

## 8. REGIONE LOMBARDIA: DA ENTE DI GESTIONE A ENTE DI GOVERNO

### 8.1. L'evoluzione del modello organizzativo

Un elemento caratterizzante l'evoluzione di Regione Lombardia nel corso delle ultime tre legislature è sicuramente rappresentato dal rilievo attribuito al tema della modernizzazione. A partire dall'approvazione della l.r. 16/1996 («Ordinamento della struttura organizzativa e della dirigenza della Giunta regionale», oggi confluita nel testo unico 20/2008) è stato, infatti, attivato un percorso di trasformazione del modello organizzativo della Regione, senza precedenti per intensità e continuità di investimento.

I primi anni Novanta avevano consegnato una Regione «appesantita» da un lungo periodo di crescita dimensionale, progressiva articolazione della struttura organizzativa (nel 1994 esistevano, per esempio, 16 coordinamenti, 133 servizi e 484 uffici), complesse e rigide procedure amministrative, un sistema di responsabilizzazione fortemente legato agli atti e agli adempimenti e un'anomala crescita delle posizioni dirigenziali (617 nel 1994) (IReR, 2008n).

La riforma del 1996 ha segnato un primo importante momento di discontinuità, in linea con i principi e gli orientamenti espressi dal d.lgs. 29/1993 e con la collegata stagione di cambiamenti (Rugge, 2007), definendo alcuni dei pilastri sui quali si sarebbe, negli anni successivi, costruito il nuovo modello organizzativo:

- la separazione tra il ruolo politico della Giunta e quello manageriale delle direzioni generali;
- la revisione dei meccanismi di nomina dei dirigenti e la possibilità di utilizzare contratti dirigenziali di tipo privatistico;
- il riconoscimento di maggiore autonomia e responsabilità alle direzioni generali, incaricate dell'assegnazione degli obiettivi, delle risorse e della valutazione dei risultati;
- la graduazione delle posizioni dirigenziali, l'incentivazione economica e la rotazione degli incarichi per i dirigenti;
- lo snellimento della struttura organizzativa, il potenziamento delle funzioni di staff e di coordinamento trasversale.

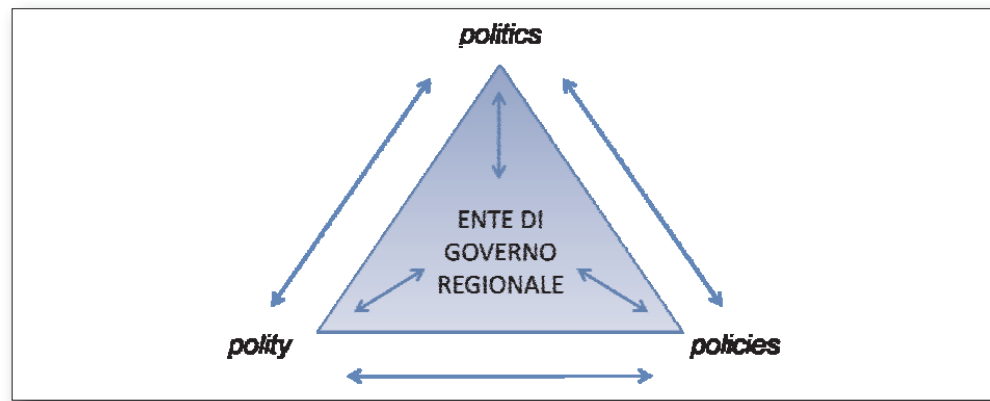
L'evoluzione del modello organizzativo si è poi inserita, soprattutto a partire dalla VII legislatura, nei cambiamenti che sono stati messi in atto anche in risposta alle nuove esigenze dell'ente Regione, alla luce del nuovo contesto istituzionale derivante dalle riforme costituzionali del 1999 e del 2001, che hanno ulteriormente marcato la necessità di operare un netto passaggio da ente di gestione a ente di governo e l'esigenza conseguente di esercitare un ruolo prevalente di indirizzo e programmazione.

L'esperienza di Regione Lombardia nel corso dell'ultima legislatura si è, infatti, sempre più caratterizzata come quella di un ente di governo espressione di un territorio, che opera ai fini dello sviluppo di tre dimensioni (*politics*, *policy* e *polity*) e per l'interazione tra le stesse (fig. 8.1). Infatti, la Regione deve essere sempre più:

- luogo di organizzazione della politica, del governo e dell'amministrazione (*politics*), agente di aggregazione delle energie e delle aspettative che insistono sul territorio;

- spazio di azione degli attori istituzionali e non (*policy*), agente di organizzazione e coordinamento, attraverso le politiche pubbliche, delle domande di regolazione e mediazione degli interessi che il livello locale non è in grado di soddisfare e che il livello nazionale (o sovranazionale) non può o non dovrebbe gestire direttamente;
- spazio identitario (*polity*), agente di catalizzazione dei bisogni e delle identità.

**Figura 8.1** Le dimensioni dell'ente di governo



Fonte: elaborazione IReR da Cotta *et al.* (2004)

Per riuscire a ottenere questa evoluzione di ruolo è stato necessario per la Regione riuscire a dotarsi, con il tempo, di strumenti che garantissero un reale allineamento tra gli indirizzi politici, espressi nelle tre dimensioni sopra riportate, e l'attività amministrativa di carattere operativo portata avanti dalla struttura dirigenziale, con gli strumenti concessi dalla legislazione.

Tali strumenti, che sono stati determinanti per l'evoluzione strategico/organizzativa dalla Regione, sono stati diversi. In primo luogo, la programmazione, impostata sulla base delle logiche del project management, è stata senza dubbio la leva principale per l'avvio del rinnovamento del sistema regionale e la sua apertura agli altri soggetti economici e sociali (☞ cfr. par. 8.2 Area Istituzionale).

Accanto a essa un ruolo rilevante è stato giocato dalla presenza di una leadership organizzativa solida (Sinatra e Alberti, 2005, p. 78) e dalle politiche del personale (☞ cfr. par. 8.3 Area Istituzionale), che hanno permesso di passare da una cultura organizzativa orientata alle procedure a una cultura orientata al lavoro per obiettivi. Ciò ha progressivamente trasformato i dirigenti da burocrati a manager orientandoli verso una maggiore attenzione ai beneficiari delle loro azioni soprattutto in termini di valore prodotto e favorito lo sviluppo di politiche di valutazione delle performance in una logica sempre più orientata alla valorizzazione delle responsabilità, anticipando di fatto le riforme generali del settore pubblico del 2009.

