

Economia delle aziende e delle amministrazioni pubbliche

13° lezione

L'organizzazione del lavoro nelle Amministrazioni Pubbliche

Le problematiche connesse alla definizione degli assetti organizzativi

All'interno delle istituzioni sia pubbliche che private le scelte organizzative sono finalizzate alla configurazione dinamica dell'assetto organizzativo aziendale definito dalla configurazione delle variabili organizzative:

- la struttura organizzativa
- i sistemi operativi.

Nella pubblica amministrazione le decisioni di organizzazione sono limitate da una serie di vincoli importanti:

- a. dall'appartenenza dei singoli enti a un più ampio network pubblico
- b. dalla necessità di regolare a priori, attraverso leggi, l'assetto organizzativo al fine di salvaguardare l'interesse pubblico.
- c. dalla coesistenza e l'interazione tra gli organi politici e gli organi gestionali.
- d. dalla mancanza di criteri certi di valutazione dei risultati ottenuti.

Le problematiche connesse alla definizione degli assetti organizzativi

questi elementi vincolanti generano difficoltà che rendono particolarmente difficile per le pubbliche amministrazioni:

1. sviluppare decisioni di organizzazione efficaci in tempi limitati.
2. effettuare scelte organizzative che siano realmente in linea con le scelte strategiche e operative dell'istituzione.

Nel suo insieme la normativa ha operato una serie di profonde revisioni dell'ordinamento precedente, in particolare ha:

- delegificato, inserendo nel sistema delle fonti sulle materie di organizzazione e gestione del personale gli ordinamenti interni degli enti e i poteri del datore di lavoro posti a capo degli organi di gestione;
- dato una configurazione privatistica all'organizzazione degli uffici;
- sviluppato l'autonomia organizzativa degli enti;
- responsabilizzato i soggetti ai diversi livelli.

Le problematiche connesse alla definizione degli assetti organizzativi

la norma modifica il rapporto tra organi politici e dirigenza, cercando di mantenere un equilibrio tra le prerogative di fondo delle due figure. In particolare, si stabilisce che agli organi di governo sia assegnato l'esercizio delle funzioni di indirizzo politico amministrativo: definizione degli obiettivi e dei programmi da attuare e adozione degli atti relativi, verifica della rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti.

Ai dirigenti spetta invece l'adozione di tutti gli atti e provvedimenti amministrativi, compresi quelli che impegnano l'amministrazione nei confronti dell'esterno, nonché tutta l'attività inerente alla gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

Le problematiche connesse alla definizione degli assetti organizzativi

Prima della riforma infatti la situazione era la seguente:

- a. il potere di organizzazione era basato sulla legge, al fine di soddisfare un superiore interesse pubblico e il rapporto di lavoro era anch'esso conglobato in un ambito pubblicistico;
- b. le decisioni di organizzazione e di gestione del personale erano attuate attraverso atti amministrativi aventi specifiche e complesse procedure, sia nelle modalità di loro definizione, sia in quelle di loro approvazione;
- c. l'amministrazione era, nei confronti dei terzi e dei dipendenti, in una posizione di supremazia speciale e quindi al dipendente era riconosciuta la sola tutela dell'interesse legittimo.

Le problematiche connesse alla definizione degli assetti organizzativi

Dopo la riforma invece il sistema è stato sostanzialmente rivoluzionato in quanto:

- a. il potere di organizzazione, pur essendo sempre basato su una fonte giuridica, è esercitato dai dirigenti con le capacità e i poteri del privato datore di lavoro, quindi con atti unilaterali di carattere privatistico;
- b. le decisioni in tema di gestione del personale si basano su un rapporto di natura negoziale costituito con il contratto individuale di lavoro e gestito con atti di diritto privato;
- c. l'amministrazione e il lavoratore nel rapporto di lavoro sono posti sullo stesso piano e il dipendente non ha più un interesse legittimo da tutelare, ma precisi obblighi da rispettare e diritti da fare eventualmente valere.

Le problematiche connesse alla definizione degli assetti organizzativi

Le decisioni di organizzazione assumono valenza e complessità maggiori rispetto allo scenario precedente. Difatti le scelte vengono sviluppate non più in riferimento alla mera applicazione di norme, attraverso un'attività di interpretazione, ma soprattutto tramite le logiche classiche dell'azione organizzativa.

Queste si basano:

- **sull'analisi della situazione organizzativa;**
- **sulla progettazione organizzativa;**
- **sulla gestione del cambiamento organizzativo.**

IL PERCORSO GIURIDICO

PERCORSO GIURIDICO

LEGGE 23 OTTOBRE 1992, N. 421

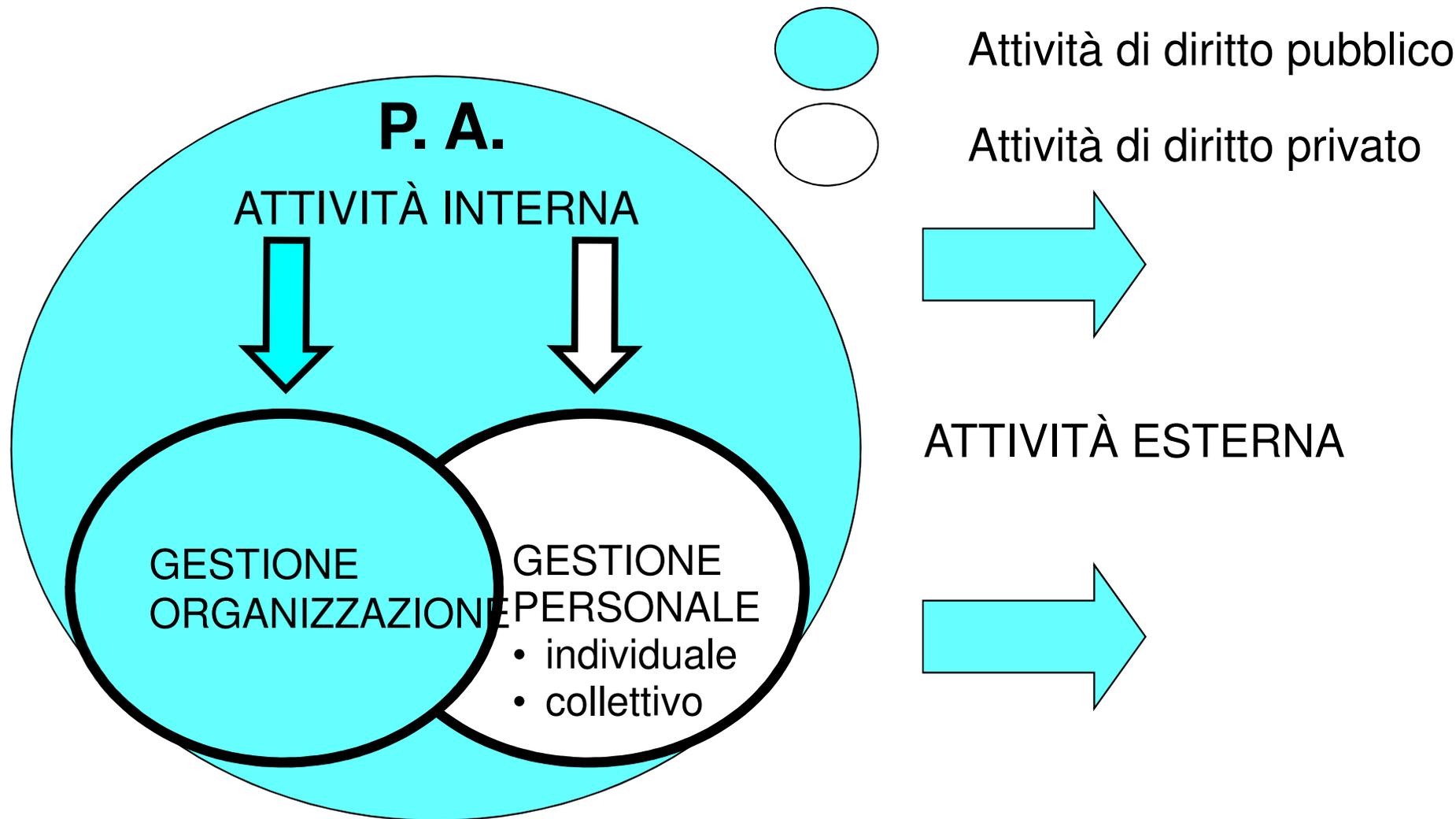
Contenente la delega al Governo per la revisione della disciplina del pubblico impiego. La delega ha trovato, poi, attuazione con il D.Lgs 3 febbraio 1993, n. 29 che ha sancito il coronamento del laborioso processo di “privatizzazione del lavoro pubblico”.

LA LEGGE BASSANINI E LA SECONDA PRIVATIZZAZIONE

L.59/1997: ambizioso progetto di trasferimento di compiti amministrativi esercitati dallo Stato a Regioni ed enti locali e completamento del processo di privatizzazione del pubblico impiego.

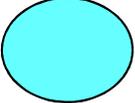
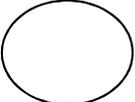


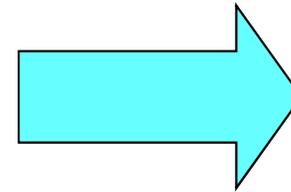
D.LGS. 29/93 (oggi D.Lgs. n. 165/2001): PRIMA FASE DELLA PRIVATIZZAZIONE



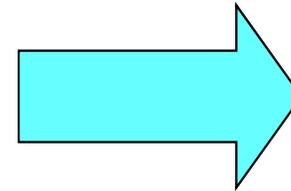


D.LGS. 29/93 (oggi D.Lgs. n. 165/2001): SECONDA FASE DELLA PRIVATIZZAZIONE

-  Attività di diritto pubblico
-  Attività di diritto privato



ATTIVITÀ ESTERNA



PERCORSO GIURIDICO

- Legge 59/1997 ha ribadito ulteriormente la distinzione tra potere politico e potere gestionale
- eliminata ogni differenza di regime giuridico tra dirigenti generali e dirigenti, entrambi privatizzati.
- Durata a termine degli incarichi dirigenziali.
- Nuova disciplina della responsabilità.
- Trattamento economico adeguato all'incarico e alla responsabilità assunta.
- Accesso alla dirigenza improntato sul concorso per esami (differenza tra interni ed esterni).
- Maggiore attenzione alla formazione con la previsione di un periodo di stage.

