

L'organizzazione

definizione

- L'organizzazione e' una dimensione dell'azienda ed ha una funzione strumentale rispetto al perseguimento dei fini aziendali
- L'organizzazione è:
- Un **insieme di persone** che mettono a disposizione le proprie competenze per svolgere le attività richieste (aspetto soggettivo)
- Un **insieme di attività**, azioni ed operazioni e **di tecniche** , metodi e strumenti ,(aspetto oggettivo) che impiegano risorse per trasformarle in prodotti/servizi

- Il complesso delle relazioni tra le persone e le attività sono interpretabili in relazione ad alcune variabili che configurano le diverse dimensioni dell'organizzazione:
 - La dimensione formale e visibile
 - La dimensione invisibile ed intangibile
 - La dimensione tipica di una pubblica amministrazione

I concetti di formalizzazione, complessità e centralizzazione

- **Il concetto di complessità.** La complessità di un'organizzazione dipende dal numero delle attività, delle funzioni e dei compiti, e dal grado di interdipendenza di queste. Le organizzazioni ad elevata complessità presentano maggiori problemi di coordinamento e controllo
- **Il concetto di centralizzazione** fa riferimento alla distribuzione dell'autorità e del potere. Le organizzazioni possono presentare un diverso grado di centralizzazione e decentramento del potere e dell'autorità
- **Il concetto di formalizzazione.** Il grado di formalizzazione riguarda l'intensità di impiego di politiche, procedure, regole formali e scritte che vincolano i membri dell'organizzazione

Le dimensioni dell'organizzazione

- Quando si tratta di organizzazione pubblica si fa riferimento ad alcuni sottosistemi tra loro strettamente interrelati appartenenti alle tre dimensioni:
- **I sistemi formali e visibili:**
- La strategia organizzativa
- La struttura organizzativa
- I sistemi operativi e di integrazione
- I processi
- I sistemi delle politiche del personale

- **I sistemi invisibili ed intangibili quali:**
 - La cultura organizzativa
 - Il clima
 - Le competenze delle persone
 - La leadership dei capi

- **I sistemi tipici dell'azienda-ente locale**
 - Il sistema delle regole
 - La sovrastruttura amministrativa

I sistemi formali e visibili

La strategia organizzativa

- Esprime una **visione dell'organizzazione futura**
- **Individua un modello organizzativo a tendere** in funzione:
 - della strategia di sviluppo dell'azienda
 - delle caratteristiche e contingenze dell'organizzazione esistente

La struttura organizzativa

la struttura organizzativa è

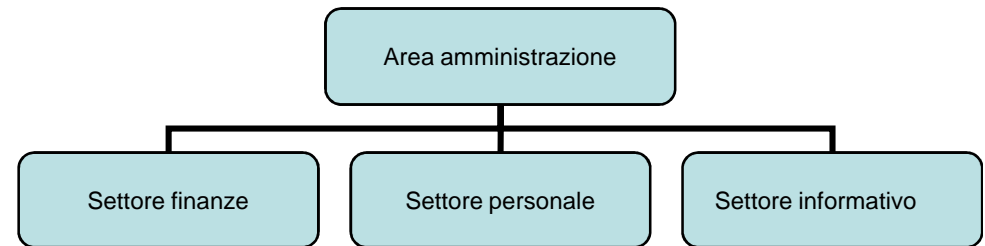
l'insieme dei compiti, mansioni, funzioni, responsabilità in cui si articola un'attività complessa, a seguito dell'applicazione dei principi di specializzazione e divisione del lavoro;

Nonché **l'insieme delle relazioni** che nascono dall'applicazione del principio di coordinamento.

- Nel concreto concorrono quindi a definire la struttura organizzativa i seguenti elementi:
- **Le tipologie di raggruppamento**, secondo logiche di specializzazione ed omogeneizzazione, **delle funzioni e delle attività aziendali**
- **Il sistema di relazioni gerarchiche e funzionali** tra i diversi organismi aziendali
- **Gli organismi di supporto**
- **Gli organismi di coordinamento** ed integrazione del sistema aziendale
- **La composizione quali-quantitativa del personale** formalizzata nel piano del fabbisogno

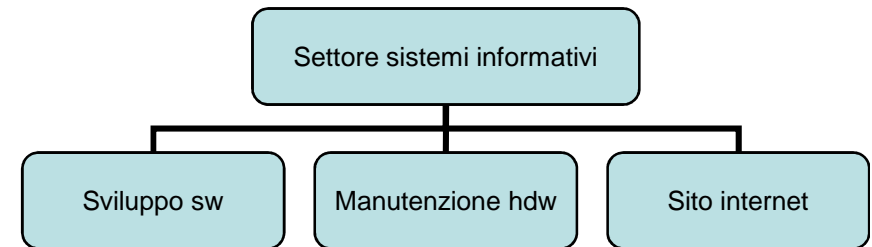
raggruppamento di funzioni ed di attività aziendali : esempio

- Le modalità di articolazione di questi raggruppamenti a livello macro (aree ,dipartimenti, settori)



raggruppamento di attività e di funzioni aziendali :esempio

- Le modalità di articolazione di tali macro aggregati in micro aggregati (uffici, unità operative

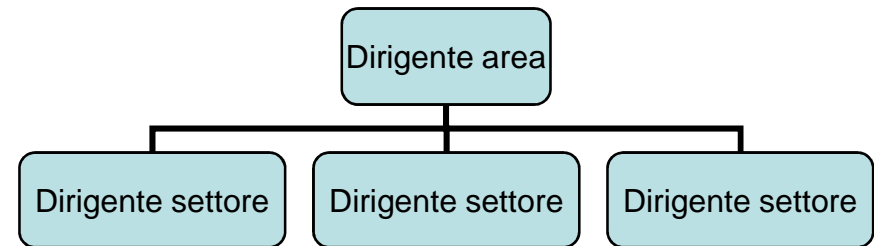


I collegamenti tra gli organismi aziendali

- I collegamenti tra i diversi organismi aziendali possono essere:
- **di tipo gerarchico** . Relazioni che definiscono le modalità di rapporto tra i diversi livelli di struttura in base a come è articolato il potere aziendale (prerogative decisionali, ampiezza del controllo, responsabilità sui risultati)
- **di tipo funzionale e di staff** . Relazioni che descrivono le modalità di rapporto all'interno dell'organizzazione di tipo specialistico, collaborativo , cooperativo, di supporto, derivanti da un potere di influenza riconosciuto (capacità di persuasione, competenza tecnica)

