



RisorsePerLaGiustizia.it

Analisi del Progetto interregionale transnazionale "Diffusione delle best practices negli uffici giudiziari italiani"



Progetto interregionale transnazionale "Diffusione delle best practices negli uffici giudiziari italiani"



Progetto "Il Miglioramento delle Performance per la Giustizia"

Giugno, 2015

Sommario

Premessa.....	3
1. Le caratteristiche generali del progetto interregionale transnazionale “Diffusione delle Best Practice negli uffici giudiziari italiani”.....	3
<i>1.1. L’architettura istituzionale di attivazione e governo del progetto DBP a livello nazionale.....</i>	<i>4</i>
2. Stato di avanzamento del progetto interregionale transnazionale diffusione delle best practice negli uffici giudiziari italiani.....	7
3. Miglioramento Performance Giustizia: un progetto di supporto, monitoraggio e valutazione di DBP	10
4. I progetti operativi realizzati dagli uffici giudiziari ed i principali risultati conseguiti ...	11
<i>4.1. I risultati: realizzazioni, valore per utenti non professionali e professionali, buone pratiche, possibili impatti, conseguenze impreviste (positive e negative).....</i>	<i>17</i>
5. Le spiegazioni dei risultati fino ad ora ottenuti: un’analisi delle leve e dei fattori critici ..	20
6. Dal disegno all’attuazione del progetto: una valutazione generale della governance del progetto a livello nazionale	29
7. Piste di lavoro per interventi a supporto della modernizzazione della Giustizia italiana ..	31
<i>7.1 Sull’architettura, i partner ed i patti dell’ipotetico nuovo programma</i>	<i>36</i>

Premessa

Il Progetto interregionale transnazionale "Diffusione delle Best Practice negli uffici giudiziari italiani" (da ora in poi progetto DBP) può essere analizzato e valutato in base:

- agli esiti che si sono ottenuti presso gli uffici giudiziari che vi hanno partecipato;
- ai risultati ottenuti rispetto alla sua architettura istituzionale di attivazione e governo del progetto stesso.

L'analisi che segue vuole fare il punto in maniera sintetica di entrambe le dimensioni del progetto (la sua *governance* ed i risultati emersi), al fine di individuare, sulla base delle lezioni apprese, le possibili direttrici di sviluppo di una policy nazionale di supporto al miglioramento delle performance degli uffici giudiziari italiani nei prossimi anni.

Vista la sua finalità è naturale che questo tipo di analisi, pur evidenziando i risultati ed i punti di forza e debolezza emersi nel corso della realizzazione del progetto DBP, concentri la sua attenzione su questi ultimi, ovvero sulle criticità. Ciò al fine di proporre ipotesi di sviluppo necessarie e con maggiori probabilità di successo, facendo tesoro dell'esperienza passata.

1. Le caratteristiche generali del progetto interregionale transnazionale "Diffusione delle Best Practice negli uffici giudiziari italiani"

Il progetto DBP si sviluppa nell'ambito della programmazione del Fondo Sociale Europeo 2007-2013.

DBP è frutto di un protocollo d'intesa, del 30 aprile del 2008, tra il Ministero della Giustizia, il Dipartimento per la Funzione Pubblica, il Ministero del Lavoro, le 19 Regioni italiane (la Regione Autonoma della Valle d'Aosta ha aderito nel 2011) e le 2 Province Autonome, che hanno sottoscritto l'accordo per favorire la diffusione sul territorio nazionale della positiva esperienza di innovazione organizzativa della Procura di Bolzano, realizzata con la precedente programmazione del Fondo Sociale Europeo 2000-2006.

Il Progetto, che ha contato su uno stanziamento complessivo messo progressivamente a disposizione dalle regioni pari a circa 45 milioni di euro (sempre derivanti da risorse FSE 2007-13), impegna gli uffici giudiziari, con l'assistenza delle regioni italiane, nella realizzazione di interventi di innovazione organizzativa e gestionale (denominati Cantieri), articolati in sei Linee di attività, così suddivise:

- **Linea 1** – Riorganizzazione dei servizi e dei processi di lavoro. Rientrano in questa linea gli interventi che realizzano delle semplificazioni delle procedure di lavoro, istituiscono nuove unità organizzative (es. uffici di relazione con il pubblico o sportelli polifunzionali), attuano sistemi di controllo di gestione dei procedimenti e/o di riorganizzazione dei servizi, anche in collaborazione con comuni, camere di commercio, altri stakeholder.
- **Linea 2** – Miglioramento dell'utilizzo dell'informatica. La linea racchiude i progetti che hanno l'intento di: ottimizzare l'uso dei sistemi ministeriali, potenziare lo scambio documentale digitale e telematico, creare cartelle condivise, ecc.
- **Linea 3** – Carta dei servizi. Fanno parte di quest'area i progetti che portano alla realizzazione di guide informative rivolte agli utenti, e/o di modelli semplificati di modulistica, ecc.
- **Linea 4** – Certificazione di qualità. I progetti di questa Linea consentono agli uffici di ottenere la certificazione secondo gli standard previsti dalla norma ISO 9001 o produrre manuali sulla qualità dei servizi.

- **Linea 5** – Bilancio sociale. Bilanci di responsabilità sociale preventivi e consuntivi, piani strategici di miglioramento dell'ufficio, tavoli di consultazione permanenti con gli stakeholder, sono i principali output degli interventi rientranti in questa Linea di attività.
- **Linea 6** – Comunicazione e realizzazione sito web. Le azioni di questa Linea comportano la realizzazione di nuovi siti web o il potenziamento di quelli esistenti, attraverso l'istituzione di servizi informativi, l'inserimento di moduli di prenotazione dei servizi e tracking on line.

Le finalità e gli obiettivi generali dei progetti di innovazione e di miglioramento amministrativo da realizzare nell'ambito di DBP riguardano l'aumento della qualità dei servizi della Giustizia civile e penale, la riduzione dei costi di funzionamento dell'organizzazione giudiziaria ed in generale il miglioramento dell'efficienza operativa, il potenziamento della capacità di informazione e comunicazione agli utenti e la promozione della responsabilità sociale degli uffici giudiziari sui risultati e sull'uso delle risorse pubbliche.

1.1. L'architettura istituzionale di attivazione e governo del progetto DBP a livello nazionale

Come ricordato in precedenza, DBP nasce, a programmazione dei fondi europei (2007 – 2013) già attuata, grazie agli ottimi risultati raggiunti dalla Procura della Repubblica di Bolzano nell'utilizzare fondi europei messi a disposizione dalla Provincia Autonoma per modernizzare alcune modalità organizzative dell'ufficio stesso, in particolare:

- realizzare un processo di analisi ed autovalutazione delle *performance*,
- elaborare una guida ai servizi per orientare gli utenti e definire i tempi massimi di alcune attività,
- costruire alcuni software a supporto dell'organizzazione,
- ridurre i costi di gestione delle attività proprie dell'ufficio,
- attivare un percorso di certificazione di qualità.

L'esperienza di successo ha permesso al Ministero della Giustizia, in *partnership* con il Dipartimento della Funzione Pubblica, di attivare – insieme ad un primo nucleo di regioni interessate a replicare l'iniziativa sul loro territorio – un progetto nazionale basato su linee di attività coincidenti con quanto realizzato a Bolzano.

In particolar modo interessava offrire agli uffici giudiziari - ai loro vertici ed al loro apparato amministrativo e di magistrati - attività di assistenza e supporto organizzativo esperto per:

- sviluppare competenze e capacità manageriali e di organizzazione dei servizi,
- reingegnerizzare i processi di lavoro interno, con l'intento di migliorarne l'efficienza e l'efficacia,
- qualificare i servizi rivolti all'utenza,
- sviluppare know how ed esperienze, per favorire la trasparenza e l'accountability dell'organizzazione giudiziaria.

La *best practice* di Bolzano non è stata di conseguenza interpretata come una *one best way* organizzativa da diffondere, ma come un approccio attivo e moderno ai temi dell'organizzazione e del governo dei servizi della giustizia. Ciò che il progetto interregionale e transnazionale ha voluto diffondere non sono state di conseguenza le realizzazioni di un ufficio giudiziario, quanto piuttosto il percorso di modernizzazione

realizzato. Questo approccio è ben esemplificato dalla presenza di una Linea di attività, relativa ai processi di analisi e riorganizzazione dell'ufficio giudiziario, che negli intenti dei progettisti del Piano nazionale (il documento strategico che delinea le policy del progetto DBP) era ed è tuttora l'intervento chiave, in quanto permette, nella formulazione proposta, tutte le possibili declinazioni ed adattamenti alle diverse caratteristiche dell'ufficio giudiziario, del suo contesto di riferimento e degli obiettivi dello stesso.

Questa logica di supporto al cambiamento – tipicamente di tipo bottom up, per adattare le innovazioni ai contesti e specialmente per alimentare l'emergere di nuove soluzioni – era peraltro coerente con una serie di caratteristiche del contesto di partenza. Un primo fattore era costituito dall'assenza pressoché totale di conoscenze approfondite, diffuse e condivise sullo stato, sulle problematiche e sulle prospettive organizzative delle diverse tipologie di ufficio giudiziario e dei diversi contesti di azione (es. nord, centro e sud Italia). Fino all'attivazione del progetto interregionale e transnazionale -con l'esclusione della Procura della Repubblica di Bolzano e di pochissime altre iniziative peraltro circoscritte alla sfera informatica- il mondo dell'organizzazione giudiziaria non era mai stato coinvolto in un processo strutturato di analisi, cambiamento e modernizzazione della sua organizzazione e dei suoi servizi, e di conseguenza mancavano informazioni e soluzioni che, ex ante, potessero essere diffuse a livello nazionale come *best practice*. Anche i pochi "prodotti" previsti nell'ambito di DBP (la Carta dei servizi ed il Bilancio di responsabilità sociale) non rappresentavano una soluzione prescrittiva alle problematiche di gestione dell'utenza ed al tema dell'*accountability* dell'ufficio giudiziario, quanto piuttosto uno stimolo ad affrontare il tema della qualità dei servizi e della responsabilità nei confronti dell'utenza, del territorio e degli *stakeholder* di riferimento, in un contesto culturale ed operativo dove tali direttrici di sviluppo erano raramente affrontate e considerate utili e prioritarie.

I ruoli e le principali funzioni svolte dagli attori istituzionali regionali e nazionali per avviare e gestire il progetto DBP sono sintetizzati nella tabella che segue.

Enti e strutture di coordinamento	Funzioni principali
Regione	Finanziamento degli interventi di assistenza previsti nel progetto DBP Appalto e gestione dei servizi di assistenza
Ministero della Giustizia	Selezione degli uffici giudiziari aderenti al progetto DBP Supporto alle attività di start up del progetto Assistenza agli uffici giudiziari
Dipartimento della Funzione Pubblica	Collaborazione con il Ministero della Giustizia per le attività di adesione ed assistenza agli uffici giudiziari Supporto alle regioni italiane per l'attivazione del progetto DDBP Monitoraggio e valutazione degli esiti del progetto nelle regioni Obiettivo Convergenza ed in generale in tutte le altre regioni italiane Diffusione dei risultati del progetto (d'intesa con il Ministero della Giustizia)
Comitato di Pilotaggio delle regioni	Coordinamento tra le regioni per l'attuazione e gestione del progetto DBP. Partecipazione alle riunioni del Comitato di Pilotaggio, alle quali sono sempre stati invitati il Ministero della Giustizia ed il Dipartimento della Funzione Pubblica.
Tecnostruttura delle regioni	Monitoraggio periodico sullo stato di avanzamento del progetto e delle gare nelle regioni italiane
Unità Strategica	Coordinamento a livello nazionale da parte del Ministero della Giustizia ed il DFP con compiti di approvazione delle candidature degli uffici giudiziari, progettazione e realizzazione di iniziative congiunte di formazione e supporto allo start up del progetto presso gli uffici giudiziari e di iniziative di disseminazione dei risultati ottenuti.

2. Stato di avanzamento del progetto interregionale transnazionale diffusione delle best practice negli uffici giudiziari italiani

Al 30 giugno 2015 sono 191 i Cantieri attivi sul territorio nazionale. Oltre i due terzi (132) sono conclusi e 58 stanno portando avanti le attività previste dai rispettivi bandi (cfr. Tabella 1).

Tabella 1 - Stato di avanzamento del progetto DBP¹

Stato di Avanzamento	N. Uffici	%
In corso	60	31%
Concluso	130	68%
Interrotto	1	1%
TOTALE	191*	100%

* Tribunale di Sorveglianza di Milano è sdoppiato in due Cantieri per gli Uffici di Varese e Pavia. Nel calcolo dei dati sul totale è calcolato come due cantieri.

Tutte le regioni e province autonome italiane hanno progressivamente aderito al progetto ed oltre 200 uffici giudiziari hanno fatto domanda di partecipazione. Il progetto è concluso in 12 regioni e 2 province autonome mentre si sta esaurendo o proseguendo in tutte le altre. Complessivamente le regioni italiane hanno investito oltre 40 mln di euro nella realizzazione nel progetto che fino ad ora ha prodotto oltre 1700 progetti operativi di innovazione e miglioramento delle performance amministrative degli uffici giudiziari. Osservando la tipologia degli uffici presenti, tutto l'arco tipologico risulta rappresentato. Le procure sono gli uffici più rappresentati, seguiti dai tribunali ordinari e dalle altre tipologie di ufficio. (cfr. Tabella 2).