L'organo politico di indirizzo

La macro-organizzazione di competenza dell'organo di indirizzo:

- Articolazione delle strutture apicali dell'ente e individuazione dei servizi
- Atti generali (programmazione, indirizzo ...) inerenti alla organizzazione ed alla gestione
- Criteri generali di distribuzione delle risorse tra le strutture apicali (PEG)
- Materia degli incarichi dirigenziali
- Determinazione della dotazione organica complessiva

Il potere di organizzazione della dirigenza

L'organizzazione del lavoro di competenza della Dirigenza:

- L'articolazione e l'organizzazione interna delle strutture interne ai servizi
- Incarichi di direzione delle strutture interne ai servizi
- Distribuzione delle risorse tra gli uffici
- Organizzazione del lavoro
- Gestione del personale



IL CONFINE TRA “AMBIENTE PUBBLICISTICO” E “AMBIENTE PRIVATISTICO”



ART. 2 CO. 1 D. LGS. 165/2001

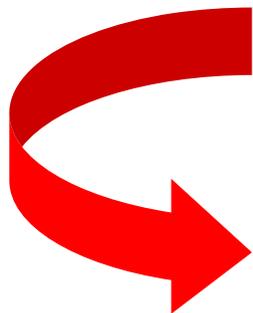
Le amministrazioni pubbliche definiscono, secondo principi generali fissati da **disposizioni di legge** e, sulla base dei medesimi, mediante **atti organizzativi**, secondo i rispettivi ordinamenti:

- Linee fondamentali di organizzazione degli uffici
- Uffici di maggiore rilevanza
- Modi di conferimento degli incarichi
- Dotazioni organiche complessive

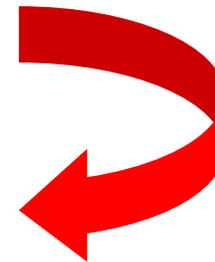
La gestione del personale si realizza nella modalità di organizzazione del lavoro, nelle relazioni che si attuano e nei sistemi di gestione messi in campo dall'organizzazione

**ORGANIZZAZIONE
DEL LAVORO**

**SISTEMI DI
GESTIONE DEL
PERSONALE**



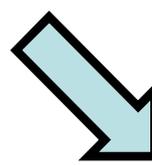
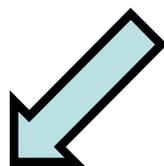
**RELAZIONI
INTERPERSONALI**



I MODELLI DI ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO

MODELLO ORGANIZZATIVO PER LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

E' imperniato su due aspetti centrali



ORGANIZZAZIONE

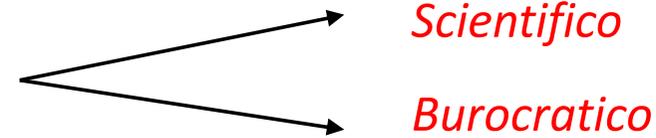
- Processi di delega e snellimento delle strutture
- Passaggio da una forma burocratica (piramide) a una forma decentrata (ragnatela)

GESTIONE

- Utilizzo di sistemi di gestione
 - programmazione e verifica degli obiettivi
 - gestione del personale
 - tecnologie informatiche e della comunicazione

Le teorie dell'organizzazione

- Approccio classico
- Approccio soggettivo
- Approccio sistemico
- Nuovi approcci/approcci contingenti



La prospettiva classica

Taylorismo

Plus	Minus
<p>Dimostrava l'importanza di riconoscere un compenso per il contributo di ciascuno agli obiettivi dell'organizzazione;</p> <p>Avvio dei primi studi di compiti e ruoli;</p> <p>Dimostrava l'importanza della selezione e formazione del personale.</p>	<p>Non venivano presi in considerazione i contesti sociali e i bisogni dei lavoratori;</p> <p>Tra i lavoratori non veniva fatta nessuna differenza;</p> <p>Nessun suggerimento veniva preso in considerazione se veniva dalla forza lavoro</p>

Burocrazia

Plus	Minus
<p>Organizzazioni molto efficienti, basate su regole precise</p>	<p>Organizzazioni molto rigide</p> <p>Lentezza nei processi decisionali</p>

L'approccio soggettivo

La scoperta degli elementi informali e di autonomia comportamentale conduce a porre in primo piano il problema del rapporto tra organizzazione e suoi membri

Livelli di produttività legati
alla soddisfazione del
personale

I comportamenti dei capi
influenzano quelli dei
dipendenti

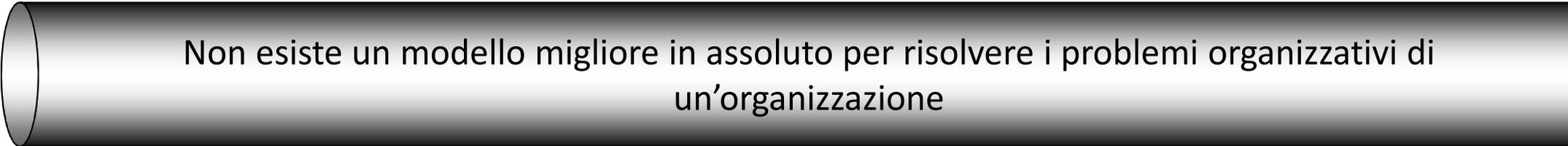
La maggior parte dei conflitti è
risolvibile tramite la
comunicazione

Un lavoro interessante e ricco di
responsabilità genera maggior
soddisfazione e maggiore produttività

L'approccio sistemico

L'organizzazione è un sistema caratterizzato da componenti tecniche e componenti sociali.

Aspetto tecnico e aspetto umano sono strettamente interdipendenti e si influenzano reciprocamente (sistema aperto che interagisce con l'ambiente di riferimento nel quale viene inserito).

A horizontal 3D-style cylinder with a gradient from light to dark grey, containing text.

Non esiste un modello migliore in assoluto per risolvere i problemi organizzativi di un'organizzazione

A horizontal 3D-style cylinder with a gradient from light to dark grey, containing text.

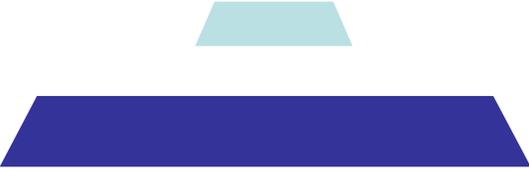
Il grado di cambiamento e di complessità ambientale influenza il disegno della struttura organizzativa e dei meccanismi di controllo e di coordinamento

Le forme organizzative

Le forme organizzative tipiche, valide sia per la pubblica amministrazione che per le imprese, sono le seguenti:

- a. forma elementare;
- b. forma burocratica o meccanica accentrata;
- c. forma decentrata;
- d. forma professionale;
- e. forma innovativa o adhocratica.

La forma elementare

- struttura semplice, informale, flessibile
 - gerarchia ridotta di dirigenti e operatori intermedi
 - figura chiave di capo azienda
 - controllo diretto dei dipendenti
 - scarso sviluppo di sistemi operativi
- 
- A diagram illustrating a simple organizational structure. It consists of two trapezoidal shapes. The top shape is a small, light blue trapezoid. Below it is a larger, dark blue trapezoid, representing a direct line of authority from a single leader to multiple operators.
- piccole organizzazioni
 - organizzazioni nuove (in vari campi)
 - organizzazioni identificate con un leader
 - istituti in crisi (commissariamento)

La forma elementare

Caratteristiche

- ✓ sistema organico
- ✓ flessibilità e adattamento
- ✓ disponibilità, senso della missione

**funziona in ambiente
semplice e dinamico**

Problemi

- ✓ rischio di squilibri a livello strategico e operativo
- ✓ vulnerabilità di fronte ai cambiamenti
- ✓ tendenze accentratrici
- ✓ crisi di accentrimento

Piccola comunità montana

Ufficio del segretario e direzione

Ufficio Servizi alla Persona

Affari Generali (Segreteria, Protocollo e Archivio
Comunicazione e Sistemi informativi)

Ufficio Cultura, Turismo, Sport e Tempo libero

Ufficio Economico Finanziario (Contabilità,
Personale, trattamento economico)

Ufficio Gestione del territorio (Lavori pubblici,
Manutenzione, Territorio, Ecologia, Agricoltura e
foreste)

La forma burocratica

- ✓ lavoro operativo di routine, in gran parte semplice e ripetitivo
- ✓ specializzazione per compiti più complessi
- ✓ processi di lavoro fortemente standardizzati con netta divisione delle mansioni
- ✓ strutture ben sintonizzate, regolate, integrate
- ✓ centralizzazione, gerarchia articolata



**ruolo fondamentale della tecnostruttura
che standardizza il lavoro**

ufficio postale; fast food; impresa elettrica; azienda di credito o assicurazioni

La forma burocratica

Caratteristiche

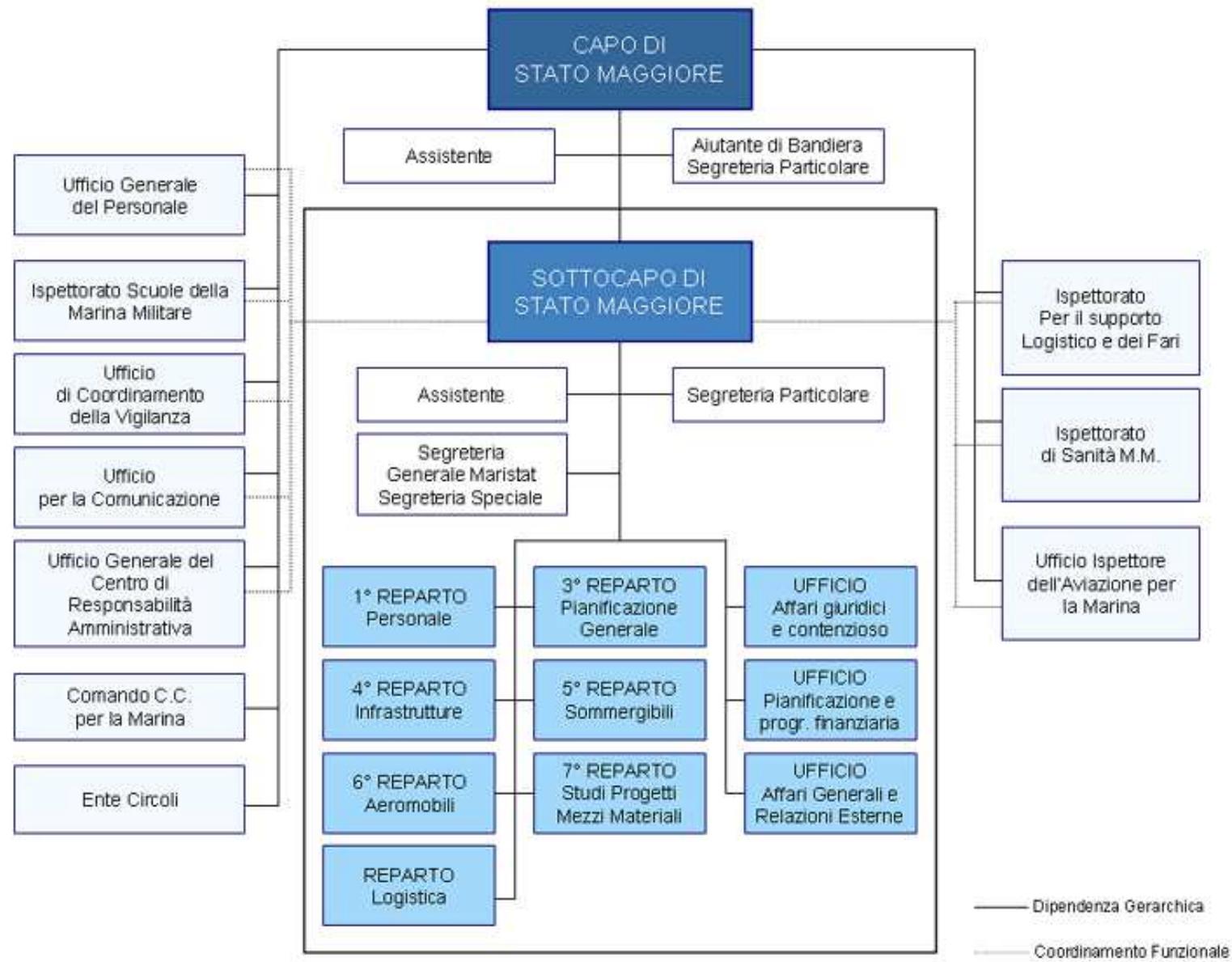
- ✓ modello meccanico
- ✓ efficienza, affidabilità, precisione, coerenza

