



## **Materiale di studio Assistenti Amministrativi – Area Comunicazione**

<b>1. Comunicazione, informazione e documentazione .....</b>	<b>2</b>
<b>1.1. Ufficio Relazioni con il Pubblico .....</b>	<b>3</b>
<b>1.2. Comunicazione Esterna.....</b>	<b>4</b>
<b>1.3. Comunicazione interna .....</b>	<b>5</b>
<b>1.4. Comunicazione scritta.....</b>	<b>6</b>
<b>1.4.1 Criteri di semplificazione.....</b>	<b>12</b>
1.5 Comunicazione on line .....	15
1.5.1 L'usabilità .....	15
1.5.2 L'accessibilità .....	16
<b>2. Aspetti gestionali-relazionali - Per la valorizzazione delle risorse umane.....</b>	<b>20</b>
<b>2.1. La comunicazione pubblica .....</b>	<b>20</b>
<b>2.2. La comunicazione interpersonale.....</b>	<b>22</b>
<b>2.3. Fasi ed elementi del processo di comunicazione .....</b>	<b>24</b>
<b>2.4. La comunicazione interpersonale come strumento gestionale: la comunicazione efficace e il clima organizzativo .....</b>	<b>26</b>
<b>2.5. La comunicazione organizzativa .....</b>	<b>28</b>
<b>3. I modelli organizzativi .....</b>	<b>30</b>
<b>3.1. Il concetto di organizzazione complessa.....</b>	<b>31</b>
<b>3.2. L'evoluzione delle teorie e dei modelli organizzativi .....</b>	<b>32</b>
<b>3.3. I nuovi modelli organizzativi e la lean production.....</b>	<b>35</b>
<b>3.4. Dal modello burocratico al modello telocratico .....</b>	<b>38</b>
<b>4. La gestione delle risorse umane.....</b>	<b>42</b>
<b>4.1. Il concetto di leadership .....</b>	<b>43</b>
<b>4.2. L'evoluzione del concetto di leadership .....</b>	<b>43</b>
<b>4.3. Evoluzione dello stile di leadership nella P.A. ....</b>	<b>45</b>
<b>4.4. I principali modelli di leadership.....</b>	<b>45</b>
<b>4.5. Gli stili di leadership .....</b>	<b>49</b>
<b>4.6. Dal modello burocratico al modello teocratico: leadership e cambiamento organizzativo .....</b>	<b>49</b>



## 1. Comunicazione, informazione e documentazione

La **comunicazione** (dal lat. cum = *con*, e munire = *legare, costruire* e dal lat. *communico* = *mettere in comune, far partecipe*) non è soltanto un processo di trasmissione di informazioni, ma ha anche il significato semantico di "far conoscere", "render noto". Comunicare significa perciò interagire, mettere in comune, mettere in relazione.

La legge 150/2000 individua nell'**Ufficio Relazioni con il Pubblico** uno dei principali strumenti organizzativi attraverso cui le amministrazioni pubbliche possano assolvere ai loro compiti di comunicazione e relazione con il pubblico.

Secondo quanto espresso dalla normativa, i soggetti che si occupano di relazioni con il pubblico hanno il compito in primo luogo di dare piena visibilità all'attività delle pubbliche amministrazioni, garantendo al cittadino la possibilità di partecipare ed accedere all'attività della stessa, attraverso il coinvolgimento e l'aggiornamento costante rispetto agli iter dei procedimenti amministrativi.

Questa attività è strettamente collegata all'ascolto dei cittadini, alla gestione dei suggerimenti e dei reclami provenienti da essi e alla gestione del disservizio: proprio da queste due attività, e in particolar modo dalla seconda, possono scaturire alcuni dei procedimenti amministrativi a cui si faceva riferimento in precedenza. In questo senso viene anche stimolata la partecipazione civica da parte degli stessi cittadini all'attività dell'amministrazione.

In tal senso, una delle funzioni principali cui devono assolvere soggetti che si occupano di relazioni con il pubblico è la **comunicazione esterna**, ovvero di trasferire e diffondere le informazioni e le comunicazioni verso l'esterno.

Al tempo stesso, coloro che si occupano di relazioni con il pubblico devono assicurarsi che anche la **comunicazione interna** all'organizzazione circoli in modo efficace e funzionale alla gestione delle stesse relazioni con il pubblico.

La gestione dei rapporti con il pubblico presuppone anche competenze e abilità di comunicazione interpersonale: infatti il rapporto con il pubblico e il cliente esterno sottostanno alle medesime regole e dinamiche di qualsiasi rapporto interpersonale.

Rispetto alla funzione di informazione, oggi diventa sempre più rilevante la strumentazione tecnologica: grazie ad essa si può strutturare una nuova modalità di comunicazione telematica che imposta diversamente i rapporti sia con l'utente esterno sia internamente alle stesse organizzazioni. Infatti cambia proprio il modo stesso di gestire il servizio, che viene fatto tramite modelli a rete, per cui ci si muove verso l'integrazione tra gli enti, da un punto di vista strutturale e tra i servizi che ciascuno di loro eroga: esempi di queste forme di integrazione sono gli sportelli polifunzionali e le reti civiche.



### 1.1. *Ufficio Relazioni con il Pubblico*

Una legittimazione, sia pure indiretta, alla mission degli URP si rinviene nel principio costituzionale di imparzialità e buon andamento (art.97 Cost.)

L'introduzione degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico avviene con l'art. 12 del dlgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (ora art.11, del dlgs. 30 marzo 2001, n. 165), quale risposta ad una duplice esigenza, già messa in luce dalla precedente legge 7 agosto 1990, n. 241: da un lato, dare veste istituzionale alla emergente cultura della trasparenza amministrativa e della qualità dei servizi; dall'altro, fornire uno strumento organizzativo adeguato alle esigenze di attuazione delle funzioni di comunicazione istituzionale e contatto con i cittadini.

Successivamente, la legge 7 giugno 2000, n. 150, portando a compimento l'evoluzione normativa avviata con le riforme degli anni '90, individua nell'URP, uno dei tre pilastri su cui poggia il sistema della comunicazione e dell'informazione delle Pubbliche Amministrazioni, unitamente all'Ufficio Stampa e al Portavoce.

In particolare all'URP sono assegnate funzioni di:

- Informazione sulle disposizioni normative, su temi di rilevante interesse pubblico e sociale, sulle attività e i servizi dell'Amministrazione di appartenenza;
- Comunicazione Esterna;
- Accesso agli atti;
- Comunicazione Istituzionale on line, essenzialmente attraverso la promozione dell'adozione di sistemi di interconnessione telematica e il coordinamento delle reti civiche;
- Ascolto e misurazione della qualità dei servizi;
- Comunicazione interna
- Comunicazione interistituzionale, attraverso l'istituzione di flussi informativi tra gli uffici per le relazioni con il pubblico delle varie amministrazioni.

Nella pratica, le Amministrazioni hanno, tuttavia, dimostrato di aver interpretato, e contestualizzato al proprio interno, gli indirizzi normativi con un certo grado di discrezionalità e personalizzazione, ovvero declinandoli in base alle specificità del proprio contesto di riferimento, sia interno che esterno. Ciò ha dato origine a differenti soluzioni e modelli organizzativi, i quali si contraddistinguono sia in base alla particolare "vocazione" assunta dall'URP in relazione alle funzioni ad esso assegnate, sia rispetto al ruolo attribuito all'ufficio nei confronti degli uffici interni.

Al di là delle specifiche scelte organizzative adottate dalle diverse Amministrazioni, l'Ufficio Relazioni con il Pubblico, oltre a svolgere proprie specifiche funzioni, secondo la Direttiva Frattini del 7 febbraio 2002 *sulle attività di comunicazione delle Amministrazioni Pubbliche*, deve contribuire, per il tramite del proprio Responsabile, al coordinamento delle funzioni di comunicazione dell'Ente.



Infatti, la Direttiva sottolinea l'importanza e la necessità di prevedere una struttura organizzativa formalmente riconosciuta, seppure non gerarchicamente sovraordinata, in cui il Responsabile URP, il Direttore dell'Ufficio Stampa e il Portavoce (dove presente), si coordinano reciprocamente e congiuntamente provvedono alla pianificazione delle attività di comunicazione dell'Ente, sostanzialmente attraverso la redazione del Piano di comunicazione.

Dal punto di vista regolamentare, le scelte organizzative effettuate dalle Amministrazioni per l'implementazione dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico e la definizione dei compiti ad essi assegnati dovrebbero essere documentate ed esplicitate formalmente all'interno di un regolamento dell'URP.

### 1.2. *Comunicazione Esterna*

La comunicazione esterna è uno degli aspetti che connotano la comunicazione organizzativa e viene di consueto utilizzata per dialogare direttamente con tutti gli interlocutori esterni all'ente/organizzazione o più genericamente si rivolge all'utenza potenziale.

La comunicazione esterna rivolta all'utenza, alle altre amministrazioni o enti, imprese o associazioni, contribuisce a costruire la percezione della qualità del servizio e costituisce un canale permanente di ascolto e verifica del livello di soddisfazione del cliente/utente, tale da consentire all'organizzazione di adeguare di volta in volta il servizio offerto.

In tal senso è possibile individuare almeno due diverse modalità di comunicazione esterna, che si differenziano in base all'obiettivo della stessa: laddove l'intento dell'Amministrazione è quello di comunicare o rendere un servizio dedicato a target specifici di utenti, la comunicazione esterna sarà diretta proprio a quella tipologia di utenza, pertanto gli strumenti utilizzati dovranno consentire una personalizzazione del messaggio, ovvero una specificità rispetto al target cui sono destinati. Al contrario, se l'obiettivo comunicativo è svolgere un'azione di sensibilizzazione o informazione di massa, sarà utile servirsi di strumenti che consentano una larga diffusione del messaggio, utilizzando, laddove possibile, anche strumenti e modalità specifiche della comunicazione agli organi d'informazione di massa.

E' perciò possibile utilizzare la comunicazione esterna, tra gli altri scopi, per:

- far conoscere l'Amministrazione, i servizi e i progetti dell'ente;
- facilitare l'accesso ai servizi e agli atti dell'Amministrazione;
- conoscere e rilevare i bisogni dell'utenza;
- migliorare l'efficacia e l'efficienza dei servizi;
- favorire i processi di sviluppo sociale, economico e culturale;
- accelerare la modernizzazione di apparati e servizi;
- svolgere azioni di sensibilizzazione e policy making.

Tra gli strumenti di comunicazione esterna è possibile annoverare, tra gli altri:



SCRITTI	PARLATI	VISIVI	TECNOLOGICI	EVENTI
Lettere	lezioni	foto	telefono	mostre
Opuscoli	conferenze	tv	Posta elettronica	fiere
Newsletter	Focus group	cataloghi	internet	manifestazioni
Questionari	interviste			avvenimenti speciali

#### Manuali

E' inoltre importante ricordare che molti tra gli strumenti dell'elenco sopra riportato, che non vuole comunque essere esaustivo, bensì solo indicativo dell'universo dei mezzi utilizzati per le azioni di comunicazione esterna, vengono applicati in modo integrato rispetto ai canali sopra indicati, avvalendosi del linguaggio scritto e parlato, così come della comunicazione visiva e di quella mediata da tecnologie.

### 1.3. *Comunicazione interna*

La comunicazione interna è un processo complesso di comunicazione, utilizzata per la diffusione di informazioni, comunicati, dati, compiti all'interno di un'organizzazione, perché destinata al pubblico interno, sia dipendente sia collaboratori.

Elaborata dal quadro generale tracciato dalla comunicazione organizzativa adottata all'interno dell'ente, la comunicazione interna si pone come complementare e funzionale alla comunicazione esterna, dalla quale si distingue perché veicolo principale per condividere qualsiasi tipo di messaggio, sia informativo che funzionale, da parte del pubblico interno all'ente.

La circolazione del flusso di informazioni è convogliata in una rete strutturata di canali di divulgazione, in modo che sia facilmente fruibile e riconoscibile, sia per essere consultata che per essere alimentata.

Per essere il più possibile efficace, la rete di comunicazione interna e la produzione di contenuti deve essere precedentemente pianificata e coordinata in modo da raggiungere un maggior grado di coordinamento delle funzioni della comunicazione. Solitamente, la gestione della comunicazione interna è affidata ad un servizio specifico, nel caso degli enti pubblici più grandi, oppure gestito da un solo ufficio, spesso lo stesso URP.

Le direttrici che seguono i messaggi sono individuabili abbastanza facilmente, tanto da poterli isolare in tre gruppi: *top-down*, *bottom-up* e "a rete". Tutte queste modalità sono accomunate dal fatto di essere bi-direzionali.

I flussi delle informazioni possono essere originate dall'alto e rivolte agli altri strati dell'organizzazione, modalità denominata *top-down*, oppure seguire il percorso contrario, partire dalla base dell'organizzazione per raggiungere gli altri livelli dell'ente, chiamata *bottom-up*.

Queste direttrici sono molto diffuse nelle tipologie organizzative di tipo tradizionale, ma sono poco adatte per organizzazioni meno gerarchizzate. Per



quest'ultimo tipo di organizzazioni si parla di informazione "a rete", una tipologia di informazione diffusa che segue i centri nevralgici dell'organizzazione senza distinguere una direzione prevalente.

Costruire un sistema di comunicazione interna è un aspetto importante per un'organizzazione, anche per le più piccole, come le scuole: non si può confinare alla sola pausa caffè la comunicazione all'interno dell'ente.

Un circuito interno di questo tipo può rispondere alla soddisfazione di diverse tipologie di esigenze. Innanzitutto, condividere il maggior numero di informazioni e dati permette all'ente di raggiungere livelli di efficienza ed efficacia molto alti, con l'effetto positivo di raggiungere gli obiettivi prefissati in modo meno dispendioso.

Indirettamente, essere al corrente delle attività intraprese dall'ente, anche solo a livello superficiale, aumenta il senso di appartenenza all'azienda, con un effetto positivo sul clima interno ed il benessere organizzativo. Questo riflesso della comunicazione interna si verifica a prescindere dalla natura dei messaggi diffusi: un'organizzazione che dialoga con i propri dipendenti trasmette un senso di attenzione ed importanza nei confronti del capitale umano.

Grazie ad un sistema di comunicazione interna si può arrivare a rafforzare il senso di appartenenza e partecipazione all'ente utilizzandolo nella diffusione e promozione di quegli aspetti che riguardano direttamente la *vision* dell'ente.