Tabella 2 – I Cantieri del progetto DBP per tipologia di ufficio

Tipologia ufficio giudiziario	Totale	% Tot.
Tribunale Ordinario	59	31%
Procura della Repubblica	66	34%
Corte di Appello	21	11%
Procura Generale della Repubblica	17	9%
Tribunale per i Minorenni	8	4%
Procura della Repubblica per i Minorenni	6	3%
Ufficio del Giudice di Pace	7	4%
Tribunale di Sorveglianza	7	4%
Totale	191*	100%

* Tribunale di Sorveglianza di Milano è sdoppiato in due Cantieri per gli Uffici di Varese e Pavia. Nel calcolo dei dati sul totale è calcolato come due cantieri.

¹ Dati al 30 giugno 2015.

In tutte le tipologie considerate larga parte degli uffici ha portato a termine le linee di attività previste dai diversi cantieri. L'unica eccezione è rappresentata dai Tribunali di Sorveglianza, dove la percentuale scende sotto il 50% (cfr. Tabella 3).

Tabella 3 – Stato di avanzamento dei Cantieri del progetto DBP per tipologia di ufficio

Tipologia ufficio	In corso	Concluso	Interrotto	Totale
Tribunale Ordinario	16	42	1	59
%	27%	71%	2%	100%
Procura della Repubblica	20	46		66
%	30%	70%		100%
Corte di Appello	5	16		21
%	24%	76%		100%
Procura Generale della Repubblica	6	11		17
%	35%	65%		100%
Tribunale per i Minorenni	4	4		8
%	50%	50%		100%
Procura della Repubblica per i Minorenni	2	4		6
%	33%	67%		100%
Ufficio del Giudice di Pace	3	4		7
%	43%	57%		100%
Tribunale di Sorveglianza	4	3		7
%	57%	43%		100%
Totale	60	130	1	191*
%	31%	68%	1%	100%

* Tribunale di Sorveglianza di Milano è sdoppiato in due Cantieri per gli Uffici di Varese e Pavia. Nel calcolo dei dati sul totale è calcolato come due cantieri.

Il progetto DBP ha coinvolto in questi anni il 30% degli uffici giudiziari italiani (cfr. Tabella 4). Il tasso di copertura è superiore al 50% per le corti di appello (72%) e procure generali (59%).

Tabella 4 – Uffici aderenti al progetto DBD rispetto al totale degli uffici giudiziari italiani

Ufficio giudiziario	Totale	DBP	%
Corte di Appello	29	21	72%
Procura Generale	29	17	59%
Tribunale Ordinario	140	55	39%
Procura della Repubblica	140	62	44%
Tribunale Minorenni	29	8	28%
Procura Minorenni	29	6	21%
Tribunale di Sorveglianza	29	6	21%
Ufficio Giudice di Pace	179	7	4%
Totale	604	182*	30%

* Tribunale di Sorveglianza di Milano è sdoppiato in due Cantieri per gli Uffici di Varese e Pavia. Nel calcolo dei dati sul totale è calcolato come due cantieri. Nel calcolo dei dati sul totale è calcolato come un solo Ufficio per permettere la comparazione sul totale degli Uffici Giudiziari mentre in piattaforma come due cantieri. Inoltre n. 8 Uffici che hanno partecipato al Progetto DBP sono stati soppressi con D.Lgs. n. 155/2012 (Procura della Repubblica di Sala Consilina; Procura della Repubblica di Sant'Angelo dei Lombardi; Tribunale di Sala Consilina; Procura della Repubblica di Crema; Tribunale di Crema; Procura della Repubblica di Pinerolo; Tribunale di Mondovì; Tribunale di Modica). Questi Uffici non sono stati considerati nei calcoli.

Nelle Regioni Obiettivo Convergenza la copertura è ancora maggiore e sfiora il 50%, con una distribuzione più armonica tra le diverse tipologie (cfr. Tabella 5).

Tabella 5 – Uffici ROC aderenti al progetto rispetto al totale degli uffici giudiziari italiani

Ufficio giudiziario	Totale	DBP	%
Corte di Appello	21	10	48%
Procura Generale	17	7	41%
Tribunale Ordinario	55	26	47%
Procura della Repubblica	62	33	53%
Tribunale Minorenni	8	5	63%
Procura Minorenni	6	3	50%
Tribunale di Sorveglianza	6	2	33%
Ufficio Giudice di Pace	7	1	14%
Totale	182	87*	48%

*4 Uffici che hanno partecipato al Progetto DBP sono stati soppressi con D.Lgs. n. 155/2012 (Procura della Repubblica di Sala Consilina; Procura della Repubblica di Sant'Angelo dei Lombardi; Tribunale di Sala Consilina; Tribunale di Modica). Questi Uffici non sono stati considerati nei calcoli

3. Miglioramento Performance Giustizia: un progetto di supporto, monitoraggio e valutazione di DBP

Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha avviato nel 2011 un progetto, denominato "Miglioramento Performance Giustizia" (MPG), per supportare, attraverso azioni di monitoraggio e valutazione, le Regioni Obiettivo Convergenza (ROC) e gli uffici giudiziari che partecipano al Progetto interregionale transnazionale "Diffusione delle best practices negli uffici giudiziari italiani".

MPG, realizzato nell'ambito del PON Governance 2007-2013, è stato creato con l'intento di:

- avviare processi di miglioramento delle performance nel settore giustizia;
- favorire la diffusione dei risultati ottenuti dagli uffici giudiziari che fanno parte di DBP.

Il progetto ha realizzato principalmente attività di monitoraggio e disseminazione dei risultati. Le azioni di monitoraggio sono state realizzate al fine di:

- analizzare la genesi dei progetti di sviluppo, nonché l'adattamento delle metodiche di cambiamento organizzativo al contesto giudiziario;
- presidiare l'articolazione degli interventi attuati a livello locale;
- verificare, anche attraverso analisi comparate a livello regionale interregionale e nazionale, i risultati ottenuti e il rispetto degli obiettivi in coerenza con le esigenze del progetto DBP;
- comprendere le soluzioni organizzative e gestionali adottate per la realizzazione dei piani di miglioramento, tenendo conto della differenza degli ambiti territoriali;
- diffondere in ambito nazionale ciò che sta emergendo dai vari contesti locali;
- ricavare dalle esperienze realizzate indicazioni per impostare in futuro nuovi interventi a supporto dello sviluppo e dell'innovazione degli uffici giudiziari;
- sviluppare una costante attività diretta all'individuazione e trasferibilità di buone pratiche nei vari uffici giudiziari coinvolti nel Progetto DBP.

Queste finalità sono state presidiate con l'utilizzo di *survey*, rivolta ai referenti degli uffici giudiziari che realizzano dei cantieri, attraverso cui si ricostruisce lo stato di avanzamento dei progetti di cambiamento ed i risultati ottenuti, e delle visite *on site*, finalizzate ad approfondire le esperienze e le buone pratiche realizzate nei diversi territori. Per quanto concerne le attività di divulgazione, queste risultano finalizzate a:

- facilitare la creazione di una rete di scambio tra gli uffici giudiziari, diffondendo le buone pratiche tra gli attori competenti²;
- incentivare il dialogo tra centro e territori, attraverso la partecipazione ad eventi nazionali/regionali;
- supportare il confronto europeo, ricorrendo alle reti di relazioni attivate con le istituzioni ed organizzazioni europee e non (ad es. Ocse) e sostenendo il dibattito internazionale.

Il principale strumento progettuale è la banca dati RisorsePerLaGiustizia.it (www.risorseperlagiustizia.it). Si tratta di una piattaforma costantemente aggiornata, che offre la mappatura dei progetti di innovazione, la raccolta di casi, buone pratiche, materiali documentali e molti altri contenuti. Ad oggi³ la Banca dati contiene:

² Da segnalare, al riguardo, la partecipazione alla manifestazione del ForumPA per l'annualità del 2012 e del 2013. Nel corso delle due manifestazioni sono stati realizzati seminari ed incontri informativi, che hanno visto la partecipazione di alcune centinaia di operatori del mondo della Giustizia.

³ Dati al 30 giugno 2015.

- 9 rapporti di monitoraggio.
- 191 schede informative dei Cantieri.
- 1.706 schede informative dei progetti operativi.
- 56 esperienze e buone pratiche del progetto DBP (23 delle ROC).
- 11 approfondimenti su esperienze internazionali.
- 42 interviste attori e stakeholder del progetto DBP.
- 460 materiali e documenti.
- 24 focus tematici di approfondimento.
- 55 temi di navigazione
- Una mappa di accesso ai contenuti.
- Una sezione open data.

On line dal luglio 2013, la banca dati ha ottenuto più di 19.000 visite, con una crescita di accessi progressiva e costante.

4. I progetti operativi realizzati dagli uffici giudiziari ed i principali risultati conseguiti

Complessivamente sono stati mappati oltre 1700 progetti operativi realizzati od in corso di realizzazione da parte dei 191 uffici giudiziari aderenti a DBP. La loro distribuzione nelle linee di attività è rappresentata nella tabella che segue.

Tabella 6 – Distribuzione dei progetti per Linea di attività

Linea di azione	Numero progetti operativi realizzati od in corso di realizzazione
Linea 1 – Riorganizzazione dei servizi e dei processi di lavoro	601
Linea 2 – Miglioramento dell'utilizzo dell'informatica	389
Linea 3 – Carta dei servizi	209
Linea 4 – Certificazione di qualità	101
Linea 5 – Bilancio sociale	173
Linea 6 – Comunicazione e realizzazione sito web	233
Totale	<i>1706</i>

Come si può osservare la linea di attività del progetto DBP che ha prodotto più analisi ed interventi è la Linea 1: oltre un terzo dei progetti operativi ha riguardato o riguarda l'organizzazione e le procedure di lavoro degli uffici giudiziari. In termini di numerosità seguono gli interventi di miglioramento dell'utilizzo dell'informatica (Linea 2) caratterizzati da verifiche sullo stato dell'arte dei processi di informatizzazione degli uffici, da analisi delle competenze informatiche del personale amministrativo, da interventi volti ad ottimizzare l'utilizzo di sistemi software ministeriali e dalla produzione di routine per informatizzare flussi di lavoro tra uffici giudiziari. A seguire, la linea dedicata alla comunicazione (Linea 6) che ha prodotto numerosi siti web informativi e di servizi di primo

livello (prenotazioni e modulistica di servizio scaricabili) mentre la linea successiva è per numerosità di progetti è dedicata alla produzione di carte dei servizi ed ha prodotto come output in tutti gli uffici interessati guide e/o vere e proprie carte con indicazioni ed impegni di standard di servizio. La linea 5 penultima per progetti operativi realizzati ha prodotto Bilanci di responsabilità preventivi e/o consuntivi, mentre l'ultima linea per numerosità di attività, anche perché linea di azione facoltativa e quindi non realizzata da numerosi uffici ha prodotto piani di certificazione di qualità dei servizi erogati dall'ufficio.

L'analisi che segue, per rappresentare in maniera chiara ma anche sintetica i molteplici aspetti connessi alla realizzazione ed ai risultati dei singoli progetti operativi è stata realizzata evidenziando in una tabella gli aspetti positivi e negativi che emergono dall'osservazione dell'insieme dei progetti operativi e mettendo in luce le realizzazioni ed i risultati più originali ed interessanti.

