *Il change management strutturale nella Pubblica amministrazione*. Studi organizzativi n.1/2007.
- Cantoni L. e Di Blas N. e Bolchini D. (2003), *Comunicazione, qualità, usabilità*, Milano, Apogeo.
- Caruso E. (2004), *Gestire e motivare le persone*, Milano, Tecniche nuove.
- Cassese S. (1993), prefazione in *Codice di stile delle comunicazioni scritte ad uso delle amministrazioni pubbliche*, a cura del Dipartimento della funzione pubblica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma “Un'amministrazione che non si fa comprendere e non sa esprimersi. Atti, moduli, bandi che respingono invece di aiutare il cittadino”.
- Cassese S. (2017), *Riformare l'amministrazione per legge*, in *Commento alla legge n. 124 del 2015 e ai decreti attuativi*, Il Sole 24ore, pag. 21.
- Castells M. (2002), *La nascita della società in rete*, Milano, Università Bocconi Editore.
- Cattani A. (1998), *Internet e la comunicazione pubblica*, Presidenza del Consiglio dei Ministri – Scuola Superiore della Pubblica amministrazione, Reggio Calabria.
- Coccozza A. (2014), *La riforma delle pubbliche amministrazioni: quale ruolo per la dirigenza? Amministrazione in cammino*, consultabile in [www.amministrazioneincammino.luiss.it/2014/05/09/la-riforma-delle-pubbliche-amministrazioni-qual-e-ruolo-per-la-dirigenza/](http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/2014/05/09/la-riforma-delle-pubbliche-amministrazioni-qual-e-ruolo-per-la-dirigenza/).
- Coccozza A. (2010), *Persone Organizzazioni Lavori. Esperienze innovative di comunicazione d'impresa e valorizzazione delle risorse umane*, Milano, Franco Angeli.

- Codini A. (1995), *Knowledge-based innovation. La conoscenza al servizio dell'innovazione*, Milano, F. Angeli.
- Cogo G. (2010), *La cittadinanza digitale. Nuove opportunità tra diritti e doveri*, Roma, Edizioni della sera.
- Crozier M. e Friedberg E. (1978), *Attore sociale e sistema: sociologia dell'azione organizzata*, Milano, Etas libri.
- Cuomo M. T. (2000), *La Customer Satisfaction, vantaggio competitivo e creazione di valore*, Edizione Cedam.
- D'Alterio E. (2017), *Il lungo cammino della valutazione nelle pubbliche amministrazioni*, Giornale di diritto amministrativo, n. 5/2017, 578.
- Davenport T. (1993), *Process Innovation. Reengineering Work through Information Technology*, Harvard, Business Press.
- Decastri M. (2011), *Leggere e progettare le organizzazioni*, Milano, Guerini e Associati.
- Di Mascio F. e Natalini A. (2018), *Oltre il New Public Management, Le riforme amministrative in meccanismi e contesti*, Roma, Carocci.
- Drucker P. (1986), *Innovazione e Imprenditorialità*, Milano, EatsLibri.
- Farinet A. e Ploncher E. (2002), *Customer Relationship Management, approcci e metodologie*, Edizioni Etas.
- Ferrante F. (2016), *Per la crescita ripartire dalle risorse umane*, consultabile in [www.lavoce.info/archives/43730/per-la-crescita-ripartire-dalle-risorse-umane/](http://www.lavoce.info/archives/43730/per-la-crescita-ripartire-dalle-risorse-umane/).
- Fiorentino L. (2017), *L'organizzazione amministrativa*, in *Commento alla legge n. 124 del 2015 e ai decreti attuativi*, Il Sole 24ore, pag.179.
- Fiorentino L. (2013), *Proposte per una migliore amministrazione*, Giornale di diritto amministrativo, 7/13, 569.
- Frassetto G.F. (2003), *Organizzare per competere: cambiamento e apprendimento*, Torino, Giappichelli.
- Frignani P. e Rizzati P. (2003), *Didattica della comunicazione*, capitolo terzo: *La comunicazione sociale*, Ferrara, Tecom Project.