Il circuito di comunicazione interna si presta quindi ad usi diversi, i quali si concretizzano in effetti benefici sui risultati e sull'ambiente interno dell'ente se gestito in maniera.

#### 1.4. *Comunicazione scritta*

L'efficacia della comunicazione interna è però strettamente legata alla qualità dei messaggi diffusi. Approfittare del circuito interno per diffondere messaggi di poca importanza provoca un effetto di disaffezione verso lo strumento, col risultato finale che nessuno più presterà attenzione a ciò che è divulgato attraverso i canali di comunicazione interna.

Lo stesso si può dire per il linguaggio scelto, in generale per la comunicazione interna ed in particolare per l'attività amministrativa.

E' indispensabile abbandonare il "burocratese", acquisendo e perfezionando la capacità di scrivere testi amministrativi che rispondano a criteri di semplicità e di efficacia linguistica.

Comunicare una notizia

Nel comunicare una notizia occorre costruirla avendo sempre ben presente le cinque seguenti domande:

1. Chi?
2. Che cosa?
3. Dove?
4. Quando?
5. Perché?



Il miglior esempio di come deve essere scritta la prima frase di una notizia è costituito dalla prima terzina della Divina Commedia, qui riportata .



Applichiamo a questa terzina le domande sopraelencate:



(la vicenda della Divina Commedia è l'autoconfessione di Dante che ritrova se stesso)

Una notizia risulta tanto più comprensibile quanto più possiede le seguenti caratteristiche:

1. Prossimità (deve essere in stretto rapporto col lettore)



2. Immediatezza (deve precedere o seguire con tempestività l'avvenimento di cui si parla)
3. Conseguenze (deve avere conseguenze per il lettore)
4. Progresso
5. Tensione
6. Conflitto
7. Emozioni

La **punteggiatura** è un elemento decisamente molto importante della comunicazione scritta.

Scrive Annamaria Testa:

*«Punteggiando un testo offriamo al lettore uno strumento per riconoscerne la struttura e orientarsi nel decodificare i significati e nel ricostruire un senso (...). Per chi legge il vostro testo, il fatto che questo sia punteggiato bene è fondamentale: virgole e punti aiutano a riconoscere l'inizio e la fine di ogni frase, a capire quanto e come ciascuna è connessa con la precedente e ad arrampicarsi sopra più comodamente».*



La punteggiatura è l'insieme di simboli convenzionali, che servono a conferire tonalità ed espressione allo scritto e svolgono i compiti: pausativo, sintattico ed espressivo. E' indispensabile per una lettura e una comprensione corretta dei testi. Per questo motivo è possibile attribuire ad un testo tre o quattro diverse versioni di punteggiatura, a seconda dell'aspetto comunicativo sul quale si vuole porre l'accento.

Ad esempio, si veda questo semplice brano.

Dopo due settimane di pioggia oggi è una giornata serena c'è il sole nemmeno una nuvola e anche se è novembre si può star fuori senza cappotto

Quattro Versioni:

- a) Dopo due settimane di pioggia oggi è una giornata serena. C'è il sole, nemmeno una nuvola, e anche se è novembre si può star fuori, senza cappotto.
- b) Dopo due settimane di pioggia, oggi è una giornata serena, c'è il sole (nemmeno una nuvola) e, anche se è novembre, si può star fuori senza cappotto...
- c) Dopo (due!) settimane di pioggia, oggi è una giornata serena. C'è il sole, Nemmeno una nuvola e - anche se è novembre - si può star fuori. Senza cappotto.
- d) Dopo due settimane di pioggia, oggi è una giornata serena, c'è il sole, nemmeno una nuvola, e anche se è novembre si può star fuori senza cappotto.



La punteggiatura è quindi parte integrante dello stile di scrittura ed ognuno di noi ha le proprie preferenze: spesso si riesce a capire chi ha scritto un testo proprio solo dall'uso (o abuso) di punti e virgole. E' comunque importante usare la punteggiatura per rendere i testi più chiari e comunicativi.

I grandi scrittori ce lo insegnano.

Testo senza punteggiatura	Testo con punteggiatura
<i>L'autobus stava per partire rombava sordo con improvvisi raschi e singulti la piazza era silenziosa nel grigio dell'alba sfilacce di nebbia ai campanili della Matrice solo il rombo dell'autobus e la voce del venditore di panelle panelle calde panelle implorante ed ironica il bigliettaio chiuse lo sportello l'autobus si mosse con un rumore di sfasciume l'ultima occhiata che il bigliettaio girò sulla piazza colse l'uomo vestito di scuro che veniva correndo il bigliettaio disse all'autista un momento e aprì lo sportello mentre l'autobus ancora si muoveva si sentirono due colpi squarciati l'uomo vestito di scuro che stava per salire sul predellino restò per un attimo sospeso come tirato su per i capelli da una mano invisibile gli cadde la cartella di mano e sulla cartella lentamente si afflosciò il bigliettaio bestemmiò la faccia gli era diventata colore di zolfo tremava il venditore di panelle che era a tre metri dall'uomo caduto movendosi come un granchio cominciò ad allontanarsi verso la porta della chiesa nell'autobus nessuno si mosse l'autista era come impietrito la destra sulla leva del freno e la sinistra sul volante.</i>	L'autobus stava per partire, rombava sordo con improvvisi raschi e singulti. La piazza era silenziosa nel grigio dell'alba, sfilacce di nebbia ai campanili della Matrice, solo il rombo dell'autobus e la voce del venditore di panelle, panelle calde panelle, implorante ed ironica. Il bigliettaio chiuse lo sportello, l'autobus si mosse con un rumore di sfasciume. L'ultima occhiata, che il bigliettaio girò sulla piazza, colse l'uomo vestito di scuro che veniva correndo; il bigliettaio disse all'autista un momento e aprì lo sportello mentre l'autobus ancora si muoveva. Si sentirono due colpi squarciati; l'uomo vestito di scuro, che stava per salire sul predellino, restò per un attimo sospeso, come tirato su per i capelli da una mano invisibile; gli cadde la cartella di mano e sulla cartella lentamente si afflosciò. Il bigliettaio bestemmiò; la faccia gli era diventata colore di zolfo, tremava. Il venditore di panelle, che era a tre metri dall'uomo caduto, movendosi come un granchio cominciò ad allontanarsi verso la porta della chiesa. Nell'autobus nessuno si mosse, l'autista era come impietrito, la destra sulla leva del freno e la sinistra sul volante. ( <b>Leonardo Sciascia, Il giorno della civetta, Einaudi, Torino, 1961</b> )



Testo senza punteggiatura	Testo con punteggiatura
<p><i>Fa un sole su questi bricchi un riverbero di grillaia e di tufi che mi ero dimenticato qui il caldo più che scendere dal cielo esce da sotto dalla terra dal fondo tra le viti che sembra si sia mangiato ogni verde per andare tutto in tralcio è un caldo che mi piace sa un odore ci sono dentro anch'io a quest'odore ci sono dentro tante vendemmie e fienagioni e sfogliature tanti sapori e tante voglie che non sapevo più d'avere addosso così mi piace uscire dall'Angelo e tener d'occhio le campagne quasi quasi vorrei non aver fatto la mia vita poterla cambiare dar ragione alle ciance di quelli che mi vedono passare e si chiedono se sono venuto a comprar l'uva o che cosa qui nel paese più nessuno si ricorda di me più nessuno tiene conto che sono stato servitore e bastardo sanno che a Genova ho dei soldi magari c'è qualche ragazzo servitore com'io sono stato qualche donna che si annoia dietro le persiane chiuse che pensa a me com'io pensavo alle collinette di Canelli alla gente di laggiù del mondo che guadagna se la gode va lontano sul mare</i></p>	<p>Fa un sole su questi bricchi, un riverbero di grillaia e di tufi che mi ero dimenticato. Qui il caldo più che scendere dal cielo esce da sotto dalla terra, dal fondo tra le viti che sembra si sia mangiato ogni verde per andare tutto in tralcio. E' un caldo che mi piace, sa un odore, ci sono dentro anch'io a quest'odore, ci sono dentro tante vendemmie e fienagioni e sfogliature, tanti sapori e tante voglie che non sapevo più d'avere addosso. Così mi piace uscire dall'Angelo e tener d'occhio le campagne, quasi quasi vorrei non aver fatto la mia vita, poterla cambiare, dar ragione alle ciance di quelli che mi vedono passare e si chiedono se sono venuto a comprar l'uva o che cosa. Qui nel paese più nessuno si ricorda di me, più nessuno tiene conto che sono stato servitore e bastardo. Sanno che a Genova ho dei soldi. Magari c'è qualche ragazzo, servitore com'io sono stato, qualche donna che si annoia dietro le persiane chiuse, che pensa a me com'io pensavo alle collinette di Canelli, alla gente di laggiù, del mondo, che guadagna, se la gode, va lontano sul mare." (<b>Cesare Pavese, La luna e i falò</b>)</p>

La **sintesi** e la **concisione** sono spesso presupposto di un testo chiaro e comunicativo.

Tutti i testi possono essere tagliati, riscritti in modo più sintetico, abbreviati, accorciati. Come, del resto, ogni testo può essere ampliato. Scrivere i testi secondo la precisa misura che ci è stata data non sempre è facile e comunque richiede esercizio, cura ed attenzione.





Si tenga sempre presente il seguente consiglio di Carlo Dossi: l'arte di un autore sta nel cancellare.

Per fare un buon riassunto, secondo Dario Corno, si devono compiere essenzialmente cinque operazioni.

«Ogni qual volta - egli scrive - una persona si metta ad operare una sintesi discorsiva, compie sostanzialmente una 'traduzione'. Infatti deve in qualche modo 'tradurre' (più tecnicamente si dovrebbe dire 'transcodificare') le informazioni presenti nel testo di partenza nelle informazioni depositate in memoria (sotto forma di 'schemi'), per poi restituirle in una nuova veste (per iscritto o a voce). In termini di regole concrete ciò significa attivare tre operazioni di base - come il 'togliere', l' 'aggiungere' e il 'cambiare' l'informazione. Ora, queste operazioni da base danno luogo ad almeno cinque diversi tipi di 'trasformazione' dei dati testuali:

1. **CANCELLATURA:** parte dell'informazione viene cancellata perché si assume come non rilevante (non pertinente) per il riassunto del testo.
2. **PERMUTAZIONE:** viene cambiato l'ordine con cui si presenta l'informazione perché si assume che quello originale sia poco coerente o perché si pensa che il nuovo ordine consenta un riassunto migliore.
3. **SOSTITUZIONE:** alcune unità di informazione sono sostituite da altre unità perché si assume che la nuova unità sia più coerente, più generale o meglio interpretabile.
4. **RICOMBINAZIONE:** le unità di informazione si ricompongono in unità di tipo semantico superiore perché le unità così ottenute consentono una maggiore economia informazionale.
5. **INTEGRAZIONE:** si aggiunge nuova informazione perché si assume che la nuova informazione è in grado di rendere il testo più coerente o più 'logico».

Ecco un esempio di come si possano offrire diverse versioni, una più breve dell'altra, di un semplice passo.

Se, nonostante tutti i calcoli che avete fatto, il vostro testo risulta troppo lungo per lo spazio che avete a disposizione, non vi resta altra scelta che tagliare. A prima vista può risultare difficilissimo. Cominciate ad eliminare tutti gli incisi, le precisazioni, gli abbellimenti non necessari alla comprensione. Poi, cercate formule più semplici. Se non basta ancora, lavorate di fino, e cercate parole più brevi.

**Versione 1:** "Se il testo è troppo lungo non vi resta altra scelta che tagliare. Cominciate ad eliminare incisi, precisazioni, abbellimenti non

**Versione 2:** "Se il testo è lungo, tagliate incisi e precisazioni. Cercate formule semplici e parole più brevi."



necessari. Poi, cercate formule più semplici. Se non basta, lavorate di fino, e cercate parole più brevi."

La **semplificazione del linguaggio amministrativo** è un obiettivo che tutte le grandi e moderne democrazie si devono proporre.

*«Nel lavoro di semplificazione - scrive Annamaria Testa - entrano in campo tutte le vostre migliori competenze: quelle linguistiche, ma anche, per esempio, la vostra capacità di strutturare e organizzare per gerarchie, e la creatività che vi permette di individuare alternative. C'entrano, e molto, anche le vostre emozioni: semplificare non è solo un fatto di talento, ma anche una questione di gentilezza e di empatia. C'entra la vostra capacità di osservare il testo con gli occhi di un altro, che non necessariamente conosce la lingua o l'argomento quanto voi ma che, se gli offrite gli strumenti adeguati, è in grado di comprendere proprio come voi».*

#### 1.4.1 Criteri di semplificazione

Perché un testo risulti semplice e chiaro al maggior numero di persone esso deve essere organizzato tenendo conto dei seguenti criteri:

- 1. Le frasi devono essere brevi e lineari.**
- 2. Bisogna preferire le frasi di forma coordinata a quelle di forma subordinata.** ( Ad es., invece di scrivere: "le modalità per l'assunzione a contratto sono definite dalle singole amministrazioni prevedendo comunque che il trattamento economico degli interessati non può in nessun caso essere inferiore a quello tabellare delle qualifiche di riferimento né superiore a quello di godimento del personale", sarebbe meglio scrivere: "Le modalità per l'assunzione a contratto sono definite dalle singole amministrazioni e prevedono un preciso trattamento economico degli interessati. Il trattamento economico non può, ecc.")
- 3. Ogni frase deve contenere una sola informazione.**
- 4. E' preferibile usare la forma attiva del verbo**, e non la forma passiva o impersonale. ( Ad es. invece di scrivere: "L'imposta deve essere corrisposta mediante versamento su apposito conto corrente intestato al concessionario" sarebbe meglio scrivere: "I cittadini devono versare l'imposta sull'apposito conto corrente, ecc.")
- 5. E' opportuno specificare sempre il soggetto.**
- 6. E' preferibile usare la forma affermativa della frase.** Invece di scrivere: "non esente da Iva" occorre scrivere: "soggetto a Iva", ecc.
- 7. L'indicativo è preferibile al congiuntivo o al condizionale.**
- 8. Occorre preferire congiunzioni in uso nella lingua parlata** ( se, anche se, perché, poiché, quando, ecc.) a quelle di tono elevato ( a condizione che, ove, qualora, affinché, dal momento che , ecc.).