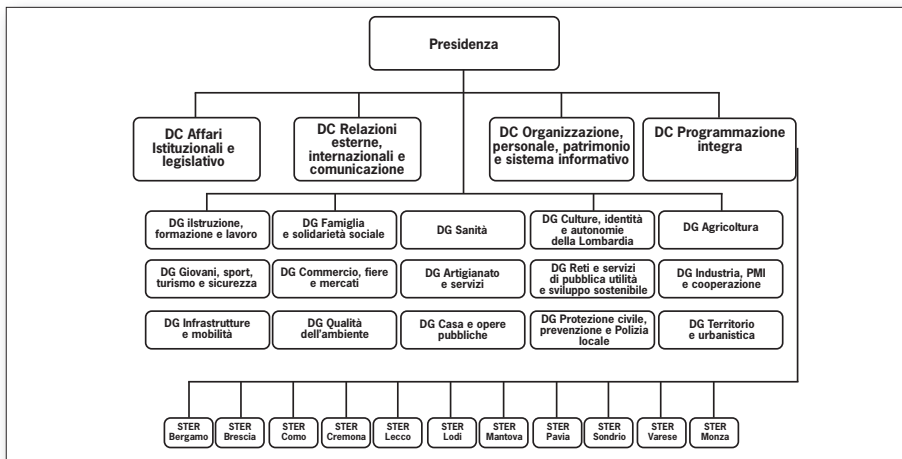
All'inizio della VIII legislatura l'assetto organizzativo è stato rivisto e adeguato alle esigenze di un reale ente di governo che, come visto sopra, non deve «gestire» ma al contrario sviluppare funzioni di indirizzo, programmazione e controllo.

Conseguentemente, l'evoluzione dell'assetto organizzativo della VIII legislatura (fig. 8.2), si è posto in linea con alcune delle esperienze più avanzate in campo europeo

(IReR, 2009e) e ha avuto come motivo ispiratore la realizzazione di una struttura tecnica della Presidenza che potesse fortemente supportare l'operato delle direzioni generali nel raggiungimento dei loro obiettivi, in particolare grazie:

- alla creazione di quattro Direzioni centrali (Affari istituzionali e legislativo, Organizzazione personale, patrimonio e sistema informativo, Programmazione integrata, Relazioni esterne, internazionali e comunicazione), che hanno la mission di supportare le direzioni di line attraverso l'assunzione di un ruolo di service interno;
- l'istituzione del Segretariato, con il ruolo cruciale di raccordo tra le istanze politiche e amministrative;
- la collocazione delle STer-Sedi territoriali regionali nell'ambito della Direzione centrale Programmazione integrata, al fine di correlarle strettamente alla Presidenza sotto il profilo della programmazione, della comunicazione e del rapporto con gli Enti locali.

Figura 8.2 La struttura organizzativa di Regione Lombardia nella VIII legislatura



Fonte: elaborazione IReR

La VIII legislatura si è posta, inoltre, in continuità con la precedente rispetto al tema centrale della trasversalità, grazie al rafforzamento delle sedi di coordinamento, finalizzate a dare unitarietà e coesione all'azione regionale. In particolare grazie al *Comitato dei direttori generali e centrali* (CODIGEC), momento di confronto quindicinale del vertice manageriale delle Direzioni generali e centrali sulle scelte macro-organizzative e di allineamento rispetto agli indirizzi politici definiti dalla Giunta e al *Comitato dei direttori* (CODIR), trimestrale, che ha invece la funzione di sviluppare e accrescere l'integrazione tra le strutture organizzative della Giunta e il sistema regionale nel suo complesso ( cfr. par. 8.4 Area Istituzionale).

Una medesima filosofia organizzativa ha portato all'ampliamento di ordinarie modalità di lavoro trasversale (*Team*) finalizzate all'avanzamento di specifici macro-obiettivi che, per la loro realizzazione, richiedevano il concorso di più soggetti del sistema.

La legislatura è stata, infine, caratterizzata da un ruolo crescente dell'alta formazione come fattore determinante per lo sviluppo del sistema regionale e della sua capacità manageriale, attraverso, in particolare, le attività della Scuola Superiore di Alta

Amministrazione (SSAA), coordinata da IREF-Istituto regionale di formazione e IREr-Istituto regionale di ricerca, in stretto raccordo con la Presidenza (cfr. focus IREF-SSAA *La formazione manageriale in Regione Lombardia*).

Questi luoghi di coordinamento e confronto, accompagnati da momenti elaborativi tipici dell'alta formazione, hanno contribuito alla formazione di un'alta dirigenza coesa e capace di esercitare un ruolo propositivo circa l'evoluzione strategica della Regione.

## 8.2. La programmazione regionale

### 8.2.1. Il consolidamento degli strumenti

Nell'ambito della programmazione regionale, la Regione Lombardia si distingue, sia nel panorama italiano (Bruzzo, 2007) che europeo (Bandera e Mazzoleni, 2009), per il fatto di disporre di un quadro normativo e di una serie di strumenti programmatici ben definiti, ma anche e soprattutto per un'esperienza ultradecennale caratterizzata da linearità e coerenza nello sforzo di innovazione, grazie anche alla stabilità politica che ha caratterizzato le ultime legislature.

A partire dalla VI legislatura, l'esperienza di programmazione della Regione si è, infatti, segnalata «per il particolare sforzo profuso nell'adeguamento del processo generale di pianificazione, programmazione e controllo» (Valotti, 2005), che ha avuto come punti qualificanti:

- un approccio alla programmazione fondato su principi e pratiche di confronto e condivisione con i principali interlocutori del sistema economico-sociale, attraverso l'attivazione di appositi tavoli e procedure di consultazione;
- l'idea guida del necessario e strutturato collegamento tra le scelte strategiche di indirizzo e la relativa articolazione (DPP, PRS, DPEFR) e gli obiettivi assegnati alle strutture organizzative per la conseguente attuazione (OGR);
- una rilevante enfasi sull'attivazione di sistemi di controllo articolati sullo stato di attuazione dei programmi, il grado di raggiungimento degli obiettivi e i livelli di efficienza raggiunti;
- il collegamento dei sistemi di valutazione e incentivazione delle performance del personale al conseguimento dei risultati programmati.

La Regione Lombardia ha dunque vissuto, dalla metà degli anni Novanta, un radicale cambiamento di paradigma dei tradizionali processi di programmazione e policy making orientandoli verso il primato degli obiettivi e dei risultati. Tutto ciò ha necessitato di un solido schema programmatico che integrasse con coerenza gli obiettivi, le strategie per perseguirli, gli strumenti per programmare (politiche e risorse finanziarie), monitorare l'attuazione delle politiche regionali e valutare i risultati. Questo ha comportato, da un lato, una profonda ristrutturazione degli assetti e dei processi decisionali della Regione e, dall'altro, una progressiva apertura di questi processi agli attori sociali e territoriali, in particolare attraverso gli strumenti della programmazione negoziata (cfr. par. 8.2.2 Area Istituzionale).