La gerarchia

- I livelli gerarchici possono essere definiti in relazione all'articolazione organizzativa e definiscono :
- Il potere decisionale
- Il livello di responsabilità
- L'ambito e l'ampiezza del controllo

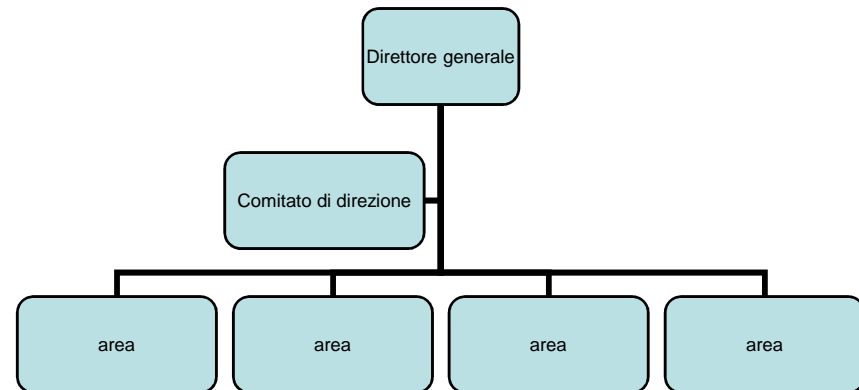


Gli organismi di supporto

- Sono organismi di supporto:
- I Gruppi di progetto
- I gruppi di qualità
- I gruppi di miglioramento

Gli organismi di integrazione

- sono organismi di coordinamento, integrazione :
- Il comitato di pianificazione strategica (definisce il piano strategico dell'azienda)
- il comitato di direzione (svolge funzioni di coordinamento della gestione dell'azienda)
- il comitato budget (svolge funzioni di costruzione e gestione del budget annuale dell'azienda)



La composizione del personale

- La composizione qualitativa e quantitativa del personale formalizzata nei piani del personale che definiscono il fabbisogno del personale nel breve e medio periodo :
- In termini numerici
- Di ripartizione per categorie di inquadramento economico e per professionalità

Le forme organizzative

- Le organizzazioni possono avere una diversa forma (struttura) in relazione alla varietà di combinazioni possibili tra i diversi meccanismi di coordinamento e le diverse modalità di divisione del lavoro e specializzazione
- E' possibile però individuare alcune configurazioni base della struttura organizzativa impiegate nelle moderne organizzazioni:
- La struttura **burocratico-funzionale** , caratterizzata dal criterio della divisione del lavoro per specializzazioni tecniche o funzioni alcune di line ed altre di staff . Le principali unità organizzative sono raggruppate attorno a funzioni e responsabilità affini (finanza, personale, vendite , acquisti, marketing , produzione)
- La **struttura divisionale** , caratterizzata dal criterio della divisione del lavoro per specializzazione per prodotti, servizi, mercati, aree geografiche, clienti o per combinazione di questi elementi. Ogni divisione gode di una relativa autonomia decisionale

- **La struttura a matrice**, è articolata in unità organizzative specializzate per funzioni ed unità organizzative specializzate per progetto/prodotto/servizio e prevede l'integrazione tra tecnici e specialisti di funzione mediante la loro assegnazione a gruppi di progetto/prodotto, coordinati da un project manager. Nella struttura a matrice si instaura un meccanismo di duplice dipendenza. Le persone assegnate a prodotti o progetti dipendono dal responsabile di funzione (es. qualità) e dal manager responsabile del progetto/prodotto
- **La struttura per processi**. Si basa sull'assunto che l'organizzazione crea valore attraverso i suoi processi e non le sue funzioni. La struttura è articolata in relazione ai processi primari (quelli a maggior impatto sui risultati aziendali) e in base al principio che i processi secondari sono al servizio dei primari. La struttura richiede che tutte le persone che operano su un processo facciano parte della stessa unità organizzativa anziché essere separate dalle funzioni in strutture diverse. L'unità organizzativa opera sotto la guida di un gestore di processo (process owner)

I sistemi operativi e di integrazione

- **I sistemi operativi sono l'insieme di regole e tecniche tramite cui si svolge l'attività , ossia tramite cui le persone decidono, operano e rispondono del loro operato**
- Sono sistemi che svolgono una funzione di:
- **Integrazione** dei diversi organismi aziendali
- **Salvaguardia dell'unitarietà** del comportamento aziendale
- Garanzia di funzionamento e **sviluppo dell'organizzazione**
- In quanto sistemi:
- sono costituiti da un insieme integrato di metodologie e tecniche che consentono la gestione di specifici processi aziendali.
- Perseguono specifiche finalità, obiettivi e risultati
- Devono essere costantemente monitorati e sottoposti ad azioni di manutenzione e miglioramento

- Fanno parte di questi sistemi:
- **Il sistema di programmazione, controllo, valutazione e rendicontazione**
- **Il sistema informativo**
- **Il sistema di comunicazione**

Il sistema di programmazione, controllo e valutazione

- E' lo strumento che guida ed orienta l'azienda nel breve, medio e lungo periodo
- E' articolato in :
 - programmazione
 - controllo
 - valutazione
 - rendicontazione

La programmazione

- La programmazione si articola in programmazione di breve, medio e lungo periodo
- La programmazione di lungo periodo definisce le linee di indirizzo e gli obiettivi strategici è formalizzata nel : programma di mandato del sindaco e nel programma strategico
- La programmazione di medio periodo traduce le linee strategiche in uno schema di obiettivi e risorse dedicate in relazione ad un arco temporale triennale
- E' formalizzata nel bilancio pluriennale e nella relazione previsionale e programmatica
- La programmazione annuale definisce gli obiettivi di attività annuale e' formalizzata dal bilancio annuale di previsione e dal piano esecutivo di gestione

Il controllo

- L'attività di controllo e' svolta :
- da una funzione aziendale che gestisce il processo di controllo della gestione e di controllo strategico
- Da un organismo terzo il collegio dei revisori dei conti che valuta in particolare gli aspetti economico-finanziari della gestione
- **Il sistema di controllo strategico** è un sistema che
- Si focalizza sul monitoraggio e la misurazione del grado di raggiungimento delle strategie aziendali
- Valuta il grado di realizzazione della strategie
- Supporta il processo decisionale nelle azioni di correzione o miglioramento da intraprendere ai fini del raggiungimento degli obiettivi strategici
- **Il sistema di controllo di gestione e'**
- uno strumento degli organi di amministrazione e del management finalizzato a monitorare in corso d'anno lo stato di realizzazione dei programmi e di raggiungimento degli obiettivi
- E' strettamente interrelato al piano esecutivo di gestione in quanto tiene sotto controllo obiettivi, indicatori ,risorse definiti nel piano