vale in ambiente stabile e prevedibile

Problemi

- ✓ crisi di rigidità
- ✓ mancanza di adattamento strategico
- ✓ motivazione del personale nel nucleo di base
- ✓ coordinamento interno
- ✓ circoli viziosi della burocrazia

ORGANIZZAZIONE DELL'AREA CENTRALE DELLA MARINA STATO MAGGIORE - ISPETTORATI E ORGANISMI CENTRALI DIPENDENTI DAL C.S.M.M.



La forma decentrata

- ✓ presenza di strategie generali e divisionali
- ✓ meccanismi/politiche di allocazione delle risorse
- ✓ possibile sviluppo di imprenditorialità diffusa: sistemi premianti verso un management imprenditoriale
- ✓ centralità del management intermedio: articolato nel quartier generale e nelle divisioni
- ✓ rilievo della cultura aziendale



La forma decentrata

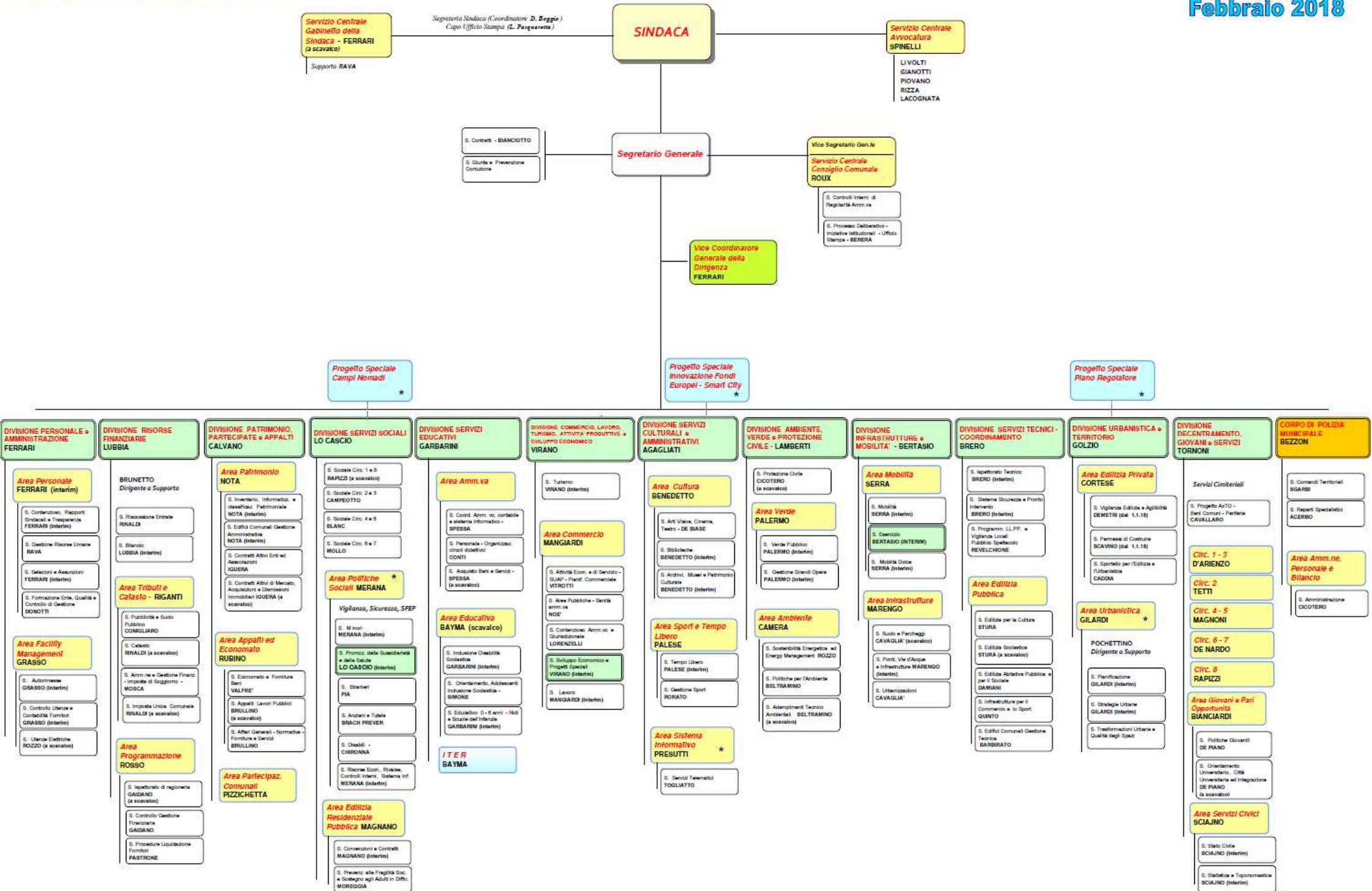
Caratteristiche

- ✓ distribuzione rischi, gestione portafoglio, sviluppo nuovi prodotti e mercati, orientamento alla crescita

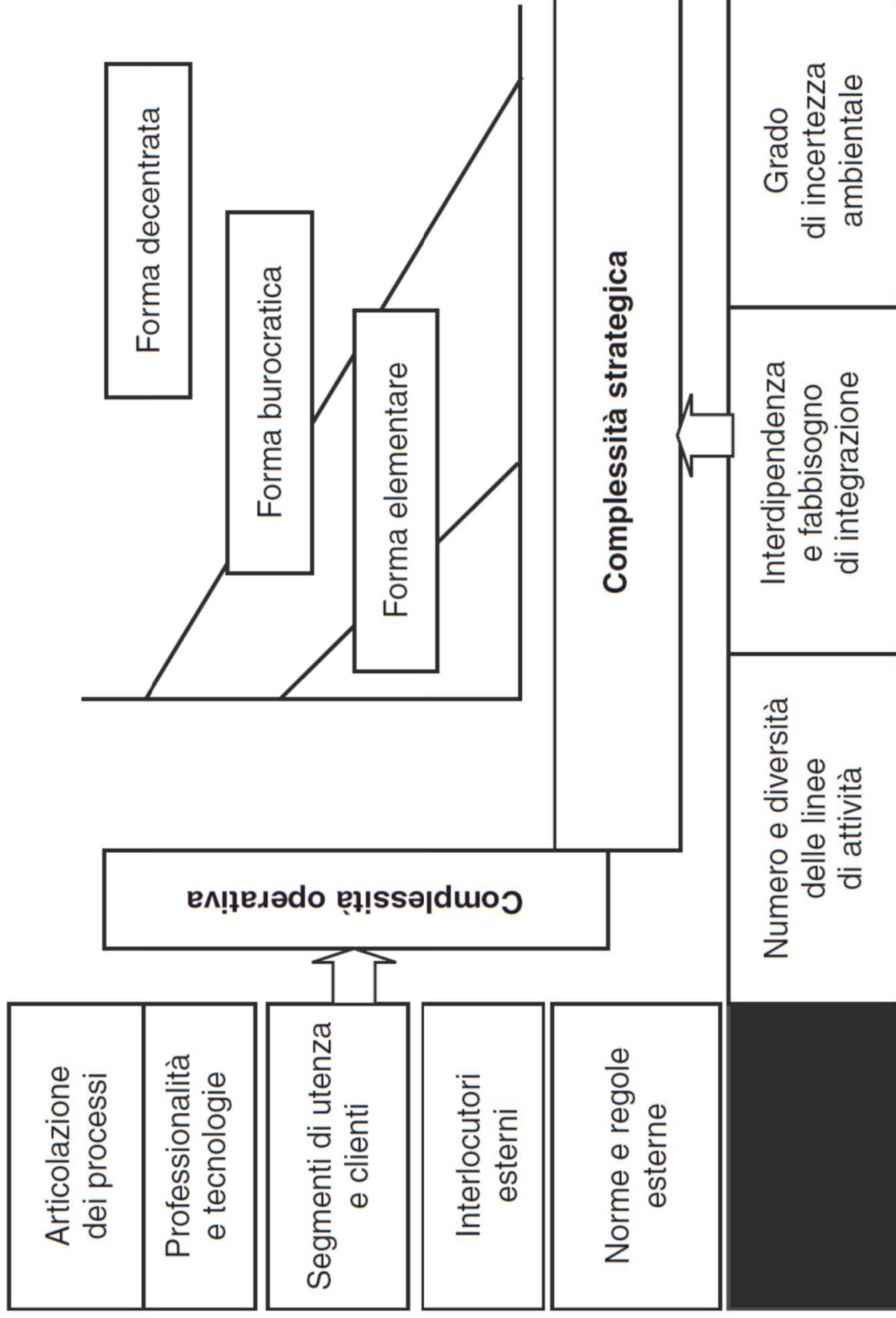
Problemi

- ✓ costi della diversificazione
- ✓ allontanamento dal core business
- ✓ crisi di dispersione (mancata integrazione)





☆☆☆ **L]** *Figura 2 – Stadi di sviluppo delle forme organizzative in relazione all'evoluzione della complessità organizzativa*

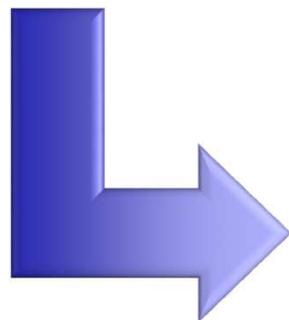


Fonte: Rebora (1999)

Le nuove tendenze

Elementi di novità del contesto

- ✓ tecnologie diffuse, sofisticate e differenziate
- ✓ centralità della conoscenza come fattore produttivo
- ✓ evoluzione culturale di lavoratori, consumatori e cittadini
- ✓ necessità di investimenti elevati e rischiosi
- ✓ sviluppo di prodotti differenziati, personalizzati e con ciclo di vita breve



Fattori critici di successo

- ✓ flessibilità
- ✓ integrazione
- ✓ velocità
- ✓ innovazione



Il passaggio dalla leadership accentrata a quella distribuita



Organizzazione professionale



Organizzazione professionale

l'organizzazione professionale si forma
quando un'attività collettiva richiede
l'impiego di personale altamente qualificato
che si vale di metodologie difficili da
apprendere

L'organizzazione professionale

Da lunga data, avevo accordato in ogni luogo esenzioni analoghe a medici e insegnanti, sperando di secondare la conservazione e lo sviluppo di una classe media seria e dotta, ne conosco bene i limiti, ma uno Stato dura soltanto per opera sua.