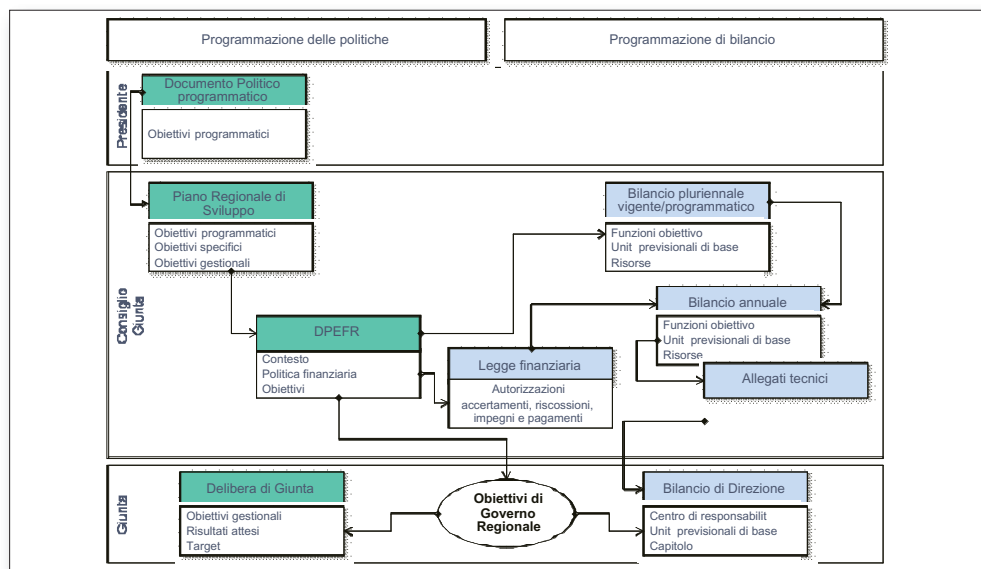
In particolare, la revisione della programmazione regionale ha seguito il modello tipico delle metodologie di direzione per obiettivi «della *work breakdown structure*, attraverso l'identificazione di distinti livelli di programmazione tra di loro strettamente correlati» (Valotti, 2005). Dai 16 «progetti strategici» del PRS 1995-2000 si è così pas-

sati alle 6 macro-aree del PRS 2005-2010, a loro volta declinate in 27 linee d'azione con obiettivi strategici e 96 ambiti di intervento con obiettivi specifici.

Nel corso della VIII legislatura il nuovo Statuto regionale ha riaffermato la centralità della programmazione come strumento di governo regionale (art. 56), mentre il sistema degli strumenti è stato razionalizzato grazie all'adozione del «Testo unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale» (l.r. 20/2008), che ha permesso di dare coerenza alle diverse fonti normative prodotte nelle ultime legislature sull'organizzazione delle strutture di Giunta e Consiglio. Esso riafferma i principi di buona ed efficiente amministrazione e, per quanto concerne la programmazione, consolida il sistema di valutazione in vigore, finalizzato appunto alla realizzazione degli obiettivi programmati.

L'esperienza di questi anni e queste fonti normative disegnano un sistema organico, la cui filosofia di fondo è quella dell'integrazione tra le risorse finanziarie, ritenute uno strumento essenziale per la programmazione, e la programmazione stessa (fig. 8.3). Questa convinzione è assurta a paradigma organizzativo con la creazione, nel corso della VIII legislatura, di un'unica Direzione centrale che si occupa sia di bilancio che di programmazione, scelta che permette, da un lato, di costruire gli obiettivi di programmazione strategica e settoriale coinvolgendo direttamente le strutture che si occupano del bilancio e, dall'altro, di stendere il bilancio prestando attenzione a come distribuire le risorse in modo coerente con gli obiettivi programmati.

Figura 8.3 Il sistema di programmazione



Fonte: elaborazione IReR da Sinatra e Alberti (2005)

Il sistema lombardo si caratterizza anche per uno stretto legame, pressoché assente in altre esperienze europee (IReR, 2009e), tra attuazione degli obiettivi e valutazione delle performance del personale (cfr. par. 8.3.2 Area Istituzionale), in questo garantendo la mobilitazione delle migliori energie professionali per il conseguimento dei risultati attesi.

Infine, con la l.r. 9/2007 (che ha emendato la l.r. 34/1978) il rapporto di gestione è divenuto a pieno titolo parte del sistema di programmazione, per la verifica annuale dello stato di attuazione del PRS, rafforzando l'ultima fase del processo di programmazione che è quella della rendicontazione. Esso consente di «disporre degli elementi conoscitivi indispensabili per l'aggiornamento del PRS e la redazione del bilancio pluriennale e annuale» (art. 77 *bis*). Allegato al rendiconto generale, esso affianca a un monitoraggio di tipo finanziario anche lo stato di avanzamento degli obiettivi programmati attraverso un sistema di indicatori, contribuendo quindi, anche in fase di rendicontazione, al più generalizzato nesso tra programmazione di legislatura e programmazione finanziaria. Nell'esperienza delle ultime legislature esso, tuttavia, ha presentato il limite di trascurare l'impatto delle politiche regionali sul territorio limitandosi, in ultima analisi, a una funzione prettamente amministrativa (Bonollo, 2006). L'impostazione più recente dovrebbe superare tale limite, grazie al fatto che esso si pone più esplicitamente come verifica annuale dello stato di attuazione del PRS.

Un elemento di ulteriore sviluppo del sistema di programmazione lombardo è legato al consolidamento di un autentico framework di valutazione dell'intera attività di programmazione, grazie all'introduzione di sistemi di valutazione degli outcome regionali, intesi come impatti economico-sociali sulla collettività, che si generano nel lungo periodo e sono direttamente riconducibili alle politiche regionali (Bonollo, 2006). Occorre dunque proseguire nel lavoro di identificazione di indicatori di impatto compiuto nel corso della VIII legislatura e integrare maggiormente la valutazione di impatto delle policy con il sistema di controllo strategico e di valutazione dei dirigenti.

Il tema della valutazione degli impatti delle politiche è stato peraltro ripreso anche nello Statuto regionale che prevede, anche sulla scorta delle positive esperienze di valutazione promosse dal Consiglio regionale lombardo nel corso dell'ultima legislatura, l'istituzione di un Comitato paritetico per il controllo e la valutazione (art. 45) al fine dell'esercizio della funzione di controllo sull'attuazione delle leggi e di valutazione degli effetti delle politiche regionali, prevista dall'art. 14.2 dello Statuto stesso (cfr. focus IReR, *La valutazione delle politiche regionali lombarde: esperienze e prospettive*).

### **8.2.2. La dimensione partenariale**

Come visto sopra, l'apertura della programmazione agli attori socio-economici e agli Enti locali costituisce un tratto distintivo dell'esperienza lombarda recente.

Già il PRS della VI legislatura affermava in proposito: «la nostra scelta a riguardo è esplicita: non ci può essere indicazione di obiettivi e costruzione di realizzazioni che non sia il frutto di un processo di partecipazione e di coinvolgimento che nasce dal basso, dalle autonomie locali e istituzionali, ma ancora prima dalle autonomie sociali».

Questa apertura del processo programmatico si è via via tradotta in una dimensione essenziale della fase di declinazione del PRS in programmi strategici per la sua implementazione, attraverso le azioni di partenariato e gli strumenti di programmazione negoziata, introdotti dalla normativa nazionale negli anni Novanta e quindi disciplinati dalla l.r. 2/2003.

Come già rilevato nel Rapporto IReR 2005, il partenariato in Lombardia risulta essere un metodo di governo che pervade tutte le materie su cui si esplica l'attività regionale, finalizzato a giungere a soluzioni concordate e condivise dalla società civile e da coloro che devono dare attuazione alle politiche.

Attraverso di esso la Regione ha quindi teso ad includere i principali attori istituzionali e sociali del territorio regionale nel proprio policy making, realizzando un «sistema multiplo di relazioni con i corpi intermedi della società finalizzato a condividere gli obiettivi strategici delle politiche [...] e a cooperare all'attuazione di questi obiettivi», concretizzando «quella combinazione di sussidiarietà verticale e orizzontale che costituisce la cornice normativa e strategica che la Regione si è data» (Bonomi, 2005, p. 95).