Tra l'altro quest'ultime a differenza delle prime richiedono l'uso del congiuntivo.

**9. Usare tutte le volte che è possibile parole semplici e familiari.** Ad esempio, al posto di recarsi-andare, encomio-lode, interloquire-parlare, all'uopo-perciò, testè-poco fa, altresì-anche, eccepire-contestare, fattispecie-caso, diniego-rifiuto, differire-rinviare, depennare-cancellare, in ottemperanza a- come prevede, preso atto che - poiché, de facto- di fatto, dare comunicazione-comunicare, utilizzo-uso, apporre la firma-firmare, portare a conoscenza-informare, procedere alla verifica-verificare, atterrare-scrivere dietro al documento, relazionare-fare una relazione, mancato accoglimento-rifiuto, condizione ostativa-impedimento, ecc. )

**10. Usare poche sigle e abbreviazioni** che non sono di uso comune e comunque esse vanno esplicitate la prima volta che compaiono. Ad esempio: d.l. = decreto legge, d. lgs.= decreto legislativo, t. u. = testo unico, l. r. = legge regionale, l. p. = legge provinciale).

**11. In ogni documento è necessario indicare sempre destinatario, mittente e oggetto;** le premesse, quando si devono esplicitare, precedono sempre l'oggetto.

A seguito si danno due esempi di atti amministrativi stilati in "burocratese" ed in lingua italiana semplice e chiara.

ASSEGNAZIONE DI ALLOGGI RISERVATI A CITTADINI EXTRACOMUNITARI  
in "burocratese"

ASSEGNAZIONE DI ALLOGGI RISERVATI A CITTADINI EXTRACOMUNITARI

Con la presente si comunica che con Delibera del Consiglio Comunale n. 23/1998, il Comune di ... ha determinato di utilizzare la riserva di n. 28 alloggi prevista a favore dei cittadini extracomunitari, individuando i relativi beneficiari all'interno delle graduatorie di assegnazione anni 1996 e 1997.

Con successiva deliberazione n. 2326 del 22/06/1998, la Giunta Regionale ha approvato la suddetta proposta utilizzando l'utilizzo delle graduatorie generali per l'individuazione dei nuclei immigrati, secondo l'ordine di punteggio riportato nella graduatoria anno 1996 riportante nuclei interamente composti da extracomunitari, risulta che la S. V. si è collocata in posizione utile per conseguire l'assegnazione di un alloggio E.R.P. Al fine di verificare, prima di una eventuale assegnazione, la permanenza dei requisiti previsti dalla legge, si invita la S.V. a contattare con urgenza l'Ufficio Domanda del Settore Edilizia residenziale telefonando al n. ..., oppure presentandosi presso la sede ... negli orari ...

Si avvisa che l'eventuale mancato riscontro alla presente equivarrà a rinuncia dell'assegnazione.

Distinti saluti



### **Soluzione**

**ASSEGNAZIONE DI ALLOGGI RISERVATI A CITTADINI EXTRACOMUNITARI**  
Egregio Signore, dalla graduatoria per l'assegnazione di alloggi di Edilizia residenziale pubblica del 1996 risulta che lei si trova nelle condizioni per ottenere uno degli alloggi riservati ai cittadini extracomunitari ( come ha deciso il Consiglio Comunale con la delibera n. 23 del 1998).  
E' necessario verificare che lei abbia ancora i requisiti previsti dalla legge. Per questo la invitiamo a telefonare al n: ..., oppure a venire all'Ufficio Domanda del Settore Edilizia residenziale, in Via ... ( il lunedì e il mercoledì dalle ... alle ...).  
Se lei non telefonerà o non verrà nel nostro ufficio, sarà escluso dall'assegnazione dell'abitazione.

Distinti saluti

TRASMISSIONE DI DELIBERAZIONE DI GIUNTA REGIONALE N. 138 DEL  
11/02/1997 AVENTE PER OGGETTO "CRITERI DI APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA  
RELATIVA AI TERMINI DI PREAVVISO PER LA RISOLUZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO.  
in "burocratese"

TRASMISSIONE DI DELIBERAZIONE DI GIUNTA REGIONALE N. 138 DEL  
11/02/1997 AVENTE PER OGGETTO "CRITERI DI APPLICAZIONE DELLA  
DISCIPLINA RELATIVA AI TERMINI DI PREAVVISO PER LA RISOLUZIONE DEL  
RAPPORTO DI LAVORO.

Si trasmette, in allegato alla presente, copia della deliberazione specificata in oggetto. Tale deliberazione, adottata dalla Giunta Regionale in data 11 febbraio 1997, è attualmente all'esame della C.C.A.R.E.R.

Invitando i responsabili di Servizio a curare l'opportuna preventiva informazione nei confronti di tutto il personale regionale, si precisa che i criteri relativi all'istituto del preavviso stabiliti nel provvedimento di cui trattasi saranno applicati a partire dalla pubblicazione del provvedimento stesso sul B.U.R.E.R.  
Cordiali saluti

### **Soluzione**

**TERMINI DI PREAVVISO PER LA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO**  
Vi informiamo che la Giunta Regionale ha definito i nuovi "Criteri di applicazione dei termini di preavviso per la cessazione del rapporto di lavoro."  
La disciplina è stata adottata con Deliberazione di Giunta n. 138 del 2 febbraio 1997.  
Ve ne inviamo una copia, invitandovi a diffondere l'informazione al personale del vostro Servizio.



Precisiamo che al momento il testo è all'esame della Commissione Regionale per il Controllo sugli Atti e che i criteri entreranno in vigore dopo la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale.

Cordiali saluti

### **1.5 Comunicazione on line**

L'utilizzo ottimale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e, in particolare, di Internet, costituisce una esigenza strategica per tutte le p.a.. In generale, la rete è un mezzo importante sia per accrescere la produttività del lavoro all'interno degli uffici pubblici, sia per migliorare la qualità dei servizi che essi devono offrire ai cittadini.

In particolare, per gli istituti scolastici il Web è uno strumento comunicativo in grado di modificare i flussi informativi all'interno della scuola e tra essa e l'esterno.

Per questo motivo il Web deve essere utilizzato per pubblicare tutta l'informazione di rilevanza pubblica relativa alle attività generate dall'istituto scolastico, provvedendo alla validazione e al regolare aggiornamento delle informazioni. E' utile ricordare che le informazioni obsolete sono inutili e danneggiano la *reputazione* del sito Web, oltre che dell'amministrazione che lo gestisce.

E' opportuno utilizzare il più possibile le TIC, anche note con il sinonimo inglese ICT (Information and communication technology), per la comunicazione interattiva, avendo cura di verificare attentamente le possibilità reali di corrispondere alla domanda di contatto che si crea. Il Web è inoltre una "tecnologia organizzativa", che permette di lavorare insieme ad altri e di condividere informazioni tra uffici, di realizzare pratiche di integrazione tra dati e tra procedure, di fornire il supporto tecnologico per la realizzazione di servizi evoluti ai cittadini.

Secondo le "Linee guida" emanate dal Ministro della Funzione Pubblica per l'organizzazione dei siti web delle pubbliche amministrazioni, e perciò delle scuole, i siti devono essere usabili ed accessibili.

#### **1.5.1 L'usabilità**

L'usabilità del Web implica che le informazioni debbano essere organizzate e strutturate in maniera da garantire la massima fruibilità. Prerequisito di ogni progettazione di un sito è l'identificazione delle tipologie di pubblico al quale è rivolto (utenti interni ed esterni). E' importante che vi sia uno sforzo per immaginare come il Web sarà visto e usato dai suoi utenti una volta realizzato, tenendo conto della varietà delle caratteristiche personali, sociali e culturali degli utenti stessi. Le opinioni del pubblico (genitori, studenti, personale interno), opportunamente stimolate, sono essenziali per costruire un buon sito Web.

E' fondamentale:



- l'uso della tecnologia più semplice e più comune e la scelta di tecnologie compatibili e rispettose degli standard di Internet;
- porre in essere soluzioni atte a facilitare la ricerca degli argomenti attraverso, ad esempio, strumenti di ricerca semantica e la predisposizione di una mappa del sito corredata di tutti i relativi collegamenti ipertestuali aggiornati e da una guida che chiarisca le principali difficoltà riscontrabili dai navigatori;
- organizzare le informazioni in una struttura che evolva senza imporre frequenti spostamenti o cancellazioni, garantendo, per quanto possibile, l'omogeneità di tale struttura in tutte le parti del sito;
- garantire il funzionamento dei link ipertestuali, e quindi la reperibilità delle informazioni, anche a distanza di tempo;
- scrivere le informazioni in modo chiaro e con un linguaggio comune, evitando l'utilizzo di formati commerciali.

### **1.5.2 L'accessibilità**

In considerazione degli utenti interni ed esterni della scuola e del ruolo sociale che essa svolge, è importante che i siti siano accessibili. In questa materia costituiscono prioritari riferimenti normativi i documenti conclusivi della Conferenza Ministeriale di Lisbona dell'Unione Europea del 20 marzo 2000 e della Conferenza Ministeriale di Feira del 19 e 20 giugno 2000, nonché le linee guida sull'accessibilità dei siti Web del Consorzio Mondiale del Web (W3C).

I siti devono essere progettati in modo da garantire la loro consultazione anche da parte di persone affette da disabilità fisiche o sensoriali, o condizionate dall'uso di strumenti con prestazioni limitate o da condizioni ambientali sfavorevoli, che come ben si sa sono anche utenti delle scuole.

Per molte persone disabili le informazioni in formato elettronico sono in linea di principio più accessibili rispetto alla forma tradizionale cartacea, proprio grazie alle nuove tecnologie che permettono la traduzione in diverse modalità percettive. Perciò l'esclusione causata da barriere di comunicazione risulta particolarmente grave. Ogni sforzo deve essere fatto perché i siti Web della p.a. in generale e della scuola in particolare siano accessibili. Con riferimento ai siti e ai documenti disponibili nel Web, l'accessibilità assume il significato di possibilità di lettura delle pagine, orientamento e navigazione all'interno di un sito, di interazione con le procedure che prevedono scelte, immissione di dati, attivazione di collegamenti ipertestuali, scaricamento di documenti ed altro. Esistono delle precise regole di accessibilità.

1. *Organizzazione delle pagine* - Distinguere, e trattare separatamente, il contenuto, la struttura e la presentazione di una pagina, facendo uso di "fogli di stile" (CSS).
  - Non usare il colore come unico veicolo di informazione.



- Usare grandezze relative per indicare le dimensioni e la posizione delle componenti di una pagina.
- Usare possibilmente componenti "scalabili".

Tutto questo allo scopo di assicurare che le pagine si trasformino coerentemente, senza perdita di informazione e senza sovrapposizioni di componenti, al variare delle scelte di visualizzazione dell'utente, come la risoluzione grafica o la dimensione dei caratteri.

2. *Immagini ed animazioni* - Si deve limitare l'uso di queste componenti ai casi di vera utilità, corredandole di didascalie o descrizioni testuali (es. attributo "alt" di HTML) per indicare la funzione dell'immagine o la descrizione del contenuto (es. "longdesc" o "description link" in HTML) quando questo è importante per la comprensione del documento. Evitare scritte lampeggianti o in movimento, a causa di possibili crisi epilettiche in soggetti predisposti o di disturbo della comprensione da parte di persone con problemi cognitivi.
3. *Mappe immagine* - Usare mappe interamente contenute nel documento (client side) e corredare ogni parte sensibile di didascalia testuale.
4. *Componenti multimediali* - Corredare le componenti sonore di segnalazioni alternative visive. Corredare, possibilmente, i filmati di descrizione testuale delle immagini e di sottotitolazione dei dialoghi.
5. *Collegamenti ipertestuali (links)* - Usare parole o brevi frasi di chiaro e univoco significato anche fuori del contesto, evitando espressioni generiche come "premi qui". Si deve seguire la stessa regola anche per la didascalia alternativa di collegamenti realizzati con immagini o simboli grafici.
6. *Grafici e schemi* - Aggiungere descrizioni testuali alternative che permettano la comprensione del loro significato anche a chi non può vederli.
7. *Componenti interattive (es. scripts, applets, plug-ins)* - Limitarne l'uso ai casi di vera utilità e prevedere procedure alternative nel caso che non siano gestibili con i comuni ausili usati dagli utenti disabili. Prevedere un messaggio di avvertimento di apertura di una finestra.
8. *"Frames"* - Usare nomi significativi del loro contenuto e prevedere l'alternativa "noframes". Si tenga presente che una presentazione ristretta ad una porzione di schermo può creare problemi alle persone ipovedenti che preferiscono sfruttare tutta la larghezza dello schermo.



per la lettura con caratteri ingranditi, evitando più che è possibile lo scorrimento orizzontale del testo.

9. *Tabelle* - Assicurarsi che il contenuto e la struttura delle tabelle risultino chiari anche quando la tabella stessa viene letta cella dopo cella e una riga alla volta. Usare dimensioni relative per evitare l'invasione del contenuto di una cella in quella adiacente in caso di riformattazione della pagina con diversa risoluzione.
10. *Verifica dell'accessibilità di una pagina* - Tale verifica potrà realizzarsi, ad esempio, simulando le condizioni di lavoro di un utente disabile, con l'uso di un browser testuale oppure di un browser grafico, disabilitando il caricamento delle immagini, delle animazioni, dei suoni, dei colori e ripetendo le prove con vari livelli di risoluzione grafica e di dimensioni dei caratteri, ove possibile.

### **1.5.3 Comunicazione on line e privacy**

Il Garante della privacy ha fissato le regole in base alle quali le p.a., e perciò anche le scuole, possono diffondere sui propri siti web atti e documenti amministrativi contenenti dati personali senza ledere la riservatezza di cittadini e dipendenti e rispettare i principi stabiliti dalla normativa sulla privacy.

Le *Linee guida in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web* sono ufficializzate sulla G. U. n. 64 del 19 marzo 2011 e definiscono un primo quadro unitario di misure e accorgimenti da adottare nel caso in cui la pubblicazione on line sia effettuata a fini

1. di trasparenza dell'attività amministrativa,
2. di pubblicità degli atti,
3. di consultazione da parte di singoli soggetti.

Gli istituti scolastici possono mettere in rete atti o documenti contenenti dati personali di alunni o personale solo sulla base di una norma di legge e di regolamento che lo preveda e devono rispettare i principi di necessità, proporzionalità e pertinenza. Rimane fermo il divieto generale di diffondere dati sulla salute.