La valutazione

- E' un sistema che si pone l'obiettivo di valutare : le politiche pubbliche (essenzialmente risultati ed effetti di determinate decisioni), le performance aziendali (i risultati dell'ente con riferimento ad un determinato periodo) , le performance dei dirigenti con l'apporto del nucleo di valutazione
- E' essenzialmente uno strumento utilizzato per aumentare la conoscenza del decisore pubblico
- Può essere utilizzato : nella fase di formulazione della decisione, nella fase di implementazione della decisione , nella fase di verifica dei risultati o degli impatti
- È un attività strettamente interconnessa , e per certi versi sovrapponibile , con l' attività di controllo
- E' effettuata da enti terzi rispetto al decisore (agenzie esterne, consulenti, nucleo di valutazione

La rendicontazione

- Il sistema di rendicontazione ha come obiettivo di rendere comprensibile e trasparente verso l'esterno:
- i programmi aziendali
- I risultati e gli effetti rispetto al territorio ed alla comunità amministrata delle politiche pubbliche e delle modalità di allocazione delle risorse
- Il sistema di rendicontazione è uno strumento di concretizzazione del principio di responsabilizzazione sociale e sui risultati dei sistemi pubblici

I diversi attori che concorrono alla gestione del sistema

- Il sistema di programmazione , controllo e valutazione e rendicontazione presuppone :
- l'intervento dei diversi attori aziendali (sindaco, giunta , dirigenti, direttore generale, nucleo di valutazione, revisori dei conti, funzione finanze, controllo di gestione, personale) nell'esercizio delle loro prerogative
- Un adeguato sistema di relazioni tra gli stessi

Il sistema informativo

- Qualsiasi azienda e' un organismo che si regola e vive attraverso l'acquisizione di informazioni interne ed esterne che vengono elaborate nel processo decisionale e producono istruzioni per le attività da svolgere e sulle attività svolte
- Per prassi per sistema informativo si intende quella parte di informazioni trattate in modo strutturato ed organizzato
- Il sistema informativo è quindi un insieme di elementi ,anche molto diversi tra loro, che raccolgono, elaborano , scambiano archiviano dati con lo scopo di produrre e distribuire informazioni alle persone che ne hanno bisogno nel momento e luogo dato

Le componenti del sistema informativo

- Patrimonio di dati ed informazioni
- Insieme di procedure per il trattamento dei dati e per l'elaborazione delle informazioni
- persone e strutture di supporto al processo di produzione delle informazioni
- Insieme di mezzi e strumenti necessari per il trattamento , il trasferimento, l'archiviazione di dati ed informazioni

Il sistema di comunicazione

- Il sistema di comunicazione definisce i canali e le modalità operative utilizzate dall'azienda per
- acquisire informazioni dall'esterno
- Trasmettere istruzioni dai centri decisionali al resto dell'organizzazione
- Trasmettere messaggi dal resto dell'organizzazione ai centri decisionali per l'adozione di eventuali azioni correttive
- Trasmettere informazioni verso l'esterno dell'organizzazione

I processi

- Il processo è una sequenza di attività correlate tra loro e finalizzate a trasformare uno specifico input in un risultato finale (output) che ha valore per il cliente interno e esterno
- **Questo insieme di attività individua un flusso** caratterizzato spesso da:
 - un'elevata ripetitività;
 - un'elevata standardizzazione delle fasi (il processo é attivato più volte sempre uguale a se stesso);
 - da elevata stabilità delle fasi e costanza della struttura delle interdipendenze.
- **Le singole attività che compongono un processo sono caratterizzate** da tre elementi :
 - **Il costo**
 - **Il tempo**
 - **La qualità nello svolgimento**
- I processi molto spesso sono trasversali a più aziendali

Tipologie di processi

- **I processi primari**, i quali hanno un grande impatto sui risultati dell'azienda (la realizzazione di un opera pubblica, l'erogazione di un servizio)
- **I processi di supporto** in quanto garantiscono l'operatività, l'efficacia e l'efficienza dei processi primari(finanza, personale, acquisti)

I sistemi delle politiche del personale

- **E' l'insieme di condizioni e modalità tramite cui l'azienda ottiene e mantiene il contributo di singole persone o di gruppi omogenei di esse.**
- **E' un sistema che regola lo scambio tra contributi** da parte delle persone all'attività di azienda, **e ricompense** che l'azienda riconosce alle persone
- **E' un sistema organico** che definisce e gestisce le politiche del personale in funzione della necessità di **valorizzare e sviluppare la risorsa umana** e **garantire all'azienda una disponibilità qualitativa e quantitativa delle risorse professionali** necessarie al suo sviluppo

Articolazione del sistema politiche del personale

- Il sistema delle politiche del personale e' articolato nei seguenti sottosistemi:
- **Programmazione e dimensionamento degli organici**, riguarda le modalità di definizione ed aggiornamento quali-quantitativo dell'organico in funzione della gestione efficiente dell'organizzazione e dello sviluppo della stessa
- **Politiche di acquisizione ed inserimento**, riguarda le modalità e le procedure di reclutamento e di selezione e le modalità di inserimento nel lavoro (concorsi , selezioni,)

- **Valutazione del personale** che tradizionalmente riguarda le seguenti dimensioni:
 - La prestazione (risultati e comportamenti organizzativi)
 - La posizione organizzativa (contenuto e rilevanza nell'organizzazione di una determinata posizione)
 - Il potenziale (competenze ed attitudini di una persona in relazione ad una posizione)
- **La formazione** che presuppone un sistema in grado di analizzare i fabbisogni formativi, di diagnosticare i principali gap di competenza nell'azienda, un piano di formazione, una valutazione dei risultati
- **Le politiche retributive** che stabiliscono modalità di riconoscimento ed entità della retribuzione variabile (incentivi, retribuzioni di posizione ,di risultato, indennità varie) e sono collegate con alcuni sottosistemi in precedenza ricordati
- **I sistemi di valorizzazione del personale** che in particolare riguardano le modalità di attribuzione di specifici incarichi di responsabilità, le modalità di gestione dei piani di carriera e di sviluppo professionale