Linea di azione	Aspetti positivi	Aspetti negativi	Realizzazioni interessanti
<p>Linea 1: riorganizzazione e reingegnerizzazione dei servizi e dell'ufficio</p>	<p>In un contesto mai studiato e privo di competenze manageriali forti, l'analisi e l'intervento organizzativo hanno permesso di far emergere nuove soluzioni (orientate all'efficienza) e nuove modalità di gestione dei servizi rivolti all'utenza.</p> <p>In particolar modo si è operato molto sulla dinamica back e front office affrontando i problemi di riduzione del personale e contestualmente di semplificazione e qualificazione dei servizi rivolti agli utenti.</p> <p>Per la prima volta si sono operate vere segmentazioni di utenza e conseguenti specializzazioni di servizio.</p> <p>La linea ha supportato lo sviluppo di competenze interne all'ufficio inerenti il management dei servizi pubblici ed il <i>project management</i>.</p>	<p>Molte analisi organizzative sono risultate solo descrizioni, prive di capacità di progettazione di nuove soluzioni.</p> <p>Presenti casi di soluzioni preconfezionate e poco contestualizzate.</p> <p>In generale gli interventi non hanno quasi mai riguardato l'attività caratteristica degli uffici giudiziari. ovvero le specifiche attività di indagine e di decisione dei magistrati.</p> <p>Molti progetti di analisi e riorganizzazione non hanno coinvolto il territorio e gli altri uffici riducendo l'efficacia e la praticabilità delle soluzioni proposte. Ciò è risultato particolarmente vero per i piccoli uffici.</p> <p>Presenti pochi casi di auto analisi anche per lo scarso interesse delle società di assistenza e la difficoltà di reperire i dati e le informazioni necessarie per l'analisi.</p>	<p>Nuovi sistemi di gestione dell'utenza non professionale</p> <p>Nuovi sistemi di erogazione dei servizi a rete</p> <p>Progettazione di servizi di staff e per l'utenza inter uffici giudiziari</p> <p>Strutturazione e miglioramento dei flussi di lavoro tra uffici giudiziari</p> <p>Supporto ai processi di riordino territoriale degli uffici giudiziari</p> <p>Sperimentazione sistemi di controllo di gestione.</p> <p>Numerose semplificazioni dei flussi procedurali e nuovi modelli di interazione tra apparati amministrativi e magistrati.</p> <p>Costruzione di sistemi ponderati di assegnazione dei procedimenti e di gestione dei carichi di lavoro tra magistrati.</p> <p>Sviluppo di nuovi sistemi di sportelli filtro, polifunzionali. ed uffici relazioni con il pubblico.</p> <p>Sviluppo di nuovi servizi di assistenza agli utenti.</p>

Linea di azione	Aspetti positivi	Aspetti negativi	Realizzazioni interessanti
<p>Linea 2: analisi dell'utilizzo delle tecnologie, adozione ed utilizzazione delle stesse per il miglioramento organizzativo</p>	<p>Identificazione di fabbisogni e realizzazione di analisi per lo sviluppo di sistemi software</p> <p>Supporto all'ottimizzazione delle soluzioni esistenti</p> <p>Studi di fattibilità per l'estensione degli strumenti informatici e telematici a nuove aree di lavoro.</p>	<p>La mancata correlazione tra i programmi di digitalizzazione della giustizia e DBP ha ridotto enormemente l'utilità della linea di attività.</p> <p>Presenza di casi di realizzazione di software nonostante i divieti.</p> <p>E' la linea che ha determinato maggiore frustrazione e recriminazione da parte degli utenti finali.</p>	<p>Potenziamento dell'utilizzo di soluzioni software ministeriali e riorganizzazione del lavoro per ottimizzarne i benefici.</p> <p>Supporto alla diffusione di sistemi informatici ministeriali.</p> <p>Digitalizzazione e telematizzazione di flussi procedurali intra ed inter ufficio.</p> <p>Assistenza alla diffusione del PCT.</p> <p>Procedure di <i>tracking on line</i>.</p>
<p>Linea 3: costruzione della carta dei servizi</p>	<p>Ha rappresentato una rivoluzione culturale per gli uffici ribaltando una logica totalmente autoreferenziale e burocratica dei servizi della giustizia.</p> <p>Ha messo in evidenza l'enorme mole di attività svolta per l'utenza non professionale riequilibrando il livello di attenzione all'organizzazione ed ai servizi.</p> <p>E' considerato uno strumento di <i>accountability</i> sociale dell'ufficio.</p>	<p>In alcuni casi è uno strumento poco utile (es. procure generali della repubblica)</p> <p>In alcuni casi si è ridotta a mera guida topografica e telefonica degli uffici giudiziari</p> <p>Rischi connessi alla necessità di garantire un loro aggiornamento costante.</p>	<p>Realizzazione di carte dei servizi a misura di utente</p> <p>Aggiornamento e semplificazione delle procedure e della modulistica di accesso e fruizione dei servizi</p> <p>Sviluppo sistemi informativi e di accesso alla modulistica multicanale</p> <p>Analisi e riorganizzazione dei servizi per standardizzare tempi e modalità di risposta.</p>

Linea di azione	Aspetti positivi	Aspetti negativi	Realizzazioni interessanti
<p>Linea 4: accompagnamento alla certificazione di qualità ISO 9001:2008</p>	<p>Linea percepita in alcuni contesti come ad altissimo impatto in termini di <i>accountability</i> nei confronti dell'ambiente esterno.</p>	<p>Nella maggior parte dei casi si è ridotta ad una manualistica standard e ad alcune raccomandazioni generali con il chiaro intento di ottemperare solo alle prescrizioni del capitolato di appalto.</p> <p>La non disponibilità di risorse economiche per la certificazione ne ha ulteriormente ridotto il livello di interesse.</p> <p>In generale si tratta di una metodica e soluzione percepita come troppo rigida ed impegnativa per gli uffici giudiziari.</p> <p>Le società hanno supportato nella maggior parte dei casi questa visione.</p>	<p>Certificazioni ISO (rare).</p> <p>Sviluppo di sistemi di controllo della qualità.</p>

<p>Linea 5: elaborazione del bilancio di responsabilità sociale</p>	<p>Ha rappresentato più delle metodiche di autoanalisi un potente strumento di verifica e concertazione interna ed esterna sulle performance dell'ufficio.</p> <p>E' stato reinterpretato ed adattato alle esigenze locali con risultati positivi imprevisi: quali tavoli di concertazione e piani strategici con stakeholder ed enti locali.</p> <p>Ha prodotto prime sperimentazioni inerenti piani strategici di sviluppo dei servizi.</p> <p>E' la linea di attività più replicata dagli uffici anche dopo la conclusione di DBP.</p>	<p>In molte realtà non è stato contestualizzato lo strumento con conseguente dispendio di energie per elaborare dati economici e finanziari poco utili ed attendibili.</p> <p>Percepito di conseguenza come un prodotto che "andava realizzato" perché previsto dal contratto di appalto.</p> <p>Molto, a volte troppo, legato alla percezione dello strumento da parte delle società di assistenza ovvero alla loro competenza e capacità di valorizzarlo.</p>	<p>BRS preventivi e consuntivi</p> <p>Modelli e prassi di costruzione di piani strategici annuali</p> <p>Modelli di interazione con l'utenza</p>
<p>Linea 6: comunicazione con la cittadinanza e comunicazione istituzionale- Realizzazione sito web.</p>	<p>La linea ha permesso la realizzazione di seri siti web informativi e di servizio in quasi tutti gli uffici giudiziari. coinvolti nel progetto. Ciò ha permesso lo sviluppo di un'attenzione diffusa sulle capacità di comunicazione, informazione e servizio multicanale.</p> <p>Alcuni eventi pubblici hanno agito da efficace traino per gli uffici di tutta la regione.</p>	<p>La difficoltà di gestione tecnica ed economica dei siti web degli uffici giudiziari mina l'aggiornamento e lo sviluppo.</p> <p>Analogamente la linea non ha reso indipendenti gli uffici nella gestione dei siti.</p> <p>Troppi convegni celebrativi e ripetitivi.</p>	<p>Realizzazione dei primi siti web per numerosi uffici giudiziari</p> <p>Realizzazione di interazioni di primo e secondo livello con gli utenti.</p>

4.1. I risultati: realizzazioni, valore per utenti non professionali e professionali, buone pratiche, possibili impatti, conseguenze impreviste (positive e negative)

Esiti ottenuti in termini di miglioramento delle capacità organizzative

Uno degli obiettivi perseguiti dal Progetto DBP era ed è costituito dall'aumento delle capacità manageriali e organizzative nel personale degli uffici. La base di partenza era caratterizzata da una bassa, se non nulla, formazione e competenza alla direzione organizzativa, e da una struttura delle relazioni interne tipica delle organizzazioni professionali, caratterizzata cioè da una "predominanza" della componente professionale rispetto a quella amministrativa di supporto. In tale contesto raramente la componente professionale si rapportava a quella amministrativa per la risoluzione di problemi inerenti la gestione organizzativa e di servizio all'utenza non professionale. L'elevata età media dei vertici, così come quella degli addetti amministrativi, ha poi fisiologicamente reso difficile il radicarsi di una specifica sensibilità nei confronti delle nuove tecnologie. L'assenza negli uffici giudiziari di unità organizzative specializzate -come funzioni di staff e supporto per il governo dell'organizzazione- hanno poi reso eccezionale ed episodico lo sviluppo di controlli interni, di *policy* e strumenti di comunicazione istituzionale e di servizio, e lo sviluppo di piani di miglioramento.

Questa situazione di partenza va, ovviamente, articolata, poiché – pur in una situazione in cui queste caratteristiche sono sostanzialmente diffuse in tutti gli uffici – esistono tuttavia differenze perlomeno di sensibilità e attitudine, ed anche differenze di esperienza, avendo alcune amministrazioni comunque sviluppato autonomamente una cultura più attiva ed attenta alle dinamiche organizzative di gestione dei servizi e di recupero di efficienza operativa. Vero è che la maggior parte di questi processi autonomi di miglioramento delle performance era caratterizzata dalla progettazione e realizzazione di soluzioni informatiche sviluppate in maniera autarchica e promosse da pochi addetti e pochi magistrati: non vi era quindi la possibilità di incidere positivamente né sull'organizzazione generale dei servizi dell'ufficio né sulla sua cultura dominante, cultura che come abbiamo detto non possedeva competenze di carattere organizzativo e gestionale.

Le analisi effettuate hanno messo in luce come DBP abbia favorito da parte dell'organizzazione il riconoscimento di spazi di autonomia dell'ufficio nel trattare buona parte dei problemi organizzativi, e quindi il riconoscimento delle responsabilità del vertice ovvero della necessità di assumere nei confronti dei problemi e delle criticità di servizio un approccio attivo. Analogamente il progetto interregionale e transnazionale ha supportato lo sviluppo di competenze di *project management* diffuse e trasversali all'organizzazione, permettendo, spesso per la prima volta, il riconoscimento della rilevanza del lavoro di gruppo (anche tra magistrati) per affrontare problemi di servizio e di performance generali.

Analogamente DBP ha favorito il riconoscimento del ruolo del lavoro amministrativo come un'attività con specificità professionali rilevanti per il raggiungimento dei miglioramenti attesi, rivelando anche il valore istituzionale e sociale di funzioni e servizi considerati "minori" e comunque non problematici.

Le analisi sviluppate nell'ambito della partecipazione al progetto non solo hanno trasmesso modelli di *project management* ma hanno aumentato anche le capacità nel trattare le informazioni rilevanti per descrivere e monitorare l'andamento dell'organizzazione e dei singoli procedimenti, favorendo lo sviluppo di nuovi strumenti e nuove funzioni di presidio dell'organizzazione. Non è un caso che nell'ambito della partecipazione al progetto

interregionale – transnazionale sono oltre 50 gli uffici giudiziari che hanno sviluppato progetti di valutazione ed autovalutazione delle *performance* e/o strutturato e realizzato piani strategici di sviluppo dei servizi. La stessa attività di sviluppo e diffusione dei sistemi informatici realizzati dal Ministero della Giustizia, laddove i progetti operativi sviluppati nell'ambito di DBP se ne sono occupati, è risultata più efficace in quanto integrata ad una visione complessiva delle interdipendenze tra sotto sistemi organizzativi e sotto sistemi informatici, favorendo un processo caratterizzato non solo dall'ottimizzazione e diffusione delle nuove tecnologie ma anche da un coerente sviluppo organizzativo. Ulteriori risultati emersi presso gli uffici giudiziari attengono:

- al riconoscimento dei processi di lavoro ad alta interdipendenza con altri uffici e con soggetti esterni e di conseguenza allo sviluppo di *policy* di miglioramento delle performance per circondario o per distretto aumentando la capacità di intervenire in maniera efficace a monte ed a valle dei flussi di lavoro;
- all'aumento delle capacità di relazione con soggetti esterni e *partnership*, ridefinendo ruoli e funzioni per valorizzare le competenze delle diverse amministrazioni coinvolte e ridurre gli oneri a carico degli utenti;
- all'aumento delle capacità di individuazione di misure chiave per il monitoraggio dell'andamento organizzativo sviluppando sistemi di controllo e presidio durante la gestione degli affari della giustizia;
- alla comprensione della rilevanza dei miglioramenti incrementali e di quick wins, ovvero la formulazione di soluzioni di semplice ed immediata implementazione che possono determinare una prima ottimizzazione a basso costo sia dei processi analizzati e dei sistemi informatici di supporto, sia della struttura organizzativa e delle relative modalità di coordinamento.

Esiti ottenuti in termini di risultati su utenti diretti, interni e/o esterni

Nella prima fase del Progetto la maggior parte degli interventi dei Cantieri, con particolare riferimento a quelli delle Linee 1 e 2, sono stati caratterizzati dalla prevalente attenzione per il miglioramento della funzionalità del lavoro interno agli Uffici. Questo vale in particolare per procure, tribunali ordinari e corti d'appello; diversamente, i tribunali per i minorenni – per la peculiarità dei temi affrontati – hanno declinato da subito alcuni progetti in termini di miglioramento delle qualità per l'utente esterno non professionale.

In ogni caso sono numerosi i progetti operativi che hanno trattato la qualità del servizio per i diversi tipi di utenti esterni:

- a) per utenti non professionali, e cioè cittadini e imprese: Uffici relazione con il pubblico (es. Tribunale di Brescia; il progetto URP di Palazzo di Milano; ROC...); sportelli informativi; semplificazione delle procedure e miglioramento dell'accoglienza (es. progetto testimoni), possibilità di scaricare ed inviare documenti per via telematica; possibilità di controllare lo stato di avanzamento delle pratiche; velocizzazione del servizio; gestione dei casi mediante integrazione del procedimento con i procedimenti di altri attori istituzionali e non; aumento e diffusione del supporto di informazioni agli utenti, mediante sportelli localizzati nei comuni e presso associazioni di volontariato (es: volontaria giurisdizione), ecc.
- b) per utenti professionali (avvocati, CTU, ecc.): ottimizzazione del processo civile telematico, sportelli informativi; ecc.