- Gabrielli G. (2016), *Ricompensare: sistemi di rewarding e politiche retributive*, in Gabrielli G., *Profili, Organizzazione e gestione delle risorse umane*, Torino, Isedi.
- Galbraith J. R. (1973), *Designing complex organizations*, Addison-Wesley Reading.
- Grandi A. e Sobrero M. (2005), *Innovazione tecnologica e gestione d'impresa*, Bologna, Il Mulino.
- Goldsmith S. e Eggers W.D. (2004), *Governing by Network. The new shape of the Public Sector*, Washington, Brookings Institution Press.
- Hammer M. e Stanton S. (1995), *The reengineering revolution*, New York, Harper Business.
- Hartley J. (2005), *Innovation in governance and public service: past and present*, Public Money and Management, 25(1): 27-34.
- Herzberg F. (1966), *Work and the nature of man*, New York, World Publishing Company.
- Hinna, A. (2009), *Organizzazione e cambiamento nelle pubbliche amministrazioni*. Roma, Carocci.
- Hood, C. (1991), *A Public Management for all seasons?* Public Administration. Vol. 69, n.1.
- Hurwitz J. e Kaufman M. e Bowles A. (2015), *Cognitive Computing and Big Data Analytics*, Wiley.
- Kanter R.M. (1983), *The Change masters: innovation for productivity in the american corporation*, New York, Simon & Schuster.
- Krug S. (2001), *Don't make me think*, Milano, Hops libri.
- La Spina A. e Cangemi A. (2009), *La comunicazione pubblica e burocrazia*, Franco Angeli.

- Lazzi G. (1999), *La reingegnerizzazione dei processi nella pubblica amministrazione*, Una metodologia di reingegnerizzazione per la pubblica amministrazione, reingegnerizzazione dei processi–UniCa, consultabile in [www.unica.it/UserFiles/File/Direzioni/Diruma/progetto\\_aurora/Lazzi.pdf](http://www.unica.it/UserFiles/File/Direzioni/Diruma/progetto_aurora/Lazzi.pdf).
- Levati W. e Saraò V. (1998), *Il modello delle competenze*, Franco Angeli Editore.
- Lovari A. (2013), *Scrivere per i social network*, Firenze, Le Monnier.
- March J. G. e Simon H.A. (1958), *I limiti cognitivi della razionalità*, Teoria dell'organizzazione, Milano, Etas libri.
- Maslow A. H. (1954), *Motivation and Personality*, New York, Harper & Row.
- Mattarella B.G. e D'Alterio E. (2017), *La riforma della pubblica amministrazione e la sua attuazione*, in Commento alla legge n. 124 del 2015 e ai decreti attuativi, Il Sole 24ore, pag.1 e 119.
- Mattarella B. G. (2017), *Burocrazia e riforme: L'innovazione nella pubblica amministrazione*, Il Mulino.
- Mattarella B. G. (2017), *La L. n. 124 del 2015 e i suoi decreti attuativi: un bilancio*, Giornale di diritto amministrativo, n. 5/2017, 565.
- Marmo R. (2016), *Social Media Mining: Estrarre e analizzare informazioni dai social media*, Hoepli editore.
- Melis G.S. (2017), *La riforma della pubblica amministrazione*, riflessioni a margine della presentazione del volume “Burocrazia e riforma”, a cura di B. G. Mattarella. Amministrazione in cammino, consultabile in [www.amministrazioneincammino.luiss.it/app/uploads/2017/12/Melis.pdf](http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/app/uploads/2017/12/Melis.pdf).
- Melis G. S. (2008), *Evoluzione recente e i problemi aperti dell'amministrazione italiana*, Handle.
- Meneguzzo M. e Cepiku D. e De Filippo E. (2006) (a cura di) *Managerialità, innovazione e governance nella Pubblica amministrazione*, Roma, Aracne.
- Moore M. H. (1997), *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Harvard, University Press.