I sistemi invisibili ed intangibili

La cultura

- **Esprime i valori di riferimento che determinano i comportamenti, gli atteggiamenti graditi, riconosciuti e premiati dall'azienda**
- Orienta le scelte del modello organizzativo, stabilisce le regole e le norme di comportamento. Condiziona le attività
- Le leve principali per modificare la cultura aziendale sono :
l'esempio del vertice, la formazione, la comunicazione, la coerenza dei sistemi di ricompensa
- **Ad esempio una cultura “funzionale” crede nell'importanza :**
- di dividere i ruoli di funzioni diverse
- di separare chi controlla da chi esegue
- di predefinire ruoli e struttura a prescindere dalle persone che andranno a ricoprirli
- di standardizzare e formalizzare le procedure

- **Una cultura orientata all'”organizzazione snella “ crede:**
 - Nell'aggregazione di funzioni
 - Nel decentramento del potere e nella delega
 - Nella possibilità che l'individuo ampli il proprio ruolo con l'aumento delle proprie competenze
 - Nel lavoro informale di gruppo
-
- Una cultura , quindi, che supporta i processi di cambiamento di un azienda-ente locale può avere alcuni tratti comuni:
 - **Fiducia diffusa verso le persone** le quali sono ritenute importanti qualsiasi sia il ruolo ricoperto
 - **Orientamento al cliente come priorità:** ogni azione positiva verso il cliente e' riconosciuta , sostenuta e premiata
 - **Innovazione continua come fattore di successo :** i sistemi di ricompensa premiano la creatività , il rischio e l'errore sono tollerati e considerati momenti di crescita
 - **Ascolto :** attenzione a conoscere i bisogni delle persone, sensibilità verso le relazioni e la soggettività

Il clima

- **Il clima o ' aria che tira in azienda**
- **e' la percezione soggettiva che le persone hanno dell'organizzazione**
- **descrive , quindi; l'organizzazione percepita (quella che appare, quella interpretata secondo filtri emotivi e culturali dei singoli, quella che coglie la soggettività)**
- **E' importante in quanto le persone agiscono nell'organizzazione in funzione delle loro percezioni**
- **il clima può essere valutato con tecniche di rilevazione del grado di soddisfazione del lavoratore**

Gli indicatori di analisi del clima aziendale

- L'analisi del clima consente di definire alcuni indicatori del benessere aziendale
- L'indice di coesione delle persone (che misura la forza del gruppo)
- L'indice di fiducia che le persone pongono nel cambiamento all'interno dell'azienda
- l'indice di importanza che misura la possibilità di influenza che le persone sentono di avere
- L'indice di valorizzazione che misura il senso del corretto utilizzo delle potenzialità delle persone

Le competenze

- **Per competenze si intende l'insieme di capacità , conoscenze, esperienze , attitudini, modelli comportamentali** che ognuno possiede e **che consentono di fornire certe prestazioni in un dato ruolo**
- Ad esempio le competenze base di un'azienda pubblica di servizio possono essere declinate: conoscenza del sistema di erogazione del servizio, conoscenze di I.T., conoscenze di marketing e qualità dei servizi, orientamento al risultato, orientamento al cliente, capacità relazionali, capacità di esprimere e governare le emozioni, capacità decisionali , capacità di lavorare in gruppo
- Le competenze :
- sono correlate alle prestazioni , possono essere valutate e sviluppate
- possono essere utilizzate per ampliare i ruoli organizzativi
- Caratterizzano in modo distintivo l'azienda ente locale e costituiscono un valore competitivo del sistema aziendale (ad esempio aziende capaci di innovare, di migliorare l'efficienza, abili nell'assistere gli utenti)

La leadership

- **E' una variabile organizzativa di particolare rilevanza per i capi che sono chiamati a motivare le persone, a coinvolgere e mobilitare le energie dei propri collaboratori** , a far in modo che il proprio gruppo riesca a conseguire in modo combinato obiettivi personali ed obiettivi aziendali
- I recenti studi hanno evidenziato possibili stili di leadership innovativi rispetto agli stili direzionali basati sull'autorità formale e sul controllo
- I nuovi modelli operativi di leadership suggeriscono
- **La gestione per Formazione**, si basa sulla fiducia nei collaboratori, sulla convinzione che essi desiderino imparare e sull'impegno continuo del responsabile a trasferire conoscenze
- **Il capo allenatore** , presuppone la passione e la grinta del capo (animatore), la coerenza nell'armonizzare persone e ruoli in funzione di risultato (integratore di sistema), l'attenzione a creare appartenenza e spirito di gruppo (costruttore di team)
- **La ricerca del benessere organizzativo**

- La ricerca del benessere organizzativo è basato sulla convinzione che nessuna persona riesce a trasferire agli altri molto di più di quello che riceve dall'organizzazione
- Le principali leve di questo stile di leadership sono :
- La possibilità di influenza : creare le condizioni in cui le persone si sentono importanti tanto da poter influenzare l'organizzazione
- partecipazione e coinvolgimento :coinvolgere le persone nelle decisioni
- Sviluppo e realizzazione : le persone hanno la possibilità di apprendere ed ampliare le loro competenze
- Equità e riconoscimento: il sistema premiante è caratterizzato da equità

I sistemi tipici dell'Azienda Ente locale

Il quadro delle regole aziendali

- **E' costituito da un insieme di regolamenti che definiscono :**
- **Le regole interne** che delimitano modalità di organizzazione e funzionamento dell'azienda (ad es. regolamento di organizzazione)
- **Le regole esterne** che costituiscono un aspetto delle realizzazioni delle politiche pubbliche e di governo delle relazioni con la comunità ed i portatori di interesse (ad es. regolamento di accesso agli atti ed ai procedimenti)

La sovrastruttura amministrativa

- L'attività dell'azienda-ente locale presuppone **l'adozione di atti amministrativi originati da un procedimento amministrativo:**
- Non solo per l'esercizio delle tradizionali funzioni amministrative (concessioni, autorizzazioni.)
- Ma anche per l'erogazione di servizi e per la realizzazione di specifiche politiche

Che cos'è un atto amministrativo

- **E' un atto giuridico di diritto pubblico** posto in essere dai soggetti attivi della pubblica amministrazione (consiglio, giunta, sindaco, dirigenti) nell'esercizio della propria potestà
- **Può essere una dichiarazione di volontà, di desiderio ,di conoscenza , di giudizio**
- E' rappresentato secondo una specifica forma (delibera di Giunta, determinazione dirigenziale, ordinanza del Sindaco, autorizzazione)

Che cos'è il procedimento

- **Il procedimento amministrativo è l'insieme di atti concatenati e coordinati finalizzati all'emanazione di un atto finale**
- Tutta l'attività del sistema aziendale pubblico è segnata dai procedimenti amministrativi: Ad esempio vi sono procedimenti finalizzati all'adozione di una delibera della giunta, procedimenti finalizzati all'approvazione di un progetto esecutivo di un'opera pubblica, procedimenti finalizzati ad un'autorizzazione edilizia)