Un esito rilevante per gli utenti "interni" al sistema riguarda il miglioramento di fasi dei procedimenti, aggiungendo valore per i destinatari interni al singolo ufficio, o per

destinatari di altri uffici a valle dei procedimenti. Ad esempio, il sistema di cartelle condivise tra uffici diversi che interagiscono su specifici procedimenti, in cui il soggetto a valle può gestire in via informatizzata documenti completi e standardizzati, permettendo al soggetto a monte di gestire le risposte del soggetto a valle (cfr. progetto cartelle condivise tra procure e uffici GIP/GUP), con notevoli risparmi di tempo e la trattazione omogenea di fattispecie simili. Molti sono stati i progetti che hanno reingegnerizzato le relazioni tra cancellerie e magistrati; l'input degli interventi è scaturito dalla carenza di personale, ma questa criticità può essere considerata la leva che ha fatto accettare soluzioni, supportate anche dall'informatica ma non solo, che hanno sia migliorato la funzionalità del lavoro amministrativo che la qualità della giurisdizione (riduzione degli errori, standardizzazione dei procedimenti e dei contenuti, migliore gestione del personale, diffusione delle competenze tra più persone, ecc. Tutti elementi che hanno favorito processi di definizione supportati da maggiori informazioni, maggiore omogeneità, ecc.).

Esiti ottenuti in termini di risultati su società, economia e territorio in generale

I miglioramenti favoriti dai progetti operativi dovrebbero incidere in modo significativo anche sui risultati complessivi dell'organizzazione e, quindi, avere un impatto sui tempi complessivi di definizione dei procedimenti e, quindi, sulla percezione degli attori esterni e sulla fiducia dei cittadini.

Dati sulla riduzione dei tempi di definizione dei procedimenti sono disponibili per alcuni degli uffici coinvolti; la relazione di causalità con i progetti è a volte ricostruibile direttamente per un numero limitato di casi (es. volontaria giurisdizione, procedimenti di adozione, procedimenti via cartelle condivise tra procure e tribunali, ecc.). Tuttavia, gli esiti rilevati sono assai confortanti, poiché mostrano l'opportunità di miglioramenti decisamente significativi.

Più limitata la disponibilità di dati riguardanti la percezione dei cittadini e *stakeholders*. Questo aspetto delle relazioni con il mondo esterno è da considerare come uno dei fattori ancora da sviluppare; se attraverso il Bilancio di responsabilità sociale, le guide e carte ai servizi e i siti web il ruolo e la rilevanza degli utenti e degli *stakeholders* nella valutazione dei servizi è entrato nel vocabolario degli operatori, la pratica del confronto con questi soggetti è ancora limitata ad un numero poco significativo di casi.

Infine, ma importante per un progetto basato sulla mobilitazione degli uffici locali e quindi con l'obiettivo di favorire la formazione di declinazioni di problemi e di soluzioni adattate alle problematiche specifiche dei singoli uffici sta emergendo un effetto di diffusione, e cioè una crescente attenzione per pratiche sviluppate in altri contesti e trasferibili, mediante adattamenti; o addirittura adottabili a livello nazionale in quanto possibile soluzione per processi di servizi omogenei su tutto il territorio. Esperienze del primo tipo riguardano, ad esempio, pratiche inerenti il settore della volontaria giurisdizione, le funzioni degli Urp, ecc.. Per il secondo tipo, in particolare l'ottimizzazione di sistemi informatici.

Conseguenze impreviste

Tra le conseguenze inattese di segno negativo emerse, possiamo elencare la carenza di coordinamento in alcune fasi del Progetto DBP che ha portato alcuni uffici a sviluppare progetti operativi non coerenti con le finalità definite, specie in ambito informatico. La mancata comprensione da parte dei vertici degli uffici delle finalità del progetto ha reso difficili i rapporti con la consulenza, perlomeno nelle fasi iniziali. Inoltre le deboli relazioni

positive tra ufficio e consulenti hanno favorito, a volte, il comportamento opportunistico di questi ultimi, che hanno proposto interventi tratti da esperienze di consulenza presso altre pubbliche amministrazioni senza contestualizzazione. Occorre anche segnalare che la mancata legittimazione dei referenti dei progetti operativi da parte dei vertici degli uffici ha, in alcuni casi, condotto alla emarginazione del progetto;

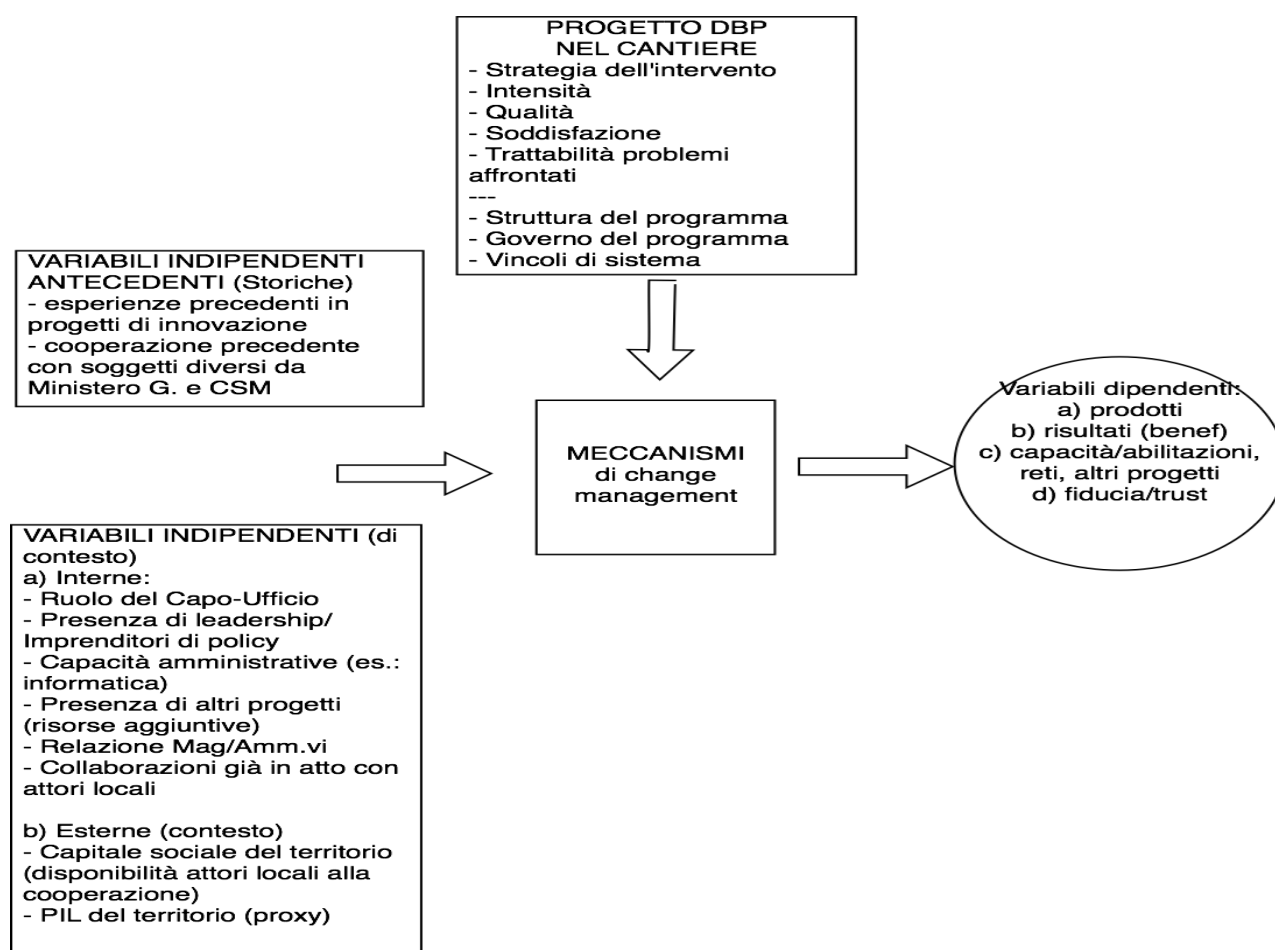
Tra le conseguenze inattese di segno positivo (o, perlomeno, auspicite ma considerate difficili) dobbiamo ricordare l'emergere in alcuni territori di una certa competizione tra uffici per partecipare al Progetto DBP e, in tema di proposta e sperimentazione di soluzioni, la crescente attenzione del personale amministrativo, che ha trovato e tuttora trova nel progetto e nel lavoro con i consulenti una risorsa per esprimere le proprie esigenze.

5. Le spiegazioni dei risultati fino ad ora ottenuti: un'analisi delle leve e dei fattori critici

Il modello interpretativo

La ragioni dei successi e delle criticità nei risultati ottenuti fino ad ora dal progetto DBP sono molteplici. Nell'ambito del progetto MPG sono in corso studi di caso che hanno utilizzato come riferimento per la valutazione dei casi un modello basato su tre categorie di variabili:

- a) variabili connesse all'attuazione del progetto nel singolo cantiere;
- b) variabili associate al contesto interno ed esterno di intervento;
- c) variabili derivanti dalle esperienze precedenti degli attori coinvolti;
- d) variabili che spiegano i risultati sulla base dei meccanismi di *change management* attivati per favorire il cambiamento.



In questa sede l'analisi viene limitata all'esame delle prime tre variabili esplicative, rimandando agli studi di caso un esame più approfondito delle altre variabili.

Poiché questi fattori hanno a che fare con i comportamenti degli attori in gioco, oltre che a fattori di contesto, l'analisi viene sintetizzata con riferimento ai singoli soggetti coinvolti nell'elaborazione e attuazione del progetto DBP, cosa che permetterà anche un giudizio sulla *governance* complessiva dell'iniziativa.

Le regioni

Sotto il profilo quantitativo, i numeri riguardanti lo stanziamento finanziario e il coinvolgimento degli uffici a favore del progetto evidenziano l'impegno da parte di tutte le regioni e province autonome alla sua realizzazione, in alcuni casi con forte convinzione. Ciò ha comportato, tuttavia, anche l'estensione del progetto ben oltre l'ipotesi iniziale concordata informalmente, in sede di Comitato nazionale di pilotaggio da parte di tutti gli attori nazionali e regionali coinvolti. L'intenzione era, infatti, di circoscrivere il progetto ad un numero stimato in una cinquantina di uffici, considerati il carattere sperimentale dell'iniziativa e l'idea che fosse limitato il novero degli uffici in grado di sostenere l'impegno richiesto.

Questo esito è stato determinato da una parte dall'aumento delle adesioni regionali e dall'altra dalla totale autonomia delle regioni stesse in merito alle scelte inerenti l'allocazione di risorse a DBP. L'estensione del progetto ben oltre le previsioni iniziali è stato particolarmente rilevante nelle Regioni Obiettivo Convergenza (di seguito ROC), rappresentando per queste ultime un percorso sicuro, collaudato e relativamente semplice da replicare in un contesto caratterizzato da disponibilità di fondi europei da allocare.

L'unica regione del nord Italia che ha investito risorse analoghe a quelle investite dalle ROC è la Lombardia, una realtà che ha peraltro presidiato non solo la dimensione contrattuale ed amministrativa del progetto ma che ha attivato anche una specifica *task force* a supporto degli uffici giudiziari e delle società di assistenza e consulenza, attraverso anche un monitoraggio nel merito dei progetti di innovazione.

Gran parte delle regioni ha affrontato e gestito il progetto DBP presidiando in prevalenza gli aspetti amministrativi connessi all'appalto ed alla sua realizzazione, senza poter (e voler) entrare nel merito delle attività di assistenza, degli obiettivi perseguiti e dei risultati raggiunti. Un approccio "attivo", di assistenza ed intervento nei confronti degli uffici giudiziari era ed è risultato peraltro molto difficile per una struttura pubblica che non aveva, e tutt'ora in molti casi non ha, competenze sull'organizzazione e sulle problematiche specifiche degli uffici giudiziari, e sulle relative strategie di sviluppo impostate a livello nazionale. Il fatto che il tema 'modernizzazione della giustizia' sia entrato nell'ambito delle politiche regionali di sviluppo e finanziato dai fondi strutturali europei, non poteva modificare nel breve periodo le tecnostrutture regionali dedicate alla gestione del FSE, tipicamente coincidenti con quelle impegnate nelle politiche del lavoro e della formazione professionale.

E' vero, peraltro, che – come accennato – alcune regioni hanno comunque monitorato con maggiore attenzione le diverse fasi di realizzazione del progetto, con risultati ritenuti da queste più che coerenti con le attese. Le regioni, in ogni caso, non hanno mai coinvolto nelle attività di assegnazione degli incarichi e di presidio del progetto né il Ministero della Giustizia né il Dipartimento della Funzione Pubblica e quasi mai hanno analogamente coinvolto gli uffici giudiziari.