Marguerite Yourcenar, Memorie di Adriano

- Presente da sempre nei servizi più complessi: educativi, sanitari, giustizia,...
- lavoro eseguito o controllato da professionisti
- centralità dei ruoli professionali, rispetto a uffici e strutture
- il coordinamento avviene tramite la standardizzazione delle competenze
- limitata stratificazione gerarchica



Organizzazione professionale

- l'azione dei professionisti è influenzata da criteri e norme propri della professione, definiti all'esterno dell'organizzazione
- essi si confrontano tra loro nell'ambito di associazioni indipendenti che elaborano norme e standard di riferimento
- la dirigenza mantiene una forte identità professionale e svolge compiti operativi
- gerarchia botton-up

Organizzazione professionale

PUNTI DI FORZA

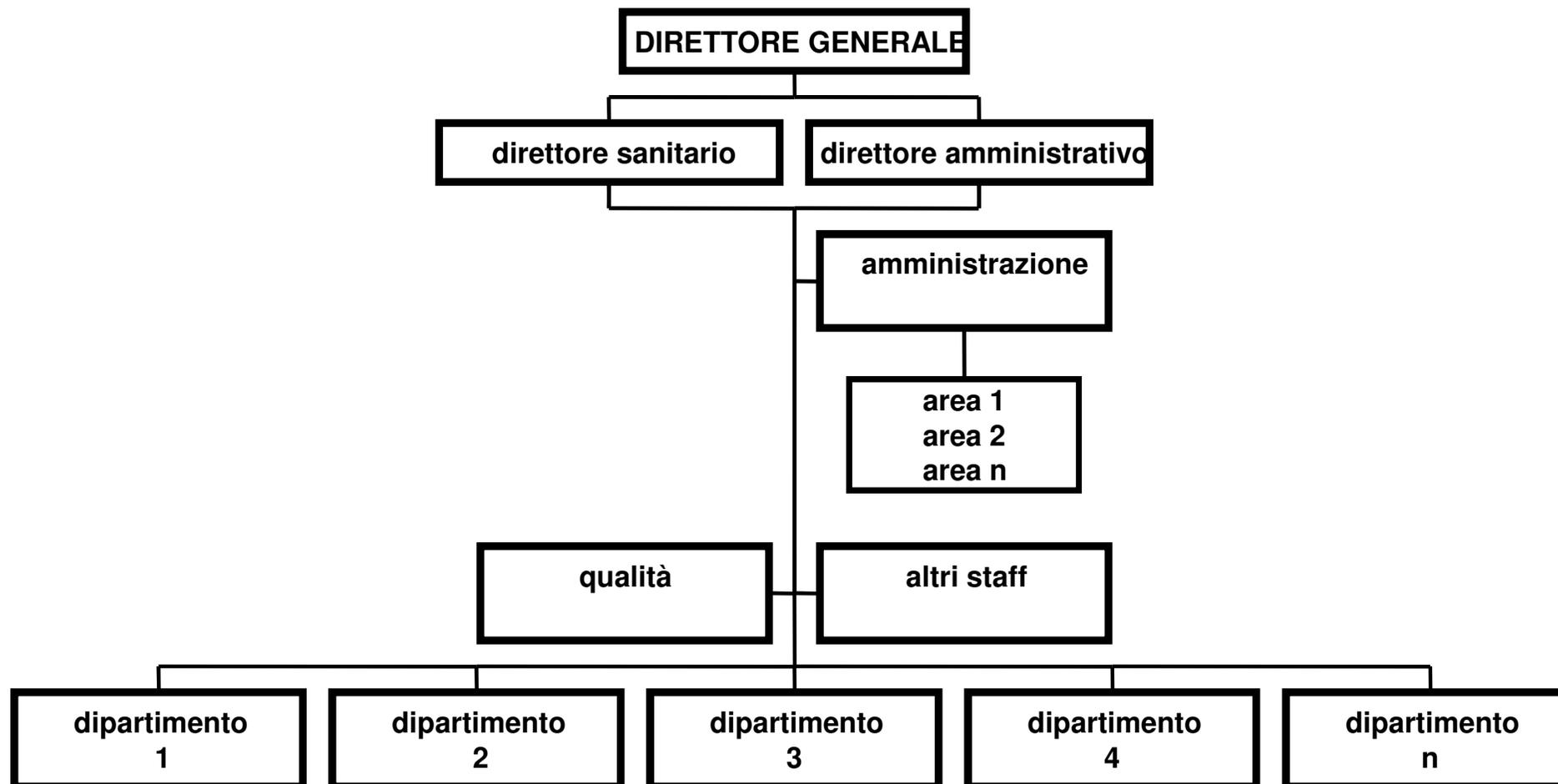
- responsabilizzazione del singolo professionista
- autonomia e partecipazione

CRITICITÀ
DELL'EQUILIBRIO TRA
SERVIZIO,
SODDISFAZIONE
PROFESSIONALE,
ECONOMICITÀ

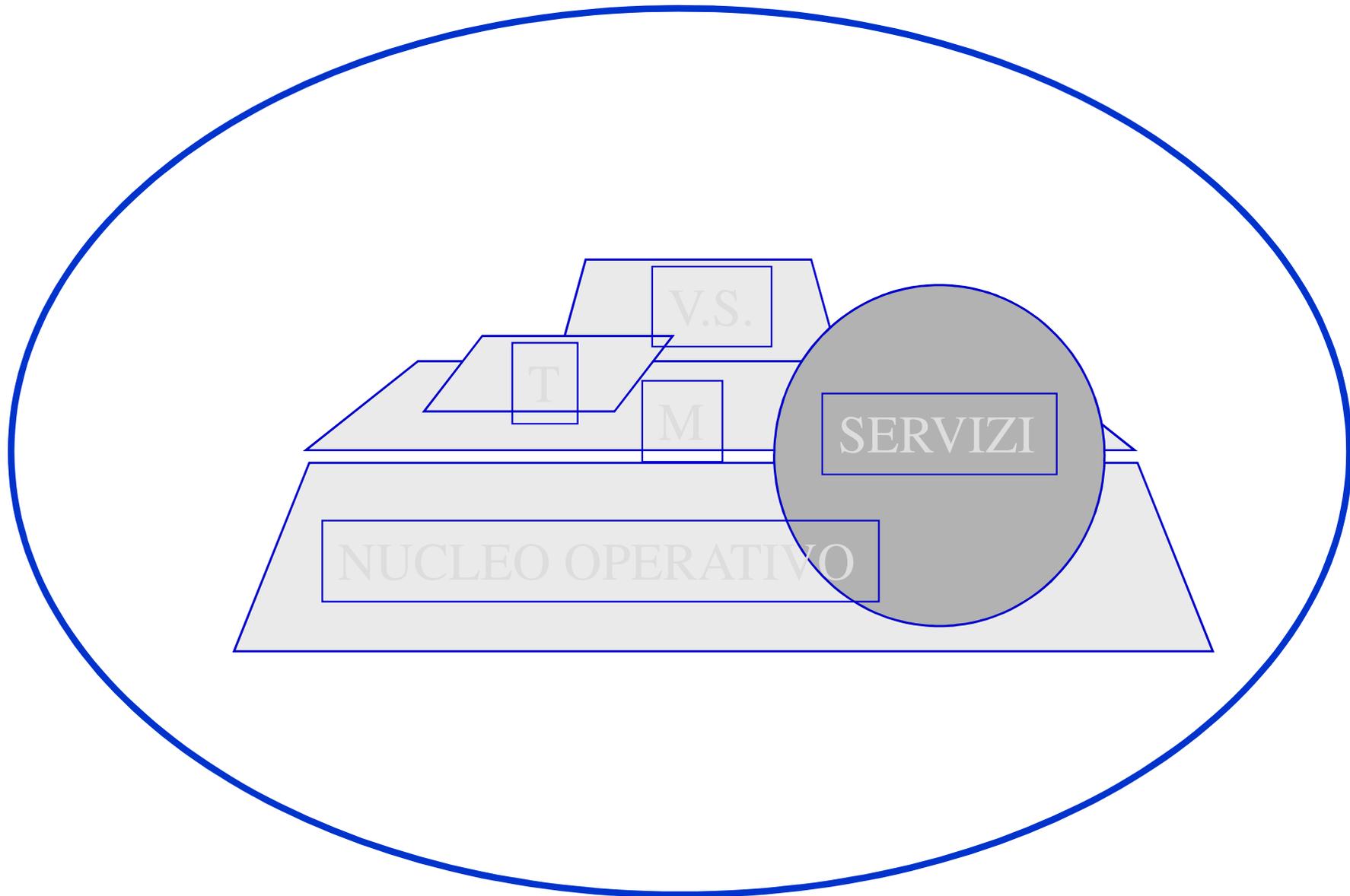
PROBLEMI

- Difficoltà di coordinamento
- Resistenza al cambiamento e autoreferenzialità
- Comportamenti orientamenti alla discrezionalità, individualismo, rigidità