- Minghetti M. (2000), *Nel labirinto del knowledge management*, Hamlet Editore.
- Mintzberg H. (1985), *La progettazione dell'organizzazione aziendale*, Bologna, Il Mulino.
- Nasraoui O. (2005), *World wide web personalization*, in Wang J. (ed) *Encyclopedia of Data Mining and Data Warehousing*, Idea Group.
- Negrelli S. (2013), *Le trasformazioni del lavoro*, Roma, Laterza.
- Nonaka I. e Takeuchi H. (2005), *The knowledge-Creating Company. Creare le dinamiche dell'evoluzione*, Guerini e Associati editore.
- Osborne S. e Gaebler T. (1992), *Reinventing Government*, Addison Wesley, Reading Ma.
- Osborne S. (2006), *The New Public Governance?*, Public Management Review. Vol. 8, Taylor&Francis, p.377-387.
- Osborne S.P. (2010), *The New Public Governance*, London, Routledge.
- Perrone V. (1990), *Le strutture organizzative d'impresa*, Milano, Egea.
- Piccardo C. e Colombo L. (2007), *Governare il cambiamento*, Milano, Cortina.
- Pillitu D. (2009), *La partecipazione civica alla creazione del valore pubblico*, Milano, Angeli.
- Pitrola G. (2010), *Lo Human Resource Management*, in *Quaderni Formez, 54; La comunicazione istituzionale e la gestione delle risorse umane*, Formez - Ufficio Stampa ed Editoria, a cura di Maria Rosa Casuale.
- Pollit C. e Bouckaert G. (2009), *Continuity and Change in Public Policy and Management*, Edward Elgar, Cheltenham-Northampton.
- Porter M. E. (1991), *Il vantaggio competitivo delle nazioni*, Milano, Mondadori.

- Reborra G. e Minelli E. (2007), *Change Management. Come vincere la sfida del cambiamento in azienda*, Milano, Etas.
- Redazione Wired (2014), *La nuova frontiera del cognitive computing*, consultabile in [www.wired.it/attualita/tech/2014/05/23/la-nuova-frontiera-del-cognitive-computing/](http://www.wired.it/attualita/tech/2014/05/23/la-nuova-frontiera-del-cognitive-computing/).
- Rovinetti A. (2007), *Comunicazione Pubblica - Sapere & Fare*, Il Sole 24 Ore.
- Schumpeter J. (2002), *Teoria dello sviluppo economico*, Etas, Rizzoli.
- Senge P.M. (1994), *The Fifth Discipline Fieldbook*, Broadway Business.
- Senge P. M. e Scharmer C. O. e Jaworski J. e Flowers S. B. (2013), *Presence. Esplorare il cambiamento profondo nelle persone, nelle organizzazioni e nella società*, Milano, Franco Angeli.
- Schein E. (1990), *Cultura d'azienda e leadership. Una prospettiva dinamica*, Milano, Guerini.
- Stoker G. (2004), *Public Value Management (PVM): a new resolution of democracy/efficiency tradeoff*, Institute for political and economic governance, University of Manchester.
- Tanese A. e Mastrogiuseppe P. (1999), *Attraverso le riforme. Percorso di cambiamento nella Pubblica amministrazione italiana*, Roma, Aracne.
- Testa P. e Terranova P. (2006), *La gestione per competenze nelle Amministrazioni pubbliche*, Soveria Mannelli, Rubettino.
- Torchia L. (2009), *Il sistema amministrativo italiano*, Bologna, Il Mulino.
- Torfing J. B. G. e Peters J. Pierre e Sorensen E. (2012), *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*, Oxford, Oxford University Press.
- Trentin G. (2004), *Apprendimento in rete e condivisione delle conoscenze: ruolo, dinamiche e tecnologie delle comunità professionali online*, Milano, Franco Angeli.
- Wolf M. (1985/2006), *Teorie della comunicazione di massa*, Parte prima: *Contesti e paradigmi nella ricerca*, Milano, Strumenti Bompiani