La reperibilità dei documenti deve essere assicurata attraverso motori di ricerca interni al sito della singola scuola, limitando l'indicizzazione dei documenti da parte di motori di ricerca esterni. Infatti, l'uso di motori di ricerca interni consente di garantire un accesso coerente con la finalità per la quale i dati sono stati resi pubblici ed evita il rischio di estrapolazione arbitraria dei dati, rendendone incontrollabile il loro uso.

I dati devono comunque rimanere disponibili sui siti web scolastici soltanto per il tempo previsto dalle norme di settore. In mancanza di queste, gli istituti



scolastici e le p.a. devono individuare congrui limiti temporali oltre i quali i documenti devono essere rimossi.

Infine, contro i rischi di riproduzione e riutilizzo dei file contenenti dati personali, devono essere installati software e sistemi di alert che consentono di riconoscere e segnalare accessi anomali al fine di mettere in atto adeguate contromisure.

I dati pubblicabili sui siti web sono i seguenti:

1. *Dipendenti pubblici*: non si possono riprodurre sul web i dati sullo stato di salute, i cedolini dello stipendio, l'orario di entrata e di uscita, l'indirizzo privato, la e-mail personale. Sono invece conoscibili da chiunque i livelli retributivi, i tassi di assenza, i risultati raggiunti, l'ammontare dei premi collegati alle performance, ma solo se in forma anonima o aggregata. Possono essere diffusi la retribuzione e i curricula di dirigenti, gli incarichi di collaborazione e consulenza, il ruolo dei dirigenti, i ruoli di anzianità e i bollettini ufficiali.
2. *Beneficiari di contributi economici e agevolazioni*: alcune scuole devolvono a famiglie di alunni contributi ad es. per l'acquisto di materiali scolastici o agevolazioni ad es. per le gite scolastiche. Se necessario, è possibile pubblicare l'albo dei soggetti cui sono stati erogati contributi, sovvenzioni, crediti, o riconosciute agevolazioni, sussidi o altri benefici. In tali elenchi possono essere riportati i dati identificativi (nome, cognome e data di nascita) omettendo invece di indicare il codice fiscale, le coordinate bancarie, le informazioni che descrivano le condizioni di indigenza e le informazioni sullo stato di salute.
3. *Concorsi e selezioni pubbliche*: sono pubblicabili le graduatorie, gli esiti e i giudizi concorsuali, gli elenchi nominativi abbinati alle prove intermedie, gli elenchi degli ammessi alle prove scritte o orali. E' eccedente, invece, la pubblicazione del recapito telefonico, dell'indirizzo dell'abitazione, della e-mail, i titoli di studio, il codice fiscale, l'indicatore Isee, il numero dei figli disabili.
4. *Graduatorie, elenchi professionali*: per adempiere ad obblighi di pubblicità degli atti si possono pubblicare le graduatorie di mobilità professionale, l'inquadramento del personale, l'assegnazione di sede, i provvedimenti riguardanti la progressione di carriera, l'attribuzione di incarichi dirigenziali.



## **2. Aspetti gestionali-relazionali - Per la valorizzazione delle risorse umane**

Oggi le imprese e gli enti pubblici fondano sempre più le loro potenzialità di sviluppo e di successo sulla capacità di gestire in modo efficace i loro processi comunicazionali, sia esterni che interni. In particolare questi ultimi permettono il funzionamento di strutture organizzative di tipo organico, decentrate, multipolari, a rete, che favoriscono l'innovazione, il cambiamento rapido delle strategie e delle politiche operative (Emanuele Invernizzi – Dalla comunicazione interna alla comunicazione organizzativa – 1993).

Quindi il problema della comunicazione interna o organizzativa, come afferma il prof. Invernizzi, è sempre più chiaramente un importante problema "pervasivo" delle imprese e non problema specialistico di appositi uffici o consulenti.

Non si può lavorare in un'organizzazione moderna senza possedere un minimo di tecniche per comunicare "bene", cioè efficacemente ed efficientemente.

### *2.1. La comunicazione pubblica*

La comunicazione pubblica è la "comunicazione istituzionale" che serve al soggetto pubblico per l'esercizio della sua attività, sia normativa che di governo.

La comunicazione pubblica, che incorpora gran parte del servizio richiesto dal cliente, è finalizzata essenzialmente ad incidere sui comportamenti sociali e a creare, attraverso una efficace e completa informazione, le condizioni per un effettivo godimento dei diritti da parte di tutti i cittadini che ne sono titolari, ponendosi come un passaggio ineludibile per la ricostituzione del rapporto Stato-cittadini su base di fiducia reciproca e di collaborazione.

La comunicazione istituzionale persegue due obiettivi:

- allargare la conoscenza delle strutture e dei compiti della P.A.;
- promuovere comportamenti socialmente utili, in appoggio a provvedimenti di legge orientati in senso democratico, anche attraverso una maggiore partecipazione civica.

L'immagine di un'azienda pubblica o privata è l'espressione di un'identità riflessa nei giudizi (o pregiudizi) della gente che, in base alle convinzioni che si sono maturate, reagirà, a seconda dei casi, con atteggiamenti collaborativi, o di indifferenza, o di opposizione, o di contestazione. Necessità, quindi per la P.A., di porre al centro della propria strategia il recupero della propria immagine, attraverso un piano coordinato di interventi, all'interno dei quali la comunicazione, sia interna che esterna, è chiamata a svolgere un ruolo fondamentale.

Un efficace sistema di comunicazione, presuppone e implica adeguati interventi sul piano della cultura aziendale, del riassetto organizzativo, dell'innovazione tecnologica e della gestione delle risorse umane.



Negli uffici pubblici, dove gran parte dell'attività viene svolta a livello di front-office, sono gli operatori (gli "impiegati") che danno quotidianamente l'immagine dell'ente attraverso il modo in cui entrano in rapporto con il pubblico, interpretandone le esigenze e soddisfacendone le richieste.

La comunicazione interna, pertanto, gioca un ruolo fondamentale nei processi di cambiamento in quanto:

- a) rafforza il sentimento di appartenenza, il processo di identificazione con l'ente, la motivazione e favorisce quindi la cultura aziendale;
- b) attiva e sostiene processi di apprendimento organizzativo, lo sviluppo delle professionalità individuali e collettive;
- c) migliora le capacità relazionali dei membri dell'organizzazione e gli atteggiamenti attraverso i quali si manifesta l'azione dell'ente (orientamento al cliente).

L'orientamento al cliente afferma l'esigenza di tutelare i cittadini (utenti/clienti) assicurando loro servizi migliori ed indica criteri di gestione delle organizzazioni pubbliche che abbandonano l'ottica delle funzioni e delle procedure formali per adottare l'ottica dei servizi con attenzione ai risultati ed ai bisogni da soddisfare.

La prospettiva dell'utente/cliente ha un effetto dirompente nell'organizzazione della Pubblica Amministrazione, in quanto sostituisce al principio autoreferenziale quello della soddisfazione dei bisogni di un soggetto.

Per attuare il cambiamento occorrono quindi risorse in grado di interpretare, con la loro azione, la cultura del servizio e disposte a rimettersi continuamente in discussione per poter corrispondere, in termini di flessibilità, alle mutate esigenze derivanti da un contesto dinamico.

Esiste una stretta relazione tra miglioramento dei servizi, sviluppo della comunicazione e modifiche organizzative (della struttura di base, dei meccanismi operativi e dei processi sociali).

Il cambiamento economico e sociale della Nazione deve attuarsi, negli obiettivi dei Governi in carica nelle ultime due legislature, utilizzando tutte le opportunità offerte dalla rivoluzione digitale.

Il piano di e-government, per il quale sono state stanziare opportune risorse economiche, considera in modo organico l'intera Pubblica Amministrazione, centrale e locale, ed indica come obiettivo primario quello di facilitare la vita ai cittadini ed alle imprese nei loro rapporti con la P.A..

Operare in logica di integrazione e specializzazione, vedendo negli Enti Locali (Regione, ma principalmente Province, Comuni e Comunità Montane), per la loro diffusione sul territorio e la natura istituzionale di primo referente amministrativo della cittadinanza, i partner ideali e necessari attraverso i quali ampliare la fruibilità dei servizi che l'insieme delle Pubbliche Amministrazioni erogano.

Una P.A. integrata, in grado di offrire canali di accesso diversificati e diffusi, che affianca ai tradizionali punti materiali di contatto un vasto front-office virtuale. Ciò garantirà servizi innovativi, nei quali la consulenza diventa elemento



qualificante e la produzione del servizio può provenire da canali telematici remoti, tali da permettere l'interrogazione per l'esaudimento della richiesta del cittadino/cliente in qualsiasi punto della rete dei servizi pubblici, ovvero direttamente on line.

## 2.2. *La comunicazione interpersonale*

Comunicare significa incrementare la conoscenza condivisa, il senso comune, preconditione essenziale per l'esistenza di qualsiasi comunità e organizzazione. La comunicazione può avvenire fra unità molto differenti per dimensioni e grado di complessità: individui, gruppi, organizzazioni, classi sociali, nazioni, stati e regioni diverse del mondo.

Possiamo definire comunicazione l'interazione intersoggettiva e volontaria mediante un linguaggio umano basato sulla doppia articolazione e su un sistema simbolico. La comunicazione si svolge per mezzo di segni: fenomeni che significano qualcos'altro rispetto al fenomeno stesso. La scienza dei segni si chiama **semiotica**.

- Un segno che è simile a ciò che esso significa è chiamato icona.
- Un segno che, in modo diretto e indiretto, è strettamente collegato ad un fenomeno molto diverso è chiamato sintomo.
- Un segno direttamente causato da ciò che esso significa è chiamato indice o segnale.
- Un segno in relazione più o meno arbitraria con ciò che esso significa è chiamato simbolo.

I segni e i simboli si organizzano in sistemi chiamati **codici** o **linguaggi**: questi sistemi sono "istruzioni per l'uso" che mettono in relazione i segni l'uno con l'altro e con vari aspetti della realtà. Mediante codici e linguaggi la realtà può essere rappresentata, compresa, valutata, spiegata e modificata.

Il linguaggio è il più importante strumento comunicativo posseduto dall'uomo per trasferire informazioni.

1. Esso è una capacità innata dell'uomo e viene sempre appreso sulla base di simboli convenzionali organizzati secondo una specifica grammatica.
2. Un'altra caratteristica del linguaggio umano è la doppia articolazione, a livello dei suoni (fonemi, cioè suoni linguisticamente rilevanti) e a livello dei morfemi (unità minimali di significato): le parole sono composte da combinazioni convenzionali di fonemi che compongono morfemi convenzionali.
3. Il linguaggio è governato da un rigido sistema di regole e hanno quindi: una fonologia (regole di pronuncia), una sintassi (regole per mettere in relazioni i simboli), una semantica (regole per mettere in relazione simboli e aspetti della realtà), una pragmatica (regole per mettere in relazione simboli e azioni).



Quando si parla di comunicazione dobbiamo distinguere per forme, funzioni e livelli.

Esistono diverse forme di comunicazione:

- a) La **comunicazione verbale**: linguaggio fatto di simboli verbali, con parole e frasi semplici basate sulla doppia articolazione.
- b) La **comunicazione non verbale**: linguaggio che si manifesta attraverso i segnali del corpo che comunicano le emozioni, i sentimenti e gli stati d'animo; altre forme sono la danza, la musica e le arti più propriamente rappresentative e imitative. Una forma particolare è invece costituito da 3 linguaggi formali sviluppati dall'uomo: la logica, la matematica e la statistica.
- c) La **comunicazione mediata**: comunicazione che avviene tramite un medium. Essa può essere condotta da rappresentanti dei soggetti individuali più o meno formalmente nominati o eletti (es: avvocati o diplomatici), o può avvenire tramite i mass media.

Le funzioni della comunicazione sono essenzialmente 4:

1. funzione informativa → *frasi e domande*
2. funzione di controllo → *ordini*
3. funzione sociale → *qualsiasi atto*  
*inguistico*
4. funzione espressiva → *esclamazioni*

Le varie funzioni della comunicazione sono in relazione con gli atti linguistici (illocuzioni) che hanno luogo ogni volta che si comunica, indipendentemente dal fatto che si ricorra alla parola, alla scrittura, ai gesti o a qualsiasi altra modalità.

Gli atti linguistici che vanno a buon fine sono detti "appropriati" e perché ciò accada devono verificarsi queste condizioni necessarie:

1. gli atti devono essere veri in relazione alle condizioni effettive;
2. gli atti devono essere sinceri in relazione all'emittente;
3. gli atti devono essere corretti in relazione alle norme generalmente condivise.

I livelli di comunicazione sono unità formali e informali la cui stessa esistenza dipende dalla comunicazione. L'elenco delle unità sociali comprende:

- individui e piccoli gruppi;
- comunità e reti locali, regionali, nazionali e internazionali;
- organizzazioni formali;
- enti locali;
- società, nazioni, stati;
- coalizioni, federazioni, e altre organizzazioni internazionali.

Tutte le unità al di sopra del livello individuale si possono considerare gruppi e gli individui che agiscono in rappresentanza dei gruppi (agenti della comunicazione) si possono caratterizzare per il loro livello di indipendenza dal potere che esercitano: sia la comunicazione interna al gruppo sia quella tra i gruppi sono fortemente influenzate dalla capacità comunicativa del loro leader,



dallo sviluppo comunicativo della società di cui il gruppo fa parte e dalla cultura trasmessa ai singoli individui. La comunicazione può essere considerata come un fattore di definizione dei gruppi e delle organizzazioni umane di ogni grado e dimensione.

### 2.3. *Fasi ed elementi del processo di comunicazione*

La comunicazione interpersonale, che ha luogo fra gli individui, è un elemento indispensabile nel processo evolutivo di personalizzazione e di individuazione.

Nella comunicazione interpersonale è necessario individuare sia le caratteristiche generali, sia le varianti causate da elementi importanti come l'età, il sesso, la personalità, il livello di istruzione, l'occupazione, la classe sociale, la nazionalità (di origine e acquisita).

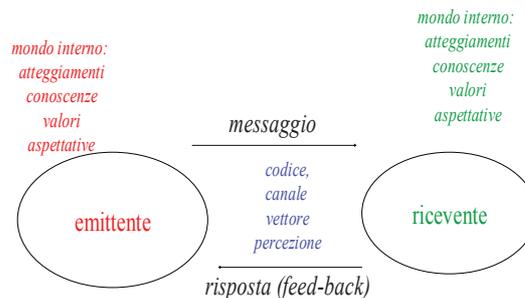
Oltre che dall'influenza derivante dalle caratteristiche individuali e culturali, la comunicazione interpersonale è fortemente influenzata dal grado di accordo o disaccordo dei soggetti coinvolti e dalle somiglianze o differenze quantitative delle variabili elementari.