L'azione delle regioni non ha, quindi, influito sulle scelte di contenuto degli interventi realizzati nell'ambito del progetto DBP. Le scelte inerenti il rifinanziamento o meno del progetto, come già evidenziato, sono derivate prevalentemente da disponibilità di risorse e da richieste esplicite da parte degli uffici giudiziari. Anche le linee di azione non sono mai state oggetto di proposta, intervento o aggiornamento da parte delle regioni salvo un ampliamento effettuato dalla regione Sicilia con una linea aggiuntiva dedicata alla formazione; e un corposo aggiornamento e specificazione di queste effettuato dalla regione Lombardia in occasione di bando di gara per le attività di assistenza ad un secondo gruppo di uffici giudiziari.

D'altra parte, la scelta di non attivare azioni specifiche di coordinamento delle attività di consulenza può spiegare, in parte, l'incapacità di intervenire con tempestività nel caso di situazioni critiche. La presenza di alcuni cantieri per i quali è difficile riscontrare – perlomeno a questo stadio di attuazione del progetto – realizzazioni significative e risultati tangibili, richiama l'esigenza di come attrezzare programmi complessi come DBP con modalità di gestione di eventi avversi. Nel caso di questo programma, le caratteristiche del contesto di avvio spiegano le difficoltà – riscontrate talvolta – di relazione tra consulenza e uffici nella individuazione e attuazione degli interventi. In questi casi è mancato spesso la capacità di trattare queste situazioni.

Infine, anche il Comitato di Pilotaggio, la struttura di coordinamento generale delle regioni del progetto DBP, ha nei fatti assunto nel tempo un ruolo di monitoraggio prevalentemente "fisico" del progetto, con alcune rilevanti eccezioni inerenti il supporto delle attività di monitoraggio qualitativo effettuato dal DFP ed integrazione fra - da un lato - le attività di assistenza presso gli uffici giudiziari ed il piano di riordino degli uffici giudiziari promosso dal Ministero della Giustizia, e - dall'altro - il rilascio dei prodotti

realizzati dai progetti operativi presso i singoli uffici, quali ad esempio le certificazioni di qualità ed i siti web.

Il Ministero della Giustizia

A livello nazionale, il ruolo del Ministero della Giustizia è stato quello di promuovere il progetto, selezionare gli uffici giudiziari e supportarli nella loro realizzazione.

Nella fase di avvio, il progetto ha assunto un rilievo strategico – perlomeno per il dipartimento coinvolto (DOG – Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi). Successivamente sono state avviate le attività di selezione degli uffici giudiziari e di supporto - anche alle regioni - per lo start up di DBP gli ambiti presidiati, come peraltro anche l'assistenza agli uffici giudiziari sugli aspetti di gestione amministrativa del progetto.

Attività quali la formazione o altri eventi per favorire la partecipazione attiva e consapevole degli uffici giudiziari al progetto interregionale e transazionale sono stati realizzati solo per una parte dei partecipanti e, salvo un unico evento nazionale di una giornata, si sono fatti saltuariamente incontri di supporto e/o *feedback* durante la realizzazione del progetto presso gli uffici giudiziari.

Dal 2013 in poi si è assistito ad un rinnovato impegno, in particolare mediante il potenziamento della Segreteria tecnica per i progetti di innovazione ed europei incardinata nel DOG e all'attivazione, nella intranet del Ministero, di una sezione specifica per favorire la comunicazione e lo scambio documentale e di esperienze tra gli uffici.

Dal punto di vista dei contenuti degli interventi nei cantieri, il Ministero non ha espresso specifiche indicazioni di merito, ad eccezione del contenimento del fenomeno di produzione di nuovo software o di procedure informatiche, avvenuto soprattutto nella prima fase di realizzazione di DBP e soprattutto in alcune ROC. Un aspetto che ha posto il problema sia della sostenibilità nel tempo dei prodotti informatici sia della loro diffusione, in condizione di risorse scarse. Il Ministero ha, sin dall'inizio, indicato i CISIA⁴ distrettuali come referenti e supporto per gli uffici giudiziari e per le regioni per questioni inerenti la linea dedicata all'ottimizzazione dei sistemi informatici ed informativi (Linea 2), esortando questi ultimi a presidiare i progetti operativi ed ad assistere la realizzazione del progetto a livello regionale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica

Il Dipartimento della funzione pubblica (DFP) ha svolto un ruolo rilevante nella fase di preparazione del progetto, proponendo sia contenuti che soluzioni riguardanti l'architettura complessiva. L'esperienza accumulata attraverso la gestione di progetti nazionali di modernizzazione amministrativa (ad es.: il progetto Cantieri), così come la partecipazione a reti europee ed internazionali di dibattito sui temi delle riforme delle organizzazioni pubbliche, ha permesso al DFP sia di suggerire una serie di orientamenti rilevanti per gli interventi (tra cui l'enfasi su autovalutazione, *accountability* e di interventi orientati alla qualità per gli utenti finali), sia di sottolineare l'importanza della mobilitazione e della progettazione dal basso, basata sull'idea di sviluppare uno sperimentalismo locale guidato da un network di attori centrali e sovranazionali (l'Unione europea).

⁴ Coordinamenti Inter-distrettuali per i Sistemi Informativi Automatizzati

Nella prima fase di attuazione, il ruolo del DFP si è concentrato in attività di supporto (formativo e di assistenza) al Ministero della Giustizia per sostenere lo start up di DBP negli uffici giudiziari.

Il Dipartimento ha inoltre attivato – con risorse proprie – una specifica attività di valutazione e diffusione dei risultati tramite la messa a punto e gestione di un sistema di monitoraggio permanente, l'elaborazione di approfondimenti ed analisi presso gli uffici giudiziari aderenti al progetto DBP, la redazione di studi di caso e la gestione di una banca dati informativa on line⁵ sulle iniziative e progetti di analisi ed innovazione realizzati. Il Dipartimento si è anche fatto promotore di alcune iniziative di diffusione dei risultati organizzando alcuni seminari realizzati, in concerto con il Ministero della Giustizia nell'ambito delle ultime edizioni del ForumPa. Per realizzare tali attività il DFP ha sviluppato uno specifico progetto denominato Miglioramento Performance della Giustizia (MPG)⁶. La capacità di azione del DFP peraltro, se è risultata rilevante nelle fasi di promozione e valutazione del progetto non altrettanto si può dire lo sia stata nelle fasi di intervento nei confronti di potenziali situazioni critiche regionali o locali.

Gli uffici giudiziari

La partecipazione degli uffici giudiziari al progetto DBP, come noto, è volontaria e vincolata all'invio al Ministero della Giustizia di una domanda di adesione accompagnata dalle risposte ad un questionario. Tale documentazione è richiesta per valutare la 'candidabilità' dei singoli uffici, ovvero per giudicare il livello di conoscenza delle caratteristiche del progetto, il livello di consapevolezza delle conseguenze e dell'impegno richiesto per realizzare le attività previste e la presenza di eventuali problemi da affrontare prima di proporre la candidatura vera e propria alla regione interessata. Particolarmente rilevante è sempre stata l'adesione formale al progetto da parte sia del dirigente amministrativo sia del magistrato capo dell'ufficio, per garantire unità d'intenti da parte del vertice e la disponibilità, almeno in fase di adesione, a prefigurare un intervento che potesse interessare tutte le articolazioni organizzative dell'ufficio giudiziario.

Nonostante queste precondizioni, sono numerosi i casi di uffici che non hanno affrontato il progetto con il necessario livello di attenzione, impegno e presidio. Ciò ha comportato come conseguenza una realizzazione "formale" delle attività e dei prodotti previsti, senza la produzione di alcuna utilità concreta in termini di migliore efficacia e/o efficienza operativa e senza una diffusa crescita professionale e culturale da parte degli operatori della Giustizia coinvolti. In questi casi, si rileva la realizzazione degli strumenti previsti accompagnata dall'assenza di obiettivi di utilizzo per la modificazione di condizioni problematiche.

Come si è osservato, il più delle volte l'indifferenza e/o la diffidenza dei vertici dell'ufficio, unita ad attese di soluzione di problemi e di risultati non praticabili nell'ambito del progetto DBP, o addirittura alla totale mancata comprensione delle finalità del progetto, sono stati fattori che non hanno permesso di recuperare queste situazioni di criticità per la realizzazione fattiva del progetto DBP. Fattori che in una serie di situazioni si sono combinati con l'inesperienza di alcune società appaltatrici dei servizi di assistenza, oppure con scelte di queste orientate alla pura erogazione di servizi senza l'offerta di accompagnamento per un loro efficace utilizzo.

⁵ www.risorseperlagiustizia.it

⁶ Cfr. Paragrafo 3

Ha contribuito a questa situazione critica anche la mancata formazione di alcuni uffici giudiziari nella fase di *start up*, e la mancata assistenza qualitativa durante la realizzazione del progetto, soprattutto nei frequenti casi di vacanza dei vertici dell'ufficio e di avvicendamento dei magistrati capi e dei dirigenti amministrativi.

Sono, infatti, numerosi i casi di uffici giudiziari che hanno realizzato il progetto DBP con capi diversi da quelli che avevano predisposto la domanda di adesione, causa un avvicendamento e/o per la sopraggiunta messa in quiescenza. La generale assenza di passaggio di consegne fra uscenti ed entranti, l'assenza di informazioni ed assistenza preventive sul progetto, hanno determinato in alcuni casi indifferenza se non ostilità da parte dei nuovi vertici dell'ufficio (ostilità verso gli interventi e, a volte, anche alle persone impegnate nella loro realizzazione).

Ciò non toglie che in alcune realtà la guida del progetto DBP da parte di magistrati o dirigenti che non avevano redatto, al tempo, la domanda di partecipazione, non ha determinato problemi e non ha ridotto il livello di attenzione ed impegno al progetto. Questa situazione si è verificata soprattutto nelle località dove la partecipazione al progetto interregionale transnazionale ha coinvolto più uffici giudiziari della filiera. Ciò ha sostenuto, in modo non pianificato, il passaggio di consegne ai nuovi capi e un avvio/proseguimento delle attività senza particolari problemi. In un paio di situazioni la vacanza dei vertici di un ufficio giudiziario di primo grado interessato alla realizzazione di DBP è stata surrogata dall'intervento e supporto dei capi degli uffici di secondo grado. Analogamente in alcune realtà locali l'assenza di un vertice interessato non ha impedito ad altri soggetti interni di mobilitarsi per accompagnare e gestire il cantiere di innovazione, attivando in tal modo *leadership* comunque spesso presenti nelle organizzazioni.

Occorre fra l'altro segnalare che se le situazioni di assenza dei vertici dell'ufficio o il loro disinteresse, laddove non surrogate da altri attori organizzativi, hanno influito significativamente sul livello di strategicità e sulle aree di azione affrontate dal progetto stesso, così come hanno ridotto quasi sempre il livello di coinvolgimento dei magistrati; tuttavia, non hanno allo stesso modo avuto un impatto negativo sull'adesione e l'impegno al progetto da parte degli apparati amministrativi. Anche se la figura e il ruolo dei magistrati, come si segnalerà anche più avanti, è stato determinante per il successo dei progetti di innovazione, è in generale il personale amministrativo quello che ha mostrato maggiore impegno e maggiore capacità di "usare" le risorse messe in campo per risolvere i problemi organizzativi dell'ufficio giudiziario.

Sul livello di impegno e di conseguenza sull'esito del lavoro realizzato dagli uffici hanno influito anche altri fattori determinanti, quali ad esempio l'esperienza pregressa dell'organizzazione in progetti di innovazione, le caratteristiche del contesto territoriale in cui operano (per il supporto ricevuto da istituzioni locali) e la partecipazione attiva al progetto di magistrati e/o addetti amministrativi dotati di *leadership* locale riconosciuta, anche grazie all'appartenenza a circuiti e comunità nazionali di dibattito e di scambio informativo sulle problematiche e le direttrici di sviluppo organizzativo nella Giustizia⁷.

Queste caratteristiche hanno spesso determinato il livello di attenzione ed impegno e favorito l'emergere di una domanda specifica di assistenza formulata alle società di consulenza. Uffici che avevano già realizzato progetti di innovazione organizzativa ed informatica, avendo accumulato esperienza nei processi di cambiamento, hanno utilizzato meglio le risorse messe in campo da DBP per avviare nuovi progetti, per realizzare progetti

⁷ Si fa riferimento in particolar modo agli osservatori locali per la giustizia ed alle mailing list di magistrati ed addetti amministrativi dedicati ai temi dell'organizzazione, dell'informatica e dell'innovazione.

già elaborati o per entrambe le cose. In questo contesti la qualità e numerosità dei progetti operativi è stata maggiore ed ha richiesto una consulenza più preparata e più disponibile a mettere in campo adeguate risorse conoscitive e di assistenza.

Come anticipato ha influito positivamente sull'esito del progetto interregionale transnazionale anche il *milieu* all'interno del quale ha operato ogni ufficio partecipante. La contestuale partecipazione di altri uffici dello stesso circondario, eventualmente dotati di maggiore esperienza nei progetti di modernizzazione, ha in molti casi favorito un effetto traino su tutti gli uffici partecipanti, oltre a permettere di estendere le attività di analisi ed intervento alle interrelazioni organizzative e di servizio tra loro⁸.