Cenni sulle principali teorie dell'organizzazione

- Le teorie organizzative sono metafore che spesso producono una rappresentazione parziale della realtà organizzativa, in quanto tendono ad amplificare certe interpretazioni ed a spingerne altre nel sottofondo
- In base a tale assunto possiamo affermare che l'organizzazione rappresenta contemporaneamente più cose e pertanto possiamo considerarla come:
 - **macchina organizzativa** (teoria dell'organizzazione come burocrazia meccanicistica)
 - **Specie organizzativa** (teoria dell'organizzazione come organismo)
 - **Sistema di elaborazione di informazioni** (teoria dell'organizzazione come cervello)

- **Sistema culturale** (teoria dell'organizzazione come insieme di valori e credenze)
- **Sistema politico** (teoria dell'organizzazione come arena dove i soggetti esprimono interessi, conflitto ed esercitano potere)
- **Prigioni psichiche** (teoria dell'organizzazione come realtà sociali costruite che assumono vita e poteri autonomi tali da condizionare i costruttori)

- Per questa ragione è possibile mettere a punto un approccio operativo allo studio ed alla modifica delle organizzazioni che utilizzi il potenziale di ciascuna di queste teorie

Le organizzazioni come burocrazie meccanicistiche

- La teoria classica dell'organizzazione e le sue versioni moderne si basa sull'assunto che le organizzazioni possono essere sistemi razionali che funzionano in maniera più efficiente possibile
- I principi sono:
- **Unità di comando** e catena di comando , ogni dipendente riceve ordini da un solo superiore secondo una precisa linea di comando
- **Standardizzazione dei processi** e delle procedure
- **Specializzazione del lavoro** e scomposizione fino alle mansioni di dettaglio
- **Chiara separazione tra staff e line** (attività di supporto ed attività operative)
- **Centralizzazione verso il vertice** dell'autorità e della responsabilità
- **Separazione netta tra controllo e realizzazione**

Le organizzazioni come organismi

- La teoria sistemica si basa sull'assunto che l'organizzazione è simile ad un organismo vivente e dipende per tutta una serie di risorse dal proprio ambiente in cui è inserita
- **I concetti fondamentali**
- **Il concetto di sistema** : l'organizzazione si trova in uno stato di continuo interscambio con l'ambiente
- **Il concetto di omeostasi**: capacità di autoregolazione e di mantenere rapporti di equilibrio con l'ambiente
- **Il concetto di entropia** : capacità di espellere le tendenze entropiche (di deterioramento) e di sostenersi importando energia

- **Il concetto di differenziazione ed integrazione** : i sistemi complessi che riflettono una maggior differenziazione richiedono strutture di integrazione per mantenere la loro identità
- **Il concetto di equifinalità** : per un sistema aperto sono disponibili più vie per raggiungere uno stato finale dato (flessibilità organizzativa)
- **Il concetto di evoluzione**: capacità del sistema di passare a più complesse forme di differenziazione ed integrazione in grado di affrontare sfide ed opportunità

Le organizzazioni come cervelli

- Le organizzazioni possono ricercare una razionalità limitata in quanto sono in grado di agire in base ad informazioni incomplete, sono in grado di analizzare una quantità limitata di alternative in ordine alle decisioni da prendere
- **Principi**
- **I sistemi devono essere capaci di percepire , monitorare e ricercare informazioni** dal proprio ambiente
- **I sistemi devono essere capaci di collegare l'informazione raccolta alle norme operative** che ne guidano il comportamento , valutarne gli scostamenti e mettere in atto azioni correttive
- I sistemi devono essere in grado di **individuare e correggere eventuali errori nelle norme operative**

Le organizzazioni come sistemi culturali

- Ogni organizzazione è una microsocietà che **ha un suo modello caratteristico di cultura e sottocultura** .
- **L'insieme di credenze e modelli condivisi sono rinforzati da tutta una serie di norme e rituali concreti** che giocano un ruolo fondamentale nella capacità dell'organizzazione di gestire con successo le sfide che le vengono portate
- **La conoscenza dell'ambiente e le relazioni che l'organizzazione instaura con esso sono derivati dalla cultura** .
- **Le capacità di cambiare di un organizzazione dipendono** , non solo dai cambiamenti tecnologici, ma soprattutto **dalla capacità di cambiare concetti e valori** che stanno alla base dell'attività dell'organizzazione

Le organizzazioni come sistemi politici

- Le organizzazioni sono arene politiche , **luoghi che garantiscono ordine e coordinamento delle azioni degli individui, caratterizzati da interessi potenzialmente diversi e conflittuali**
- Le organizzazioni sono spesso **costituite da più coalizioni** di individui, sono percorse da **fenomeni di conflitto tra individui e gruppi**, sono **dotate di un sistema di potere** che rappresenta lo strumento di risoluzione dei conflitti di interesse

Le organizzazioni come prigioni psichiche

- Le organizzazioni sono realtà socialmente costruite che **acquisiscono vita e poteri autonomi in modo da poter essere in grado di esercitare un qualche controllo sui loro stessi creatori**

Il concetto di modello organizzativo

- **II MODELLO ORGANIZZATIVO E'**
- **Un concetto *astratto* che comprende le scelte relative agli aspetti tangibili (struttura, sistemi operativi ecc.) , intangibili (cultura , leadership ecc.), tipici (regole organizzative ecc.) di un organizzazione pubblica**
- Le teorie organizzative suggeriscono dei modelli organizzativi la cui concreta applicazione ed efficacia dipende dal :
- Contesto e ambiente di riferimento
- Tipo di attività svolte
- Stadio di sviluppo di un organizzazione
- Cultura organizzativa esistente
- Ciascun modello organizzativo può svolgere una funzione nello sviluppo del sistema aziendale (non esistono modelli buoni o negativi) e presenta dei punti di forza e debolezza

- Il funzionamento *concreto* delle aziende dipende dall'applicazione effettiva delle regola astratte, per cui si può dire che esso dipende da:
- elementi Strutturali(le caratteristiche intrinseche del modello adottato)
- elementi Funzionali (le condizioni effettive e concrete in cui le aziende operano, tra cui assumono un particolare rilievo le caratteristiche delle persone della cultura)

Il modello burocratico

- Con l'affermarsi delle funzioni tipiche dello Stato dei servizi e, ancora di più, dello Stato regolatore, si manifestano con crescente intensità le esigenze di evoluzione verso il modello manageriale.
- Nelle amministrazioni pubbliche si è diffuso **il cosiddetto modello burocratico**, che è coerente con le funzioni tipiche dello Stato dei diritti formali e, in buona parte, anche dello Stato del benessere.
- Si hanno bassi livelli di funzionalità delle amministrazioni/aziende pubbliche in quei periodi storici o in quei Paesi in cui:
 - sul piano politico/sociale vi è già stata un'evoluzione verso funzioni di produzione dei servizi e di regolazioni.
 - sul piano aziendale permane e predomina il modello burocratico.
- **Ha come presupposto logico la ricerca della razionalità oggettiva**: a tal scopo esso si propone di ridurre gli elementi di variabilità della performance aziendale collegati alla soggettività dei comportamenti delle persone.