Struttura organizzativa di un ospedale



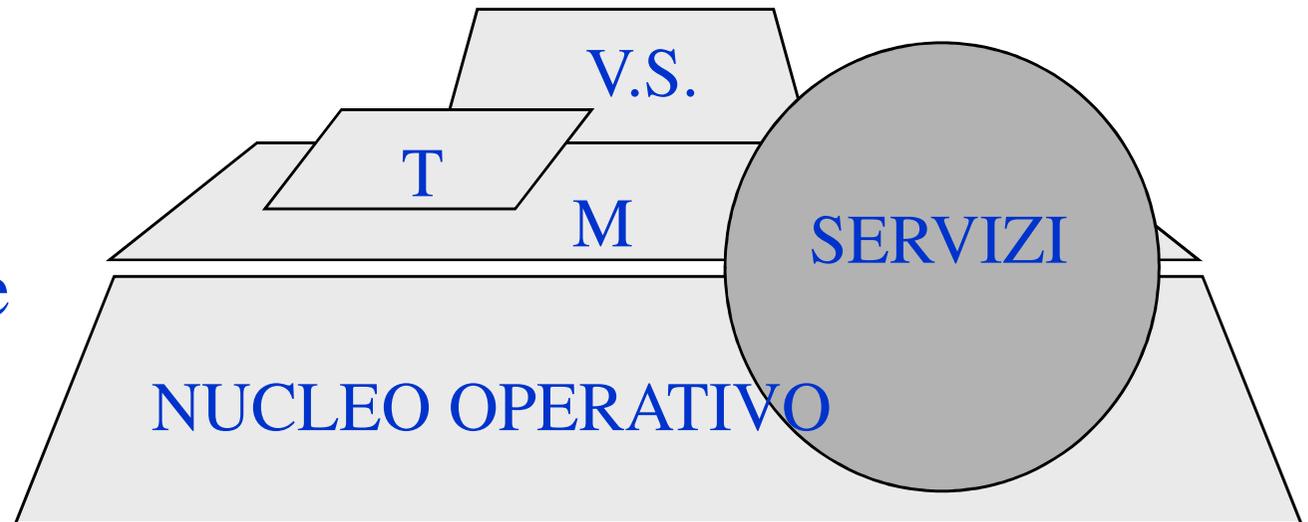
Organizzazione innovativa



forma organizzativa innovativa

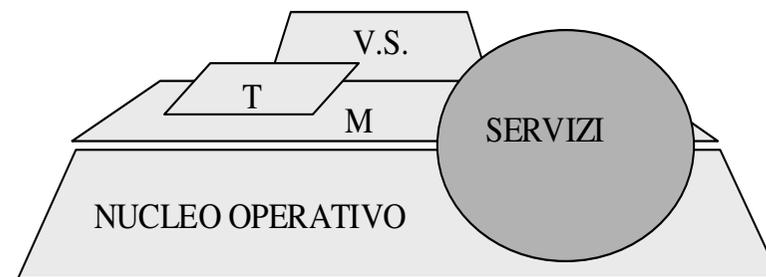
è orientata a
introdurre
s sofisticate
i innovazioni
a gestire
c continuamente
l la creatività

L'organizzazione innovativa



forma organizzativa innovativa

- assetto strutturale flessibile, organico, decentrato in piccoli gruppi di specialisti ed esperti (Team based)
- collaborazione di dirigenti consulenti e tecnici
- coordinamento mediante accordo informale e aggiustamento
- rilevanza delle leadership
- limitato ricorso a formalizzazione e standardizzazione
- unità di staff come servizi
- intensità di conoscenza
- apprendimento



**SISTEMA ORGANICO CHE
INDEBOLISCE I CONFINI TRA LE
PARTI DELL'ORGANIZZAZIONE**

forma organizzativa innovativa

- grande efficacia innovativa
- coinvolgimento, partecipazione, motivazione

SUCCESSO SOCIALE

problemi:

- efficacia ottenuta a scapito dell'efficienza
- ambiguità e pericolo di trasformazione impropria in altre organizzazioni

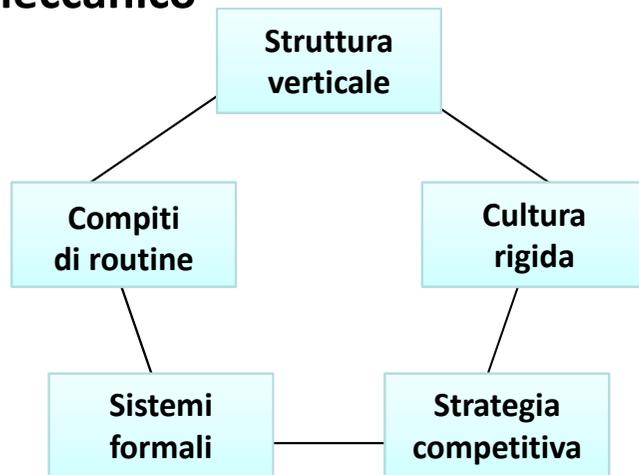
CRISI DI
INSTABILITA'

L'organizzazione flessibile: attenuare i confini orizzontali

- Enfasi sul rapporto con i clienti
- utilizzo esteso dei team
- aggregazione e disaggregazione frequente di unità
- riorientamento organi di staff
- sviluppo capacità di apprendimento organizzativo

L'evoluzione dei paradigmi organizzativi

Paradigma del sistema meccanico



Ambiente stabile
Prestazioni efficienti



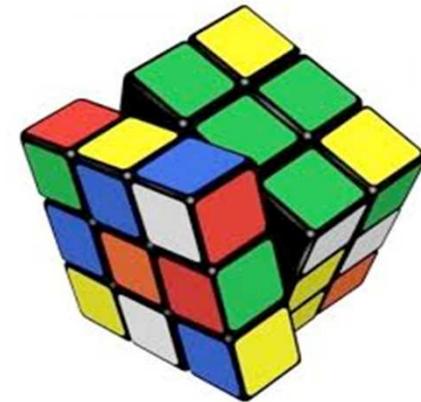
Paradigma del sistema organico-biologico



Ambiente turbolento
Learning Organization

Fattori di complessità nella progettazione organizzativa negli enti pubblici

1. elevato numero di elementi da trattare
2. interdipendenze
3. pressione crescente sui risultati



Il livelli di progettazione riguarderanno:

1. Il sistema territoriale di servizi (prospettiva di outcome)
2. La struttura organizzativa
3. I sistemi di supporto e orientamento relazioni interpersonali

Il sistema territoriale e rete di servizi

A livello territoriale, i servizi delle pubbliche amministrazioni dovrebbero tendere sempre di più a sviluppare logiche di outcome (impatti). Ciò è possibile solo “ragionando” a livello sistemico territoriale. Tutto ciò è possibile grazie alle logiche di rete di servizi.

La rete è un'organizzazione strutturata in unità gestionalmente autonome, con autonomi ambienti di riferimento, tra loro integrate da relazioni funzionali.

La scelta circa i servizi e le strutture da attivare dipenderà da:

- le dimensioni e le caratteristiche del territorio e delle comunicazioni
- le caratteristiche della popolazione
- i costi di attivazione, coordinamento e mantenimento nel tempo della rete stessa (economie di scala versus accessibilità)

Criteri

I criteri di scelta sono:

1. individuazione di criteri di specializzazione basati su elementi relativi al **bisogno-servizio** e non già sulle metodologie produttive
2. individuazione di buone prassi "avanzate" e distintive (chi fa meglio cosa?)
3. attivare relazioni tra i vari ambiti organizzativi non basate sulle capacità di attivare sinergie con la propagazione delle conoscenze.

Tendenze evolutive generali delle organizzazioni

- Burocrazie meno rigide e più aperte all'interazione
- decentramento meno meccanico e più coordinato
- Organizzazioni professionali più integrate e più orientate agli obiettivi

Modelli emergenti

- organizzazione per processi
- organizzazione snella
- learning organization
- reengineering/reinventing
-

Le reti interorganizzative

Le reti inter-organizzative presentano degli elementi in comune con il governo bilaterale, in quanto sono composte da attori autonomi, legati da rapporti di interdipendenza, le cui relazioni sono influenzate da elementi sociali quali la fiducia e il cui obiettivo è ricercare la flessibilità e il controllo degli scambi

[Perrone 1997, Soda 1998].

L'organizzazione come assetto organizzativo

L'assetto organizzativo risulta dalle scelte di:

- **struttura organizzativa** (distribuzione di compiti e responsabilità tra i vari organi e unità operative)
- **sistemi operativi** (meccanismi che regolano l'assegnazione agli organi aziendali di obiettivi e risorse, il reclutamento, la retribuzione, la carriera)



Le componenti dell'organizzazione



Gli schemi organizzativi

- Forma organizzativa: logica generale, equilibrio e rapporto tra le componenti, problemi critici da affrontare
- Schema organizzativo: risposta operativa ai fabbisogni organizzativi aziendali
- Non c'è corrispondenza tra forma organizzativa e schema/struttura organizzativa

Schemi fondamentali per la macrostruttura

- ✓ **schemi semplici**
- ✓ **schemi funzionali**
- ✓ **schemi funzionali modificati**
- ✓ **schemi reticolari/ a matrice**
- ✓ **schemi divisionali**

Le scelte di struttura

Le scelte di struttura hanno per oggetto caratteri organizzativi come i seguenti (riferiti al lavoro):

- formalizzazione
- coordinamento
- decentramento
- divisione e specializzazione
- raggruppamento



I mezzi della formalizzazione

- organigramma (chi)
- “mansionario” (che cosa)
- procedure e flow chart (come)
- procedimenti amministrativi (nella p.a., chi –che cosa, con varianti diverse tra loro)

organizzazioni burocratiche = organizzazioni molto formalizzate

Le scelte di struttura

Le scelte di struttura hanno per oggetto caratteri organizzativi come i seguenti (riferiti al lavoro):

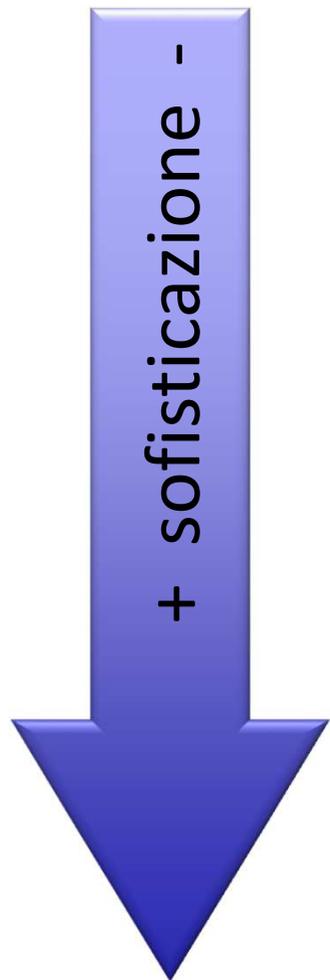
- formalizzazione
- coordinamento
- decentramento
- divisione e specializzazione
- raggruppamento



Fattori da cui dipendono le esigenze di coordinamento:

1. differenziazione
2. interdipendenza
3. dimensioni
4. incertezza

Meccanismi di integrazione



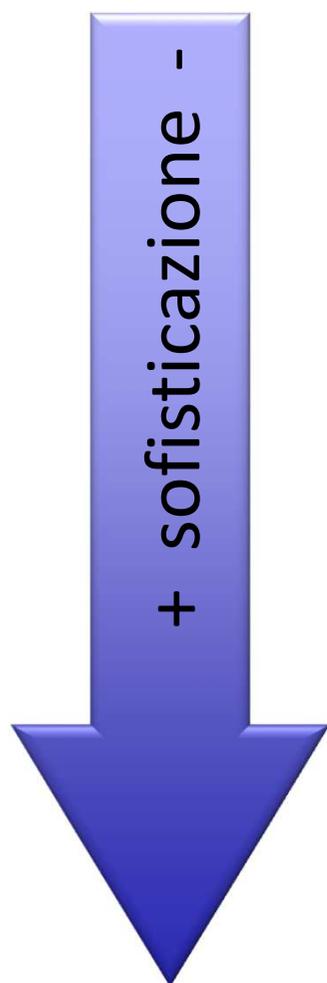
- regole di coordinamento
- procedure
- programmi

paper

- capo gerarchico
- contatti diretti
- comitati
- task force

people

Meccanismi di integrazione



- linking point: ruoli di coordinamento a tempo parziale
- ruolo manageriale di coordinamento

- project manager
- product manager
- organi di integrazione complessi
- matrici

Part time

Structure

Le scelte di struttura

Le scelte di struttura hanno per oggetto caratteri organizzativi come i seguenti (riferiti al lavoro):

- formalizzazione
- coordinamento
- decentramento
- divisione e specializzazione
- raggruppamento



Riguarda la diffusione del potere decisionale. L'organizzazione decentrata presuppone ampia delega:

- Continuativa
- Su questioni non marginali
- Fino ai livelli più bassi

Inoltre, presuppone che il manager si privi del controllo di una o più fasi del processo decisionale

- Raccolta di informazioni
- Elaborazione delle informazioni
- Formulazione della scelta
- Autorizzazione a effettuare la scelta

I vantaggi del decentramento

QUALI SONO I **VANTAGGI** DEL DECENTRAMENTO?

- 1) SOPPERISCE ALLA NATURALE **LIMITATEZZA** DELLE CONOSCENZE, INFORMAZIONI, CAPACITA' DELLA DIREZIONE
- 2) FAVORISCE LA **FLESSIBILITA'** DI RISPOSTA ALLE SOLLECITAZIONI AMBIENTALI (SPECIE A LIVELLO "LOCALE")
- 3) RAFFORZA LA **MOTIVAZIONE** DEI SOGGETTI A CUI SI SONO DELEGATI I POTERI DECISIONALI

E DELL'ACCENTRAMENTO?

PERMETTE UN MAGGIOR **COORDINAMENTO**, SPECIE IN CIRCOSTANZE CRITICHE PER LA SOPRAVVIVENZA STESSA DELL'IMPRESA

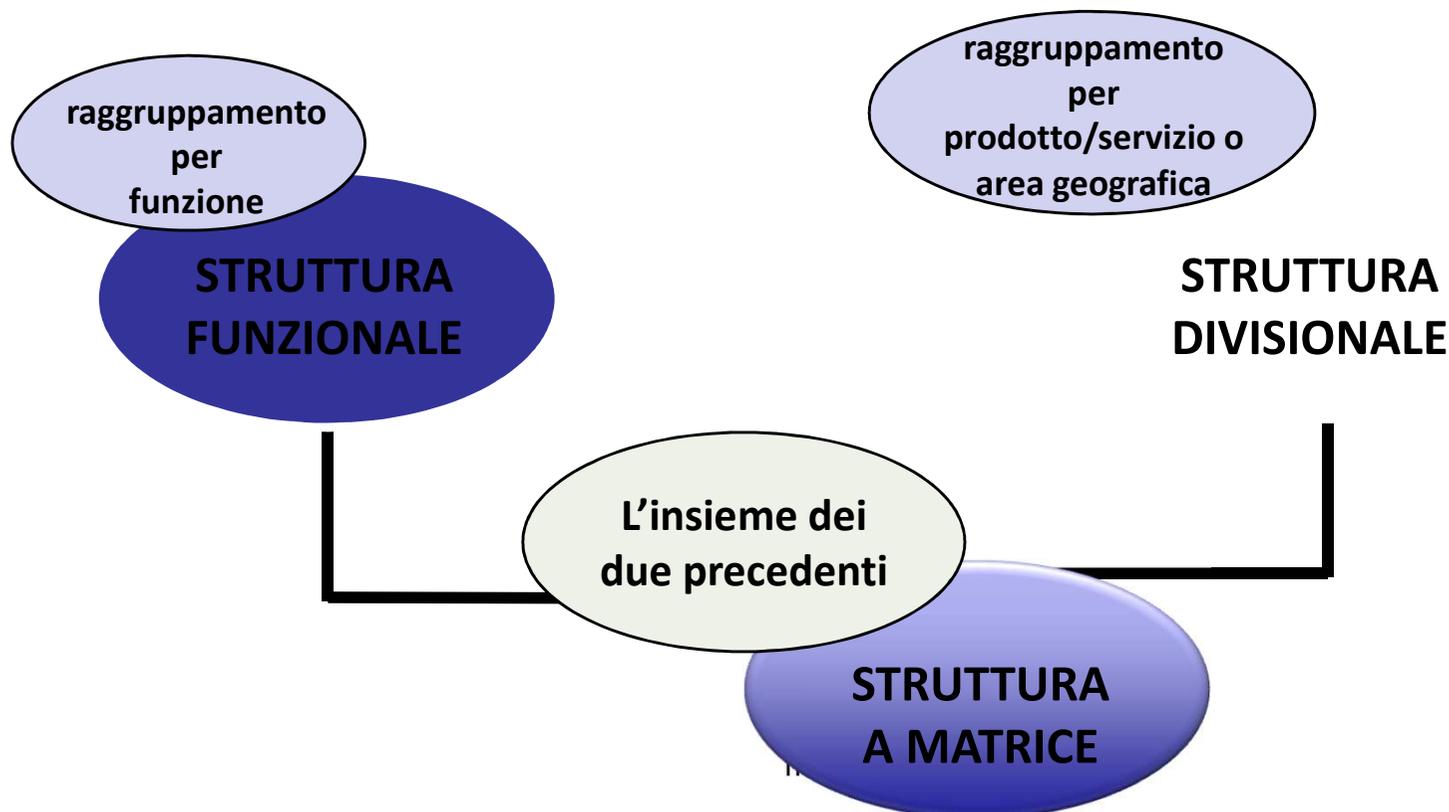
Lo schema semplice

- ✓ bassa articolazione gerarchica
- ✓ scarsa formalizzazione, anche dei meccanismi operativi
- ✓ scarsa divisione del lavoro
- ✓ accentramento funzioni direzionali
- ✓ elevata flessibilità

Elementi di organizzazione

Criteri di raggruppamento - Strutture organizzative

A seconda del criterio di raggruppamento adottato si configura un tipo di **struttura organizzativa** diversa:



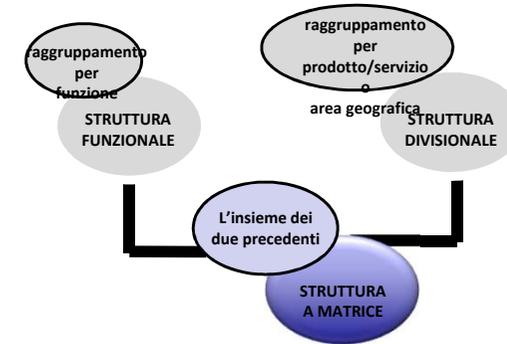
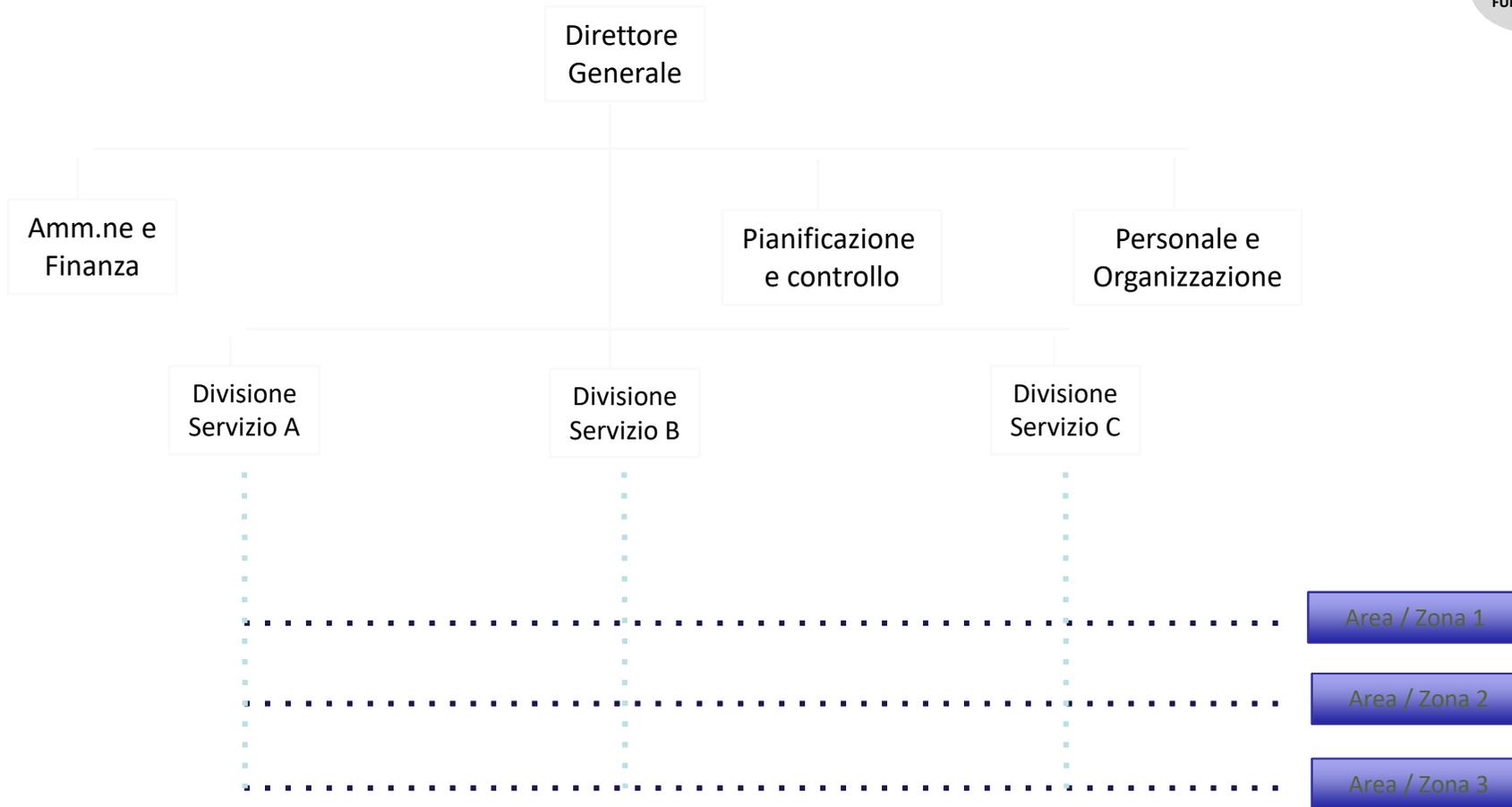
L'assetto funzionale