Accanto alle tradizionali filiere e strumenti del partenariato regionale delle precedenti legislature, quali la Conferenza delle Autonomie, il Patto per lo sviluppo e i diversi tavoli interistituzionali (Pizzetti, 2005), nella VIII legislatura la Regione ha promosso la nascita di una nuova arena di partecipazione e confronto con la realtà sociale lombarda sulle scelte di programmazione, in particolare con chi dispone di competenza e conoscenza qualificate. Si tratta dei Comitati strategici, intesi come occasioni per raccogliere la collaborazione e il suggerimento di personalità di spicco del mondo scientifico, professionale e culturale lombardo su temi di rilevanza strategica. Sono stati in particolare creati il *Comitato strategico per il welfare* e il *Comitato strategico per la competitività*, che ha prodotto nel marzo 2006 un manifesto indicante le priorità per il governo lombardo in questo settore (capitale umano, ricerca e innovazione, internazionalizzazione, liberalizzazione e semplificazione, infrastrutture per il territorio) e nel febbraio 2007 un manifesto sul sistema educativo (☞ cfr. par. 2.2.2 Area Economica).

Accanto a essi, è proseguita, seppur con qualche difficoltà in alcune Province, l'esperienza dei *Tavoli territoriali di confronto* (TTC), che rappresentano l'applicazione del metodo partenariale alla programmazione regionale sul territorio. Si tratta di arene aperte agli attori istituzionali (Enti locali, Camere di Commercio, università), economici e sociali (organizzazioni di categoria e rappresentanze del mondo associativo) di ogni Provincia finalizzate, in particolare, a sviluppare e a «riempire di contenuti» gli strumenti di programmazione negoziata, grazie soprattutto all'apporto tecnico e operativo delle sedi territoriali della Regione.

Tra tali strumenti un ruolo di primo piano è svolto dagli *Accordi Quadro di Sviluppo Territoriale* (AQST), divenuti nel tempo lo strumento ordinario di integrazione di più politiche regionali sul territorio, in un'ottica di sempre maggiore raccordo tra la programmazione regionale e la programmazione locale (IReR, 2008m).

Ai sensi della l.r. 2/2003, infatti, l'AQST è finalizzato a definire un programma condiviso di interventi per l'attuazione delle politiche regionali, mediante il coordinamento dell'azione pubblica dei diversi livelli istituzionali coinvolti, il raccordo, la razionalizzazione e l'integrazione delle risorse e l'impulso agli investimenti pubblici e privati: può avere una valenza territoriale, quando è concepito come programma di attività e/o interventi afferenti a diverse politiche regionali riferite a un ambito territoriale omogeneo (nel corso della legislatura è stato adottato in pressoché tutte le Province, tab. 8.1) ovvero tematica, quando il programma di attività e/o gli interventi riguardano un ambito tematico specifico.

Accanto all'AQST, la l.r. 2/2003 prevede anche i *Programmi Integrati per lo Sviluppo Locale* (PISL), concepiti quali espressione del partenariato istituzionale, economico e sociale tra soggetti pubblici, privati e organismi del terzo settore che concordano uno o più obiettivi di sviluppo locale di una determinata area omogenea, in coerenza con la programmazione regionale. Nell'esperienza della VIII legislatura questi programmi sono stati adottati, nel quadro della programmazione comunitaria, in particolare per l'attuazione del DocUP Obiettivo 2 2000/2006 (IReR, 2006b e 2007c), e successivamente utilizzati anche come modello in altri strumenti regionali per lo sviluppo socio-economico

Tabella 8.1 | AQST provinciali\*

Provincia	Data di sottoscrizione
Brescia	Novembre 2007
Bergamo	Aprile 2008
Como	Luglio 2009
Cremona	Novembre 2008
Lecco	Febbraio 2005
Lodi	Luglio 2007
Mantova	In fase di sottoscrizione
Monza	In fase di sottoscrizione
Pavia	Febbraio 2005
Sondrio	Novembre 2008
Varese	Luglio 2009

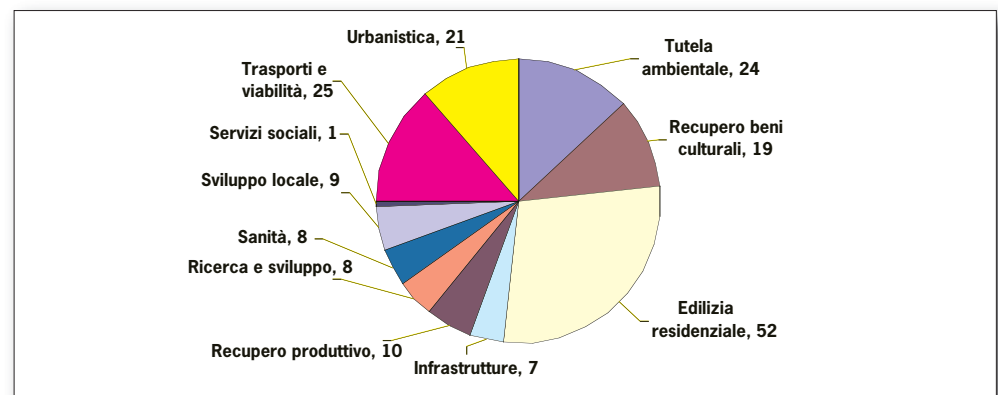
\*Aggiornamento al 31 ottobre 2009

Fonte: elaborazione IReR su dati Burl

del territorio lombardo, quali i PIA (Programmi Integrati d'Area) e i PIT (Piani Integrati Transfrontalieri). Con questo approccio si è cercato di superare una visione settoriale, proponendosi di governare la complessità a livello intersettoriale sviluppando gli elementi di partenariato istituzionale, economico e sociale tra soggetti pubblici e privati.

Sono stati infine adottati, a partire dal 2003, oltre 180 *Accordi di Programma* (ADP) (fig. 8.4) promossi dalla Regione al fine di assicurare il coordinamento delle attività necessarie all'attuazione di opere, interventi e programmi di intervento di interesse regionale previsti dal PRS o dagli altri piani e programmi regionali di settore, che richiedono l'azione integrata e coordinata di Enti locali o comunque di amministrazioni, soggetti pubblici, società a maggioranza pubblica che gestiscono pubblici servizi. Si tratta di accordi di natura tecnica, necessari per la realizzazione di un progetto specifico, il cui significativo sviluppo è testimonianza del fatto che si tratta di un approccio che è stato fortemente compreso dagli attori.

Figura 8.4 Accordi di Programma attivi in Lombardia per tipologia settoriale\*



\*Aggiornamento a maggio 2009

Fonte: elaborazione IReR su dati Regione Lombardia – d.c. Programmazione integrata

Si può quindi affermare che la programmazione negoziata assolve oggi alla funzione di territorializzazione della programmazione proprio attraverso gli strumenti

identificati dalla normativa. Le politiche regionali, dunque, non contemplano una diversificazione degli strumenti per i vari territori, ma adattano i medesimi schemi e l'utilizzo delle risorse definite dalla programmazione regionale per i progetti locali. Ciò garantisce, da un lato, una flessibilità dell'azione regionale nei diversi territori e, dall'altro, un'organicità dell'impianto programmatico che, quindi, nelle singole realtà provinciali e locali porta con sé tutti i suoi pregi e, potenzialmente, anche i limiti.