Il modello burocratico caratteristiche

- I suoi principi base sono:
 - individuazione delle **procedure o modalità “più razionali”** di svolgimento di ogni attività e di ogni processo,
 - **“normazione preventiva” di compiti , mansioni e ruolo e ,** quindi, separazione della posizione dalla persona
 - **Frazionamento della struttura per funzioni**(es. personale), sub funzioni (es. amministrazione del personale), attività (concorsi)
 - **specializzazione dei compiti e divisione del lavoro;**
 - **impersonalità** nello svolgimento di compiti e mansioni;
 - **rispetto della gerarchia** quale meccanismo di controllo e coordinamento organizzativo
 - Perseguimento dell'efficienza attraverso l'applicazione di norme impersonali e codificate
 - **.rapporto di lavoro stabile** e duraturo
 - **Standardizzazione dei processi** e formalizzazione dei meccanismi operativi
 - **sviluppo delle funzioni di supporto centralizzate** e completamente separate dalla linea

- Rappresenta la concretizzazione
- della teoria di Weber sulla burocrazia come modello efficiente di organizzazione
- della filosofia della “organizzazione scientifica del lavoro” secondo cui si persegue la massimizzazione dei livelli di efficienza e di produttività (è l’equivalente per le AA.PP. del *Taylorismo*)
- Si caratterizza come sistema “chiuso”, nel senso che privilegia la razionalità interna e non modifica i propri processi di relazione con l’ambiente, e di risposta a suoi cambiamenti: con l’ambiente si hanno solo scambi per l’acquisizione di fattori produttivi e cessione dei servizi che i destinatari devono “prendere come sono”.

Il modello burocratico : finalità

- **Di ordine giuridico:** garantire l'imparzialità e la parità di trattamento di fronte alla legge;
- **Di ordine economico:** ricercare l'efficienza attraverso il corretto e puntuale svolgimento dei compiti;
- **Di ordine sociale:** regolare con le norme e la gerarchia i possibili conflitti e favoritismi di ordine personale;
- **Di ordine etico:** teorizzare la pari dignità delle persone di fronte alle norme dell'organizzazione e quindi un loro trattamento paritetico.

Il modello burocratico: motivi della diffusione

- Ha un valore di carattere generale e quindi può essere applicato in diverse tipologie di azienda, quindi anche private che operano sul mercato.
- **Esistenza di un potere di influenza forte** (es: le aziende monopolistiche).
- **Le grandi dimensioni** (che spingono alla formalizzazione delle attività ed alla spersonalizzazione dei rapporti) tipiche delle amministrazioni pubbliche.
- **La ripetitività delle attività e la mancanza di innovazione** (che spingono a razionalizzare ciò che si è sempre fatto, favorendo l'organizzazione scientifica del lavoro, tipica delle AA.PP.).
- E' stato **ritenuto utile per mantenere separati ruoli e responsabilità degli organi politici e organi tecnico-professionali**, che devono restare neutrali
- E' stato elaborato e proposto in chiave sociologica (Max Weber) come forma ottimale di organizzazione sociale capace di prescindere dagli interessi individuali.

Il modello burocratico : gli effetti

- Nascita nella società moderna di una classe professionale, intesa come insieme di persone dotato di conoscenze comuni e uniformi, ben identificato, trasferibile con sistematicità e metodi rigorosi: la burocrazia.
- **Il controllo dell'estensione della dimensione dell'organismo personale tramite strumenti rigidi quali sono la struttura organizzativa e la pianta organica** (vedi approfondimento nei lucidi successivi).
- **La trasformazione di processi** (sequenza di atti e azioni finalizzati ad ottenere un risultato) **in procedure** (sequenze rigide di atti e di azioni di cui non si verifica l'idoneità a produrre risultati

Il modello burocratico: la messa in discussione di alcuni assunti teorici

- La critica teorica alla burocrazia ha dimostrato come l'applicazione dei principi burocratici produca effetti distorti e non previsti , quali:
- **allontanamento degli enti dai fini istituzionali** ed un rafforzamento delle difese degli interessi interni
- **incapacità a perseguire e migliorare i risultati**
- **Eccessi di specializzazione** e rischi di frantumazione dell'azienda
- **Difficoltà di adattamento dinamico** della stessa
- **Eccessiva articolazione e rigidità delle strutture** , appesantimento delle strutture di coordinamento
- Perdita di efficienza tra i livelli istituzionali ed i rapporti con le aziende
- **Bassa propensione alla valorizzazione del personale**
- **Inadeguatezza del modello al crescere dei livelli di complessità**

- Con l'aumento della complessità il sistema di regole burocratico e la gerarchia tendono ad andare in crisi attraverso i noti fenomeni dell'iperregolamentazione e del collasso gerarchico

le criticità modello burocratico

la suddivisione del lavoro ed il formalismo

- **La suddivisione del lavoro** così come concepita (specializzazione per funzioni tecniche, per tipologia di atto o di procedimento) genera:
 - risultati inadeguati;
 - circoli viziosi nei processi amministrativi;
 - allungamento dei tempi.
 - mansionismo e rigidità nell’impiego flessibile del personale
- **L’attenzione all’atto formale** produce una crescita per “sedimentazioni successive” dovute a scelte organizzative che si ispirano di volta in volta al:
 - fabbisogno di un più stretto raccordo tra obiettivi “politici” ed azione amministrativa (fenomeni di clientelismo).
 - Sottovalutazione dei risultati

la struttura a canne d'organo e le politiche del personale

- **La struttura a “canne d'organo”** (settori di attività separati, rigida correlazione tra strutture e risorse, attività frammentate) determina:
 - l'impossibilità di attivare “relazioni organizzative orizzontali o trasversali” di tipo funzionale,
 - l'allungamento dei tempi e le disfunzioni legate alla necessità di percorrere tutta la catena gerarchica per risolvere eccezioni ed imprevisti.
 - Scarsa flessibilità e adattabilità
 - Fenomeni di deresponsabilizzazione
 - Difficoltà di coordinamento a scapito dell'unitarietà aziendale