CARATTERISTICHE	VANTAGGI	PUNTI DI DEBOLEZZA	CORRETTIVI
Unità di comando e di direzione	Visione unitaria	Razionalità limitata e sovraccarico della direzione	Organi di staff
Articolazione della linea intermedia	Delega di attività operative e direttive	Opportunismo del management	Sistemi di monitoraggio; Cultura; Incentivi.
Specializzazione funzionale e focalizzazione degli ambiti d'azione	Sviluppo di elevate competenze gestionali	Sviluppo di linguaggi ed orientamenti specialistici che rendono difficoltosa l'interazione orizzontale. Trasposizione dei fini. Conflitti funzionali	Organi di integrazione
Formalizzazione, ricorso a procedure standard	Esplicitazione, trasferimento e conservazione dei saperi taciti; facilita il controllo ed il coordinamento	Rigidità di comportamento, difficoltà con il cliente interno/esterno	Autocontrollo; Formazione

L'assetto divisionale

CARATTERISTICHE	VANTAGGI	PUNTI DI DEBOLEZZA	CORRETTIVI
La struttura viene articolata in divisioni autonome	Diminuzione della complessità e della dimensione delle unità con autonoma responsabilità di risultato	Moltiplicazione delle funzioni ed elevati costi di struttura	Accentramento a livello corporate delle funzioni in cui le economie di scala e le interazioni tra prodotti sono rilevanti
	Ciascuna divisione ha al suo interno le competenze necessarie. Migliore coordinamento funzionale	Perdita delle economie di scala consentite dalla concentrazione funzionale	
Specializzazione per linee di servizi o per segmenti di clientela	Migliore capacità di soddisfare i bisogni del cliente e cogliere i potenziali di innovazione	Difficoltà di coordinamento tra i servizi e potenziali conflitti	Meccanismi di coordinamento (comitati, task force, gruppi di lavoro)
Coordinamento attraverso la standardizzazione degli output	Migliore allocazione delle risorse. Riduzione della perdita di controllo della direzione centrale	Possibile incapacità di cogliere le sinergie interdivisionali	
Sviluppo di posizioni con visione imprenditoriale e della linea intermedia	Riserva di competenze manageriali. Spinta alla crescita dimensionale	Opportunismo manageriale	Sistemi di remunerazione e di incentivazione sul residuo

La struttura a matrice

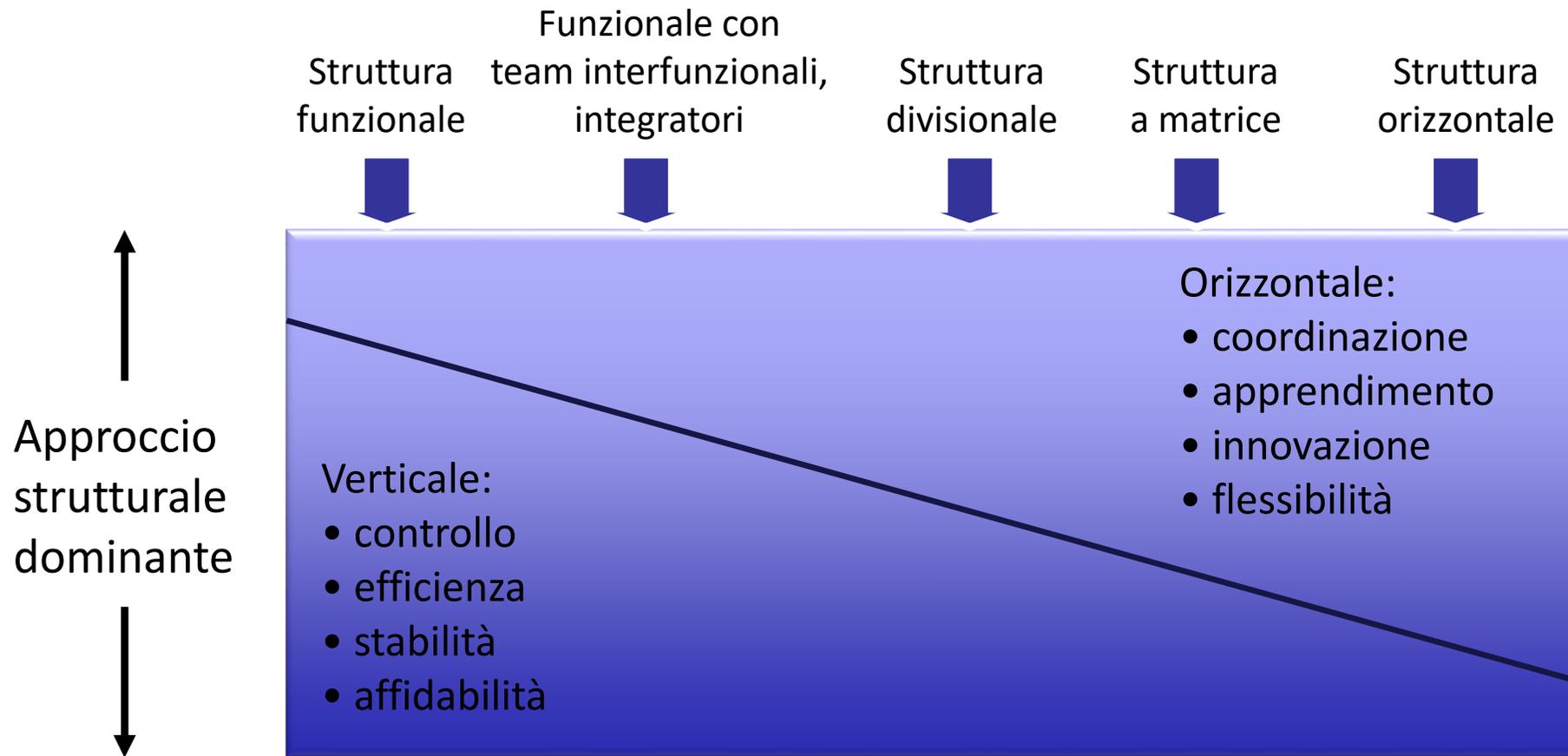


I limiti della struttura a matrice

- Maggior numero di conflitti tra responsabili di funzione e responsabili di prodotto.
- Senso di insicurezza nelle unità operative, soggette a più autorità e alla precarietà del ruolo, che termina una volta finito il progetto o il prodotto.
- Rallentamento dei processi decisionali, per il venir meno dell'unica gerarchia, con frequenti riunioni e sessioni di risoluzione dei conflitti, che fanno perdere del tempo.
- Richiede grandi sforzi per mantenere un bilanciamento del potere.

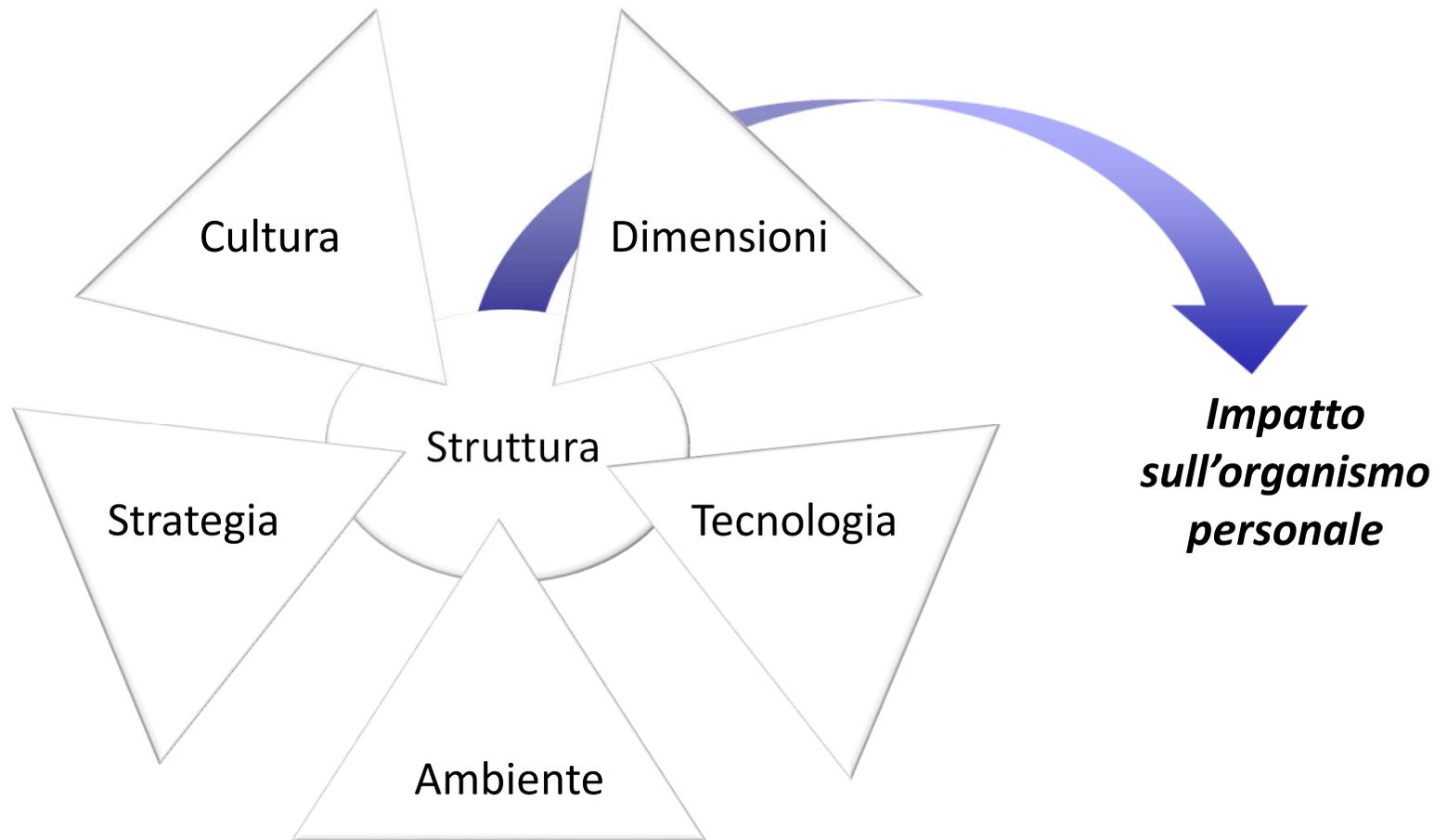


Relazioni tra la struttura e le necessità di efficienza o di apprendimento



Gli influssi sulla progettazione organizzativa

Una sintesi delle variabili di contesto che influenzano la progettazione della struttura.