Complessivamente, sembra comunque possibile esprimere un giudizio positivo sull'esperienza di programmazione territoriale regionale dell'ultima legislatura, pur con alcuni punti di miglioramento legati al coinvolgimento di tutti gli attori pubblici del territorio, e in particolare il privato sociale, e all'individuazione di modalità di raccordo economico-finanziario tra i diversi soggetti coinvolti. La positività di giudizio dipende in larga parte anche dalle dinamiche in atto che portano a un raccordo e a una visione sempre più organica delle diverse tipologie di strumenti.

### 8.3. Le politiche del personale

#### 8.3.1. La razionalizzazione dell'organico

Anche nel corso della VIII legislatura è proseguita la politica di razionalizzazione dell'organico regionale avviata negli anni precedenti, coerentemente con il decentramento e l'esternalizzazione di funzioni e competenze (tab. 8.2).

Tabella 8.2 | L'evoluzione del personale della Giunta (1995-2009)

31 dicembre 1995	4.431
31 dicembre 2000	4.075
31 dicembre 2005	3.055
31 dicembre 2008	2.884
1 ottobre 2009	2.857

Fonte: elaborazione IReR su dati Regione Lombardia – d.c. Organizzazione e personale

Il mutamento del contesto istituzionale e le nuove competenze richieste a un ente di governo hanno limitato il ricorso a nuove assunzioni, privilegiando politiche finalizzate all'esclusivo utilizzo di personale a tempo indeterminato, senza il ricorso ad altre forme di lavoro flessibile (co.co.co., tempo determinato, lavoro interinale). Tra le varie forme di rapporti di lavoro temporanei la Regione ha comunque valorizzato lo strumento dei contratti di formazione lavoro (CFL) sia per l'acquisizione di professionalità medio-alte sia per agevolare l'inserimento professionale e, infatti, al loro termine tutti i CFL sono stati trasformati in contratti a tempo indeterminato. Occorre sottolineare che questo comportamento è stato quasi unico nel panorama nazionale: negli ultimi anni nella Pubblica amministrazione italiana, in tutti i comparti, si è visto un uso eccessivo del lavoro a tempo determinato (nelle sue diverse forme) che, per esempio, tra il 2003 e il 2006 è cresciuto del 15% circa (Verbaro, 2007), fenomeno che ha poi portato a discussi provvedimenti speciali volti a stabilizzare il personale a tempo determinato.

La cospicua riduzione del personale regionale appare coerente con il disegno strategico di sviluppo della Regione e il perseguimento di obiettivi di riqualificazione ed efficienza. Come si può rilevare dal confronto delle serie storiche dopo il 2000, grande influenza ha esercitato il processo di decentramento amministrativo che ha fatto seguito alle leggi Bassanini (leggi 59/1997 e 127/1997), con il conseguente trasferimento di risorse finanziarie e di personale, soprattutto verso le Province, in particolare in alcune funzioni quali la gestione dei Centri di Formazione Professionale (CFP), del Trasporto Pubblico Locale (TPL), delle classificazioni alberghiere e la manutenzione delle strade provinciali.

Per quanto riguarda composizione e caratteristiche del personale non dirigente appartenente alle categorie ABCD, il 65,7% dei dipendenti regionali è composto da donne e solo il 34,3% da uomini; mentre per quanto riguarda l'età il 43% dei dipendenti regionali ha un'età compresa fra 40 e 49 anni (tab. 8.3).

**Tabella 8.3 | Personale della Giunta. Distribuzione per età anagrafica\***

fino a 29 anni	1%
tra 30 e 39 anni	15%
tra 40 e 49 anni	43%
tra 50 e 59 anni	37%
tra 60 e 64 anni	4%
*Aggiornamento luglio 2009	

Fonte: Regione Lombardia – d.c. Organizzazione e personale

La distribuzione per categoria contrattuale (tab. 8.4) rileva l'appartenenza di più della metà dei dipendenti alla categoria D e la presenza di un numero di posizioni organizzative più che doppio rispetto ai dirigenti, indicativo della transizione da ente di gestione a ente di governo, che richiede qualificazione e capacità progettuale anche nei livelli intermedi dell'organizzazione.

**Tabella 8.4 | Personale della Giunta. Distribuzione per categoria contrattuale\***

Categoria A	0%
Categoria B	21,6%
Categoria C	23,6%
Categoria D – di cui 600 con incarico di posizione organizzativa	54,8%
*Aggiornamento luglio 2009	

Fonte: elaborazione IReR su dati Regione Lombardia – d.c. Organizzazione e personale

Particolare significato ha assunto il ruolo della dirigenza, attraverso la razionalizzazione e il rinnovamento dell'organico, la rotazione degli incarichi, il forte orientamento dei comportamenti organizzativi agli obiettivi, un sistema di retribuzione flessibile mirato alla realizzazione degli obiettivi e un sistema di valutazione delle prestazioni collegato (☞ cfr. par. 8.3.2 Area Istituzionale).

Conseguentemente, nel corso delle ultime legislature anche il numero dei dirigenti in pianta organica è progressivamente diminuito, passando dai 548 del 1999 ai 250 di fine 2009 (tab. 8.5), di questi il 33,1% è donna (contro una media nazionale del 26,6%).

La Lombardia, dopo il Veneto, è la Regione con l'età media dei dirigenti in servizio più bassa: 52 anni, contro una media nazionale di 53,8 anni (Cristofoli *et al.* 2007).

**Tabella 8.5 | Personale della Giunta. L'evoluzione del numero dei dirigenti (1995-2009)**

1995		2009	
Previsti	In servizio	Previsti	In servizio
548	337	250	240

Fonte: elaborazione IReR su dati Regione Lombardia – d.c. Organizzazione e personale

Rispetto alle altre Regioni, la Lombardia presenta meno dirigenti in relazione alla popolazione residente (Cristofoli *et al.*, 2007). In termini assoluti, la numerosità media dei dirigenti è pari a 217,7 dirigenti per ciascuna Regione. Parametrando il dato al numero di cittadini residenti, le Regioni a statuto ordinario risultano impiegare in media 6,7 dirigenti ogni 100.000 abitanti, mentre la Regione Lombardia ha un rapporto di 3 dirigenti ogni 100.000 abitanti.

### 8.3.2. Il sistema di valutazione delle performance

Nel corso delle ultime tre legislature, le politiche del personale, all'interno di una logica sempre più orientata al lavoro per obiettivi e alla valorizzazione delle responsabilità (Bertinotti e De Martiis, 2008), sono state accompagnate da sistemi strutturati di valutazione delle performance, tra i più innovativi nel contesto regionale italiano (Marcantoni e Veneziano, 2007).