.La debolezza dell'organismo personale dovuto

- in generale ad una inadeguatezza delle politiche del personale origina:
- fenomeni di obsolescenza professionale non adeguatamente contrastati con la formazione
- carenza di ruoli innovativi e competenze critiche per lo sviluppo dell'azienda
- Scarsa motivazione e scarsa propensione all'innovazione
- deresponsabilizzazione

la programmazione , controllo e sistema chiuso

- **I sistemi di programmazione e controllo di tipo formale**, centrati sulle regole e sul procedimento, producono :
 - Difficoltà di programmazione
 - Forti problemi di controllo e responsabilizzazione sui risultati
 - Basso orientamento ai destinatari dei servizi ed al mercato
- La natura di **sistema chiuso** determina una serie di dinamiche della struttura organizzativa disfunzionali
 - creazione di organi in risposta ad esigenze di applicazione delle norme piuttosto che di funzionalità reale;
 - conservazione di strutture e modalità di erogazione dei servizi in presenza di modifiche dei bisogni e dei cambiamenti ambientali

I circoli viziosi del funzionamento del modello burocratico

- L'incapacità del modello organizzativo burocratico tradizionale delle AA.PP. di rispondere in modo corretto agli stimoli del cambiamento è al tempo stesso causa ed effetto di due tipi di circoli viziosi:
 - Del funzionamento amministrativo
 - Dell'ingerenza politica nell'attività gestionale

I circoli viziosi del funzionamento amministrativo

- Non si ha risposta alle esigenze ed ai bisogni della società poiché il modello burocratico determina una concentrazione della professionalità ed un orientamento delle persone sui compiti, funzioni, mansioni, responsabilità per atti, e non verso la responsabilizzazione sui risultati.
- Il mancato ottenimento dei risultati e degli obiettivi viene erroneamente attribuito alla mancanza di specializzazione ed alla debolezza del coordinamento e dell'integrazione.
- Si aumenta la specializzazione e si creano organi di coordinamento che aumentano le difficoltà nell'ottenimento dei risultati.

I circoli viziosi dell'ingerenza politica

- La difficoltà del modello burocratico a produrre i risultati desiderati spinge soggetti esterni (famiglie, imprese,...) a rivolgersi agli organi politici per ottenere risultati.
- I politici per garantirsi il consenso non si limitano ad una funzione di indirizzo, ma intervengono nel merito dell'attività amministrativa.
- Si produce pertanto una commistione tra livello politico e modello tecnico.
- Quand'anche la burocrazia rivendichi la propria autonomia, si crea il confronto/scontro tra due poteri:
 - quello derivante dal consenso espresso;
 - quello derivante dalle norme (burocratico

La ricerca di un nuovo modello

- I punti di “attacco” che delineano un nuovo modello organizzativo delle aziende enti locali riguardano:
 - la strategia organizzativa
 - La struttura organizzativa di base;
 - Le regole ed i sistemi operativi
 - Le politiche del personale (argomento trattato in altra lezione)
 - La professionalità della dirigenza;
 - La professionalità dei politici.

La strategia organizzativa

- La strategia organizzativa si pone l'obiettivo di delineare un modello organizzativo in grado di assicurare:
 - la realizzazione della strategia aziendale
 - un adeguato supporto all'elaborazione, miglioramento ed adeguamento nel tempo della strategia aziendale
- Per fare ciò deve mettere in discussione alle radici il modello organizzativo burocratico, che in parte contraddistingue l'assetto dell'azienda ente locale , passando da un modello rigido ad un modello flessibile

La struttura organizzativa di base

- Sostituisce all'attenzione per l'atto formale quella per il risultato;
- Introduce una divisione del lavoro orientata non solo alle competenze tecnico-operative, ma anche all'assunzione di responsabilità su aree di servizio o aree geografiche (struttura divisionale o a matrice o aggregata);
- Prevede l'istituzione di organi ed il dimensionamento del personale in relazione alle funzioni e compiti da svolgere per soddisfare le esigenze di coerenza esterna (risposta ai bisogni dei cittadini);
- E' un sistema aperto, attento alle dinamiche ambientali non solo politiche, ma soprattutto sociali;
- Non insiste sulla produzione interna, ma ricerca le opportunità di esternalizzazione delle funzioni non strategiche.

Un esempio di modello organizzativo :il modello organico

- **Frazionamento della struttura per servizio** (es. servizi alla persona, al territorio) **o per fruitori** (es. infanzia)
- **Riduzione dei livelli gerarchici** (decisioni diffuse)
- **Ruoli aggregati** con più fasi di lavoro (polifunzionalità, polivalenza)
- **Sviluppo della delega e decentramento del potere** (empowerment)
- **Strutture asciutte** con limitato sviluppo delle funzioni di supporto ed assorbimento di parte delle funzioni di supporto e di controllo nei processi primari del sistema aziendale
- **Limitata standardizzazione**,bassa formalizzazione, poche regole
- **Sviluppo di forme di autoregolazione** e controllo sui risultati
- **Ruolo modellato in funzione delle competenze detenute** (sono le competenze delle persone che danno contenuto al ruolo e non viceversa

I sistemi tipici dell'azienda ente
locale : il quadro delle regole

- **L'importanza del quadro delle regole nel sistema aziendale dell'ente locale e' dovuta:**
- **Ai processi di delegificazione** che hanno spostato determinate fonti normative dal livello legislativo al livello regolamentare , riconoscendo spazi autonomi alle singole amministrazioni Ai processi di decentramento che hanno spostato la responsabilità della regolazione :
 - dall'alto al basso
 - dalle amministrazioni centrali a quelle locali
 - dagli organi politici alla dirigenza
- **Ai processi di evoluzione del modello istituzionale ed organizzativo** delle aziende che hanno modificato , anche in questo ambito , il ruolo delle aziende pubbliche che :
 - oltre ad essere organizzazioni che applicano le regole
 - sono diventate organizzazioni produttrici di regole

I RISCHI

- Il quadro delle regole aziendali rappresenta una leva importante di personalizzazione del modello di governance
- Contiene in se alcuni rischi individuabili :
- **Nell'eccesso di regolamentazione** : l'“illusione regolamentare”, che presuppone la regolamentazione puntuale di tutti gli aspetti operativi come soluzione gestionale
- **Nella produzione a “fotocopia” delle norme aziendali**