Nella comunicazione interpersonale ci sono:

- a) Regole di manifestazione con le quali si controlla il modo in cui si manifestano i sentimenti, soprattutto quando la convenienza, l'etichetta o la semplice umanità suggeriscono di farlo: esistono diversi modi per farlo e i 3 principali sono la *simulazione*, l'*inibizione* e il *mascheramento*.
- b) Regole di reciprocità secondo le quali ci si aspetta una reazione positiva ad una comunicazione generosamente aperta, attivando una "spirale d'interazione" positiva che troverà alla fine un suo equilibrio; rientra in queste regole il "turno", che si riferisce al fatto che tutti i processi comunicativi devono essere strutturati in modo che, prima o poi, uno dei soggetti coinvolti smetta di inviare messaggi.
- c) Partendo proprio dall'idea della condivisione la comunicazione significa, appunto, mettere in comune, è il mezzo che permette di entrare in relazione con gli altri, è un vero e proprio processo di socializzazione, poiché comporta un'interazione tra soggetti comunicanti. Visivamente possiamo rappresentare il processo della comunicazione nel seguente schema:



## IL PROCESSO DI COMUNICAZIONE



Concetta Mercurio 2003

Analizzando lo schema si distinguono alcune fasi:

- A. il soggetto emittente, codifica l'informazione, cioè trasforma secondo un codice, noto e accettato dal soggetto ricevente, in modo che l'informazione stessa sia comprensibile
- B. l'informazione codificata è immessa nel canale di comunicazione contenuta in un vettore
- C. attraverso il canale, l'informazione codificata perviene al soggetto ricevente che lo decodifica
- D. il soggetto ricevente invia al soggetto mittente una risposta (feedback), cioè un segnale di ritorno che conferma la relazione avvenuta.
- E. il soggetto ricevente "tiene conto" del segnale di ritorno

Gli elementi del processo sono: il codice, ossia, il linguaggio per trasmettere i messaggi, che deve essere comune ai comunicanti (si parla una lingua conosciuta dai comunicanti); il canale, ossia il collegamento nello spazio attraverso il quale transitano i vettori recanti informazioni per recapitarle ai soggetti riceventi, deve essere utilizzabile da tutti i comunicanti; il vettore, è il mezzo specifico che porta l'informazione (lettera, libro, conferenza, ecc..); il feed-back che consiste nell'informazione di ritorno a chi ha trasmesso, e deve essere aperto per le verifiche, ossia quando si emette un'informazione bisogna verificare che ci sia tale ritorno altrimenti il processo non si è concluso; la percezione è un altro elemento importante, è la rappresentazione personale dell'ambiente, dei messaggi, deve essere relativizzata e verificata ogni volta.

Partendo dai due assiomi di Watzlawick, ossia che:



- non si può non comunicare in una relazione perché ogni comportamento è già comunicazione
- ogni comunicazione ha due aspetti: di contenuto e di relazione, possiamo dire che la comunicazione, nei due ruoli di emittente e di ricevente, penetra ogni aspetto della vita manageriale e include: qualunque cosa diciamo e scriviamo, i nostri atteggiamenti e le nostre posture fisiche (il linguaggio del corpo), l'ascolto e l'osservazione degli altri.

Si comunica con il linguaggio, con la mimica, con il tono della voce, con la gestualità, con le cose che si fanno, in sostanza, si comunica con tutto il comportamento. L'efficacia della comunicazione è proprio in funzione della congruenza tra contenuto (quello che si dice) e relazione (come lo si dice, a chi, in quale contesto relazionale). Attraverso la comunicazione cerchiamo di influenzare le attitudini, la conoscenza, le azioni altrui e questo vale anche da parte degli altri nei nostri confronti.

Anche il management può essere definito allo stesso modo: influenzare le persone in modo da far loro raggiungere i risultati desiderati. Una "caduta" nella comunicazione è insieme causa ed effetto di seri problemi nelle relazioni, sia di natura personale (per esempio nella coppia), sia di natura lavorativa (ad esempio nelle relazioni industriali).

La comunicazione assolve a varie funzioni nell'ambito di un'organizzazione: trasmettere informazioni fra le persone, motivare e dirigere, creare atteggiamenti, dunque influenzare il comportamento, collegarsi con l'ambiente esterno, ecc... la comunicazione, quindi, è essenziale per l'attività organizzativa. Nello schema che segue, si individuano alcune regole per una comunicazione efficace: porsi alcune domande, da individuare prima di iniziare il processo di comunicazione:

1. IDENTIFICARE GLI OBIETTIVI DELLA COMUNICAZIONE: che cosa vogliamo che il ricevente faccia o pensi?
2. IDENTIFICARE I RICEVENTI : chi deve sapere?
3. SCEGLIERE IL METODO DI COMUNICAZIONE : lettera, conversazione telefonica, riunione, ecc..
4. ADATTARE IL MESSAGGIO AL RICEVENTE: cosa sappiamo del ricevente per "confezionare il messaggio adatto"?
5. RENDERE POSSIBILE LA RISPOSTA: come riuscire a garantirci la risposta?
6. TENERE CONTO DELLA RISPOSTA: come cambiare il nostro comportamento in funzione della risposta?

#### 2.4. *La comunicazione interpersonale come strumento gestionale: la comunicazione efficace e il clima organizzativo*

«L'influenza che un capo ha sugli altri è dovuta in parte alla sua posizione nella gerarchia, in parte alla sua competenza, ed in parte dipende dall'esistenza di un sistema completo e sensibile di comunicazioni» (Maeshall E. Dimock). Una



comunicazione efficace è molto vicina all'essenza stessa del management efficace, tanto che si può dire che l'una implica l'altro. E' certamente difficile gestire efficacemente senza una notevole capacità di comunicazione.

Per acquisire questa capacità bisogna innanzitutto apprendere che cos'è la comunicazione in termini operativi quale strumento gestionale strategico per poter lavorare con gli altri in modo efficace e in un clima di supporto teso al raggiungimento di obiettivi comuni condivisi.

Mantenere una buona comunicazione efficace come strumento di gestione dei propri collaboratori, permette di condividere i problemi, in modo che non tocchi solo ai capi sostenerne tutto il peso, quindi appropriarsi dei problemi: se le persone li condividono, sono in grado di farsi carico della loro soluzione e di assumersene, condividendola, la responsabilità; inoltre si crea un clima di fiducia attraverso la condivisione delle informazioni, si coinvolgono le persone, chiedendo il loro parere e mostrandosi disponibile a cambiare le proprie opinioni per trovare insieme, soluzioni innovative. Il clima di un'organizzazione è l'atmosfera psicologica che si percepisce e risulta dalle operazioni strutturali; il clima va inteso sia come risultato che come determinante del comportamento degli individui o dei gruppi all'interno della struttura e, in particolare, dei processi lavorativi.

Per clima si intende il generale atteggiamento delle persone verso l'organizzazione, per esempio: ciò che le persone ritengono di doversi attendere nel caso che commettano un errore o, viceversa ottengano un successo. Possiamo avere due tipi antitetici di clima:

- clima di supporto;
- clima di difesa.

Nel clima di supporto le persone condividono le informazioni e lavorano insieme per risolvere i problemi; gli errori sono visti come opportunità per imparare; i successi sono apertamente riconosciuti; le persone si sentono apprezzate per quello che sono. Un clima di questo tipo incoraggia e migliora la comunicazione, in quanto è ad alto feed-back e gli atteggiamenti sono costruttivi, ossia di aiuto a migliorare le situazioni:

Nel clima di difesa le persone si tengono per sé le informazioni e lavorano in competizione; gli errori sono visti come "disgrazie" da evitare e i successi altrui suscitano gelosie, se non rancori; le persone sono convinte che si voglia esplicitare un continuo controllo su di loro per poterle sfruttare.

E' facile che in un'organizzazione si sviluppi una sorta di polarizzazione: una mentalità "noi" contro gli "altri", in virtù della quale tutte le ragioni sono dalla parte del "noi" e i torti dall'altra. Ciò può essere evitato se le persone hanno ampio accesso a tutte le informazioni rilevanti e ne possono dibattere apertamente.



## 2.5. *La comunicazione organizzativa*

La comunicazione, come abbiamo già anticipato, è un elemento fondamentale della struttura delle organizzazioni. Un'organizzazione si può considerare come una struttura sociale definita dalle relazioni tra alcune posizioni più o meno interrelate; gli individui coinvolti svolgono ruoli sociali che risultano definiti più o meno distintamente dalla posizione in questione.

Un'organizzazione, perciò, si può considerare come un tipo speciale di gruppo che ha:

- a) Una struttura comunicativa formalizzata, più o meno gerarchica;
- b) Un obiettivo esplicitamente definito;
- c) Un sistema di procedure standardizzate che regolano il reclutamento, l'esclusione, il processo decisionale, la comunicazione esterna, ecc.

**Caratteristiche strutturali** fondamentali di un'organizzazione:

1. Una struttura organizzativa è funzione dei compiti dell'organizzazione: vale a dire che le posizioni sono preesistenti a chi le ricopre.
2. Occorre distinguere fra organizzazione formale e organizzazione informale: all'interno di tutte le organizzazioni formali esistono gruppi informali di individui che intrattengono relazioni di amicizia o di altro genere basate su somiglianza, prossimità, preferenze personali, amore, interessi comuni, nemici comuni e così via.

La **COMUNICAZIONE** nelle organizzazioni può essere suddivisa in:

1. comunicazione formale (fra individui che occupano differenti posizioni);
2. comunicazione informale (fra individui in quanto tali, che però devono occupare una posizione ben precisa nell'organizzazione). Quest'ultima si può considerare funzionale, non-funzionale o addirittura a-funzionale, ma resta il fatto che nessuna organizzazione può fronteggiare tutte le contingenze ricorrendo solo alla comunicazione formale. Essa è spesso chiamata "rampicante" e può avere 2 forme: una in cui prevalgono le relazioni individuali e una in cui prevalgono le relazioni organizzative (entrambe le forme possono avere effetti positivi o negativi e possono dare origine ad informazioni vere o false).

La comunicazione organizzativa "è un'evoluzione delle diverse attività di comunicazione interna, che arriva a comprendere anche attività di comunicazione esterna e di marketing" (Invernizzi, 2003). La comunicazione organizzativa è diventata una componente essenziale nelle nuove forme di organizzazione. Le organizzazioni complesse hanno bisogno di un sistema di comunicazione ampio ed integrato.



I processi di produzione e di erogazione di prodotti e servizi sono sempre più basati su: attività comunicazionali di tipo interattivo e cooperativo. La comunicazione organizzativa si propone di gestire e potenziare le relazioni dell'organizzazione con tutte le categorie di soggetti rilevanti per l'organizzazione stessa: in primo luogo i dipendenti, i collaboratori e i sindacati, e anche i clienti effettivi e potenziali, gli stakeholder, le istituzioni, l'opinione pubblica e i soggetti influenti.

Possiamo distinguere **4 livelli di comunicazione organizzativa**:

I 4 livelli della comunicazione sono: la comunicazione funzionale, la comunicazione strategica, la comunicazione formativa e la comunicazione creativa.

1. *La comunicazione funzionale*, tratta le informazioni di tipo operativo necessarie a supportare: i diversi processi produttivi e decisionali interni le attività degli operatori di front-line. I suoi contenuti riguardano informazioni che supportano la realizzazione del processo lavorativo, ad esempio: le istruzioni che i capi di tutti i livelli e settori forniscono ai loro collaboratori; le informazioni che si scambiano persone che lavorano in settori diversi ma interdipendenti (progettazione, produzione e marketing). Gli strumenti sono: colloqui, riunioni, lettere, circolari, bacheche, manuali, ecc...
2. *La comunicazione strategica*, riguarda le informazioni necessarie a far conoscere l'impresa nel suo complesso, o importanti parti di essa, le sue strategie e le sue politiche ai diversi pubblici, siano essi interni o esterni. I contenuti di tale comunicazione riguardano: la missione aziendale, le strategie, e le attività principali svolte dall'organizzazione. Gli strumenti utilizzati sono: riviste aziendali brochure, articoli redazionali, pubblicità sui giornali, interviste rilasciate dal top management, comunicazione interpersonale, posta elettronica, bacheche, lettere.
3. *La comunicazione formativa*, riguarda l'attività formativa vera e propria su temi comunicazionali; l'obiettivo è acquisire conoscenze e sviluppare capacità per aumentare l'efficacia dei processi comunicativi (sia interpersonali che organizzativi). I contenuti sono dati dall'insieme di nozioni e conoscenze inerenti a metodi e tecniche della comunicazione; gli strumenti adottati per realizzare la comunicazione formativa sono la comunicazione interpersonale ad alto feedback (aula formativa) e divulgazione di materiale didattico di approfondimento su temi comunicazionali-relazionali.
4. *La comunicazione creativa*, è quella che si attua al fine di realizzare occasioni di scambio e di dialogo sia verticale che orizzontale, all'interno della struttura organizzativa; i contenuti riguardano la generazione e la trasmissione di un sapere innovativo, la soluzione



di problemi, attraverso una comunicazione interpersonale, in particolare utilizzando tecniche di brainstorming e gruppi di studio.

Dopo aver analizzato i diversi tipi di comunicazione, è importante individuare gli obiettivi trasversali alla comunicazione organizzativa che sono principalmente:

- Obiettivi di tipo strategico: si propongono il (ri)orientamento dell'impresa attraverso la definizione e la diffusione dei valori guida, coinvolgendo attori esterni ed interni;
- Obiettivi di tipo gestionali: sono quelli che supportano il cambiamento organizzativo e gestionale;
- Obiettivi di tipo operativo: sono quelli che supportano il processo di produzione ed erogazione di prodotti e servizi.

Tali obiettivi si realizzano attraverso delle azioni concrete che possiamo definire le componenti operative della comunicazione organizzativa. Ciò significa che le iniziative di comunicazione vanno riferite a valori guida aziendali e specifici, eticamente fondati ed esplicitati con modalità tali che tutti li possano conoscere. È necessario realizzare coerenza e sinergia tra gli atti comunicazionali rivolti all'interno e all'esterno e tra questi e gli atti gestionali. I processi di innovazione organizzativa e di sviluppo gestionale vanno supportati con piani di comunicazione adeguati a farli conoscere e condividere da tutti.