Tali sistemi si basano sul riconoscimento del raggiungimento o meno di un articolato sistema di obiettivi:

- obiettivi individuali legati a PRS/DPEFR e volti a garantire lo svolgimento delle attività entro standard qualitativi ottimali;
- obiettivi quantitativi e qualitativi legati al miglioramento dell'efficienza organizzativa del lavoro, alla gestione finanziaria delle risorse e al rispetto del budget assegnato;
- obiettivi di governo regionale (OGR), che fanno riferimento a tutte le priorità del PRS, con una proiezione temporale di legislatura e una focalizzazione sugli obiettivi dell'anno, e sviluppano la trasversalità dell'azione regionale e la collaborazione tra le direzioni;
- eventuali obiettivi straordinari (OS) aggiuntivi, che prevedono risultati di significativa complessità e/o di elevata trasversalità, definibili anche in corso d'anno.

Gli obiettivi sono differentemente articolati a seconda del livello del personale (dirigente o titolare di posizione organizzativa), mentre il processo valutativo implica «una interlocuzione costante tra valutato e valutatore, in una dialettica continua tra monitoraggio del livello di perseguimento degli obiettivi assegnati e feedback volti a orientare e riorientare le azioni tese al loro perseguimento» (Bertinotti e De Martiis, 2008, p. 166), attivando quel ciclo virtuoso tra programmazione e valutazione dei risultati ricordato sopra (cfr. par. 8.2.1 Area Istituzionale).

A partire dal 2007 l'intero processo è stato integrato da alcuni passaggi finalizzati a fornire una maggiore trasparenza del sistema valutativo a garanzia di correttezza e omogeneità: un colloquio iniziale a partire dalla proposta di valutazione da parte del dirigente

esaminato; una conferenza di direzione nella quale il direttore generale comunica le valutazioni effettuate, con possibilità di modificare la prima proposta di valutazione; la verifica delle valutazioni effettuate e delle relative motivazioni in sede di Commissione tecnica (composta da dirigenti apicali della Regione e da un componente del Nucleo di valutazione delle prestazioni dirigenziali) con relativi colloqui di valutazione con ogni dirigente; le validazioni conclusive da parte del Nucleo di valutazione, un organismo composto da tre esperti esterni, chiamato a svolgere in modo autonomo il ruolo di valutatore «imparziale», come elemento aggiuntivo di terzietà. Naturalmente in ogni passaggio le valutazioni possono essere modificate in più o in meno.

Anche al personale di categoria ABCD è applicata la valutazione delle prestazioni, che vuole essere leva per la valorizzazione dell'efficienza e delle professionalità. Una componente della valutazione del personale non dirigente è legata al livello di raggiungimento degli obiettivi del dirigente di Unità organizzativa di riferimento, al fine di coinvolgere tutto il personale nella realizzazione del programma.

Nel complesso, l'articolato sistema di obiettivi attribuiti ai dirigenti definisce e attua un sistema di valutazione fortemente orientato ai risultati e alle prestazioni erogate sia dai singoli soggetti che dai gruppi di operatori delle diverse unità organizzative, distinguendo in questo modo la valutazione dei singoli e adottando in modo organizzativamente utile il criterio meritocratico.

In tema di valutazione vale la pena sottolineare anche una curiosità: in tutti gli anni il processo di valutazione delle prestazioni dei dipendenti (dirigenti e non) si è sempre regolarmente concluso entro l'anno in corso di valutazione (per esempio entro il 20 dicembre 2008 per la valutazione del 2008). Questo fatto, anch'esso sostanzialmente unico nel panorama della Pubblica amministrazione italiana dimostra, oltre al rispetto del lavoro delle persone, l'importanza attribuita allo strumento e, non ultimo, anche una capacità operativa e organizzativa estremamente rilevante, considerando peraltro l'estrema articolazione del sistema.

Infine, nel confronto con le altre Regioni (tab. 8.6) la Lombardia risulta al primo posto per quanto riguarda l'incidenza della retribuzione legata al risultato sullo stipendio.

**Tabella 8.6 | Incidenza della retribuzione legata al risultato sullo stipendio dei dirigenti**

Regione	val. %
Lombardia	20
Abruzzo	17,6
Molise	15,8
Umbria	14,1
Liguria	11,5
Campania	11,5
Toscana	11,1
Marche	8,6
Piemonte	8,3
Lazio	7,7
Emilia R.	7,3
Veneto	5
Calabria	3,3
Basilicata	0
Puglia	0

Fonte: elaborazione IReR da Marcantoni e Veneziano (2008)

### **8.3.3. La formazione e lo sviluppo delle conoscenze come leva per la crescita del sistema**

Come noto, la formazione riveste un ruolo significativo nei processi di riforma organizzativa e di innovazione delle pubbliche amministrazioni (Salatin, 2005), ruolo che si è confermato fondamentale anche per la Regione Lombardia nel suo progressivo passaggio da ente di gestione a ente di governo.

L'avvio di percorsi formativi sistematici e articolati risale alla VI legislatura e parte dal riconoscimento della necessità del radicale cambiamento richiesto e dall'intuizione che, per poter rappresentare un'ipotesi condivisa, esso doveva essere «accompagnato» per ogni dipendente regionale coinvolto. Era quindi indispensabile passare da una formazione che illustrava/trasferiva contenuti, cose da fare e comportamenti da tenere già definiti, a una formazione che accompagnasse ciascuno e il sistema nelle azioni e nel ruolo da intraprendere (Sinatra e Alberti, 2005).

La scelta di utilizzare la «leva» costituita dagli obiettivi di governo regionale per attivare comportamenti e cultura aziendale funzionali all'esercizio degli stessi nonché per focalizzare l'azione e le scelte organizzative della struttura, ha implicato l'attivazione di nuove competenze, sia di tipo tecnico sia di natura più trasversale. La gestione di queste competenze, innanzitutto la loro individuazione, per poi patrimonializzarle e diffonderle in tutta la struttura, è divenuta via via sempre più importante (IRER, 2008n). In particolare è divenuto chiaro che, accanto alle tradizionali competenze in campo amministrativo e legislativo, andavano sviluppate competenze gestionali, di comunicazione e negoziazione e che la formazione doveva servire più a sperimentare percorsi che non a sancire regole e procedure.

Nel corso della VIII legislatura è stato quindi dato ulteriore impulso allo sviluppo del sistema formativo e la politica di formazione è stata strutturata su quattro livelli tra loro interconnessi:

- la formazione strategica (progettata da IREF attraverso la SSAA - Scuola superiore di alta amministrazione e in stretta collaborazione con IReR) con la funzione di guida e accompagnamento dello sviluppo della dirigenza e del personale del sistema regionale nell'implementazione del ruolo di governo, con focus su temi strategici quali, tra gli altri, il modello sussidiario lombardo, il regionalismo differenziato, il nuovo Statuto regionale e l'avvio del federalismo fiscale;
- la formazione organizzativa, allo scopo di supportare il sistema nel raccogliere le sfide della trasversalità, dell'efficienza, della trasparenza, della valutazione dei risultati e del valore dell'agire pubblico;
- la formazione al ruolo al fine di rafforzare quelle competenze gestionali, trasversali, negoziali e comunicative che vanno ad affiancarsi alle tradizionali competenze tecnico-amministrative della Pubblica amministrazione;
- la formazione specialistica che approfondisce specifici filoni tematici.