Come detto il diverso livello di preparazione ed interesse da parte dei magistrati capi degli uffici e da parte dei dirigenti amministrativi ha rappresentato uno degli elementi chiave di successo di DBP. Il comportamento dei vertici è schematizzabile in tre grandi famiglie: i sostenitori (tra questi è poi utile distinguere tra i sostenitori 'preparati' e quelli 'alle prime armi'), gli oppositori e gli inconsapevoli.

Se DBP - come già evidenziato nei monitoraggi periodici - ha visto un livello di coinvolgimento dei magistrati nel complesso relativamente scarso, è vero che sono stati principalmente i magistrati capi degli uffici (o alcuni leader riconosciuti nei singoli uffici) i veri motori locali dei processi di innovazione e miglioramento previsti. Quando si parla nel caso di DBP di "vertici" dell'ufficio, nella maggior parte dei casi si parla di magistrati. Sono presenti ovviamente dirigenti amministrativi che hanno assunto un ruolo di *leadership* e guida del progetto, ma sono una netta minoranza rispetto ai magistrati.

La presenza di sostenitori di DBP nei vertici dell'organizzazione ha permesso il raggiungimento di risultati di cambiamento visibili e in alcuni casi eccellenti, permettendo non solo di realizzare con utilità i prodotti previsti, ma anche di riprendere ed implementare idee e progetti già elaborati dall'ufficio prima dell'avvio di DBP, o di adattare rapidamente le attività di assistenza a nuove esigenze emerse in corso d'opera, quali ad esempio quelle relative al riordino territoriale della Giustizia.

Quasi sempre, laddove i capi degli uffici hanno assunto un forte ruolo di promozione per la realizzazione del progetto, si è assistito contestualmente ad un maggiore coinvolgimento nel processo di apprendimento e cambiamento di magistrati e cancellieri ed analogamente il maggior numero di *partnership*, accordi e progetti con altre articolazioni territoriali della giustizia. del circondario e con altri partner sul territorio. I processi di innovazione più originali ed interessanti nascondono quasi sempre la figura di almeno una figura di vertice profondamente motivato ed attento alle performance della propria organizzazione.

In misura minore DBP ha ottenuto risultati di cambiamento visibili anche in uffici guidati da capi assolutamente scettici se non ostili al progetto grazie, come già anticipato, alla presenza di magistrati o addetti amministrativi motivati ed interessati.

In alcune realtà, le difficoltà delle società di assistenza di supportare i desiderata dei vertici e/o il loro (delle società) non sufficiente livello di competenza organizzativa, hanno trasformato lo scetticismo iniziale in aperta ostilità e di conseguenza in un livello di impegno al progetto - da parte dell'ufficio - minimale e circoscritto ad uno o due prodotti previsti, spesso delegati alle terze linee amministrative. In questi ultimi casi DBP non ha prodotto risultati, ma piuttosto ha lasciato recriminazioni su come si sarebbero dovute impiegare in ben altro modo le risorse disponibili. Ma anche in queste realtà sono, quasi

⁸ Occorre ricordare al riguardo che in tutte le regioni dove sono stati realizzati ampliamenti al progetto DBP successivi alla primo gruppo di uffici giudiziari aderenti, il Ministero della Giustizia ha promosso in particolar modo l'estensione del progetto a quegli uffici che avrebbero garantito la copertura totale di ogni circondario interessato.

sempre, presenti piccoli nuclei di addetti amministrativi che hanno perlomeno migliorato le proprie capacità di comprensione delle dinamiche organizzative, e quindi soddisfatti del lavoro realizzato, anche se ben consapevoli del totale disinteresse dell'organizzazione e dei suoi vertici a proseguire quanto appreso.

La grande maggioranza dei comportamenti di vertice osservati è comunque ascrivibile a quella degli "inconsapevoli" ovvero a capi impreparati a capire quale utilità si potesse trarre dal progetto DBP. In quanto inconsapevoli il progetto non lo hanno mai boicottato, ma ben difficilmente lo hanno supportato, limitando le attività - soprattutto per le linee 1 e 2 - a mere analisi e progetti operativi successivamente non attivati. Alcuni dirigenti inconsapevoli hanno peraltro cambiato in corso d'opera atteggiamento e livello d'impegno, grazie al progressivo emergere di risultati interessanti o grazie ad un intervento dell'assistenza volto a superare questo ostacolo supportando in particolar modo proprio lo sviluppo professionale dei vertici dell'organizzazione.

Rispetto alle tre tipologie di atteggiamenti individuate, si segnala che mai i dirigenti amministrativi hanno assunto un approccio ostile, ma anche raramente quello di convinti sostenitori. La maggior parte di loro si è situata tra gli inconsapevoli ovvero tra coloro che, nel caso di forte interesse da parte del capo dell'ufficio, lo hanno supportato più o meno passivamente, nel caso di ostilità non lo hanno contrastato, nel caso di analoga inconsapevolezza hanno curato con il minimo impegno la realizzazione del progetto. Ciò non toglie, come già anticipato, che gli apparati e gli addetti amministrativi non si siano mai tirati indietro rispetto a DBP ed a conti fatti, in qualsiasi condizione operassero, ne abbiano sostenuto le finalità offrendo impegno e lavoro.

Nel complesso, è raro il fenomeno di assenza totale di coinvolgimento da parte di un ufficio. Nel peggiore dei casi si sono comunque attivati piccoli nuclei di addetti e magistrati che si sono impegnati per la realizzazione del progetto, mentre nei casi di successo il livello di coinvolgimento (e cambiamento) è stato molto ampio ed ha abbracciato tutta l'organizzazione dell'ufficio.

Il Consiglio Superiore della Magistratura

Uno dei problemi più rilevanti dell'architettura e della gestione del progetto DBP è stato determinato dalla mancata partecipazione e *partnership* del Consiglio Superiore della Magistratura.

La mancata partecipazione del CSM ha ridotto il livello di strategicità ed attenzione al progetto DBP da parte dei magistrati in generale, e dei capi dell'ufficio giudiziario in particolare, ed ha ridotto le possibilità di anticipare ed intervenire sui problemi derivanti dal turn over dei capi degli uffici giudiziari.

Indirettamente però il CSM ha favorito la partecipazione attiva a DBP, avendo formalizzato negli ultimi anni nuovi criteri di selezione e conferma della classe dirigente magistratuale basati sulla valorizzazione di iniziative di miglioramento delle performance della giustizia ponendo ovviamente l'accento in prevalenza sul recupero dell'arretrato giudiziario e sull'informatizzazione degli uffici giudiziari. Il CSM comunque non ha mai osteggiato la partecipazione e le realizzazioni di DBP, semplicemente le ha ignorate, non essendo un progetto di sua competenza.

Le società di assistenza e consulenza

La competenza e il comportamento delle società aggiudicatrici dei servizi di assistenza agli uffici giudiziari hanno rappresentato un ulteriore fattore determinante per il successo o

l'insuccesso del progetto DBP. Il loro ruolo è stato ovviamente fondamentale anche perché un obiettivo indiretto di DBP era proprio quello di accrescere le competenze e capacità di assistenza all'organizzazione giudiziaria da parte di università, centri di ricerca e - appunto - enti e società di consulenza direzionale.

La maggior parte degli appaltatori nella prima fase di realizzazione *non* aveva competenze e conoscenze specifiche delle logiche di azione organizzativa ed istituzionale inerenti la giustizia e gli uffici giudiziari. Non a caso i problemi più rilevanti di insoddisfazione da parte degli uffici sulla qualità dell'assistenza si sono verificati soprattutto nella prima ondata di partecipazione al progetto. Mentre dalla seconda fase in poi, una volta risolto, almeno in parte, il problema di tale *gap*, situazioni di crisi e conflitto si sono più raramente presentate.

Ciò detto, i comportamenti delle società di assistenza sono stati molto diversi: dal massimo impegno per apprendere e contestualizzare adeguatamente le attività e i prodotti al mondo della giustizia, al minimo sforzo teso per lo più a rispettare quanto previsto dal capitolato di appalto sul piano formale. Peraltro, sono emersi casi in cui lo stesso raggruppamento ha mostrato capacità e performance diverse in territori diversi, a seconda del personale consulenziale messo in campo, ed a seconda del tipo di interazione costruita con i capi degli uffici. Per lo più a fronte di capi "ostili" ed "inconsapevoli", in poche realtà le società sono state in grado, nonostante gli sforzi, di modificare questo approccio.

I criteri di assegnazione degli incarichi, sbilanciati in alcuni bandi significativamente sul peso attribuito al valore economico delle offerte (dal 30% in su), unito alla crisi congiunturale che ha attraversato il settore della consulenza di direzione in ambito pubblico, ha premiato soprattutto quelle realtà in grado di standardizzare prodotti di consulenza offrendo tali servizi su tutto il territorio nazionale. In alcuni casi, soprattutto nelle regioni ROC, alcuni appalti sono stati assegnati a gruppi di società totalmente prive del *know how* di base per realizzare il piano di azione previsto da DBP. Al contrario, in qualificanti casi le società di assistenza hanno messo in campo più che adeguati livelli di impegno ed intelligenza favorendo la realizzazione di numerosi processi di miglioramento delle performance.

Gli altri attori locali coinvolgibili

Il progetto DBP non ha previsto l'esplicito coinvolgimento di altri attori locali, rappresentanze dell'utenza e *stakeholder* in generale nella sua fase di realizzazione⁹, anche se operare per migliorare le *performance* e la qualità dei servizi della giustizia dovrebbe comportare, in molti casi, l'interazione con essi. Nei casi in cui ciò è avvenuto, gli attori maggiormente coinvolti sono stati -oltre agli altri uffici giudiziari del circondario- gli enti locali e le associazioni di volontariato funzionali alla reingegnerizzazione di specifiche linee di servizio. In alcuni cantieri sono stati coinvolti anche attori che hanno aggiunto risorse finanziarie o contributi di natura professionale per estendere la natura degli interventi operativi. Alcuni uffici hanno sviluppato tavoli permanenti di concertazione imitando l'esperienza degli uffici di Milano. In alcune realtà il progetto DBP ha aumentato la visibilità dell'uffici giudiziari nel territorio e di conseguenza la costruzione di reti di scambio connesse alla realizzazione del progetto stesso e/o allo sviluppo di altri progetti. Osservando il sistema di relazioni costruito, spicca la relativamente limitata presenza degli ordini degli avvocati, da sempre finanziatori e partner privilegiati nella gestione dei servizi

⁹ Questa ipotesi era però esplicitamente indicata nel questionario di partecipazione al progetto che gli u.g. dovevano compilare.

della giustizia. Il motivo di questa “assenza” va probabilmente ascritto al fatto che solo in alcuni progetti operativi DBP è intervenuto nell’attività caratteristica degli uffici giudiziari, ovvero il processo di gestione e decisione del contenzioso civile e del processo penale da parte dei giudici. Di conseguenza sono relativamente pochi i progetti operativi che hanno richiesto una forte interlocuzione con gli ordini degli avvocati.

Questa interlocuzione, peraltro, si è invece sempre verificata in occasione di progetti di assistenza alla diffusione del Processo Civile Telematico e di altri sistemi di dematerializzazione degli scambi documentali nell’ambito delle attività di indagine e del processo penale¹⁰.

6. Dal disegno all’attuazione del progetto: una valutazione generale della governance del progetto a livello nazionale

Il punto di avvio di una valutazione sulla *governance* del progetto è costituito dall’analisi del disegno iniziale e dalle sue caratteristiche, così come del contesto precedente l’attuazione (di cui si è già accennato).

Il disegno del progetto DBP fonda gran parte delle speranze di successo dell’iniziativa sulla mobilitazione del tessuto locale degli uffici giudiziari, sulla base della considerazione che l’esperienza della Procura di Bolzano non è un caso isolato, pur se non è diffusa in modo uniforme l’attenzione alla modernizzazione organizzativa. E sulla base dell’idea che un coordinamento centrale sia essenziale per mantenere l’orientamento verso gli obiettivi e i risultati attesi, e per la diffusione delle sperimentazioni giudicate positive.

Rispetto a queste intenzioni, il disegno presenta alcune lacune, derivanti dalle carenze conoscitive sul sistema giudiziario già ampiamente ricordate. Si è riconosciuta l’importanza di avviare a tappeto analisi sui processi di lavoro e sulla dotazione informatica, ma a quell’epoca, non si poteva definire con sufficiente precisione indirizzi e risultati attesi più stringenti, sulla cui base monitorare i progetti e gli stati di avanzamento. Ciò non ha facilitato il governo centrale e regionale dei cantieri, e gli stessi capi degli uffici hanno più volte lamentato il fatto che confini più precisi avrebbero aiutato anche la legittimazione interna degli interventi e le interazioni con i consulenti.

La fase di inserimento degli uffici ha avuto una *escalation* che ha finito per coinvolgere un numero ben superiore a quanto previsto inizialmente, con aspetti positivi e negativi. Ma – probabilmente – anche con effetti impreveduti di segno favorevole. In alcuni territori, la spinta all’estensione si è basata sui buoni risultati dei primi bandi e sulla spinta degli uffici rimasti inizialmente esclusi; in altri, si è sicuramente associata un’esigenza delle regioni di utilizzare le risorse FSE per un programma già definito e con interlocutori certi, pur in assenza di sufficienti garanzie sulle capacità di attuazione degli uffici.