Le competenze di comunicazione interpersonale vanno diffuse fra tutti (dai top manager agli operatori), al fine di facilitare i processi decisionali, gestionali e produttivi (basati sempre più sulla partecipazione/cooperazione e sul trasferimento/condivisione di skills professionali e relazioni).

Il presidio strategico della comunicazione va realizzato da parte del top management; il presidio operativo va realizzato da parte delle strutture aziendali in una logica integrata. Vanno utilizzate tecniche manageriali adeguate per la gestione dei programmi di comunicazione.

Ogni attività di comunicazione dev'essere pianificata in modo integrato, collegata alle strategie dell'azienda e inserita in un piano organico. La comunicazione si definisce integrata quando ogni sua azione è concepita come parte di un unico processo, attivato per perseguire gli obiettivi dichiarati dall'impresa.

### **3. I modelli organizzativi**

È indispensabile padroneggiare gli elementi conoscitivi di base necessari per comprendere l'evoluzione delle principali teorie organizzative e dei relativi modelli organizzativi, che si sono susseguiti nel corso degli ultimi decenni.

In particolare, a seguire saranno esaminati rispettivamente i seguenti concetti: organizzazione e organizzazione complessa, le matrici disciplinari e i loro temi basilari, le principali teorie organizzative; il passaggio dall'organizzazione funzionale all'organizzazione matriciale e per progetto, l'evoluzione dal modello meccanico al modello organico.



### 3.1. *Il concetto di organizzazione complessa*

Il termine organizzazione è usato nelle scienze sociali in almeno tre accezioni diverse (Gallino, 1993):

1. per designare l'attività diretta di proposito a stabilire, mediante norme esplicite, relazioni relativamente durevoli tra un complesso di persone e di cose in modo da renderlo idoneo a conseguire razionalmente uno scopo;
2. per designare l'entità concreta, l'insieme del sistema sociale che risulta da una tale attività; in questa accezione sono organizzazioni tipiche (riconducibili ad una loro specificità di modello organizzativo e quindi ad una tipicità di razionalità di governo): un ministero, un'azienda, un ospedale, una scuola, una chiesa, un sindacato, un partito politico, ecc;
3. per designare la struttura delle principali relazioni formalmente previste e codificate entro un'azienda, un partito..., le quali sono soltanto una parte delle relazioni che li costituiscono.

Negli ultimi anni si è fatto spesso ricorso al concetto di complessità per definire quella particolare evoluzione dei modelli organizzativi interessati da un cambiamento di tipo qualitativo, oltreché quantitativo.

Tale evoluzione ha interessato e interessa la vita delle organizzazioni che producono beni o/e forniscono servizi, di entità organizzative pubbliche e private.

Ma cosa si deve intendere con questa "nuova definizione", lo scopriremo tra poco, notando che in realtà non è nuova come definizione. Per gli studiosi di scienze organizzative risale agli anni trenta.

Secondo uno studioso dell'organizzazione e dirigente di una grande amministrazione pubblica degli USA (Barnard, 1938) per organizzazioni complesse s'intende: "Le organizzazioni di grandi dimensioni (grandi aziende industriali, amministrazioni statali, società commerciali e finanziarie, forze armate). Esse non differiscono dalle minori soltanto per una serie di parametri quantitativi, ma piuttosto per il tipo, la varietà, l'intreccio delle relazioni socio-tecniche che le costituiscono".

Il risultato più visibile di tale complessità strutturale, che accentua e moltiplica in genere la fenomenologia sociale propria delle organizzazioni, è che le relazioni strutturali più importanti, quelle che caratterizzano il modo di operare dell'organizzazione, non sono relazioni tra individui, bensì tra unità e sub-unità strutturali di varia dimensione e in varie posizioni gerarchiche. Uno dei fattori più importanti, che differenzia e caratterizza questo tipo di organizzazioni è dato dal fatto che al suo interno vi sono strutture e persone che svolgono funzioni diverse, sia per quanto attiene alle attività e ai compiti professionali, sia per il livello di responsabilità (gerarchica) che svolgono nel governo dell'organizzazione, ovvero nella definizione e gestione dei processi decisionali,



organizzativi e lavorativi (considerando le dovute tipicità del modello di amministrazione pubblica o di quello di azienda privata).

Alcune strutture (unità organizzative) di queste organizzazioni complesse svolgono attività operative, quelle che debbono fornire il "prodotto e/o il servizio" dell'organizzazione e sono in diretto contatto con il pubblico che, secondo una logica di total quality management è costituito dall'utente/cittadino fruitore del servizio o il cliente esterno per l'azienda.

Altre strutture svolgono attività direttive, o di coordinamento e programmazione, altre ancora, attività di servizio a favore delle une e delle altre. Queste ultime due tipologie di strutture organizzative sono invece in diretto contatto con il personale dell'organizzazione, colleghi, collaboratori e dirigenti (gli utenti interni).

### 3.2. *L'evoluzione delle teorie e dei modelli organizzativi*

In questo paragrafo passeremo in rassegna le principali teorie organizzative, che hanno caratterizzato e condizionato i diversi modelli organizzativi (in particolare quelli aziendali) nell'ultimo secolo.

Saranno presentate in una logica di evoluzione storica le seguenti teorie e/o scuole di pensiero organizzativo: l'organizzazione scientifica del lavoro, le relazioni umane (Human Relations), la scuola comportamentista e motivazionale, i modelli socio-tecnici e le teorie della "contingenza", le teorie dei "costi di transazione", delle "reti organizzative" e l'approccio "cognitivo".

Le diverse teorie saranno analizzate, in forma sintetica ed essenziale, tenendo conto delle principali indicazioni di carattere organizzativo fornite dagli autori e dagli studiosi delle singole scuole di pensiero. Se escludiamo i lavori pionieristici di alcuni studiosi della seconda metà dell'ottocento, la prima importante e significativa elaborazione relativa allo studio delle organizzazioni è quella del famoso studioso e ingegnere americano W. S. Taylor, che ha condizionato insieme ad H. Ford I la storia organizzativa di quasi tutto il novecento.

Infatti, la seconda rivoluzione industriale nata e cresciuta sotto l'egemonia della grande organizzazione burocratica e della grande impresa oligopolistica verticalmente integrata è ormai passata alla storia e le sue principali creature hanno dovuto cedere il passo ad imprese ed organizzazioni meno rigide, più piccole, più integrate, ma soprattutto più flessibili alle esigenze del mercato.

Il paradigma organizzativo imperante per oltre Settanta anni, con le innumerevoli varianti intervenute successivamente, è stato quello impostato da F.W. Taylor e dai suoi collaboratori (in particolare i coniugi Gilbreth) e perfezionato poi da H. Ford, che nel 1913 ha realizzato la prima assembly line per la fabbricazione della mitica Ford T nera.

Le principali caratteristiche distintive delle indicazioni organizzative dello Scientific Management (direzione scientifica), tradotto impropriamente in italiano con Organizzazione scientifica del lavoro, sono indicate sinteticamente nella



tabella 1 (gli anni indicati nelle tabelle riguardano l'epoca di maggiore fioritura e di elaborazione di quella teoria).

Tabella 1

### **L'organizzazione scientifica del lavoro**

(Taylor 1903-1915)

- One best way
- razionalizzazione, parcellizzazione e misurazione dell'attività lavorativa
- riduzione del lavoro a compiti elementari e assegnazione del tempo standard
- l'importanza dei fattori "metodo e tempi"
- il lavoratore deve concentrarsi nella sola esecuzione e deve essere addestrato per farlo
- Scientific Management applicato alla Ford, attraverso l'introduzione dell'assembly line

L'evoluzione del settore industriale ha poi dato vita a innumerevoli casi di fabbriche e di organizzazioni lavorative basate sul modello della "linea di montaggio", che tenevano scarsamente conto delle esigenze (professionali, sociali e personali) dei lavoratori, in quanto erano considerati "ingranaggi" di una "grande macchina" produttiva.

Si arriva, quindi, a dar vita a contesti organizzativi e lavorativi spesso estremamente parcellizzati, con alte punte di spersonalizzazione da parte del lavoratore, che sono diventati famosi nella rappresentazione cinematografica di C. Chaplin del film *Tempi Moderni*.

Successivamente allo scopo di studiare i fattori organizzativi (e il comportamento dei lavoratori) in relazione alla crescita della produttività e attenuare i problemi di carattere organizzativo enfatizzati dall'estrema parcellizzazione dell'organizzazione del lavoro e rispondere ai disagi sociali e professionali dei lavoratori, alla fine degli anni venti (1927/1932) E. Mayo realizza una serie di esperimenti scientifici negli stabilimenti di Hawthorne della Western Electric, una grande e importante azienda elettrica.

Dai risultati di quegli esperimenti, consistenti nell'osservazione dei comportamenti di un gruppo di operaie, nasce una nuova teoria organizzativa, basata sull'introduzione nell'attività lavorativa di maggiore attenzione agli aspetti comportamentali, sociali e relazionali. Si era scoperto (e sarà più chiaro agli studiosi dei decenni successivi) che l'organizzazione non è solo una grande macchina (rigida, prescrittiva e imm modificabile), ma un organismo vivente che reagisce (agli stimoli della tecnologia e alle pressioni della gerarchia) e al suo interno i diversi comportamenti dei soggetti possono favorire oppure ostacolare il raggiungimento degli obiettivi aziendali.

Le principali caratteristiche distintive della scuola delle relazioni umane sono indicate nella tabella 2.



Tabella 2

**Le relazioni umane**

(Mayo 1933- 1945)

- L'azione del lavoratore deve essere vista nel suo complesso (cultura di provenienza);
- le motivazioni e le aspettative dei lavoratori influenzano l'esecuzione del compito;
- il tempo standard non tiene conto delle diversità individuali;
- il lavoro individuale non è migliore (più produttivo) del lavoro di gruppo.

Nei primi decenni successivi alla seconda guerra mondiale (dagli anni cinquanta agli anni Settanta) si realizzano numerosi studi sui problemi organizzativi e sorgono diverse teorie e scuole di riferimento; in particolare, si sviluppano teorie orientate ad analizzare il ruolo del comportamento e della motivazione nella progettazione e nella gestione dei nuovi modelli organizzativi.

Tra i diversi contributi è necessario richiamare quello fornito dalla Scuola comportamentista e motivazionale, le cui principali indicazioni teoriche sono sintetizzate nella tabella 3.

Tabella 3

**La scuola comportamentista e motivazionale**

(Maslow, Herzberg - anni '50- '60; Argyris, Drucker - anni '60-'70; Mintzberg - anni '70-'80)

- Teoria dei bisogni in chiave evolutiva;
- organizzare la produzione attraverso i metodi di job enrichment, job enlargement, job rotation;
- organizzare la produzione attraverso la costituzione di gruppi di lavoro;
- ruolo fondamentale del management nella gestione della complessità aziendale.

Nello stesso periodo storico un importante contributo all'evoluzione della teoria organizzativa e alla necessità di dar vita ad una maggiore pluralità di modelli organizzativi è fornito dagli studiosi che hanno elaborato l'analisi organizzativa orientata ai modelli socio-tecnici e alle teorie della "contingenza".

Le principali indicazioni teoriche e le indicazioni operative per la progettazione di nuovi modelli organizzativi sono stati resi in forma sintetica nella tabella 4.



Tabella 4

**I modelli socio-tecnici e le teorie della "contingenza"**

(Woodward, Emery, Trist, Simon, Thompson- anni '50-'70)

- l'impresa è un sistema aperto, influenzato dai fattori ambientali;
- introduzione del concetto di razionalità limitata ed analisi dei principali processi decisionali;
- rapporto tra struttura organizzativa e ciclo produttivo;
- organizzazione come risultato coerente del rapporto tra norme/tecnologie/processo produttivo;
- partecipazione dei lavoratori alla definizione dell'organizzazione.

Infine, più recentemente diversi studi organizzativi di casi aziendali e settoriali hanno dato vita alle teorie dei "costi di transazione", delle "reti organizzative" e all'approccio "cognitivo".

Si tratta di contributi fondamentali per il loro carattere di innovatività sia a livello teorico, sia per le implicazioni operative che hanno contribuito alla progettazione negli anni Ottanta e Novanta di nuovi modelli organizzativi, basati su concetti importanti, come quelli di rete organizzativa o sistema di reti organizzative oppure quelli relativi alla learn organization (l'organizzazione che apprende dall'ambiente, ma soprattutto dai suoi errori). Le principali indicazioni sono riassunte nella tabella 5.

Tabella 5

**Le teorie dei "costi di transazione", delle "reti organizzative" e l'approccio "cognitivo"**

(Williamson, Nacamulli, Rugiadini; Butera, Beccatini; Weick, Zan - anni '80-'90)

- le relazioni nell'impresa e tra imprese, analizzate come costi di transazioni;
- la gerarchia, il mercato, il clan;
- evoluzione dei modelli dell'impresa verso l'impresa rete e la rete di imprese (distretti economici integrati);
- l'impresa che apprende.

3.3. *I nuovi modelli organizzativi e la lean production*

I profondi cambiamenti dell'economia e dell'impresa degli ultimi decenni hanno dato vita ad un fenomeno innovativo, che ridefinisce i ruoli professionali nell'impresa, integrando le funzioni tradizionali e le competenze specialistiche degli impiegati e dei tecnici con quelle degli operai specializzati; mentre gran



parte dell'attività e dei compiti lavorativi "standardizzabili" vengono assorbiti dall'innovazione tecnologica sia nel processo produttivo (in senso proprio), che in quello di servizio a sostegno della produzione (amministrazione, gestione e controllo).

Inoltre si riducono le figure che svolgono solo una funzione gerarchica (i capi intermedi), in quanto si passa da un modello d'impresa di tipo piramidale (basata sulla gerarchia) ad un'impresa piatta (con meno livelli gerarchici e basata sulla cooperazione).

Il passaggio da una filosofia gestionale fortemente ancorata ai postulati del taylor-fordismo ad una gestione più innovativa, e la modifica di alcuni caratteri fondamentali dello scenario economico e di mercato in cui operavano tradizionalmente le grandi imprese, ha permesso a studiosi come T. Burns e G. Stalker di individuare un nuovo paradigma di management aziendale più partecipativo, che ha trovato riscontro durante la ricerca-intervento relativa al progetto "Glacier".