Complessivamente, lungo queste quattro direzioni, nel periodo 2005-2009, sono stati organizzati 319 corsi (a loro volta articolati in 775 edizioni), che hanno coinvolto oltre 18.000 partecipanti. L'analisi dei bisogni e la programmazione delle attività sono state compiute in stretta sinergia tra IREF e la Direzione centrale Organizzazione e personale, anche al fine di accompagnare e sostenere la definizione delle nuove famiglie professionali individuate.

La formazione si è posta quindi sempre più come strumento per costruire la governance regionale, sviluppare nuove competenze, favorire lo scambio delle conoscenze, ottimizzare la gestione delle risorse umane e supportare la realizzazione degli obiettivi di governo regionali.

In questo senso è stato anche sviluppato il sistema delle scuole interne a IREF (SDS – Scuola di Direzione in Sanità, SSPC – Scuola Superiore di Protezione Civile, SSAA – Scuola Superiore di Alta Amministrazione, *LaborLab Academy* – Scuola di alta formazione per gli operatori delle politiche del Lavoro, Accademia per ufficiali e sottoufficiali di polizia locale), come centri propulsori di una sempre maggiore armonizzazione e sinergia di enti, aziende e società facenti parte del sistema regionale e con obiettivi, più in generale, di integrazione con l'intero sistema pubblico lombardo.

Va inoltre ricordato l'impegno di Regione ed IREF per la nascita di una formazione di pregio capace di sviluppare competenze e professionalità per il futuro, attraverso il dottorato «Istituzioni, amministrazioni, politiche regionali», finanziato dal 2007 con risorse del sistema regionale e realizzato da quattro università lombarde (Università degli Studi di Pavia, Università degli Studi di Milano, Politecnico e Università Cattolica del S. Cuore). L'iniziativa, realizzata con modalità tipicamente sussidiarie, si segnala in particolare perché l'attività di ricerca è condotta in collaborazione con le direzioni generali.

Infine, per la dirigenza un ruolo significativo è stato svolto dalla Scuola Superiore di Alta Amministrazione (SSAA), la cui attività contribuisce allo sviluppo del management valorizzandone le potenzialità e supportando la crescita di una cultura manageriale in grado di rispondere con successo alle nuove esigenze della società. Nel corso della VIII legislatura, accanto alle iniziative di formazione manageriale rivolte a tutta la dirigenza di Regione Lombardia (come i seminari direzionali di base sulla sussidiarietà e sul nuovo Statuto regionale), sono state ulteriormente sviluppate aree di formazione rivolte espressamente all'alta dirigenza (direttori generali, vicari e direttori di funzioni trasversali della Giunta e direttori degli enti, aziende e società del sistema) con l'obiettivo di stimolare e facilitare la realizzazione del sistema di governance regionale, di creare una *community learning* allargata e di veicolare e far condividere le linee strategiche da perseguire (cfr. focus IREF-SSAA *La formazione manageriale di Regione Lombardia*).

Nella direzione della crescita del sistema può essere letto anche il rafforzamento, e soprattutto il coordinamento, delle strutture dedicate allo sviluppo delle conoscenze (interne ed esterne alla Giunta), grazie anche alla sempre maggiore razionalizzazione dei diversi apporti provenienti dal mondo della ricerca (IRER), dalle attività di supporto scientifico realizzate attraverso i *Comitati tecnico-scientifici* di assessorati e direzioni generali e dal variegato panorama degli *Osservatori* regionali.

#### **8.3.4. Il modello manageriale**

L'insieme delle dinamiche organizzative sopra descritte, sviluppate per un arco temporale significativo con una logica di continuità della leadership politica e direzionale, nonché con cambiamenti organizzativi che si sono sempre attuati con logiche incrementali valorizzando i processi di apprendimento interno, non potevano non influenzare anche il comportamento direzionale dell'alta dirigenza della Regione, fin quasi a creare un modello manageriale, che oggi si caratterizza, pur nelle diversità individuali, per la presenza di alcuni comportamenti comuni condivisi.

In altri termini possiamo dire che l'utilizzo delle strumentazioni manageriali sopra citate, in particolare i sistemi di programmazione e controllo, i sistemi di valutazione, i processi formativi e le logiche di coordinamento, hanno contribuito a creare una identificabile leadership pubblica (Ruffini, 2009), basata su scopi e valori condivisi che cercano di rimuovere, influenzare e sostenere il benessere sociale e ambientale e lo sviluppo economico in un contesto complesso e in cambiamento.

In prima sintesi i punti salienti di questo modello manageriale possono essere individuati in:

- un'approfondita comprensione e condivisione del senso della visione amministrativa portata avanti dagli organi di indirizzo;
- una capacità di risposta, sia nel senso di capacità di impostazione dei problemi amministrativi in modo da sapere interloquire con gli organi di indirizzo nella impostazione delle azioni amministrative, sia nel senso di proporre soluzioni ai problemi operativi contingenti in un'ottica di brevissimo periodo;
- una capacità di ascolto e senso di responsabilità, ovvero di sviluppo di un significativo orientamento alla domanda e attenzione alla produzione di risposte il più possibile efficaci agli interlocutori esterni.

Questo processo di costruzione di una leadership pubblica ha facilitato lo sviluppo e l'implementazione delle politiche della Regione attraverso soluzioni amministrative spesso innovative a livello nazionale, siano esse progetti di legge, riforme di sistema o strumenti attuativi di politiche.

Naturalmente restano ancora da implementare diversi aspetti in tema di sviluppo manageriale; tuttavia, in questa sede, ciò che si vuole sottolineare è il fatto che si sia creata e si stia sviluppando una identità direzionale chiara e coesa all'interno della Regione, e ciò costituisce un risultato importante in quanto la creazione di competenze specifiche di natura direzionale è buona garanzia di coesione organizzativa e continuità di efficacia amministrativa, anche di fronte a discontinuità ambientali future.

#### **8.4. Il «sistema regionale» come strumento di governo**

Di particolare rilievo nel processo di trasformazione di Regione Lombardia appare la politica complessiva di riorganizzazione dell'assetto delle aziende controllate e partecipate.

Nel corso della VIII legislatura, attraverso l'adozione della l.r. 30/2006 è stato istituzionalizzato il cd. sistema regionale, composto dalla Regione stessa e dagli enti e le aziende, anche autonomi, istituiti dall'amministrazione regionale, gli enti del servizio sanitario regionale e le società regionali, elencati nell'allegato A) della medesima legge, aggiornato dalla DGR VIII/9717 del 30 giugno 2009 (tab. 8.7).

Il nuovo Statuto regionale ha ulteriormente rafforzato questa disposizione con un articolo apposito significativamente denominato «Enti del sistema regionale» (art. 48), che prevede che le funzioni amministrative riservate alla Regione possono essere esercitate anche tramite enti dipendenti, aziende, agenzie e altri organismi, istituiti e ordinati con legge regionale e sottoposti al controllo e alla vigilanza della Regione, aprendo conseguentemente una prospettiva significativa per lo sviluppo dell'esercizio di funzioni e attività regionali.