In ogni caso il disegno e il governo della fase di selezione degli uffici, assieme alla precisazione degli ambiti di intervento, è sicuramente un tema che andrà approfondito nella costruzione dei prossimi programmi. Peraltro, alcuni segnali (ad esempio gli interventi di magistrati in occasioni di convegni e seminari) fanno emergere come l’estensione del progetto abbia diffuso presso molti magistrati e dirigenti amministrativi, nel complesso del Paese, la consapevolezza della rilevanza dei fattori organizzativi per affrontare il tema della qualità ed efficacia del sistema giudiziario.

¹⁰ Si cita ad esempio l’avvio dei progetti di digitalizzazione e dematerializzazione degli scambi documentali con gli avvocati nell’ambito del procedimento 415 bis.

La fase che più ha sofferto dei limiti del governo complessivo del progetto è stata quella di preparazione al progetto degli uffici selezionati e la gestione delle criticità in corso d'opera, perlomeno nel periodo 2010-12.

Questo giudizio chiama in causa sia elementi di strategia per il sostegno al cambiamento sia, contemporaneamente, l'esigenza di assicurare il presidio di progetti così complessi con tecnostrutture competenti.

Per ragioni spiegabili con il contesto iniziale, ma anche con l'assenza di azioni di consolidamento degli impegni assunti, molti uffici hanno sottostimato l'esigenza di organizzare al proprio interno un adeguato presidio delle attività (responsabilità, lavori di gruppo, ecc.) per sostenere nel tempo le attività. Gli studi di caso effettuato nell'ambito di MPG mostrano come le esperienze di successo hanno alla base non solo "imprenditori di progetto", ma anche una continuità di sostegno; si pensi che alcuni interventi oggi considerati come buone pratiche, hanno richiesto dai tre ai quattro anni di impegno degli uffici e il collegamento delle risorse di DBP con altri finanziamenti. In molti capi degli uffici era prevalente l'idea di interventi spot, collegati all'introduzione di meri 'strumenti', senza considerare l'esigenza di modificare i processi di lavoro e le competenze del personale.

Questi limiti hanno avuto ripercussioni negative; ha ridotto l'interesse di alcune regioni nel proseguire il finanziamento al progetto DBP; ha maturato in alcuni dei protagonisti degli uffici giudiziari l'idea di uno sforzo inutile e non ripagato in conseguenza della non sostenibilità nel tempo; ha sviluppato una diffusa preoccupazione che attraverso DBP si attuasse in realtà non tanto un'attività straordinaria di supporto all'innovazione ma piuttosto uno spostamento a livello regionale di parte dell'onere di gestione dei servizi sulla giustizia a livello territoriale, visto la progressiva e continua riduzione di risorse messe a disposizione degli uffici giudiziari.

L'azione del Ministero della Giustizia ha avuto peraltro, più di recente, un nuovo forte impulso sia sul versante dell'interesse per i progetti di ottimizzazione dell'informatica sia per la diffusione di informazioni agli uffici in fase di *start up*.

Un'azione che ha il compito di rafforzare il coordinamento centrale e la diffusione delle conoscenze su prodotti e risultati di DBP è quella del progetto MPG. I primi dati di monitoraggio sono stati pubblicati a metà del 2012 e contemporaneamente sono state avviate numerose visite on site (alla data del luglio 2014 sono circa 50). Sulla base delle visite ai cantieri vengono progressivamente elaborate relazioni, in particolare sulle pratiche positive realizzate, pubblicate sul sito www.risorseperlagiustizia.it.

Il fatto che il progetto del DFP sia iniziato a qualche anno di distanza dall'avvio del progetto DBP, con buona parte dei cantieri in fase avanzata di attuazione, ha impedito un *feedback* di riallineamento per questi uffici, limitato anche dalla scarsa attenzione che molte regioni hanno attribuito a questa attività, in ragione molto probabilmente dell'estraneità, con il mondo della giustizia, degli uffici regionali competenti (tipicamente le direzioni lavoro e formazione professionale). Il lavoro del progetto MPG ha, in ogni caso, permesso a molti protagonisti delle strutture coinvolte di condividere con i colleghi le proprie esperienze in molteplici occasioni (cfr. il successo dei seminari presso il Forum PA 2012 e 2013), così come di poter accedere alla banca dati ed a vari tipi di informazioni strutturate, come ad esempio sintesi di esperienze internazionali. Un'influenza positiva è riscontrabile anche sul tema della formazione dei magistrati, sia attraverso l'utilizzo dei materiali pubblicati e delle esperienze in attività di formazione (sia centrale che decentrata).

7. Piste di lavoro per interventi a supporto della modernizzazione della Giustizia italiana

DBP, come si visto, ha sviluppato un elevato numero di progetti operativi che nei fatti hanno in buona parte innovato il sistema organizzativo degli uffici giudiziari e potenziato la cultura manageriale degli operatori togati e non togati. Questa prima esperienza di un piano nazionale – interregionale rivolto al sistema giudiziario, ha peraltro messo in luce problematiche realizzative e criticità che occorre superare per definire nel futuro, oltre a quali direttrici di miglioramento delle performance supportare anche quale sistema di *governance* nazionale, regionale ed a livello di ufficio giudiziario occorre costruire per rendere più efficace l'azione di supporto al miglioramento delle performance negli uffici giudiziari.

Le note che seguono, facendo tesoro delle lezioni apprese a questo stadio del progetto DBP, propongono alcune direttrici di innovazione e di supporto all'innovazione negli uffici giudiziari in vista di un proseguimento della *policy* di promozione, sperimentazione e diffusione di buone pratiche organizzative ed amministrative nel sistema della giustizia italiana.

Obiettivi generali sottesi alle piste di lavoro proposte

Rispetto agli obiettivi generali di recupero di efficienza e migliore efficacia dell'organizzazione, dell'azione e dei risultati del sistema Giustizia nel paese, una seconda fase di impegno delle risorse dei Fondi strutturali a supporto dell'organizzazione della giurisdizione in Italia, potrebbe / dovrebbe puntare a:

- una forte diffusione delle buone pratiche organizzative sviluppate nel corso degli ultimi anni da alcuni uffici giudiziari a tutte le articolazioni territoriali della giustizia italiana;
- diffondere la cultura di management court acquisita dai capi e funzionari impegnati nella gestione organizzativa degli u.g.;
- favorire la costruzione di standard organizzativi e di prestazione (qualità dei servizi) e diffonderli;
- supportare i processi di riorganizzazione e sviluppo dei servizi della giustizia in corso di realizzazione nel paese (es. digitalizzazione e riordino della geografia giudiziaria);
- supportare progetti ed azioni di miglioramento inerenti la dimensione caratteristica degli uffici giudiziari ovvero il lavoro di indagine e di decisione dei magistrati.

Attualmente non è formalizzata una specifica politica pubblica nazionale che definisca per il sistema Giustizia obiettivi di miglioramento e risultati attesi, e che affronti il tema delle capacità organizzative degli uffici. Quest'ultimo insieme di competenze è però indispensabile per la realizzazione del progetto di informatizzazione della giustizia e per il completamento del piano di riordino della geografia giudiziaria, così come analogamente occorre proseguire parallelamente il percorso di recupero di efficienza operativa delle organizzazioni giudiziarie al fine di contenere le possibili criticità derivanti dalla progressiva riduzione del personale amministrativo.

Analogamente le prescrizioni e gli indirizzi di gestione della giurisdizione indicati dal CSM (es. art. 37) e la necessità più volte evidenziata dall'organo di autogoverno della magistratura di poter misurare i risultati della gestione dei capi degli uffici giudiziari, ovvero di sviluppare una cultura diffusa di *project* e *court* management, suggeriscono interventi per potenziare le risorse di capacità istituzionale e amministrativa del sistema

Giustizia, attraverso azioni di *capacity building* che tengano conto sia dell'esigenza di competenze trasversali sia di competenze *policy specific*.

Le note progettuali che seguono partono dall'esperienza acquisita dal progetto DBP per discostarsi progressivamente dalla logica e dall'architettura di questo progetto fino a proporre nuove potenziali piste di lavoro.

Le cinque piste proposte non sono incompatibili l'una con l'altra e possono in buona parte essere realizzate in parallelo nell'alveo di un piano nazionale e/o interregionale più generale.

Il documento si chiude con alcune indicazioni generali di metodo e di evoluzione delle caratteristiche istituzionali ed organizzative che dovrebbe avere un qualsiasi piano di supporto al sistema della giustizia italiana.

a. Ampliamento a tutti gli uffici giudiziari non ancora coinvolti del progetto interregionale transnazionale "Diffusione delle best practice negli uffici giudiziari italiani" (DPB)

Descrizione

Il progetto DBP è stato realizzato, nell'annualità 2007 – 2013, in 191 uffici giudiziari. Sono, dopo la realizzazione del piano di riordino della geografia giudiziaria, quasi 400 gli uffici giudiziari potenzialmente interessati alla realizzazione del progetto interregionale transnazionale; molti di questi, pur avendo partecipato alla fase di informazione, non hanno aderito.

Sulla base dei risultati che stanno via via emergendo e delle lezioni apprese, si può affermare che una diffusione di DBP agli uffici che non hanno partecipato al ciclo 2007-13 è certamente auspicabile e troverebbe un contesto significativamente diverso rispetto al 2008; tuttavia, la possibile estensione dovrebbe avvenire previa revisione completa delle linee di intervento e con forte specificazione degli ambiti di azione e dei risultati attesi (es. costruzione di sportelli polifunzionali, costruzione di un sistema online di gestione della modulistica e dell'accesso all'ufficio giudiziario, ecc.).

La prima fase di realizzazione del progetto DBP ha permesso, infatti, di acquisire tutte le esperienze e informazioni utili per impostare un aggiornamento del programma in termini di contenuti e modalità di realizzazione al fine di massimizzarne l'efficacia nei confronti degli uffici giudiziari destinatari specificando bene gli ambiti di intervento, le modalità di realizzazione

L'estensione di DBP permetterebbe la diffusione sistemica di un *know how* e di prodotti (es. carte dei servizi e BRS) in buona parte diventati parte integrante delle competenze e delle modalità di gestione degli uffici giudiziari, favorendo lo sviluppo di una diversa e più moderna politica nazionale di supporto all'organizzazione della giurisdizione sul territorio.

Punti di attenzione o debolezza dell'ipotesi progettuale

Occorre segnalare che quasi la metà degli uffici giudiziari che potrebbero essere interessati all'estensione di DBP sono Uffici del Giudice di Pace, ovvero uffici molto piccoli con dinamiche organizzative e gestionali specifiche. Analogo fenomeno, ancor più accentuato, si può riscontrare nelle ROC dove addirittura alcune tipologie di ufficio sono già state quasi completamente coperte dalla prima fase di realizzazione di DBP (es. corti di appello e procure della repubblica).

Inoltre in alcune ROC, quali Sicilia e Campania, ed altre regioni del Nord quali la Lombardia, la partecipazione a DBP è già stata quasi totale. Un intervento di "replica" del

progetto interregionale transnazionale dovrebbe di conseguenza, prevedere un aggiornamento delle linee guida e specializzare gli interventi proposti per le tipologie di uffici giudiziari maggiormente coinvolgibili.

Ulteriori elementi da considerare con attenzione sono relativi al probabile limitato interesse da parte di numerose regioni italiane alla replica del progetto ed al carattere di volontarietà legato alla sua partecipazione. Una replica del progetto rivolta ad uffici che non hanno mostrato interesse ad aderire nella prima fase di realizzazione, suggerisce, come minimo, una diversa e più forte attività di promozione.

b. Disseminazione di specifici "prodotti" di innovazione

Descrizione

Questa ipotesi di intervento prevede la diffusione di specifici prodotti / interventi di cambiamento organizzativo già sperimentati nell'ambito di DBP. La proposta di intervento si distingue dalla precedente pista in quanto, in questo caso, si abbandona la logica basata su "linee di intervento" entro cui realizzare progetti decisi dai singoli uffici, a vantaggio di una focalizzazione su interventi mirati e risultati attesi, definiti ex ante a livello nazionale.

Oggetto di potenziale diffusione di buone pratiche, emerse nell'ambito di DBP, possono essere, a titolo di esempio: la reingegnerizzazione delle interazioni tra uffici giudiziari (in primis tra Procura della Repubblica e Tribunale); la riorganizzazione delle cancellerie civili e penali distinguendo tra *back* e *front office*; la costruzione di sportelli polifunzionali inter-uffici giudiziari; la diffusione di sistemi di controllo di gestione; la riorganizzazione di specifici servizi quali l'amministrazione di sostegno; l'analisi di fabbisogno di personale per ogni tipologia di servizio e la conseguente riorganizzazione del personale. Altre esperienze che possono essere tratte da interventi locali di successo sono ad esempio la costruzione di piani strategici locali per supportare i servizi della giustizia, la realizzazione di uffici per il processo (come previsto dal Decreto del Fare).

Punti forza dell'ipotesi progettuale

Il riuso di progetti e soluzioni già sperimentate e misurate (o misurabili) valorizza quanto già realizzato nell'ambito del sistema Giustizia ed in particolar modo dal progetto DBP, offrendo nel contempo migliori garanzie di successo.