Infatti è sulla base di questo lavoro, e di numerose ricerche condotte in Italia, che F. Butera (1988) individua questi cambiamenti economici, organizzativi e culturali, come cambiamenti che denotano un passaggio da un modello organizzativo ad un altro, e ne descrive la successione da un modello meccanico ad un modello organico, i cui principi sono indicati nella Tabella 6.

Tabella 6

<b>Presupposti ambientali e strutturali</b>	<b>Modello meccanico</b>	<b>Modello organico</b>
<b>Ambiente</b> Ambiente di riferimento Criteri economici Struttura industriale	Placido o disturbato o reattivo Economia di scala Prevalenza delle attività industriali	Turbolento Economia della flessibilità Terziarizzazione interna ed esterna
Struttura d'impresa Tecnologia Compiti componenti Complessità informativa Differenziazione strutture	Meccanizzazione Definiti, poche eccezioni, <i>problem solving</i> Media, <i>feed-back</i> Poche specializzazioni spinte e separate	Automazione industriale e d'ufficio, telematica Poco definiti, molte eccezioni, <i>problem setting</i> Alta, <i>feed-forward</i> Molte specializzazioni interdipendenti
Cultura e strategia Integrazione Strategia Cultura manageriale	Meccanica/gerarchica Medio termine centrata sulla produzione Ingegneristica e	Sistemica/ <i>science based</i> Lungo termine, centrata sul mercato



	ragionieristica	Imprenditiva: ingegneria multidisciplinare dei sistemi
--	-----------------	--

*Fonte: Bufera, 1988*

Nel modello meccanico, che evoca la metafora dell'orologio o della macchina, le funzioni, i compiti, le strutture organizzative, le mansioni e procedure, ed infine i processi sono massimamente specificati e razionalmente interconnessi attraverso un piano preordinato, allo scopo di assicurare la massima efficienza globale e la massima prevedibilità e governabilità delle singole parti.

L'organizzazione nel modello meccanico è una grande macchina utile per produrre alti volumi (economia di scala) possibilmente con poche variazioni delle caratteristiche del prodotto (rigidità fordista) da immettere poi sul mercato (in crescita) o da parcheggiare nel magazzino, o sui piazzali.

Il modello organico invece, come chiarisce F. Butera (1988, 286): "allude ad una diversa metafora: una organizzazione che assomiglia ad un organismo ad alto livello di complessità in cui le singole parti (strutture, ruoli) sono sistemi aperti che svolgono sì funzioni specializzate ma operano in base ad "ambiti di autonomia" e non per delega, interagiscono fra loro sulla base di regole dei giochi influenzati anche da loro stessi, si modificano sia per processi di adattamento all'ambiente esterno sia per input interni. Gli uomini sono componenti del sistema e non solo risorse da utilizzare: il rapporto fra attore e sistema viene definito da una continua dialettica fra cooperazione e conflitto, fra partecipazione e distanza".

Questo modello organizzativo caratterizza quelle nuove configurazioni economiche, organizzative e produttive che si sono delineate negli ultimi anni come le imprese reti o le organizzazioni a rete. Non esiste più nessun determinismo organizzativo che vincola l'impresa ad assumere un modello piuttosto che un altro, come suggerirà in un lavoro successivo lo stesso autore (Butera, 1990, 103): «il passaggio da uno all'altro modello è una scelta culturale, non è una necessità».

Ma come abbiamo visto i presupposti basilari del modello meccanico non trovano più concreto riscontro nella realtà economica, produttiva ed organizzativa, se non in seguito ad una radicale revisione ed innovazione (in questo caso si potrebbe parlare di neofordismo).

Proprio in questa ottica gli studi condotti da J.P. Womack, D.T. Jones e D. Roos (1991), sulla base di una imponente ricerca del Massachusetts Institute of Technology (Mit) sul modello giapponese, hanno introdotto il concetto di lean production (produzione snella), che si caratterizza come tipologia opposta alla



produzione tradizionale della big company americana ed europea, tipico esempio del modello meccanico.

Infatti, nella lean production e nel modello giapponese non vengono prodotti alti volumi (logica dell'economia della flessibilità o dell'appropriatezza), le variazioni ai modelli sono numerose e la gamma ampia (superamento della rigidità fordista) ed infine il magazzino intermedio e quello finale, con la produzione just in time sono stati completamente eliminati.

Un'ulteriore significativa differenza nella filosofia gestionale fra modello giapponese e modelli occidentali (modello meccanico in particolare) è data dal ruolo che i lavoratori svolgono nella vita dell'azienda e dalla loro partecipazione alle modalità di produzione dei beni e di erogazione dei servizi.

Il loro apporto in molti casi è più importante della tecnologia. La cultura dell'impresa comunità in Giappone poggia essenzialmente sul coinvolgimento dei lavoratori, attraverso la squadra di lavoro, il gruppo (il motore organizzativo in Giappone) ed i circoli di qualità per il miglioramento continuo della produzione (il Kaizen) (Coriat, 1991; Bonazzi, La Rosa, 1993a; Bonazzi, La Rosa, 1993b).

#### 3.4. *Dal modello burocratico al modello telocratico*

Nell'attuale contesto economico e sociale, le Pubbliche Amministrazioni sono sottoposte a forti tensioni di cambiamento, sotto la pressione di una domanda di servizi modificatasi in ampiezza e qualità di pari passo con un'accresciuta sensibilità per le esigenze dei cittadini.

Ad essere messa alla prova è la stessa capacità dell'organizzazione pubblica di riprogettarsi e riproporsi come efficace ed efficiente organismo erogatore di servizi, all'altezza dei tempi.

Si evidenzia come in generale tutti i provvedimenti normativi degli anni Novanta propongono di attuare profondi cambiamenti organizzativi e gestionali nelle pubbliche amministrazioni e la logica che ispira questa nuova cultura, si potrebbe sintetizzare essenzialmente in una politica, intesa come policy (Meny Y., Thoening J. C., 1991; March J. C., Olsen J. P., 1992), che non deve tendere solo a ristrutturare e razionalizzare (tagliare le sacche di inefficienza burocratica), ma ad individuare una nuova mission per le istituzioni, a ripensare il ruolo dell'organizzazione dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni, allo scopo di definire programmi e promuovere azioni tese a perseguire una migliore efficacia nelle public policies, una maggiore snellezza organizzativa delle strutture, un livello più apprezzabile di qualità nei servizi pubblici forniti alla collettività, a conferire, insomma, all'azione politica e di governo una capacità progettuale.

Gli obiettivi di queste politiche di riforma delle pubbliche amministrazioni, in definitiva, sono ambiziosi e richiedono un "salto di qualità" e cioè l'evoluzione da un modello (culturale, organizzativo, relazionale) ad un altro modello, diverso strutturalmente ma soprattutto profondamente ripensato rispetto agli strumenti ed ai fini.



Si tratta, cioè, di passare da un modello di tipo burocratico ad un modello telocratico (dal greco telos, insieme di strumenti per il raggiungimento di un fine/obiettivo) (Cocozza, 1997).

Uno schema di analisi organizzativa ispirato alla classica bipolarizzazione di modelli teorici (solidarietà meccanica – solidarietà organica), già elaborata da Durkheim (1962) è costruito sulla base di quanto indicato sia negli studi realizzati per l'individuazione di un nuovo paradigma di management aziendale più partecipativo, nell'ambito della ricerca-intervento relativa al progetto "Glacier" (Burns, Stalker, 1974), sia sulla base di quanto indicato da Butera in studi più recenti (1988; 1990).

Allo scopo di favorire una maggiore comprensione di tale fenomeno, abbiamo individuato gli elementi organizzativi, che riteniamo possano caratterizzare e distinguere il passaggio dal modello burocratico al modello burocratico e li abbiamo riportati nella tabella 7.



## L'EVOLUZIONE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI DAL MODELLO BUROCRATICO AL MODELLO TELECRATICO

Tabella 7

<b>ELEMENTI ORGANIZZATIVI</b>	<b>MODELLO BUROCRATICO</b>	<b>MODELLO TELECRATICO</b>
<b>1. ambiente di riferimento</b>	prevedibile	turbolento
<b>2. strategia</b>	atti amministrativi conservazione/mantenimento nicchia	obiettivi evolutiva/innovativa personalizzazione/qualità
<b>3. struttura</b>	piramide accentrata rigida compartimenti stagni	a rete decentrata flessibile circularità/feedback
<b>4. sistema decisionale</b>	scarsa responsabilità scarsa delega poco tempestivo	responsabilità sugli obiettivi delega per competenza tempestività
<b>5. leadership</b>	autoritaria/laissez faire burocratica adattiva	partecipativa innovativa professionale
<b>6. sistema di relazioni sindacali</b>	consociativo corporativismo	partecipativo obiettivi condivisi

Fonte: Coccozza (1997)

Se questa è la sfida posta dalle politiche di riforma, occorre sottolineare che i mutamenti organizzativi e culturali, connessi con il raggiungimento di tali obiettivi e quindi il passaggio dal primo al secondo modello organizzativo, anche in linea teorica, non sono meccanicamente ed omogeneamente trasferibili nelle specifiche realtà delle diverse Pubbliche amministrazioni in forza della sola norma legislativa innovativa.

Non si può pensare di attuare il cambiamento attraverso la sola definizione di un nuovo quadro normativo: la capacità della norma legislativa, ancorché innovativa, di indurre i mutamenti necessari nella cultura organizzativa e nei comportamenti professionali, non è sufficiente allo scopo.

A questo proposito è utile richiamare ed evidenziare l'estrema varietà di situazioni e contesti (organizzativi, culturali e relazionali) presenti non solo fra i Ministeri ma anche nell'ambito di una stessa struttura ministeriale: la Pubblica amministrazione è costituita da realtà diverse e specifiche, per questo non può essere analizzata al "singolare" ma al "plurale", con categorie interpretative riconducibili alla "unitarietà" e non alla "unicità", al "decentramento" piuttosto che alla sola "verticalizzazione burocratica" e alla "autonomia" invece che alla "subordinazione gerarchica".





Pienamente condivisibile è l'affermazione di nuovi poteri e nuove competenze in favore dei dirigenti, come pure l'innesto di istituti amministrativi ispirati alla logica manageriale ed efficientista con l'obiettivo di sviluppare concretamente una responsabilità da risultato; tuttavia, affinché il processo di "riconfigurazione" avanzi e si sviluppi, è necessario che si modifichino anche le logiche di azione degli attori dell'azione amministrativa, le loro scelte, culture, valori.

In sostanza, i cambiamenti introdotti con interventi normativi si presentano più come uno spazio da esplorare che un insieme di norme da applicare; di qui l'importanza di indagare sulle capacità di ciascun dirigente di interpretare e sostenere il cambiamento, poiché è su tali potenzialità che si giocano realmente le opportunità di innovazione.

Il cambiamento attiene, sostanzialmente, alla necessità di una ridefinizione della professionalità dirigenziale, tale da indurre i nuovi dirigenti ad una sempre più consapevole responsabilizzazione delle conseguenze del loro agire.

Le maggiori sfide professionali richieste ai dirigenti vengono proprio dalla capacità di gestire il processo di cambiamento, cioè come condurre il mutamento.

Il governo di questi cambiamenti presuppone, infatti, la costruzione di un'adeguata "cultura professionale" orientata al raggiungimento di risultati, tale da permettere la graduale trasformazione dell'attuale modello organizzativo, molto spesso ancora ispirato alla tradizione "burocratica".

Si comprende allora come cruciale diventi la determinazione di una dirigenza in grado di gestire il cambiamento, di sviluppare nuove competenze strategiche, non solo all'interno dell'amministrazione (procedura e gestione) ma anche all'esterno, per cogliere e gestire le esigenze di contesto, di misurarsi con gli imprevisti e gli scarti improvvisi della società che cambia.

#### **4. La gestione delle risorse umane**

Le regole, riguardanti l'organizzazione ed il funzionamento di tutte le amministrazioni pubbliche ed in particolare d'ogni istituzione scolastica, stanno cambiando. L'esigenza di apportare modifiche sostanziali alla struttura amministrativa pubblica era percepita da tempo. Si trattava di cambiare gli ordinamenti e le strutture, in quanto quelli esistenti erano ormai obsoleti, nati per corrispondere alle esigenze di tempi caratterizzati da prevalente invariabilità delle situazioni.

Sono state pertanto assunte iniziative serie di riforma sfociate, tra le altre, nelle norme concernenti il processo di razionalizzazione della organizzazione delle amministrazioni pubbliche e di revisione della disciplina in materia del pubblico impiego.



#### 4.1. *Il concetto di leadership*

Al ruolo del dirigente pubblico, attore fondamentale per una gestione efficace del cambiamento, viene richiesto un nuovo profilo professionale la cui valutazione riguarda due aggregati di variabili fondamentali:

- 1) le prestazioni, cioè il raggiungimento dei risultati sulla base della propria attività amministrativa e gestionale, come consuntivati dal controllo di gestione;
- 2) le competenze organizzative, cioè la verifica dei comportamenti dirigenziali relativi allo sviluppo delle risorse professionali, umane e organizzative.

Il tipo di leadership richiesto al dirigente pubblico deve essere congruente col nuovo assetto strutturale prospettato dalla riforma e, inoltre, in questa fase di transizione, avere quelle capacità manageriali che gli consentano di gestire quello che è un processo di cambiamento (da un modello organizzativo burocratico ad un modello telocratico).

Nel modello burocratico si individua una leadership che può essere autoritaria/laissez faire, burocratica e adattiva; nel modello telocratico la leadership risulta efficace se sa essere partecipativa, innovativa e professionale.

#### 4.2. *L'evoluzione del concetto di leadership*

Negli anni quaranta, presso l'Ohio State University, fu fatta un'importante ricerca sugli stili di leadership, evidenziandone il carattere multidimensionale. A seguito di questo studio ne furono altri, in particolare quelli di Blake e Mouton che negli anni sessanta hanno elaborato la Griglia Manageriale con la quale hanno evidenziato che dalla combinazione di orientamenti fondamentali quali l'orientamento al compito (maggiore attenzione del leader alla produzione), e l'orientamento alla relazione (maggiore attenzione alle persone), derivano stili di leadership diversi.

Secondo un approccio situazionale la leadership deve, in qualche modo, adattarsi alle situazioni contingenti e i requisiti richiesti al manager sono legati alla capacità di diagnosi, indispensabile per comprendere le situazioni, coglierne specificità e quindi scegliere lo stile da seguire.