Regole e concezione dell'azienda

- **Le distorsioni del quadro regolamentare** dipendono in parte :
- **dalla prevalenza di una cultura burocratica**
- **dalla concezione dell'azienda come luogo separato di mediazione di forti contrasti non risolti con altri strumenti**
- Le norme di conseguenza assumono la funzione di garanzia e regolazione dei contrasti attraverso una struttura estremamente formalizzata e articolata
- Un modello di governance avanzato richiede invece :
- Poche regole di qualità
- Presuppone una concezione dell'azienda come luogo di convergenza e contemperamento degli interessi in grado di valorizzare l'autoregolamentazione dei comportamenti da parte dei singoli attori

Un criterio di classificazione delle regole

- Il quadro delle regole di un'azienda ente locale può articolarsi in :
- **Le regole generali** che:
 - definiscono i principi generali di carattere istituzionale , organizzativo, comportamentale dell'azienda
 - Definiscono ruolo e modello organizzativo dell'azienda
- **Regole istituzionali** che definiscono le modalità di funzionamento degli organi istituzionali
- **Regole interne** che definiscono i principi e i criteri di organizzazione , le modalità di gestione dei sistemi operativi e di procedure rilevanti
- **Le regole esterne** relative al rapporto con i cittadini ed i portatori di interesse che definiscono le modalità di coinvolgimento e responsabilizzazione nei processi di erogazione dei servizi e nei processi decisionali aziendali dei cittadini , degli utilizzatori dei servizi e dei portatori di interessi
- **Le regole esterne** che:
 - supportano l'implementazione di politiche pubbliche o di determinati programmi
 - Definiscono modalità comportamentali attese , regole di convivenza

Le diverse tipologie di regolamentazione

- Regole generali
- Regole istituzionali
- Regole interne
- Statuto
- Regolamento del consiglio comunale
- Regolamento delle circoscrizioni
- Regolamento di organizzazione
- Regolamento di contabilità
- Il contratto decentrato di lavoro

- Le regole dei rapporti con i cittadini ed i portatori di interesse
- Le regole esterne di supporto alle politiche pubbliche
- Regolamento per l'accesso agli atti
- Regolamento per i referendum
- Regolamento sull'attività amministrativa ed il procedimento
- Regolamento del difensore civico
- La carta dei servizi
- Regolamento urbanistico-edilizio
- Regolamento di polizia urbana
- Regolamento su raccolta e smaltimento rifiuti
- Regolamenti in materia di commercio
- Regolamento su imposte comunali (icip, tassa occupazione suolo ..)

Le regole generali : lo statuto

- **Finalità dello statuto:**
- costituisce lo strumento fondamentale dell'espressione formale dell'autonomia dell'azienda-ente locale
- fornisce indirizzi per ulteriori atti di regolamentazione per specifici ambiti
- **Contenuti dello statuto**
- Norma in termini generali le seguenti dimensioni del sistema aziendale:
- Missione e finalità delle politiche dell'azienda in relazione alle specificità del contesto ed ai valori prevalenti della comunità
- Istituti di partecipazione (referendum, difensore civico, rapporti con associazioni ,valore delle petizioni, istanze popolari)
- Modalità sulla partecipazione al procedimento amministrativo ed agli atti
- Compiti, funzioni e modalità di funzionamento del consiglio
- Composizione, compiti e funzioni della giunta

- Modalità di realizzazione del decentramento amministrativo (suddivisione amministrativa del territorio, funzioni e servizi attribuiti alle circoscrizioni..)
- Modalità di gestione dei servizi pubblici (istituzione, aziende speciali, fondazioni, aziende di capitale)
- Indirizzi e modalità di sviluppo delle alleanze (convenzioni, accordi di programma , consorzi)
- Indirizzi sull'organizzazione e sul personale

Le regole interne : il regolamento di organizzazione

- **Finalità del regolamento di organizzazione**
- Individua le strategie organizzative di lungo periodo e definisce il modello organizzativo a tendere
- Chiarisce i contenuti e le prerogative dei ruoli decisionali e di responsabilità
- Definisce in via generale i processi che determinano il funzionamento dei sistemi operativi
- Completa ed integra le fonti normative di ordine superiore
- Consente di personalizzare il modello organizzativo e di gestione dell'azienda-ente locale
- **Contenuti del regolamento di organizzazione**
- Le norme possono delineare le scelte di fondo sull'organizzazione e sulle politiche del personale secondo il seguente schema logico:
- **Principi organizzativi** , che definiscono i principi ispiratori del sistema aziendale quali ad esempio : la flessibilità l'unitarietà ,l'orientamento al cittadino,l'integrazione, la responsabilizzazione

- **Struttura:** tipologia di modello organizzativo(funzionale, aggregato,ecc.), articolazione dell'assetto organizzativo in strutture stabili, direzione generale , strutture temporanee , funzioni di linea e di staff,organismi ad hoc (comitato di direzione)
- **Funzione direzionale**, che definisce le modalità di distribuzione dei poteri decisionali e di responsabilità tra i diversi decisori ed ,implicitamente , il sistema di relazioni.
- In particolare:
 - ruolo, poteri e prerogative delle diverse figure dirigenziali (esplicitazione del ruolo, elenco delle funzioni assegnate, aree di risultato)
 - Rapporto tra i livelli dirigenziali : potere di avocazione e sostituzione e modalità di delega di funzioni
 - Modalità di attribuzione degli incarichi, di valutazione dei risultati di revoca degli incarichi

- **Processo decisionale , di controllo e valutazione** con particolare riferimento a:
- fasi, tempi e strumenti di elaborazione degli indirizzi e di traduzione di questi in obiettivi gestionali
- Modalità e strumenti di controllo e valutazione dei risultati
- **Le politiche del personale** che definiscono:
- le linee guida delle politiche del personale centrate sullo sviluppo, sulla ricerca del benessere, su strumenti gestionali ispirati al concetto di equità sociale
- Le modalità di reclutamento e selezione
- Indirizzi sui sistemi di valutazione e sulla formazione

Le regole esterne il regolamento sul procedimento amministrativo

- **Finalità del regolamento sul procedimento :**
- Trasparenza del procedimento
- Individuazione del responsabile
- Semplificazione del procedimento
- Riduzione dei tempi di conclusione
- **Contenuti del regolamento sul procedimento**
- Mappatura di tutti i procedimenti amministrativi
- Ruolo del responsabile di procedimento
- Determinazione data iniziale e finale del procedimento
- Regolamentazione modalità di partecipazione al procedimento da parte di soggetti portatori di interessi (presentazione memorie scritte, partecipazione ad apposite riunioni..)