Si tratta nel complesso di una pista di lavoro relativamente "semplice" da attivare.

Punti di attenzione o debolezza dell'ipotesi progettuale

Le attività propedeutiche alla realizzazione del programma (definizione dei progetti, formalizzazione delle attività da svolgere, dei risultati attesi, dei ruoli, delle precondizioni, ecc.) e la campagna di adesione potrebbe essere moderatamente impegnativa, visto l'alto tasso di solipsismo che caratterizza gli uffici giudiziari.

Occorre un'esplicita adesione e promozione delle soluzioni riusate e proposte da parte del Ministero della Giustizia ed analogamente è richiesto un accordo chiaro con gli uffici giudiziari destinatari dell'intervento a garanzia di impegno per la realizzazione delle iniziative locali di innovazione.

La logica di riuso potrebbe essere molto facilitata se i progetti proposti fossero condivisi e sostenuti anche dal Consiglio Superiore della Magistratura laddove è interessata anche l'attività tipica della magistratura.

c. Supporto a progetti di innovazione proposti dagli uffici giudiziari (100 progetti per la Giustizia)

Descrizione

Sulla base di una definizione ex ante degli ambiti, degli obiettivi e dei risultati (generali) attesi, si può promuovere un progetto nazionale di supporto all'innovazione basato su proposte e progetti presentati dagli uffici giudiziari al Ministero della Giustizia ed al DFP. L'assistenza nazionale, replicando alcune iniziative già realizzate negli anni passati nei confronti degli enti locali potrebbe offrire un supporto di tipo metodologico al *project management* ed al *change management*, curando nel contempo la valutazione dei risultati ottenuti e la loro valorizzazione.

Ancora una volta gli ambiti di azione da proporre dovrebbero attenersi a tematiche di riorganizzazione delle procedure di lavoro interne (semplificazione e standardizzazione), al potenziamento delle capacità manageriali e di gestione dell'organizzazione (pianificazione strategica e controllo di gestione), allo sviluppo e semplificazione dei servizi per gli utenti (sportelli polifunzionali, moduli di prenotazione e servizio on line, cooperazione con altri enti locali) ad al potenziamento dell'*accountability* (BRS e valutazione civica).

Nella misura in cui sia possibile definire ambiti e risultati si potrebbe sviluppare la pista su altre dimensioni fino ad ora non oggetto di piani nazionali quali la sperimentazione dell'ufficio per il processo, la progettazione e realizzazione dei piani di recupero dell'arretrato, la diffusione di modelli di gestione dei flussi telematici interni ed esterni nell'ambito del programma del PCT.

Punti forza dell'ipotesi progettuale

Se associata ad una forte valorizzazione delle adesioni e dei risultati ottenuti, la pista di lavoro otterrebbe sicuramente una forte adesione da parte degli uffici giudiziari. Adesione che, in quanto volontaria, probabilmente porterebbe con sé maggiore consapevolezza ed impegno al progetto proposto da parte degli uffici giudiziari.

L'assenza di forme di assistenza esterna e diretta alla realizzazione dei progetti presentati dagli uffici giudiziari potrebbe facilitare e potenziare lo scambio di esperienze, in corso d'opera ed a conclusione dei piani di innovazione.

Punti di attenzione o debolezza dell'ipotesi progettuale

La pista di lavoro richiede una preparazione e comunicazione molto accurata in quanto è molto probabile che emerga un tasso significativo di candidature per progetti "fuori tema" o comunque problematici in termini di obiettivi e praticabilità.

E' richiesta una altrettanto rigorosa ed autorevole procedura di selezione dei progetti candidati dagli uffici giudiziari. Peraltro anche la fase di preparazione e presentazione dei progetti potrebbe essere assistita da un piano nazionale, proprio per evitare candidature improponibili.

d. Assistenza e supporto organizzativo alla informatizzazione e telematizzazione della Giustizia negli uffici giudiziari

Descrizione

Gli interventi di informatizzazione e digitalizzazione che stanno interessando gli uffici giudiziari italiani, per ottenere risultati realmente efficaci richiedono parallelamente la realizzazione di processi di reingegnerizzazione delle procedure di lavoro e lo sviluppo di

nuovi servizi e nuove modalità di interazione con l'utenza professionale. La pista di lavoro che si propone prevede di accompagnare gli uffici giudiziari nella progressiva informatizzazione della giustizia in sinergia con i piani del Ministero della Giustizia che prevedono nei prossimi anni tali interventi su tutte le tipologie di uffici giudiziari.

Un intervento organizzativo a supporto del processo di digitalizzazione delle procedure di lavoro interne ed esterne degli uffici giudiziari potrebbe anche aumentare un utilizzo omogeneo e più efficace di tali strumentazioni in tutto il paese.

Le attività di assistenza potrebbero essere accompagnate da un piano nazionale di monitoraggio dei risultati ottenuti e da un'attività di disseminazione delle buone pratiche organizzative e di gestione dei rapporti con l'utenza sviluppate a livello locale.

Punti forza dell'ipotesi progettuale

Il programma di digitalizzazione della Giustizia rappresenta fino ad ora il più potente percorso e strumento di recupero di efficienza operativa e contestualmente di miglioramento della qualità dei servizi della Giustizia.

E' ampiamente provato che là dove all'informatizzazione delle procedure si accompagnano coerenti processi di riorganizzazione e ridefinizione delle regole di funzionamento dell'ufficio giudiziario, i risultati si decuplicano.

Una pista di lavoro di questo tipo potrebbe ridurre il fenomeno attuale dell'informatizzazione a macchia di leopardo.

Punti di attenzione o debolezza dell'ipotesi progettuale

Il programma proposto richiede una totale integrazione con le strategie ed i piani di lavoro della DGSIA del Ministero della Giustizia.

Con l'esclusione della giustizia civile, per le altre tipologie di uffici e servizi non sono pronte a breve (un anno) soluzioni di digitalizzazione. Non si può, quindi, allo stato attuale programmare interventi per la giustizia penale, le attività inquirenti, la giustizia per i minorenni (procura e tribunale), la giustizia di prossimità (uffici del giudice di pace) ed i tribunali di sorveglianza.

e. Istituzionalizzazione di un osservatorio permanente sulle performance organizzative e di servizio della Giustizia

Descrizione

L'ipotesi progettuale prevede, a fianco di interventi di potenziamento delle capacità degli uffici giudiziari e di miglioramento delle performance dei servizi della giustizia, il proseguimento ed ampliamento dell'esperienza di monitoraggio, valutazione e diffusione delle buone pratiche e dei risultati positivi delle innovazioni organizzative inerenti il sistema della giustizia:

- ampliando l'ambito di monitoraggio, valutazione e disseminazione delle innovazioni organizzative (es. inclusione progetti di informatizzazione, buone pratiche sviluppate a livello locale, tavoli per la Giustizia, ecc.);
- ampliando l'ambito di monitoraggio, valutazione e disseminazione alla gestione della giurisdizione ed all'innovazione procedurale nella gestione dei procedimenti di causa;

L'osservatorio dovrebbe essere al centro di un progetto per favorire la diffusione delle buone pratiche e delle *skill* necessarie per realizzarle, prevedendo la costituzione di gruppi di riferimento locale e l'animazione degli stessi, ad esempio attraverso la realizzazione di

seminari di formazione nazionale e locale. Allo stesso modo dovrebbe promuovere e favorire l'interscambio delle esperienze realizzate ed in corso di realizzazione all'interno della comunità professionale dei magistrati e degli addetti amministrativi valorizzando gli stessi attori del cambiamento.

L'iniziativa potrebbe valorizzare anche i contributi e le attività di ricerca ed intervento realizzate dalla comunità scientifica e di ricerca del paese.

Punti forza dell'ipotesi progettuale

L'Osservatorio o in alternativa un programma con analoghe finalità potrebbe rappresentare la soluzione per superare la logica a legame debole della rete nazionale e territoriale della Giustizia, incapace di trasmettere rapidamente il *know how* prodotto e le soluzioni apprese.

La terzietà del programma di monitoraggio e valutazione, rispetto al Ministero della Giustizia da una parte e del CSM dall'altra, potrebbe superare i problemi di mancata integrazione e parzialità delle direttive tipiche dei sistemi di governo duale, come quello della Giustizia italiana.

Punti di attenzione o debolezza dell'ipotesi progettuale

Un Osservatorio o programma di tale tipo richiede una forte legittimazione da parte di tutti gli attori del sistema istituzionale preposto al governo della Giustizia.

7.1 Sull'architettura, i partner ed i patti dell'ipotetico nuovo programma

L'esperienza di realizzazione di DBP, osservata dal punto di vista del Dipartimento della Funzione Pubblica, mette in luce un impianto istituzionale molto efficace in fase progettuale ma debole in fase realizzativa.

Per affrontare quelli che sono emersi come seri problemi di gestione dei processi di attuazione possono essere delineati i seguenti fattori critici di successo (fcs) e le possibili soluzioni di disegno.

Sia che venga scelto un modello *top-down* (basato sulla definizione di pochi obiettivi e interventi, da diffondere in tutti o in un certo numero di uffici), un primo fattore critico di successo è costituito dal potenziamento dei ruoli di presidio centrale. Non v'è dubbio che in questo settore il Ministero della Giustizia e il CSM siano riconosciuti come un riferimento essenziale dalla magistratura e dal personale giudiziario in genere. Tuttavia, si tratta di soggetti con tecnostrutture ancora deboli in termini di capacità di gestione di programmi che necessariamente devono integrare il presidio delle procedure amministrative (ad es. il rispetto della regolamentazione UE) con competenze di merito a sostegno dell'attuazione dei progetti e di gestione delle problematiche via via emergenti.

Inoltre, l'approccio della politica regionale europea che considera la giustizia come uno dei fattori di competitività dei territori, probabilmente richiede che il programma nazionale sia discusso e sviluppato anche con soggetti che più hanno esperienza nel collegamento tra modernizzazione amministrativa e sviluppo locale, e che possono essere utili per la mobilitazione di soggetti locali (DFP, Banca d'Italia, ...), senza dimenticare il possibile apporto di rappresentanti di utenti e *stakeholders*.

Infine, si tratta di considerare il possibile apporto delle *regioni e province autonome*. Anche nel caso di un programma specifico diretto dagli apparati centrali, sembra rilevante un ruolo complementare delle regioni, che potrebbero inserire - nei propri piani finanziati

con i fondi strutturali - azioni dirette al miglioramento del sistema giudiziario, organizzate ad esempio con obiettivi diretti ad affrontare problemi di specifiche categorie di utenti e orientati allo sviluppo della convergenza tra gli ordinamenti europei.

Il secondo fattore critico di successo è costituito dalla selezione di uffici in grado di garantire gli impegni presi e la fattibilità degli interventi. Non solo è necessario presidiare fortemente questa fase, ma anche prevedere modalità di disimpegno qualora non fosse possibile proseguire un cantiere. Tutti gli interventi proposti, con l'esclusione della quinta pista (istituzionalizzazione di un osservatorio permanente sulle performance organizzative e di servizio della Giustizia) dovranno prevedere una diversa impostazione del ruolo degli uffici destinatari. In particolar modo, al fine di aumentare la consapevolezza e di conseguenza l'impegno dell'ufficio per i progetti a cui vorranno aderire, oltre ad adeguate azioni di comunicazione e fidelizzazione, si dovranno impostare veri e propri "patti" di collaborazione, anche per evitare un approccio "passivo" nei confronti delle eventuali attività di assistenza loro offerte aumentando il loro ruolo di committenti nei confronti di tali servizi.

Sempre con riferimento alla selezione degli uffici, ogni singolo caso potrebbe essere oggetto di una valutazione di pre-fattibilità con poteri di proposta e 'negoiazione' con il capo dell'ufficio candidato, anche al fine di definire le priorità di intervento (ad esempio, valorizzando i progetti di filiera) e adattare al contesto le attività. Per rendere efficace questa soluzione è necessario, tuttavia, costituire una *task force* specifica.

Il terzo fattore critico di successo è costituito dal supporto consulenziale; qui si tratta di sottolineare l'importanza delle azioni di affiancamento, accompagnamento e assistenza tecnica; il cambiamento implica spesso tempi non brevi, in cui non è solo l'introduzione di uno strumento che modifica le performance, quanto la contemporanea trasformazione dei processi di lavoro e l'atteggiamento dei soggetti coinvolti.

Il quarto fattore critico di successo richiama l'importanza, per molti progetti, della partecipazione attiva degli *stakeholders*, come ad esempio gli avvocati. Nell'attuale progetto DBP, il contributo degli avvocati è stato rilevante in poche esperienze. Per alcune tipologie di interventi appare opportuno prevedere il coinvolgimento del Consiglio Nazionale Forense (CNF), degli ordini degli avvocati interessati e degli enti locali.

Infine, un quinto fattore critico di successo riguarda la mobilitazione dei leader del cambiamento, magistrati, dirigenti amministrativi e personale amministrativo. Il nuovo progetto dovrebbe promuovere la costituzione di una *'rete di team locali di miglioramento'* e sostenerne l'attività, organizzando seminari ed eventi nei vari territori, per valorizzare e diffondere buone pratiche, alimentare il dibattito su soluzioni possibili, discutere i problemi che via via emergono.