Tra le teorie situazionali più note c'è la life-cycle theory di Hersey e Blanchard che focalizza l'attenzione sulle capacità dei collaboratori rispetto alle quali il leader deve adattare il proprio stile:

- 1) stile *prescrittivo* forte direttività e bassa relazione nello stabilire ruoli e compiti e modalità di svolgimento; adatto nel caso in cui i collaboratori hanno scarsa competenza ed esprimono insicurezza rispetto al compito da svolgere;
- 2) stile di *vendita* il leader ha un comportamento sia direttivo che relazionale, di sostegno; adatto nel caso in cui i collaboratori non sono professionalizzati ma al contempo hanno fiducia in loro stessi;



- 3) stile *coinvolgente*, di tipo supportivo, centrato sulle relazioni, capace di coinvolgere; adatto per collaboratori che hanno capacità sviluppate ma sono insicuri o poco motivati;
- 4) stile *delegante*, il comportamento del leader sarà poco direttivo e poco relazionale, anche se individua i problemi, delega pienamente la responsabilità di gestire l'obiettivo affidato; questo stile è adatto quando i collaboratori sono competenti ed autonomi.

Lo stile di leadership così concettualizzato dovrà mantenere una flessibilità dinamica, in grado di adattarsi, rispetto all'evoluzione nel tempo, delle caratteristiche e delle competenze degli individui.

Teorie successive superano l'approccio situazionale introducendo la capacità del leader di essere oltrechè adattivo, anche proattivo, ossia in grado di gestire e determinare i cambiamenti. Rispetto alla variabile del cambiamento, Bass (1985) individua due tipi di leadership: transazionale e trasformativa.

La leadership *transazionale* è fondata sugli scambi tra leader e collaboratore in un'ottica a breve termine, ossia nel coinvolgimento degli individui nel raggiungimento di risultati immediati senza stimolare comportamenti di tipo strategico nel lungo periodo. Si utilizzano strumenti quali la "ricompensa contingente" per aumentare il livello della prestazione e della motivazione dei collaboratori; il leader così orientato, tende al mantenimento delle situazioni esistenti pur cercando di migliorarle.

La leadership *trasformativa*, invece, è orientata al cambiamento, coinvolgendo i collaboratori, stimolandone l'automotivazione, attraverso il consenso e la partecipazione nel raggiungimento di obiettivi. La motivazione degli individui nasce dalla consapevolezza di riuscire a contribuire in modo personale al raggiungimento di risultati raggiunti per manifestate competenze.

Lo stile di questo tipo di leadership ruota intorno a tre caratteristiche: il carisma, l'attenzione alle differenze, la stimolazione intellettuale. Per carisma s'intende la capacità di 'ispirazione' attraverso la quale il leader riesce a interpretare i dati di realtà entro una visione ampia, ad attribuire significati, a cogliere segnali deboli e soprattutto a rendere questo patrimonio condiviso con i propri collaboratori, che a loro volta provano un sentimento di profonda identificazione con il modo di vedere le cose loro proposte" .

L'attenzione alle differenze consiste nella capacità del leader di utilizzare il potenziale dei collaboratori, di sviluppare l'apprendimento professionale e di conciliare i bisogni degli individui con gli obiettivi dell'organizzazione. La stimolazione intellettuale, la capacità del leader di essere creativo e di stimolare la creatività delle persone nella ricerca di soluzioni innovative ai problemi (capacità problem solving).

La leadership transazionale agisce sugli schemi cognitivi degli individui e del gruppo, promuovendo il cambiamento attraverso una lettura assertiva delle situazioni esistenti, che vanno vissute non come vincoli ma come stimoli per la crescita e la valorizzazione delle risorse a disposizione sia interne (risorse umane, tecnologiche, economiche) che esterne (ambiente, mercato).



Questo tipo di stile è molto vicino al più attuale concetto di empowerment. Possiamo definire il concetto di empowerment come "di accrescere le possibilità dei singoli e dei gruppi di controllare attivamente la propria vita " (Rappaport, 1981) e ancora, come un "senso di padronanza e controllo su ciò che riguarda la propria esistenza" (Zimmermann, 1990). Tale concetto è connesso a quello di potere, ridefinendo nel rapporto capo-collaboratore un tipo di relazione fondata sullo scambio e sulla collaborazione piuttosto che sulla gerarchia. Si cerca di ampliare lo spazio delle possibilità di tutti i soggetti valorizzandone l'auto-efficacia, e facendoli sentire di "contare qualcosa rispetto al collettivo di lavoro nel quale si è inseriti" (Spaltro, 1984).

Le caratteristiche di un *empowering* leader attento a questi aspetti motivazionali, è identificabile con uno stile partecipativo, una sorta di allenatore (coach) il cui profilo è dato dalle seguenti capacità:

- la capacità di saper influenzare positivamente i propri collaboratori, instaurando relazioni collaborative e non conflittuali;
- la capacità di saper motivarli per il raggiungimento di determinati obiettivi;
- la capacità di saper comunicare all'interno e all'esterno dell'organizzazione;
- la capacità di saper diffondere a tutti i livelli dell'organizzazione una "visione strategica" del cambiamento; (Cocozza, 2002).

Una *empowering leadership*, favorisce la reintegrazione dei processi lavorativi evitando la frammentazione dei processi decisionali, tipica delle organizzazioni burocratiche, e riducendo la contrapposizione conflittuale tra gli individui e l'organizzazione.

Il leader efficace, quindi, oltre ad avere determinate capacità relazionali deve conoscere l'organizzazione e le sue logiche di azione, per interpretarne i valori innovativi cercando di mediare con le diverse culture dei gruppi e degli individui.

#### 4.3. *Evoluzione dello stile di leadership nella P.A.*

La leadership non è una qualità che un uomo possiede, ma una funzione interattiva della personalità e della situazione sociale (Gibb, 1951).

#### 4.4. *I principali modelli di leadership*

Come dalla definizione di Gibb, la leadership è una funzione interattiva calata in uno specifico contesto relazionale e ambientale, pertanto possiamo individuare 5 diversi modelli di leadership a secondo del tipo di struttura organizzativa:

- 1) Autocrazia;
- 2) Burocrazia;
- 3) relazioni umane;
- 4) partecipazione;



#### 5) autonomia.

Ogni modello si caratterizza dalle specificità di elementi organizzativi variabili quali:

- Caratteristiche strutturali;
- Contesto organizzativo;
- Motivazione dei collaboratori.

Analizziamo ciascun modello rispetto a tali variabili, con l'utilizzo di tabelle.



### IL MODELLO DELL'AUTOCRAZIA

Tabella 1

VARIABILI ORGANIZZATIVE	AUTOCRAZIA
Caratteristiche strutturali	Metodi autoritari (forza e tradizione). Viene esercitato il controllo completo su tutti gli aspetti del comportamento dei collaboratori
Contesto organizzativo	Primitivo. Poco evoluto. Guerra, caccia, agricoltura, sono situazioni che implicano la ricerca dei mezzi fondamentali di vita a livello di sussistenza
Motivazione dei collaboratori	Fisica. Orientamento motivazionale verso i bisogni fisici di "sopravvivenza"

### IL MODELLO DELLA BUROCRAZIA

Tabella 2

VARIABILI ORGANIZZATIVE	BUROCRAZIA
Caratteristiche strutturali	Rapporto razionale e utilitario tra capo e collaboratori. I compiti assegnati sono molto specializzati e le modalità di esecuzione completamente stabilite dal superiore.
Contesto organizzativo	Attività di routine. Compiti ripetitivi. E' necessario uno stretto controllo dall'alto per assicurare l'ottenimento di prestazioni ottimali.
Motivazione dei collaboratori	Sicurezza. I collaboratori trovano le ricompense economiche, la stabilità e l'ordine di questo tipo di leadership e di questa forma di tecnologia molto soddisfacenti.

### IL MODELLO DELLE RELAZIONI UMANE

Tabella 3

VARIABILI ORGANIZZATIVE	RELAZIONI UMANE
-------------------------	-----------------



Caratteristiche strutturali	Aspetto sociale del rapporto fra capo e collaboratori Il capo incoraggia l'interazione sociale e l'affiliazione Per ottenere l'acquiescenza si impiegano ricompense e sanzioni di tipo sociale
Contesto organizzativo	Attività di servizi Tecnologie che comportano l'erogazione di servizi personali per assistere gli altri sono le più appropriate a questo stile di direzione
Motivazione dei collaboratori	Sociale Bisogni sociali di dare e ricevere affetto e approvazione

### IL MODELLO DELLA PARTECIPAZIONE

Tabella 4

VARIABILI ORGANIZZATIVE	PARTECIPAZIONE
Caratteristiche strutturali	Rapporto egualitario nel quale i collaboratori vengono incoraggiati a condividere le responsabilità del superiore nella soluzione dei problemi
Contesto organizzativo	Influenza e competenza. I compiti dei collaboratori comportano l'esercizio di una "influenza" o di un "controllo professionale" sul comportamento di altre persone
Motivazione dei collaboratori	Ego. I collaboratori sono caratterizzati dal bisogno di migliorare e di rafforzare la valutazione che essi danno di se', ottenendo prestigio, riconoscimento e "achievement"

### IL MODELLO DELLA AUTONOMIA

Tabella 5

VARIABILI ORGANIZZATIVE	AUTONOMIA
-------------------------	-----------



Caratteristiche strutturali	Sui collaboratori non viene esercitato alcun controllo: Il superiore fornisce soltanto informazioni e supporto amministrativo. I collaboratori sono liberi di scegliere i compiti da svolgere e la loro modalità.
Contesto organizzativo	Attività creativa. È efficace per i compiti "creativi" che comportano la creazione di sistemi complessi o di idee. È essenziale per tradurre le intuizioni in lavoro creativo.
Motivazione dei collaboratori	Intellettuale. Bisogni che riguardano ideali astratti e concettuali quali: l'autorealizzazione, la comprensione teorica e l'apprezzamento estetico.

#### 4.5. *Gli stili di leadership*

A secondo del modello possiamo avere diversi stili di leadership più o meno efficaci.

- Leadership di tipo classico (direttivo): è esemplificata dai modelli autocrazia e burocrazia, può essere efficace se i compiti sono ripetitivi ed i collaboratori sono orientati verso la sicurezza.
- Leadership di tipo relazioni umane: è efficace solo se i collaboratori sono motivati prevalentemente da bisogni di appartenenza.
- Leadership partecipativa: è efficace nei confronti dei collaboratori con bisogni di livello superiore e quando i compiti da svolgere sono complessi
- Leadership per l'autonomia: è efficace nelle organizzazioni snelle e orientate a principi di qualità e di eccellenza, quando c'è un'alta concentrazione di "Knowledge workers" e quando i compiti da svolgere richiedono creatività e sono fortemente complessi.

Questa distinzione ci porta alla conclusione che nessun tipo di leadership è valido per tutte le personalità, in tutte le culture e per tutti i modelli organizzativi e relazionali.

#### 4.6. *Dal modello burocratico al modello teocratico: leadership e cambiamento organizzativo*

Il nuovo ruolo del dirigente delle amministrazioni statali esercita funzioni di direzione, programmazione e coordinamento delle politiche la gestione e i compiti operativi, assegnati sempre più in prevalenza alle autonomie territoriali e alle autonomie funzionali



Quale tipo di leadership è più efficace nelle pubbliche amministrazioni? La scelta migliore in assoluto non esiste, dipende da:

- contesto organizzativo, (stato di evoluzione della cultura organizzativa);
- tecnologia del compito, (dalla tipologia dei processi necessari alla funzione pubblica da esercitare, dalla fornitura dei servizi);
- motivazioni dei collaboratori, (dal sistema di relazioni di lavoro, dalle caratteristiche personali e professionali dei soggetti coinvolti).



<b>ELEMENTI ORGANIZZATIVI</b>	<b>MODELLO BUROCRATICO</b>	<b>MODELLO TELOCRATICO</b>
1. ambiente di riferimento	prevedibile	turbolento
2. strategia	atti amministrativi conservazione/mantenimento nicchia	obiettivi evolutiva/innovativa qualità
3. struttura	piramide accentrata rigida compartimenti stagni	a rete decentrata flessibile circolarità/feedback
4. sistema decisionale	scarsa responsabilità scarsa delega poco tempestivo	responsabilità sugli obiettivi delega per competenza tempestività
5. leadership	autoritaria/laissez faire burocratica adattiva	Partecipativa Innovativa Professionale
6. sistema relazioni sindacali	consociativo corporativo	Partecipativo obiettivi condivisi

Fonte: Coccozza, 1997

Il comportamento organizzativo, come chiave di lettura, ci consente di individuare le criticità del cambiamento visto come un processo di apprendimento e quindi di innovazione culturale. Per cultura organizzativa si intende l'insieme strutturato di assunti di base che ha dimostrato di funzionare sufficientemente bene da essere considerato valido e utile da trasmettere come modo corretto di percepire, pensare e sentire valori che orientano l'azione degli attori facenti parte dell'organizzazione.

La discrezionalità degli attori all'interno di strutture pre-definite, può generare divergenze di obiettivi (obiettivi individuali/obiettivi organizzazione). Il superamento della contrapposizione attore-organizzazione avviene attraverso un



processo di apprendimento, che scaturisce dalla continua interazione degli attori partecipi ad una collettività. Tale processo rappresenta uno scambio il cui risultato è la costruzione di conoscenza secondo valori condivisi. I soggetti utilizzano regole e artefatti già esistenti ma contribuiscono al loro cambiamento.

Per promuovere l'implementazione di un nuovo modello strutturale organizzativo il leader deve saper gestire il cambiamento culturale nella ridefinizione dei ruoli professionali. La gestione efficace del cambiamento si realizza attraverso l'adozione di un modello di leadership partecipativo e attraverso lo strumento della formazione come momento di apprendimento e professionale e culturale.

Si deve acquisire una "nuova consapevolezza" verso una leadership tendenzialmente più partecipativa, che concretamente significa:

- Ascoltare (prima di parlare) per informarsi;
- Sentire (prima di giudicare) e valutare;
- Comprendere (prima di spiegare) e decidere;
- Accogliere (prima di resistere) e informare;
- Addestrare gli altri e allenare se stessi.
- Ma significa soprattutto accettare e gestire il conflitto (accanto al consenso) e il disordine (accanto all'ordine).