Tabella 8.7 | Il sistema regionale

<b>Enti dipendenti</b>	
Agenzia Regionale per l'Istruzione Formazione e Lavoro (ARIFL)	1
Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA)	1 (12 sedi sul territorio)
Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste (ERSAF)	1
Istituto regionale lombardo di formazione per l'amministrazione pubblica (IReF)	1
Istituto Regionale di Ricerca della Lombardia (IReR)	1
<b>Enti sanitari</b>	
Aziende Sanitarie Locali (ASL)	15
Aziende Ospedaliere (Ao)	29
Azienda Regionale Emergenza Urgenza	1
Fondazione IRCCS pubblici	4
<b>Altri enti pubblici</b>	
Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale (ALER)	13
Consorzi di bonifica	20
Enti parco regionali	23
<b>Società a partecipazione regionale</b>	
Cestec S.p.A. – Centro Lombardo per lo sviluppo tecnologico e produttivo dell'artigianato e delle piccole imprese	1
Finlombarda S.p.A.	1
Infrastrutture Lombarde S.p.A.	1
Lombardia Informatica S.p.A.	1
FNMI S.p.A.	1
Federfidi Lombardia s.r.l. consortile	1
Navigli Lombardi S.c.a.r.l.	1
<b>Fondazioni istituite dalla Regione</b>	
Fondazione Centro Lombardo per l'incremento della Floro-Orto-Frutticola – Scuola di Minoprio	1
Fondazione IREALP – Istituto di Ricerca per l'Ecologia e l'Economia applicate alle Aree alpine	1
Fondazione Film Commission	1
Fondazione Lombardia per l'ambiente (FLA)	1

Fonte: elaborazione IReR su dati Regione Lombardia – BURL

Sempre ai sensi dell'art. 48 dello Statuto, a tali enti sono destinate le risorse organizzative ed economiche per le proprie attività, svolte con direzione e responsabilità autonome nell'ambito degli indirizzi assegnati; mentre i loro bilanci sono sottoposti al Consiglio regionale nei termini, nelle forme e con gli effetti stabiliti dalla legge regionale di contabilità.

I soggetti del sistema sono inoltre tenuti ad informare periodicamente il Consiglio regionale dell'attività svolta e dello stato di attuazione degli indirizzi stabiliti dal Documento di programmazione economico-finanziaria regionale.

L'adozione della l.r. 30/2006 e il riconoscimento del sistema regionale nell'art. 48 dello Statuto portano a compimento il percorso di razionalizzazione e adeguamento delle attività e degli statuti di enti, aziende e società regionali, iniziato alla fine della precedente legislatura, non semplicemente in attuazione della nuove discipline normative (l. 248/2006 cd. legge Bersani, riforma del diritto societario ecc.) ma, più in generale, nella prospettiva di riprogettazione del sistema complessivo di governance di gruppo.

Alla Regione monolitica e fortemente concentrata su aspetti di gestione amministrativa e operativa, si è così progressivamente sostituita la concezione dell'ente regionale come costellazione di enti strumentali, aziende, società di capitali e fondazioni,

alle quali è stata progressivamente affidata la responsabilità di attuazione delle politiche e di gestione dei servizi (Valotti, 2005).

Ai sensi dell'art. 1.2 della l.r. 30/2006, al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, mediante il contenimento e la razionalizzazione della spesa, nonché al fine di garantire la valorizzazione degli investimenti, i soggetti del sistema regionale:

- svolgono le prestazioni a favore di ogni altro soggetto appartenente al sistema regionale per la produzione di beni e servizi strumentali alle attività degli stessi;
- beneficiano delle misure adottate dalla Giunta volte a *i)* razionalizzare e semplificare gli adempimenti, le procedure e i servizi relativi al personale appartenente ai soggetti del sistema regionale; *ii)* rendere quanto più possibile omogenei i loro sistemi informativi.

Alla base del consolidamento del sistema regionale a questa prima valenza, strettamente correlata ai dispositivi normativi statali, ne è stata aggiunta una seconda, finalizzata al raggiungimento degli obiettivi del governo regionale mediante la razionalizzazione delle attività e delle risorse di tutti i soggetti del sistema.

Non a caso la Corte dei Conti aveva sottolineato come, per governare la complessità lombarda e per realizzare i propri obiettivi, risultasse determinante il fatto che la Regione potesse avvalersi «anche di società ed enti regionali con specifiche mission, che operano in un quadro di sistema allargato, sono cioè fortemente associati alle priorità programmatiche regionali e ne condividono gli obiettivi fondamentali, con un'attenzione particolare a non invadere spazi di mercato, in coerenza con il principio di sussidiarietà» (Corte dei Conti, 2007).

Si è così proceduto alla definizione di ipotesi di revisione del sistema di relazioni con gli enti strumentali, ponendo particolare enfasi sugli aspetti di integrazione degli organismi dipendenti nel più ampio processo di pianificazione, programmazione e controllo regionale, collegando in particolare ai temi strategici (definiti negli OGR) i piani di attività degli enti e gli incarichi conferiti alle società in house, secondo un disegno programmatico unitario, superando in tal modo anche quella frammentazione degli incarichi che era stata segnalata dalla stessa Corte dei Conti quale elemento critico del sistema lombardo.

Lo scopo unitario di tali indirizzi (relativi a flussi informativi, organi di controllo, incarichi, concorso al patto di stabilità regionale, personale, consulenze, acquisti, comunicazione, privacy, sistemi informativi e valorizzazione del patrimonio immobiliare) ossia la pianificazione di un sistema che uniformemente concorra al raggiungimento degli obiettivi regionali, si declina ovviamente in determinazioni di differente incisività a seconda delle specificità proprie dei soggetti destinatari (DGR VIII/8705 del 22 dicembre 2008).

Appare sottesa a questo processo significativo di trasformazione un'idea della Regione quale ente qualificato di alto indirizzo, che si avvale di organismi al tempo stesso più flessibili, focalizzati e responsabilizzati per l'attuazione e la gestione delle politiche. Ciò, se da un lato consente alle direzioni regionali di concentrarsi sulle funzioni di elaborazione strategica e di governo del sistema, dall'altro impone la messa in atto di strumenti e metodologie sofisticate di gestione delle relazioni con i soggetti attuatori.

Qualità della strategia e capacità di attuazione della stessa costituiscono peraltro i due pilastri sui quali fondare l'efficacia e il rilievo dell'intervento regionale. Un mo-

dello ridefinito di governo che veda ben delineati rispettivamente il ruolo e le responsabilità dell'ente Regione e quello delle aziende e agenzie controllate, rappresenta una condizione fondamentale per dare concretezza a un processo generale di modernizzazione che sempre più richiede di mettere in discussione i confini dell'organizzazione tradizionalmente intesi.

A fine legislatura il consolidamento e l'ulteriore evoluzione del sistema regionale, nel quale i diversi enti potranno avere un ruolo non solo per l'attuazione del Programma regionale di sviluppo ma anche per la sua concezione e implementazione, appaiono quindi tra le chiavi di volta nella prospettiva dello sviluppo di attività di programmazione e di governance condivise a livello di «sistema Lombardia», che coinvolgono sempre più i cittadini, gli enti territoriali, le autonomie funzionali, le imprese.

Per un approfondimento sui soggetti che compongono il sistema regionale (cfr. focus IReR, *Il «sistema regionale» di Regione Lombardia: da gestione a governance*).