Complessità

Deriva dalle condizioni della:

- gestione operativa
- gestione strategica

Complessità operativa

- ↑ quantitativo dei processi gestionali
- > articolazione dei processi gestionali
- ↑ delle informazioni rilevanti da prendere in considerazione

Complessità strategica

↑ delle alternative di scelta che riguardano:

- aree di attività da sviluppare
- allocazione delle risorse
- modo di porsi con riferimento al quadro ambientale

Modello di analisi complessità strategica – complessità operativa

COMPLESSITÀ OPERATIVA

- articolazione dei processi operativi (pluralità di fasi di intervento, localizzazioni,);
- impiego di professionali e specializzazioni diversificate;
- molteplici interlocutori esterni;
- pervasività delle norme esterne.

COMPLESSITÀ STRATEGICA

- numerosità e diversità degli interventi da gestire;
- interdipendenza e fabbisogno di integrazione tra i differenti ambiti;
- grado di incertezza.

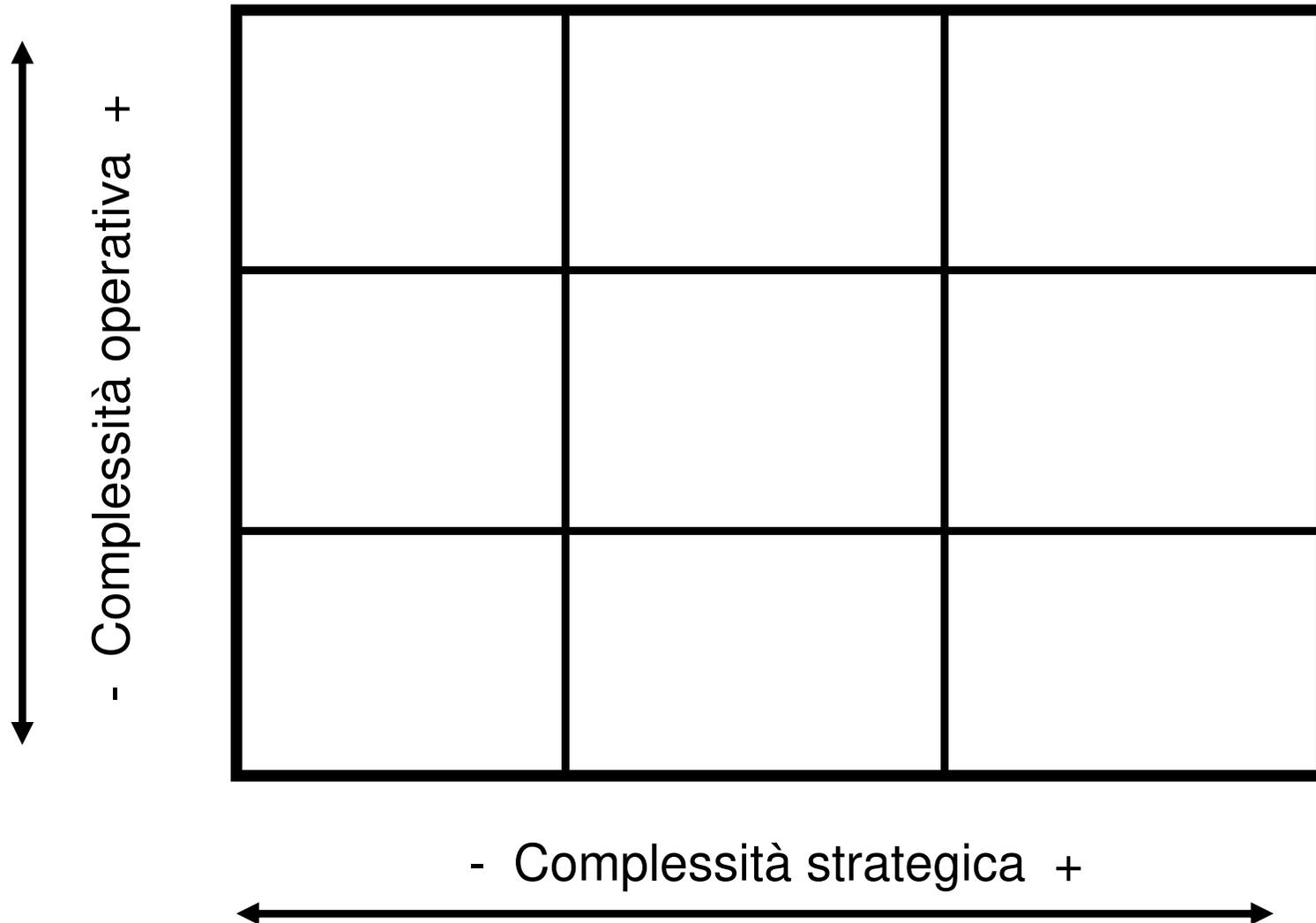
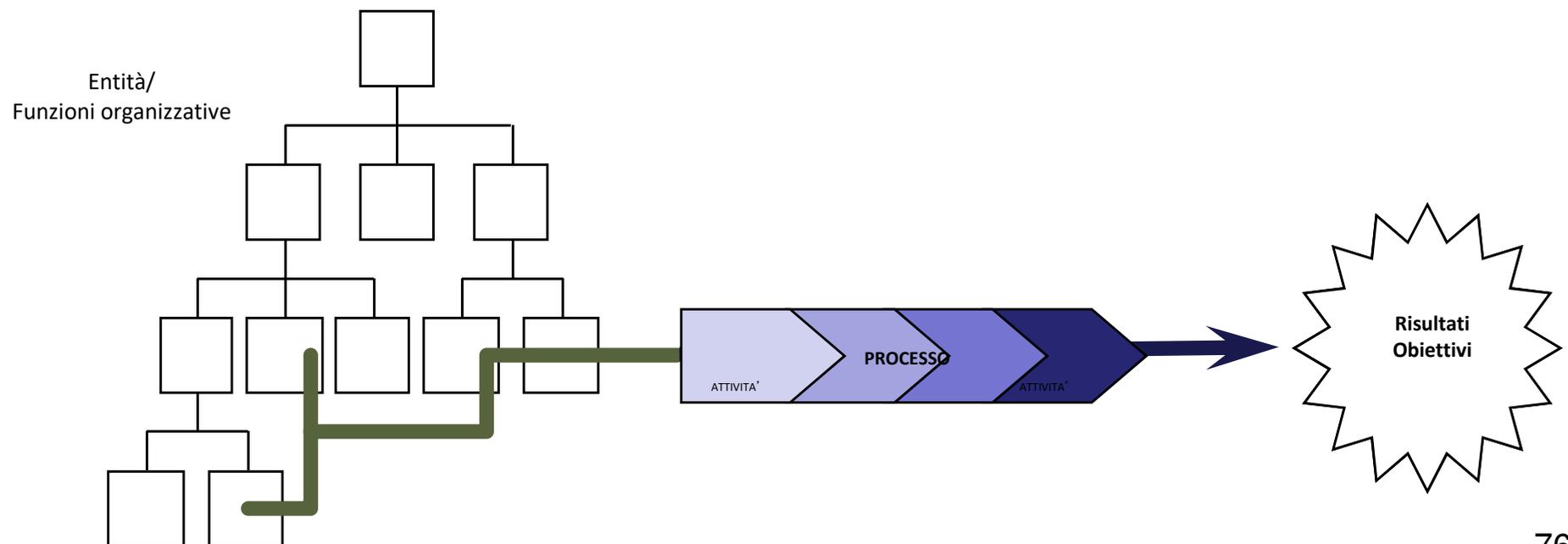


Fig. 3.3. - Gradi di complessità delle amministrazioni pubbliche

Il processo

- Per **processo** si intende un “*insieme di attività svolte per produrre uno specifico output destinato ad un particolare cliente/utente*”
- **strutturato e misurabile in termini di: costi, tempi, e soddisfazione del cliente inserito in una prospettiva trasversale dell'organizzazione**



Il processo

- Il processo crea valore per il cliente stesso, trasformando le risorse di input in un output conforme alle sue esigenze
- L'orientamento all'utente dovrebbe garantire la finalizzazione di tutte le attività alla realizzazione del prodotto/Servizio di effettivo interesse dell'utente
- Molteplici possono essere gli obiettivi di un intervento di BPR, dalla riduzione dei tempi di attraversamento alla ridefinizione dei legami tra le attività, ma il comune denominatore è nel concetto di minimizzazione delle attività non a valore aggiunto

Finalità della riprogettazione dei processi

L'approccio alla riprogettazione dei processi si presta ad avere applicazioni diverse:

- può tradursi in una tecnica di analisi e progettazione organizzativa che ridefinisce le modalità di funzionamento di parti di un ente pubblico
- Può assumere il ruolo di una più ampia e complessiva trasformazione di tutto l'ente, che integrandosi con altri interventi, determina percorsi di miglioramento di tutta l'organizzazione pubblica.



Approccio per processi e modello funzionale-burocratico

- Il lavoro in team e la responsabilità per obiettivi sono richiesti dal lavoro per processi
- Trovare un adeguato “punto di composizione” fra le istanze della logica BPR e le istanze che motivano l’adozione di modelli funzionali costituisce un elemento critico per l’efficace introduzione dell’approccio per processi
- L’orientamento all’utenza presuppone che ai livelli intermedi siano attribuite notevoli responsabilità: questo significa un forte innalzamento del livello di delega all’interno della struttura

I livelli dell'intervento di reingegnerizzazione

- **Miglioramento del processo** → Livello di intervento più basso e consiste nel miglioramento della parte del processo all'interno di una unità organizzativa (tipicamente un ufficio). Gli obiettivi di questo livello sono:
 - La razionalizzazione delle attività attraverso valutazioni sul valore aggiunto delle attività stesse
 - L'eliminazione di duplicazioni
 - La riduzione dei tempi di attraversamento del processo
 - La riduzione del numero delle eccezioni e la standardizzazione di parte delle attività
 - Sono interventi che impattano meno su efficacia ed efficienza complessiva
- **Reingegnerizzazione del processo** → Il processo viene ridisegnato dall'inizio alla fine. La portata del miglioramento, ma anche i rischi e le difficoltà realizzative, sono in questo caso maggiori
- **Cambiamento organizzativo** → È il grado di applicazione del BPR. L'obiettivo è il ridisegno di tutti i processi "core" e l'introduzione di un vero e proprio cambiamento delle gestione in ottica per processi

Percorsi nel ciclo di vita dell'organizzazione

